LA INFANCIA COMO PRIORIDAD

Uruguay 2020
10 puntos programáticos para establecer la infancia como prioridad

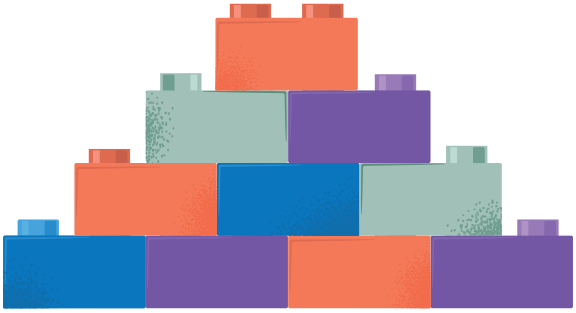
ANONG Uruguay
más Sociedad más Derechos

CDNU
Comité de los Derechos del Niño/a - Uruguay

10 PUNTOS PARA ESTABLECER LA INFANCIA COMO PRIORIDAD

ANONG Uruguay
más Sociedad más Derechos

CDNU
Comité de los Derechos del Niño/a - Uruguay



1 PRESENTACIÓN

El presente material es una versión ejecutiva de un documento de posicionamiento político para establecer un diálogo respecto de la situación de la infancia y la adolescencia en Uruguay, con los candidatos a presidente en el marco de las elecciones nacionales del año 2019. El mismo ha sido elaborado por dos coaliciones que nuclean Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) que trabajan con niñas, niños y adolescentes en el Uruguay: la Asociación Nacional de Organizaciones No Gubernamentales orientadas al Desarrollo (ANONG) y el Comité de los Derechos del Niño del Uruguay (CDNU).

ANONG es una Asociación Civil sin fines de lucro que reúne a más de 90 organizaciones no gubernamentales de Uruguay orientadas a promover el desarrollo, concebido este, como un proceso de cambio social, económico, político, cultural y tecnológico que implica la participación y el uso democrático del poder de los miembros de una comunidad al generar condiciones de equidad se despliegan mejores oportunidades para que el ser humano pueda tener un acceso equitativo a los recursos y preservar el buen uso de los mismos para generaciones futuras.

El CDNU es una coalición de organizaciones no gubernamentales, sociales y culturales creada en el año 1991 a partir de la ratificación de la Convención sobre los Derechos del Niño por parte del Estado uruguayo. Su principal cometido es realizar un seguimiento exhaustivo de las condiciones del respeto de los derechos de niñas, niños y adolescentes, promoviendo su cumplimiento efectivo y visibilizando aquellas situaciones que implican una vulneración de los mismos.

Ambas coaliciones forman parte de la Red Latinoamericana y Caribeña por la Defensa de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes (Redlamyc). Dicha red generó en el año 2017 el proyecto "Tejiendo Redes de Infancia", que con apoyo de la Unión Europea, busca contribuir a la generación de cambios significativos en las políticas públicas, presupuestarias y en el marco normativo, así como en las estructuras sociales y culturales respecto de la situación de niñas, niños y adolescentes de los diferentes países de América Latina y el Caribe.

En el marco de este proyecto, ANONG y el CDNU acordaron elaborar un documento de posicionamiento político que permitiera visibilizar algunas de las principales problemáticas que atraviesa la infancia en Uruguay y ofrecer estrategias de acción que coloquen a "la infancia como prioridad" para el país en el próximo período de gobierno, estableciendo, al mismo tiempo, las bases a largo plazo para que Uruguay pueda responder a esta población en consonancia con los estándares internacionales vigentes.

Diversas organizaciones que componen tanto la ANONG como el CDNU trabajan en la atención directa a niñas, niños y adolescentes. Este vínculo cotidiano permite relevar situaciones de la realidad, conocer perspectivas y, a su vez, tomar contacto con las respuestas que actualmente se ofrecen desde las diferentes institucionalidades, tanto las que resultan satisfactorias como aquellas que no logran colmar las expectativas de quienes acuden a ellas.

Este documento recoge las principales reflexiones y aportes que ambas coaliciones han realizado a lo largo de los últimos años. Ofrece un análisis de la realidad en base a datos estadísticos oficiales y a la normativa nacional e internacional, respondiendo a las principales problemáticas con un enfoque propositivo. A su vez, este pronunciamiento compromete tanto a las coaliciones como a las organizaciones que las integran en la construcción de mejores alternativas junto con el Estado uruguayo, fortaleciendo los lazos de colaboración para el diseño, la implementación, la ejecución, el monitoreo y la evaluación de las políticas públicas de infancia y adolescencia.

A lo largo de las siguientes páginas se desarrollarán 10 puntos estratégicos que desde ambas coaliciones se considera indispensable contemplar para posicionar a la infancia como una prioridad para Uruguay.[1]

2 INTRODUCCIÓN GENERAL

Las niñas, niños y adolescentes representan hoy, en Uruguay, el 25,4% de la población nacional. De acuerdo con los datos procesados por el Observatorio de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia del Uruguay (ODNAU-CDNU, 2018), a partir de la Encuesta Continua de Hogares del Instituto Nacional de Estadística (INE), la población estimada en Uruguay para el año 2017 ascendía a un total de 3.493.135 personas: 1.691.121 varones y 1.802.014 mujeres. De ese total, el 39,5 % residía en la ciudad de Montevideo, mientras que el 60,5 % restante lo hacía en departamentos o localidades del interior del país. Dentro del total de la población, se estima que existen 887.592 personas menores de 18 años de edad (niñas, niños y adolescentes).

Para comprender la situación actual de la infancia en Uruguay hay que destacar que si bien en los últimos 12 años se ha reducido de forma considerable el número de personas por debajo de la línea de pobreza, niñas, niños y adolescentes continúan siendo la población mayormente afectada. De acuerdo con la encuesta antes mencionada, el 15,2 % de niñas, niños y adolescentes vive por debajo de la línea de la pobreza económica, mientras que en los adultos esta situación abarca al 5,4 % de la población.

Siguiendo con los datos arrojados por dicha encuesta, en el año 2017, 5 de cada 100 hogares en el país (5,2 %) se encontraban bajo la línea de la pobreza (64.972 hogares). No obstante, entre aquellos hogares que contaban con al menos un niño, niña o adolescente residiendo en el hogar la relación se duplicaba llegando a constituir un 10,5 % de dichos hogares. Del conjunto de hogares pobres (64.972 estimado), en el 83 % reside al menos una niña, niño o adolescente (53.905 estimado). En otras palabras, en 8 de cada 10 hogares que se encuentran bajo la línea de la pobreza residen niñas, niños y adolescentes.

Uruguay también ha experimentado en los últimos 12 años una disminución en lo que respecta a la pobreza multidimensional, pese a que dicho descenso no es tan pronunciado como en lo que respecta a la pobreza en términos económicos. La pobreza multidimensional (CEPAL-UNICEF, 2017) considera como dimensiones e indicadores las condiciones de vivienda, la nutrición, el acceso al agua potable, el saneamiento, la educación y la información. En la medida en que una de estas dimensiones se encuentra dentro de un umbral de privación se considera que existe una situación de privación múltiple.

