



**Convención sobre los
Derechos del Niño**

Distr.
GENERAL

CRC/C/SR.325
2 de octubre de 1996

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

COMITE DE LOS DERECHOS DEL NIÑO

13° período de sesiones

ACTA RESUMIDA DE LA 325ª SESION

celebrada en el Palacio de las Naciones, Ginebra,
el lunes 30 de septiembre de 1996, a las 10.00 horas

Presidenta: Sra. BELEMBAOGO

SUMARIO

Examen de los informes presentados por los Estados Partes (continuación)

Informe inicial del Uruguay

La presente acta podrá ser objeto de correcciones.

Las correcciones deberán redactarse en uno de los idiomas de trabajo. Dichas correcciones deberán presentarse en forma de memorando y, además, incorporarse en un ejemplar del acta. Las correcciones deberán enviarse, dentro del plazo de una semana a partir de la fecha del presente documento, a la Sección de Edición de los Documentos Oficiales, Oficina E.4108, Palacio de las Naciones, Ginebra.

Las correcciones que se introduzcan en las actas se reunirán en un documento único que se publicará poco después de la clausura del período de sesiones.

Se declara abierta la sesión a las 10.15 horas.

EXAMEN DE LOS INFORMES PRESENTADOS POR LOS ESTADOS PARTES (tema 4 del programa)
(continuación)

Informe inicial del Uruguay (CRC/C/3/Add.37; HRI/CORE/1/Add.9; CRC/C/Q/URU.1)

1. Por invitación de la Presidenta, el Sr. Bonasso, la Sra. Izquierdo, la Sra. Fernández, la Sra. Rivero y la Sra. Dupuy (Uruguay) toman asiento a la mesa del Comité.

2. La Sra. RIVERO (Uruguay) dice que los miembros de la delegación uruguaya se ocupan directamente de todas las esferas relacionadas con los menores en el ámbito nacional y podrán dar respuestas pormenorizadas a todas las preguntas que quieran formular los miembros del Comité sobre el informe inicial (CRC/C/3/Add.37).

3. Tradicionalmente, el Uruguay ha concedido especial protección a los menores, como testimonia el Código del Niño, que se aprobó en una fecha tan temprana como 1934. Tanto las decisiones legislativas como las administrativas y judiciales consideran el interés superior del niño y, en los últimos años, el Estado uruguayo ha puesto particular énfasis en la coordinación de diversas políticas sociales con el objeto de abarcar la situación de los niños en circunstancias especialmente difíciles. Las sugerencias del Comité resultarán de enorme utilidad en esa empresa.

4. El Sr. BONASSO (Uruguay), al presentar el informe inicial de su país, dice que desde el restablecimiento de la democracia en el Uruguay, en 1984, se han realizado progresos sustanciales en muchos aspectos de los derechos del niño, como demuestra la ratificación de la Convención por el Uruguay y su participación en la Cumbre Mundial en favor de la Infancia, convocada por el UNICEF. Sin embargo, en otros aspectos el trabajo no ha hecho más que empezar.

5. La estructura demográfica del Uruguay difiere considerablemente de la de otros países de la región, y se asemeja, en cierto grado, a la de los países desarrollados, en los que una tasa de natalidad baja significa que, en vez de una pirámide con una amplia población de jóvenes, la configuración es más bien la de un cuadrado, ya que el número de adultos y de niños es bastante parecido. Las consecuencias que esto tiene para la situación de los niños y los jóvenes son significativas, sobre todo en relación con las consignaciones presupuestarias. El peso de la población adulta, que es la que está facultada para tomar decisiones, influye en el presupuesto de gastos sociales en favor de los niños. Los menores no tienen un grupo de presión, no tienen derecho de voto ni oportunidades de participar en pie de igualdad en la adopción de decisiones fundamentales. Acaba de empezar el proceso de sensibilizar a la población acerca de los derechos de los niños a este respecto. Afortunadamente, desde la restauración de la democracia, el país se ha beneficiado de la cooperación internacional, tanto técnica como financiera, por medio de su asociación con el UNICEF. La guía del UNICEF ha sido sumamente valiosa porque ha contribuido a despertar la conciencia social y ha movilizado la capacidad de actuar. Su cooperación ha tenido un efecto multiplicador tanto en el sector público como en el privado.

