



INFORME DEL COMITÉ DE LOS DERECHOS DEL NIÑO URUGUAY PARA LA 2DA REVISIÓN PERIODICA UNIVERSAL¹²

El Uruguay transita un período donde los indicadores dan cuenta de una bonanza económica, un índice de desocupación por debajo del 6 %, y una amplia cobertura de la seguridad social entre otros factores positivos. Sin embargo estos aspectos no se reflejan sobre la percepción de la inseguridad ciudadana que aqueja a amplios sectores de la sociedad. Diversos factores confluyen en el mismo, pero entre estos es indudable que la sobreexposición en algunos medios de prensa³ sobre la participación de los adolescentes en la comisión de delitos y el uso que hacen de ella algunos actores políticos ha tenido efectos en el imaginario social que responsabiliza casi exclusivamente de la inseguridad a los adolescentes.

¹ El Comité de los Derechos del Niño es una coalición de organismos no gubernamentales, sociales y culturales creados en el año 1991 a raíz de la ratificación por parte de nuestro país de la Convención Internacional de los Derechos del Niño. Este Comité nacional tiene -en el marco de la normativa nacional e internacional- como cometidos fundamentales: El seguimiento de la aplicación de la Convención Internacional de los Derechos del Niño. El seguimiento de la evolución de la situación de la infancia. La promoción de los derechos de niños/as y adolescentes. El seguimiento se realiza a través del trabajo en conjunto con distintas organizaciones sociales, no gubernamentales y personas en particular integrantes de la Sociedad Civil, que aportan a este Comité los informes correspondientes a la situación de los derechos de los niños en las distintas áreas: educación, salud, trabajo infantil, privación de libertad, situación de calle, maltrato y abuso, discapacidad, entre otras.

² Plaza Independencia 1376 piso 8 Montevideo Uruguay. Telef +598-29087803/29085873 fax +598 29021699. mail comitedn@adinet.com.uy

³ Es altamente indicativo los datos surgidos del informe “Adolescentes en Conflicto con la Ley Monitoreo de medios Informe de resultados Enero – Junio 2011” de la agencia Voz y Vos, en donde se indica: “Lo cierto es que mientras en todo el 2009 las notas dedicadas al tema “Derechos y Justicia” en la metodología Voz y Vos, fueron cerca de 200, apenas en esta primera mitad del año 2011, las mismas llegaron a casi 500, lo que hace esperar que a fin de año el número posiblemente se aproxime al millar. Un crecimiento del 500%.”

Si bien la percepción y los datos parecen indicar otras cuestiones, lo cierto es que a partir de esta situación, se instaló fuertemente en nuestra sociedad la cuestión de la inseguridad vinculada a las personas menores de 18 años. Como forma de dar respuestas a nivel legislativo se creó una Comisión Bicameral⁴ a la que se le encargó el estudio y elaboración de respuestas para atender esta temática. La Comisión Bicameral recibió a diferentes actores gubernamentales, judiciales, académicos, organismos intergubernamentales y de la sociedad civil. A partir de los elementos recogidos por la Comisión se aprueban una serie de reformas legales que se inscriben en una línea que se aleja de algunos buenos estándares alcanzados con el Código de la Niñez y la Adolescencia del año 2004.

El efecto entre el paquete de leyes aprobadas destacamos, la Ley 18.777 del año 2011. Ella crea un registro de antecedentes para los adolescentes que cometen determinados delitos, aumenta el plazo para dictar sentencia en algunas situaciones y crea una nueva figura penal, la tentativa de hurto que se castigara con pena no privativa de libertad. La nueva ley reformó también el margen temporal para la aplicación de medidas cautelares en particular la detención preventiva llevándolas de 60 a 90 días. Así también las señales que se dan en la línea de reforzar el enfoque punitivo se corona con la penalización de la tentativa de hurto, contrariando lo pautado incluso por la Convención sobre los Derechos del Niño, en especial su art. 40.3.b que indica: *Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para promover el establecimiento de leyes, procedimientos, autoridades e Instituciones específicos para los niños de quienes se alegue que han infringido las leyes penales o a quienes se acuse o declare culpables de haber Infringido esas leyes, y en particular:(...) b) Siempre que sea apropiado y deseable, la adopción de medidas para tratar a esos niños sin recurrir a procedimientos judiciales, en el entendimiento de que se respetarán plenamente los derechos humanos y las garantías legales”.*