En lo que respecta al sistema educativo formal, si bien los números de acceso han mejorado considerablemente garantizando casi un acceso universal a la educación inicial y primaria, la tasa de egreso oportuno de la educación media superior en jóvenes entre 18 y 19 años de edad es del 30,4 %. Si se desagrega este promedio nacional por nivel socioeconómico se evidencia que solamente el 15,3 % de los jóvenes de sectores socioeconómicos bajos logran finalizar oportunamente la educación media superior.

[1] Si bien este material contiene una breve fundamentación de los motivos que sostienen cada uno de estos 10 puntos planteados, es recomendable acompañar la lectura de esta versión ejecutiva con el documento completo, cuya extensión permite un desarrollo exhaustivo de cada aspecto.

En lo referente a la salud, las tasas de mortalidad infantil han descendido y el país cuenta con un buen acceso a los servicios de salud. Sin embargo, aún se registra un alto porcentaje de embarazos en mujeres menores de 19 años de edad (cabe destacar que los rangos de edad comprendidos por el Ministerio de Salud Pública para la elaboración de sus estadísticas van desde los 10 a los 14 años y desde los 15 hasta los 19 años). De acuerdo con los datos de dicho ministerio procesados por el Observatorio de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia del Uruguay (ODNAU-CDNU, 2018), en el año 2017 los embarazos adolescentes alcanzaron la cifra de 5.463; de este total de embarazos un 80 % fueron no deseados. En lo que respecta a las niñas menores de 14 años de edad, durante el año 2018 los datos arrojados por el ministerio registraron un total de 98 casos. Si bien esto implica una disminución significativa respecto de los 122 casos registrados durante el año 2017; la cifra es igualmente elevada.

Las denuncias realizadas por situaciones de violencia doméstica cuyas víctimas eran menores de 18 años fueron 9.574 durante el año 2017 (contabilizadas a través de las denuncias presentadas al Ministerio del Interior para ese período, recopiladas por el Observatorio de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia del Uruguay (ODNAU-CDNU, 2018). Los datos registrados muestran que niñas, niños y adolescentes representaron en ese año un 24,4 % del total de denuncias realizadas por motivos de violencia doméstica.

Otro elemento a tener en cuenta en relación con las situaciones de violencia contra niñas, niños y adolescentes está asociado a las formas de crianza que utiliza la población adulta. En lo que respecta a las situaciones de maltrato infantil y métodos de disciplina resulta fundamental analizar los datos relevados y procesados por la Encuesta de Indicadores Múltiples por Conglomerados (MICS), en su módulo sobre disciplina infantil y prácticas de crianza del año 2013. Dicha encuesta destaca que el 54,6 % de niñas, niños y adolescentes fueron sometidos en el último mes de referencia a algún método de disciplina violenta, ya sea física o psicológica. Esta encuesta se realizó sobre un total de 2.041 mujeres responsables del cuidado de niñas, niños y adolescentes entre 0 y 14 años de edad.

Los datos publicados por el Sistema Integral de Protección a la Infancia y a la Adolescencia contra la Violencia (SIPIAV) para su informe del año 2018 registran un total de 4.131 situaciones de violencia severa hacia niñas, niños y adolescentes. Del análisis temporal se desprende un sostenido crecimiento de las situaciones registradas; hacia 2011 el sistema identificaba 824 casos, mientras que para 2016 ya alcanzaba 2.647 ingresos.

En relación con el tipo de violencia registrado por el sistema para el año 2018 (SIPIAV, 2018), se observa la predominancia de los maltratos emocionales (32 %), seguido por el maltrato físico (25 %), el abuso sexual (23 %) y la negligencia (20 %).

El registro de la frecuencia y cronicidad de las situaciones de violencia presentadas ante el sistema permite analizar la recurrencia en las vulneraciones a los derechos de niñas, niños y adolescentes, así como valorar al daño inferido. En este sentido, SIPIAV registra que el 79 % de las situaciones planteadas son recurrentes, frente a un 21 % de casos de episodio único. El 92 % de las situaciones intervenidas se encuentran en una fase crónica.

Otro elemento significativo que ilustra la situación de la infancia y la adolescencia en Uruguay guarda relación con el sistema de protección especial. De acuerdo con la Convención sobre los Derechos del Niño, las niñas, niños o adolescentes que se encuentren “temporal o permanentemente privados de su medio familiar, o cuyo superior interés exija que no permanezcan en ese medio, tendrán derecho a la protección y asistencia especiales del Estado” (ONU, 1989, art. 20). Es decir que el sistema de protección especial es el dispositivo que el Estado desarrolla para la atención de aquellas niñas, niños y adolescentes que, por su interés superior o por razones de fuerza mayor, se

encuentran temporal o permanentemente privados de su medio familiar.

Actualmente, el Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU) registra un total de 6.245 niñas, niños y adolescentes que se encuentran en el sistema de protección especial, bajo alguna de las modalidades de cuidados existentes. A nivel nacional, 4 de cada 1000 están internados en centros de modalidad de atención 24 horas (386 cada 100 mil niñas, niños y adolescentes). Mientras que 2 de cada 1000 se encuentran en modalidad de cuidados familiares (181 cada 100 mil). En total el 70 % de niñas, niños y adolescentes bajo el sistema de protección especial se encuentran bajo modalidad de cuidado residencial, es decir, internados en centros residenciales de atención 24 horas.

En lo que respecta a los datos disponibles a diciembre del año 2017 sobre el Sistema Penal Juvenil, un total de 351 adolescentes de entre 13 y 17 años se encontraban dentro del mismo. De ellos, 232 se encontraban privados de libertad (66 %) y 119 con medidas no privativas (34 %). El promedio de las sentencias dictadas a los 232 jóvenes privados de libertad en el momento de recabar los datos ascendía a 16 meses.

Uruguay fue uno de los 48 países que con su voto permitió, en el año 1948, la aprobación de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y que a su vez ratificó, en 1970, con el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

La normativa vigente en Uruguay posee, en líneas generales, una adecuación alta respecto de los estándares internacionales en materia de derechos humanos. Uruguay ha ratificado la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (en 1968), la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (en 1981), la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (en 1986), la Convención sobre los Derechos del Niño (en 1990), la Convención Internacional sobre la protección de derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (en 2001), la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas (ambas en 2009), ratificando también los protocolos facultativos correspondientes.

A su vez, en el marco del Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos (SIDH), Uruguay ha ratificado, en el año 1985, la Convención Americana sobre Derechos Humanos. En el año 1995, ratificó el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos: Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador). En 1996, ratificó la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer (Convención de Belém do Pará) y en el mismo año ratificó la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas.

También en el marco del sistema interamericano, Uruguay ha firmado las declaraciones de la V Reunión Ministerial sobre Niñez y Política Social en las Américas (Consenso de Kingston), en el año 2000, y las correspondientes Declaraciones de las Cumbres de las Américas y la Declaración de Panamá: “Unidos por la Niñez y la Adolescencia, Base de la Justicia y la Equidad en el Nuevo Milenio”.

