



**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR  
FACULTAD MULTIDISCIPLINARIA PARACENTRAL  
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE NICARAGUA, LEÓN  
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES  
UNIVERSIDAD DE ALCALÁ, ESPAÑA**

**MAESTRÍA EN DESARROLLO LOCAL SOSTENIBLE**

**“Propuesta de una Guía para la Construcción de una Política Municipal de Niñez, y Adolescencia en el Marco del Desarrollo Local del Municipio de Anamorós, Departamento de La Unión”**

**TRABAJO DE INVESTIGACIÓN PARA OPTAR AL GRADO DE  
Maestra en Desarrollo Local Sostenible**

**PRESENTA**

**Licda. Isis Rodríguez Cañas**

**BAJO LA DIRECCIÓN DE**

**MSc. Lic. Amílcar Eleazar Calderón Barahona**

**CIUDAD UNIVERSITARIA, SAN VICENTE, 2016**

**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR**  
**FACULTAD MULTIDISCIPLINARIA PARACENTRAL**  
**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE NICARAGUA, LEÓN**  
**FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**  
**UNIVERSIDAD DE ALCALÁ, ESPAÑA**

**“Propuesta de una Guía para la Construcción de una Política Municipal de Niñez, y Adolescencia en el Marco del Desarrollo Local del Municipio de Anamorós, Departamento de La Unión”**

PRESENTA

**ISIS RODRÍGUEZ CAÑAS**

Tesis presentada a la Facultad Multidisciplinaria Paracentral de la Universidad de El Salvador, para la obtención del Título de:

Magister en Desarrollo Local Sostenible

Director:

Msc. Jhony Francy  
Cruz Ventura

Estudiante:

Licda. Isis Rodríguez Cañas

Asesor:

Lic. MSc. Amilcar Eleazar  
Calderón Barahona

**EL SALVADOR, SAN VICENTE 2016**

**“No puede haber una revelación más intensa del alma de una sociedad, que la forma en la que trata a sus niños”**

**Nelson Mandela**

Mi agradecimiento a Jehová Dios Todopoderoso, por la vida que me ha permitido vivir; a mi familia, que es mi sostén en todo momento; a todas aquellas personas que han marcado mi existencia enriqueciéndola con las experiencias vividas, y que han abierto nuevas perspectivas en mi concepción del mundo.

## SIGLAS Y ACRÓNIMOS

<b>ADESCOS</b>	Asociación de Desarrollo Comunal
<b>APA</b>	Asociaciones de Promoción y Asistencia
<b>CDN</b>	Convención sobre los Derechos del Niño
<b>CEPAL</b>	Comisión Económica para América Latina
<b>CONNA</b>	Consejo Nacional de la Niñez y de la Adolescencia
<b>DIGESTYC</b>	Dirección General de Estadísticas y Censos
<b>FISDL</b>	Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local
<b>ISNA</b>	Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y Adolescencia
<b>LEPINA</b>	Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia
<b>MINED</b>	Ministerio de Educación
<b>NNA</b>	Niños, Niñas y Adolescentes
<b>ONG's</b>	Organizaciones no Gubernamentales
<b>PDDH</b>	Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos
<b>PGR</b>	Procuraduría General de la República de El Salvador
<b>PNPNA</b>	Política Nacional de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia
<b>RAC</b>	Red de Atención Compartida
<b>UNICEF</b>	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

## **AUTORIDADES DE LA UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR**

Rector: Lic. Msc. Roger Armando Arias Alvarado

Vicerrector Académico: Dr. Manuel de Jesús Joya Ábrego

Vicerrector Administrativo: Ing. Nelson Bernabé Granados Alvarado

Secretario General: Lic. Cristóbal Hernán Ríos Benítez

## **AUTORIDADES DE LA FACULTAD MULTIDISCIPLINARIA PARACENTRAL**

Decana: Licda. Yolanda Cleotilde Jovel Ponce

Vicedecano: Maestro: Luis Alberto Mejía

Secretaria: Licda. MSc. Elda Consuelo Figueroa de Figueroa

## **TRIBUNAL EVALUADOR**

Lic. MSc. Amílcar Eleazar Calderón Barahona

Licda. MSc. Iliana Margarita Segovia Gómez

Lic. MSc. Dr. Wilfredo Ramírez

## ÍNDICE

<b>Contenido</b>	
<b>RESUMEN</b> .....	1
<b>1. INTRODUCCIÓN</b> .....	2
<b>2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA</b> .....	3
2.1 Planteamiento del Problema.....	3
2.2 Justificación.....	8
2.3 Objetivos.....	12
2.3.1 General.....	12
2.3.2 Específicos.....	12
<b>3. MARCO TEÓRICO REFERENCIAL</b> .....	13
3.1 Fundamentos Históricos sobre Niñez y Adolescencia.....	13
3.2 Situación de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia en El Salvador.....	14
3.2.1 Aspectos Generales de la Situación de la Niñez y Adolescencia en el Municipio de Anamorós.....	18
3.3 Mecanismos de Coordinación y Articulación del Sistema Nacional y Local de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia de El Salvador.....	19
3.4 Desarrollo Local con Enfoque en Niñez y Adolescencia.....	21
3.4.1 Desarrollo Local.....	21
3.4.2 Papel de la Niñez y a Adolescencia en la Construcción de un Desarrollo Local Sostenible.....	23
3.5 Políticas Públicas.....	27
3.6 Políticas Municipales.....	28
3.7 Guía Metodológica.....	29
3.8 Elementos Básicos para la Formulación de una Política Municipal.....	30
3.8.1 Diagnóstico Participativo para la Obtención de Insumos para la Construcción de la Política.....	30
3.8.2 Diseño de las Herramientas Metodológicas para la Construcción de la Política Municipal.....	31
<b>4. METODOLOGÍA</b> .....	33
4.1 Planteamiento de Hipótesis.....	33
4.1.1 Hipótesis General.....	33
4.1.2 Hipótesis Específicas.....	33
4.2 Diseño Metodológico.....	33

4.2.1 Complejidad .....	33
4.2.2 Rigurosidad .....	34
4.2.3 Esquema Metodológico .....	34
4.3 Universo y Muestra.....	36
4.3.1 Universo .....	36
4.3.2 Muestra .....	36
4.4 Técnicas para la Recolección de Datos.....	38
4.5 Instrumentos para la Recolección de Datos.....	39
4.6 Fuentes de Información .....	39
4.7 Procesamiento de Datos. ....	40
<b>5. RESULTADOS .....</b>	<b>41</b>
<b>5.1 ESTADO SITUACIONAL DE LOS DERECHOS DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA EN EL MUNICIPIO DE ANAMORÓS .....</b>	<b>41</b>
<b>5.2 GUÍA PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LA POLÍTICA MUNICIPAL DE NIÑEZ Y ADOLESCENCIA DEL MUNICIPIO DE ANAMORÓS .....</b>	<b>132</b>
<b>6. CONCLUSIONES .....</b>	<b>162</b>
6.1 Conclusiones .....	162
<b>7. BIBLIOGRAFÍA .....</b>	<b>163</b>
<b>8. Anexos .....</b>	<b>167</b>

### Índice de Gráficos

Gráfico 1. Marco del Desarrollo Sostenible.....	158
Gráfico 2. Mecanismos de Articulación del Sistema de Protección Integral.....	159
Gráfico 3. Componentes Administrativo y Judicial del Sistema de Protección Integral Salvadoreño.....	160
Gráfico 4. Articulación del Sistema de Protección Integral a Nivel Político Institucional.....	161
Gráfico 5. Articulación del Sistema de Protección Integral a Nivel Ejecutivo.....	162
Gráfico 6. Articulación del Sistema de Protección Integral a Nivel Operativo.....	163

### Índice de Cuadros

Cuadro 1. Diferencias entre Paradigmas de Protección de Niñez y Adolescencia.....	164
Cuadro 2. Visión Consolidada de la Articulación del Sistema de Protección Integral...	165

## RESUMEN

El Estado Salvadoreño, ha realizado esfuerzos loables para potenciar el desarrollo sostenible en todo su territorio, ha promulgado legislaciones, ha emitido políticas públicas y se ha adscrito a diversos tratados, convenciones y declaraciones que reafirman su compromiso de procurar a sus ciudadanos una calidad de vida adecuada.

En ése sentido, si bien es cierto, el Gobierno Municipal de Anamorós, se ha alineado con las directrices proveniente del Estado y ha procurado que sus habitantes obtengan condiciones más adecuadas; es evidente que hace falta un largo camino por recorrer; muestra de ello es que posee un índice de desarrollo humano del 0.633, encontrándose catalogado dentro de los 50 municipios con menor desarrollo humano de El Salvador, y no cuenta con una política municipal de niñez y adolescencia.

Esta situación, ubica a la niñez y adolescencia en un escenario poco favorable para su desarrollo; aunado a ello el hecho de que no son reconocidos como agentes de cambio, manteniéndose excluidos de la toma de decisiones. Haciéndose por tanto, necesario para el desarrollo sostenible la participación de todos los actores; incluyendo a los niños, niñas y adolescentes; así como que en la agenda municipal sea considerada esta temática como prioritaria.

Es por ello que surge la necesidad de dotar a la municipalidad de una guía que les permita diseñar una política municipal de niñez y adolescencia; de manera participativa y que tenga como objetivo el desarrollo sostenible de su territorio.

En ése sentido, ésta investigación ha desarrollado un estado situacional de la niñez y adolescencia de Anamorós, y presenta una guía que permitirá orientar a la municipalidad en la construcción de una política municipal de niñez y adolescencia, alineada con la PNPNA.



## 1. INTRODUCCIÓN

Son diversos y variados los factores que confluyen en el proceso de construcción del desarrollo local viable y sostenible en el tiempo. Si se profundiza en el análisis, se puede observar que al llegar a la esfera de gestión pública local las Políticas Municipales constituyen las esferas de acción más focalizadas y estratégicas de la gestión pública; de allí la excepcional importancia que estos instrumentos efectivamente permitan dar respuesta o definir cómo abordar la solución de un problema o una necesidad específica para las comunidades y la sociedad en general.

Actualmente la sociedad y en especial los sectores académicos y profesionales, han adquirido una visión mucho más holística sobre las nociones del desarrollo local, ahora se tiene una mayor claridad del papel que a la larga jugarán los ciudadanos del futuro: Los niños y los adolescentes. Existe un particular involucramiento de algunos actores sociales y existe la libertad de proponer, criticar, debatir y trabajar de forma concienzuda para que el esfuerzo académico permita ayudar en la concepción y control de la gestión pública.

En la presente investigación, se toma en consideración el análisis del estado de los derechos de la niñez y adolescencia a nivel nacional, abordándose la necesidad de contar con una guía clara y precisa que permita a los actores locales generar políticas municipales de niñez y adolescencia, y cómo esta política incidirá en la búsqueda por un desarrollo sostenible en el municipio de Anamorós. Así también se presenta el estado situacional de los derechos de la niñez y adolescencia del municipio en mención como punto de partida que evidencia la urgencia de la promulgación de una política municipal de protección integral de la niñez y la adolescencia.

## 2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

### 2.1 Planteamiento del Problema

Hablar de desarrollo local, pasa por hablar de cómo lograr la interacción de todos los actores sociales, de forma tal que converjan en una serie de instrumentos y lineamientos que recojan los puntos de coincidencia de todos ellos y que permitan continuidad y sostenibilidad a lo largo del tiempo; pero sobre todo que permitan que los esfuerzos crezcan al margen de que actor político ostenta el poder o la responsabilidad para la ejecución de tales lineamientos.

Destacándose la interdependencia o asociación entre actores gubernamentales y sociales como la condición sin la cual no es posible que haya dirección de la sociedad; implica una idea descentralizada en la dirección social, y en la práctica, la exigencia de la puesta en común o el intercambio de varios recursos (informativos cognoscitivos, económicos, tecnológicos, morales y políticos) que están dispersos en manos de diferentes actores, para la resolución de los problemas de la comunidad (Garza, 2010); conociéndosele a tal interdependencia o asociación como gobernanza.

En ése sentido, podemos hablar sobre gobernanza territorial, entendida como una práctica o proceso de organización de las múltiples relaciones que caracterizan las interacciones entre actores e intereses diversos presentes en el territorio; cuyo resultado es la elaboración de una visión territorial compartida, sustentada en la identificación y valorización del capital territorial, necesaria para conseguir la cohesión territorial sostenible a diferentes niveles. Dicho de otro modo, la gobernanza territorial es una precondition para la cohesión territorial, mediante la participación de los distintos actores que operan a las diferentes escalas. (Farinós, 2008)

Los lineamientos democráticos y apartidistas se conocen como Políticas Públicas. De forma clara, ésta se presenta como un conjunto de actividades que emanan de

uno o varios actores investidos de autoridad pública. En su desarrollo interviene una variedad de actores, gubernamentales y no gubernamentales; los actores gubernamentales pueden pertenecer a uno o varios niveles de gobierno y administración: local, regional o estatal y los actores no gubernamentales (como sindicatos, iglesias, asociaciones, organizaciones no gubernamentales, entre otros.) también pueden operar en distintos ámbitos: local, regional, estatal o internacional.

Aunque lo habitual es referirnos a las políticas públicas identificando los sectores de la sociedad en los que se centra la intervención pública (por ejemplo: política educativa, política sanitaria, política energética, política fiscal, política exterior, política de igualdad, etc.) es importante comprender que una política pública corresponde a aquellos cursos de acción y flujos de información relacionados con un objetivo político definido de forma democrática; los que son desarrollados por el sector público, y frecuentemente, con la participación de la comunidad y el sector privado; una política pública de calidad incluirá orientaciones o contenidos, instrumentos o mecanismos, definiciones o modificaciones institucionales y la previsión de sus resultados (Lahera, 2004).

En su forma más focalizada estas políticas derivan en políticas municipales, lo cual constituye una de las más grandes apuestas de la gestión pública: El empoderamiento de los actores locales para que de forma independiente establezcan las políticas necesarias para hacer frente a su realidad local, tal empoderamiento pretende no solo descentralizar el poder, tal como a priori se podría creer, sino también busca que todos los actores sociales asuman su responsabilidad directa en los temas de trascendencia en su localidad y en una búsqueda directa por generar un compromiso sólido en la construcción de políticas públicas.

El Salvador en consonancia con la comunidad internacional, ha iniciado esfuerzos por el desarrollo y la inclusión de la niñez y adolescencia, estos esfuerzos han pasado por la readecuación de las leyes normativas y por la creación de

instituciones que promuevan y velen por los derechos de los niños/niñas y adolescentes en nuestro país.

Pero dar el salto de la simple tutela de derechos a concebir al sector de niñez y adolescencia, como parte integral y fundamental para el futuro de una localidad, pasa por dar un giro al enfoque de gestión pública tradicional y más localmente de gestión municipal.

En atención a lo anterior, podemos comprender por gestión pública como la articulación permanente y continua de planeación, ejecución y evaluación de las acciones que el Estado emprende, tendientes a dar cumplimiento a los compromisos democráticamente concertados y asumidos por mandatarios electos para atender de forma integral, oportuna, transparente y eficiente las necesidades de la ciudadanía y dar cumplimiento a la función y competencias encomendados por la ley, con la finalidad de hacer frente a la reducción de la pobreza y el mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes, y en consecuencia avanzar hacia un desarrollo integral sostenible (Alzate, 2009).

Por consiguiente, la gestión municipal, de acuerdo al Art. 2, inciso primero del Código Municipal incluye *“...la rectoría y gerencia del bien común local, en coordinación con las políticas y actuaciones nacionales orientadas al bien común general, gozando para cumplir con dichas funciones del poder, autoridad y autonomía suficientes”*; implicando la articulación, planeación, ejecución y evaluación de las acciones del gobierno municipal, para atender de manera eficiente las necesidades de la población de un municipio a fin de mejorar la calidad de vida de los mismos y procurar un desarrollo progresivo e integral local.

Anamorós es un municipio del departamento de La Unión, limita al norte con Lislique, al este con Nueva Esparta, al sur con El Sauce y Santa Rosa de Lima, y al oeste con Sociedad y Corinto.

En 1770, Anamorós era pueblo del curato de Gotera, con 170 habitantes repartidos en 72 familias, conforme datos censales recogidos por el arzobispo don

Pedro Cortés y Larraz. En 1786, se incorporó al partido de Gotera. En 1807, ya era cabecera del curato del mismo nombre, con los pueblos de Polorós y Lislique como anejos. Según el geógrafo, don Guillermo Dawson obtuvo el título de villa en 1871. Por decreto legislativo No. 173 de 31 de octubre de 1972, se le confirió el título de ciudad a la villa de Anamorós<sup>1</sup>.

Dentro de las principales actividades a las que se dedican los habitantes son el cultivo de diferentes granos y hortalizas, ventas de dichas cosechas en el mercado central, sin embargo, estas actividades no son suficientes para cubrir las necesidades de la población propiciando así una serie de rezagos económicos y de bienestar social (desempleo, emigración, carencia de infraestructura y servicios básicos como educación, salud, servicios públicos y vigilancia). Claro ejemplo ello, es que se encuentra ubicado dentro de los 50 municipios con menor desarrollo humano en El Salvador, con una tasa de esperanza de vida de 68.6, un índice de desarrollo humano del 0.633 (PNUD 2009).

A nivel institucional Anamorós cuenta con Centro Judicial, Policía Nacional Civil, Casa de Cultura, Alcaldía Municipal y más recientemente se ha trabajado por la organización comunal, específicamente en la promoción de ADESCOS en los diferentes sectores del municipio.

Se ha iniciado con la Unidad Ambiental y con la Unidad de Género desde la Alcaldía Municipal; sin embargo, al igual que la gran mayoría de los municipios de nuestro país, no cuenta con instrumentos municipales que se enfoquen directamente en la niñez y la adolescencia y más aún que orienten los esfuerzos municipales por la inclusión de este sector olvidado en un proceso de construcción de desarrollo local.

De acuerdo al PNUD (2006), Anamorós forma parte de los 50 municipios con un índice más alto de pobreza humana, destacando una tasa de 7.0 en niños y niñas menores de cinco años con peso insuficiente, un índice de pobreza humana de

---

<sup>1</sup> Anamorós. (s.f). En Wikipedia. Recuperado el 08 de diciembre de 2015 de <https://es.wikipedia.org/wiki/Anamor%C3%B3s>

30.4, una tasa de 80.9 de matrícula neta en primaria, 83.4 en tasa en alfabetización de jóvenes de entre 15 a 24, siendo ésta una de las más bajas en El Salvador; y un porcentaje de 56.3 de población por debajo de la línea nacional de pobreza.

Aunque se reconozca la importancia y sobre todo la necesidad de incluir a la niñez y adolescencia en un proceso de desarrollo local, la municipalidad no cuenta con los conocimientos o guías adecuadas para tal efecto. Este sector de niñez y adolescencia se reviste de una vital importancia por dos razones fundamentales:

- a) Dentro de pocos años, este sector podrá hacer uso pleno de sus derechos ciudadano, convirtiéndose en motor de la sociedad y en reflejo vivo de las condiciones sociales y económicas del municipio.
- b) Es el sector más vulnerable y dadas las condiciones nacionales de violencia social, constituyen el sector de más alto riesgo y al que más debe orientar y protegerse para garantizar que todos se formen como ciudadanos íntegros, responsables y comprometidos con su desarrollo personal y de la localidad. De acuerdo a la ONU (2014), El Salvador se ubica en el cuarto lugar de la lista de países que encabezan las tasas más altas de asesinatos en el mundo, con una tasa de 41.2 por cada 100,000 habitantes; un total de 2,594 muertos; esta realidad social afecta grandemente a la niñez y adolescencia, ya que según la UNICEF (2014) la violencia es una constante de los niños del mundo de los más diversos orígenes y de las más variadas circunstancias, y señala que en El Salvador son asesinados más niños y adolescentes que en todo el mundo, muriendo 27 niños, niñas o adolescentes por cada 100,000 habitantes, siendo los niños y adolescentes varones los más vulnerables a la violencia criminal, y las niñas y adolescentes mujeres a la violencia intrafamiliar.

A partir de estas premisas fundamentales, el problema central de la investigación, bien puede sintetizarse de la siguiente forma:

***¿En qué medida el diseño de una Guía para la Construcción de una Política Municipal de Niñez y Adolescencia potenciará la inclusión de la niñez y adolescencia en el proceso de desarrollo local en el municipio de Anamorós, Departamento de La Unión?***

## 2.2 Justificación

El escenario local ha sido dimensionado desde el punto de vista descentralista y la transferencia de competencias y funciones del nivel central y continúa siendo un reto, articular visiones, incorporar en la vida pública nuevas prácticas de participación y alcanzar una coexistencia armoniosa entre los diversos actores.

El desarrollo local, es sin duda uno de los más grandes desafíos que establece como finalidad, el desarrollo integral, armónico y sostenible, mediante la separación de competencias y funciones, y el equilibrado ejercicio del poder por los niveles de gobierno, en beneficio de la población.

Hoy se sabe que éste no será posible sin la participación activa de todos los actores locales, porque ningún gobierno está en capacidad de actuar solo frente a los problemas que vulneran los derechos de la población, enfrentar la pobreza y todo obstáculo que les impide desarrollar su pleno potencial. Precisamente una de las grandes limitaciones del desarrollo local es que no todos los agentes políticos, económicos, sociales y culturales están participando en la localidad, porque no están preparados para hacerlo o porque son invisibles ante las autoridades.

Este es el caso de los niños, niñas y adolescentes que perteneciendo a organizaciones e instituciones que podrían considerarse de facto, como sus escuelas o colegios, clubes, iglesias, etc.-; no son reconocidos como agentes de cambio, con lo cual se mantienen excluidos de la toma de decisiones, no participan en la planificación, programas y proyectos sociales, tan solo son vistos acaso como un beneficiario.

Esta situación representa una enorme desventaja para construir un desarrollo inclusivo que incorpore la perspectiva de la niñez y adolescencia en la gestión local. En muchos casos se considera que solo alcanzando la mayoría de edad podrán ser tomados en cuenta, esto porque no se les reconoce capacidades y potencialidades, sino que se ve desde un enfoque adultocentrista, a razón del establecimiento de serias diferencias de la categoría social de infancia, como sinónimo de personas a quienes les hace falta desarrollar capacidades, debiendo ser tutelados; y por consiguiente su aporte a la sociedad no es significativo.

En nuestro país hay avances importantes en la incorporación de los derechos de la niñez y la adolescencia; pero la realidad es que en la gran mayoría de municipios no se tiene una visión integral sobre niñez y la adolescencia que subraye su importancia como sujetos de derechos y actores sociales para el cambio y el desarrollo; la carencia de precisión del gobierno municipal en cuanto a propósitos, metas, acciones y montos de inversión en niñez y adolescencia en el corto, mediano y largo plazo; la descoordinación entre el gobierno municipal, el resto de instituciones del Estado y las organizaciones sociales, en cuanto a los propósitos que se persiguen y las acciones a desarrollar; la necesidad de contar con información actualizada y con la opinión de niñas, niños y adolescentes acerca de sus problemas, necesidades y demandas y la discontinuidad de logros, planes y programas posteriores a los cambios de gobierno local y nacional.

Por consiguiente, una Política Municipal de Niñez y Adolescencia es necesaria pues permitiría marcar de manera sostenida en el tiempo un rumbo determinado de acciones y decisiones para enfrentar los grandes problemas que le impiden a la NNA el ejercicio pleno de sus derechos.

En este sentido, contar con dicha política ayudaría a superar la realización de actividades aisladas del contexto y de los propios intereses de niñas, niños y adolescentes, en la medida en que propicia que sus prioridades se integren como metas específicas en los planes y estrategias de desarrollo, en los planes operativos y de inversión de cada municipio.



En consecuencia, el desarrollo local no podrá ser posible si un sector queda fuera sin aportar su punto de vista y actuar protagónicamente en el cambio de su propia localidad, más aún si representan un significativo porcentaje de la población y el hecho de que serán ellos y ellas dentro de poco tiempo los ciudadanos del futuro.

Según el VI Censo de Población y V de Vivienda 2007, el municipio de Anamorós cuenta con 14,551 habitantes, de los cuales 6,425 son menores de 18 años, es decir que más del 44% de los habitantes son niños y adolescentes (DIGESTYC, 2008). Si se proyecta a un lapso de 5 años toda esta generación de jóvenes constituirá un amplio porcentaje de los ciudadanos de Anamorós, por lo que resulta trascendental integrar este sector de niñez y adolescencia como parte de una política municipal que llegue a engranar en la búsqueda del desarrollo local.

Formar a los actores locales a fin de que puedan articular una Política Municipal de Niñez y Adolescencia, es un reto inaplazable, las nuevas normativas legales le han dado más participación a las municipalidades en el tema de niñez y adolescencia; sin embargo hace falta ese componente técnico que permita articular todos los esfuerzos municipales en un instrumento que tenga solidez y validez en el tiempo.

La comprensión sobre la importancia de la elaboración de una guía para la formulación de una Política Municipal de Niñez y Adolescencia como potenciador del desarrollo local del municipio de Anamorós, radica en el entendimiento de que el desarrollo sostenible ofrece una respuesta integral a los retos sociales, económicos, ambientales y de políticas sociales que afectan directa y desproporcionadamente a los NNA; por lo que éste desarrollo debe equilibrar la balanza de la equidad en todos los frentes para romper con el ciclo de pobreza y asegurar que los NNA de hoy y mañana sean capaces de disfrutar y heredar un mundo seguro y habitable. Esto obviamente requiere que los adultos de hoy tomen decisiones en materia de desarrollo que sean adecuadas para todos y todas; por lo que centrarse en las necesidades, capacidades y derechos de los NNA es una

parte fundamental para tomar decisiones aceptables y sostenibles en materia de desarrollo.

El desarrollo sostenible implica el progreso, tanto dentro como a lo largo de las cuatro dimensiones conectadas de forma integral: el desarrollo social incluyente, el desarrollo económico incluyente, la sostenibilidad ambiental; y como base de todo esto, el estado de derecho (ver gráfico 1); cada una de estas dimensiones tiene influencias específicas e importantes repercusiones sobre los NNA, al mismo tiempo, los NNA son fundamentales para el progreso y las contribuciones de cada una de estas dimensiones.

Por tanto, las necesidades y derechos de los NNA están intrínsecamente vinculados con el desarrollo local y para lograr las mayores repercusiones en las vidas de los NNA los objetivos del marco de desarrollo local sostenible deben incluir metas y objetivos que tengan decididamente en cuenta los derechos y necesidades de los NNA en cada una de las dimensiones del desarrollo económico, social y sostenibilidad ambiental; al mismo tiempo que se fomenten las sinergias y se aborden adecuadamente la aplicación justa e inclusiva del estado de derecho; siendo esto posible mediante la formulación de una Política Municipal de Niñez y Adolescencia pues “los niños, niñas y adolescentes son el factor común y la base de todas las dimensiones del desarrollo sostenible”

Con la guía para la formulación de la Política Municipal de Niñez y Adolescencia, se estará dando un invaluable impulso no solo a la tutela de los derechos sino a la posibilidad real de involucrar desde ya a este importantísimo sector en el proceso de construcción de un desarrollo local sostenible.

Se beneficiarán miles de familias directa e indirectamente al potenciar a los miembros más jóvenes de su núcleo familiar y generarse instrumentos que permitan hacer más justo el futuro de los próximos ciudadanos. La comunidad en general se verá beneficiada ya que se potenciará la protección del sector más

vulnerable y se actuará desde el nivel local para garantizar que los niños, niñas y adolescentes vivan alejados de la violencia social imperante en nuestro país.

## 2.3 Objetivos

### 2.3.1 General

- Diseñar una guía metodológica y práctica que permita a la municipalidad de Anamorós, departamento de La Unión; la construcción de su Política Municipal de Niñez y Adolescencia en el marco del fortalecimiento al desarrollo local del municipio.

### 2.3.2 Específicos

- Diagnosticar la situación de la niñez y adolescencia, principalmente las necesidades de participación y organización necesarias para poder construir una política municipal adecuada y duradera para el municipio de Anamorós.
- Crear los instrumentos y materiales metodológicos necesarios, de acuerdo a las características de la institución, para que se pueda ejecutar el diseño de la Política Municipal de Niñez y Adolescencia.

### **3. MARCO TEÓRICO REFERENCIAL**

#### **3.1 Fundamentos Históricos sobre Niñez y Adolescencia.**

Con la aprobación por la Asamblea General de Naciones Unidas de la Convención sobre los Derechos del Niño en 1989, se inicia un proceso de transformación sustancial en el abordaje social e institucional para la garantía de los derechos de niñas, niños y adolescentes al instaurar los principios y fundamentos básicos de la denominada “Doctrina de Protección Integral”, concepción que integra un conjunto de valores y principios éticos e instrumentos jurídicos de carácter internacional, bajo los cuales se afirma que las niñas y los niños son sujetos plenos de derechos, a los cuales debe garantizarse su protección integral.

Significando este cambio de concepción, para la niñez y adolescencia una transformación radical de la visión de necesidades en la perspectiva de derechos, en donde las niñas, niños y adolescentes son sujetos de estos derechos y de justicia; poniendo una diferencia en el carácter de exigibilidad de estos derechos positivados, y dando paso a principios como la igualdad y no discriminación, prioridad absoluta de la niñez y adolescencia, y la participación entre otros. Al afirmar que las niñas, niños y adolescentes son sujetos plenos de derechos, se entiende como tal, que a ellas y ellos se les atribuyen derechos y obligaciones; y por consiguiente se les reconocen y valoran.

La CDN exige superar la práctica cultural, social, e institucional históricamente predominante basada en la cultura de la “Doctrina de la Situación Irregular o Modelo Tutelar” que considera a las NNA como personas incompletas, como “menores” que deben ser objeto de la protección del Estado cuando estos se encuentren en situación de peligro o riesgo social, abandono material y moral o por tener algún tipo de discapacidad (ver cuadro 1).

En ese contexto, surgió la necesidad de crear un cuerpo legal específico de protección a los derechos de las NNA, que efectivamente respondiera a este

proceso de cambio, orientado por la Constitución de la República, la Convención sobre los Derechos del Niño y la Doctrina de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia. Es entonces y así que luego de reiteradas observaciones por parte del Comité de los Derechos del Niño al Estado salvadoreño, en relación a estos compromisos, por Decreto Legislativo el 26 de marzo de 2009 fue aprobada la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia como una ley especial en materia de derechos humanos de NNA, cuya finalidad es garantizar el ejercicio y disfrute pleno de los derechos y facilitar el cumplimiento de los deberes de toda niña, niño y adolescente en El Salvador.

### 3.2 Situación de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia en El Salvador

El Salvador posee una extensión territorial de 21,040.79 Km<sup>2</sup> y cuenta con una población aproximada de seis millones doscientos trece mil setecientos treinta habitantes. El 62.3% de la población reside en el área urbana y el 37.7% en el área rural, siendo las mujeres quienes representan el 52.3% de la población y el 47.7% representado por los hombres (DIGESTYC, 2012).

Según la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples de 2011, un total de 2,578,876 son personas en edades comprendidas entre los 0 a los 19 años –lo que se corresponde con el 41.5% sobre el total de la población del país-. En general, la base poblacional de niños y adolescentes hombres (54.39%) sobrepasa al de las niñas y adolescentes mujeres (48.61%), situación que se invierte cuando se sobrepasa los veinte años, a partir de los cuales la población femenina es mayor a escala nacional.

La situación en la que se desarrollan las personas comprendidas entre los 0 y 18 años es mayormente en un entorno de pobreza. En El Salvador, a nivel nacional un 34.5% de los hogares se encuentra en situación de pobreza; de estos el 8.9% se encuentra en pobreza extrema; mientras que el 25.6% está en pobreza relativa (DIGESTYC, 2013).

En el área urbana, el 29.9% de los hogares vive en pobreza; el 6.5% está en pobreza extrema y el 23.4% en pobreza relativa. En el área rural, un 43.4% de hogares se encuentra en situación de pobreza de los cuales el 13.6% está en pobreza extrema y el 29.8 en pobreza relativa (DIGESTYC, 2013).

En todo caso, debe tenerse presente que no todas las personas en situación de pobreza la experimentan del mismo modo, ni son igualmente vulnerables a ella o tienen las mismas posibilidades de superarla (CEPAL, 2012, pág. 58-60). En el caso de las niñas, niños y adolescentes debido a que los mismos se encuentran en un proceso físico, psicológico y moral de desarrollo, toda condición que menoscabe su salud, las posibilidades de estudiar y de potenciar su desarrollo físico, psicológico y moral, pueden generarles limitaciones que en forma directa y negativa les afecte para el resto de sus vidas.

La precariedad económica familiar, pareciera impulsar tendencialmente a la niñez a incorporarse al mercado laboral formal o informal de forma acelerada, limitando a su vez el pleno ejercicio no solo del derecho a la educación, a la recreación y sano esparcimiento, sino otros derechos y principios que favorecen su pleno desarrollo.

Es así como aquellos hogares que no logran satisfacer las necesidades básicas de supervivencia, hacen del trabajo infantil una práctica cultural en la cual los niños y niñas contribuyen a la economía familiar. En 2010, el 64% de las NNA que trabajaban lo hacían con su familia sin recibir ningún tipo de remuneración<sup>2</sup>.

En este sentido en El Salvador, los resultados obtenidos para el 2012 indican que existen 191,599 niños y adolescentes entre las edades de 5 a 17 años que se encuentran desarrollando alguna actividad para aportar a la generación del ingreso del hogar.

---

<sup>2</sup> Eliminación de Trabajo Infantil en El Salvador a través del empoderamiento económico y la inclusión social. Documento de Proyecto No. ELS/10/50/USA. p. 5.

Así mismo en el ámbito del ejercicio efectivo del derecho a la educación de las NNA, si bien es indudable que existen logros tales como el aumento de las tasas netas de cobertura en el sistema educativo (93.7% para primaria en 2011) también puede identificarse que existe un descenso importante en la matrícula de secundaria (7° grado – bachillerato), alcanzando solo un 61.6% de cobertura de la población cuyas edades oscilan entre los 13 a 17 años (MINED, 2012). Con mucha probabilidad la pobreza familiar puede tener una relación con este descenso de matrícula, en una población que aunque no debería, tiene que asumir cargas laborales en el seno de familias que no logran que sus hijos continúen sus estudios en etapas posteriores a la primaria.

Las condiciones y el entorno descrito anteriormente generan un ambiente familiar en muchas ocasiones difícil, donde el maltrato físico y humillante puede constituirse en un factor que dificulta la realización de los derechos de las NNA en el seno familiar. A manera de ejemplo, durante 2012-2013 fueron 15,034 casos de denuncia y avisos recibidos en Juntas de Protección del CONNA por presuntas amenazas y vulneraciones a derechos de las NNA; de éstos el 57.4% corresponden a vulneraciones al derecho de la integridad personal, 21.5% al derecho de protección frente al maltrato, 12.7% al derecho de protección frente al abuso y explotación sexual y el 3.3% corresponde a vulneraciones al derecho a la salud (UNICEF, 2014).