6. Ha habido que señalar a la atención al país que las condiciones de algunos sectores de la población, acostumbrados en otro tiempo a un grado considerable de protección estatal, han empezado a deteriorarse y que es importante intervenir antes de que sea demasiado tarde, en especial en el terreno de la educación. En otra época, el Uruguay era famoso por su bajísima tasa de analfabetismo, apenas del 1%. Sin embargo, la provisión de educación a los niños más pequeños nunca ha sido adecuada. El UNICEF emprendió un plan integral de desarrollo de la temprana infancia que engloba al menor, a la mujer y a la familia y que se refiere a un sector en el que no se había avanzado desde que se amplió la duración de la enseñanza obligatoria de 6 años a 9; es decir, desde que se hicieron obligatorios los cursos primero, segundo y tercero de la enseñanza secundaria. El programa de la enseñanza preescolar propuesto y creado por el UNICEF contó con el apoyo de ese organismo durante varios años. Sin embargo, en el presupuesto nacional de 1995, el Estado, con firme apoyo del sector privado, se hizo cargo oficialmente del programa. Ese apoyo es muy importante en un país en que el sector no estatal no es tan fuerte como en otros países de la región.

7. La vida familiar se deteriora cuando las necesidades básicas no pueden satisfacerse. Se observan en los niños que comienzan la escuela primaria señales de que están insuficientemente alimentados y carecen de estímulo, cosa que sólo puede remediarse con un enérgico programa preescolar. Es preciso mejorar el nivel de atención para el grupo de edad de mayor riesgo. Al mismo tiempo, los inquietantes índices de abandono de los estudios secundarios y el creciente número de alumnos que repiten curso indican que los adolescentes también constituyen un grupo de riesgo. La estructura democrática del Uruguay, la tradición de fuerte intervención del Estado y la debilidad del sector de las organizaciones no gubernamentales, juntas, han hecho que disminuyera la capacidad del país para satisfacer las necesidades de niños y adolescentes.

8. Sin embargo, en los cinco últimos años se han realizado progresos en varios terrenos. Los poderes ejecutivo, legislativo y judicial han avanzado en la incorporación a sus procedimientos de la nueva filosofía contenida en la Convención. La ley cambió, en 1988, el nombre del Consejo del Niño, órgano administrativo que se había ocupado tradicionalmente de la protección de los menores, por el de "Instituto Nacional del Menor". Desde el punto de vista de su autonomía, eso constituyó un gran avance: de ser un departamento del Ministerio de Educación y Cultura, pasó a ser un servicio descentralizado con considerable autonomía en cuanto a la adopción de decisiones y con su propio presupuesto. Sin embargo, en otro sentido el cambio es una lástima, ya que el Consejo del Niño había surgido del pionero Código del Niño de 1934. Se ha organizado un movimiento para proponer al Parlamento que vuelva a cambiarse el nombre del instituto a "Instituto Nacional del Niño".

9. Al mismo tiempo, el Gobierno ha decidido establecer una comisión para reformar el Código del Niño de 1934. En 1994 se remitió al Parlamento un proyecto preparado por la Comisión, pero todavía no se ha debatido. En noviembre de ese año se celebraron elecciones y asumió el poder un nuevo Gobierno. Se ha establecido una nueva comisión revisora que ha elaborado un nuevo proyecto de código del niño y el adolescente, presentado recientemente al ejecutivo, y el orador indica que puede facilitar un ejemplar al Comité si éste lo desea. Espera que, una vez que algunos de sus aspectos hayan sido estudiados por los órganos más técnicos, el proyecto se someterá al Parlamento para que lo

apruebe definitivamente como ley. En la elaboración del nuevo código, la Comisión ha contado con el apoyo de expertos del UNICEF, lo que significa que se ha hecho un esfuerzo considerable por sistematizar la legislación interna, de manera que concuerde con el espíritu de la Convención. También en cooperación con el UNICEF, se han tomado disposiciones para garantizar que el espíritu de la Convención pase a ser parte del programa de capacitación de todos los sectores de la justicia de menores. Otras dos comisiones parlamentarias, la Comisión de Derechos Humanos y la Comisión de Educación y Cultura, han participado en la nueva elaboración del Código y el orador, como Presidente del Instituto Nacional del Menor, ha sido invitado a comparecer ante ellas. También se ha invitado al Instituto a que proporcione información y a que participe en los debates sobre el presupuesto nacional.

10. La PRESIDENTA invita a los miembros del Comité a examinar la parte de la lista de cuestiones (CRC/C/Q/URU/1) titulada "Medidas generales de aplicación".

11. La Sra. SARDENBERG dice que el propósito del diálogo con la delegación es obtener una visión más clara de la situación del Uruguay en lo que respecta a la aplicación de la Convención. Celebra la determinación del Uruguay de dar prioridad a la aplicación de la Convención. La subida al poder del nuevo Gobierno ofrece nuevas posibilidades de investigación y diálogo y de adopción de medidas.