Todos estos compromisos contienen aspectos que de manera directa impactan jurídicamente en la condición de niñas, niños y adolescentes. Cabe destacar que la ratificación de un instrumento internacional constituye, de por sí, una obligación contraída por el Estado respecto del texto del mismo.

En lo que refiere a la normativa internacional y su implementación nacional, la Constitución de la República Oriental del Uruguay señala, en el artículo 72, que “la enumeración de derechos, deberes y garantías hecha por la constitución, no excluye los otros que son inherentes a la personalidad humana o se derivan de la forma republicana de gobierno” (Poder Legislativo, 2004, art. 72); y, en

su artículo 332, establece que los preceptos de la constitución que reconocen los derechos de los individuos "no dejarán de aplicarse por falta de reglamentación respectiva, sino que ésta será suplida, recurriendo a los fundamentos de leyes análogas, a los principios generales de derecho y a las doctrinas generalmente admitidas" (Poder Legislativo, 2004, art. 332).

En este sentido es posible afirmar que la Constitución de la República Oriental del Uruguay prevé que, aun cuando la legislación vigente no acompañe los estándares de derechos suscriptos en el plano internacional, los mismos deben ser reconocidos y garantizados. La Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) también entiende esto en su resolución del caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras, del año 1988, cuando se expresa que el Estado debe "organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre ejercicio de los derechos humanos" (CIDH, 1988:166).

Sin embargo, es imprescindible reconocer la importancia fundamental que tiene el ordenamiento jurídico interno. Como menciona el Estudio sobre armonización legislativa conforme a los tratados de derechos humanos ratificados por Uruguay u otras normas legales con fuerza vinculantes (2006), "la legislación nacional no hace ejecutable la obligación del Estado, pues esta condición ya está dada por la mera ratificación del instrumento internacional. Lo que logra es facilitar su aplicación, hacerla cognoscible y garantizar con mayor fuerza su implementación" (IELSUR, 2006:37).

En este sentido, en el plano nacional, la legislación más relevante en relación con la situación de niñas, niños y adolescentes es el Código de la Niñez y la Adolescencia (CNA), Ley Nº 17.823, sancionada en el año 2004, que implicó un ordenamiento jurídico interno en función del paradigma de la protección integral de derechos establecido en la Convención sobre los Derechos del Niño.

Sin embargo, existe un conjunto de leyes referentes a diversas temáticas que impactan directa o indirectamente en la situación de niñas, niños y adolescentes. Entre ellas se pueden destacar la Ley Nº 18.308 (Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible), del año 2008; la Ley Nº 18.795 (Ley de Acceso a la Vivienda de Interés Social), del año 2011; la Ley Nº 18.437 (Ley General de Educación), del año 2008; la Ley Nº 18.211 (Ley del Sistema Nacional Integrado de Salud), del año 2007; la Ley Nº 18.335 (Derechos y Obligaciones de los Pacientes y Usuarios de los Servicios de Salud), del año 2008; Ley Nº 18.426 (Defensa del Derecho a la Salud Sexual y Reproductiva), del año 2008; la Ley Nº 18.987 (Ley de Interrupción Voluntaria del Embarazo), del año 2012; la Ley Nº 19.529 (Ley de Salud Mental), del año 2017; la Ley Nº 17.298 (Ratificación del Convenio Internacional del Trabajo Nº 182 sobre las peores formas del Trabajo Infantil), del año 2001; la Ley Nº 17.514 (Ley de Violencia Doméstica), del año 2002; la Ley Nº 17.815 (Ley de Violencia Sexual contra Niños, Adolescentes o Incapaces), del año 2004; la Ley Nº 18.214 (Ley de Integridad Personal de Niños, Niñas y Adolescentes), del año 2007; la Ley Nº 19.580 (Ley de Violencia hacia las Mujeres, basada en Género), del año 2018; la Ley Nº 19.055 (Modificación del Código de la Niñez y la Adolescencia, régimen especial para adolescentes mayores de 15 y menores de 18 años), del año 2013; la Ley Nº 19.293 (Código del Proceso Penal), del año 2015; la Ley Nº 19.122 (Ley de Afrodescendientes), del año 2013; la Ley Nº 18.250 (Ley de Migración), del año 2008; la Ley Nº 18.651 (Ley de Protección Integral de Personas con Discapacidad), del año 2010; la Ley Nº 18.446 (Creación de la Institución Nacional de Derechos Humanos), del año 2009; la Ley Nº 19.643 (Ley de Trata de Personas), del año 2018; y la Ley Nº 19.684 (Ley Integral para Personas Trans), del año 2018.

Se destaca también la visión prevista en la Estrategia Nacional de Infancia y Adolescencia (ENIA) 2010-2030 y la creación e implementación de la Ley Nº 19.353 (Creación del Sistema Nacional Integrado de Cuidados).

A su vez, dentro del ordenamiento que implican los compromisos asumidos por el Estado

uruguayo, es necesario considerar los Objetivos de Desarrollo Sostenible cuyo monitoreo e implementación se encuentran a cargo de la Oficina de Planificación y Presupuesto (OPP), a través de la dirección de Gestión y Evaluación (AGEV), junto al Instituto Nacional de Estadística (INE) y la Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional (AUCI). La Agenda 2030 fue aprobada en el año 2015 por la Asamblea General de las Naciones Unidas e implica la conjunción de desafíos en los ámbitos de lo económico, lo social y lo ambiental para lograr la concreción de 169 metas diseñadas en torno a 17 objetivos.

Este conjunto de tratados y normativas nacionales e internacionales implican compromisos que el Estado uruguayo ha asumido en materia de infancia. Dichos compromisos se rigen, a su vez, por los principios de progresividad y no regresividad garantizados por el artículo 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; y el artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

En este sentido, las organizaciones de la sociedad civil de este país se posicionan desde esta plataforma de derechos adquiridos y el compromiso del Estado uruguayo de incrementarlos progresivamente, haciendo visibles las principales problemáticas que se manifiestan en relación con el cumplimiento de los mismos, ofreciendo orientaciones concretas que permitan una mayor garantía de los derechos para las niñas, niños y adolescentes de este país.

3 URUGUAY 2020. 10 PUNTOS PARA ESTABLECER LA INFANCIA COMO PRIORIDAD

Los siguientes 10 puntos son un conjunto de medidas estratégicas que, desde la sociedad civil, consideramos imprescindible implementar para establecer la infancia como una prioridad en Uruguay.

Cada uno de ellos se encuentra respaldado por datos estadísticos, recomendaciones de organismos internacionales, la legislación nacional vigente y la Agenda 2030. A su vez, ofrecen un conjunto de solicitudes al Estado uruguayo para el próximo período de gobierno. Dichas solicitudes, pensando en su implementación, son concretas y evaluables.

Si bien estos puntos son presentados uno a uno para su análisis, es necesario comprenderlos de forma conjunta. Tal como se plantea en el primero de ellos, una de las grandes dificultades que atraviesa actualmente el Uruguay en relación con las políticas públicas de infancia se vincula con la desarticulación de los diferentes ámbitos de acción y estrategias de intervención. En este sentido, los 10 puntos son sinérgicos y su implementación, se entiende, debiera ser en el marco de un Sistema de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes.

