

4to Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto 2018-2020

Taller de Datos abiertos sobre Femicidio.

Informe

Introducción

En el marco del Proceso de co-creación del 4to Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto 2018-2020, el Grupo de Trabajo designado mediante resolución del Presidente de la República integrado por representantes del Estado, de la academia y de la sociedad civil¹, con el apoyo de la Iniciativa Latinoamericana de Datos Abiertos (ILDA) organizó el Taller sobre datos abiertos sobre femicidio y violencia de género, que tuvo lugar el día 27 de junio de 2018. El evento fue apoyado por el Centro de Investigaciones para el Desarrollo de Canadá (IDRC), la Fundación Avina y el Banco de Desarrollo de América Latina (CAF) mediante su iniciativa conjunta “Plataforma de Innovación con Sentido”.

Los objetivos fijados para la actividad fueron:

- Conocer la producción y estandarización de datos sobre femicidios así como el estándar piloto en el que se encuentran trabajando numerosas organizaciones y organismos en la región.
- Explorar la posibilidad de que Uruguay realice un proyecto piloto a partir del estándar propuesto. Analizar cómo una posible implementación puede contribuir a la estrategia nacional y a la experiencia regional promoviendo el debate informado sobre la temática.
- Identificar otras iniciativas que aporten al gobierno abierto y a sus pilares fundamentales, que puedan ser incluidas en el Plan de Acción Nacional 2018-2020.

Asimismo, esta convocatoria se planteó como uno de sus objetivos principales promover el diálogo y la articulación entre diversos actores que trabajan el fenómeno de la violencia basada en género en sentido amplio, sin perjuicio de la especificidad técnica que el abordaje de la producción y estandarización de datos requiere. El equipo de facilitadores de ILDA definió una estrategia que implicó la nivelación de quienes participaban, la discusión de los datos con los cuales se contaba al momento, las problemáticas comunes y, por último, una agenda de posible trabajo a futuro.

¹El mencionado grupo tiene por cometido liderar el proceso de co-creación de plan así como coordinar todas las actividades. Las organizaciones que constituyen el grupo de trabajo son: la Agencia para el Desarrollo del Gobierno de Gestión Electrónica y la Sociedad de la Información y del Conocimiento (AGESIC), la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP), la Unidad de Acceso a la Información Pública (UAIP), el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), el Ministerio de Relaciones Exteriores (MRREE), el Instituto Nacional de Estadística (INE), el Ministerio de Industria Energía y Minería (MIEM), la Intendencia de Montevideo (IM), la Intendencia de Florida (IF), Poder Judicial, Parlamento, la Red de Gobierno en representación de la Sociedad Civil y la facultad de Ciencias Sociales en Representación de la Academia.

Participantes:

- ❖ AGESIC- (Institución Pública): Cecilia Montaña, Valeria Colombo, Ninoschka Dante, Leticia Hernández
- ❖ ANEP- Administración Nacional de Educación Pública (Institución Pública): Verónica Massa
- ❖ BPS- Grupo de Trabajo de Género (Institución Pública): María Ivonne Pandiani Pérez
- ❖ Cotidiano Mujer (Sociedad civil): Helena Suárez Val
- ❖ Fiscalía General de la Nación- Unidad de víctimas y testigos (Institución Pública): Néstor Rodríguez
- ❖ ILDA- (Sociedad civil): Fabrizio Scrollini, Silvana Fumega, Gabriela Rodríguez.
- ❖ Intendencia de Lavalleja- Área de Género- integrante de la Comisión Departamental de lucha contra la Violencia de Género. (Institución Pública): Iris Nuñez
- ❖ MEC- Área de Género y DDHH de la Dir.de Educación (Institución Pública): Natalia Maidana, Tamara Gutiérrez.
- ❖ MIDES - INMUJERES (Institución Pública): Carla Sacchi Cerruti
- ❖ MIDES- Responsable del Sistema de Información de Inmujeres (Institución Pública): Diego Pieri
- ❖ Ministerio del Interior (Institución Pública): Natalia Perrone, Christian Gularte, Edison Molina Varela, Paula Coraza, Cecilia Erhardt
- ❖ MSP- Área Programática Violencia de Género y Generaciones (Institución Pública): Carla Bellini
- ❖ MVOTMA- Comisión de Género- Plan Juntos (Institución Pública): Gabriela Santos
- ❖ OPP- Asesoría de Género y Políticas Sociales (Institución Pública): Magdalena Beramendi, Silvia González
- ❖ OPP- Rep. en el Grupo de Trabajo de Gobierno Abierto (Institución Pública): Paula Manera
- ❖ Poder Judicial - División Tecnología (Institución Pública): José Domínguez
- ❖ Presidente de la Comisión Interdepartamental de Género del Congreso de Intendentes y referente de género de la Intendencia de Lavalleja (Institución Pública): Adriana Baladán
- ❖ Red de Gobierno Abierto - DATA (Sociedad Civil): Daniel Carranza