12. Por lo que se refiere al informe propiamente dicho, la Sra. Sardenberg lamenta que el Uruguay no haya seguido las directrices generales para la elaboración de informes. De haberse agrupado los artículos tal y como se sugiere en las directrices se habría obtenido una visión más completa y dinámica de la situación general. Espera que gracias al diálogo se obtenga una visión más completa que con el enfoque fragmentario, artículo por artículo, que se ha adoptado en el informe. No obstante, hay algunos aspectos positivos: se anuncia la intención de introducir mejoras en ciertas esferas en las que se reconoce la necesidad de un mayor esfuerzo por parte del Gobierno. Sin embargo, en conjunto, el informe tiende a centrarse en la legislación más que en datos reales. Dice poco sobre los problemas a que hace frente el Gobierno en la práctica y da la impresión de inacción en ciertos terrenos.

13. Se ha sugerido que uno de los problemas reside en que, a causa de la estructura demográfica del Uruguay, no hay un grupo de presión que defienda los intereses de los niños. El debilitamiento de la sociedad civil tras años de dictadura es una dificultad común a muchos países de América Latina. A ese respecto, la Sra. Sardenberg pregunta qué función prevé el Gobierno que desempeñe la cooperación con las organizaciones no gubernamentales en la labor de aplicación de la Convención. Tiene la impresión de que no se las ha consultado mucho. Pregunta si se ha dado a otros sectores de la sociedad, las organizaciones profesionales, los profesores, la policía y los asistentes sociales, la oportunidad de participar en la formulación de la política pública en favor de los menores. Si no es así, desearía saber qué se propone hacer el Gobierno para incorporar a dichos sectores y dar efecto a las nuevas ideas que encarna la Convención. ¿Qué órgano se encargará de coordinar la labor en favor de los niños y quién tiene, de hecho, la última palabra en las decisiones que les incumben? Entiende perfectamente que la propuesta de cambiar el nombre del Instituto Nacional del Menor es importante. La palabra "menor" tiende a asociarse con problemas con la justicia, y da la impresión de que el niño

constituye una amenaza para la sociedad. Un "Instituto Nacional del Niño" promete una orientación mucho más positiva de la política del Gobierno.

14. La Sra. SANTOS PAIS dice que hay factores positivos en la situación del Uruguay que deberían facilitar la aplicación de la Convención. Una serie de tratados ratificados por el Uruguay se han incorporado al ordenamiento jurídico del país, por lo que pueden aplicarse directamente. Las causas relativas a violaciones de los derechos humanos pueden ser juzgadas por los tribunales civiles y existen recursos como el de hábeas corpus y el de amparo. Es digna de elogio la creación de una comisión encargada de revisar el Código del Niño, aunque lamenta que el nuevo proyecto de código no esté aún en vigor, y pide encarecidamente que se promulgue lo antes posible. Celebra los esfuerzos que están realizándose por crear la institución del Defensor del Pueblo, que se hará cargo de las quejas procedentes de los adultos y de los niños y le gustaría saber qué progresos se han realizado a ese respecto.

15. Por otra parte, la Sra. Santos Pais lamenta que en el informe no se siguieran las directrices del Comité, es decir, que no se preparara siguiendo un enfoque integrado de los derechos del niño, y que no refleje la vida cotidiana real de los niños del país. Las directrices son importantes porque pueden ayudar a los Estados a evaluar sus políticas respecto de los niños y a hacer los cambios que sean necesarios. Lamenta igualmente que el informe sea, en su mayor parte, meramente descriptivo y que en él no se intentara analizar la situación real.

16. Las respuestas presentadas por escrito por el Estado Parte dan la impresión de que la principal preocupación del Gobierno es definir una política social en general más que medidas sociales específicamente destinadas a los niños. En caso de conflicto entre la Convención y la legislación interna, no está segura de cuál prevalecerá. En debates ante otros órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos, el Uruguay ha afirmado que en la práctica es frecuente que no se aplique el Código del Niño; se trata de un punto que es preciso discutir. También le gustaría saber por qué, si actualmente la Convención tiene fuerza de ley en el Uruguay, siguen prevaleciendo prácticas permitidas conforme a la legislación anterior, como la discriminación contra los hijos nacidos fuera de matrimonio.

17. Si los niños son demográficamente una minoría en el Uruguay, lógicamente debería ser más fácil resolver sus problemas, pero los estudios han demostrado que la mayoría de los niños menores de 14 años viven en zonas pobres y no pueden satisfacer sus necesidades básicas, y que casi el 40% de los niños menores de cinco años viven en las zonas más pobres. ¿Por qué no puede ajustarse el presupuesto de forma que se dé prioridad a los grupos menos protegidos y menos favorecidos? ¿Por qué no hay una política sistemática de capacitación de maestros, asistentes sociales y policías en relación con sus obligaciones en virtud de la Convención, a fin de producir los cambios de actitud necesarios?