La violencia social, también es un factor que afecta gravemente a las niñas, niños y adolescentes, pues según la publicación mundial de UNICEF “Ocultos a plena luz”, El Salvador es el país con la tasa más alta del mundo de homicidios en menores de 19 años, con 27 por cada 100,000, tomando como referencia el año 2012. Entre los años 2005 y 2013, conforme al Instituto de Medicina Legal, se registraron cerca de 3,300 homicidios de menores de edad, y 89% se concentraron en las edades de 15 a 19 años, y de éstos 87% en varones (UNICEF, 2015).

En ese mismo contexto, las Juntas de Protección de la Niñez y Adolescencia, recibieron en 2012 y 2013, 15,035 demandas pertinentes, de las cuales, 57.4% fueron contra la integridad física y 21.5% por maltrato de niñas, niños y adolescentes (CONNA, 2014). El órgano judicial, por su parte, reporta para el 2012 una tasa de violencia intrafamiliar de 231 por 100,000 habitantes, donde la vulnerabilidad de las niñas y adolescentes aumenta desproporcionalmente en ciertas situaciones (UNICEF, 2015).

Así mismo, de acuerdo al análisis del Ministerio de Salud con datos de la FESAL 2008, 3 de cada 10 mujeres recibió maltrato físico antes de cumplir 18 años de edad, y 1 de 4 hogares experimentó maltrato de hombres hacia mujeres. El Instituto de Medicina Legal reporta 3,491 agresiones sexuales para el año 2013, donde las víctimas fueron de sexo femenino en 9 de cada 10 casos. En caso de violaciones, el 73.6% fueron cometidos contra niñas y adolescentes menores de 19 años (UNICEF, 2015).

Téngase presente que el niño, la niña y el adolescente, dada su condición, sobre todo cuando no tiene el apoyo familiar o cuando es en el ámbito familiar donde se han generado hechos que vulneran su dignidad, no denuncia ya sea por miedo, por desconocimiento o bien simplemente porque en su corta experiencia desconoce cuáles son las instituciones que funcionan para hacer efectivos sus derechos; quedándose éstos hechos en la impunidad, y sin existir restitución de los éstos derechos que fueron vulnerados o violentados.

La institucionalidad salvadoreña en este sentido se enfrenta al gran desafío de anteponer el principio del interés superior del niño y el principio de prioridad absoluta a fin de abrir paso a la garantía del pleno goce de los derechos de la niñez y adolescencia en El Salvador.



### 3.2.1 Aspectos Generales de la Situación de la Niñez y Adolescencia en el Municipio de Anamorós

Tomando en consideración que Anamorós, se encuentra clasificado como un municipio en pobreza extrema moderada, con una tasa de pobreza extrema de 24.80, y una tasa de pobreza en hogares de 48.40 (FISDL, 2005); además según el último censo de población y vivienda, el municipio cuenta con 14,551 habitantes, de los cuales 6,425 son menores de 18 años, es decir que más del 44% de los habitantes son niños y adolescentes (DIGESTYC, 2008), es preocupante que no existan datos estadísticos sobre la situación de la NNA de éste municipio, pues es claro indicio de la invisibilización a la que está siendo sometido este sector de la sociedad.

De manera general, los datos encontrados relativos al municipio de Anamorós en materia de educación, indican un 5.2% de NNA repetidores de grado escolar en educación básica y media, en cuanto al porcentaje de deserciones escolares éste es de 7.4% y el porcentaje de sobre edad es un alarmante 22.1% en educación parvularia, básica y media (MINED, 2014), lo que sugiere que existe una carencia significativa a nivel educativo y una vulneración considerable a sus derechos de desarrollo.

Así mismo, si se toma en cuenta, que aún existen caseríos que no poseen el servicio de agua potable y energía eléctrica; aunado a ello el hecho de que el municipio no cuenta con servicio de aguas negras, asociaciones de NNA y su inversión general es básicamente para obras de ingeniería civil (Coca & Benítez, 2006); podríamos afirmar que los derechos a la supervivencia, al desarrollo, a la protección y a la participación de los NNA tienden a ser invisibilizados e incluso vulnerados.

Es por ello, que la municipalidad de Anamorós, enfrenta un reto significativo para tener un avance en favor del desarrollo local y los derechos de la niñez y adolescencia, para transformar su realidad en oportunidades.

### 3.3 Mecanismos de Coordinación y Articulación del Sistema Nacional y Local de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia de El Salvador

Según Bungen (1999) un sistema es un objeto complejo cuyos componentes se relacionan con al menos algún otro componente; puede ser material o conceptual.

Por lo tanto podemos entender por sistema, el conjunto de elementos relacionados que interactúan entre sí para lograr un objetivo; o un grupo de elementos que se integran para cumplir un propósito común; o un todo integrado, aunque compuesto de estructuras diversas, interactuantes y especializadas; o una totalidad organizada de elementos solidarios; o un conjunto de cosas que relacionadas entre sí, ordenadamente, contribuyen a un determinado objetivo

Todas esas definiciones contienen expresiones que se repiten y que posibilitan determinar las características de un sistema a saber, la existencia de elementos diversos, el carácter de unidad global del conjunto y la existencia de un objetivo común.

Con el propósito de garantizar el pleno goce de los derechos de los NNA, el Estado de El Salvador, mediante la LEPINA en su Art. 103 establece la obligatoriedad de instituir y poner en funcionamiento un Sistema Nacional de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia (ver gráfico 2), el cual deberá tener un componente administrativo y judicial (ver gráfico 3), con el cual se pretende integrar un conjunto coordinado de órganos, entidades o instituciones públicas y privadas.

Esto implica la necesidad de contar con mecanismos de articulación que permitan a los integrantes del sistema, establecer eficientes y permanentes relaciones, conexiones, vinculaciones y alianzas (ver cuadro 2).

Este sistema, está integrado por el CONNA<sup>3</sup>, Comités Locales de Derechos de la Niñez y Adolescencia, Juntas de Protección de la Niñez y Adolescencia, APA, ISNA, Órgano Judicial, PGR, PDDH y los miembros de la Red de Atención Compartida.

En este sentido, las directrices para la acción conjunta de todos los órganos y entidades que integran el sistema se desarrolla en tres niveles:

a. Político Institucional (ver gráfico 4).

En este nivel se propone la adecuación institucional de enfoque de derechos humanos, la doctrina de protección integral y funcionamiento del sistema. Los mecanismos propios de éste nivel son:

- i. Creación al interior de cada órgano y entidad del sistema de una comisión integrada con el personal del más alto nivel, destinada a garantizar la adecuación de la institución a las exigencias de la LEPINA, en lo que se refiere a la normativa, políticas y procedimientos institucionales.
- ii. Instalación de mesas intersectoriales para atender problemas específicos de vulneración a derechos o afrontar desafíos institucionales
- iii. Institucionalización de la Comisión Técnica de la PNPNA para apoyar al CONNA en su mandato de monitoreo, evaluación y modificación de la misma.

b. Ejecutivo (ver gráfico 5).

Este segundo nivel se desarrolla en el ámbito nacional y es articulado por la Dirección Ejecutiva del CONNA, los mecanismos para su articulación son:

- i. Instalación y funcionamiento del Comité Técnico de Articulación del Sistema.

---

<sup>3</sup> El órgano supremo del CONNA es el Consejo Directivo, el cual está integrado por las máximas autoridades de las instituciones citadas en el Art. 138 de la LEPINA

- ii. Construcción colegiada de propuestas y normativas que orienten el desempeño de los órganos y entidades que conforman el sistema
  - iii. Creación de mecanismos y canales de comunicación y de información accesible a todos los integrantes del Sistema Nacional de Protección
  - iv. Promoción de celebraciones de acuerdos y convenios interinstitucionales e intersectoriales para la adecuada implementación de la PNPNA
- c. Operativo (ver gráfico 6).

En este nivel, se ubican los órganos, entidades y organizaciones que operan directamente en el ámbito departamental y municipal, y de manera directa o cercana a los NNA. Éste nivel, se distinguen dos escenarios de mecanismos de articulación:

- i. Garantía de los derechos colectivos y difusos sobre los cuales deberán operar los Comités Locales, el Órgano Judicial y las APA.
- ii. Garantía de los derechos individuales, sobre la cual se concentran las Juntas de Protección, entidades que conforman la RAC, el ISNA, la PGR, el Órgano Judicial y las APA que actúan en ambos escenarios.

### 3.4 Desarrollo Local con Enfoque en Niñez y Adolescencia

#### 3.4.1 Desarrollo Local

El desarrollo local se basa en la identificación y aprovechamiento de los recursos y potencialidades endógenas de una comunidad, barrio o ciudad. Se consideran potencialidades endógenas de cada territorio los factores económicos y no económicos, entre estos últimos cabe recordar: los recursos sociales, culturales, humanos, históricos, institucionales, paisajísticos, etc.

Se puede definir además el desarrollo local como un "proceso por el que se organiza el futuro de un territorio, como resultado de la planificación llevada a cabo por los diferentes agentes locales que intervienen en el proceso, con el fin de

aprovechar los recursos humanos y materiales de un determinado territorio, manteniendo una negociación o diálogo con los agentes económicos, sociales y políticos del mismo. El desarrollo implica la búsqueda del bienestar social y la mejora de la calidad de vida de la Comunidad Local y concierne a múltiples factores, tanto públicos como privados que deben movilizar los numerosos factores, para responder a la estrategia de Desarrollo previamente consensuada" (Becerra, 2003).

En ése sentido, no existe una definición excluyente de desarrollo local, Bosier (2003) lo define como "... el logro de un contexto, medio, momentum, situación, entorno, o como quiera llamarse, que facilite la potenciación del ser humano para transformarse en persona humana, en su doble dimensión, biológica y espiritual, capaz, en esta última condición de conocer y de amar. Esto significa reubicar el concepto de desarrollo en un marco constructivista, subjetivo e intersubjetivo, valorativo o axiológico, y, por cierto, endógeno, o sea, directamente dependiente de la confianza colectiva en la capacidad para inventar recursos, movilizar los ya existentes y actuar en forma cooperativa y solidaria, desde el propio territorio"

Por su parte, Albuquerque (1996) resalta el carácter endógeno del desarrollo, al cual entiende como potenciación de los recursos locales y define el desarrollo económico local como "... aquel proceso reactivador de la economía y dinamizador de la sociedad local que, mediante el aprovechamiento eficiente de los recursos endógenos existentes en una determinada zona, es capaz de estimular su crecimiento económico, crear empleo y mejorar la calidad de vida de la comunidad local".

De manera más integral, el PNUD (1997), dentro del Informe Argentino sobre Desarrollo Humano, propone la conceptualización de "... un modelo de gestión político-administrativo de carácter integral que articula gobierno y sociedad local, que promueve la innovación en lo organizativo institucional, en lo económico como en lo social, teniendo como objetivo un proceso de transformación que tiende a

generar condiciones de mayor equidad, sustentabilidad, gobernabilidad y participación”

Por lo tanto, el desarrollo local "se trata de un complejo proceso de concertación entre los agentes – sectores y fuerzas- que interactúan dentro de los límites de un territorio determinado con el propósito de impulsar un proyecto común que combine la generación de crecimiento económico, equidad, cambio social y cultural, sustentabilidad ecológica, enfoque de género, calidad y equilibrio espacial y territorial con el fin de elevar la calidad de vida y el bienestar de cada familia y ciudadano(a) que viven en ese territorio o localidad. Más aún implica la concertación con agentes regionales, nacionales e internacionales cuya contribución enriquece y fortalece ese proceso que tiene una lógica interna, que avanza de manera gradual pero no dinámica ni lineal, que le da sentido a las distintas actividades y acciones que realizan los diferentes actores" (Dejo, 2003).

#### 3.4.2 Papel de la Niñez y a Adolescencia en la Construcción de un Desarrollo Local Sostenible

La definición más ampliamente aceptada sobre desarrollo sostenible, es la que aparece en el informe “Nuestro Futuro Común” de la Comisión Brundtland de 1987, en dicha publicación se declara que: “El desarrollo sostenible es el desarrollo que satisface las necesidades del presente sin comprometer las capacidades de generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades” y a pesar, de que suele asociarse éste desarrollo a la preservación del entorno natural, éste se centra en el abordaje de las necesidades sociales y económicas de los pueblos dentro de los límites de los recursos naturales, con la finalidad de que el desarrollo humano pueda ser sostenido a través de diversas generaciones. Esto indica, que el avance de la erradicación de la pobreza, el respeto a los derechos humanos, y la equidad debe ser continuo hasta alcanzar patrones más

sostenibles de consumo y producción, la estabilización de las fuerzas climáticas y la gestión sostenible de los recursos naturales y humanos.

Así mismo, el Equipo de Tareas de las Naciones Unidas para después del 2015 en su informe “Lograr el Futuro que Queremos para Todos” de 2012, indica que el progreso humano, estará determinado por el grado en que los derechos humanos – esto engloba por lógica general los derechos de los NNA-, la igualdad y sostenibilidad sean respetados. Esto significa que los lineamientos estipulados por un país, en su camino para lograr el desarrollo debe establecer metas y objetivos que incluyan las necesidades, los derechos y el interés superior de los NNA, y sin esto es probable que dicho desarrollo sea desigual y lento para todos y todas, por tanto serán los niños como las sociedades mismas quienes sufran por este desajuste.

Por otra parte, al considerar que, según datos de la UNICEF (2013), los NNA representan aproximadamente un tercio de la población mundial, y que “tienen el derecho a sobrevivir, vivir y crecer en un medio ambiente adecuado, con todo lo que esto implica: ir a la escuela, disfrutar de una buena salud y nutrición, y vivir y crecer en condiciones de seguridad. Esto no es sólo una afirmación moral de los derechos humanos inherentes a los niños. Es también una obligación jurídica asumida por 193 gobiernos con la firma de la CDN, el tratado de derechos humanos más ratificado en el mundo, y la base de las obligaciones de los gobiernos y sus aliados internacionales hacia los niños –y de sus esfuerzos de desarrollo realizados con ellos y para ellos”.

En ése contexto, desarrollo sostenible no es nuevo, ni lo es su importancia para los niños, niñas y adolescentes. La protección y la participación de la infancia como parte de un futuro sostenible están regidas ya por una amplia gama de convenios, tratados y otros instrumentos legales, muchos de ellos con vínculos

irectos con la CDN. Claro ejemplo de ello son los convenios de Basilea, Rotterdam, Estocolmo y los tres convenios de Río (1992)<sup>4</sup>

Sin lugar a dudas, la definición de desarrollo local sostenible se refiere tanto a la equidad intergeneracional e intrageneracional, “Se trata de cumplir con nuestras responsabilidades colectivas para garantizar un mundo más seguro, más limpio, más saludable y más inclusivo para los niños de hoy como para sus hijos. La Resolución de las Naciones Unidas sobre los resultados de Río+20, *El futuro que queremos*, señala: “Nosotros también tendremos en cuenta la necesidad de promover la solidaridad intergeneracional para el logro del desarrollo sostenible, teniendo en cuenta las necesidades de las generaciones futuras” (UNICEF, 2013) Por lo que se puede decir que el desarrollo de los NNA sano y seguro, logrado con equidad, lo que proporciona las bases firmes de un desarrollo económico y social sostenido para hoy y mañana.

En nuestro país existen experiencias interesantes en las cuales la gestión del desarrollo local ha incluido a la niñez y adolescencia como destinatarios de sus políticas y programas o como actores del desarrollo, las cuales resultan siendo excepciones dentro de la generalidad.

La mayoría de municipios siguen conformándose como gobiernos que se enfocan en la creación de obras grises; el proceso de inclusión de la niñez y adolescencia en la gestión del desarrollo local requiere formación, convencimiento y mucha voluntad política; es más fácil ser administradores de servicios que ser gestores del desarrollo.

Las sociedades son dirigidas y organizadas por los adultos, mayoritariamente varones, considerando la herencia colonial, la conformación de las instituciones durante comienzos de la república y determinados elementos culturales que hacen

---

<sup>4</sup> En la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, celebrada en 1992, en Río de Janeiro Brasil, - más conocida como “Cumbre de la Tierra de Río”- se dieron a conocer tres tratados internacionales: 1. La Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), el Convenio sobre la Diversidad Biológica (CNUDB) y la Convención de Lucha contra la Desertificación (CNULD), las cuales se conocen desde entonces con el nombre de Convenciones de Río.



inevitable que las normas, funcionamiento y acciones sociales, tengan un sesgo adultocéntrico, patriarcalista y centralista. No es difícil concluir que estos rasgos constituyen limitantes para incluir a otros sectores como los niños, niñas y adolescentes, mujeres, indígenas o adultos mayores. El principio es simple, deben participar toda la población para que todas las voces e intereses puedan ser parte de la agenda del desarrollo, caso contrario todo será visto y propuesto bajo una sola perspectiva, para desventaja de los que precisamente son excluidos.

No en vano, en El Salvador se han promulgado leyes para equilibrar la situación mencionada, como la Ley Especial Integral para un Vida Libre de Violencia para las Mujeres en 2010; Ley de Equiparación de Oportunidades para las Personas con Discapacidad en 2000; y la Ley de Atención Integral para la Persona Adulta Mayor en 2002.

Respecto a la niñez y adolescencia, se cuenta con la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia promulgada en 2009 y la Política Nacional de Protección Integral de la Niñez y de la Adolescencia lanzada en 2013.

En la actualidad se entiende que el desarrollo local no será posible sin la activa participación de todos los actores locales porque ningún gobierno está en capacidad de actuar solo frente a los problemas que vulneran los derechos de la población, enfrentar la pobreza y todo obstáculo que les permita desarrollar su pleno potencial. Precisamente una de las grandes limitaciones del desarrollo local es que no todos los agentes políticos, económicos, sociales y culturales están participando en la localidad, porque no están preparados para hacerlo y porque son invisibles ante las autoridades.

Este es el caso de los niños, niñas y adolescentes que, teniendo organizaciones, como sus municipios escolares, clubes, asociaciones u otros, no son reconocidos como agentes de cambio, con lo cual se mantienen excluidos de la toma de decisiones, no participan en la planificación, programas y proyectos sociales, tan solo como un beneficiario.

### 3.5 Políticas Públicas

Las políticas públicas engloban metas, decisiones y acciones que emprende el gobierno para abordar un problema. Las políticas públicas son conjunto entramados de metas, decisiones, y acciones desarrolladas por los gobiernos para responder ante un problema público nacional identificado como prioritario o que el gobierno actual se comprometió a solucionar (Buriyovich; 2005). Una política pública típica propone estrategias de acción, programas que responden a esas estrategias, y metas que las estrategias de acción y programas deben alcanzar.

Según Lahera (2004), una política pública, corresponde a aquellos cursos de acción y flujos de información relacionados con un objetivo político definido en forma democrática; los que son desarrollados por el sector público, y frecuentemente, con la participación de la comunidad y el sector privado; las cuales incluyen el aspecto político como su origen, objetivo, justificación o explicación pública, ya que si las políticas no son enmarcadas en un amplio proceso de participación, puede sesgar a los actores públicos: los especialistas hacia la tecnocracia y los comunicadores o encuestólogos hacia el populismo inmediatista.

Al respecto, dichas políticas, también tienen la característica de establecer formas y procedimientos para actuar e intervenir en la sociedad; es decir que diseñan una agenda que trata de establecer prioridades de atención de los asuntos que se buscan o se presentan en la sociedad, economía, cultura etc. En todo caso, la selección, aplicación y seguimiento de políticas públicas, requiere la construcción de indicadores específicos que se hagan cargo de que tanto la pobreza como la desigualdad tienen implicaciones relevantes en las soluciones a los problemas de la niñez y adolescencia.

Puede afirmarse, que es la integración lo que define la sustentabilidad, sobre todo en la interpretación analítica y en las políticas públicas, por tanto, es imprescindible la integración y articulación de las políticas públicas para el

desarrollo sostenible, lo cual incluye los derechos de los NNA. No se trata de que una política que incorpore a otra, sino de integrarlas tanto para grupos como para territorios específicos, sino que sea asumido responsablemente, que se centre en la persona, que privilegie la expresión de su ser, que involucre a toda la población, que sea capaz de provocar un cambio cultural que muestre un rostro humano, es la mejor y necesaria garantía para generar esas características que se constituyen en bases sólidas para el desarrollo regional sustentable. (Ramírez, 2000).

En El Salvador, existe una Política Nacional de Protección Integral de la Niñez y de la Adolescencia, la cual fue elaborada y presentada en el año 2013 por el Consejo Nacional de la Niñez y de la Adolescencia; ello ha implicado que el Estado salvadoreño asume la responsabilidad de asegurar el cumplimiento de los derechos de niños, niñas y adolescentes, instituyéndolos en objetivos, metas sociales y planes de acción en los que se requiere la participación corresponsable de la familia y la sociedad.

La implementación de esta política sentará las bases sobre las cuales han de construirse nuevas estrategias de desarrollo que contribuyan con la mejora de las condiciones de vida de las niñas, niños y adolescentes, y en tal sentido el cumplimiento de sus derechos; haciendo expreso el acuerdo social de establecer con prioridad un conjunto sistemático de objetivos y directrices de naturaleza pública, cuya finalidad es garantizar el pleno goce de los derechos de niñas, niños y adolescentes, a través del cumplimiento de las obligaciones que corresponden al Estado, a las familias y a la sociedad.

### 3.6 Políticas Municipales

Las políticas municipales al igual que las políticas públicas, engloban metas, decisiones y acciones que emprende el gobierno municipal para abordar un problema; creando un conjunto entramado de metas, decisiones y acciones que tendrán un impacto en el municipio en el que se implementa.

En materia de niñez y adolescencia han sido muy pocos municipios los que han elaborado e implementado una política municipal y han incluido en su agenda acciones de incidencia positivas que favorezcan a este sector; a pesar que la LEPINA en el Art. 115 establece un mandato expreso de que cada municipio debe establecer planes y estrategias locales de protección a las niñas, niños y adolescentes; los cuales deben guardar coherencia con la política nacional.

En general, se puede decir, que a los municipios se les dificulta elaborar e impulsar políticas municipales por diversos factores, dentro de ellas:

- Falta de visión clara: Es decir, existe poca o nula visión en lo referente al desarrollo, decantándose por la creación de obras grises (calles, puentes, etc), pues se les considera como sinónimo de desarrollo.
- Pocas capacidades técnicas: El escaso o nulo conocimiento en temáticas de desarrollo humano integral, propicia que las municipales no tengan las capacidades requeridas para que se elabore o impulse políticas municipales.
- Escaso presupuesto: Cada política municipal requiere de una inversión, y en general, las municipalidades poseen un presupuesto limitado (pues su mayor inversión se encuentra en las obras grises), para invertir en la creación e implementación de políticas de desarrollo.

Es por ello, que una guía metodológica que les facilite la creación de políticas municipales, y abone a aclarar la visión de desarrollo local y permita potenciar sus capacidades técnicas es importante.

### 3.7 Guía Metodológica

Una guía es algo que tutela, rige u orienta. A partir de esta definición, el término puede hacer referencia a múltiples significados de acuerdo al contexto. En ése sentido, puede considerarse como el documento que incluye los principios o

procedimientos para encauzar una cosa o el listado con informaciones que se refieren a un asunto específico. Es decir, un instrumento técnico que describe el conjunto de pasos a seguir en para la creación de una política municipal, mediante la promoción de metodologías participativas que animen y fomenten que a nivel municipal las personas se apropien del tema y contribuyan con sus experiencias al proceso de planificación local (UNICEF, 2005).

En este sentido para efectos de la presente investigación, La Guía, se considera como el Instrumento Metodológico que orienta paso a paso como realizar cada uno de los procedimientos necesarios para llevar a cabo la construcción de una Política Municipal de Niñez y Adolescencia.

### 3.8 Elementos Básicos para la Formulación de una Política Municipal

#### 3.8.1 Diagnóstico Participativo para la Obtención de Insumos para la Construcción de la Política

El diagnóstico municipal participativo consiste en la identificación clara y precisa de los problemas, necesidades, así como las informaciones fundamentales que identifican la realidad actual de un municipio con perspectiva de derechos, género y ciclo de vida de los niños, niñas y adolescentes.

Este diagnóstico sirve para orientar las soluciones y alternativas de la situación identificada y planificar de manera concertada entre los diferentes actores presentes en el territorio la visión de desarrollo, las líneas de acción estratégicas y los programas que se fomentarán mediante la política municipal para garantizar los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

Como su nombre lo indica no se trata de un diagnóstico externo realizado por instancias ajenas a las comunidades, sino que su diseño conlleva que sean los propios integrantes de las comunidades quienes deben identificar sus problemas

principales y son los que tienen que generar el sistema de indicadores que les permita sistematizar su propia realidad y realizar su propio proceso de planificación.

La guía debe lograr que sean los propios ciudadanos, incluyendo los niños, niñas y adolescentes, los que como participantes relevantes contribuyen de forma activa al proceso en vez de sólo recibir pasivamente la información que se va a obtener.

Con esta metodología se fomenta:

- a. Que la gente comparta información
- b. Que aprendan unos de otros y,
- c. Que trabajen juntos para encontrar soluciones comunes.

Los participantes en el proceso de diagnóstico municipal participativo aprenderán a realizarlo como herramienta de apoyo para el desarrollo de las actividades de sus propias organizaciones y comunidades.

### 3.8.2 Diseño de las Herramientas Metodológicas para la Construcción de la Política Municipal

Es un instrumento que ha sido diseñado para promover metodologías participativas de trabajo que animen y fomenten que a nivel municipal las personas se apropien del tema y contribuyan con sus experiencias al proceso de planificación local.

La planificación participativa local, se realiza a partir del diagnóstico municipal participativo con perspectiva de derechos, género y ciclo de vida, y consiste en un conjunto de pasos que deben ser desarrollados para definir y ponerse de acuerdo los diferentes actores de un municipio, sobre lo que se quiere alcanzar y cómo

lograrlo con respecto a garantizar los derechos de los niños, niñas y adolescentes tomando en cuenta la perspectiva de género y el ciclo de vida.

En el diseño de la política municipal intervienen los diferentes actores y sectores que hacen vida en el territorio y las acciones a impulsar trabajarse de manera colectiva y coordinada para lograr garantizar los derechos a los niños, niñas y adolescentes del municipio.

La guía ofrece recomendaciones metodológicas para involucrar a los propios municipios, incluyendo los niños, niñas y adolescentes, los que como participantes relevantes asuman de forma activa el proceso, y no sólo, recibir pasivamente las acciones que se van a desarrollar en el municipio.

Con esta metodología se fomenta:

- a. Que la gente comparta información
- b. Que aprendan unos de otros y,
- c. Que trabajen juntos para encontrar soluciones comunes
- d. Democratizar la gestión local
- e. Generar espacios de concertación
- f. Involucrar a los diferentes actores en el proceso
- g. Priorizar en base a los intereses colectivos
- h. Establecer compromisos entre los diferentes actores

Los participantes en el proceso de planificación participativa local con perspectiva de derechos, género y ciclo de vida aprenderán a utilizarla como herramienta de planificación de las actividades de sus propias organizaciones y comunidades.

## 4. METODOLOGÍA

### 4.1 Planteamiento de Hipótesis

#### 4.1.1 Hipótesis General

- La construcción de una guía para elaborar la Política Municipal de Niñez y Adolescencia permitirá fortalecer el desarrollo local de la Municipalidad de Anamorós en el Departamento de La Unión.

#### 4.1.2 Hipótesis Específicas

- La elaboración del diagnóstico municipal participativo permitirá conocer las pautas necesarias para el planteamiento de las estrategias de participación y organización local necesarias de cara a la construcción de la Política Municipal de Niñez y Adolescencia.
- El diseño de la guía permitirá crear los instrumentos y materiales metodológicos necesarios, de acuerdo a las características de la institución, para que se pueda ejecutar el diseño de la Política Municipal de Niñez y Adolescencia.

### 4.2 Diseño Metodológico

#### 4.2.1 Complejidad

El tipo de investigación que se realizó; según el nivel de complejidad es bivariada (Hernández y otros, 2007), ya que plantea una relación entre una variable independiente y una variable dependiente. En nuestro caso la relación entre las dos variables en estudio (Política Municipal de Niñez y Adolescencia y Fortalecimiento al Desarrollo Local del Municipio de Anamorós)



#### 4.2.2 Rigurosidad

El nivel de rigurosidad de la investigación que se aplicó es de tipo correlacional (Hernández Sampier, 2004) porque trata de medir la relación entre la propuesta de una Guía Práctica para la Construcción de una Política Municipal de Niñez y Adolescencia y el Fortalecimiento del Desarrollo Local del Municipio de Anamorós en el Departamento de La Unión.

#### 4.2.3 Esquema Metodológico

##### 4.2.3.1 Diseño de la Investigación:

Analítica: Se ha enfocado en establecer una relación causa-efecto sin utilizar la experimentación.

##### 4.2.3.2 Profundidad de la Investigación

Explicativa: Se ha centrado en determinar los orígenes o las causas fenómeno investigado, y dado que el objetivo es conocer por qué suceden éstos hechos a través de la delimitación de las relaciones causales existentes o, al menos, de las condiciones en que ellas producen.

##### *4.2.4 Métodos de Investigación Aplicados:*

###### Método hipotético-deductivo

Se ha propuesto hipótesis como consecuencia de sus inferencias del conjunto de datos empíricos o de principios y leyes más generales. En el primer caso arriba a la hipótesis mediante procedimientos inductivos y en segundo caso mediante

procedimientos deductivos. Es la vía primera de inferencias lógico deductivo para arribar a conclusiones particulares a partir de la hipótesis y que después se puedan comprobar experimentalmente.

#### Método Analítico

A través de la indagación analítica, se pretendió obtener elementos que proporcionen información convincente con relación al objeto de estudio; explicar el tema de acuerdo a información actual, proveniente de documentos, fuentes directas y de campo, para la comprobación, específicamente por medio de la investigación realizada y los resultados obtenidos, se comprobará los argumentos planteados en la teoría, permitiendo con ello la confirmación de la hipótesis que están dirigidas a expresar una situación que afecta a la población.

#### Método Cualitativo – Cuantitativo

*Enfoque Cuantitativo:* Se empleó para respaldar los aspectos analíticos y descriptivos de la investigación. Se centró en las etapas de diagnóstico y en las fases de recolección de información cuantitativa que sirvieron de soporte para el diseño de la guía.

*Enfoque Cualitativo:* Principalmente su radio de acción se enfocó en el análisis directo de los resultados de las consultas y en las actividades que se desarrollaron con los actores sociales del municipio de Anamorós. Este enfoque permitió obtener información más amplia y con un mayor espectro de análisis que la información cuantitativa.

## 4.3 Universo y Muestra

### 4.3.1 Universo

La población en estudio está constituida por todos los integrantes del municipio de Anamorós del departamento de La Unión. Una política municipal involucra imprescindiblemente a todos los sectores sociales, por lo que se considerara la totalidad del municipio como Universo de Investigación.

Según datos del VI Censo de Población y V de Vivienda 2007, en el municipio habitan un total de 14,551 personas, siendo 1,130 NNA menores de 3 años; 987 oscilan entre 4 a 6 años; 4,308 de entre 7 a 17 años; 6,320 oscilan entre 18-59 años y 1,806 pertenecen al rango de edad de 60 años o más.

### 4.3.2 Muestra

Como la población en estudio es muy grande, se hace necesaria la utilización de una muestra que represente la población para realizar el estudio planteado.

La población está compuesta por<sup>5</sup>:

Descripción	Cantidad	%
Habitantes de 0-18 Años	6,425	44.16%
Habitantes con edad superior a 18	8126	55.84%
Total	14,551	100%

La fórmula utilizada para calcular la muestra es la siguiente:

$$n = \frac{N\sigma^2Z^2}{(N-1)e^2 + \sigma^2Z^2}$$

---

<sup>5</sup> Dirección General de Estadísticas y Censos de El Salvador, DIGESTYC. VI Censo de Población y V de Vivienda 2007(76). Ministerio de Economía, San Salvador, Junio 2008

Donde:

n = el tamaño de la muestra.

N = tamaño de la población.

$\sigma$  = Desviación estándar de la población que, generalmente cuando no se tiene su valor, suele utilizarse un valor constante de 0,5.

Z = Valor obtenido mediante niveles de confianza. Es un valor constante que, si no se tiene su valor, se lo toma en relación al 95% de confianza equivale a 1,96 (como más usual) o en relación al 99% de confianza equivale 2,58, valor que queda a criterio del investigador.

e = Límite aceptable de error muestral que, generalmente cuando no se tiene su valor, suele utilizarse un valor que varía entre el 1% (0,01) y 9% (0,09), valor que queda a criterio del encuestador.

Definiendo valores:

Datos:

$$Z=95\% = 0.95= 1.96$$

$$\sigma = 0.50$$

$$e = 5\% = 0.05$$

N = 14,551 Sustituyendo en la fórmula:

$$n = \frac{(14,551) (0.50)^2 (1.96)^2}{(14,551 - 1) (0.05)^2 + (0.5)^2 (1.96)^2}$$

$$n = 13974.78$$

$$37.34$$

$$n = 374.26 = 375 \text{ Encuestas}$$

Después de obtenido la muestra se consideró necesario hacer la distribución por estratos la que se hará de acuerdo a la representatividad de cada estrato en la población.

En donde:

Habitantes de 10 a 15 años:	75 encuestas (20% de Muestra)
Personas de 16 a 18 años:	150 encuestas (40% de Muestra)
Habitantes Mayores de 18 años:	150 encuestas (40% de Muestra)
<i>Total:</i>	<i>375 encuestas (100% de Muestra)</i>

#### 4.4 Técnicas para la Recolección de Datos.

Por la naturaleza de la investigación y la diferenciación de los estratos de la muestra, se utilizaron dos tipos de técnicas adecuados a la naturaleza de la población investigada:

- a. *Grupos Focales:* La técnica de los grupos focales se enmarca dentro de la investigación socio-cualitativa, entendiéndola a ésta como proceso de producción de significados que apunta a la indagación e interpretación de fenómenos ocultos a la observación de sentido común. Además, se caracteriza por trabajar con instrumentos de análisis que no buscan informar sobre la extensión de los fenómenos (cantidad de fenómenos), sino más bien interpretarlos en profundidad y detalle, para dar cuenta de comportamientos sociales y prácticas cotidianas.

Los grupos focales constituyen una técnica cualitativa de recolección de información basada en entrevistas colectivas y semiestructuradas realizadas a grupos homogéneos.

Para el desarrollo de esta técnica se instrumentaron guías previamente diseñadas y en algunos casos, se utilizaron distintos recursos para facilitar el surgimiento de la información. Se desarrolló con representantes de los diversos actores locales del municipio de Anamorós.

- b. *Encuesta:* La encuesta es una técnica de recogida de datos mediante la aplicación de un cuestionario a una muestra de individuos. A través de las encuestas se pudimos conocer las opiniones, las actitudes y los comportamientos de los ciudadanos y ciudadanas. Se realizaron una serie

de preguntas sobre el tema en cuestión, a una muestra de personas seleccionadas siguiendo una serie de reglas científicas que hacen que esa muestra sea, en su conjunto, representativa de la población general de la que procede.

La encuesta se utilizó para obtener datos de la población a través de la muestra calculada para ello.