Algunos de estos aspectos implican modificaciones estructurales respecto del modo concreto en que se debe comprender la conformación de un Sistema de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes. Otros de los puntos mencionados hacen referencia a las adecuaciones normativas que es necesario realizar para armonizar la legislación uruguaya respecto de los estándares internacionales y contemplar el enfoque de derechos de niñas, niños y adolescentes en todas las leyes que impliquen a esta población. Finalmente, algunos puntos presentan un carácter procesual respecto de acciones que es necesario implementar para un ejercicio efectivo de los derechos.

1. Diseño e implementación de un Sistema Nacional de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes.

2. Construcción de un Presupuesto Nacional con Perspectiva de Infancia y Adolescencia.

3. Garantía de la participación de la sociedad civil y de niñas, niños y adolescentes en las estructuras de definición de las políticas públicas de infancia y adolescencia.

4. Creación de una Defensoría de Niñas, Niños y Adolescentes.

5. Desarrollo de un Plan Nacional de Capacitación de Agentes Territoriales.

6. Erradicación de la violencia contra niñas, niños y adolescentes, acceso a la justicia y promoción del buen trato.

7. Implementación de medidas tendientes a garantizar la igualdad en el acceso a los diferentes subsistemas.

8. Implementación de líneas transversales en el sistema educativo.

9. Adecuación normativa a los estándares internacionales y a la perspectiva de derechos de niñas, niños y adolescentes.

10. Condiciones para el ejercicio efectivo de los derechos de las niñas, niños y adolescentes.

Diseño e implementación de un Sistema Nacional de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes

Actualmente Uruguay no cuenta con un Sistema de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes. El Código de la Niñez y la Adolescencia otorga al INAU un conjunto de funciones como órgano administrativo rector de las políticas de infancia y adolescencia. Sin embargo, la multiplicidad de tareas hace que los recursos se destinen principalmente a la atención directa de niñas, niños y adolescentes en situaciones de vulneración de derechos.

Este código establece la creación del Consejo Nacional Consultivo Honorario de los Derechos del Niño y Adolescente con la finalidad, entre otras, de promover la coordinación e integración de las políticas sectoriales. Sin embargo, dicho Consejo no cuenta con recursos económicos, institucionales ni humanos para llevar adelante esta tarea.

Las funciones reales de rectoría del INAU se limitan a algunas áreas específicas. Las tareas de coordinación de las políticas sociales (aún aquellas que incluyen a niñas, niños y adolescentes) son generalmente lideradas por el Ministerio de Desarrollo Social (Mides). Mientras que los sistemas de educación y salud no mantienen una relación estructural con el INAU que permita articular eficientemente sus políticas de acción más allá de programas o acciones específicas.

Un Sistema de Protección Integral puede comprenderse como “el conjunto de órganos, entidades, mecanismos e instancias a nivel nacional, regional y local orientados a respetar, promover, proteger, restituir y restablecer los derechos de los niños y niñas, y reparar el daño ante la vulneración de los mismos” (CEPAL, 2013:12). Un sistema garantiza que los programas y políticas existentes no sean un abanico inconexo de respuestas por parte de las diferentes agencias del Estado y los diferentes niveles de gobierno. Por el contrario, un sistema asegura la coordinación e interrelación en vistas de un mismo objetivo, en este caso, la protección integral de los derechos de niñas, niños y adolescentes.

Se evalúa que es necesario garantizar la existencia de un Sistema Integral de Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes con un órgano rector que pueda diseñar, articular, monitorear y evaluar las políticas públicas de infancia y adolescencia, garantizando la acción coordinada de los diferentes actores y niveles de gobierno en la promoción y protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes.

Este órgano rector debe contar con todas las condiciones normativas y presupuestales para cumplir con sus funciones, y su jerarquía institucional debe ser acorde a la responsabilidad que se le asigna, al coordinar diferentes agencias del Estado en lo que respecta a infancia y adolescencia. A su vez, es fundamental que dicho órgano cuente con una participación relevante de representantes de organizaciones de la sociedad civil.

Por otra parte, la actual desarticulación de los sistemas institucionales que trabajan con niñas, niños y adolescentes no permite la reunión de datos en áreas fundamentales en las que se torna imprescindible contar con información precisa para tomar decisiones estratégicas de política social. En este sentido, si bien la existencia de un Sistema de Protección Integral permitiría una mayor coordinación entre las diferentes agencias del Estado, es indispensable que este sistema garantice un monitoreo independiente de datos integrado de la infancia y la adolescencia; permitiendo que el monitoreo y la evaluación de las políticas públicas destinadas a dicha población cuenten con insumos provenientes de diferentes áreas de la intervención, procesados por organismos independientes de las agencias del Estado encargadas de la implementación de las mismas.

Dichos pedidos encuentran sustento en el artículo 4 de la Convención sobre los Derechos del Niño, la observación general Nº 5: Medidas generales de aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño del Comité de los Derechos del Niño, la Declaración de Pucón (adoptada por la IX Conferencia Iberoamericana de Ministras, Ministros y Altos Responsables de Infancia y Adolescencia), la Declaración de la XII Conferencia Iberoamericana de Ministras, Ministros y Altos Responsables de la Infancia y la Adolescencia, y las observaciones Nº 11, 13 y 15 del Comité de los Derechos del Niño sobre los informes periódicos presentados por Uruguay, 2007 y 2015.

A raíz de todo lo expuesto, solicitamos que el Estado uruguayo pueda en el próximo período de gobierno:

- Crear un Sistema Nacional de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes liderado por un Gabinete de la más alta jerarquía política, integrado por Presidencia a través de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y titulares de los Ministerios de vivienda, ordenamiento territorial y medio ambiente, trabajo y seguridad social, educación y cultura, desarrollo social, economía y finanzas, entre otros; las organizaciones de la sociedad civil y el segundo y tercer nivel de gobierno; que a su vez sea coordinado por una secretaría especialmente constituida para ello.
- Modificar la ley orgánica del INAU de manera de especializar su función a la protección especial de los derechos vulnerados.
- Garantizar la creación de un Observatorio Nacional de Infancia y Adolescencia de carácter independiente, liderado por el INE y la Universidad de la República (Udelar), con la participación de la sociedad civil, que pueda llevar adelante tareas de monitoreo y evaluación de las políticas públicas de infancia en función de los datos oficiales.

Construcción de un Presupuesto Nacional con Perspectiva de Infancia y Adolescencia

La actual dispersión institucional no permite dar cuenta de si el presupuesto destinado a infancia y adolescencia resulta suficiente para cubrir las necesidades reales en términos de garantía de derechos. No obstante, del análisis realizado se desprende que es necesario una distribución estratégica del presupuesto nacional con perspectiva de infancia.

En la medida en que se garantiza la existencia de un Sistema de Protección Integral, el órgano rector del mismo debiera velar por la adecuación y articulación de los recursos económicos destinados globalmente a la infancia y su correspondiente distribución entre los subsistemas.

Dicho presupuesto debiera garantizarse normativamente cuidando los principios de no regresividad y progresividad (adjudicando, por ejemplo, montos fijos en Unidades Reajustables como ya se realiza en diferentes políticas públicas); y debiera permitir una distribución estratégica que garantice que la mayor cantidad de recursos se encuentre destinada específicamente a los grupos de la población de niñas, niños y adolescentes con mayores necesidades de atención.