18. El Sr. HAMMARBERG dice que, según los indicadores, en especial los relativos a la educación, el Uruguay debería ser uno de los países del mundo en mejores condiciones para garantizar la protección de los niños. Por ejemplo, el índice de alfabetización de la mujer es incluso más elevado que el de los hombres, y el PNB también es alto. Una de las dificultades estriba en que la proporción entre las personas que trabajan y las que reciben prestaciones

sociales no es la ideal, de forma que es necesario tomar una serie de medidas especiales para asegurar la financiación del presupuesto. Sin embargo, es todavía más importante la creciente disparidad entre las clases altas y medias por un lado, y los pobres por el otro, que, debido a la elevada tasa de natalidad de los pobres, crea dificultades cuando un Estado de bienestar tiene problemas de financiación.

19. Una solución consiste en invertir más en medidas de apoyo, como la educación y la seguridad social para la población en general, y otra es dirigir específicamente esos programas a los grupos más desfavorecidos. Con este último se corre el riesgo de crear una sociedad "de beneficencia", con una relación humillante entre los benefactores y los receptores y además tiene la desventaja de que habría que crear una burocracia para administrarla.

20. Como se señala en las directrices del Comité, los Estados no deben considerar la Convención de forma unidimensional, artículo por artículo, sino como un todo. Es importante que se oiga la voz de la generación más joven en las cuestiones que afectan a los niños, puesto que parece que en el Uruguay las decisiones políticas y administrativas tienden a tomarlas hombres mayores y que las mujeres y los jóvenes tienen muy poca influencia. Como en el Uruguay no hay una comunidad de organizaciones no gubernamentales muy activa, hace falta algún sistema oficial de control de carácter independiente, como un Defensor del Pueblo. El informe no debería haberse limitado a recoger datos sobre los niños en general, sino que debería haber incluido información sobre los grupos de niños con problemas específicos, como los niños de la calle, así como sobre los diversos factores relativos a su situación, de modo que toda la cuestión pudiera estudiarse a fondo. El Sr. Hammarberg considera que en el informe no se aprecia que se siguiera ese enfoque.

21. La Sra. BADRAN dice que el informe contiene muy poco análisis o explicación. Por ejemplo, sería interesante saber por qué cuando todos los indicadores demuestran que la situación del Uruguay es económica y socialmente sólida, son las personas mejor instruidas las que emigran, y no los jóvenes más desfavorecidos. De las cifras que figuran en el informe parece desprenderse, por una parte, que las mujeres disfrutaban de excelentes servicios de educación y salud y, por la otra, que su condición general es baja y que no se las considera iguales a los hombres. El índice de inmunización contra el tétanos es muy bajo en el caso de las mujeres, mientras que el índice general de inmunización de los niños es muy elevado. En las zonas rurales, las cifras relativas al abastecimiento de agua son muy bajas, mientras que las relativas al acceso a los servicios de saneamiento son elevadas, lo que parece ser lo contrario de la situación habitual. La Sra. Badran se pregunta si las cifras son fiables; tal vez el sistema de recogida de datos sea deficiente y haya que revisarlo.

22. La Sra. EUFEMIO, observando que el informe ha sido elaborado por la Sección de Derechos Humanos del Ministerio de Relaciones Exteriores, pregunta cuál ha sido el órgano encargado de la vigilancia y la evaluación en que se basa el informe. Los responsables de asignar los recursos presupuestarios deben tener en cuenta el riesgo de que la existencia de una gran población de personas de edad haga que se dé menos prioridad a los niños. Aunque los niños no puedan votar, la Sra. Eufemio espera que quienes toman las decisiones tengan en cuenta el bienestar de la infancia.

23. Como ya se ha señalado, la mayor parte de los indicadores utilizados en el informe se refieren a la salud, la educación y la seguridad social; a la Sra. Eufemio le habría gustado que se incluyeran otros indicadores, como los relativos al entorno familiar. También parece haber una falta de coordinación en la forma de reunir las estadísticas y no parece que guarden relación con las diversas esferas a las que se refieren las disposiciones de la Convención.

24. Se ha dicho que más del 50% de los gastos del Gobierno central se destinan a educación, salud y seguridad social. Se pregunta qué proporción de los gastos de las autoridades locales se destina a esas esferas y cómo se superan las disparidades regionales en la asignación de los recursos presupuestarios. Por último, agradecería que se explicara el proceso en virtud del cual los programas se definen en función de los indicadores.