#### 4.5 Instrumentos para la Recolección de Datos.

Los instrumentos que se utilizaron en la investigación fueron:

- a. El Guion de la Entrevista. Este guion contenía preguntas abiertas que permitieron a los entrevistados responder amplia y suficientemente sobre determinados indicadores del fenómeno en investigación.
- b. La Guía y las Síntesis de los Resultados de los Grupos Focales. Se estructuraron guías de dirección de los grupos focales, se listaron los tópicos a discutir y la estructura del grupo focal. Posteriormente la síntesis obtenida de cada grupo focal sirvió significativamente para la investigación.
- c. El cuestionario fue diseñado en carácter cerrado y contenía 20 preguntas que permitieron obtener un mejor resultado en la información de variables que se investigaron.

#### 4.6 Fuentes de Información

Las fuentes consultadas para la elaboración del diagnóstico situacional, fueron primarias, dado que se recolectó información estadística directamente de instituciones estatales, y que poseen datos actualizados sobre su quehacer. Dicha información fue analizada y sintetizada.

#### 4.7 Procesamiento de Datos.

Los datos recolectados se procesaron de la siguiente forma:

- a. *Procesamiento Cualitativo*: Mediante el análisis, la reflexión, la síntesis; para los datos obtenidos de las entrevistas y los resultados de los Grupos Focales. Ya que la naturaleza de los resultados es más abierta y permitió un mayor margen de análisis y reflexión.
- b. *Procesamiento Cuantitativo*: Este tipo de procesamiento se realizó sobre los resultados de las Encuestas. Esta información al ser de carácter cerrado permitió ser tabulada, cuantificada, analizada y contrastada con los supuestos de la investigación.

## **5. RESULTADOS**

### **5.1 ESTADO SITUACIONAL DE LOS DERECHOS DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA EN EL MUNICIPIO DE ANAMORÓS**



# Estado Situacional de los Derechos de la Niñez y Adolescencia en el Municipio de Anamorós

## ÍNDICE

Introducción.....	1
1. Derecho a la Supervivencia y Desarrollo Integral.....	2
1.1 Derecho a la vida.....	3
1.2 Derecho a un nivel de vida digno y adecuado.....	9
1.3 Derecho a la salud.....	16
1.4 Análisis causal del estado del derecho a la supervivencia y desarrollo integral.....	25
2. Derecho a la Protección.....	29
2.1 Derecho a la seguridad.....	30
2.2 Derecho a la integridad personal.....	31
2.3 Análisis causal del estado del derecho a la protección.....	50
3. Derecho al Desarrollo.....	53
3.1 Derecho a la identidad.....	54
3.2 Derecho a conocer a su padre y madre, y ser criado por ellos.....	56
3.3 Derecho a la educación y cultura.....	58
3.4 Discapacidad y educación.....	71
3.5 Análisis causal del estado del derecho al desarrollo.....	73
4. Derecho a la Participación.....	76
4.1 Resultados de la consulta sobre los derechos de participación.....	77
4.2 Iniciativas de organizaciones municipales relacionadas al derecho de participación.....	83
4.3 Análisis causal del estado del derecho a la participación.....	84
5. Bibliografía.....	84

## Introducción

El Salvador, ha realizado acciones importantes que contribuyen en el respeto de los derechos de la niñez y adolescencia; estas acciones, abarcan la educación, salud, supervivencia y protección; claro ejemplo de ello es la aprobación de la Ley de Protección Integral de la Niñez y de la Adolescencia (LEPINA), así como la elaboración y aprobación de la Política Nacional para la Protección Integral de la Niñez y Adolescencia (PNPNA) y el Plan Nacional de Acción de la PNPNA.

A pesar de que estos avances han tenido un impacto positivo en la consecución de logros a beneficio de los niños, niñas y adolescentes, se hace evidente, que no logra llegar a toda la niñez y adolescencia de manera equitativa e igualitaria, esto debido a la persistencia de barreras estructurales como las desigualdades sociales y económicas.

Por tanto, en aras de conocer cuál es la situación de los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes que habitan en el municipio de Anamorós, departamento de La Unión, y contribuir a la creación de una Política Municipal de Niñez y adolescente, se ha realizado el presente informe a fin de poner en evidencia aspectos de problemas municipales que afectan a la infancia y adolescencia e identificar espacios estratégicos que permitirían avanzar hacia soluciones y acciones a nivel municipal que potencien el desarrollo local.

El presente Estado situacional, recorre las cuatro categorías de derechos establecidas en la LEPINA<sup>6</sup>, presentando los hallazgos de manera estadística y realizando un análisis de cada una de ellas.

---

<sup>6</sup> Derechos de supervivencia y crecimiento integral, Derechos de protección, Derechos al desarrollo y Derechos de participación.

## 1. Derecho a la Supervivencia y Desarrollo Integral

Los derechos a la supervivencia, son definidos como un prerrequisito fundamental para lograr el desarrollo del ser humano y se considera como corresponsables de su garantía al Estado, la familia y la sociedad. El acceso a servicios de salud de calidad que posibiliten el desarrollo físico, cognitivo y social de las niñas, niños y adolescentes, es uno de los derechos fundamentales reconocidos por nuestra legislación.

La Constitución de la República, establece que es obligación del Estado asegurar a sus habitantes el goce de la libertad, la salud, la cultura, el bienestar económico y la justicia social<sup>7</sup>, así como la gratuidad del acceso a los servicios de salud para las personas enfermas que carezcan de recursos<sup>8</sup>; y considera que la salud constituye un bien público, por lo que puede colegirse que el Estado y las personas están obligados a velar por su conservación y restablecimiento<sup>9</sup>.

En este contexto, la CDN, establece que los Estados Partes reconocen que todo niño tiene derecho a la vida, y que garantizarán en la máxima medida posible la supervivencia y desarrollo del niño<sup>10</sup>; lo que nos indica que los derechos de supervivencia y crecimiento integral son considerados derechos de carácter universal, siendo parte fundamental de los derechos humanos, pues su objetivo es salvaguardar la vida de la persona humana en condiciones de dignidad y calidad.

La LEPINA, adopta los lineamientos de la CDN, amparando su normativa en la Constitución de la República de El Salvador, y desarrolla en su Libro I, Título I, los Derechos de Supervivencia y Crecimiento Integral, desarrollados en 20 artículos desde el 16 al 36, organizándose en dos capítulos de la siguiente manera:

---

<sup>7</sup> Constitución de la República de El Salvador, Título I, Capítulo Único: La Persona Humana y los Fines del Estado. Art.1

<sup>8</sup> Constitución de la República de El Salvador, Título II, Sección Cuarta: Salud Pública y Asistencia Social. Art. 66

<sup>9</sup> Constitución de la República de El Salvador, Título II, Sección Cuarta: Salud Pública y Asistencia Social. Art.65

<sup>10</sup> Convención sobre los Derechos del Niño, Parte I, Art. 6

- a. *Derecho a la Vida*: Que incluye el derecho a la protección de las personas por nacer, medidas para salvaguardar el derecho a la vida; la prohibición de experimentación y prácticas que atenten contra la vida; derecho a un nivel de vida digno y adecuado, y;
- b. *Derecho a la Salud, Seguridad Social y Medio Ambiente*: Que contiene el derecho a la salud; la gratuidad del servicio de atención médica; obligatoriedad de atención médica de emergencia para la niña, niño, adolescente o mujer embarazada; embarazo precoz, obligaciones del Sistema Nacional de Salud; responsabilidades de la familia frente al derecho de la salud; responsabilidades de la sociedad frente al derecho a la salud; derecho a la lactancia materna; promoción de la salud de la niñez y adolescencia; salud primaria y familiar; salud mental; salud sexual y reproductiva; prohibición de venta o distribución de materiales o sustancias que pueden generar daño a la salud mental y física; derecho a la seguridad social y derecho a un medio ambiente sano.

### 1.1 Derecho a la Vida

El derecho que posee todo niño, niña y adolescente a la vida, no solamente implica el salvaguardar su vida y el respeto a su existencia, sino que además, involucra también el hecho de asegurarles la posibilidad de desarrollarse plenamente, por lo que es imprescindible, que puedan ser beneficiarios de servicios médicos adecuados y oportunos; esto constituye, no solo es una obligación del Estado, sino para la familia y sociedad.

La LEPINA en el Art. 16 establece que “*Se reconoce el derecho a la vida desde el instante de la concepción. La familia, el Estado y la sociedad tienen la obligación de asegurar a la niña, niño y adolescente su supervivencia, crecimiento óptimo y desarrollo integral en los ámbitos físico, mental, espiritual, psicológico y social en una forma compatible a la dignidad humana.*” A ello se le suma, el compromiso

adquirido por el Estado Salvadoreño para el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible –ODS-, el cual incluye en su objetivo 3 enunciados referidos al Derecho a la Vida.

Es por ello, que estas garantías derivan en obligaciones para el Estado, las cuales se materializan mediante la creación de políticas públicas y programas de salud con cobertura adecuada disminuyendo la mortalidad materno-infantil y de niñez, así como la morbilidad y el aumento en atención prenatal, perinatal y postnatal.

Estas obligaciones del Estado, deben hacerse efectivas en los departamentos y municipios que lo conforman, sin excepción alguna, a fin de beneficiar a los niños, niñas y adolescentes que allí residen.

#### 1.1.1 Mortalidad perinatal, neonatal e infantil

Los datos relativos a la tasa de mortalidad perinatal<sup>11</sup> en el municipio de Anamorós indican que han mostrado un ascenso en relación a la mortalidad fetal y perinatal comparada con los años 2012 y 2013; así mismo, ha mostrado un leve aumento en las tasas de mortalidad neonatal (niños y niñas menores de 28 días), neonatal temprana (niños y niñas menores de 7 días) y mortalidad en niños y niñas menores de un año. Además, muestra un ascenso significativo en la tasa de mortalidad de niñas y niños menores de cinco años.

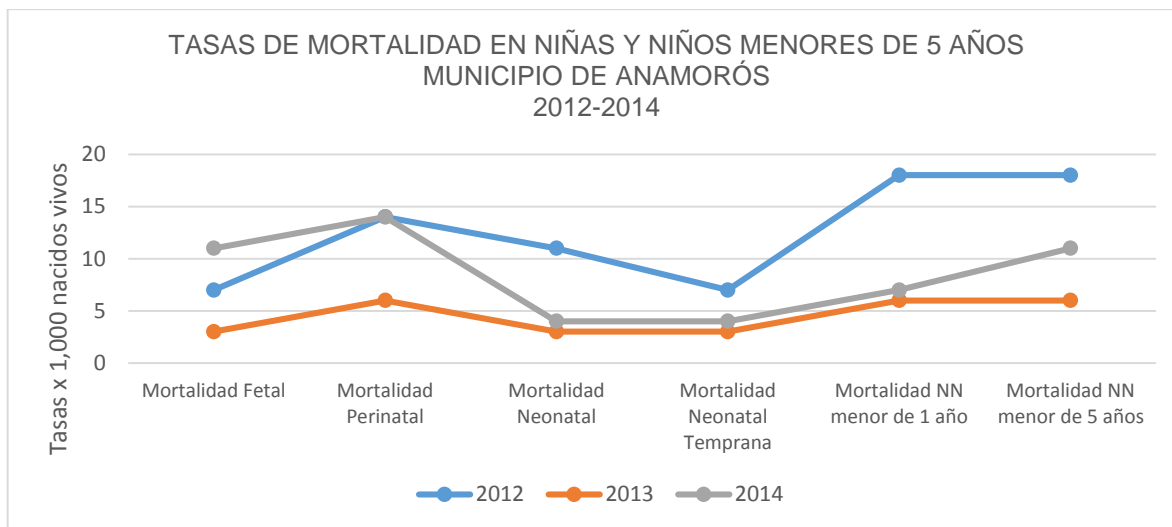
En el gráfico 1, puede observarse que en año 2013 disminuyeron las tasas de mortalidad en comparación con el año 2014; pero, éstas han tenido un ascenso en el año 2014. Esto nos indica que las mayores defunciones se presentan en niños y niñas en estado fetal a razón de 11 por cada 1,000 nacidos vivos; así

---

<sup>11</sup> Muerte Perinatal: Fallecimientos ocurridos a partir de las 28 semanas de gestación, hasta los 7 días de nacidos.

como en estado perinatal 14 por cada 1,000 nacidos vivos y defunciones en niños y niñas menores de cinco años 11 por cada 1,000 nacidos vivos.

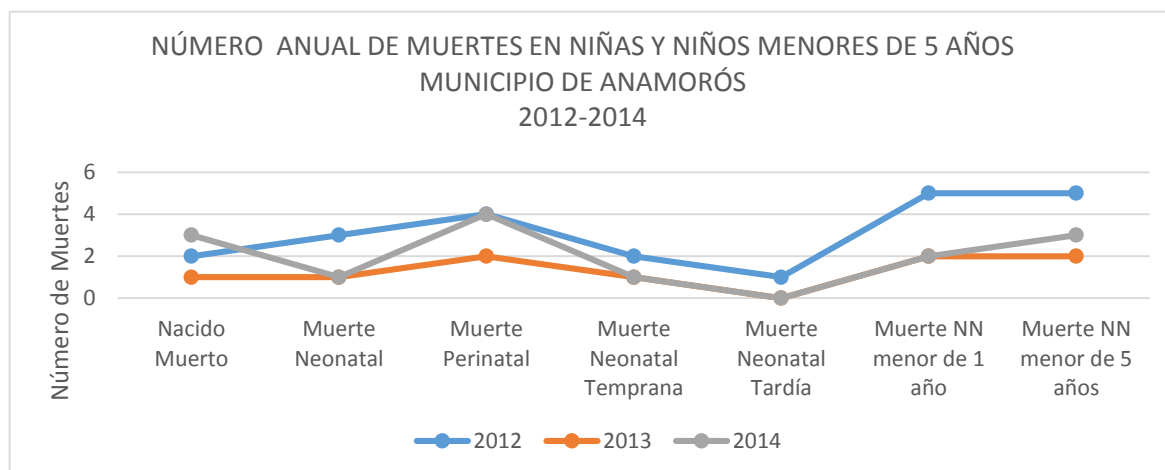
**Gráfico 1**



Fuente: Sistema de Morbimortalidad en Línea SIMMOW, MINSAL

El gráfico 2, muestra que la mayor incidencia en muertes se encuentra etapa perinatal, seguida por niños y niñas nacidos muertos y por muertes en niños y niñas menores de 5 años.

**Gráfico 2**



Fuente: Sistema de Morbimortalidad en Línea SIMMOW, MINSAL

### 1.1.2 Causas de muerte en niñas, niños y adolescentes

Las principales causas de mortalidad reportadas por el MINSAL (2014) para el grupo de niñas y niños menores de 5 años, se relacionan con enfermedades prevenibles, como diarrea y neumonía, con traumatismo en la cabeza, desnutrición proteica entre otras. Es importante señalar, que han producido cambios sustantivos en relación a las mejoras en la atención del parto y del recién nacido, así como mayor seguimiento a los indicadores y controles de salud de la mujer embarazada, cuidados del niño y niña prematuro, capacitación al personal de salud y cobertura de vacunación de enfermedades prevenibles.

Dentro de los factores que inciden de manera directa en la mortalidad neonatal, infantil y materna pueden mencionarse:

- Hábitos de salud materna y neonatal inadecuados
- Incapacidad de buscar atención médica oportuna
- Acceso limitado e insuficiente a alimentos nutritivos y micronutrientes esenciales
- Acceso limitado a servicios de maternidad, en especial a la atención obstétrica de emergencia y neonatal.

Existen además otros factores que sirven como base y son de carácter estructural, como las condiciones de pobreza y discriminación por género, que influyen considerablemente en la vulneración del derecho de la niñez y adolescencia a la vida (MINSAL, 2011).

### 1.1.3 Mortalidad materna

En 1946, la Constitución de la Organización Mundial de la Salud manifestó que “los más altos estándares en salud deben alcanzarse para todos sin distinción de raza, religión, creencias políticas, condición económica o social” (WHO, 2006). Sin



embargo, se menciona que la mortalidad materna es la inequidad de salud más grande del mundo. Por lo que para que disminuyan los niveles de muertes prevenibles de la mujer, antes durante e inmediatamente después del parto, es necesario aumentar la calidad y el acceso a los servicios de salud.

En el municipio de Anamorós, durante los años 2013 y 2014 no se han registrado muertes maternas (MINSAL, 2015), pero ello no implica que no puedan darse situaciones que puedan poner en riesgo la salud de la mujer durante el tiempo de la concepción y el alumbramiento; éste riesgo, se agudiza en relación a los embarazos precoces.

Las causas de defunciones maternas en adolescentes, se catalogan en directas e indirectas, los diagnósticos principales por causas directas son: trastornos de hipertensión por embarazo, infecciones de la herida quirúrgica obstétrica, sepsis puerperal, hemorragias, infecciones post-aborto; y entre las causas indirectas, se asocia la muerte por envenenamiento durante el embarazo y procesos agudos depresivos entre otros.

Tanto los suicidios como los procesos agudos depresivos entre las adolescentes embarazadas o en período postnatal pueden estar relacionados con factores externos, sobre todo la presión social y familiar que enfrentan debido al juicio que se emite por su condición, y la violencia que se ejerce sobre ellas. Esto obedece a patrones culturales y religiosos que las culpabiliza por ejercer su sexualidad, sin descartar, situaciones de violencias ejercidas por la pareja.

**Tabla 1**  
**Causas de mortalidad materna**

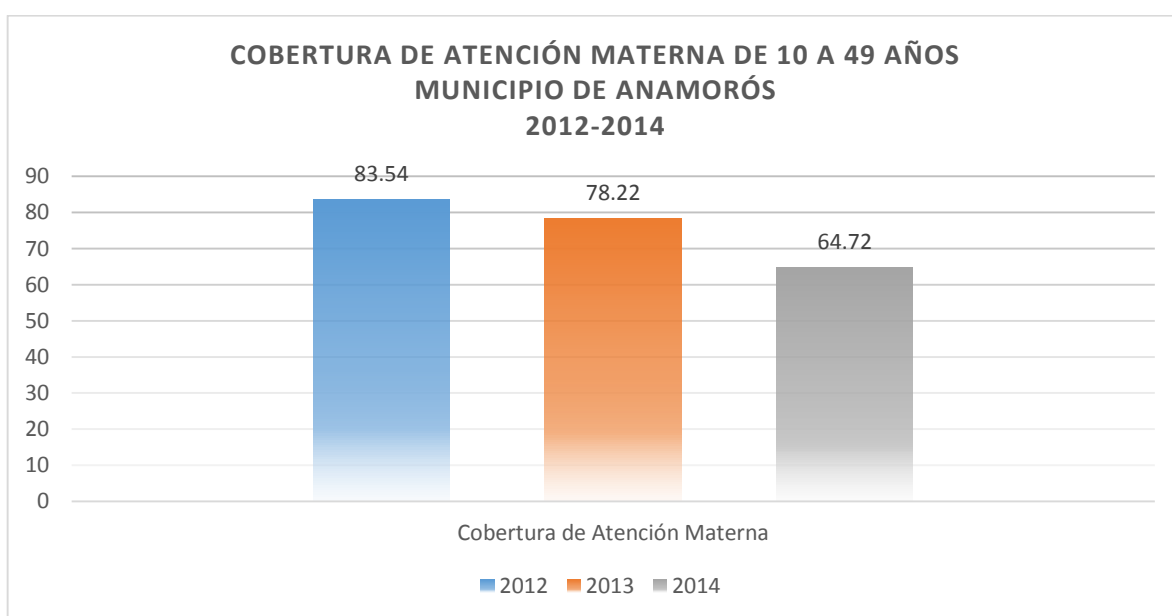
<b>Causas directas</b>	<b>Otras causas indirectas</b>
<b>Trastornos hipertensión del embarazo</b>	Neumonía
<b>Hemorragia asociada al embarazo</b>	Anemia, células falciformes
<b>Infecciones asociadas al embarazo (infección puerperal, aborto séptico)</b>	Síndrome hepato-renal, falla hepática, hígado graso, hepatitis tífica
<b>Embolias</b>	Diabetes mellitus
<b>Embarazo ectópico</b>	Insuficiencia renal

Fuente: Base de datos, Unidad de Salud Sexual Reproductiva. MINSAL, 2012-2014

#### 1.1.4 Cobertura de servicios de salud prenatal, perinatal y postnatal

Como puede observarse en el gráfico 3, en términos de cobertura en atención materna puede observarse una disminución considerable entre los años 2012 y 2014, lo cual nos estaría indicado que existe un elevado riesgo de enfermedad en la mujer embarazada, pudiendo afectar de manera directa al niño o niña no nacido.

**Gráfico 3**



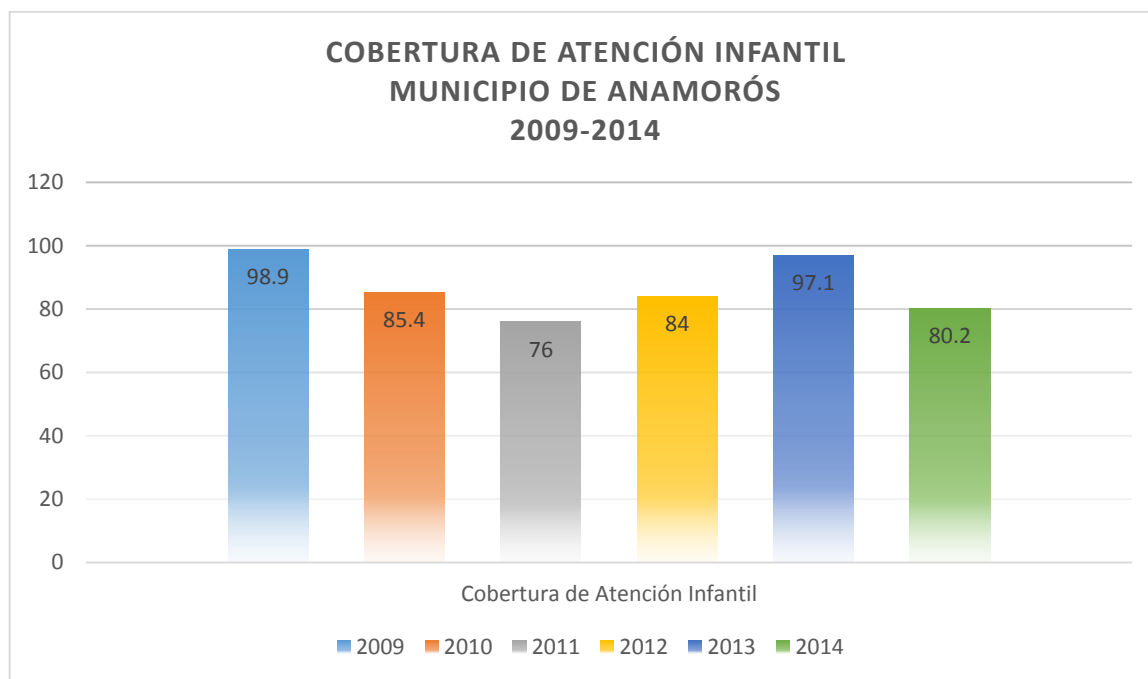
Fuente: Sistema de Morbimortalidad en Línea SIMMOW, MINSAL

En relación a las niñas y niños menores de un año, el Sistema Nacional de Salud estimó una tasa de cobertura del 80.2 en 2014, lo cual indica una disminución en relación a los años 2012 y 2013, por lo que se puede indicar, que han aumentado los riesgos de mortalidad infantil.

Ésta tasa baja de cobertura, puede asociarse con el hecho de que las madres y padres no llevan a los niños y niñas a los controles establecidos para garantizar un adecuado desarrollo, y esto puede deberse a dos factores, a la lejanía de las

unidades de salud del hogar y a la poca importancia que le brindan los padres y madres a que sus hijos e hijas asistan a un control médico, dejando en manos del curso del tiempo la sobrevivencia de los mismos.

**Gráfico 4**



Fuente: Sistema de Morbimortalidad en Línea SIMMOW, MINSAL

## 1.2 Derecho a un Nivel de Vida Digno y Adecuado

Si bien es cierto, todo niño, niña y adolescente tiene derecho a vivir y a que su vida sea salvaguardada, ésta debe enmarcarse en la dignidad; comprendiéndose el derecho a un nivel de vida digno y adecuado como el acceso a alimentación en cantidad suficiente para vivir, nutritiva y balanceada; acceso a una vivienda con los servicios básicos; vestuario adecuado acorde a la edad y al sano esparcimiento.

Siendo este derecho, responsabilidad primordial de la familia, recayendo en los padres, madres y familiares el garantizar el debido sustento y alimentación de sus

hijas e hijos, asegurándoles los medios que les permitan acceder a condiciones de vida digna y adecuada, conforme a sus posibilidades y medios económicos. En este caso, el papel del Estado, es la de garantizar condiciones adecuadas a la familia por medio de políticas públicas y programas que contribuyan al cumplimiento de dicha responsabilidad.

La LEPINA, en su Art.20, señala que “*Todas las niñas, niños y adolescentes tienen el derecho de gozar de un nivel de vida adecuado en condiciones de dignidad y goce de sus derechos...*”; así mismo hace un desglose del mismo, comprendiéndose lo siguiente:

- Alimentación nutritiva y balanceada bajo los requerimientos y normativas que las autoridades de salud establezcan;
- Vivienda digna, segura e higiénica, con servicios públicos esenciales como agua potable, alcantarillado y energía eléctrica;
- Vestuario adecuado al clima, limpio y suficiente para sus actividades cotidianas; y
- Recreación y sano esparcimiento

Aunado a ello, el Art. 25 de la Declaración de los Derechos Humanos, establece que “*Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda...*”; y en el Art.11 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, los Estados Parte reconocen “*El derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados...*”; en el párrafo 2 del mismo artículo, se reconoce el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre; enumerando además las medidas que deben adoptarse, a fin de acabar con el hambre, entre ellas se puede mencionar el mejoramiento de los modelos de producción de los alimentos y la distribución equitativa de los mismos

### 1.2.1 Hogares en Pobreza

La pobreza, tiene como factor determinante la inequitativa distribución de la riqueza, dejando a las grandes mayorías desprovistas de recursos y oportunidades, en algunos casos, la situación es extrema.

El municipio de Anamorós está catalogado dentro del mapa de pobreza de El Salvador, con pobreza extrema moderada (FISDL, 2005), es decir, que existe escasez los recursos materiales para poder satisfacer las necesidades básicas que puedan permitir a sus habitantes sobrevivir sanamente.

**Tabla 2**  
**Indicador Municipal de Pobreza**  
**Municipio de Anamorós\***

Total de hogares en pobreza	Índice integral de marginalidad municipal	Tasa de pobreza extrema moderada	Tasa de pobreza total
3,23	38.1	24.0	48.0
*Municipio catalogado en pobreza extrema moderada			

Fuente: Indicadores municipales de pobreza. El Salvador, FISDL

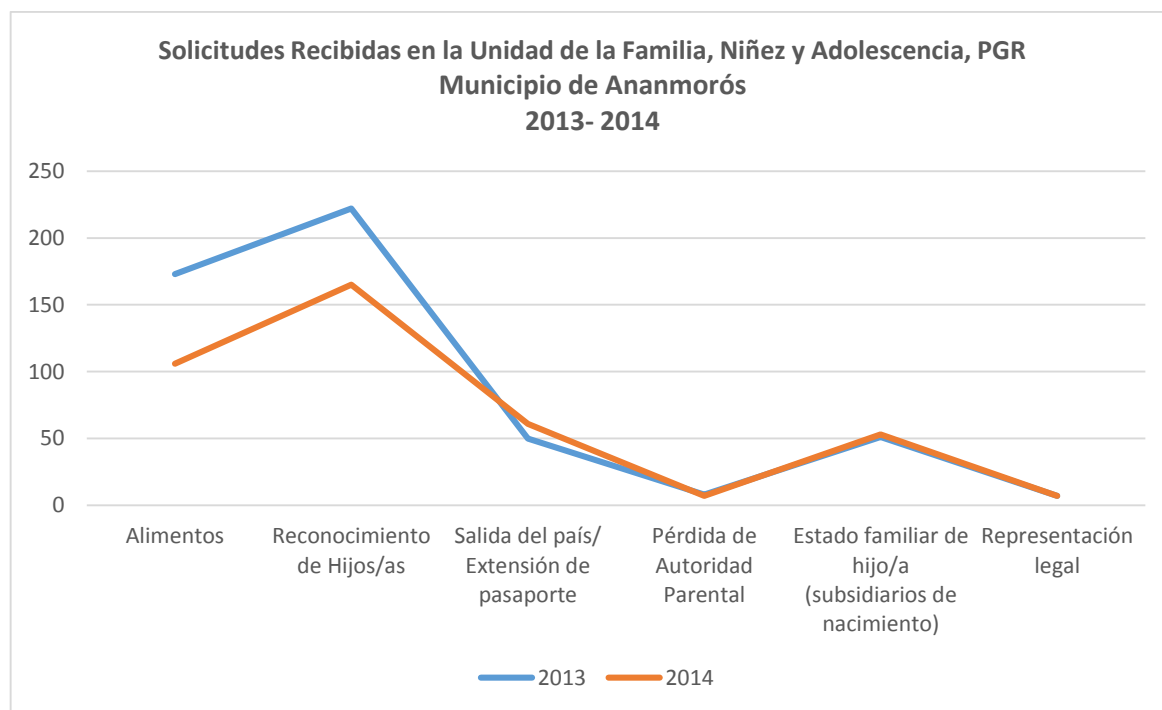
Uno de los métodos utilizados para poder medir el índice de pobreza es el nivel de ingreso; por lo que se mide en diferentes niveles, lo cuales son calculados con base a la calidad adquisitiva que tienen las familias, tomando como indicadores la posibilidad de cubrir el costo de la canasta básica alimentaria y la canasta básica alimentaria ampliada<sup>12</sup>. Es decir que la posibilidad de tener acceso a las mismas divide a la población en: pobreza extrema, cuando la capacidad adquisitiva es

<sup>12</sup> De acuerdo a la DIGGESTYC, la Canasta Básica Alimentaria, se define como un conjunto de bienes que reúne los requisitos mínimos de consumo alimentario para una familia salvadoreña; ésta se distingue por área geográfica, existiendo una Canasta Básica Alimentaria rural y una Canasta Básica Alimentaria urbana; esta última comprende once bienes, mientras que la primera, solamente nueve, excluyendo el pan francés y las verduras de la dieta alimenticia rural

inferior al costo establecido por la canasta básica alimentaria y, pobreza relativa cuando no se tiene acceso a la canasta básica alimentaria ampliada<sup>13</sup>.

Dentro de las características añadidas de los hogares en pobreza del municipio de Anamorós, es que los mismos se encuentran bajo responsabilidad de mujeres, como jefas de hogar; ésta característica tiene como base patrones culturales propios de la sociedades patriarcales, generando comportamientos como el abandono físico del hogar; que se traduce en el abandono de las responsabilidades propias y compartidas del padre, como lo es la de proporcionar alimentación adecuada, vivienda digna y vestuario adecuado para el buen y sano desarrollo de sus hijos e hijas; pues consideran que una vez se abandona el hogar la responsabilidad sobre sus descendientes no es competencia de ellos.

**Gráfico 5**



Fuente: Unidad de Defensa de la Familia, Niñez y Adolescencia, PGR

<sup>13</sup> La Canasta Básica Alimentaria Ampliada, representa el doble de los costos calculado para la Canasta Básica Alimentaria; y está basada únicamente en el precio y no enfocada en productos con nueva aportación calórica a la ya establecida por la Canasta Básica Alimentaria.

En consonancia a lo antes expresado, puede apreciarse que dentro de los mayores índices de motivos de solicitudes recibidas por la PGR provenientes del municipio de Anamorós, se encuentra las demandas para cubrir gastos de alimentación de niñas, niños y adolescentes; superada únicamente por las demandas de reconocimiento de hijos e hijas, que devienen en órdenes de cumplimiento de pensión alimenticia para los mismos.

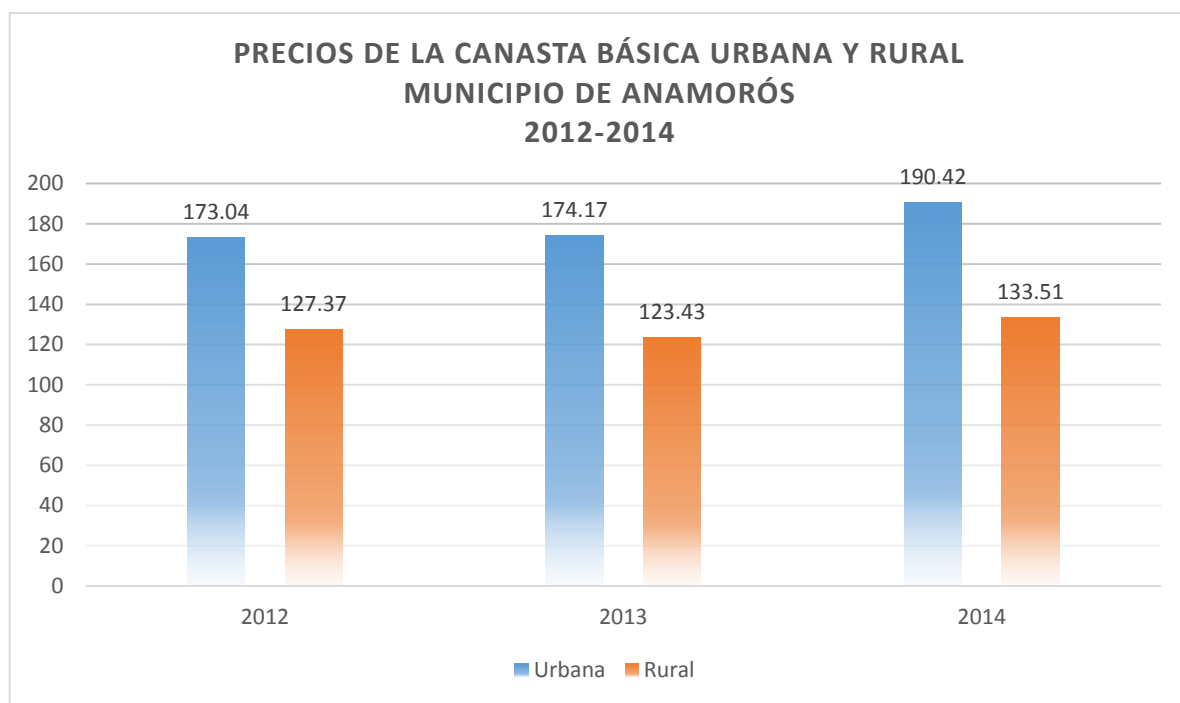
### 1.2.2 Alimentación nutritiva y balanceada

Se acordó en la Cumbre Mundial de la Alimentación, celebrada en Roma en 1996, como voluntad de la humanidad, dar un contenido más concreto y operativo al derecho a la alimentación, reconocido en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 y consagrado en el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966.

En el Comentario General 12, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, establece que “El derecho a la alimentación adecuada se ejerce cuando todo hombre, mujer o niño, ya sea solo en común con otros, tiene acceso físico y económico en todo momento, a una alimentación adecuada o a medios para obtenerla”.

El Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el Derecho a la Alimentación, mencionó que la alimentación es el derecho a tener acceso, de manera regular, permanente y libre, sea directamente, sea mediante compra por dinero, a una alimentación cuantitativa y cualitativamente adecuada y suficiente, que corresponda a las tradiciones culturales de la población a la que pertenece el consumidor y garantice una vida psíquica y física, individual y colectiva libre de angustias, satisfactoria y digna (De Shutter, 2015).