Esto se respalda en el artículo 4 de la Convención sobre los Derechos del Niño, la observación general Nº 5: Medidas generales de aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño del Comité de los Derechos del Niño, la observación general Nº 19: sobre la elaboración de presupuestos públicos para hacer efectivos los derechos del niño del Comité de los Derechos del Niño, la observación Nº 13 del Comité de los Derechos del Niño sobre los informes periódicos presentados por Uruguay 2007 y 2015, y las metas 17.1, 17.2 y 17.3 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Por lo expuesto, solicitamos al Estado uruguayo que en el próximo período de gobierno pueda:

- Crear y garantizar normativamente un Presupuesto Nacional con Perspectiva de Infancia, regido por los principios de no regresividad y progresividad, que permita el funcionamiento adecuado del Sistema de Protección Integral.

Garantizar la participación de la sociedad civil y de niñas, niños y adolescentes en las estructuras de definición de las políticas públicas de infancia y adolescencia

Si bien se valora que el Código de la Niñez y la Adolescencia establezca la participación de las organizaciones de la sociedad civil en la actual estructura del Consejo Nacional Consultivo Honorario de los Derechos del Niño y Adolescente, la misma es escasa en relación con la cantidad de representantes de agencias del Estado, independientemente de sus diferentes procedencias.

Por otra parte, la normativa actual y la falta de un presupuesto, infraestructura y personal específicos no permiten, como ya se mencionó, el ejercicio del consejo en su rol de coordinación de

las políticas sectoriales de atención a la niñez y la adolescencia.

En este sentido, dada la importancia fundamental que las organizaciones de la sociedad civil adquieren en la ejecución de las políticas de infancia, así como teniendo en cuenta la relevancia que en el contexto actual adquiere la participación de la ciudadanía en la definición de las políticas públicas, se considera necesario garantizar una representación paritaria de las organizaciones de la sociedad civil en las estructuras del órgano rector de las políticas de infancia.

En lo que respecta a la participación de niñas, niños y adolescentes,

la situación también requiere de una implementación efectiva. Actualmente, el Programa de Participación Infantil y Adolescente del INAU cuenta con una plataforma de niñas, niños y adolescentes de todo el territorio nacional y promueve acciones relevantes en términos de visibilidad e impacto. Sin embargo, en el marco de un Sistema de Protección Integral, se considera indispensable que la participación de niñas, niños y adolescentes, como derecho y principio organizador de la Convención sobre los Derechos del Niño, trascienda de las acciones específicas y se convierta en una modalidad de funcionamiento institucional.

Por ello se considera necesario diseñar e implementar una Estrategia Nacional de Participación Infantil y Adolescente, que promueva la participación efectiva de niñas, niños y adolescentes en el diseño, monitoreo y evaluación de las diferentes políticas públicas del país, garantizando que su voz sea escuchada en las diferentes agencias y niveles de gobierno.

Dichas solicitudes se basan en los principios de la Convención sobre los Derechos del Niño, el Código de la Niñez y la Adolescencia, las observaciones generales Nº 5 y 12 del Comité de los Derechos del Niño, las observaciones Nº 27 y 28 del Comité de los Derechos del Niño sobre los informes periódicos presentados por Uruguay 2007 y 2015, y las metas 16.3, 16.7, 16.8 y 17.17 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Por lo tanto, se solicita al Estado uruguayo que en el próximo período de gobierno pueda:

- Garantizar la participación permanente de las organizaciones de la sociedad civil y de niñas, niños y adolescentes en las estructuras de definición de las políticas públicas de infancia, en lo que respecta a su diseño, monitoreo y evaluación en las diferentes agencias del Estado y en los diferentes niveles de gobierno.
- Generar, de acuerdo al alcance de las políticas públicas de infancia a definir, mecanismos preceptivos y/o vinculantes de consulta a organizaciones de la sociedad civil y a niñas, niños y adolescentes.
- Implementar la descentralización del Consejo Nacional Consultivo Honorario de los Derechos del Niño y Adolescente, a través de la instalación de consejos departamentales liderados por el gobierno departamental y con representación de las autoridades territoriales de las sectoriales, sociedad civil, poder judicial, niñas, niños y adolescentes, entre otros.

Creación de la Defensoría de Niñas, Niños y Adolescentes

La creación de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH), en el año 2008, significó un progreso institucional relevante en el marco de la promoción y la

protección de los derechos humanos. Sin embargo, dicha institución no cuenta, hasta el momento, con recursos específicos ni personal idóneo para la promoción y protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes.

Las múltiples situaciones de violencia institucional registradas, así como la necesidad de garantizar un mecanismo transparente e independiente que permita el monitoreo de las diferentes agencias del Estado uruguayo que trabajan con niñas, niños y adolescentes hace que sea indispensable crear un mecanismo de estas características.

La Defensoría de Niñas, Niños y Adolescentes, en el marco del INDDHH, puede permitir un monitoreo independiente de la acción de las diferentes agencias del Estado (siempre considerando que, paralelamente a su creación, es necesario garantizar su difusión y accesibilidad a todas las niñas, niños y adolescentes del territorio nacional) y garantizar los procedimientos legales pertinentes en el marco de las facultades otorgadas a la misma en el artículo 35 de la Ley 18.446.

Esto se enmarca en el funcionamiento de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos contenidas en los Principios de París y la Ley 18.446, la observación general Nº 2 del Comité de Derechos del Niño, la observación general Nº 10 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, las observaciones Nº 17 y 18 del Comité de los Derechos del Niño sobre los informes periódicos presentados por Uruguay 2007 y 2015, y las metas 16.3 y 16.a de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Por ello, en el marco de la creación de un Sistema de Protección Integral se solicita al Estado uruguayo que en el próximo período de gobierno pueda:

- Crear una Defensoría de Niñas, Niños y Adolescentes, en el marco del INDDHH, con personal idóneo y presupuesto adecuado para el desarrollo de su tarea.

Desarrollo de un Plan Nacional de Capacitación de Agentes Territoriales

Varias de las problemáticas que atraviesa hoy la infancia y la adolescencia en Uruguay requieren que los actores de los sistemas institucionales estén debidamente capacitados, tanto en lo que respecta al marco normativo para la promoción y protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes como en las herramientas concretas para su garantía efectiva en función de las distintas circunstancias que atraviesan. Esto es particularmente preocupante en lo que respecta al Poder Judicial, el Ministerio del Interior, el Sistema Nacional de Emergencias, el INAU, el sistema de salud y el sistema educativo.

El desarrollo de un Plan Nacional de Capacitación de Agentes Territoriales, en el marco de un Sistema de Protección Integral, permitirá que técnicos y profesionales de los diferentes ámbitos, de manera voluntaria y a través de incentivos concretos, puedan adquirir herramientas que les permitan perfeccionar su práctica desde un enfoque de derechos del niño.

A su vez, la promoción y protección de los derechos del niño como una política a largo plazo implica la creación de un cuerpo de profesionales formado adecuadamente en el marco de los diferentes subsistemas, agendas y niveles de gobierno.