- ❖ Red Uruguay contra la Violencia Doméstica y Sexual (Sociedad Civil): Clyde LaCasa
- ❖ SIPIAV- Coordinación (Institución Pública): Emilio Darcy Bataille
- ❖ UAIP (Institución Pública): Mariana Gatti, Graciela Romero

Desarrollo

1- Inducción al proceso de Gobierno Abierto:

La apertura y bienvenida estuvo a cargo de Ninoschka Dante (AGESIC) en representación del Grupo de Trabajo de Gobierno Abierto, quien brevemente describió el proceso de co-creación del 4to Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto en Uruguay, el cual tiene como fecha de finalización el 31 de agosto del corriente, de acuerdo al cronograma establecido por la AGA (Alianza para el Gobierno Abierto). Se destaca que un criterio definido por la AGA para incluir compromisos en el plan, es que estos deberán ser co-creados y tener alto impacto en la calidad de vida de las personas.

2- Presentación

Al realizarse la ronda de presentación de los participantes, los representantes de los diversos organismos subrayaron la importancia de encontrarse en un ámbito de articulación respecto de la temática del taller y expusieron concisamente el abordaje que desde sus respectivos ámbitos de trabajo se realiza y los datos que se recaban y pudieran formar parte de un registro unificado.

Es importante considerar múltiples visiones dado que el número de incidentes de violencia basada en género y/o femicidios registrados en los diferentes organismos, difiere según el punto de vista que se considere, a saber: atención primaria de las víctimas por parte de organizaciones de la sociedad civil u organismos del Estado, intervención del Ministerio del Interior, participación del Poder Judicial y de la Fiscalía General de la Nación, así como otros registros recopilados por colectivos que buscan dar visibilidad a la información.

Existen múltiples sistemas de información que recopilan datos que forman parte del registro que se presente construir como por ejemplo: el Sistema de Gestión de Seguridad Pública del Ministerio del Interior registra crímenes, delitos, hechos con personas, fallecidos y detenidos; el SIPPAU de la Fiscalía General de la Nación interopera con el SGSP, el SIAS y el SMART del MIDES colaboran con el Ministerio del Interior en la construcción de un registro de homicidios para brindar información para el análisis de la pertinencia de la tipificación del femicidio; a su vez Inmujeres complementa el registro y actualizan casos incluyendo tentativas de femicidios. Por otro lado MSP también dispone de información relevante, así como INAU y ANEP.

3- Presentación de especialistas:

Se adjunta la presentación a cargo de Silvana Fumega, Gabriela Rodriguez y Fabrizio Scrollini- Iniciativa Latinoamericana por los Datos Abiertos (ILDA)

4- Trabajo colaborativo: ¿Qué datos tenemos? ¿Qué desafíos encontramos?

Los presentes se reunieron en grupos para el analizar el estándar presentado por los especialistas y explorar la viabilidad de que Uruguay desarrolle un piloto.

A continuación se presenta un resumen de los aportes de los diversos grupos:

Grupo 1.

- Captura de datos por diferentes organismos: sistema judicial, policial, Inmujeres, Mides, salud, educación, INAU. Todos con diferentes tiempos y procesos de trabajo.
- Salud y educación por fuera del proceso de denuncia.
- Independencia técnica: Poder Judicial- Fiscalía General de la Nación- Ministerio del Interior- Diferentes carátulas.
- Sociedad Civil tratando de impulsar el debate y enfoque sobre ciertos temas que a menudo no coinciden con definiciones legales.
- Es necesario detectar en el circuito, la ruta de los datos a lo largo de diferentes organismos para detectar pérdidas o fallas.
- Es necesario generar interoperabilidad pero para ello es necesario zanjar qué entendemos por femicidio y qué datos aporta cada organismo.
- Activista/ Observatorio Ministerio del Interior/ Fiscalía General de la Nación / Poder Judicial: Existen diversos registros en lo que los números no coinciden.
- La nueva ley es el instrumento para unificar criterios y debe ser incorporada por todos los organismos.
- Es necesaria la capacitación a operadores y a los medios de comunicación.
- Desafío: Sobrevivientes- Cómo mejorar la calidad de vida de esta población.
- Trabajar para evitar la re victimización al momento de efectuar la denuncia en diversos ámbitos.

Grupo 2.

- La cantidad de casos de femicidio en Uruguay permite el trabajo artesanal de cada caso.
- SIAS base de datos que se carga por diferentes organismos del Estado (ANEP, BPS, Mides, MSP, etc.)

- Permite hacer análisis longitudinales (asistencia a la educación, registro mensual).
- Este sistema tiene el supuesto de que todos los operadores que cargan datos (17.000) lo hacen bien y con iguales criterios, pero cada organismo tiene sus propios criterios y eso no se cuestiona (ej. Discapacidad para ANEP y para BPS son diferentes). Problema con algunos registros que no suelen relevarse (ascendencia étnico-racial, por ejemplo).
- Avanzar en intercambio de información a nivel sistema con rigurosidad, seguridad, etc.
- Más información para mejorar la atención a nivel interinstitucional para evitar la re-victimización de la persona (salud, Mides, Justicia, etc.)
- Hay intercambio uno a uno sin una visión integral del proceso.
- Necesidad de un registro único con diferentes niveles de acceso.
- Ayudaría en los reportes, en contar con un criterio para comunicar esto al mundo.
- Sistema de salud, educación y trabajo hoy pueden registrar, generar alertas, detectar antes y compartir con Ministerio del Interior para mejorar posible intervención.