**Gráfico 6**



Fuente: Base de Datos, Ministerio de Economía.

### 1.2.3 Prevalencia en desnutrición infantil

Existen tres tipos de desnutrición en la población infantil:

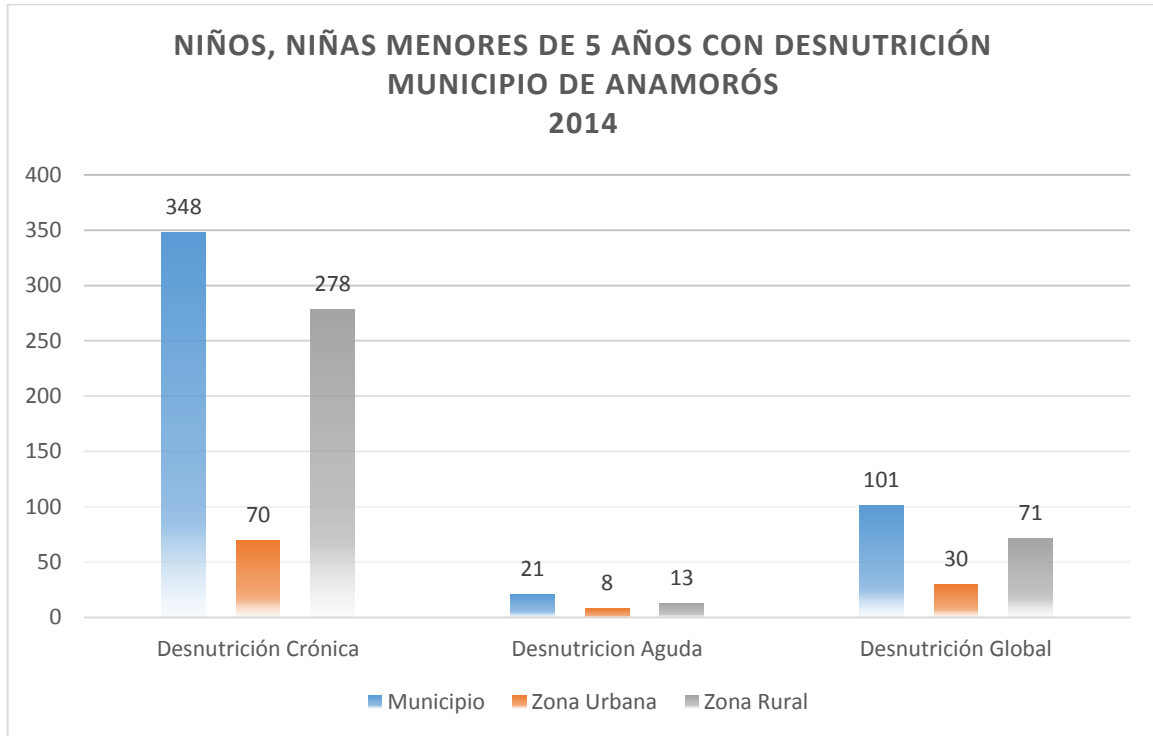
**Desnutrición crónica:** Retardo de altura para la edad que se asocia normalmente con situaciones de pobreza, consecuencias para el aprendizaje y el desempeño económico.

**Desnutrición aguda:** Deficiencia de peso en relación a la altura que resulta de una pérdida de peso asociada con períodos de hambruna o enfermedad que se desarrolla muy rápidamente y es limitada en el tiempo.

**Desnutrición global:** Deficiencia de peso para la edad, estando por debajo del peso que se considera saludable.



**Gráfico 7**



Fuente: Sistema de Morbimortalidad en Línea SIMMOW, MINSAL

Como puede apreciarse en el municipio de Anamorós, la Desnutrición Crónica es la que más afecta a niñas y niños menores de cinco años, existiendo una brecha muy significativa entre la zona rural y la zona urbana.

Es importante destacar que una falta de nutrición adecuada, produce como consecuencia un retardo en la talla y peso de las niñas y niños, afectando considerablemente su desarrollo; y la población más afectada en el municipio de Anamorós son las que viven en las zonas rurales.

### 1.3 Derecho a la salud

La salud tiene una importancia vital para todos los seres humanos, principalmente para las niñas, niños y adolescentes, dado que una mala salud impide el desarrollo óptimo de las capacidades físicas y psíquicas. Por lo que puede definirse como un estado de completo bienestar físico, mental y social y no consiste únicamente en la ausencia de enfermedad o discapacidad<sup>14</sup>.

El derecho a la salud otorga a las personas, el derecho a acceder a los servicios de cuidado médico, obligando a los Estados a garantizar a sus ciudadanos la posibilidad de poder disfrutar del mejor estado de salud posible, asegurando la accesibilidad a una atención sanitaria oportuna, aceptable, asequible y de calidad satisfactoria. Es importante destacar que éste derecho no sólo abarca la atención de salud oportuna, sino también los factores determinantes de la salud, como el acceso al agua limpia potable y condiciones sanitarias adecuadas.

El Art. 1 de la Constitución de la República de El Salvador, establece que: “Es obligación del Estado asegurar a los habitantes de la República el goce de la libertad, la salud, la cultura, el bienestar económico y la justicia social”; y en el Art. 66 garantiza la gratuidad del acceso a los servicios de salud para las personas que necesiten atención médica y carezcan de recursos.

Así mismo la LEPINA en su Art. 21 estipula que “La salud es un bien público y un derecho fundamental de las niñas, niños y adolescentes, que debe entenderse como la resultante de la interacción dinámica de distintos factores bio-psico-sociales, económicos, el medio ambiente, el agua en calidad y cantidad suficiente, el estilo de vida y el sistema de atención sanitaria. El Estado debe garantizar este derecho mediante el desarrollo de políticas públicas y programas. En todo caso, la ausencia de políticas o programas de salud no exime de la responsabilidad estatal

---

<sup>14</sup> Constitución de la Organización Mundial de la Salud. 1946

de atención que sea requerida en forma individualizada para cualquier niña, niño o adolescente”.

Además, en el Art. 22 de dicha legislación, se decreta el compromiso estatal de garantizar la prestación de los servicios de salud a toda niña, niño o adolescente que lo requiera; así también, en los Arts. 23 y 24 se establece que, sin ninguna excepción o excusa, las instituciones que brindan servicio de salud, tanto pública como privada, deberán atender las situaciones de emergencia de niñas, niños, adolescentes o mujeres embarazadas; y en los Arts. 25, 26 y 27 se estipulan la corresponsabilidad del sistema de salud, la familia y la sociedad para garantizar el derecho a la salud de la niñez y adolescencia salvadoreña. Por otra parte, la Convención sobre los Derechos del Niño, en su Art. 24 inciso 1, expresa que “Los Estados Partes reconocen el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud” y debe dirigirse a permitir el desarrollo de las capacidades en forma integral.

### 1.3.1 Morbilidad infantil

La morbilidad es un término utilizado para mostrar la cantidad de personas que se consideran víctimas de una enfermedad en un espacio y tiempo determinado.

En la tabla 3, puede apreciarse, que las principales enfermedades en el municipio de Anamorós, reportadas en niñas y niños de 0 a 9 años, están asociadas a procesos virales e infecciones y a enfermedades parasitarias, señalando de esta manera que los niveles de desnutrición y la prevalencia de la anemia tienen una estrecha relación con la incidencia de enfermedades, en tanto son dos estados de salud en los cuales las afecciones suelen incrementarse por la baja de defensas que enfrentan las niñas, niños, y adolescentes; principalmente aquellos que viven en las zonas rurales del municipio.

**Tabla 3**  
**Diez primeras causas de morbilidad en niñas y niños de 0 a 9 años**  
**Municipio de Anamorós, 2014**

<b>N°</b>	<b>Causas</b>	<b>Niños</b>	<b>Niñas</b>	<b>Total</b>
1	Rinofaringitis aguda (resfriado común)	924	1030	1954
2	Faringitis aguda	548	628	1176
3	Diarrea y gastroenteritis de presunto origen infeccioso	440	497	937
4	Infecciones agudas de vías respiratorias superiores	252	268	520
5	Infección de vías urinarias	117	174	291
6	Trastornos de la piel y del tejido subcutáneo	127	112	239
7	Parasitosis intestinal	100	138	238
8	Bronquitis aguda	92	106	198
9	Alergia no especificada	84	77	161
10	Neumonía	86	69	155
<b>Sub total</b>		2770	3099	5869
<b>Demás causas</b>		1076	1091	2167
<b>Total</b>		3846	4190	8036

Fuente: Sistema de Morbimortalidad en Línea SIMMOW, MINSAL

En similar situación se encuentran las y los adolescentes del municipio de Anamorós, lo cual puede apreciarse en la siguiente tabla:

**Tabla 4**  
**Diez primeras causas de morbilidad en adolescentes de 10 a 19 años**  
**Municipio de Anamorós, 2014**

<b>N°</b>	<b>Causas</b>	<b>Adol. hombres</b>	<b>Adol. mujeres</b>	<b>Total</b>
1	Infección de vías urinarias	182	353	535
2	Faringitis aguda	164	278	442
3	Rinofaringitis aguda (resfriado común)	166	256	422
4	Infecciones agudas de vías respiratorias superiores	122	142	264
5	Cefalea debido a tensión	48	192	240
6	Diarrea y gastroenteritis de presunto origen infeccioso	119	118	237
7	Gastritis	31	85	116
8	Parasitosis intestinal	38	61	99
9	Trastorno de la piel y del tejido subcutáneo	52	44	96
10	Alergia no especificada	42	30	72
<b>Sub total</b>		964	1559	2523
<b>Demás causas</b>		679	1362	2041
<b>Total</b>		1643	2921	4564

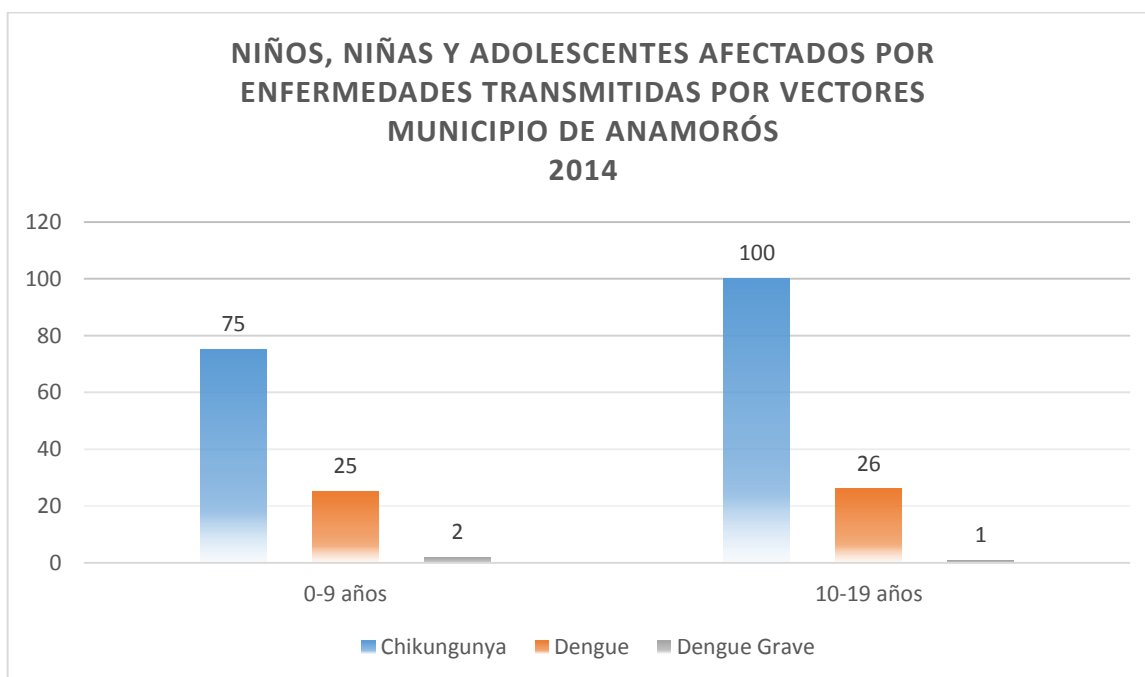
Fuente: Sistema de Morbimortalidad en Línea SIMMOW, MINSAL

### 1.3.2 Prevalencia de enfermedades transmitidas por vectores

Las enfermedades transmitidas por vectores, son aquellas que afectan a una persona a través de la picadura de insectos. La transferencia ocurre directamente por picadura de mosquitos, chinches y garrapatas, que son los vectores de enfermedades más comunes, dado que la manera de contagio es mediante la alimentación sanguínea.

En el municipio de Anamorós, las enfermedades transmitidas por vectores fueron dos: la chikungunya y el dengue, tanto clásico como grave.

**Gráfico 8**



Fuente: Vigilancia Epidemiológica de El Salvador. VIGEPES. MINSAL

### 1.3.3 VIH y atención en salud

A nivel nacional, desde 1984 hasta el año 2010, el MINSAL había registrado de manera acumulada un total de 17,210 casos de VIH y 8,786 casos de SIDA, por lo

que suman 25,996 de VIH-SIDA, de los que el 82% son personas de entre 15 y 49 años y, de ellos, la mitad tenía de 15 a 29 años.

De enero a diciembre de 2010 se reportaron 1,898 nuevos casos de VIH y SIDA, el 6.2% de estos tuvo incidencia en niñas, niños y adolescentes entre los 0 y 19 años.

Ése mismo año, se reportó 102 niños y niñas expuestos a VIH (hijos e hijas de madres VIH+) que recibieron terapia antirretroviral durante un período de 4 semanas como prevención; y el 100% de las embarazadas detectadas con VIH recibieron medicamentos antirretrovirales para reducir el riesgo de la transmisión infantil.

En el municipio de Anamorós, no se reportaron nuevos casos para el año 2014 de niños, niñas y adolescentes con VIH y SIDA.

Es importante mencionar, que se hace necesario que se promueva en la población del municipio, el someterse a las pruebas serológicas a fin que se pueda detectar a tiempo el VIH y acceder a tratamiento antirretrovirales; así como prevenir la transmisión del virus de madre a hijo o hija.

#### 1.3.4 Embarazo precoz

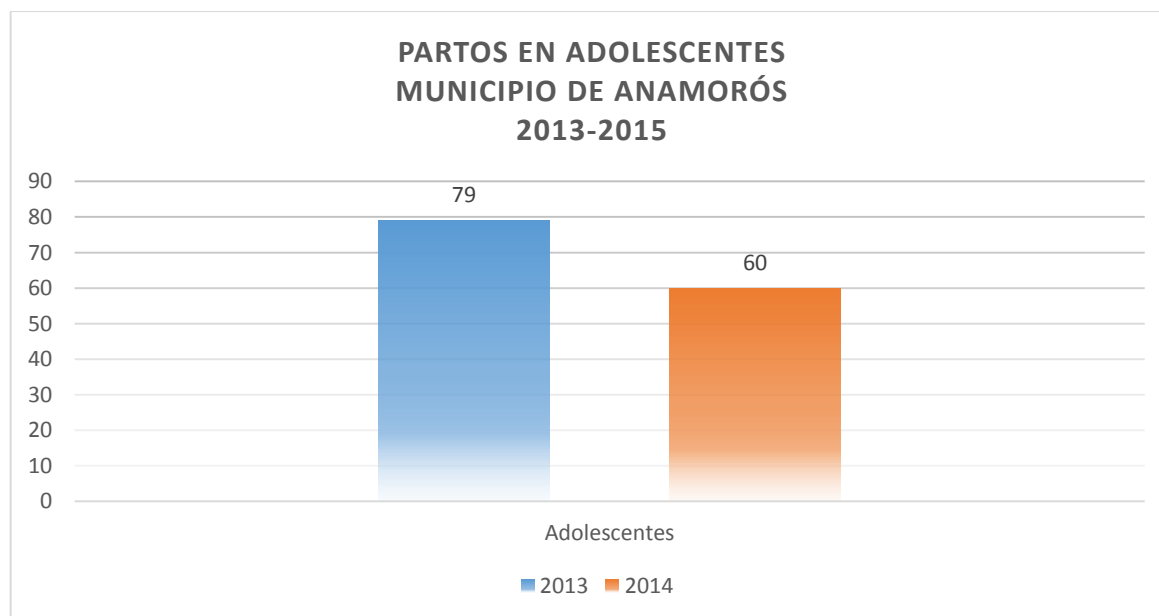
El embarazo en adolescentes tiene altos costos personales y psicosociales. Según la Organización Mundial de la Salud, "... las personas menores de dieciséis años corren un riesgo de defunción materna cuatro veces más alto, la probabilidad de deserción escolar es mayor y la tasa de mortalidad de sus neonatos es aproximadamente un 50% superior"; por lo que afirma que el embarazo en adolescentes "... se presenta antes de que la gestante haya alcanzado la suficiente madurez emocional para asumir la compleja tarea de la maternidad". Otra condición de muchas adolescentes embarazadas es que ni ellas, ni sus

parejas están preparadas para asumir una responsabilidad económica que garantice un nivel de vida adecuado y digno para sus hijas e hijos”.

La Encuesta Nacional de Salud Familiar, determinó para 2008 que en El Salvador: “la primera relación sexual premarital es del 21.8% en las mujeres menores de 15 años de edad y asciende al 68.9% en las de 15 a 19 años. La tasa específica de fecundidad para el grupo de 15 a 19 años de edad es de 89 por 1,000 mujeres. Así mismo, el porcentaje de adolescentes con experiencia de embarazo asciende significativamente del 8.4% entre las mujeres que tienen 15 años de edad al 43.3% entre quienes tienen 19 años. Además, el 18% del grupo de mujeres de 15 a 19 años tiene al menos un hijo o hija actualmente vivo. En relación a la pareja, los datos indican que el 13.5% de las mujeres de 15 a 19 años tuvieron la primera relación sexual con hombres de 10 o más años de edad mayores que ellas”.

En el municipio de Anamorós, puede observarse como ésta tendencia abarca a las adolescentes considerándose que anualmente un elevado número de ellas se encuentran en etapa de gestación.

**Gráfico 9**



Fuente: Sistema de Morbimortalidad en Línea SIMMOW, MINSAL

### 1.3.5 Cobertura a través de servicios de salud

El Sistema Nacional de Salud, se basa en la atención primaria de salud, integral, partiendo del trabajo directo con las familias, con la comunidad y demás actores del Estado, aplicando así, el principio de corresponsabilidad establecido en el Art. 13 de la LEPINA: “El estado tiene la obligación indeclinable e ineludible mediante políticas, planes, programas y acciones de crear las condiciones para que la familia pueda desempeñar su rol de manera adecuada.

El Estado salvadoreño ha generado un proceso de integración de centros de salud con servicios gratuitos, los cuales se aglutinan en el Sistema Nacional de Salud. El despliegue de la implementación de la reforma de salud en su eje de Redes Integrales e Integradas de Servicios Básicos de Salud (RIISS), ha fortalecido su capacidad de instalación; y poniendo en funcionamiento 517 Equipos Comunitarios de Salud, distribuidos en 164 municipios, dentro de los cuales figura Anamorós.

**Tabla 5**  
**Composición de los Equipos Comunitarios de Salud (ECOS)**

<i>ECO Familiar Rural</i>	<i>ECO Especializado</i>
Integrados por un médico, personal de enfermería, promotores de salud y colaborador/a de servicios varios.	Conformados por especialistas de salud en pediatría, gineco-obstetricia, medicina interna/médico de familia, enfermería, odontología, nutrición, psicología, fisioterapia, laboratorio clínico, educación en salud y estadística.

Fuente: Informe de Labores MINSAL 2013-2014

### 1.3.6 Cobertura y entrega de medicamentos

A pesar de existir avances sustantivos en la normatividad, y en la puesta en marcha de la Ley de Medicamentos<sup>15</sup>, el abastecimiento de los centros de salud

<sup>15</sup> Aprobada por la Asamblea Legislativa el 22 de febrero de 2012

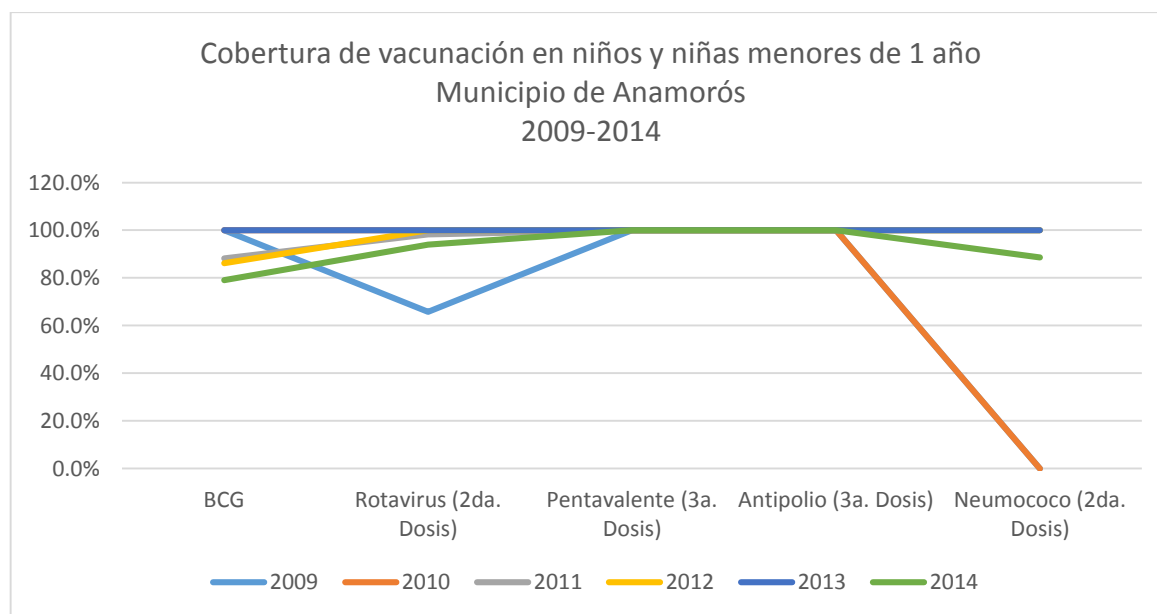


en la red de salud pública todavía se ve limitado en relación a la obligación que tiene el Estado salvadoreño en proveerlos de forma gratuita y oportuna. Los inconvenientes relacionados con la disponibilidad presupuestaria están relacionados con los desabastecimientos temporales de los medicamentos, poniendo en riesgo la salud de las niñas, niños y adolescentes cuando estos lo requieren, pues los padres y madres se ven forzados a adquirir el medicamento en negocios locales, afectando su bolsillo, o en los casos extremos, debido a la poca capacidad de adquisición de los padres y madres, los niños y niñas no pueden acceder al medicamento que les ayudará a recuperar la salud.

### 1.3.7 Cobertura de vacunación

El sistema de vacunación, permite la prevención y atención de múltiples enfermedades que pueden afectar a las niñas, niños y adolescentes, en tal sentido, su salud y calidad de vida requieren de una estrategia permanente y sistemática del programa de inmunización en el Sistema Nacional de Salud.

**Gráfico 10**



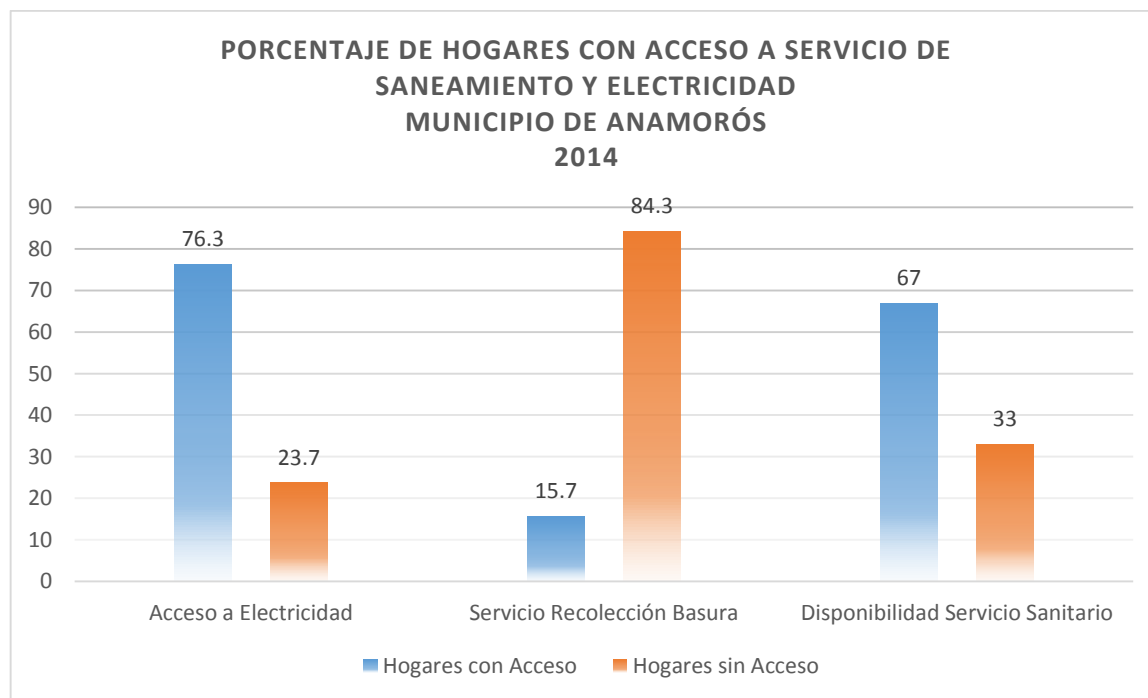
Fuente: Sistema Nacional de Registro de Vacunas, MINSAL

Como puede apreciarse, el 90% de la población menor de un año del municipio de Anamorós, tiene cobertura de su esquema de vacunación, y está protegido contra enfermedades como la poliomielitis, rotavirus, sarampión, paperas, rubeola, entre otras.

### 1.3.8 Acceso a los servicios básicos y saneamiento

Los servicios que toda vivienda debe tener para garantizar el acceso a condiciones mínimas de seguridad, tienen que ver con la dotación de agua potable, alcantarillado de la red pública, sistema de recolección de basura y electricidad. Estos servicios básicos pueden ser determinantes en la afectación del derecho a nivel de vivienda adecuada para las niñas, niños y adolescentes.

**Gráfico 11**



Fuente: Encuesta de Hogares y Propósitos Múltiples, EHPM, DIGESTYC 2013

De acuerdo a datos proporcionados por la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA), a través la Unidad de Acceso a la Información y mediante documento IP-048-14-2015, que en el municipio de Anamorós únicamente 309 hogares del casco urbano poseen acceso a agua potable, y que ningún hogar de la zona rural (cantones del municipio) tienen acceso a agua potable; y que ningún hogar del municipio tiene acceso a tuberías de aguas negras.

Esto indica que la niñez y adolescencia, carece de los servicios básicos de agua y tuberías de aguas negras, lo que podría considerarse como potenciador de enfermedades gastrointestinales e infecciosas.

De acuerdo a la EHPM, el 68.5% de los hogares del municipio de Anamorós utilizan como combustible material no adecuado (p.j. leña), por lo que niñas, niños y adolescentes que viven en estos hogares se encuentran expuestos a ése factor desencadenante de enfermedades respiratorias agudas.

Estos datos nos muestran, que existe un porcentaje considerable que niñez y adolescencia, que no cuenta con una vivienda en condiciones mínimas adecuadas.

#### 1.4 Análisis causal del estado del derecho de supervivencia y desarrollo integral

Tomando en consideración los datos recabados, es posible identificar una serie de elementos y factores que directa o indirectamente inciden en la situación actual de la salud de la niñez y adolescencia del municipio de Anamorós.

Frente al problema de la mortalidad infantil, se considera relevante tomar en cuenta el acceso a los centros de salud preventiva, dado que es probable que algunas madres no estén asistiendo a los procesos de controles durante el embarazo; así mismo es necesario hacer énfasis en las adolescentes

embarazadas que debido a su edad pasan a ser consideradas como de alto riesgo; y la falta de un control adecuado incide en el desarrollo del feto, incrementando la posibilidad de muerte en los primeros cinco años de vida, al mismo tiempo que se pone en peligro la vida de la madre; también inciden aspectos sociales como el área de residencia, el nivel de pobreza de la familia, así como si la madre tuvo atención hospitalaria al momento de dar a luz.

Es importante no dejar de lado la situación de los embarazos adolescentes, destacando que el inicio de las relaciones sexuales a muy corta edad y con hombres que les superan más de 10 años en edad cronológica, refleja la falta de una orientación adecuada en el seno familiar, en el ámbito escolar y de salud. Los embarazos en adolescentes son más comunes en el ámbito rural, en las familias de menores ingresos y en hogares donde no existe una adecuada comunicación y orientación hacia hijas e hijos. Adicionalmente, estos embarazos están directamente vinculados a las elevadas tasas de violencia sexual, tabús y cultura machista imperante aún en la cultura.

En relación a la desnutrición, destacan una vez más las variables sociales asociadas al área de residencia de las familias, ya que se presenta con mayor incidencia en las zonas rurales y en hogares donde la madre y el padre tienen bajo nivel educativo; así mismo se encuentra relacionada con prácticas de crianza inadecuadas, ya que muchas mujeres dejan de lactar a sus hijos e hijas recién nacidas debido a prejuicios relacionados con la higiene, con el físico o se escudan en el argumento de que el niño o niña ya no quiere leche materna.

Es importante destacar, que en relación a la desnutrición la falta de acceso a alimentación balanceada y apropiada incide considerablemente en esta situación, prevaleciendo esta situación con mayor incidencia en las zonas rurales.

En cuanto a la salud mental, no existen registro sobre esta problemática, a pesar que el Ministerio de Salud considera que existe un problema latente no sólo en la

población adulta, sino que repercute en la niñez y adolescencia, principalmente las causas origen de la violencia social.

Con respecto al acceso a agua potable y saneamiento, no ha habido avances significativos en procurar una cobertura completa; y es preocupante el hecho que el 100% de la población no posee acceso a tuberías de aguas negras y un porcentaje mínimo tiene acceso a agua potable, lo que incide en prácticas no adecuadas para la salud de la niñez y adolescencia, especialmente en la preparación de alimento y en la eliminación de desechos y excretas, afectando potencialmente la salud.

Entre las razones estructurales, se pueden identificar una serie de aspectos que tienen relación con la implementación adecuada de las políticas nacionales, y si bien es cierto, se ha presentado un avance normativo con la aprobación de leyes para regular las inmunizaciones, los medicamentos y la lactancia materna; la creación de mecanismos para las mismas resulta imperante.

Es importante destacar, además, que a pesar de los esfuerzos de la población y la necesidad alarmante de proteger los derechos de supervivencia de la niñez y adolescencia, aún no se han aprobado la Ley del Agua ni la Ley de Seguridad Alimentaria; aunado a ello, el municipio de Anamorós no cuenta con una política municipal de niñez y adolescencia.

Las condiciones sociales y económicas de las familias son fundamentales en el análisis de las causas estructurales de las vulneraciones del derecho a la supervivencia de la niñez y adolescencia, reflejándose esta situación en el nivel de marginación y exclusión social en el que vive la población que se encuentra en pobreza extrema o que reside en la zona rural y zona urbana marginal del municipio; y no necesariamente se indica la pobreza monetaria como causal directa en el acceso a la alimentación del grupo familiar, sino también al nivel educativo, a la calidad de educación a la que los niños y niñas pueden acceder, y a los servicios básicos que pueden obtener para su vivienda.

---

En este aspecto, no se debe excluir aquellas familias que no poseen una vivienda, o que la misma se encuentra en situación precaria extrema, y que no poseen alternativas para mejorarlas; aquí influye además la presión poblacional y migración de las zonas rurales al casco urbano, donde muchas familias residen al margen de quebradas, cerca de ríos o zonas donde no pueden tener acceso a servicios básicos y de protección; siendo esta situación alarmante debido a que el municipio por su topografía constituida en un 80% de serranías se encuentra propenso a los deslaves y deslizamientos (Protección Civil, 2014).

Es importante además que se generen políticas municipales que coadyuven a reducir las desigualdades socioeconómicas; dado que estas marcan claramente las diferencias en los accesos a la calidad de atención en los servicios de salud y de servicios básicos. Así mismo, no hay que dejar de tomar en cuenta que la estructura de producción del municipio es agrícola, especialmente de granos básicos que son la dieta de muchas familias, y que junto con los efectos del cambio climático o situaciones emergentes como sequías o inundaciones, inciden en la vulneración al derecho de la niñez y adolescencia a alimentarse adecuadamente.

## 2. Derecho a la Protección

Los derechos de protección, son aquellos relacionados con la identificación de situaciones que representan amenazas o vulneraciones a los derechos universales de las niñas, niños y adolescentes, y por lo tanto, requieren de un abordaje especial, mediante mecanismos que se activen con el objeto de tomar las medidas necesarias e in mediatas para la prevención, detección, atención oportuna y restitución de los derechos vulnerados.

En ese mismo contexto, la Constitución de la República de El Salvador, en su Art. 34 considera que *“Todo menor tiene el derecho a vivir en condiciones familiares y ambientales que le permitan su desarrollo integral para lo cual tendrá la protección del Estado...”*

Al respecto, la Convención sobre los Derechos del Niño, retoma en su preámbulo la necesidad de proporcionar a la niñez una protección especial, cuando sus derechos fundamentales están siendo amenazados o violados de diversas maneras; considerando que ante tales circunstancias o hechos especiales, se requieren medidas especiales de protección, de acuerdo a lo enunciado por los instrumentos internacionales de derechos humanos y de la niñez.

Así mismo, en su Art. 19, reconoce el derecho de protección de las niñas, niños y adolescentes contra toda forma de violencia; es decir la protección contra toda forma de prejuicio, abuso físico o mental; reafirmando el derecho fundamental de la niñez y adolescencia a que sea respetada su dignidad, la integridad física y personal en general.

En consonancia con lo anterior, la LEPINA, contiene estos derechos en su Título II: “Derechos de Protección”, compuestos por 35 artículos, desde el 37 al 71 y organizados en dos capítulos que hacen referencia a situaciones concretas de amenazas o vulneraciones de derechos:

- a. *Derecho a la Integridad Personal*: Que contiene el derecho a la protección frente al maltrato; derecho a la protección frente a la tortura, tratos crueles, inhumanos y degradantes; protección frente a la privación de libertad, internamiento e institucionalización; protección frente a la trata de niñas, niños y adolescentes; protección frente al abuso y explotación sexual.
- b. *Derecho a la Persona Adolescente Trabajadora*: Que estipula la protección frente al trabajo, estableciendo prohibiciones frente al trabajo de las niñas y niños y, regulando además las condiciones y límites del trabajo de la persona adolescente.

## 2.1 Derecho a la Seguridad

El Art. 2 de la Constitución de la República de El Salvador, establece que *“Toda persona tiene derecho a la vida, la integridad física y moral, a la libertad, a la seguridad, al trabajo, a la propiedad y posesión, y a ser protegida en la conservación y defensa de los mismos”*

En tal sentido, la seguridad ciudadana se puede definir como la protección eficaz de todas las personas contra los delitos que afectan la vida, la integridad o el patrimonio individual o colectivo; este tipo de delito modifica de forma inesperada y dolorosa, la vida diaria de las víctimas (PMUD, 2011).