Por este motivo, en el marco del Plan Nacional de Capacitación de Agentes Territoriales, se considera fundamental garantizar la inclusión de la Convención sobre los Derechos del Niño, sus

observaciones generales y protocolos facultativos, así como el marco normativo nacional vigente en materia de infancia y adolescencia, como parte de los programas de formación obligatoria de las diferentes profesiones que potencialmente trabajarán con niñas, niños y adolescentes.

Esto se ampara en las observaciones Nº 19 y 20 del del Comité de los Derechos del Niño sobre los informes periódicos presentados por Uruguay 2007 y 2015. Al mismo tiempo, recoge las metas 3.c y 4.c de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Se solicita al Estado uruguayo que en el próximo período de gobierno pueda:

- Desarrollar un Plan Nacional de Capacitación para Agentes Territoriales en derechos de infancia y adolescencia, y en las herramientas para la intervención ante situaciones de vulneración de derechos, destinado a técnicos de los diferentes subsistemas y de organizaciones de la sociedad civil, favoreciendo la participación en el mismo a través de incentivos.
- Promover la inclusión de los derechos de infancia y adolescencia, y de las herramientas de intervención ante situaciones de vulneración de los mismos como parte de los programas de formación obligatoria de las diferentes profesiones que potencialmente trabajarán con niñas, niños y adolescentes.

Erradicación de la violencia contra niñas, niños y adolescentes, acceso a la justicia y promoción del buen trato

Las situaciones de violencia contra niñas, niños y adolescentes revisten una gravedad significativa, en la medida en que son estructurales y no se interviene oportunamente para garantizar su interrupción.

Los altos porcentajes de población adulta que utiliza la violencia como estrategia de control y disciplinamiento requieren de la construcción de una serie de medidas que protejan de la violencia y promuevan el buen trato y pautas no violentas de crianza. Del mismo modo, los datos recogidos en relación con la violencia institucional o la violencia ejercida en el ámbito comunitario y en la vía pública son igualmente preocupantes.

El Estado uruguayo, a través del Sistema de Protección Integral, debe encabezar un conjunto de medidas destinadas a la erradicación de la violencia contra niñas, niños y adolescentes, reconociendo la importancia fundamental que tiene esta etapa vital para el desarrollo individual y colectivo, y ofreciendo herramientas concretas que colaboren con el mundo adulto (tanto referentes familiares como institucionales y comunitarios) para la construcción de el nuevo paradigma de protección integral. Esto implica, además, garantizar la existencia de equipos especializados que permitan una intervención oportuna y adecuada frente a situaciones de violencia.

Al mismo tiempo, la erradicación de las situaciones de violencia contra niñas, niños y adolescentes implica garantizar que existan mecanismos efectivos de acceso a la justicia para radicar cualquier tipo de denuncia.

Finalmente, dentro de la erradicación de la violencia contra niñas, niños y adolescentes se considera fundamental la realización de evaluaciones sobre el impacto social de los grandes

emprendimientos de infraestructura, considerando la incidencia que los mismos pueden tener en algunas modalidades específicas de violencia, tales como la explotación sexual comercial y el trabajo infantil, entre otras.

Esto se encuentra en consonancia con los compromisos asumidos a través de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos, la Convención sobre los Derechos del Niño, las observaciones generales Nº 4, 13, 14 y 18 del Comité sobre los Derechos del Niño, y toda la normativa nacional vigente en el Código de la Niñez y la Adolescencia, así como también las Leyes 18.426 y 19.580. Además, se encuentra recogido en las metas 5.2, 8.7, 16.1, y 16.2 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Como síntesis de lo expresado, se solicita al Estado uruguayo que a lo largo del próximo período de gobierno pueda:

- Instalar servicios de atención a niñas, niños y adolescentes víctimas de violencia en todos los departamentos y localidades mayores a 5000 habitantes, y servicios especializados en todas las dependencias de salud pública y el sistema privado de salud (de manera obligatoria para los prestadores).
- Crear, al menos, un servicio especializado de atención a situaciones de violencia sexual y explotación sexual comercial en cada uno de los departamentos del país.
- Desarrollar y/o apoyar, al menos, dos campañas anuales para la promoción del buen trato y prácticas de crianza no violentas, con impacto en los medios masivos de comunicación y la opinión pública.
- Generar mecanismos de denuncia en todos los departamentos y localidades mayores a 5000 habitantes, que permitan el acceso de niñas, niños y adolescentes a la justicia y su comunicación con la Defensoría de Niñas, Niños y Adolescentes.
- Exigir normativamente la realización de estudios de prevalencia de la violencia hacia niñas, niños y adolescente y especialmente, sobre el impacto social que tienen en la población de infancia y adolescencia la realización de grandes emprendimientos de infraestructura, y garantizar la inversión en los servicios adecuados que prevengan cualquier vulneración de derechos como consecuencia de los mismos.

Implementación de medidas tendientes a garantizar la igualdad en el acceso a los diferentes subsistemas

Si bien la legislación vigente en Uruguay prevé la realización de acciones afirmativas en relación con algunos grupos específicos de la población (a través, por ejemplo, de las Leyes 18.651 y 19.122), los datos disponibles sobre la garantía de derechos de niñas, niños y adolescentes afrodescendientes y con discapacidad muestran desigualdades significativas respecto de los promedios nacionales y los datos de los niños de ascendencia blanca y sin discapacidad. A su vez, no se cuenta con datos suficientes para establecer si esta misma relación se mantiene respecto de niñas, niños y adolescentes migrantes y trans.

No obstante, se ve necesario que estos grupos de la población cuenten con todas las medi-

das necesarias, del mayor alcance posible, que permitan a las niñas, niños y adolescentes de los mismos alcanzar los promedios nacionales en términos de acceso y permanencia en el sistema educativo, situación de pobreza y acceso al sistema de salud.

Esto se ampara en las observaciones Nº 23, 43 y 44 del Comité de los Derechos del Niño, la observación general Nº 4 del Comité sobre los Derechos de los Trabajadores Migrantes y sus Familiares, el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la observación general Nº 5 del Comité de los Derechos Económicos Sociales y Culturales, la observación general Nº 9 del Comité sobre los Derechos del Niño, y las metas 4.5, 10.2 y 10.3 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Por lo tanto, se solicita al Estado uruguayo que en el próximo período de gobierno pueda:

- Generar insumos estadísticos fiables para conocer la situación de niñas, niños y adolescentes afrodescendientes, con discapacidad, trans, y migrantes; en términos de pobreza, derecho a vivir en familia, acceso al sistema educativo y acceso al sistema de salud.
- Garantizar la educación inclusiva, comprendida en términos de educación para todos a lo largo de toda la vida, respondiendo a los compromisos asumidos en los tratados y normativas internacionales; disminuyendo cualquier brecha en el acceso, permanencia y egreso oportuno del sistema educativo que pudiera existir por motivos de ascendencia étnica, situación de discapacidad, orientación sexual o nacionalidad.
- Garantizar el acceso a los servicios de salud y a los derechos vinculados a dicho sistema, erradicando las brechas existentes, especialmente, en términos de ascendencia étnica.