Este panorama recrudece con la aprobación de la ley 19055 que agrava penas, convirtiendo a la privación de libertad en regla al establecer que no pueden ser excarcelables por el plazo de un año los adolescentes que comentan delitos gravísimos. Es preocupante la regresividad que está viviendo el país en aquellos buenos estándares logrados por el Código de la Niñez y adolescencia que se están desmoronando y especialmente porque las evaluaciones sobre la aplicación del Código de la Niñez y la Adolescencia (CNA) que se han realizado a la fecha indican

⁴ Comisión Especial para el Análisis de la Legislación relativa a los Temas de Seguridad Pública y en especial la de los Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal creada el 24 de noviembre de 2010.

que las mejoras a la legislación deben orientarse en una línea de fortalecer aquellas cuestiones vinculadas a la protección de los derechos y garantías de los niños, niñas y adolescentes en aquellas normas que aún mantienen el esquema tutelar en la forma de trato e intervención en particular destacamos el artículo 117 o disminuyendo los márgenes de discrecionalidad que permite particularmente en sus artículos 91 y 86. La línea sigue siendo la de profundizar el desmantelamiento de los derechos reconocidos por el CNA que se instauró con la Ley de procedimientos policiales en la pasada administración.

Nuestros sectores político legislativos desestiman un camino ensayado en otros países y con buenos resultados de no judicialización y de instalación de formas alternativas de enfrentar los diferentes conflictos que se presentan. Y lo recalcamos particularmente porque en esta conducta punible –tentativa de hurto- donde el daño es de escasa relevancia y la potencialidad que presenta para instalar métodos como la mediación para componer el conflicto e iniciar procesos interesantes de responsabilización por el daño provocado, parece no ser de interés para afrontar este tipo de problemáticas.

La campaña por la baja de la edad de imputabilidad

En este escenario se encuentra instaurado además en la sociedad el debate para rebajar la edad de imputabilidad, pretendiendo aplicar a los adolescentes que cometen delitos el derecho penal de adultos a partir de los 16 años de edad. Para ello junto a las elecciones nacionales se plebiscitará una reforma a la constitución que plantea juzgar como adultos a los adolescentes de entre 16 y 18 años. El eventual triunfo de la reforma constitucional comprometería seriamente los derechos de los adolescentes en el país

La privación de libertad

Es la sanción más utilizada por los jueces en relación a las sanciones no privativas de libertad y es altamente preocupante su utilización como medida cautelar. Esta situación sumada a las condiciones de la privación de la libertad que a la fecha y desde hace más de 20 años presenta problemas estructurales que las diferentes administraciones no han sabido resolver, de entre ellos destacamos ausencia de planes y programas por centro y personalizados a cada adolescente, encierro que supera en la mayoría de los centros las 20 horas, nula inserción comunitaria y medicación psiquiátrica suministrada como placebo para sobrellevar el encierro y no como tratamiento a temas de salud. Destacamos la reciente creación del SIRPA

(Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente) que ha sido una señal dada por tomo el sistema político en relación a la temática con muchos recursos económicos.

Sin embargo nos preocupa que aun no se conozcan planes de trabajo, así como la selección de nuevos trabajadores que se ha hecho rebajando requisitos para acceder a los mismos, bastando solamente en uno de sus últimos llamados el tener enseñanza primaria completa.

En este escenario, el comienzo de la aplicación de las mediadas privativas de libertad en forma preceptiva para determinados delitos, previstas por la nueva ley, ha determinado un incremento exponencial de la privación de la libertad. Cuando la media histórica se encontraba situada entre 300 y 350 adolescentes, actualmente alcanzan las 550 plazas y las proyecciones son de superar las 800 para el año 2014.⁵

También nos preocupa la falta de apoyo a los programas de medidas socioeducativas no privativas. El efecto de la reforma ha determinado una merma drástica en las derivaciones de adolescentes a estos programas y la consecuencia inevitable de no mediar un cambio urgente, será el cierre de los mismos y la migración de todo el personal capacitado a otras áreas laborales.