Grupo 3.

- Diferentes instituciones que generan información.
- Los datos son recogidos por diferentes equipos técnicos, diferentes procesos de recolección, volcados en diferentes sistemas con diferentes niveles de desagregación.
- Registros administrativos procesados por otros equipos. A veces no generados para ser procesados estadísticamente.
- Mejora: creación de registro único para uso común.
- Necesidades: único sistema estandarizado con acceso diferencial.

Grupo 4.

- Intervención policial registrada en SGSP
- Interoperando con el SIPPAU- Sistema informático de Fiscalía General de la Nación.
- A partir de los registros de homicidios, manualmente caracterizan la información construyendo una base de datos, un sistema derivado. La caracterización se realiza a partir de la narración de los hechos. Análisis del contenido.
- INmujeres comparte la información con Ministerio del Interior. Base de datos actualizada conjuntamente. Femicidios y tentativas de femicidio. Equipos de Inmujeres se comunica por casos de tentativa para brindar apoyo psicosocial. También comparte políticas de tobilleras. Registro manual, no por sistema.
- SMART (Mides) que toma

información también del SIAS: Sistema de Información Integrada del Área Social.

- Respuestas: alternativas habitacionales, casas de doble estadía y tobilleras.... Se está trabajando para que estos registros formen parte del SMART.

Grupo 5.

- SGSP Sistema de Gestión de Seguridad Pública - Ministerio de Interior
- Dificultad de registrar datos de la población transgénero. Se requiere trabajo conjunto entre el Ministerio del Interior y Dirección Nacional de Identificación Civil.
- Necesidad de realizar un registro de violencia en niños y adolescentes.
- Múltiples lecturas. Diferencias entre datos judiciales y del Ministerio del Interior.

Desafíos y propuestas

- **Estandarizar datos y criterios.** Unificar y definir criterios en cuanto a términos (glosario), conceptos acordados, criterios de recolección y cómo medimos.
El Consejo Nacional tiene un grupo trabajando en fortalecer la definición del sistema de información.
Los datos necesarios para implementar el estándar se encuentran dispersos en los diferentes sistemas disponibles.
- **Acuerdos y protocolos comunes.** Desarrollar un protocolo común acordado interinstitucionalmente para aplicar al momento de registrar un caso en cualquiera de los estadíos (atención, denuncia, homicidio, etc). Lograr un protocolo consensuado y avalado a nivel del Consejo Nacional.
- **Adaptar definiciones.** Adecuar definiciones a la nueva normativa vigente.
- **Capacitación a operadores.** Desarrollar un plan de capacitación a todos los operadores de todas las instituciones para que tengan el mismo nivel de información y apliquen los protocolos de la misma forma.
- **Gestión del cambio.** Desarrollar una estrategia de formación o sensibilización que permita que permee la perspectiva en todos los funcionarios de las instituciones vinculadas.
- **Mapeo o inventario de recursos existentes.** Realizar un mapeo de toda la información, sistemas, tablas de datos en resumen fuentes disponibles que serían la línea base del proyecto.
- **Ciclo de vida de los datos.** Definir las etapas del proceso e identificar quién es el propietario de cada dato en cada etapa del proceso.
- **Desarrollar o adecuar sistemas.** Se plantea la necesidad de mejorar la interoperabilidad, de homogeneizar registros y de desarrollar o adecuar sistemas existentes.

- **Interoperabilidad de los sistemas.** Diseñar interoperabilidad con perspectiva de violencia de género más allá de la interoperabilidad habitual.
- **Homogeneizar registros.** Se comparte que existe en Chile un sistema único de registro a través del cual se realiza un registro homogéneo.
- **Caracterizar los femicidios desde otro punto de vista.** Profundizar el nivel de análisis de los casos, identificando patrones de las víctimas y sus entornos.
- **Fortalecer la infraestructura de los equipos de campo.** Fortalecer la infraestructura tecnológica disponible para los equipos sobre todo en el interior que deben registrar intervenciones (sistemas, app, dispositivos móviles, etc.)
- **Construir indicadores específicos.** Aunque existe un acuerdo en un conjunto de indicadores se visualiza la necesidad de construir otros.
- **Analizar quien establece el sello de femicidio.** Se visualiza la necesidad de incorporar las diferentes visiones para establecer cómo se determina el femicidio. Se cuestiona si se debe hacer en un único lugar o se deberá ir clasificando según la etapa del proceso. (Inmujeres, Ministerio del Interior, Fiscalía General de la Nación, Poder Judicial).
- **Herramienta que ayude a disminuir.** Se deberá generar una herramienta que tenga la visión de las múltiples dimensiones y ayude a disminuir la cantidad de femicidios, diseñando un registro que habilite a actuar.