Es decir, que la seguridad ciudadana consiste en la protección de un núcleo básico de derechos: el derecho a la vida, el respeto a la integridad física y material de la persona, como el derecho a tener una vida digna (PNUD, 2013).

Dadas las condiciones y entorno de violencia social en el país y en el municipio de Anamorós, las niñas, niños y adolescentes se enfrentan a situaciones que les provocan temor ante una serie de amenazas que atentan contra su vida y bienestar. Considerando lo anterior, la seguridad ciudadana se constituye como bien público y como tal, su provisión es responsabilidad primordial del Estado.



### 2.1.1 Muertes violentas

Las muertes violentas, constituyen una de las evidencias más extremas de la violación a los derechos de la niñez y adolescencia, pues se trata de la violación al derecho a la vida.

De acuerdo a datos proporcionados por el Instituto de Medicina Legal “Dr. Roberto Masferrer, a través de la Unidad de Acceso a la Información y mediante documento DC-0090-2015, puede observarse que desde el año 2012 al 2014 no se han realizado reconocimientos médicos forenses relacionados a homicidios en niñas, niños y adolescentes. Esto no implica que la niñez y adolescencia del municipio no se encuentre amenazada por hechos de violencia que afectan considerablemente su crecimiento físico y psíquico; pues se debe tomar en cuenta que los niveles de violencia están creciendo de manera alarmante y está afectando directamente a la niñez y adolescencia del país.

### 2.2 Derecho a la Integridad Personal

El Art. 37 de la LEPINA, establece que: *“Las niñas, niños y adolescentes tienen derecho a que se respete su integridad personal, la cual comprende la integridad física, psicológica, cultural, moral, emocional y sexual. En consecuencia, no podrán someterse a ninguna modalidad de violencia, tales como el abuso, explotación, maltrato, tortura, penas o tratos inhumanos, crueles y degradantes. La familia, el Estado y la sociedad, deben proteger a las niñas, niños y adolescentes de cualquier forma de explotación, maltrato, tortura, abuso o negligencia que afecte su derecho a la integridad personal.*

## 2.2.1 Violencia Intrafamiliar

Éste concepto, es utilizado para referirse a la violencia ejercida en el terreno de la convivencia familiar o asimilada por parte de uno de los miembros contra otros, contra alguno de los demás o contra todos ellos. Comprende todos aquellos actos violentos, desde el empleo de la fuerza física, hasta el hostigamiento, acoso o la intimidación, que se producen en el seno de un hogar y que perpetra, por lo menos un miembro de la familia contra algún otro familiar (Mora, 2008).

**Tabla 6**  
**Niños, niñas y adolescentes atendidos por violencia intrafamiliar en establecimientos de salud Municipio de Anamorós 2013-2014**

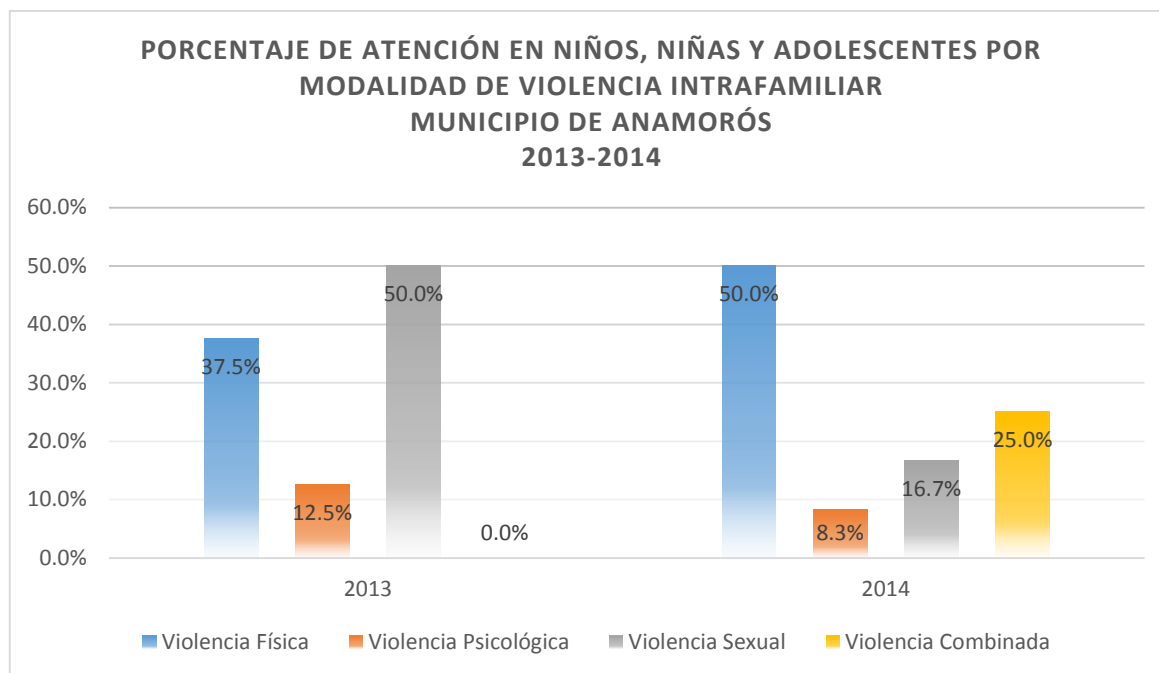
<b>Grupo Etario</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>
<b>Niños y niñas 0-9 años</b>	3	4
<b>Adolescentes mujeres 10-19 años</b>	4	7
<b>Adolescentes hombres 10-19 años</b>	1	1
<b>Totales</b>	<b>8</b>	<b>12</b>

Fuente: Sistema de Morbimortalidad en Línea SIMMOW, MINSAL

Como puede observarse en la tabla anterior, la niñez y adolescencia atendida en los establecimientos de salud del municipio de Anamorós por violencia intrafamiliar ha aumentado considerablemente, teniendo prevalencia en las adolescentes mujeres.

Estos datos, nos permite entender, los niveles de vulneración y los índices de violencias a las que están siendo sometidas, las niñas y las adolescentes, a pesar de existir un avance considerable en el empoderamiento de los derechos femeninos.

**Gráfico 12**



Fuente: Sistema de Morbimortalidad en Línea SIMMOW, MINSAL

Tal y como se refleja en el gráfico anterior, en el año 2013 la violencia sexual alcanzó un 50% seguido por la violencia física con un 37.5%; para el 2014, disminuyó considerablemente el porcentaje de violencia sexual a un 16.7%, pero aumentó la violencia física hasta un 50%. Esto nos indica que, como constante, la violencia física es la que con mayor frecuencia se ha detectado en la consulta por médicos, enfermera y personal técnico capacitado. Esto nos indica que la niñez y adolescencia del municipio de Anamorós está siendo maltratada físicamente, provocando dolor, sufrimiento, daño a la integridad, salud física, psicológica, moral y sexual de los mismos, por parte de propio núcleo familiar. Esta situación repercute negativamente en el adecuado desarrollo de las niñas, niños y adolescentes, perpetuando de esta manera el ciclo de violencia a la cual generaciones se han visto sometidas.

Las niñas, niños y adolescentes deben ser tratados con respeto a su persona e individualidad y no pueden ser sometidos a castigos corporales, psicológicos o

---

cualquier otro trato ofensivo que atente contra su dignidad, sin perjuicio del derecho de la madre o padre para orientarlos, dirigirlos y corregirlos de manera positiva.

### 2.2.2 Incidencia de violencia provocada por miembros de pandillas

Una situación que va en aumento, es la violencia provocada por las pandillas, que perjudica la integridad personal y vidas de muchos niños, niñas y adolescentes; afectando principalmente a quienes viven en zonas de riesgo y alta vulnerabilidad. La problemática de pandillas está ligada principalmente a la falta de oportunidades y a la migración, lo cual ha transformado las dinámicas intrafamiliares, en tanto, se generan diversas formas de respuesta, ya sea rechazo, resignación o complicidad, ante la presencia de miembros de pandillas en las familias, y están surgiendo nuevas generaciones con madres y padres pandilleros. Siendo las escuelas y comunidades los nichos a los cuales se avocan para ganar adeptos; llegando incluso a amenazar las vidas de las niñas, niños y adolescentes si no se adscriben a la pandilla que domina el territorio, lo cual genera desestabilidad en el seno familiar y en la niñez y adolescencia que deben enfrentar día con día con esta amenaza (PNUD, 2013)

### 2.2.3 Mecanismos de protección y garantía de derechos de niñas, niños y adolescentes

Con la entrada en funcionamiento de la Junta de Protección de la Niñez y Adolescencia de La Unión (CONNA), se recibieron en 2013 un total de 29 denuncias por amenazas o vulneraciones a derechos de niñas, niños y adolescentes; y en 2014 un total de 22 denuncias.

**Tabla 7**  
**Número de Denuncias en Junta de Protección de la Niñez y Adolescencia de La Unión. Hechos Ocurridos en el Municipio de Anamorós 2013 - 2014**

<b>Año</b>	<b>N° Denuncias</b>	<b>Vulneración a la Integridad Personal</b>	<b>Vulneración a otros Derechos: Salud, Educación y Cultura</b>	<b>Número de Presuntas Víctimas*</b>
<b>2013</b>	29	19	10	39
<b>2014</b>	22	15	7	22

\* El número de presuntas víctimas es mayor que el número de denuncias recibidas, dado que en cada denuncia puede existir vulneración de derechos a más de una niña, niño o adolescente.

Fuente: Registro de Medidas y Sanciones, Unidad de Información y Análisis, CONNA 2015

El ISNA identifica como motivos de atención en el Programa de Protección de Derechos, siete condiciones asociadas directamente a amenazas y violaciones al derecho de la integridad personal y protección frente al maltrato: abandono, salida ilegal del país, abuso sexual infantil, negligencia o descuido, tráfico ilegal de personas, extravío y cuidado personal y protección. Del total de motivos de ingreso a ISNA en los años 2012, 2013 y 2014 se centran en el abandono, abuso sexual infantil, salida ilegal del país y negligencia o descuido. Las cifras evidencian que en el municipio de Anamorós en 2012 eran las niñas y adolescentes mujeres quienes con mayor frecuencia eran afectadas en su derecho a la integridad personal; pero en 2013 y 2014 se puede observar con claridad que fueron los niños y adolescentes varones quienes con mayor frecuencia fueron afectados en éste derecho.

**Tabla 8**  
**Niñez y adolescencia atendida por el Programa de Protección de Derechos**  
**Municipio de Anamorós**

Motivos de Atención	2012			2013			2014		
	Niñas	Niños	Total	Niñas	Niños	Total	Niñas	Niños	Total
Abandono	0	2	2	0	2	2	0	2	2
Salida ilegal del país	0	0	0	0	0	0	2	1	3
Abuso sexual infantil	2	0	2	1	0	1	0	0	0
Negligencia o descuido	2	0	2	0	0	0	0	0	0
Tráfico ilegal de personas	0	1	1	0	0	0	0	0	0
Cuidado personal y protección	0	0		0	1	1	0	0	0
Extravío	0	0	0	0	1	1	0	0	0
<b>Total</b>	<b>4</b>	<b>3</b>	<b>7</b>	<b>1</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>5</b>

Fuente: Base de Movimientos Mensuales, Sistema de Información para la Infancia, Gerencia de Planificación e Información. ISNA, 2015

Durante los años 2013 y 2014, la Fiscalía General de la República de El Salvador, recibió un total de 13 y 14 denuncias respectivamente, proveniente del municipio de Anamorós, por delitos contra niñez y adolescencia vinculados al derecho de la integridad personal en el ámbito de las relaciones familiares. Esta institución identifica que las mayores vulneraciones están relacionadas con el estupro, lesiones, lesiones culposas y violación en menor o incapaz.

Del total de denuncias recibidas, puede apreciarse que estos se centran en niños y adolescentes varones con mayor incidencia, siendo las de mayor frecuencia las violaciones al derecho de protección frente al abuso y explotación, tipificados por el Código Penal como estupro y violación en menor e incapaz. Éste tipo de violaciones a derechos, trae consigo consecuencias negativas físicas y psicológicas, provocando cambios en la conducta del niño, niña y adolescentes víctima, como tendencia al aislamiento, agresividad, problemas escolares,

ansiedad, depresión, sentimiento de culpa, miedos, pánicos, fobias, rechazo hacia algunos adultos y conflictos familiares.

**Tabla 9**  
**Delitos contra Niñez y Adolescencia Relacionados con Integridad Personal y Libertad Sexual Municipio de Anamorós**

Tipificación de Delitos (Según artículos del Código Penal, CP)	2013			2014		
	Niños y Adolescentes Hombres	Niñas y Adolescentes Mujeres	Total	Niños y Adolescente Hombres	Niñas y Adolescentes Mujeres	Total
Lesiones (142 CP)	3	1	4	0	2	2
Lesiones Agravadas (145 CP)	0	0	0	1	0	1
Lesiones Culposas (146 CP)	0	1	1	2	1	3
Violación en Menor o Incapaz (159 CP)	0	0	0	3	0	3
Estupro (163 CP)	7	0		3	0	3
Acoso Sexual (165 CP)	0	0	0	1	0	1
Agresión Sexual en Menor e Incapaz Agravada (161-162 CP)	0	0	0	1	0	1
Violación Agravada en Menor o Incapaz (159-162 CP)	0	0	0	0	0	0
<b>Total</b>	<b>10</b>	<b>2</b>	<b>12</b>	<b>11</b>	<b>3</b>	<b>14</b>

Fuente: Departamento de Estadística, según Base de Datos SIGAP, FGR

La Policía Nacional Civil, reporta que tanto en 2013 como en 2014 uno de los mayores delitos cometidos contra la niñez y adolescencia es el estupro, afectando en 2013 a niñas y adolescentes mujeres de 11 a 17 años; este panorama cambia radicalmente en 2014, dado que este delito no sólo se incrementa, sino que afecta a niños y adolescentes varones.

**Tabla 10**  
**Población de Niñas, Niños y Adolescentes Víctimas de Delitos, PNC**  
**Municipio de Anamorós**

Tipificación de Delitos	2013					2014				
	Niños y Adolescentes Hombres		Niñas y Adolescentes Mujeres		Total	Niños y Adolescentes Hombres		Niñas y Adolescentes Mujeres		Total
	0-10	11-17	0-10	11-17		0-10	11-17	0-10	11-17	
<b>Lesiones</b>	4	4	2	0	<b>10</b>	1	2	1	0	<b>4</b>
<b>Violación en Menor o Incapaz</b>	0	0	2	1	<b>3</b>	0	0	0	2	<b>2</b>
<b>Estupro</b>	0	0	0	19	<b>19</b>	0	23	0	0	<b>23</b>
<b>Otras Agresiones Sexual</b>	0	0	0	0	<b>0</b>	0	0	2	5	<b>7</b>
<b>Privación de Libertad</b>	0	0	0	6	<b>6</b>	0	0	0	6	<b>6</b>
<b>Otros Delitos</b>	1	0	12	0	<b>13</b>	0	2	1	2	<b>5</b>
<b>Total</b>	<b>5</b>	<b>4</b>	<b>16</b>	<b>26</b>	<b>51</b>	<b>1</b>	<b>27</b>	<b>4</b>	<b>15</b>	<b>47</b>

Fuente: Centro de Operaciones y Servicios Central, Base de Datos, PNC

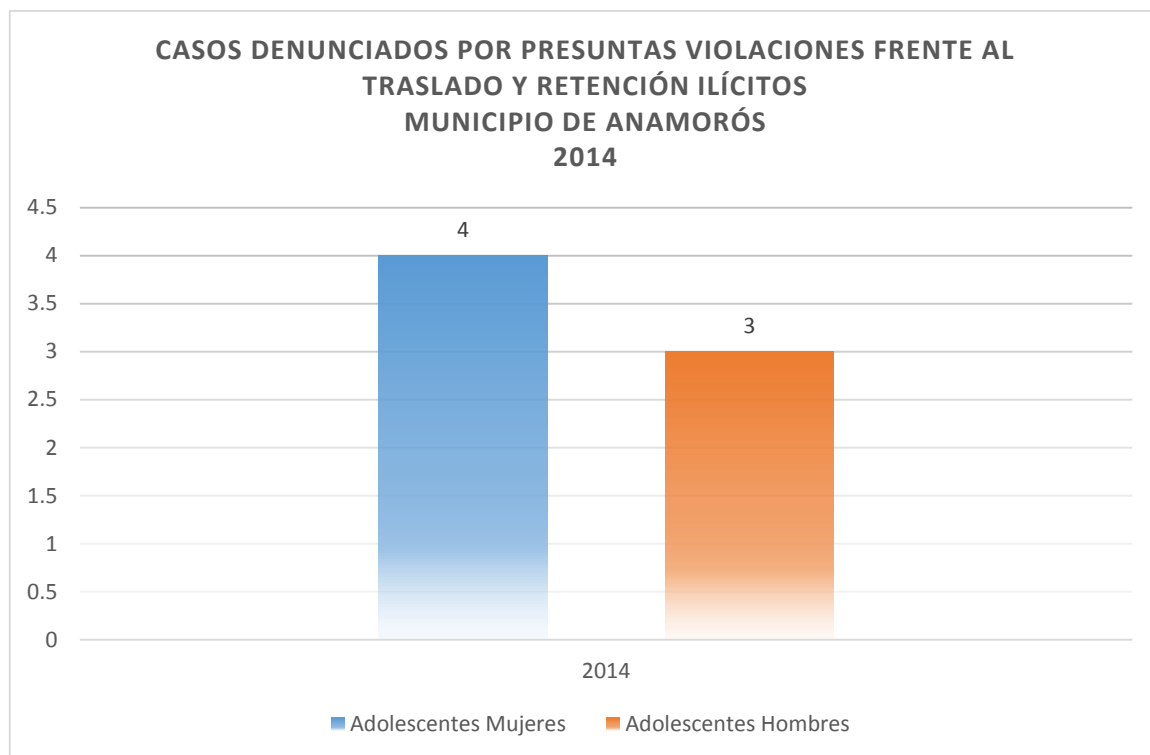
#### 2.2.4 Protección especial frente al traslado y retención de ilícitos

Este derecho de protección, se encuentra establecido en el Art. 43 de la LEPINA, el cual expresa: *“Se prohíbe el traslado y la retención ilícitos de niñas, niños y adolescentes, aun cuando dicha práctica tenga como origen el ejercicio de la autoridad parental, la guarda y cuidado personal, el régimen de visitas para las normas sobre autorización para salir del país. En consecuencia, el Estado garantizará la erradicación de dicha práctica”.*

En el año 2014, la Junta de Protección de la Niñez y Adolescencia de La Unión (CONNA), reportó 7 casos provenientes del municipio de Anamorós, relacionados con presuntos traslados y retenciones ilícitos.



**Gráfico 13**

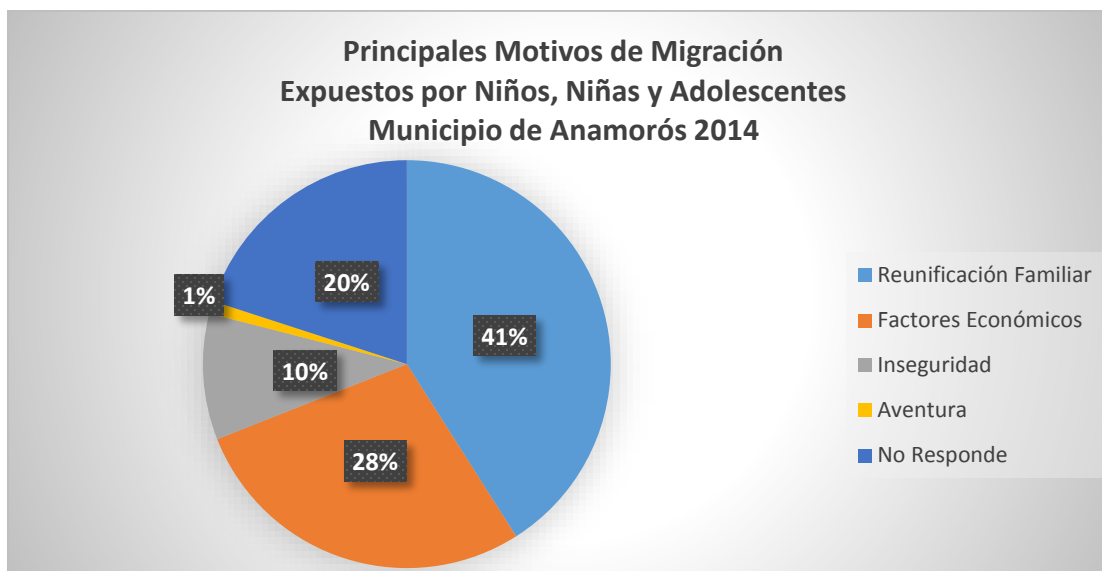


Fuente: Registro de Medidas y Sanciones, Unidad de Información y Análisis, CONNA 2015

Es importante reconocer que, en los últimos años, los controles migratorios en la frontera de Estados Unidos, se han endurecido, por tanto, el desvío de flujos migratorios se han trasladado a zonas más inseguras, con la finalidad de evadir dichos controles, adicionalmente, la contratación más frecuente de traficante de personas ha incrementado el riesgo de perder la vida, para los migrantes, especialmente, la de las niñas, niños y adolescentes que viajan no acompañados.

Tanto en El Salvador, como en municipio de Anamorós, la mayoría de niñas, niños y adolescentes que viajan solos desean ingresar a los Estados Unidos porque desean reunirse con sus familiares, mejorar su nivel de vida, o bien escapar del entorno de la violencia familiar y social que enfrentan. Los datos nos muestran, que la mayor prevalencia en migración del municipio, se da en personas adolescentes.

**Gráfico 14**



Fuente: Sistema Integrado de Gestión Migratoria, Unidad de Planificación y Desarrollo, DGME

Por su condición de edad, y por la dependencia a la que son sometidos por quienes les trasladan (traficantes), las niñas, niños y adolescentes son más vulnerables a todo tipo de maltrato durante su travesía y se exponen a una condición permanente de violación de sus derechos.

**Tabla 11  
Número de Niñas, Niños y Adolescentes Repatriados  
Municipio de Anamorós**

Vía de Ingreso	2012	2013	2014
<b>Aérea</b>	3	3	1
<b>Terrestre</b>	11	10	14

Fuente: Sistema Integrado de Gestión Migratoria, Unidad de Planificación y Desarrollo, DGME

El número de niñas, niños y adolescentes repatriados proveniente del municipio de Anamorós, mantiene una constante en su aumento. En el año 2012 fueron repatriados por vía aérea únicamente niños y adolescentes varones; en 2013 niñas, niños y adolescentes varones y mujeres; y en 2014 fueron repatriados únicamente adolescentes mujeres.

**Tabla 12**  
**Número de Niñas, Niños y Adolescentes Repatriados Vía Aérea por Edad**  
**Municipio de Anamorós**

Edad	2012		2013		2014	
	Niños y Adolescentes Hombres	Niñas y Adolescentes Mujeres	Niños y Adolescentes Hombres	Niñas y Adolescentes Mujeres	Niños y Adolescentes Hombres	Niñas y Adolescentes Mujeres
<b>0-6 años</b>	0	0	0	1	0	0
<b>7-12 años</b>	1	0	0	0	0	0
<b>13-17 años</b>	2	0	1	1	0	1
<b>Total</b>	<b>3</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>0</b>	<b>1</b>

Fuente: Sistema Integrado de Gestión Migratoria, Unidad de Planificación y Desarrollo, DGME

En cuanto a la repatriación por vía terrestre, han sido repatriados niñas, niños y adolescentes por igual, teniendo en 2012 y 2013 prevalencia los adolescentes hombres y mujeres; y en el 2014 prevalecen más las niñas de 0 a 6 años de edad.

**Tabla 13**  
**Número de Niñas, Niños y Adolescentes Repatriados Vía Terrestre por Edad**  
**Municipio de Anamorós**

Edad	2012		2013		2014	
	Niños y Adolescentes Hombres	Niñas y Adolescentes Mujeres	Niños y Adolescentes Hombres	Niñas y Adolescentes Mujeres	Niños y Adolescentes Hombres	Niñas y Adolescentes Mujeres
<b>0-6 años</b>	0	0	0	0	0	4
<b>7-12 años</b>	0	1	0	0	1	1
<b>13-17 años</b>	6	4	5	5	6	2
<b>Total</b>	<b>6</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	<b>5</b>	<b>7</b>	<b>7</b>

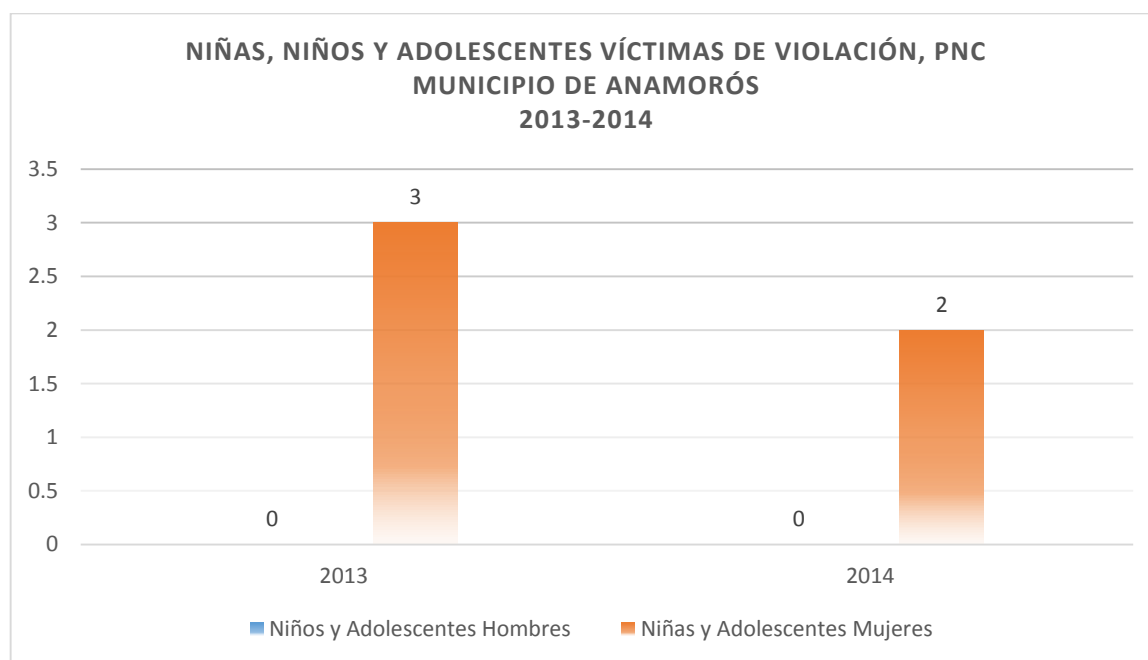
Fuente: Sistema Integrado de Gestión Migratoria, Unidad de Planificación y Desarrollo, DGME

Esto es un indicador alarmante, puesto que, la vida de la niñez y adolescencia que migra se encuentra expuesta, por decisiones tomadas por sus responsables.

## 2.2.5 Protección frente al abuso y explotación sexual

En el Art. 55 literal “a”, la LEPINA define el abuso sexual como: *“toda conducta tipificada en el Código Penal, que atente contra la libertad e integridad sexual de una niña, niño o adolescente para sacar ventaja o provecho de cualquier clase o índole”*; así mismo, en el literal “b”, califica la explotación sexual como: *“cualquier forma de abuso sexual mediante retribución de dinero o en especie, con intermediación o sin ella, existiendo o no alguna forma de proxenetismo”*

**Gráfico 15**



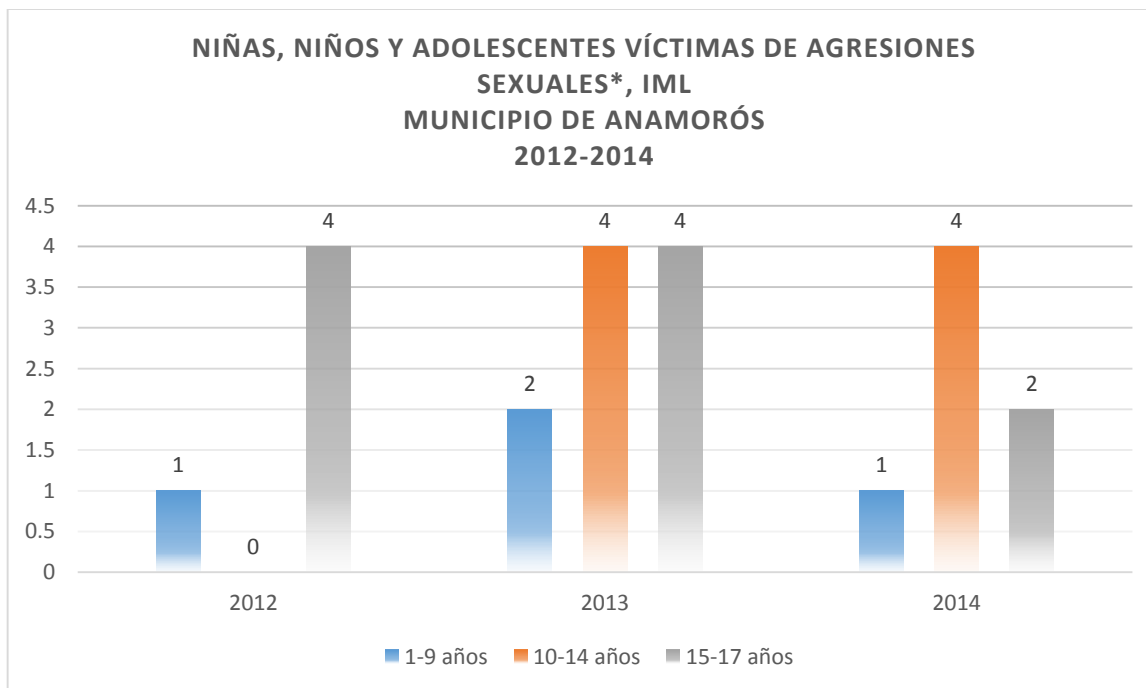
Fuente: Centro de Operaciones y Servicios Central, Base de Datos, PNC

La Policía Nacional Civil, reportó en 2013, 3 casos de violación y en 2014, 2 casos; en ambos períodos de tiempo, fueron afectadas niñas y adolescentes mujeres del municipio de Anamorós.

El Instituto de Medicina Legal “Dr. Roberto Masferrer”, reportó para el año 2012, 5 víctimas de agresión sexual siendo la mayoría adolescente mujeres de entre 15 a

17 años. En el año 2013, reportó 9 casos, existiendo igual número de víctimas entre niñas y adolescentes mujeres de entre 10 a 17 años, y se observa un incremento en víctimas de 1 a 9 años de edad. Para 2014, reportó un total de 7 víctimas de agresión sexual, siendo la mayoría niñas de entre 10 a 14 años de edad. Esto nos indica que fue el año 2013 en el cual, de acuerdo al Instituto de Medicina Legal se dieron reconocimientos en niñas, y adolescentes mujeres víctimas de agresiones sexuales; resalta además el hecho que, de acuerdo a los datos proporcionados por la PNC y el IML, las violaciones y agresiones sexuales, ha afectado únicamente a niñas y adolescentes mujeres.

**Gráfico 16**

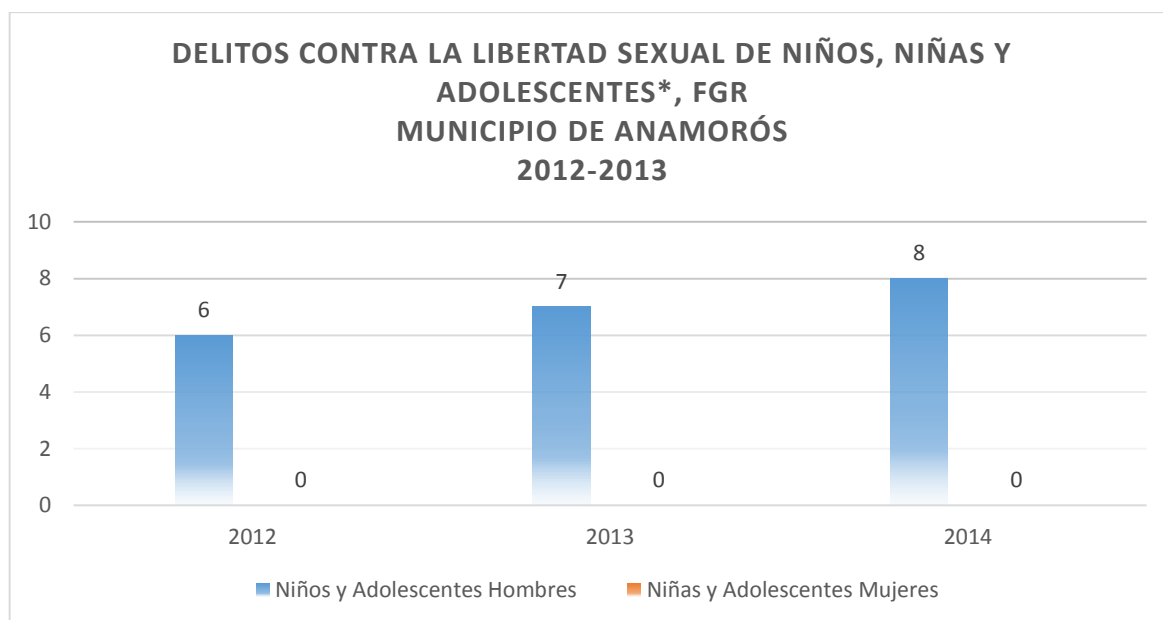


- Todas las víctimas reportadas han sido del sexo femenino
- Fuente: Departamento Académico y Estadístico del Instituto de Medicina Legal.

Así mismo, la Fiscalía General de la República de El Salvador, reportó para 2012, 6 niños, niñas y adolescentes víctimas de delitos contra la libertad sexual en el municipio de Anamorós; en el año 2013, reportó 7 casos y en el año 2014, reportó 8 casos.

Es importante resaltar, que de acuerdo a los datos proporcionados por la FGR, únicamente fueron víctimas de estos delitos niños y adolescentes varones; y que este tipo de delitos, han aumentado su frecuencia; lo cual nos permite deducir que esta situación puede estar ligada a la cultura machista arraigada en la sociedad en la cual se ve a las mujeres únicamente como objetos de índole sexual.

**Gráfico 17**



- Todas las víctimas reportadas han sido del sexo masculino
- Fuente: Departamento de Estadística, según Base de Datos SIGAP, FGR

Como se puede apreciar en los gráficos anteriores, el establecimiento de la magnitud del abuso sexual a partir de las fuentes proporcionadas por PNC, FGR e IML varía; las diferencias pueden atribuirse a la forma en que se registran los datos, a la clasificación de los delitos y a otros procedimientos de carácter administrativo. Sin embargo, denotan que el abuso y la explotación sexual siguen siendo las principales violaciones a derechos de la niñez y adolescencia en el municipio de Anamorós; esto implica la necesidad de realizar acciones integrales de prevención, detección, atención y represión de estos delitos, de igual forma el diseño e implementación de políticas y programas orientadas a la restitución de derechos.