25. La Sr.a KARP dice que también a ella le sorprende la clara contradicción entre los positivos indicadores del Uruguay y las dificultades que experimenta el país a la hora de resolver los problemas que se le plantean. Una población de sólo 3 millones puede considerarse un indicador positivo, en el sentido de que el número de niños a los que hay que atender no es elevado; sin embargo, hay notables discrepancias entre Montevideo y las zonas rurales.

26. Se ha dicho que hace mucho que el principio de la protección integral de los niños está consagrado en la legislación uruguaya, como resultado de ello, es natural que el Uruguay ratificara la Convención. No obstante, la Convención introduce un nuevo concepto, el de que el niño tiene sus propios derechos, entre ellos el de participar en las decisiones que le afectan; por lo tanto, hay que cambiar la idea que se tiene del niño.

27. La Sra. KARP observa que, según lo indicado en los párrafos 65 y 66 del informe, hace ya unos tres años que se está redactando un nuevo Código del Menor, que, sin embargo, todavía no ha entrado en vigor. ¿Cuáles son los obstáculos que impiden al Parlamento aprobar el nuevo Código? Se pregunta si la delegación podría dar algunos ejemplos del tipo de cambios en las políticas y los programas sociales que es probable que se introduzcan y qué categoría tendrán esas nuevas políticas y programas y de la forma en que se está dando efecto en la práctica a la nueva percepción de los derechos del niño. También desearía que la delegación citara casos en que se ha alentado a los niños a recurrir a los tribunales por violación de esos derechos. Desearía saber si en la práctica los niños pueden incoar procedimientos por sí mismos y saben lo suficiente sobre sus propios derechos para participar en su aplicación. ¿Se ha difundido la Convención en todas las escuelas del país y se ha realizado algún estudio para determinar hasta qué punto se ha logrado darle publicidad, tanto en las zonas rurales como en las ciudades?

28. Por último desearía tener más pormenores acerca del contenido de la nueva estrategia que se está preparando en consulta con el UNICEF respecto de los niños y si el Gobierno ha empezado ya a aplicarla.

29. La Sra. MASON dice que a ella también le preocupa la falta de datos que se aprecia en el informe, aunque ha quedado corregida en cierto grado por las respuestas presentadas por escrito a la lista de cuestiones. Le gustaría recibir información sobre los procedimientos que emplea el Uruguay para reunir y

difundir datos relativos a la situación de los niños. Como a otros miembros del Comité, le parece desafortunado que todavía no haya entrado en vigor el Código del Menor y espera que se informe pronto al Comité de su promulgación. Las referencias a ese Código en el informe también incitan a la confusión, ya que algunas parecen dar a entender que ya está en vigor y otras, que sigue siendo una serie de propuestas.

30. Aunque la situación de los niños en el Uruguay en general es buena, el hecho de que la población infantil sea relativamente reducida podría hacer que se pasaran por alto los problemas que afectan a los niños y a que se tendiera a darles soluciones propias de los problemas de adultos, como hace pensar la referencia que se hace en el informe a la aprobación de una ley que permita encarcelar a los niños con los adultos.

31. La Sra. Mason pregunta si el conocimiento del concepto de los derechos humanos está muy generalizado entre la población del Uruguay. ¿Ha habido algún tipo de debate general a nivel básico sobre los innovadores principios que introduce la Convención, como el derecho de los niños a participar y a expresar sus opiniones? ¿De los derechos del niño cuáles son los que más preocupan a los uruguayos en general? ¿Hasta qué punto participan los propios niños en esos debates y en las actividades de las diversas instituciones establecidas para defender sus derechos?

32. La Sra. IZQUIERDO (Uruguay) dice que el Departamento de Derechos Humanos que ella dirige dentro en el Ministerio de Relaciones Exteriores ha sido el encargado de coordinar la preparación del informe. En esa tarea contó con la ayuda del Comité No Gubernamental de Seguimiento a la Convención sobre los Derechos del Niño, que está integrado por representantes de organizaciones no gubernamentales que trabajan con niños necesitados. También se consultó a instituciones públicas a fin de obtener la información necesaria. Por lo tanto, el informe representa un consenso de las opiniones nacionales sobre el tema. En esa época, el Uruguay estaba atrasado en la presentación de una serie de informes a diversos órganos creados en virtud de tratados internacionales de derechos humanos; el presente informe es el primero que se ha preparado para ir superando el atraso, y quizás eso explique por qué no se siguieron plenamente las directrices. Las observaciones del Comité se tendrán en cuenta al preparar futuros informes.