Implementación de líneas transversales en el sistema educativo

Las líneas transversales del sistema educativo, garantizadas por la Ley Nº 18.437, guardan una visión indispensable respecto de diferentes dimensiones del ser humano que es necesario educar en vistas de la promoción y protección integral de los derechos de niñas, niños y adolescentes.

Bajo el entendido de que las autoridades de la educación deben velar por la implementación de estas líneas transversales, desde el Sistema de Protección Integral se impulsará específicamente la implementación de las líneas transversales destinadas a la educación en derechos humanos, la educación ambiental para el desarrollo humano sostenible, la educación artística, la educación para la salud, la educación sexual y la educación física, la recreación y el deporte.

En particular estas áreas se consideran fundamentales en el marco de lo que implica, entre otros aspectos, el desarrollo de la convivencia, la erradicación de la discriminación, el acceso al conocimiento de los derechos en términos de salud sexual y reproductiva, el acceso a la cultura, y el derecho al juego, la recreación y el tiempo libre.

Cabe destacar que estas líneas transversales no son exclusivas del sistema educativo formal. Como menciona el artículo 40 de la citada ley, estas líneas deben ser contempladas por el sistema de educación “en cualesquiera de sus modalidades” (Poder Legislativo, 2008, art. 40). Esto incluye, por lo tanto, a las instituciones de educación formal y no formal. Esto resalta la importancia del acceso al

conocimiento, a la cultura y a los bienes culturales, como un derecho que debe ser garantizado por todas las instituciones educativas, independientemente del marco en el que se encuentren.

Estas propuestas responden a la Convención sobre los Derechos del Niño, a la observación general Nº 13 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, al Marco de Acción de Dakar, a la observación general Nº 1 del Comité sobre los Derechos del Niño y a numerosas recomendaciones vigentes por parte del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial del Comité de los Derechos del Niño, del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. Además, este planteo está alineado con las metas 4.7 y 13.3 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Por este motivo, se solicita al Estado uruguayo que en el próximo período de gobierno pueda:

- Garantizar la implementación de programas de educación en derechos humanos.
- Garantizar la implementación de programas de educación ambiental para el desarrollo humano sostenible.
- Garantizar la implementación de programas de educación artística.
- Garantizar la implementación de programas de educación para la salud.
- Garantizar la implementación de programas de educación sexual.
- Garantizar la implementación de programas de educación física, recreación y deporte.

Adecuación normativa a los estándares internacionales y a la perspectiva de derechos de niñas, niños y adolescentes

Si bien Uruguay cuenta, como se mencionó anteriormente, con un elevado nivel de adhesión a los tratados internacionales, aún existen ciertas áreas en las que su normativa interna no se rige por los principios y compromisos asumidos. Con respecto a esto, se considera indispensable que Uruguay adecúe su normativa del Sistema Penal Juvenil a los estándares internacionales, marcados por la Convención sobre los Derechos del Niño, la observación general Nº 10 del Comité sobre los Derechos del Niño sobre los derechos del niño en la justicia de menores, las Directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil (Directrices de Riad), las Reglas Mínimas Uniformes de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores (Reglas de Beijing), y las Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad.

A su vez, se considera indispensable ajustar la edad matrimonial a los estándares internacionales y revisar la edad de consentimiento y los rangos de diferencia para el vínculo sexual comprendidos en el artículo 86 de la Ley Nº 19.580, recuperados del Código del Proceso Penal.

Por otro lado, se ve con preocupación la falta de adecuación de algunas normativas vigentes a la situación específica de niñas, niños y adolescentes. Claro ejemplo de esto es la Ley de Salud Mental, cuyos artículos contemplan en escasas ocasiones la especificidad que implica esta etapa vital.

Además de la normativa mencionada, las observaciones realizadas responden a las recomendaciones Nº 12.b, 12.c y 12.d del Comité contra la Tortura del año 2014, y a las recomendaciones Nº 69, 70, 71, 72 y 73 del Comité de los Derechos del Niño. Junto con ello, responden también a lo

comprendido dentro del Objetivo de Desarrollo Sostenible Nº 5 (Igualdad de Género), y más específicamente dentro de la meta 5.3 de dichos objetivos.

A raíz de lo expuesto, se solicita al Estado uruguayo que a lo largo del próximo período de gobierno pueda:

- Derogar la Ley Nº 19.055 y adecuar el Código Procesal Penal a la perspectiva de derechos de infancia y adolescencia.
- Ajustar la edad matrimonial a los estándares internacionales y revisar la edad de consentimiento y los rangos de diferencia para el vínculo sexual comprendidos en el artículo 86 de la Ley Nº 19.580.
- Incluir la perspectiva de infancia y adolescencia en el marco de los diferentes aspectos comprendidos en la Ley Nº 19.529 (Ley de Salud Mental).

Condiciones para el ejercicio efectivo de los derechos de niñas, niños y adolescentes

Como se mencionaba al comienzo del presente documento, si bien las situaciones de pobreza han mejorado en el período de los últimos 12 años, tanto en lo que respecta a la pobreza económica como a la pobreza multidimensional, estas situaciones continúan afectando prioritariamente a niñas, niños y adolescentes y esto se transforma en un condicionamiento que impacta, de manera directa o indirecta, en el acceso y garantía de otro conjunto de derechos.

Algunos sistemas específicos han registrado la dificultad de no contar con profesionales capacitados o disponibles para realizar las tareas que implicarían la garantía de los derechos consagrados en la normativa nacional. El ejemplo más visible de esto es la falta de profesionales de la salud no objetores de consciencia para practicar la interrupción voluntaria del embarazo en algunas ciudades del país. Sin embargo, es posible pensar también en la medida en que la distribución de profesionales calificados afecta al Poder Judicial en lo que respecta a las causas que involucran a niñas, niños y adolescentes.

Por este motivo se considera indispensable que, en el marco de un Sistema de Protección Integral, se realice una evaluación de los recursos humanos disponibles en todo el territorio uruguayo a fin de promover, mediante beneficios e incentivos o a través de programas de formación específicos, una distribución estratégica de los recursos humanos que permita garantizar el ejercicio de los derechos de todas las niñas, niños y adolescentes independientemente de su lugar de residencia.

Del mismo modo que ocurre con los profesionales, un Sistema de Protección Integral que garantice la promoción y protección de derechos para todas las niñas, niños y adolescentes de todo el país requiere de la existencia de una infraestructura adecuada para tal fin.

En este sentido, urge realizar un análisis de la capacidad de la infraestructura existente en los diferentes subsistemas (centros de salud, centros educativos, dependencias del Poder Judicial) en relación con su capacidad real de atención y su accesibilidad para la población, evaluando en qué medida es necesario realizar inversiones en zonas específicas del territorio nacional para garantizar que no existan vulneraciones de derechos como consecuencia de la falta de disponibilidad de los

centros necesarios para su garantía.

Un punto a considerar en tanto que la infraestructura guarda relación con lo mencionado en la observación general Nº 17 del Comité de los Derechos del Niño sobre el derecho del niño al descanso, el esparcimiento, el juego, las actividades recreativas, la vida cultural y las artes. Es necesario que la evaluación de la infraestructura en territorio, dentro de los derechos básicos, comprenda también las instalaciones necesarias para este tipo de actividades.