Es importante mencionar, que las secuelas en las víctimas de violación afectan las áreas psicológicas, sexual, psicosomática, social y la escala de valores, afectando el óptimo desarrollo integral de las niñas, niños y adolescentes víctimas de esta situación.

#### 2.2.6 Protección contra otras formas de explotación

La protección contra la explotación económica de la niñez y adolescencia, se encuentra normada en el Art. 56 de la LEPINA, entre las cuales considera: la inducción a la mendicidad, la venta y tráfico de niñas, niños y adolescentes, el trabajo forzoso, obligatorio o sin remuneración, la utilización o el reclutamiento de niñas, niños y adolescentes para involucrarlos en actividades ilícitas.

Si bien es cierto, no existen datos recopilados sobre la cantidad de niñez y adolescencia del municipio de Anamorós que está siendo vulnerada en este sentido, puede apreciarse a simple vista, que sí existen niños, niñas y adolescentes que están siendo explotados o involucrados por personas adultas en actividades ilícitas, principalmente debido a situación social de violencia que se vive en el país.

#### 2.2.7 Protección frente el trabajo

El Art. 32 de la Convención sobre los Derechos del Niño, reconoce el derecho que tienen las niñas, niños y adolescentes a estar protegidos en contra de la explotación económica y contra el desempeño de cualquier trabajo que pueda ser peligroso o que entorpezca su educación, perjudique su salud o su desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social.

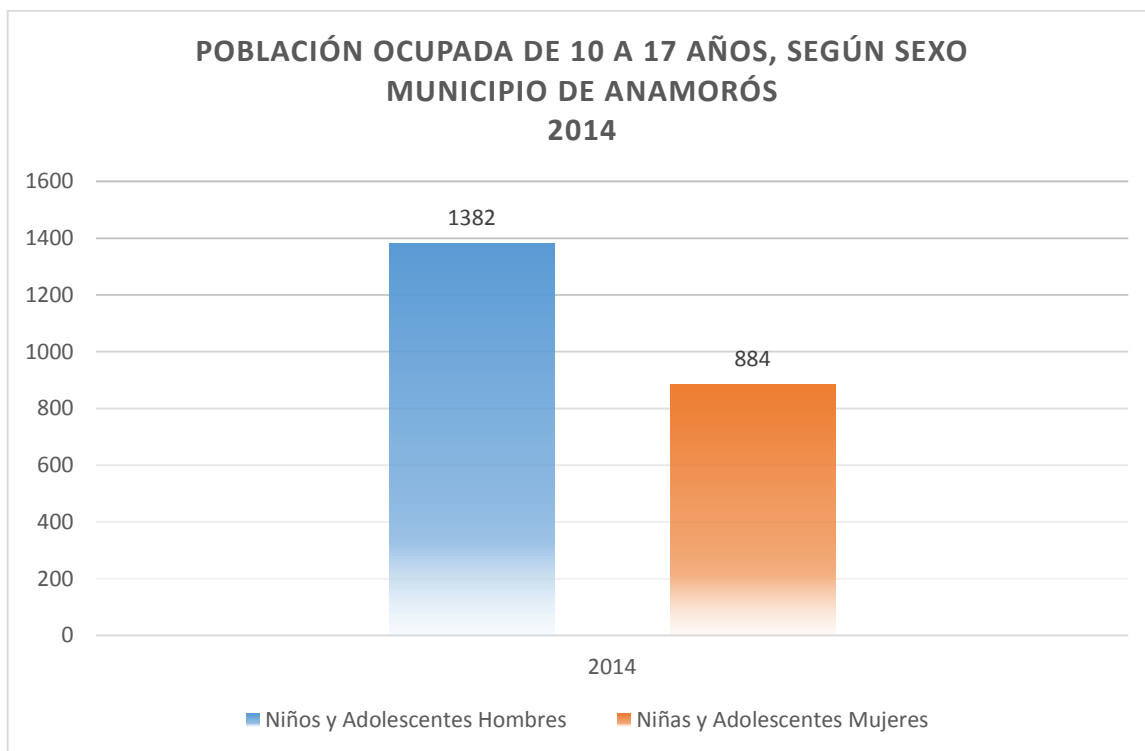
En este sentido, la LEPINA en su Art. 57, indica en su inciso primero, que: *“Los adolescentes tienen el derecho a ser protegidos ante toda práctica laboral que,*

*dentro del sector formal o informal de la economía ponga en riesgo el ejercicio de sus derechos. Para tales efectos, el Estado y la sociedad formularán las políticas, planes, programas y medidas de protección tendientes a erradicar el trabajo de las niñas, niños y adolescentes que no han cumplido la edad mínima para el trabajo”.*

En El Salvador, la edad mínima para que una persona pueda realizar actividades laborales es de 14 años de edad, siempre y cuando se garantice el respeto de sus derechos y no perjudique el acceso y el derecho a la educación (Art. 59 LEPINA).

De acuerdo al Ministerio de Economía, en el año 2014, se encontraban un total de 2,266 niñas, niños y adolescentes del municipio de Anamorós trabajando; siendo la mayoría de ellos niños y adolescentes varones.

**Gráfico 18**



Fuente: Base de Datos, Ministerio de Economía, DYGESTYC



Ésta población, trabaja mayoritariamente en actividades agrícolas y servicio doméstico; siendo el primer rubro el que representa mayores riesgos para la salud, por el contacto con pesticidas, el ganado que pueda lastimarles si no logran controlarlos y por el uso de objetos que pueden lacerarles.

Así mismo, en las zonas urbanas del municipio de Anamorós, las niñas, niños y adolescentes, están siendo utilizados en el transporte público, la entrega de pedidos a domicilio, la venta en los mercados, el trabajo doméstico dentro del hogar, e incluso, se denuncia que “la niñez es obligada a involucrarse en acciones peligrosas y delictivas...” (UNICEF, 2012), siendo este último amenaza no solo para la zona urbana sino también para las zonas rurales del municipio.

Es importante hacer notar, que la cultura ha indicado de manera ancestral que los niños y adolescentes deben iniciarse a temprana edad en las labores agrícolas, principalmente por la escasez de recursos disponibles para las familias en las zonas rurales, representando una ayuda al núcleo familiar cuando un niño, niña o adolescente empieza a laborar. Pero esta misma cultura, también ha impedido que generaciones accedan a la educación, pues se le ha considerado que no es suficientemente valiosa para aportar económicamente a la familia, contribuyendo así con el ciclo de pobreza y analfabetismo.

**Tabla 14**  
**Riesgos Asociados al Trabajo Infantil por el Tipo de Actividad Laboral**

Tipo de Actividad Desarrollada	Riesgos Asociados
<b>Agricultura</b>	Intoxicación por herbicidas y pesticidas, cortes en manos y piernas, desarrollo óseo limitado, enfermedades en la piel y enfermedades gastrointestinales
<b>Vender, atender puestos y clientes, limpiar pisos y mesas</b>	Maltrato físico, psicológico y moral; abusos de carácter sexual, tocamientos y uso de expresiones obscenas; proceso de adultez precoz

<b>Lustrar zapatos, ventas ambulantes, limpia parabrisas</b>	Exposición a largas jornadas de trabajo en horarios diurnos y nocturnos, violencia y agresiones físicas, robos y abuso sexual.
<b>Pelar frutas y verduras</b>	Heridas en dedos, manos y brazos
<b>Cocinar y repartir alimentos</b>	Quemaduras severas, cicatrices por exposición directa a sustancias y utensilios a altas temperaturas
<b>Cargar bultos pesados</b>	Malformaciones y deformaciones físicas
<b>Empacar y embolsar, arreglar puestos y ordenar ventas</b>	Maltrato físico, psicológico y moral
<b>Servicio doméstico</b>	Maltrato físico, psicológico y moral, explotación laboral y riesgo de abuso sexual

Fuente: Elaboración propia en base a: El Salvador. Trabajo Infantil Urbano: Una evaluación Rápida, 2005. OIT/IPEC y Trabajo Infantil: Los Riesgos Laborales en Situaciones Legalmente Prohibidas y sus Consecuencias para la Salud y Seguridad, Pilar Novoa, 2015, Escuela Nacional de Medicina del Trabajo.

#### 5.1.2.7 Protección especial en casos de desastres

En el Art. 54, la LEPINA, establece que: *“Las niñas, niños y adolescentes tienen derecho a la protección especial en caso de desastres naturales y conflictos armados internos o internacionales. Esta protección se expresará, entre otras medidas, en la provisión prioritaria de medios de evacuación de las zonas afectadas, alojamiento, alimentación, atención médica y psicológica, así como la dotación de medicamentos”*.

De acuerdo a la Dirección General de Protección Civil (2014), se ha identificado 19 zonas de riesgos, de las cuales 10 están expuestas a deslaves y 9 a inundaciones; y se han previsto 8 albergues en el municipio de Anamorós para alojar a posibles afectados.

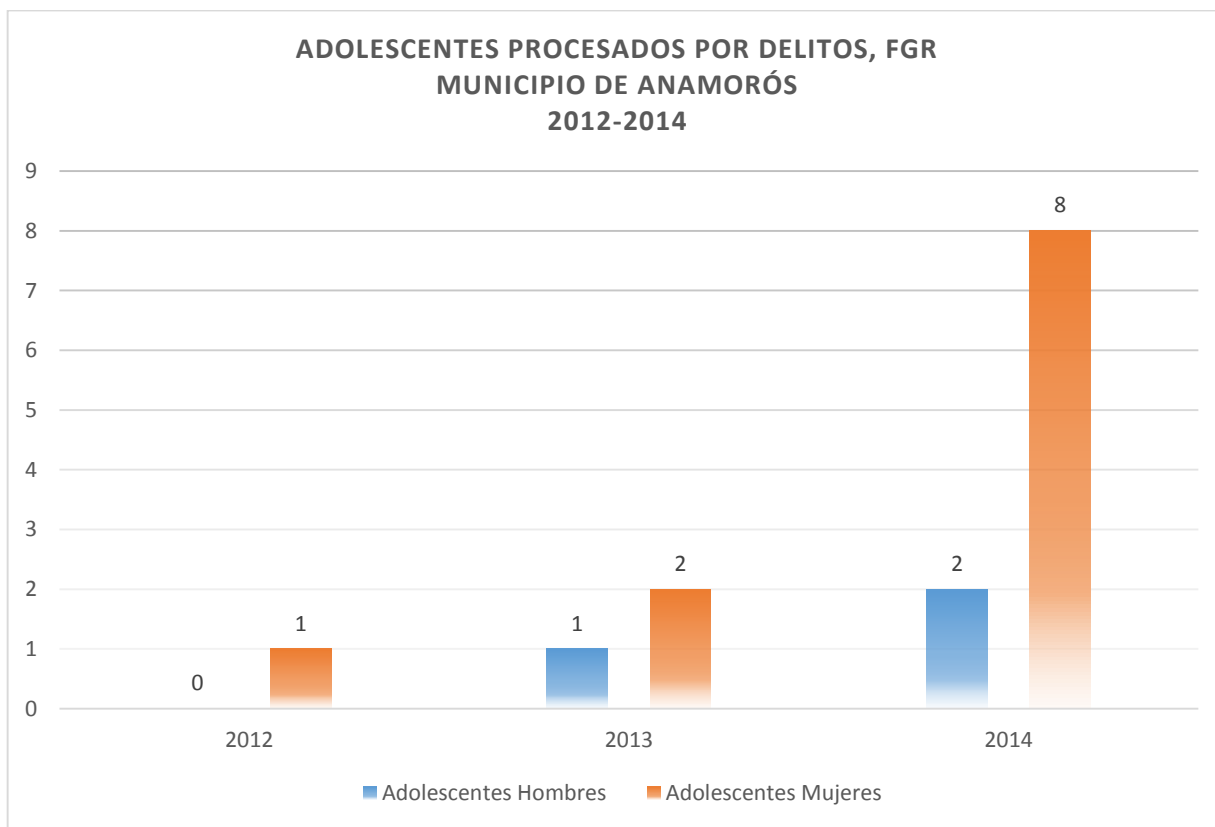
Los indicadores de vulnerabilidad ambiental, han colocado al municipio de Anamorós en una situación complicada, pues el 80% de la topografía del territorio son propensas a sufrir daños en casos de deslaves e inundaciones; esto pone en riesgo a un buen porcentaje de niñas, niños y adolescentes que viven en

comunidades de alta vulnerabilidad ambiental, pueden ser expuestos a situaciones de evacuación, condición que podría conllevar a amenaza a su integridad física y emocional.

#### 5.1.2.8 Adolescentes sometidos a la jurisdicción penal juvenil

Datos proporcionados por la Fiscalía General de la República de El Salvador, muestran que, en los años 2012, 2013 y 2014 han aumentado el número de adolescentes procesados del municipio, siendo la mayoría de éstos adolescentes mujeres.

**Gráfico 19**



Fuente: Departamento de Estadística, según Base de Datos SIGAP, FGR.

#### 5.1.2.9 Análisis causal del estado del derecho a la protección

Los problemas manifiestos que obstaculizan el ejercicio de los derechos de protección de la niñez y adolescencia del municipio de Anamorós, posee causas ocultas relacionadas con las condicionantes del entorno socioeconómico que inciden en el ambiente donde niños, niñas y adolescentes se desarrollan.

La situación de pobreza monetaria aunado al desempleo en el que se encuentran cientos de hogares son algunas de las causas que deben ser analizadas; la presión económica a la que se ven sometidas las familias, tienen repercusión en la niñez y adolescencia, quienes se ven forzados a realizar actividades de sobrevivencia, provocando la incorporación en edad temprana a la vida laboral; vulnerando de esta forma sus derechos y minimizando sus posibilidades de acceder a una educación adecuada.

Las prácticas de crianza violenta en espacios de socialización de niñas, niños y adolescentes (escuela, hogar y comunidad), afecta gravemente el desarrollo integral de los mismos; a esto se le agrega la existencia de un entorno social e institucional estigmatizante, principalmente a adolescentes a quienes se considera a priori como delincuentes.

Así mismo, las agresiones y violencias de índole sexual, son una clara evidencia de la existencia de una cultura sexista y discriminatoria contra las mujeres.

La visión tutelar arraigada de los derechos de la niñez y adolescencia, limita la institucionalización de los principios, derechos y garantías de protección integral basados en el enfoque de los derechos humanos, impidiendo afrontar el reconocimiento de esta población como sujetos y no objetos de derechos; esta precondition sumada a las propias circunstancias del desarrollo físico y emocional de los niños, niñas y adolescentes, hacen que se conviertan en el principal grupo social susceptible a la violencia que actualmente se vive; contribuyendo a generar

que junto con ser víctimas de actos delictivos haya incrementado su papel como victimario.

Por consiguiente, al sumársele que, en las instituciones llamadas a garantizar el ejercicio de los derechos de la niñez y adolescencia, no existe una adecuada coordinación que permita superar cualquier situación de desprotección se generan graves vulneraciones a sus derechos.

Así mismo, dentro de las causas estructurales se encuentra la desigualdad en la distribución de los ingresos, que constituye un eje dinamizador de una multiplicidad de causas ocultas que se manifiestan en las limitaciones al acceso a condiciones de vida digna, y en el fomento del trabajo infantil.

Ésta desigualdad también provee condiciones a otras causas que generan un clima de violencia social y patrones culturales autoritarios, que definen el entorno en el que la niñas, niños y adolescentes sufren limitaciones en el acceso a sus derechos, principalmente al de protección.

En los hogares no se identifica una formación en principios y valores basados en derechos humanos, sino, que es en este espacio, donde las niñas, niños y adolescentes adquieren por imitación, las pautas y valores basados en la visión tutelar de la población adulta, incluyendo en algunos casos, antivalores sociales como el machismo y autoritarismo.

Existe además una cultura de no denuncia y de no exigir el cumplimiento de los derechos de la niñez y adolescencia, construyendo de esta manera un escenario en el cual el entorno social se convierte en cómplice de las vulneraciones del derecho de protección de las niñas, niños y adolescentes, ya que la sociedad hace caso omiso de la problemática y, convierte esa situación en parte de una supuesta normalidad del comportamiento social aceptado. Se agrega a lo anterior, el limitado número de espacios para la denuncia, al temor, y a la falta de especialización de los operadores judiciales y administrativos.

---

Es importante mencionar, que la cultura de la no denuncia tiene parte de sus raíces en el período de guerra que vivió El Salvador en los años 70 y 80, pues el temor de perder la vida se magnificaba en comparación con la exigencia de los derechos humanos; y en la actualidad ese patrón continúa enraizándose debido a la violencia social, al miedo y a la psicosis, que se ha desarrollado a niveles alarmantes, lo cual está creando situaciones de impunidad e irrespeto a los derechos de la población y principalmente a los derechos de las niñas, niños y adolescentes.

### 3. Derecho al Desarrollo

Los derechos al desarrollo que todo niño, niña y adolescente posee, pueden definirse como aquellas condiciones necesarias para que puedan desenvolverse, aprender y crecer de manera plena en la familia y sociedad.

Éste conjunto de derechos fue concebido con el objetivo de mejorar el bienestar, la dignidad y calidad de vida de los niños, niñas y adolescentes, así como lograr una mayor igualdad económica y social, atendiendo especialmente sus necesidades.

El principal derecho para el desarrollo, es el derecho a la educación, dado que garantizar el acceso a la educación de la niñez y adolescencia se constituye como un conjunto de los principales mecanismos de socialización para el desarrollo de la personalidad de los mismos, y les permite obtener mayores posibilidades en la edad adulta.

El desarrollo integral de la niñez y adolescencia, está estipulado en el Art. 34 de la Constitución de la República de El Salvador, mediante el cual establece que para garantizar este derecho debe existir y preceder condiciones familiares y ambientales que lo propicien; así mismo amplía estos derechos en sus Arts. 1 inciso 3°, 32, 35, 36, 53 y 55, expandiéndose éstos en los derechos a la cultura, la familia, desarrollo social de la familia, a la identidad y la educación, con la finalidad de lograr el desarrollo integro de la persona en sus dimensiones espiritual, moral y social.

La Convención sobre los Derechos del Niño, reconoce en su preámbulo que *“El niño, para el pleno y armonioso desarrollo de su personalidad, debe crecer en el seno de la familia, en un ambiente de felicidad, amor y comprensión. Considerando que el niño debe estar plenamente preparado para una vida independiente en la sociedad y ser educado en el espíritu de los ideales*

*proclamados en la Carta de las Naciones Unidas y, en particular, en un espíritu de paz, dignidad, tolerancia, libertad, igualdad y solidaridad”.*

En concordancia con ello, la LEPINA, contiene estos derechos en su Título III: “Derecho al Desarrollo”, compuesto por 20 artículos, desde el 72 al 91 y organizados en dos capítulos que hacen referencia a este derecho:

- a. *Derecho al Desarrollo de la Personalidad*: Que contiene los derechos asociados a la identidad, personalidad y al reconocimiento y protección legal de los vínculos familiares.
- b. *Derecho a la Educación y Cultura*: Que incluye una variedad de normas que garantizan el derecho a la educación y, en sentido amplio, los derechos referidos a la formación integral, incorporando normativas que incluyen los derechos de acceso a la cultura, el esparcimiento, el deporte y la recreación.

### 3.1 Derecho a la identidad

La Declaración de los Derechos del Niño, señala en su principio tercero, que: *“El niño tiene derecho desde su nacimiento a un nombre y a una nacionalidad”*; así mismo la Convención sobre los Derechos del Niño, en su Art. 7 numeral primero, indica que *“El niño será inscripto inmediatamente después de su nacimiento y tendrá derecho desde que nace a un nombre, a adquirir una nacionalidad, y en la medida de lo posible a conocer a sus padres, y a ser cuidado por ellos”*.

De acuerdo a la LEPINA<sup>16</sup> y a la Ley Transitoria del Registro del Estado Familiar y de los Regímenes Patrimoniales del Matrimonio<sup>17</sup>, es obligación de las instituciones hospitalarias llevar registro de todos los nacimientos que se produzcan en el mismo, extender constancias de la ocurrencia de nacimientos y a

---

<sup>16</sup> LEPINA, Óp. Cit., Artículos 74 al 77

<sup>17</sup> Ley Transitoria del Registro, Óp. Cit., Artículo 26



remitir una copia de la misma al Registro del Estado Familiar del municipio donde estos ocurran.

En aquellos casos de parto sin asistencia de persona o institución autorizada, el declarante deberá demostrar la ocurrencia del nacimiento al Registro del Estado Familiar presentando dos testigos mayores de 18 años y deberá presentarse a éste para que impriman sus huellas plantares<sup>18</sup>.

### 3.1.1 Falta de inscripción inmediata después del nacimiento

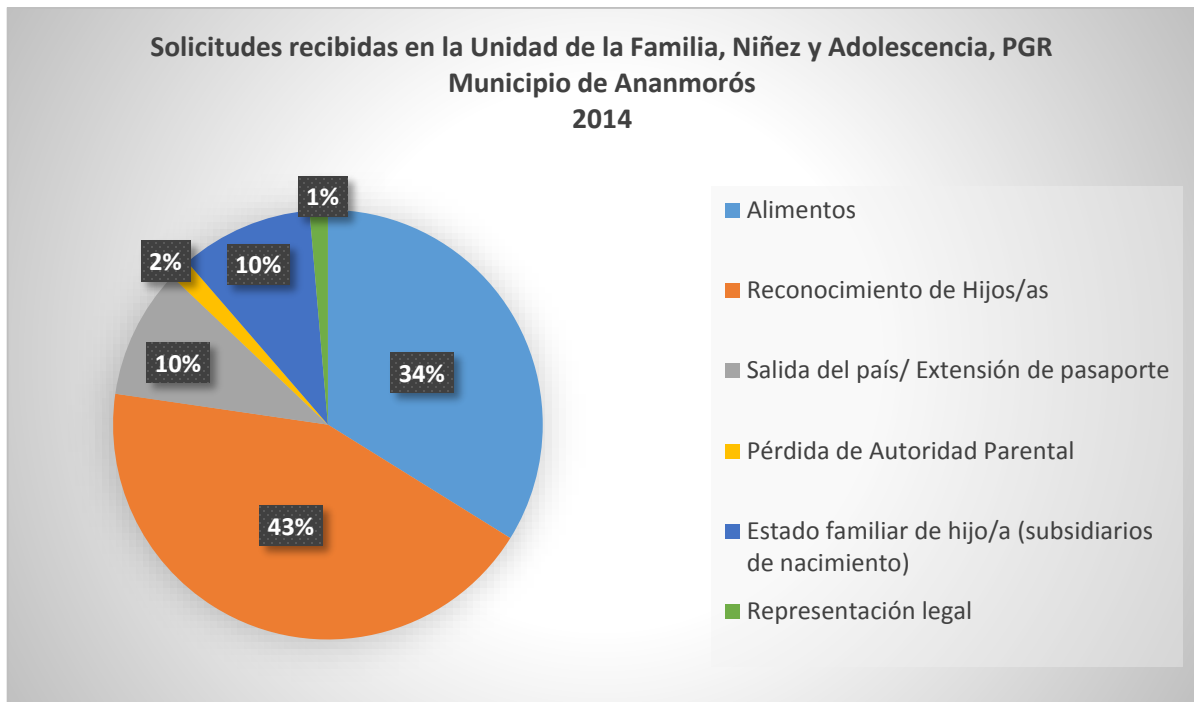
Es importante que se destaque, que no siempre los padres y madres realizan las inscripciones de los recién nacidos de manera inmediata, por lo que existe un número considerable de niñas, niños y adolescentes que no cuentan con su respectiva identificación; algunos son inscritos de manera tardía, mientras que otros se quedan sin hacer efectivo este derecho.

La asistencia legal brindada por la Procuraduría General de la República de El Salvador, permite visibilizar esta problemática en el municipio de Anamorós, dado que niñas, niños y adolescentes no son reconocidos oportunamente por sus padres, creando una vulneración directa a sus derechos, no solo de identidad, sino que además sus derechos de supervivencia y desarrollo. Es importante mencionar, que la falta de reconocimiento de hijos e hijas, fomenta a manera de círculo vicioso, la paternidad irresponsable y la práctica de una sexualidad con responsabilidad.

---

<sup>18</sup> *Íbid.*, Artículo 28, inc. 5

**Gráfico 20**



Fuente: Unidad de Defensa de la Familia, Niñez y Adolescencia, PGR

Para el año 2014, la Procuraduría General de la República de El Salvador, informó que el 43% de sus asistencias a jurídicas provenientes del municipio de Anamorós estaban relacionadas al reconocimiento de hijos e hijas. Este dato nos indica que existen niños, niñas y adolescentes a los cuales se les ha vulnerado el derecho a la identidad y reconocimiento por parte de sus padres, esto no sólo conlleva a que la niñez y adolescencia no posean el apellido paterno, sino que además pone en riesgo la manutención que los padres están en la obligación de proporcionar a sus hijos e hijas, teniendo esto impacto negativo en la alimentación, vestuario y vivienda, lo cual incide en el desarrollo de los niños, niñas y adolescentes.

### 3.2 Derecho a conocer a su padre y madre, y ser criados por ellos

Todo niño, niña y adolescente tiene derecho a conocer a su padre y a su madre, y ser criado por ellos; dado que esto desarrolla en ellos el sentido de la pertenencia

y arraigo, lo que a su vez permite el desarrollo de la confianza en sí mismo, el conocer su origen y sentirse orgullosos de su cultura.

El abandono es una forma de ruptura de los vínculos en forma temporal o permanente entre las niñas, niños y adolescentes con su padre y madre; el no contar con este vínculo vulnera el derecho que tienen de ser criados por la familia de origen. El abandono es considerado por la LEPINA como una vulneración al derecho de integridad personal y constituye un incumplimiento de sus deberes como progenitores.

El estudio sobre Migración Internacional, Niñez y Adolescencia en El Salvador, realizado en el 2011, presenta una estimación de la población y los hogares de niñas, niños y adolescentes que cumplen con la característica de tener a la madre o padre viviendo fuera del país, debido a migración internacional.

El municipio de Anamorós no es la excepción, pues se calcula que 456 niñas, niños y adolescentes viven en hogares donde está ausente la madre o el padre por haber migrado al exterior<sup>19</sup>. La mayoría de ellos se quedan bajo el cuidado de una mujer de la familia, ya sea la madre, la tía o la abuela<sup>20</sup>, quienes mantienen alguna relación con la persona que vive en el exterior y a pesar de la distancia, es posible que reciban algún aporte económico de esta<sup>21</sup>.

Es por ello que es preocupante el hecho de que estos niños, niñas y adolescentes pierden la relación personal con su padre o madre y quedan dependiendo tanto moral como económicamente de uno de ellos, así como que a causa de la ausencia de sus progenitores, los efectos se relacionan con el descuido, la negligencia, el maltrato y la violencia.

---

<sup>19</sup> Elaboración propia, en base a Migración internacional, niñez y adolescencia en El Salvador. 1ª ed. El Salvador: Grafika, Octubre de 2011.

<sup>20</sup> *Íbid.*, p. 48

<sup>21</sup> *Íbid.*, p 33 y 34

### 3.2 Derecho a la educación y cultura

El derecho a la educación se entiende como el derecho a una educación primaria gratuita, obligatoria para todo niño y niña, una obligación del Estado a desarrollar una educación secundaria accesible para todos los adolescentes; así como un acceso equitativo a la educación superior.

El derecho a la cultura, es la potestad que toda persona tiene de participar libremente en la vida cultural de la comunidad, a gozar de todas las artes y participar en el progreso científico.

La educación y la cultura, permiten transmitir principios comunes a las nuevas generaciones, conservando y perpetuando, así, los valores de toda una sociedad; permitiendo a la niñez y adolescencia desarrollar su personalidad, identidad, capacidades físicas e intelectuales, contribuyendo de esta manera a su plenitud personal y favoreciendo la integración social.

La Convención sobre los Derechos del Niño, define en su Art. 28 a la educación como un derecho de las niñas, niños y adolescentes y recomienda pasos para que éste derecho pueda ser garantizado plena y progresivamente sobre la base de la igualdad de oportunidades. Además, en su Art. 29, relaciona la educación con el propósito escolar. En este sentido, la LEPINA, en su Art. 81, caracteriza la educación expresando que: “... *será integral y estará dirigida al pleno desarrollo de su personalidad, aptitudes y capacidades mentales, y físicas hasta su máximo potencial*”. Es decir que la educación debe ser entendida no sólo como el acceso a la escolarización, sino en el sentido amplio, como la formación social para la vida, para el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus deberes y obligaciones.

### 3.3. 1 Limitado acceso a la educación

A pesar de la existencia de un consenso sobre la prioridad y necesidad de garantizar una educación de calidad, y los esfuerzos realizados hasta la fecha, persisten desigualdades en diferentes ámbitos, que afectan directamente a la niñez y adolescencia en condición de pobreza.

La Atención y Educación de la Primera Infancia, constituye el primer objetivo del Plan Educación para Todos de la UNESCO, que se propone *“Extender y mejorar la protección y educación integral de la primera infancia, especialmente para los niños y niñas más vulnerables y desfavorecidos”* (UNESCO, 2000).

Y en la Ley General de Educación, se establece que la atención y educación a la primera infancia se divide en dos niveles:

- a. Educación Inicial: Desde el nacimiento hasta los 4 años de vida y tiene como finalidad *“favorecer el desarrollo psicomotriz, senso-perceptivo, socio-afectivo, de lenguaje cognitivo, por medio de una atención adecuada y oportuna orientada al desarrollo integral de la persona<sup>22</sup>”*.
- b. Educación Parvularia: Comprende de tres años de estudio y los componentes curriculares que propiciarían el desarrollo integral en el educando de 4 a 6 años, involucrando a la familia, la escuela y la comunidad<sup>23</sup>

El Ministerio de Educación, a través de la Unidad de Acceso a la Información y mediante documento DNA-/2015, informó que el municipio de Anamorós, los centros escolares no reportan matrícula de educación inicial, lo cual indica que hasta la fecha, ningún niño y niña ha tenido la oportunidad de recibir esta atención, perdiendo la oportunidad de que sean favorecidos en su desarrollo psicomotriz, sensorial, perceptivo, afectivo, social y de lenguaje.

---

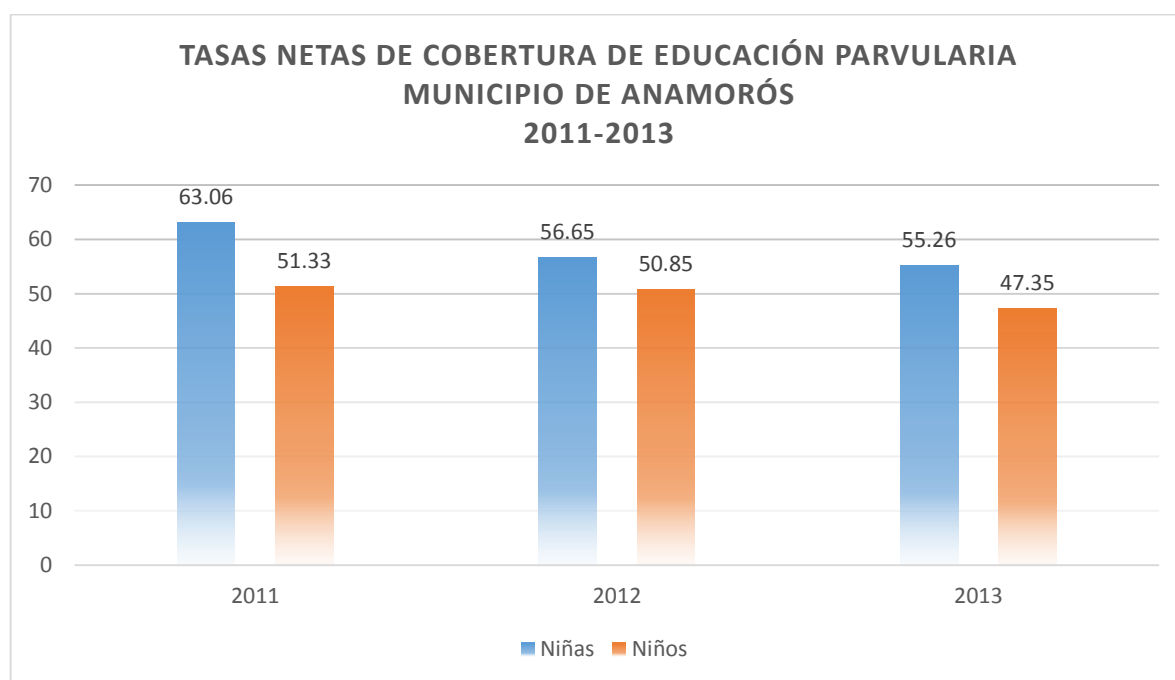
<sup>22</sup> Ley General de Educación. Decreto Legislativo N° 917 del 12 de diciembre de 1996. Art. 16

<sup>23</sup> *Íbid.*, Art. 18

En 2010 se aprobó la Política Nacional de Primera Infancia, la cual concluye que la cobertura total brindada deja ver a todas luces que, a pesar de los grandes esfuerzos realizados, la tarea por brindar acceso a la educación y al desarrollo integral de las niñas y niños, tiene grandes retos para el presente y el futuro; y que es necesario contar con información consistente sobre la atención de la primera infancia.

En cuanto a la cobertura de educación parvularia, se evidencia una disminución en las tasas netas de cobertura para el 2014, en comparación con los años 2012 y 2013. Y en relación a la paridad de género, la tasa para las niñas alcanza 55.26 y para los niños 47.35 en el 2014.