Por último queremos destacar el poco seguimiento que se le dan a los casos de torturas y malos tratos. Ya sea en la fase de investigación administrativa y judicial, pero resulta también relevante indicar que la víctima queda en una situación de indefensión y no existen a las fechas propuestas de rehabilitación sico social del niño, la niña y los adolescentes víctimas de torturas.

Detenciones policiales y malos tratos

Al Comité le sigue preocupando el alto número de detenciones policiales realizadas sobre niños. En particular ha recibido información de sus organizaciones, de operativos realizados sobre niños, niñas y adolescentes que se encontraban dirigiéndose hacia o en actividades en el marco de los proyectos de trabajo que mantienen con diferentes organizaciones del Estado (MIDES, INAU, IMM). Se nos informó que los procedimientos distaron mucho de hacerse con las garantías que deben rodear una detención policial, fueron detenidos por su aspecto y en el marco de esa detención en la vía pública fueron destratados física y verbalmente. Así también se indicó a los operativos de saturación como un momento de extrema tensión y

⁵ <http://historico.elpais.com.uy/121231/pnacio-685427/nacional/sirpa-teme-saturacion-por-nueva-norma/>

violencia en los barrios que se realizo y hay organizaciones desarrollando acciones de tipo educativa.

También tenemos testimonios creíbles de detenciones y practica de tortura en seccionales policiales de adolescentes sospechados de haber cometido delitos y mas recientemente de niños y niñas en situación de calle que han llegado a denunciar golpizas y practicas de tortura que incluye la modalidad conocida como submarino seco y húmedo.

En algunos casos las organizaciones han canalizado por los medios formales correspondientes estas denuncias al Ministerio del Interior y la justicia pero las investigaciones son lentas y muchas veces no avanzan en determinar responsabilidades. En ese sentido informamos que la ley 18.315 (procedimiento policial) en su articulo 5 derogo el sistema de garantías previsto en el Código de la Niñez y Adolescencia y ha significado un grave retroceso en la materia.

Participación

Si bien desde algunas instancias del Estado se ha promovido la participación infantil (INAU lleva adelante el programa PROPIA) falta aún que la participación sea incorporada como un eje fundamental en la gestión de la política publica. En tal sentido la educación todavía tiene un gran debe en la materia. Recordamos que la nueva ley de educación 18437 promueve la creación de consejos de participación en su *Artículo 76. (Concepto).*- *En todo centro educativo público de Educación Inicial, Primaria, Media Básica y Media Superior y Educación Técnico-Profesional, funcionará un Consejo de Participación integrado por: estudiantes o participantes, educadores o docentes, madres, padres o responsables y representantes de la comunidad.*

Los mismos prácticamente no se han instalado o presentan graves deficiencias al momento de incorporar a los alumnos y las familias por lo que urge que el gobierno desarrolle una política publica de participación en todos los aspectos de las instituciones.

Consejo Nacional Honorario y Consultivo de Niñez y Adolescencia

El Consejo creado por el Código de la Niñez y la Adolescencia (CNA) es una instancia que desde las organizaciones de la sociedad civil consideramos privilegiada para la articulación de la políticas públicas de infancia pues es un espacios de convergencia de dependencias estatales, poder judicial, gobiernos municipales y sociedad civil. Sin embargo a la fecha su funcionamiento presenta matices importantes en cuanto al

mandato establecido en el artículo 214 del Código. Por lo que consideramos que debe contar con un presupuesto propio y un plan de trabajo de acuerdo a los establecido en la ley que realce su mandato así como avanzar en su fortalecimiento y la participación de todos los actores.

Derecho a vivir en Familia y sistema de cuidados.