33. El Sr. BONASSO (Uruguay), refiriéndose a la observación de que el informe se concentra excesivamente en los aspectos legales, que no se dan suficientes ejemplos de la práctica y de que en cierto modo está dividido en secciones, dice que su delegación proporcionará gustosa al Comité toda la información adicional que necesite. La delegación tiene muchos documentos de consulta que el Comité tal vez considere útiles y que la delegación pondrá a su disposición.

34. En el Uruguay la participación directa de los niños en el debate sobre sus derechos no está tan extendida como debería, quizá por razones culturales. Los derechos del niño son un tema que aún no tiene una repercusión general en la sociedad uruguaya. Hace falta trabajar más en ese aspecto. Sin embargo, en 1995 se organizó una campaña en la que se alentó a los niños a escribir cartas al Presidente sobre la cuestión; se analizó el contenido de esas cartas y se publicaron los resultados. En 1996, en una campaña parecida se alentó a los niños a que escribieran cartas al Parlamento en relación con un proyecto de ley

que se estaba preparando. Están en marcha varios programas en los que participan el sector público y el privado y que incluyen la participación directa de los niños; sin embargo, este tipo de programas pueden y deben ampliarse.

35. La Sra. FERNANDEZ (Uruguay) dice que hay dos amplias esferas en las que se está trabajando para aumentar la comprensión de los derechos del niño en el Uruguay. En primer lugar, se está procurando dar amplia publicidad a la cuestión, a menudo con la asistencia del UNICEF. Se ha organizado una campaña de información en la televisión y otros medios de difusión, se ha preparado material documental y se han colocado carteles relativos a los derechos del niño en las escuelas de todo el país. Actualmente, con la asistencia del UNICEF, están realizándose estudios y encuestas para determinar hasta qué punto se comprenden los derechos humanos en el Uruguay. En segundo lugar, se han organizado cursos de formación para promover la comprensión de la Convención. Por ejemplo, se han impartido este tipo de cursos a los magistrados que se encargan de la aplicación de la Convención. También se están preparando cursos para periodistas. Se han hecho estudios sobre diversas cuestiones relativas a los niños en general y sobre cuestiones específicas como la prostitución infantil, los niños en circunstancias especialmente difíciles, los niños que trabajan y el maltrato de los niños. La información recopilada en estos estudios aparece en publicaciones generales y especializadas destinadas al personal docente y a las autoridades locales.

36. El Sr. BONASSO (Uruguay), en respuesta a la pregunta de la Sra. Sardenberg sobre el grado de coordinación entre los diversos órganos que se encargan del bienestar de los niños, dice que el Código del Niño de 1934 y la Ley por la que se estableció el Instituto Nacional del Menor (INAME) prevén la creación de comités departamentales en cada uno de los 19 departamentos en que se divide administrativamente el Uruguay. Estos comités están integrados por personas bien cualificadas para trabajar en cuestiones de la infancia tanto en virtud de los cargos políticos que ocupan como por haber trabajado en los ámbitos humanitario y moral. Además, en 1995, el Parlamento aprobó una ley para establecer una comisión encargada de proporcionar apoyo a los niños que se encontraban en circunstancias peligrosas, entre cuyos miembros hay representantes de varios ministerios y órganos no gubernamentales. Además, el trabajo de la comisión está descentralizado hasta el nivel departamental, aunque también está previsto que estos componentes trabajen juntos para que las medidas relativas a los niños sean globales e integradas. En 1996 se aprobó otra ley por la que se establece una comisión de apoyo a los niños desfavorecidos y entre cuyas funciones está la de reunir información y estadísticas relativas a la aplicación de la política de bienestar de los niños. En general, en el Uruguay los documentos y las estadísticas se llevan bien y proporcionan información fidedigna. Actualmente, la comisión intenta descubrir qué niños quedan fuera de la red de las prestaciones sociales para centrarse en ellos. Cuando es el INAME el que elabora los programas, se hace un esfuerzo por dar voz a todas las partes afectadas invitando a representantes de los sectores público y privado a que expongan sus puntos de vista.

37. Es significativo que al 70% de la población infantil y juvenil de que se encarga el INAME, unas 20.000 personas, se les preste servicios en virtud de acuerdos con el sector no gubernamental. Así pues, en los diez años transcurridos desde que se restableció la democracia, el Uruguay ha avanzado,

partiendo de una situación en que todas las actividades eran competencia del Estado. Además de las tres principales instituciones encargadas del bienestar de los niños -el Instituto Interamericano del Niño (organismo especializado de la OEA), el Centro de Educación Especializada y el INAME-, en el Uruguay hay 494 órganos que trabajan con niños. Aunque sólo el 57% de ellos ha firmado un acuerdo con el INAME, hay buenas razones para creer que en el futuro se obtendrán resultados fructíferos.