**Gráfico 21**



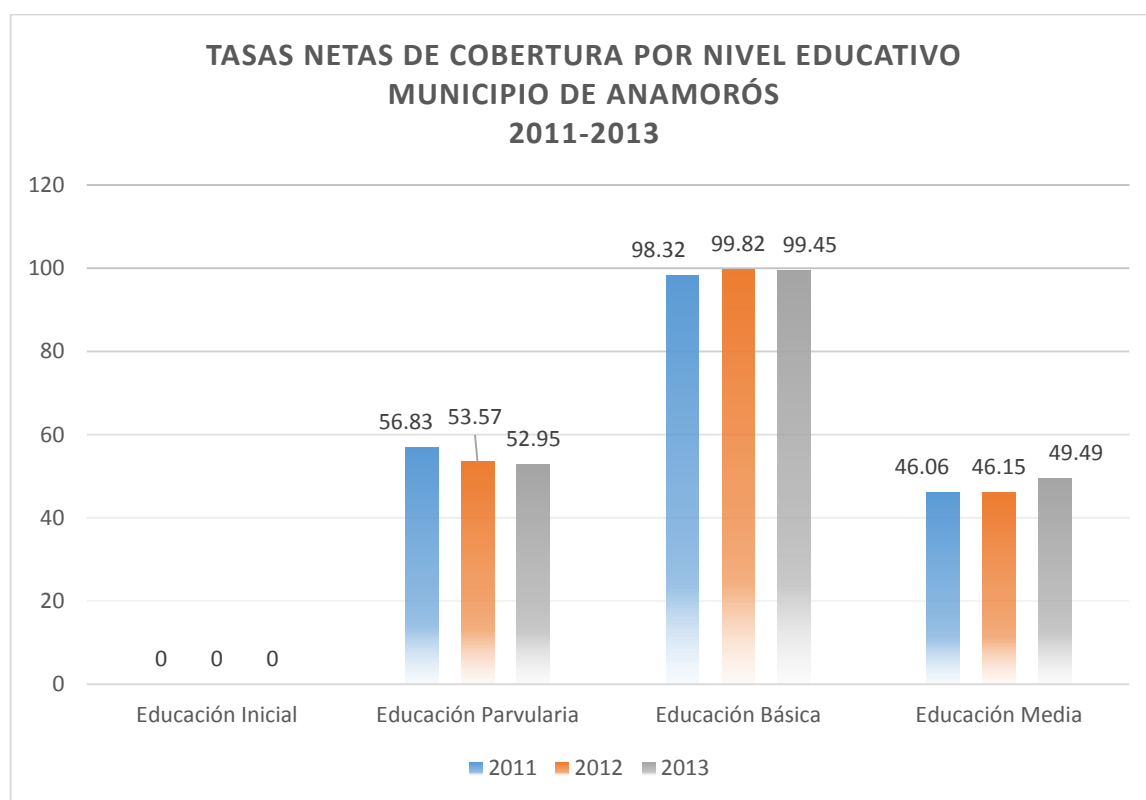
Fuente: Elaboración propia en base a datos proporcionados por MINED y DIGESTYC, 2015

En cuanto a la educación básica y media; la Constitución de la República en su Art. 56 y la Ley General de Educación en su Art. 5, establecen que la educación parvularia y básica es obligatoria y conjuntamente con la especial, será gratuita cuando la imparta el Estado.

El Estado salvadoreño se ha comprometido con las metas establecidas en los Objetivos del Milenio, la segunda de ellas, implica el logro de instaurar una enseñanza primaria universal para el 2015; y para ése mismo se ha propuesto lograr las metas de Educación para Todos, que en su objetivo segundo, se propone velar para que todos los niños y niñas que se encuentran en situación difícil tengan acceso a una enseñanza primaria gratuita, obligatoria y de buena calidad.

De acuerdo al Ministerio de Educación, la tasa neta de cobertura de matrícula de educación básica ha alcanzado en el 2014 un 99.45, pero en comparación con el 2013, esta ha disminuido en centésimas.

**Gráfico 22**



Fuente: Elaboración propia en base a datos proporcionados por MINED y DIGESTYC, 2015

A nivel de educación medio el reto es mucho mayor, pues cerca del 50.51 de la población en edad de estudiar el bachillerato está fuera de las aulas.

De acuerdo con la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, el hecho de que los adolescentes concluyan la enseñanza secundaria constituye el umbral educativo mínimo para asegurar el futuro de los mismos fuera de la pobreza; es decir que al concluirla tienen una mayor probabilidad de lograr una incorporación al mercado laboral que les asegure un nivel de vida con condiciones mínimas de bienestar en la vida futura; por lo que merece especial atención la enseñanza secundaria en materia de cobertura, acceso y calidad, como clave para minimizar el abandono de la educación<sup>24</sup>. Las dificultades para el acceso a la educación se profundizan por la desigualdad geográfica, al respecto el Ministerio de Educación muestran lo siguiente:

**Tabla 15**  
**Distribución Porcentual de Matrícula por Zona y Nivel Educativo**  
**Municipio de Anamorós**  
**2012-2014**

Grado	Distribución porcentual 2012		Distribución porcentual 2013		Distribución porcentual 2014	
	Rural	Urbana	Rural	Urbana	Rural	Urbana
<b>Parvularia 4 años</b>	2.4%	2.9%	2.6%	2.6%	3.7%	3.2%
<b>Parvularia 5 años</b>	5.1%	3.5%	5.0%	2.5%	5.4%	3.9%
<b>Parvularia 6 años</b>	7.0%	2.9%	7.0%	4.8%	7.0%	2.0%
<b>1° grado</b>	10.8%	6.0%	10.4%	6.1%	10.5%	6.1%
<b>2° grado</b>	10.9%	6.3%	10.1%	5.2%	9.9%	6.4%
<b>3° grado</b>	11.2%	7.2%	11.8%	6.2%	10.4%	5.5%
<b>4° grado</b>	12.7%	6.1%	11.3%	7.2%	11.4%	6.8%
<b>5° grado</b>	11.2%	5.4%	12.1%	6.0%	10.7%	8.1%
<b>6° grado</b>	9.4%	6.3%	10.0%	5.0%	11.0%	6.1%
<b>7° grado</b>	7.6%	10.1%	7.3%	9.6%	7.8%	7.4%
<b>8° grado</b>	6.3%	8.4%	6.9%	8.4%	6.2%	8.5%
<b>9° grado</b>	5.6%	7.9%	5.5%	7.6%	5.9%	7.6%
<b>1° año de bachillerato</b>	0.0%	13.0%	0.0%	13.0%	0.0%	12.3%
<b>2° año de bachillerato</b>	0.0%	10.4%	0.0%	11.6%	0.0%	11.9%
<b>3° año de bachillerato</b>	0.0%	3.6%	0.0%	4.2%	0.0%	4.1%
<b>Total</b>	<b>100.0%</b>	<b>100.0%</b>	<b>100.0%</b>	<b>100.0%</b>	<b>100.0%</b>	<b>100.0%</b>

Fuente: Censo Escolar 2012, 2013 y 2014. Ministerio de Educación

<sup>24</sup> CEPAL- OEI – Secretaría General Iberoamericana, Óp. Cit., p. 47.



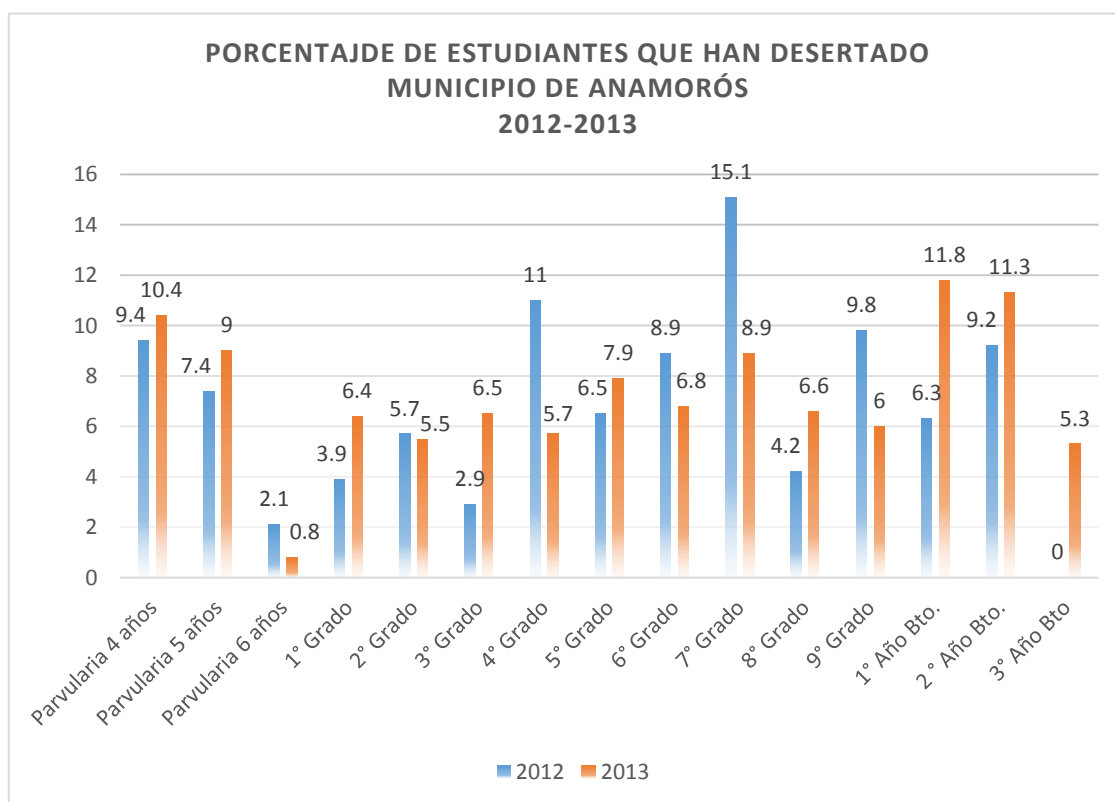
Los datos porcentuales para el nivel de educación media reportan mayor nivel de asimetría cuando se compara la matrícula de la zona rural y urbana.

### 3.3.2 Deserción Escolar

La deserción escolar, es un término común utilizado en el sistema educativo para referirse al abandono de la escuela por parte de un niño, niña o adolescente; se trata de aquella situación en la que el alumno o alumna, después de un proceso acumulativo de separación o retiro, finalmente, comienza a retirarse antes de la edad establecida por el sistema educativo y sin la obtención de un certificado.

En el siguiente gráfico puede observarse que en 2012 las mayores deserciones han sido en 7° grado, y en 2013 en 1° y 2° año de bachillerato.

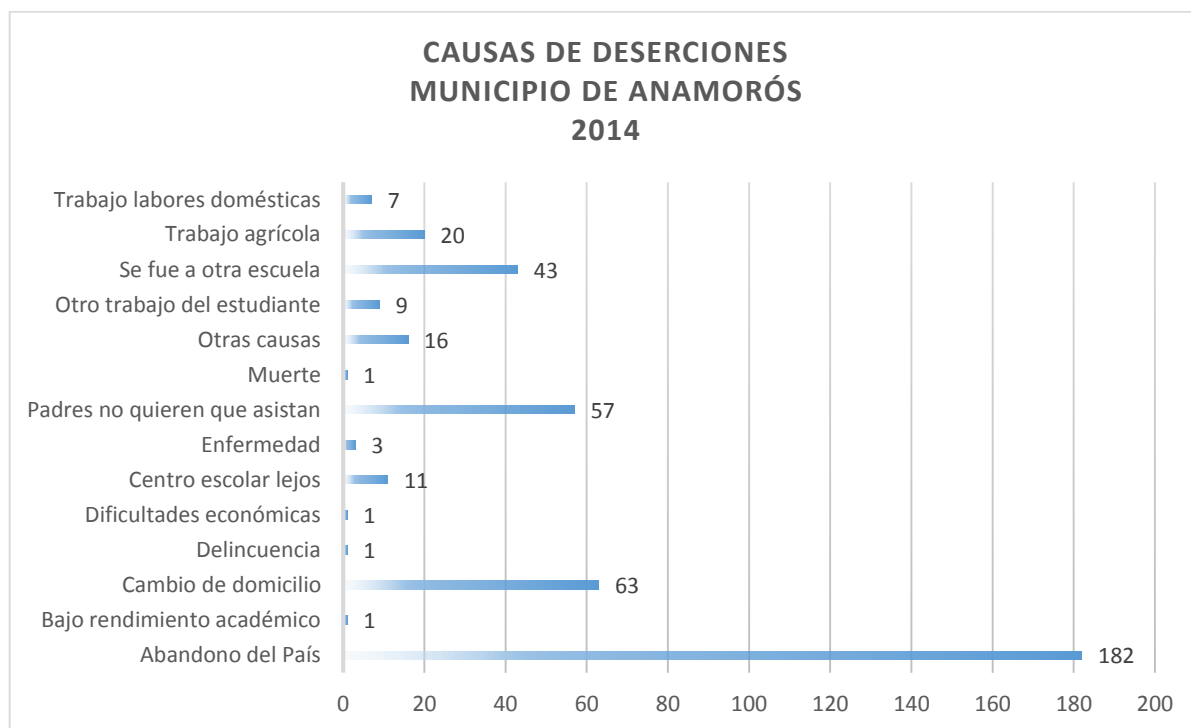
**Gráfico 23**



Fuente: Sistema de Estadísticas Educativas, Censo Escolar 2012 y 2013. Ministerio de Educación

Dentro de las principales causas de deserción escolar en 2014 ha sido el abandono del país, cambio de domicilio, y porque los padres no desean que sus hijos e hijas asistan a la escuela.

**Gráfico 24**



Fuente: Sistema de Estadísticas Educativas, Censo Escolar 2012 y 2013. Ministerio de Educación

### 3.3.3 Repitencia Escolar

Para la UNESCO (2009), la tasa de repetición por grado es aquella proporción de alumnos matriculados en un grado o nivel durante un año escolar y que estudia en el mismo grado el siguiente año escolar.

Las causas de Repitencia escolar son variadas, entre ellas se encuentran las dificultades y trastornos de aprendizaje, problemas de conducta, los asociados a vivir en un ámbito familiar poco favorable, o sufrir discriminaciones y burlas dentro de la escuela, no tener a quien recurrir por apoyo y explicaciones, o tener que usar su tiempo para trabajar en la calle o en la casa.

**Tabla 16**  
**Porcentaje de Estudiantes Repetidores**  
**Municipio de Anamorós**  
**2012-2014**

Nivel Educativo	2012	2013	2014
1° grado	11.7%	10.8%	3.7%
2° grado	5.1%	5.0%	5.3%
3° grado	10.5%	6.9%	7.9%
4° grado	7.3%	8.0%	5.2%
5° grado	5.5%	6.7%	3.6%
6° grado	7.2%	4.7%	3.8%
7° grado	7.1%	8.9%	3.4%
8° grado	2.8%	2.0%	1.1%
9° grado	1.1%	0.4%	0.0%
1° año de bachillerato	2.8%	0.6%	4.4%
2° año de bachillerato	2.8%	1.3%	0.6%

Fuente: Sistema de Estadísticas Educativas, Censo Escolar 2012, 2013 y 2014. Ministerio de Educación

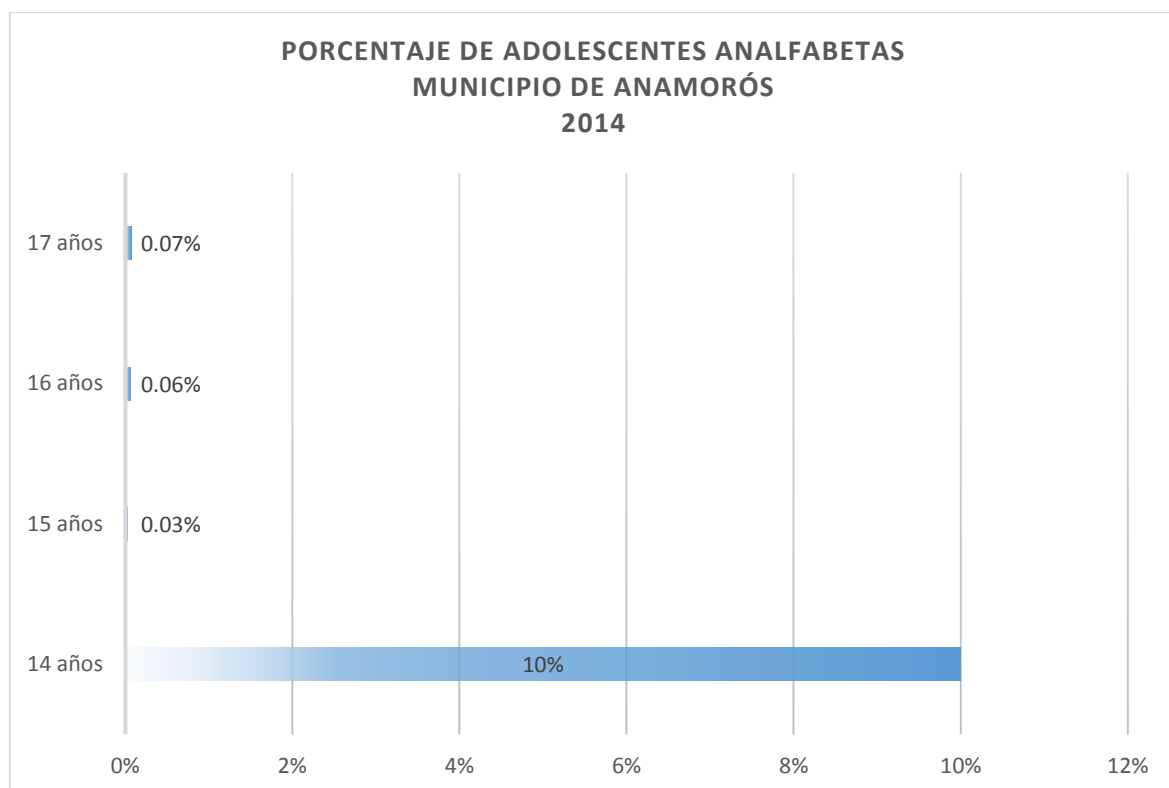
Como puede observarse en la tabla anterior, los porcentajes de estudiantes repetidores han disminuido en el municipio de Anamorós; pero, el porcentaje de adolescentes repetidores del primer año de bachillerato ha aumentado considerablemente.

Es importante destacar, que dentro de los fenómenos que afectan la permanencia, la terminación y calidad del proceso educativo, son las diversas manifestaciones de violencia que existe en los centros educativos y que altera la dinámica escolar, generando conflictos que no siempre son de fácil resolución; por lo que frente a dicha situación, la respuesta institucional suele ser punitiva, concentrándose únicamente en el control del comportamiento, sin que se consideren los factores que desencadenaron la situación de violencia o el impacto que generan. Es importante, construir un modelo de convivencia escolar basado en el respeto a las personas y la formación mediante relaciones pacíficas y solidarias que ilustren el ejercicio de derechos y responsabilidades ciudadanas.

### 3.3.4 Analfabetismo Infantil

Se entiende por analfabetismo, la incapacidad que posee un niño, niña o adolescente, para realizar las operaciones básicas de leer y escribir; el cual aparece como resultado de la falta de educación.

**Gráfico 25**



Fuente: Departamento de Alfabetización, MINED 2015

En el municipio de Anamorós, según datos brindados por el Ministerio de Educación, a través de la Unidad de Acceso a la Información y mediante documento DNA-/2015 durante el año 2014, los adolescentes de 14 años son quienes tienen mayor porcentaje de analfabetismo con un 10% de la población total; los adolescentes de 15 años con un porcentaje de 0.03%, los jóvenes de 16 años un 0.06% de analfabetismo y los jóvenes de 17 años analfabetas comprenden el 0.07% de la población.

### 3.3.5 Trabajo infantil y educación

El trabajo infantil puede entenderse como todo trabajo que priva a los niños, niñas y adolescentes, de vivir a plenitud su infancia, su potencia y dignidad, perjudicando así su desarrollo físico y psicológico; por lo que se ha demostrado que existe un fuerte vínculo entre la pobreza de los hogares y el trabajo infantil, y que el trabajo infantil perpetúa la pobreza durante generaciones, dejando a los hijos e hijas de las personas de escasos recursos fuera de la escuela y limitando sus posibilidades de ascender en la escala social (OIT, 2004).

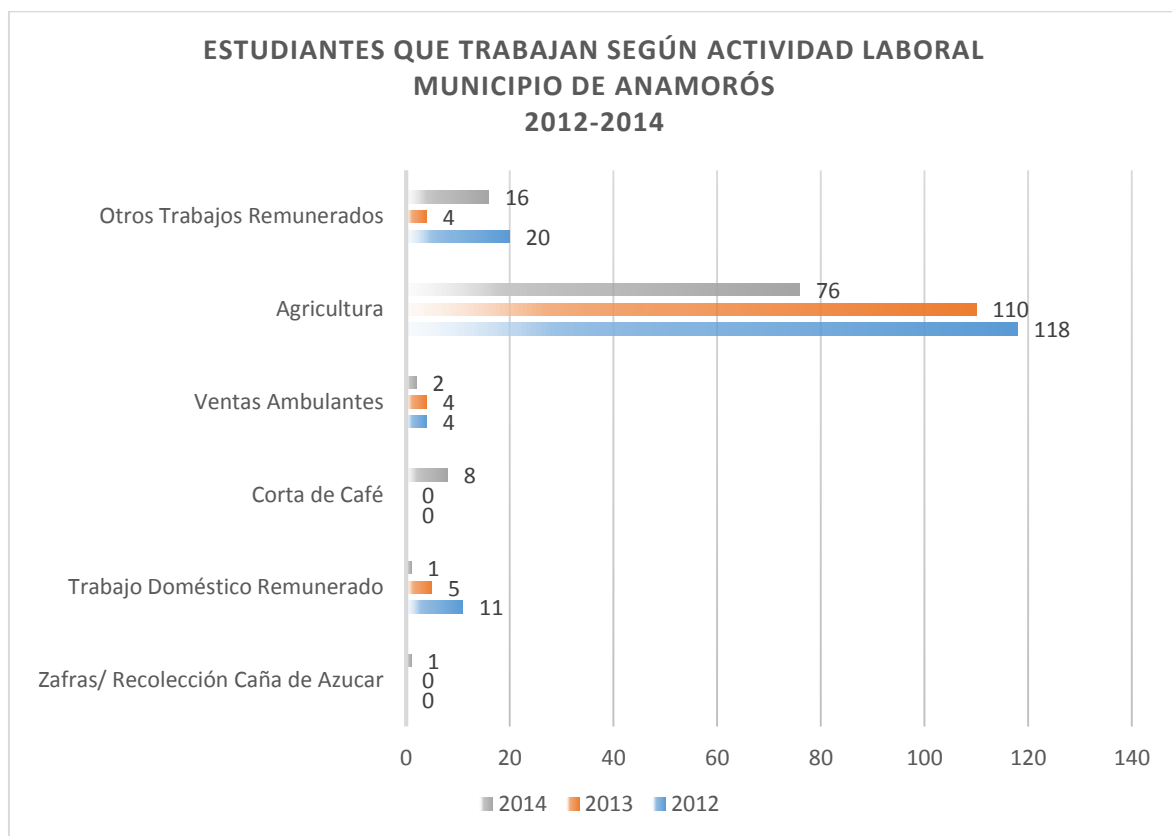
Así pues, se alude al trabajo infantil como peligroso y perjudicial para el bienestar físico, psíquico y moral para el niño, niña o adolescente, dado que interfiere en su escolarización, puesto que les priva de la posibilidad de asistir a clases, les obliga a abandonar la escuela de forma prematura o les exige combinar el estudio con un trabajo pesado que consume mucho tiempo; colocándolos en desventaja frente a la educación.

La OIT (2015), señala que las niñas, niños y adolescentes que trabajan asisten menos a la escuela, y que sólo el 59% de los que trabajan logran matricularse, y este porcentaje disminuye al comparar a los trabajadores urbanos con los rurales.

La actividad laboral a temprana edad incide negativamente en el desarrollo integral del niño, niña o adolescentes, así como en el desarrollo de la comunidad en su conjunto.

El trabajo infantil le impide a la niñez y adolescencia gozar plenamente, entre otros, de sus derechos a la educación, al juego y a la salud; cuando un niño o niña debe trabajar para subsistir, está sacrificando su futuro y comprometiendo las posibilidades de desarrollo a la vez que reproduce el círculo vicioso de la pobreza.

**Gráfico 26**



Fuente: Sistema de Estadísticas Educativas. MINED 2015

Como puede observarse en el gráfico anterior, el trabajo infantil ha disminuido en 2014 en comparación con los años 2013 y 2012; pero aun así hay muchos niños, niñas y adolescentes trabajando en agricultura, cortas de café y otros trabajos remunerados.

### 3.3.6 Modalidades educativas flexibles

Los servicios de educación en El Salvador, poseen modalidades flexibles como alternativas de acceso a la educación para aquellas personas que por sobre edad han estado fuera del sistema educativo. En Ministerio de Educación, reporta que

se ofrecieron cinco modalidades de atención: acelerada, semipresencial, distancia, nocturna y virtual.

En el municipio de Anamorós, según datos brindados por el Ministerio de Educación, a través la Unidad de Acceso a la Información y mediante documento DNA-/2015, únicamente se ofreció la modalidad educativa flexible semipresencial.

### 3.3.7 Calidad Educativa

Con la puesta en marcha del “Plan Educación para Todos<sup>25</sup>” en el año 2000 los países participantes, -entre ellos El Salvador- acordaron construir un sistema de indicadores que fueran internacionalmente comparables, de tal manera que sea factible la realización conjunta de evaluaciones; este sistema de indicadores está basado en las categorías internacionales propuesta por la UNESCO (2000), entre las cuales se comprende el contexto en el cual se desenvuelve la educación, los recursos invertidos en educación, el alcance de la educación, el funcionamiento de la educación, la calidad de la educación centrada en una primera aproximación en el logro académico y el impacto social de la educación.

La calidad de la educación como una de las categorías de indicadores propuestos, considera diversos aspectos, el logro académico es una de sus mediciones principales a través de evaluaciones estandarizadas y comparables entre países. El Salvador, cuenta con su sistema de indicadores, y ha participado en diversos procesos evaluativos a nivel internacional (MINED, 2009)

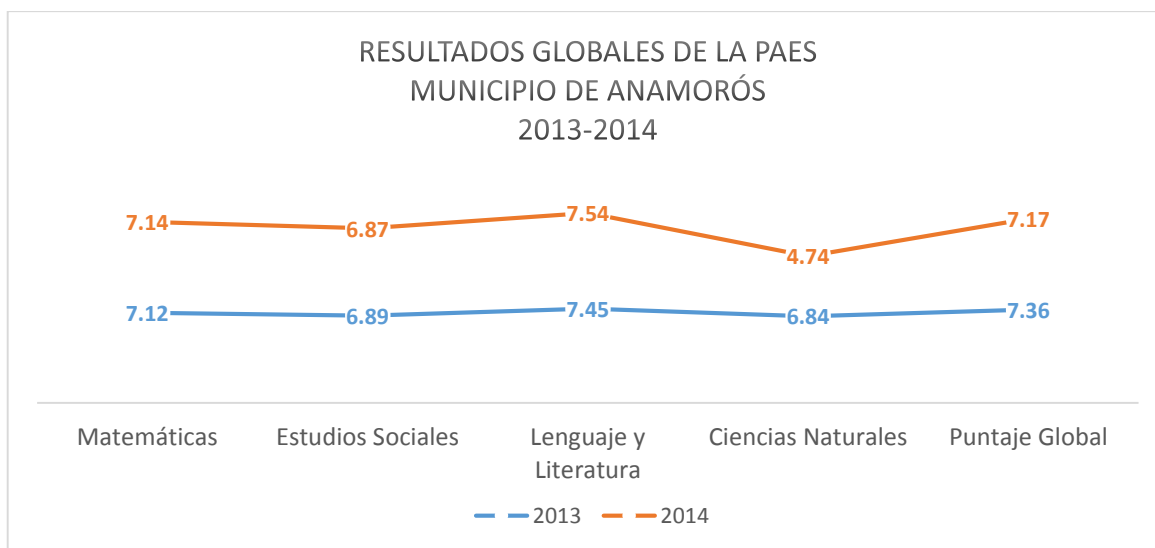
Para medir el logro académico, se ha implementado un sistema de evaluaciones por cada ciclo de estudios a nivel básico y una evaluación final del Bachillerato

---

<sup>25</sup> Es un movimiento mundial guiado por la UNESCO, con el objetivo de satisfacer las necesidades de aprendizajes de todos los niños, niñas, adolescentes, jóvenes y adultos; la UNESCO, ha recibido el mandato de liderar esta iniciativa y coordinar los esfuerzos internacionales para alcanzar la educación para todos. Los gobiernos, organismos de desarrollo, sociedad civil, organizaciones no gubernamentales y medios de comunicación son algunos de los socios que trabajan para la consecución de este objetivo.

denominada Prueba de Aprendizaje y Aptitudes para Egresados de Educación Media (PAES).

**Gráfico 27**



Fuente: Departamento de Evaluación de los Aprendizajes. MINED. 2015

Como puede observarse en el gráfico anterior; los resultados globales de la PAES en el municipio de Anamorós en el 2014 fue de 7.17; este resultado tuvo una disminución en comparación con el año 2013, cuyo resultado global fue de 7.36

### 3.3.8 Cobertura de programas de alimentación y salud escolar

El Salvador, mediante el Ministerio de Educación se ha comprometido, a través de políticas educativas integrales, a asegurar progresivamente una educación plena y de alta calidad. Para ello, ha desarrollado el Programa de Alimentación y Salud Escolar<sup>26</sup>, el cual fue desarrollado en 30 Centros Educativos del municipio de

<sup>26</sup> Programa insignia del Plan Social Educativo 2009-2014 “Vamos a la Escuela”; cuyo objetivo es contribuir a mejorar la capacidad de aprendizaje de los estudiantes, satisfacer sus necesidades alimentarias inmediatas y fortalecer las acciones educativas a fin de introducir conocimientos y prácticas adecuadas en salud, alimentación y nutrición.



Anamorós, favoreciendo a 3,783 niñas, niños y adolescentes en el año 2014; y tuvo una inversión de \$14,211.07; además para el año 2015 se ha iniciado con el programa “Vaso de Leche”<sup>27</sup>.

### 3.4 Discapacidad y educación

En el Art. 23 la Convención sobre los Derechos del Niño establece que: *“En atención a las necesidades especiales del niño [y la niña con discapacidad], la asistencia que se preste (...) será gratuita siempre que sea posible, (...) y estará destinada a asegurar que el niño [y la niña con discapacidad] tenga un acceso efectivo a la educación, la capacitación, los servicios sanitarios, los servicios de rehabilitación, la preparación para el empleo y las oportunidades de esparcimiento y reciba tales servicios con el objetivo que el niño [y la niña] logre la integración social y el desarrollo individual, incluido el desarrollo cultural y espiritual, en la máxima medida posible” (CONNA, 2013)*

En este sentido, la LEPINA en su Art. 84 establece que: *“El estado garantizará programas integrados o especiales según el caso, para las niñas, niños y adolescentes con discapacidad física o mental, especialmente destinados a asegurarles el acceso efectivo a la educación, la capacitación y las oportunidades de esparcimiento”.*

El Ministerio de Educación, a través de la Unidad de Acceso a la Información y mediante documento DNA-/2015; informó que el municipio de Anamorós se ejecutaron acciones específicas como respuestas a la diversidad de necesidades y demandas por parte de la población, en relación a la atención educativa en riesgo de exclusión educativa, realizando las siguientes:

- a. Incentivo de prácticas inclusivas en el aula, durante el año 2012:  
Participación de 1 Centro Escolar del municipio de Anamorós, en el concurso

---

<sup>27</sup> DNA-/2015, Unidad de Acceso a la Información, Ministerio de Educación. 2015

“Buenas Prácticas Inclusivas” cuyo objetivo fue reconocer e incentivar el esfuerzo de los docentes al desarrollo de prácticas pedagógicas inclusivas, que incidan en el acceso, permanencia y egreso efectivo de las y los estudiantes, especialmente quienes se encuentran en riesgo de exclusión o vulnerabilidad. En esta acción se vieron beneficiados 18 docentes y 186 estudiantes.

- b. Apoyo y acompañamiento técnico, durante el año 2013: Apoyo técnico a 1 Centro Escolar que atienden estudiantes con autismo, en el marco del proyecto “Sensibilización y capacitación a Centros Educativos Públicos, que atienden estudiantes con trastorno del espectro autista”; siendo beneficiados 3 docentes.
- c. Asistencia técnica formativa, durante el año 2014: Asistencia técnica a 1 Centro Escolar, como parte de la implementación de la estrategia educativa docente de apoyo a la inclusión para contribuir en los procesos pedagógicos de inclusión en el aula y la escuela; siendo beneficiados 2 docentes.

**Tabla 17**  
**Población Matriculada según el Tipo de Discapacidad**  
**Municipio de Anamorós**  
**2012-2014**

Tipo de discapacidad	2012	2013	2014
<b>Autismo</b>	2	21	0
<b>Ceguera</b>	1	1	1
<b>Baja visión</b>	15	23	11
<b>Hipoacusia</b>	0	2	0
<b>Sordera</b>	5	5	1
<b>Síndrome de Down</b>	1	1	0
<b>Retardo mental</b>	4	3	0
<b>Discapacidad intelectual</b>	0		9
<b>Discapacidad motora</b>	6	6	5
<b>Ausencia de miembros</b>	1	2	1
<b>Trastornos generalizados del desarrollo</b>	0	0	1
<b>Otros</b>	15	13	5

Fuente: Sistema de Estadísticas Educativas. MINED. 2015

---

Si bien es cierto, que el municipio de Anamorós no cuenta con Centros Educativos de Educación Especial, existe demanda de este servicio, tal y como puede observarse en la tabla anterior; y éstos se encuentran matriculados en Centros Escolares que atienden a la población general y que no cuentan con personal ni recursos especializados para atender a niñas, niños y adolescentes de manera adecuada a sus necesidades.

### 3.5 Análisis causal del estado del derecho al desarrollo

A pesar de la existencia de una política educativa que realiza como base principal la garantía del derecho a la educación de las niñas, niños y adolescentes, tomando principios de inclusividad, no discriminación, etc., los datos estadísticos indican que la cobertura en educación inicial es nula, en la parvularia es mínima, en la básica es casi total y en la media su cobertura es la mitad de la población total.

Es importante destacar, que estos datos en relación a la cobertura pueden tener sesgos, dado que es menor en la zona rural y en las familias más pobres, lo que reflejaría una situación de inequidad en el acceso a la educación; y ésta está relacionada con el nivel de importancia que tanto el Estado como las familias le asignan a estos niveles educativos, lo cual se expresa en la cantidad de recursos asignados tanto por el Estado como por las familias.

Dentro de las causas de deserción de las niñas, niños y adolescentes de sistema de educación formal, destaca la migración a otro país, cambio de domicilio y que los padres y madres no desean que sus hijos e hijas asistan a la escuela. Ésta última causa, indica que aún los padres y madres no logran comprender que la educación puede brindarles a sus hijos e hijas oportunidades de desarrollo laboral y profesional que les puede ayudar a romper el círculo de pobreza existente.

El bajo valor que le dan los padres y madres a la educación, refleja también la falta de oportunidades a largo plazo; es decir, la economía y el mercado laboral estarían indicando que, a pesar que un niño o niña finalice su educación básica, nada le asegura obtener un trabajo digno y remunerado adecuadamente.

Así mismo, no se puede descartar, el clima de violencia que vive nuestro país y que se encuentran en los alrededores e interiores de los centros educativos, dado que esta situación incide en la deserción y baja cobertura en el nivel de educación media; añadido a ello la dificultad y escasos recursos de la familia para sufragar los gastos de la educación. A esto se suma, que el personal docente y estudiantes deben pagar renta impuesta por grupos delictivos para ingresar al centro escolar y en casos extremos esta extorsión es realizada dentro del mismo centro educativo, donde niñas, niños y adolescentes deben pagar por hacer uso del servicio sanitario; convirtiéndose esta problemática de violencia social en un obstáculo considerable para el cumplimiento del derecho de acceso a la educación.

La situación de inseguridad existente en los centros educativos, especialmente el acoso de las pandillas y extorsiones a docentes y estudiantes, merman la calidad y promueve la deserción tanto del estudiantado como de la planta docente.

Las condiciones de pobreza en que viven las familias salvadoreñas, índice en que no se priorice la educación al momento de distribuir los ingresos familiares, provocando la deserción o la no asistencia a los centros educativos. Esta misma condición abona a la poca valorización que tienen los padres, madres y los mismos niños, niñas y adolescentes sobre la educación.