Por otra parte, en diferentes dimensiones vinculadas a las políticas públicas de infancia, la normativa vigente en Uruguay se encuentra en consonancia con las recomendaciones de los tratados internacionales en materia de derechos humanos. Sin embargo, pese a ello se evidencian dificultades en la implementación de las políticas públicas tendientes a garantizar el cumplimiento efectivo de dicha normativa.

Tal es la situación que ocurre en el Sistema Penal Juvenil y en el régimen de protección especial. La normativa vigente establece que las medidas socioeducativas para las niñas, niños y adolescentes que están en conflicto con la ley penal deben ser no privativas de libertad y en los casos en que se prive de libertad dicha medida debe ser tomada como último recurso y por el menor tiempo posible. Los datos vigentes en Uruguay demuestran que la privación de libertad es la medida implementada con mayor frecuencia y que la duración de la misma supera en promedio el año de duración.

En relación con las situaciones de protección especial, la normativa vigente establece que el contexto adecuado para la crianza de niñas, niños y adolescentes es el entorno familiar y que la protección especial en centros de 24 horas debiera ser una medida excepcional a tomar por el menor tiempo posible. Nuevamente, los datos disponibles evidencian que la institucionalización es la medida de protección especial predominante y que los períodos de institucionalización superan, en promedio, el año de duración.

Por este motivo se ve necesario que el Estado, a través de un Sistema de Protección Integral, garantice los recursos necesarios para promover, en el ámbito de la justicia juvenil, las medidas socioeducativas no privativas de libertad; y en el ámbito de la protección especial, las medidas alternativas de cuidados familiares.

Los aspectos vinculados a la distribución de los recursos humanos en el territorio se fundamentan en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Convención sobre los Derechos del Niño, la observación general Nº 5 del Comité de los Derechos del Niño y las metas 3.7, 3.8, y 3.c de los Objetivos de Desarrollo de Sostenible. A su vez, el componente estratégico de la infraestructura se encuentra en consonancia con la observación general Nº 5 del Comité de los Derechos del Niño y más específicamente con las metas 1.4, 3.7, 3.8, 4.a, 9.1, y 11.2 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

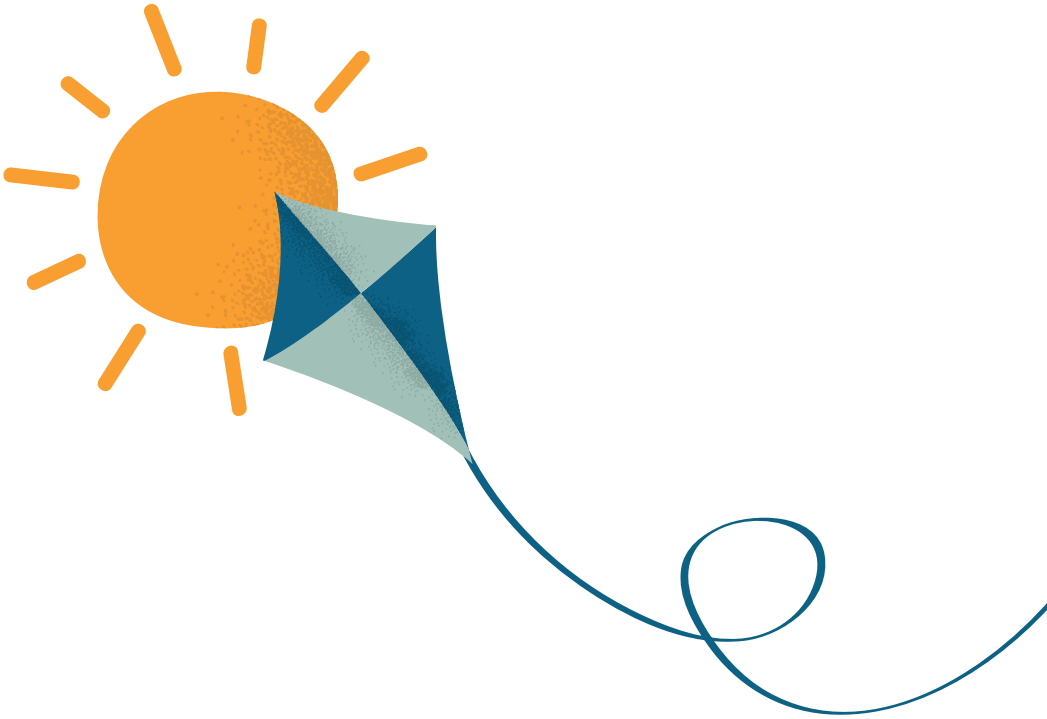
Los aspectos mencionados en relación con las situaciones de pobreza económica y privaciones múltiples se sustentan en el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención Americana sobre los Derechos Humanos, la Convención sobre los Derechos del Niño, las observaciones generales Nº 5 y 19 del Comité de los Derechos del Niño, las observaciones generales Nº 4, 7 y 12 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; y las recomendaciones vigentes de las observaciones Nº 17, 18, 59 y 60 del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, las recomendaciones Nº 34 y 35 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y las recomendaciones Nº 23, 55, 56, 67 y 68 del Comité de Derechos del Niño. Al mismo tiempo esto se encuentra comprendido dentro de las metas 1.1, 1.2, 1.3, 2.1, 2.3, 6.2, 7.1, 8.7, 9.1, 10.1, 10.4, 11.1, 13.1 y 17.4 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Finalmente, los aspectos referidos al funcionamiento del Sistema Penal Juvenil se encuen-

tran incluidos dentro de la Convención sobre los Derechos del Niño, las observaciones generales Nº 4 y 14 del Comité de los Derechos del Niño y toda la normativa mencionada respecto del Sistema Penal Juvenil. Esta situación cuenta, a su vez, con numerosas recomendaciones por parte del Comité de los Derechos del Niño, entre ellas, las Nº 19, 20, 25, 26, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41 y 42 de las Observaciones del Comité de los Derechos del Niño sobre los informes periódicos presentados por Uruguay 2007 y 2015.

A raíz de todo lo expuesto, se solicita al Estado uruguayo que a lo largo del próximo período de gobierno pueda:

- Diseñar un plan prioritario para erradicar la indigencia en niñas, niños y adolescentes, y reducir a la tercera parte la pobreza infantil (tanto en términos económicos como en términos de privaciones múltiples).
- Diseñar un plan de vivienda que garantice que ninguna familia con niñas, niños y adolescentes viva en una vivienda precaria o ubicada en zonas inundables.
- Diseñar e implementar una política nacional para garantizar el derecho de niñas, niños y adolescentes a vivir en familia, unificando los distintos programas y dependencias hoy existentes.



ANONG Uruguay
más Sociedad más Derechos

CDNU
Comité de los Derechos del Niño/a - Uruguay

anong.org.uy
cdnuruguay.org.uy

#TejiendoRedesInfancia

Suecia
Sverige

Save the Children

REDLAMYC

#TejiendoRedesInfancia es un proyecto cofinanciado por la Unión Europea