38. Una esfera en que el Uruguay necesitará mejorar es la de la atención a los niños especialmente desfavorecidos o física o mentalmente discapacitados. Los esfuerzos del Gobierno en esa esfera son limitados, pero se espera que la creciente participación del sector privado contribuirá a intensificar los esfuerzos por mejorar su calidad de vida.

39. La Sra. IZQUIERDO (Uruguay), en respuesta a la pregunta de la Sra. Santos Pais sobre el posible conflicto entre la legislación interna y el derecho internacional, dice que, de acuerdo con la Constitución del Uruguay, el Parlamento revisa los tratados internacionales y, una vez que los aprueba, tienen una jerarquía igual a la de la legislación interna, pero continúan considerándose importantes instrumentos internacionales y, como tales, no admiten suspensión.

40. Se ha hecho referencia al conflicto entre la legislación uruguaya sobre el trabajo infantil, en la que la edad mínima es de 14 años, y el Convenio N° 138 de la Organización Internacional del Trabajo sobre la edad mínima de admisión al empleo, que establece la edad mínima en 15 años. El Parlamento está estudiando un proyecto de ley concebido para que las disposiciones del ordenamiento interno concuerden con las del instrumento internacional sin perjuicio de que, durante las vacaciones escolares, los niños de 14 años en adelante podrán realizar trabajos remunerados en determinadas circunstancias y con sujeción a ciertas condiciones de supervisión. Actualmente, el UNICEF está ayudando al Uruguay en la tarea de fortalecer el proceso legislativo para que la legislación interna concuerde con el derecho internacional en general.

41. El poder judicial está prestando considerable atención a la Convención y se refiere frecuentemente a disposiciones de la legislación interna basadas en ese instrumento. Por ejemplo, en las causas en que hay un menor acusado de un delito, gracias a las sentencias judiciales se ha impedido que se prive al menor de su libertad si eso puede ponerle en peligro.

42. El Sr. BONASSO (Uruguay) dice que el Uruguay está haciendo todo lo posible por garantizar la separación de poderes y la independencia de la judicatura. La Convención sobre los Derechos del Niño tiene plena categoría de ley en el derecho ordinario y el Gobierno se ha comprometido a impedir la aplicación de leyes internas que han quedado anticuadas como consecuencia de la ratificación de la Convención. Es posible que existan unos cuantos casos en que los jueces hayan aplicado la ley con ligeras variaciones, pero el poder ejecutivo no se injiere en esas cuestiones.

43. La PRESIDENTA pide a la delegación del Uruguay que explique a qué obedece la disparidad entre los indicadores económicos y sociales del Uruguay y la situación real de los niños. Desea saber asimismo cómo asigna el Gobierno los fondos presupuestarios para la promoción de los derechos del niño.

44. El Sr. BONASSO (Uruguay) dice que en este último presupuesto se consigné una suma sustancial a la educación y al Instituto Nacional del Menor. El Instituto Nacional del Menor ha recibido aproximadamente un 40% más que en el presupuesto del año anterior y a educación pública corresponde el 20% del PNB del Uruguay.

45. Basta que un grupo de población carezca de un solo indicador, como agua potable, vivienda o educación, para que se considere que tiene "necesidades básicas insatisfechas". Además, en algunos casos, ese indicador puede confundirse con el indicador de "umbral de la pobreza", que se refiere a los ingresos de una familia. Sin embargo, en los últimos años se ha producido en el Uruguay una notable mejora en la categoría que mide el número total de familias con necesidades básicas insatisfechas. Así, entre 1984 y 1994, la proporción de familias con niños menores de 14 años que tenían necesidades básicas insatisfechas en Montevideo pasó del 26,7% al 17,3%. En el resto del país, durante el mismo período, el número de familias de esas características pasó del 42,1% al 27,8%.

46. También se han experimentado mejoras respecto a otros indicadores, y el Gobierno está tratando de lograr el más amplio acceso posible a la educación, especialmente para los niños de cuatro y cinco años. En lo relativo a la salud pública, el nivel de inmunización es elevado pero, como demuestran algunos estudios, hay zonas, especialmente en Montevideo, donde el nivel está muy por debajo de la media nacional.

47. El Sr. HAMMARBERG dice que el mensaje de la Convención es de la mayor importancia, en especial en lo que se refiere a la integración de sus principios y del proceso de aplicación en la política adoptada por los Estados Partes. Los profesionales que trabajan con los niños deben comprender plenamente lo que entraña la Convención, por lo que es preciso alentarlos a que la estudien para determinar la importancia de ésta para su trabajo. Es impresionante lo completa que es la formación de la judicatura uruguaya y se espera que se adopte un enfoque similar en el caso de otras profesiones, como el trabajo social.