Si bien desde el Poder Ejecutivo se han desarrollado fuertemente las políticas sociales que redundaron en la reducción de la indigencia y pobreza aún no se visualizan políticas que impacten en que la familia sea el lugar natural para el crecimiento de los niños y sea apoyada para que pueda cumplir ese rol dentro de la sociedad. En tal sentido la legislación es débil y con resabios de leyes pre Convención de los Derechos del Niño en relación ha situaciones de pérdida de cuidado parental o riesgo de llegar a ésta. Si bien el CNA se establece el derecho del niño a vivir con su familia y la responsabilidad del Estado como garante de éste mediante apoyo a la familia de origen, no se reglamenta claramente cómo se da este apoyo ni cómo se garantiza que la separación familiar sea una medida que se tome como último recurso. Existe gran cantidad de servicios sociales pero centrados en los individuos (mujeres, niños, adolescentes) que no están enfocados en la familia como unidad, sino que esta se incluye en el mejor de los casos como algo aledaño. Esto no contribuye a la lógica del Fortalecimiento Familiar como trabajo para prevenir la separación. En este sentido preocupa que el Sistema Nacional de Cuidados que se está diseñando desde el Ministerio de Desarrollo Social, no tenga como objetivo a quienes más necesitan de cuidado, que son los niños, niñas y adolescentes que han perdido el cuidado parental, el considerar esta población dentro del sistema sería de gran impacto en la mejora de las respuestas ofrecidas y la contribución a un concepto del Cuidado como una temática que se asume como país, y que no sólo se deja en la órbita familiar. Los servicios existentes se encuentran centralizados en Montevideo y Zona Metropolitana, lo que dificulta que en el interior del país se aborden algunas situaciones de riesgo de pérdida de cuidado parental multicausales. Preocupa además la gran fragmentación institucional en el sistema de protección infantil, incluso a la interna del Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay. En una investigación Aldeas Infantiles en 2009-2010, surgen como principales causas de pérdida de cuidado parental en Uruguay los problemas de salud mental, incluyendo adicciones, de las personas que cuidan; problemas económicos, sobre todo de vivienda, y violencia doméstica; presentando muchas de las situaciones más de uno de estos factores actuando a la vez. Todos estos factores son prevenibles y abordables, pero para que no sobrevengan en separación familiar deben ser trabajados desde una perspectiva integral, lo que

requiere mayor articulación entre los organismos estatales existentes y en la estructura interna de INAU.

Administración de Justicia

Es necesario avanzar en la profesionalización del sistema de justicia. En tal sentido la formación permanente de jueces de adolescentes y de familia especializada, así como también de fiscales y defensores debe ser objeto de una política planificada de largo plazo que contribuya a fortalecer un sistema contradictorio.

También es necesario la especialización de los jueces de adolescentes del interior del país que hoy manejan doble o triple competencia (penal de adultos, penal adolescentes y algunos casos aduana) y muchas veces terminan trasladando esquemas del proceso adulto al de adolescentes. Es conveniente además crear una segunda instancia específica para el proceso penal de adolescente, pues hoy las apelaciones son competencia de Tribunales de Familia.

En Uruguay el sistema de justicia penal es de una mixtura carácter inquisitivo/acusatoria y regulado por un Código que regula relaciones jurídicas no penales (Código General del Proceso). Actualmente existe un comité designado por el Poder Ejecutivo para reformar el sistema de Justicia Penal Juvenil, donde la sociedad civil no fue convocada y no se conocen detalles de la propuesta.

Niños y violencia y trata de personas

Si bien el país desde 2007 avanzó en el marco normativo de abordaje del maltrato y el castigo físico y el delito de Trata queda un largo camino por recorrer. Así como la creación de los Juzgados de Delito Organizado y de fiscalías y defensorías especializadas entre otras medidas que contribuyeron a una mayor visibilidad de estas temáticas y la generación de Mapas de ruta y Protocolos de actuación en áreas como la educación.

Aun no se cuenta con datos desagregados sobre infancia y estas problemáticas, así también existe una dificultad para la visualización de la violencia doméstica y aceptación de los protocolos y mapas por parte de las instituciones y operadores. Faltando aún equipos técnicos y herramientas adecuadas (capacitación de operadores, efectivización de coordinaciones interinstitucionales e inversión adecuada). Priman intereses adultos y burocracias institucionales por sobre la atención a la temática.