48. Aunque la Convención no se refiere específicamente al grado de privatización que es deseable en su aplicación, la tarea de resolver problemas sociales no debe asignarse de forma desproporcionada a las organizaciones no gubernamentales. Deben definirse claramente las actividades que el Gobierno considera responsabilidad suya, permitiendo así que las ONG se ocupen de otras actividades para las que estén cualificadas.

49. Comparado con el de muchos países, el gasto del Uruguay en programas sociales es bastante elevado. Sin embargo, está aumentando el tamaño de los grupos vulnerables. El Sr. Hammarberg insta al Gobierno a que se centre en esos grupos y adopte sin demora medidas para hacer frente a sus problemas. Con ese fin, convendrá establecer sistemas eficaces de vigilancia, desarrollar relaciones con las ONG que se basen en el respeto mutuo y prestar más atención a las actitudes del público.

50. La Sra. SARDENBERG dice que cuando el informe de un país está dividido en secciones, el Comité tiene la impresión de que la aplicación de la Convención también se hace por secciones y que resulta difícil saber si existe una política unificada sobre los niños. Aunque el Gobierno del Uruguay ha tomado muchas

iniciativas, no parece haber una estrategia clara para la aplicación de una política basada en la Convención. Las organizaciones no gubernamentales tienen un potencial tremendo para alentar un debate más a fondo sobre el nuevo Código del Menor. Sus ideas se basarán en un conocimiento de primera mano de las cuestiones relativas a los niños y serán una plataforma valiosa desde la que ejercerán presión sobre el ejecutivo y el legislativo para que aceleren la adopción del nuevo Código.

51. Con respecto a la cuestión de la coordinación, la Sra. Sardenberg pregunta si el Instituto Nacional del Menor tiene facultades ejecutivas para formular su política o si es principalmente un órgano de control. También desea saber cómo mantiene el Gobierno la coordinación entre la capital y las zonas del interior con el fin de garantizar una distribución equitativa de los recursos en todo el país.

52. La Sra. SANTOS PAIS afirma que los gobiernos son los principales responsables de hablar y actuar en favor de los grupos más vulnerables de la sociedad. Por ello es importante que determinen los cambios que se han producido en el ámbito nacional y de qué manera la sociedad utiliza la Convención como instrumento de cambio social. Por medio de la Convención, el Gobierno del Uruguay puede crear un movimiento de apoyo a los niños y sus derechos. La Convención sobre los Derechos del Niño ha sido el primer instrumento conforme al cual los Estados tienen la clara obligación de aumentar el conocimiento y la conciencia públicos y de elaborar programas de formación sobre su contenido.

53. La participación de las organizaciones no gubernamentales es un elemento importante de la sociedad civil pero no debe interpretarse como excusa para la no intervención del Estado. El Gobierno debe asegurar la coordinación entre los diversos órganos que ha creado para promover el desarrollo de una política efectiva.

54. No cabe exagerar el valor de la Convención en el ámbito nacional. Los Estados tienen la obligación de hacer que la legislación interna concuerde con la Convención. Por lo tanto, la Sra. Santos Pais espera que el Uruguay apruebe pronto el proyecto de Código del Menor, que constituirá el necesario marco normativo para transmitir al público el mensaje sobre los derechos del niño.

55. Los indicadores parecen hacer hincapié en la situación general del Uruguay en vez de proporcionar información sobre la situación específica de los grupos vulnerables. Será necesario desglosar las estadísticas para que ofrezcan una visión auténtica de la situación y contribuyan a eliminar las disparidades.

56. La Sra. KARP dice que el Comité tiene gran interés en saber de qué forma el innovador enfoque de la Convención ha influido en los cambios de actitud hacia los niños. Pregunta cuáles son los puntos en que se centra el debate sobre el Código del Menor y cuáles son los obstáculos con que tropieza el Gobierno del Uruguay para lograr su entrada en vigor. También desea saber si el Gobierno ha pensado en incorporar la enseñanza de la Convención en los programas escolares.

57. La Sra. BADRAN dice que aunque las estadísticas y los indicadores del Uruguay reflejan unas buenas medias, es evidente que hay grupos de personas que no disfrutan de los mismos derechos que la mayoría de la población. Es indispensable que los profesionales, sobre todo los asistentes sociales, presten especial atención a estos grupos. El cometido y la metodología del trabajo social son especialmente idóneos para incitar al público a ejercer sus derechos. Solicita información sobre el sistema de trabajo social en el Uruguay, las posibilidades de formación, el prestigio de que gozan los asistentes sociales y los tipos de institución en que ejercen su función.

Se levanta la sesión a las 13.05 horas.