En relación al trabajo infantil, es evidente en el sistema educativo formal salvadoreño, lo cual se ve reflejado en los datos presentados; existiendo una vulneración a los derechos de la niñez y adolescencia, puesto que esta actividad limita su asistencia a los centros escolares, y en ocasiones ponen en riesgo su salud al tener contacto con sustancias tóxicas e instrumentos corto-punzantes, principalmente en las zonas rurales.

---

Si bien es cierto, que la legislación nacional garantiza los derechos al desarrollo de las niñas, niños y adolescentes, principalmente el acceso a la educación, no existen instrumentos jurídicos que exija que los padres y madres garanticen el derecho de sus hijos e hijas a la educación en los diferentes niveles, principalmente la educación inicial y la educación media.

A nivel territorial, el municipio no ha logrado invertir lo que pudiera o deseara en educación, debido a la normativa que regula el uso del Fondo de Desarrollo Local de El Salvador, evidenciando una clara desarticulación entre la legislación nacional y la local. Debe expresarse, además, que el conocimiento de los docentes y directores de los centros escolares acerca del a LEPINA es limitado y es considerado como una limitante a su trabajo, debido al desconocimiento y problemas de interpretación de la misma.

#### 4. Derechos de Participación

En nuestra sociedad, se ha visto tradicionalmente a las niñas, niños y adolescentes como sujetos de tutela, invisibilizándoles y no escuchándoles. Al respecto, la Convención sobre los Derechos del Niño, introduce un gran cambio, estableciendo que los menores de 18 años son protagonistas de su propia vida, por lo que deben participar en las decisiones que les afectan.

El derecho de la niñez y adolescencia a participar, a expresar su opinión y a ser escuchada implica un nuevo relacionamiento con los adultos, en el que éstos deben aprender a escuchar, generar nuevos espacios y fortalecer los mecanismos de expresión mediante los cuales las opiniones, pensamientos y acciones de los niños, niñas y adolescentes participen activamente; y éstas sean tomadas en cuenta en la familia, escuela, comunidad y vida social.

Las personas en etapa de adolescencia, presentan retos en múltiples dimensiones, a ésta edad, se empiezan a aperturar con entusiasmo a la exploración del mundo que les rodea, fuera del ámbito familiar; surgiendo el deseo y la expectativa de poder jugar un papel cada vez más activo en la vida social, y en la toma de decisiones a nivel familiar y comunitario. Sin embargo, las personas adultas no les están brindando oportunidades y el apoyo necesario para que forjen sus proyectos de vida y ejerzan a plenitud sus derechos de participación.

El Comité de los Derechos del Niño (2010), afirma que la participación se constituye como uno de los valores fundamentales en la Convención sobre los Derechos del Niño, y por lo tanto, debe ser considerada como la interpretación y aplicación de todos los demás derechos, por lo que las niñas, niños y adolescentes pasan a ser sujetos de derechos a quienes deben de respetárseles como individuos; por lo que la participación significa la posibilidad de expresar su opinión libremente, tener iniciativas, actuar en diferentes ámbitos y participar activamente en las tomas de decisiones.

La LEPINA, en su Libro I, Título IV, Arts. 92 al 100, aborda claramente los derechos de participación, destacándose entre ellos los que están orientados al ejercicio del derecho como una finalidad en sí misma, para argumentar y sustentar demandas que las niñas, niños y adolescentes consideren relevantes para su desarrollo; por tanto esto requiere que sean escuchados por las instancias involucradas, sean estas públicas o privadas (Arts. 92 al 94); así mismo, se presenta otro grupo de artículos referidos al acceso a la información, regulación y protección frente a la información nociva que se transmite por los medios masivos de comunicación y la obligatoriedad de los mismos de fomentar el derecho a la participación de la niñez y adolescencia (Arts. 95 al 97); finalmente, se encuentran aquellos artículos referentes al ejercicio de libertad de pensamiento, conciencia, religión, asociación y reunión (Art. 98 al 100).

#### 4.1 Resultados de la consulta sobre los derechos de participación

##### 4.1.1 Entrevistas a Concejo Municipal

Las y los concejales del municipio de Anamorós expresaron que la situación actual de la niñez y adolescencia del municipio no les asegura un desarrollo integral, y que las condiciones actuales se prestan para que sus derechos sean vulnerados; dentro de sus principales retos está el facilitarle el acceso al agua, electricidad y el saneamiento básico en sus hogares, así como la seguridad social, que se ha visto mermada en los últimos años, y pone en riesgo su integridad física y psíquica; así mismo existen grandes oportunidades para lograr su desarrollo si se gestiona adecuadamente los recursos.

Dentro de los mecanismos participativos están las reuniones del Concejo Municipal con las ADESCOS y líderes de iglesias; la participación de la sociedad en el municipio es poco activa, y se considera que debe impulsársele.

No se tiene hasta la fecha, un Plan de Desarrollo Local para el municipio de Anamorós, pero sí un Plan Estratégico Municipal; dentro del mismo, la participación de la niñez y adolescencia se reduce a ser beneficiaria de las acciones que se realicen; por tanto, no son tomados en cuenta para tomar decisiones a futuro; pero se ha tenido iniciativas para crear estrategias, que permitan crear espacios donde puedan participar.

Así mismo, la municipalidad tiene la disposición y el compromiso de construir una Política Municipal de Niñez y Adolescencia, en la cual participen todas y todos los habitantes del municipio y sus fuerzas vivas; y a pesar que no ha existido una inversión en el fortalecimiento de los derechos de la niñez y adolescencia, se tiene previsto gestionar apoyos con esa finalidad.

#### 4.1.2 Grupo focal - Actores Locales

Las y los actores locales del municipio de Anamorós, expresaron que existe una imperante necesidad de reconocer a los niños, niñas y adolescentes como su igual en relación a los derechos que poseen, así mismo consideraron que es importante que se inicien acciones que permitan fortalecer y reconocer sus derechos principalmente el derecho de petición y participación; dado que la sociedad únicamente toma en consideración las peticiones hechas por adultos y no se les permite ni incentiva a la niñez y adolescencia para que realicen peticiones ante autoridades, instituciones o actores locales.

En este sentido, es necesaria la creación de espacios de diálogos e instancias que motiven a los niños, niñas y adolescentes a poder expresarse con libertad, pues el municipio no cuenta con esos espacios e instancias; así mismo cuando un niño, niña o adolescentes desea expresarse generalmente se encuentra con adultos que le regañan y coartan la forma en la que ha decidido expresar sus opiniones, e ideas; por lo que haciendo un acto de constricción, se reconoce que incluso ellos y



ellas como representantes de instituciones en ocasiones han pasado por alto el derecho de la niñez y adolescencia en expresarse.

Consideran además que no se toman en cuenta las opiniones de las niñas, niños y adolescentes y no se les permite tomar decisiones en espacios cotidianos como la familia, escuela y comunidad; y que cuando han deseado hacer uso de su derecho a opinar y ser oídos, se han visto objeto de restricción por parte de las personas adultas; a esto se le añade, que en general las expresiones de participación que se promueven en sus comunidades y en el municipio dependen en la mayoría de los casos de las personas adultas; claro ejemplo de ello es que, únicamente cuando la Alcaldía Municipal impulsa torneos deportivos femeninos y masculinos, es cuando los niño, niñas y adolescentes tienen la oportunidad de participar; y esta actividad es realizada una vez al año. Por lo que, para la formulación de una Política de Niñez, es importante contar con los niños, niñas y adolescentes, escuchando sus opiniones y participando activamente en las tomas de decisiones.

En relación al acceso a la información que tienen la niñez y adolescencia del municipio, esta es limitada, pues únicamente aquellos que tienen acceso a internet puede informarse; pues no se cuenta con una biblioteca pública ni otro mecanismo de publicación de información; así cuando un niño, niña y adolescente necesita información acude a la casa de la cultura del municipio. En la actualidad los programas de televisión a lo que tienen acceso la niñez y adolescencia no es adecuado pues muchos de ellos contienen escenas cargadas de violencia, irreverencia y sexo; además a la fecha no han escuchado programas de radio o televisión en los cuales se hable de los derechos y deberes de las niñas, niños y adolescentes.

Debido la cultura, la niñez y adolescencia del municipio no tienen libertad de elegir la religión que quieren, pues desde la infancia se les lleva a las iglesias de las religiones que profesan los padres; y es hasta la adultez en la que pueden decidir que religión profesar o no profesar ninguna. Lo mismo sucede en el ámbito político, los niños, niñas y adolescentes son encauzados por sus padres en la

---

elección del partido o corriente política que tienen; y es en la adultez donde finalmente, pueden elegir libremente a qué partido o corriente política se inclinan.

En el municipio, no existen asociaciones, fundaciones o grupos creados por niños, niñas o adolescentes; y no se cuenta con espacios para ejercer el derecho de libre asociación y reunión, haciendo falta la promoción de asociaciones y organizaciones comunitarias que desarrollen o impulsen estas garantías; las únicas existentes en el municipio son aquellas que son erigidas y en cuales participan las personas adultas, excluyendo de las mismas la participación de la niñez y adolescencia.

#### 4.1.3 Encuestas

##### 4.1.3.1 Encuestas a niñez, adolescencia y juventud (menores de 18 años)

La niñez, adolescencia y juventud menor de 18 años, del municipio de Anamorós, indicaron que no poseen conocimientos acerca de lo que es una Política Municipal de Niñez y Adolescencia; así mismo, no se les ha permitido participar en las tomas de decisiones relevantes para la ciudad y que tengan que ver con temas de interés para ellos y ellas.

Conocen sobre la existencia de la LEPINA, pero no poseen claridad en sus derechos y deberes; más que no conocerlos, no encuentran forma de hacerlos efectivos; dado que en general, no se les escucha ni se valora su opinión, pues no existen espacio ni mecanismos definidos para que puedan hacer uso del derecho de opinión; y consideran que su calidad de vida actual no es la adecuada.

En relación a la libertad de expresión, saben que tienen la posibilidad de hacerlo, pero el miedo al rechazo de sus pares y de personas adultas les impide en ocasiones hacer uso de ese derecho.

No poseen claridad sobre el papel que pudiesen desempeñar en el fortalecimiento local del municipio, pero están en la disposición de participar si se les permitiese hacerlo y se respeten sus aportes; las autoridades municipales aún no han adquirido compromiso por incluir a la niñez y adolescencia en las decisiones que se toman, pero creen que si se logra hacer conciencia, la municipalidad no dudaría en adquirir un compromiso social real.

Indican además, que consideran imprescindible ser incluidos en los temas que les atañe, así como en la formulación de una política municipal de niñez y adolescencia para que este documento sea integral.

En ese sentido, es necesario construir mecanismos de participación ciudadana que no excluyan a ningún sector de la sociedad; así mismo se deben establecer estrategias y actividades municipales de cara a fortalecer el papel de participación de la niñez y adolescencia del municipio.

Una política de niñez y adolescencia fortalecería el desarrollo local del municipio de Anamorós; pues se estaría invirtiendo en el presente y futuro de todos y todas.

#### 4.1.3.2 Encuestas a personas adultas

Las y los habitantes del municipio de Anamorós, no poseen conocimiento de lo que es una Política Municipal de Niñez y Adolescencia; así mismo consideran que no existen niveles de participación social adecuados cuando es momento de tomar una decisión relevante para toda la ciudad; y que si bien es cierto, la calidad de vida de los niños, niñas y adolescentes no es del todo adecuada, se han hecho avances en esa temática.

Conocen a grandes rasgos la LEPINA, pero no están muy acordes a su lineamiento pues, piensan que se les quita autoridad ante sus hijos e hijas y eso no está bien, pues no pueden castigarles y corregirles como de acuerdo a su criterio debería hacerse.

El gobierno municipal está cumpliendo de acuerdo a sus capacidades y competencia en fomentar la protección y desarrollo de la niñez y adolescencia del municipio, y que no existe mucha claridad en las oportunidades de desarrollo para los habitantes del municipio.

Desconocen cuál es el proceso que debe llevarse a cabo para formular una Política Pública, y si pueden participar de la creación de la misma; pero que se tiene disposición de participar si se les apertura espacio. La municipalidad está ejecutando buenos proyectos de inversión social que benefician a la niñez y adolescencia, ha construido puentes que les permiten a ir a la escuela y arreglados caminos y calles.

En cuanto a la participación de la niñez y adolescencia, desconocen si existen definidos mecanismos de participación ciudadana en los cuales ellos puedan aportar; no saben con claridad cuál es el papel que pueden desempeñar niñas, niños y adolescentes del municipio en el fortalecimiento del desarrollo local, pues a ellos y ellas les hace falta experiencia en la vida.

No existe un compromiso de las autoridades por incluir a la niñez y adolescencia en la toma de decisiones, pero sí existe el compromiso de trabajar por ellos y hacer obras que les beneficie.

Los mecanismos de consultas ciudadana que conocen, son las reuniones con las ADESCOS, y a través del voto en las elecciones. En el municipio no se respetan ni se cumple con los derechos de las niñas, niños y adolescentes, porque hay muchos padres y madres que maltratan a sus hijos, o no los corrigen y estos empiezan a andar en malos pasos.

Los niños, niñas y adolescentes, deben ser incluidos en los procesos de construcción de políticas municipales, así como todos los actores sociales y el pueblo; además, es necesario que todo el pueblo conozca cuales serían los objetivos y alcances de una Política Municipal de Niñez y Adolescencia del

---

municipio; desde la Alcaldía se puede trabajar para crear una visión participativa que fomente el desarrollo de niños, niñas y adolescentes.

Para lograr el fortalecimiento de la niñez y adolescencia, es necesario que la municipalidad establezca estrategias y actividades; dentro de ellas la formulación de una Política Municipal, la cual fortalecería no sólo el bienestar de los niños, niñas y adolescentes sino el desarrollo local del municipio.

#### 4.2 Iniciativas de organizaciones municipales relacionadas al derecho de participación

##### 4.2.1 Alcaldía Municipal

El gobierno municipal realiza diferentes actividades para fomentar la participación de niñas, niños y adolescentes, orientadas el área de esparcimiento y deportiva realizando promoción directa y apoyos puntuales en la compra de uniformes e implementos deportivos.

Sin embargo, existe ausencia en el apoyo y promoción de otro tipo de demandas de los niños, niñas y adolescentes, dado que no se les involucra en actividades organizadas, como asociaciones, fundaciones o ADESCOS; así mismo no se les incentiva a que se organicen y se asocien; por lo que la niñez y adolescencia perciben que no se les brindan espacios reales de participación donde puedan opinar, ser escuchados y tomados en cuenta en el ámbito comunitario, política local y en general de la política pública.

##### 4.2.2 Organizaciones de la sociedad civil (ADESCOS, iglesias, etc.)

Las organizaciones de la sociedad civil son lideradas por personas adultas, y si bien es cierto la participación de los niñas, niños y adolescentes en dentro de éstas es mayor, siempre se encuentran bajo la tutela, orientación y lineamientos

brindados por los líderes comunales o religiosos adultos; lo que les inhibe de presentar iniciativas en actividades u otros.

#### 4.2.3 Partidos Políticos

Las organizaciones políticas, tratan de incidir en los espacios locales, pero su accionar es más activo en el período preelectoral, momento en el cual buscan mayor acercamiento con la niñez y adolescencia. Los partidos políticos mayoritarios del país, cuentan con líderes juveniles que se mantienen activos, realizando acciones de formación u otro tipo, pero este espacio de participación se ve limitado a la simpatía del niño, niña y adolescencia con el partido político.

#### 4.3 Análisis causal del estado del derecho a la participación

La cultura adultocéntrica de la sociedad salvadoreña, provee de diversas premisas, dentro de ella, aquella en la que los adultos siempre saben qué es lo mejor para la niñez y adolescencia, ha recibido cuestionamientos, tanto desde la práctica diaria como desde la evidencia empírica; dado que los adultos en posición de poder sobre niñas, niños y adolescentes, pueden abusar en detrimento del bienestar de los mismo, fomenta el hecho de que quienes abusan queden en la impunidad.

Empero, los adultos no siempre actúan en favor del interés superior de la niñez y adolescencia; lo cual no significa que los adultos responsables de tomar las decisiones que los afecten no los tomen en consideración o actúen de mala fe; es más bien en situaciones donde los adultos activamente buscan beneficiarlos, las decisiones son tomadas desde una mirada adultocéntrica y desde la jerarquización de prioridades, difiriendo de la óptica infantocéntrica; siendo ésta acompañada por el prejuicio acerca de que niños, niñas y adolescentes, son vistos

como un grupo con poca orientación, poca claridad en lo que quiere y como posibles delincuentes, a quienes les hace falta que personas adultas les tutelen.

En relación al grupo poblacional al que pertenecen las niñas, niños y adolescentes, no se tiene información sistematizada sobre la cuántos de ellos y ellas se encuentran participando activamente en alguna asociación u organización; así mismo no existe un sistema que permita capturar información detallada sobre los espacios de participación con los que cuentan a nivel comunitario o municipal.

Dentro de las causas inmediatas que limitan el derecho es la ausencia de modelos de atención para niñez y adolescencia que fomenten la participación de manera integral; es decir, que incorporen aspectos vinculados a la reflexión de su situación económica y familiar. A ello se aúna la baja capacidad técnica y de ejecución de las instituciones públicas, dado que no existe evidencia de programas orientados a mejorar las capacidades institucionales de manera que puedan ser efectivas y confiables con la niñez y adolescencia.

Así mismo, al hablar de las causas estructurales se puede mencionar el enfoque tutelar, dominio y posesión sobre las niñas, niños y adolescentes; haciendo que las familias no faciliten espacios de participación en el interior del hogar, en las relaciones intrafamiliares y comunitarias; además predomina la subvaloración de las capacidades de la niñez y adolescencia que conlleva como resultado que la opinión de éstos no le interesen a los adultos.

En ese mismo contexto, no se asignan recursos adecuados para fomentar un modelo de participación integral, retomando agendas prediseñadas para el fomento de la participación, dejando de lado el contexto local y municipal; haciendo falta un enfoque de derechos y vislumbrando patrones autoritarios en la familia, escuela y sociedad. La falta de una política orientada a fomentar la participación de las niñas, niños y adolescentes merma este derecho.

Debe considerarse además, la ausencia de una cultura plena de participación, que no es fomentada en el interior de la familia o incluida en los contenidos educativos,

---

por lo que no se vislumbra que se la existencia de un interés real en torno a la participación de la niñez y adolescencia, principalmente en las tomas de decisiones y en el fomento de las organizaciones de niños, niñas y adolescentes del municipio de Anamorós, a fin que su voz sea escuchada y tomada en consideración.



## BIBLIOGRAFÍA

- CONNA. Informe sobre el estado de situación de los derechos de la niñez y adolescencia en El Salvador, p. 127, 2013
- Corvalán, Ana María; Desarrollo de indicadores en educación en América Latina y el Caribe, OREALC-UNESCO, 2000, p. 150
- Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local (FISDL). Mapa de Pobreza: Tomo I, Política Social y Focalización. 2005
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, UNICEF, Plan El Salvador, Save the Childre; Primera infancia en El Salvador. Estado actual y perspectivas, 1ª edición. San Salvador, El Salvador, 2012. Pág. 75-76}
- Ministerio de Educación, Marco conceptual y catálogo de indicadores del Sistema Educativo de El Salvador; Mayo 2009
- MINSAL. “Memoria de labores 2012-2013” (pág.193)
- MINSAL. Plan Estratégico Nacional para la Reducción de la Mortalidad 2011-2014, Pp. Cit. P. 27
- MINSAL. Sistema de Morbimortalidad en Línea SIMMOW, 2015
- Mora Chamorro, Héctor (2008). Manual de protección a víctimas de violencia de género. Editorial Club Universitario. P.90
- OIT: Investing in every child, an economic study of the costs and benefits of eliminating child labour (IPEC, Ginebra, 2004) Págs. 4-5}
- Olivier De Shutter, Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el Derecho a la Alimentación. Derecho a la Alimentación. Consulta en línea: 07 de julio de 2015. Disponible en: <http://www.srfood.org/indez.php/es/derecho-a-la-alimentación>
- Organización de los Estados Americanos/ Instituto Interamericano del Niño, Niña y Adolescentes; La participación de niños, niñas y adolescentes en las Américas. OEA, Montevideo, Uruguay, Mayo, 2010, p.14, Sobre Observación N° 20 de Naciones Unidas.
- Organización Internacional del Trabajo/IPEC; Proyecto: Eliminación del Trabajo Infantil en El Salvador a través del empoderamiento económico y la inclusión social, 2010-2014, p. 7
- Plan Invernal 2014, Municipio de Anamorós, Dirección General de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres.
- Plan Invernal 2014, Municipio de Anamorós, Dirección General de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres.

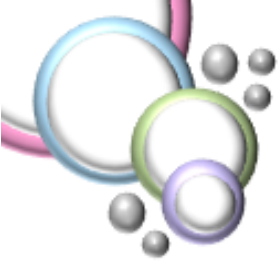
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD, Informe sobre desarrollo humano El Salvador 2013. Imaginar un nuevo país. Hacerlo posible. Diagnóstico y propuesta. El Salvador, 2013. Pág. 14
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD. Abrir espacios para la seguridad ciudadana y el desarrollo humano. Informe sobre Desarrollo Humano para América Central. IDHAC. 2009-2010. Colombia 2009. Pág. 30-31
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD. Seguridad ciudadana con rostro humano: diagnóstico y propuestas para América Latina, Informe regional de desarrollo humano, 2013-2014. Panamá. Noviembre 2013. Pág.9
- UNESCO, Indicadores de la Educación, Especificaciones técnicas. Noviembre 2009, p. 14
- UNESCO. Objetivos Plan Educación Para Todos. Consulta en línea: 23 de julio de 2015 en: <http://www.unesco.org/es/education-for-all-international-coordination/themes/efa-goals/>
- WHO (2006). Constitution of the World Health Organization. American Journal of Public Health, Suplemento de octubre, 5 edición. Recuperado de: <http://www.who.int/governance/eb/webdav/site>

## **5.2 GUÍA PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LA POLÍTICA MUNICIPAL DE NIÑEZ Y ADOLESCENCIA DEL MUNICIPIO DE ANAMORÓS**

2016

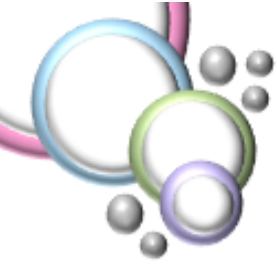
**GUÍA PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LA POLÍTICA MUNICIPAL DE  
NIÑEZ Y ADOLESCENCIA DEL MUNICIPIO DE ANAMORÓS**

*Isis Rodríguez Cañas*



## ÍNDICE

Introducción.....	1
1. Carácter y necesidad de una Política Municipal de Niñez y Adolescencia.	2
1.1 ¿Qué es una Política Municipal de Niñez y Adolescencia? .....	2
2. Construcción de una Política Municipal de Niñez y Adolescencia.....	3
2.1 ¿Qué premisas deben observarse?.....	3
2.2 ¿Qué pasos se deben considerar?.....	3
3. Fases para la formulación de la Política Municipal de Niñez y Adolescencia.....	5
3.1 Fase preparatoria y de diagnóstico.....	6
3.2 Fase de formulación de objetivos estratégicos y lineamientos de la Política Municipal de Niñez y Adolescencia.....	13
3.3 Fase de aprobación y aval de la Política Municipal e incorporación en el sistema.....	20
3.4 Fase de presentación y difusión de la Política Municipal.....	21
4. Monitoreo y evaluación de la Política Municipal.....	22
4.1 Implementación y monitoreo.....	22
4.2 Evaluación.....	24
5. Estructura del documento de la Política Municipal.....	25
6. Bibliografía.....	27



## Introducción

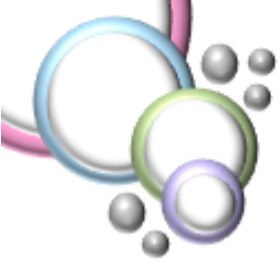
La finalidad de toda política pública, nacional o municipal es convertirse en un instrumento efectivo para la construcción de un Estado constitucional de derechos y justicia, que potencie el desarrollo local y humano; es por ello, que éstas deben ser formuladas en consonancia a un enfoque basado en derechos humanos, que permitan propiciar cambios profundos en los patrones socioculturales, políticos, ambientales y económicos, sobre los cuales descansan las estructuras de desigualdad.

En ése sentido, y considerando que se hace necesario fortalecer la planificación municipal, el establecimiento de objetivos, lineamientos políticos y metas en materia de niñez y adolescencia, el presente documento es un esfuerzo que contribuye a la formulación de una política municipal a favor de la niñez y adolescencia.

Por tanto, la presente guía pretende ser un referente orientador, para que los ciudadanos y ciudadanas, funcionarios públicos, actores municipales y sector político del municipio cuenten con una herramienta que les permita dar respuesta a los problemas de naturaleza pública que involucran a la infancia y adolescencia.

Cabe aclarar, que este documento en ningún momento pretende erigirse como un manual, sino guiar y explicar de manera clara, precisa y concisa cómo construir una política de niñez y adolescencia municipal.

La presente guía, se divide en cuatro apartados: caracterización y necesidad de una política municipal, construcción de la política, fases para su formulación y propuesta de estructura del documento de la política.



## **1. Carácter y necesidad de una Política Municipal de Niñez y Adolescencia**

### 1.1 ¿Qué es una Política Municipal de Niñez y Adolescencia?

La Política Municipal de Niñez y Adolescencia, es una guía ordenada como estrategia de desarrollo en el municipio, la cual tiene como objetivo la promoción y el cumplimiento de los derechos de niñas, niños y adolescentes, con la finalidad de mejorar y elevar el nivel de calidad de vida.

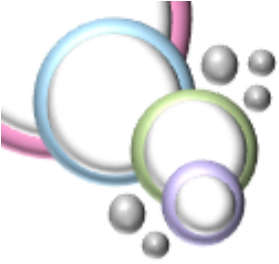
Así mismo, es una normativa que define los propósitos, estrategias y rumbo de las acciones coherentes, interrelacionadas y sostenidas desarrolladas por el gobierno municipal, en coordinación con las instituciones públicas y la sociedad civil; enmarcada en la normativa legal sobre municipio y derechos de la niñez y adolescencia; y éstas se definen en función de la atención, protección y desarrollo integral de las niñas, niños y adolescentes del municipio.

El carácter de la Política Municipal de Niñez y Adolescencia, debe ser de orden social e institucional, respondiendo a los intereses de las niñas, niños y adolescentes, con base a lo establecido en la LEPINA, y constituida a través de una ordenanza municipal que garantice su aplicación, dado que su vigencia es de largo plazo y su marco de tiempo trasciende a un período de gobierno municipal determinado.

### 1.2 ¿Por qué es necesaria una Política Municipal de Niñez y Adolescencia?

La Política Municipal de Niñez y Adolescencia, es necesaria, puesto que los gobiernos locales son los más cercanos a la población y entran en contacto directo con la realidad de niñas, niños y adolescentes, y potencialmente, son capaces de desarrollar acciones compartidas con instituciones estatales, organismos no gubernamentales y sociedad civil. Además, permite enmarcar de manera sostenida en el tiempo, el rumbo de las acciones y decisiones de los problemas de desarrollo local, pues permite que el gobierno municipal tenga una agenda concreta sobre niñez y adolescencia.





## 2. Construcción de la Política Municipal de Niñez y Adolescencia

### 2.1 ¿Qué premisas deben observarse?

La elaboración de la Política, debe ser participativa e inclusiva, permitiendo que la población en general, actores locales, gobierno municipal y niñez y adolescencia puedan aportar y apropiarse de la misma. Uno de los principales mecanismos del proceso de consulta debe ser los grupos focales, para escuchar opiniones, demandas y propuestas de todos los sectores; y además se debe realizar un proceso de talleres para la construcción de la Política que permita establecer consensos.

Para la construcción de la Política Municipal de Niñez, se debe tomar en cuenta tres premisas básicas (REGMANA, 2009):

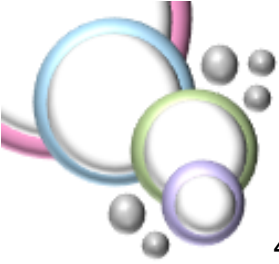
- a. Que responda a los intereses y derechos de la niñez y adolescencia: debe ser una guía ordenada para el cumplimiento de los derechos de la niñez y adolescencia en el municipio.
- b. Que sea elaborada de manera participativa: actores relevantes en ese proceso, p.ej. Alcalde o Alcaldesa, Concejo Municipal, Niñas, Niños, Adolescentes, Actores Locales, ciudadanía, etc.
- c. Que guíe a los garantes en el cumplimiento de sus responsabilidades para con la niñez y adolescencia: debe ser un documento fácil de manejar, concreto.

### 2.2 ¿Qué pasos se deben considerar?

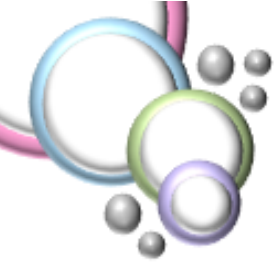
Según REGMANA (2009) se debe considerar:

1. Acordar, por parte del gobierno municipal el impulso de la construcción de la Política, expresada a través de un acuerdo municipal que dé inicio al proceso.
2. La conformación de un equipo de trabajo que lidere el proceso de construcción
3. Acordar entre los actores locales y municipalidad, el papel que cada uno jugará en la construcción de la Política.





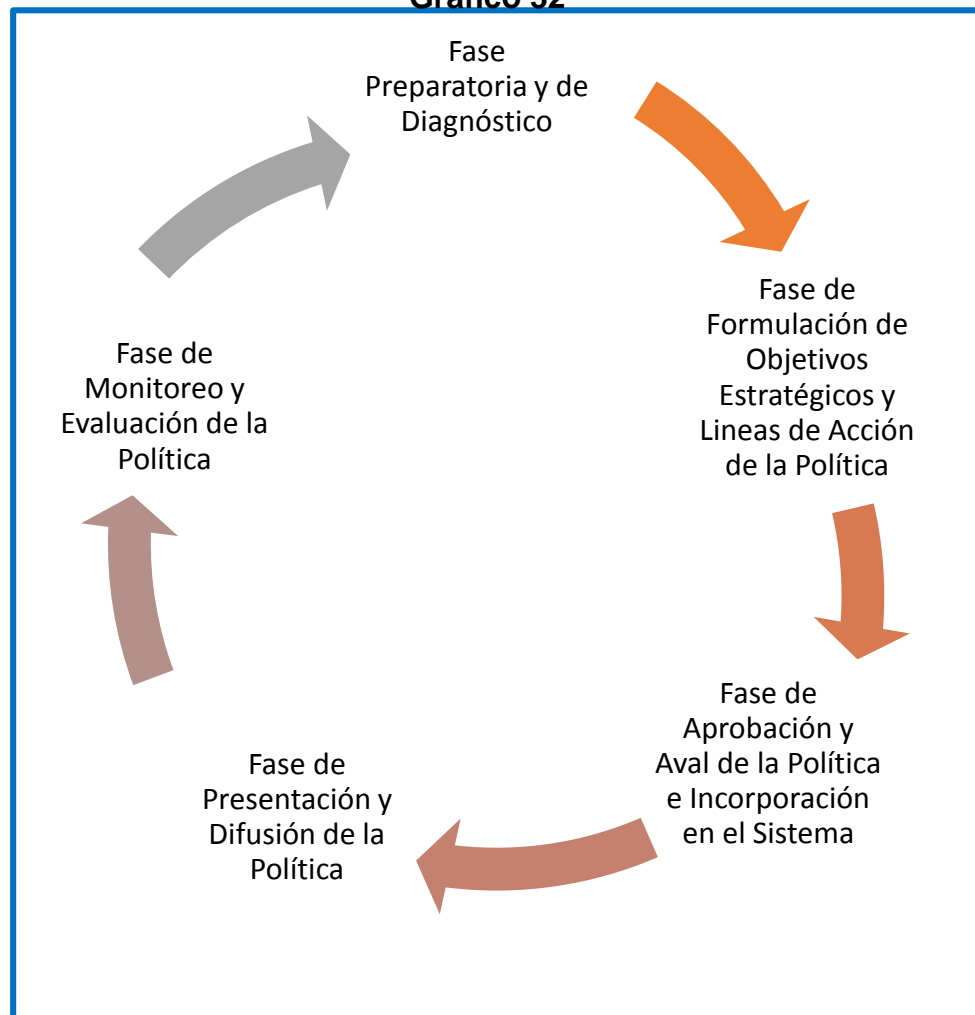
4. Consensuar y redactar el marco de referencia, definición y principios en los que se basará la Política; siendo parte de esa base la Constitución de la República de El Salvador, la LEPINA, la PNPNA, tratados nacionales e internacionales relacionados con la niñez y adolescencia.
5. Recabar información actualizada sobre la situación de la niñez y de la adolescencia en el municipio y sobre sus principales problemas que limitan, impiden o amenazan el cumplimiento de sus derechos. En este punto, puede retomarse, el diagnóstico del estado situacional de los derechos de la niñez y adolescencia del municipio de Anamorós, desarrollado en el capítulo IV de este documento.
6. Escuchar y plasmar por escrito la opinión de las niñas, niños y adolescentes a cerca de sus necesidades, demandas y aspiraciones.
7. Elaborar consolidado de información que combine los problemas a solventar y las necesidades a llenar para el cumplimiento de los derechos.
8. Definición de la visión del municipio sobre la niñez y adolescencia; es decir la descripción de la situación de niñez y adolescencia a que se aspira tener en el futuro; se sugiere que para definirla la opinión de las niñas, niños y adolescentes debe ser escuchada primero.
9. Definir los objetivos de la Política
10. Identificar prioridades; partiendo de que no es posible encarar todos los problemas al mismo tiempo y con la misma fuerza, se debe identificar los aspectos que el gobierno municipal y las instituciones abordarán como prioritarios, teniendo en cuenta la necesidad del problema, las competencias del gobierno municipal y de las instituciones y el plan de desarrollo municipal.
11. Definir estrategias para alcanzar los objetivos; es decir, las principales acciones y medidas que deben tomarse para el logro de los objetivos.
12. Someter la propuesta de Política a discusión y aprobación por el Concejo Municipal.
13. Hacer presentación pública y oficial de la Política
14. Publicación y divulgación de la Política.



### 3. Fases para la formulación de la Política Municipal de Niñez y Adolescencia.

Para iniciar el proceso técnico-político-participativo de formulación de la Política Municipal, se requiere contar con insumos y recursos institucionales, informacionales, metodológicos y técnicos. El proceso se inicia con una necesidad socialmente percibida y una decisión política, que detona sinergias institucionales y sociales para lograr un producto integral, factible, consensuado y concretado en líneas de acción prioritizadas, interiorizadas por la administración pública y la sociedad civil.

**Gráfico 32**



Fuente: Elaboración propia



### 3.1 Fase preparatoria y de diagnóstico

#### 3.1.1 Etapa 1: Disposición política del gobierno municipal

El primer paso para la construcción de la Política Municipal de Niñez y Adolescencia, consiste en asegurar que la situación problemática<sup>28</sup> sea incluida en la agenda política; es decir, que el Concejo Municipal considere que es necesario tratar dentro de las sesiones ordinaria y extraordinarias la situación de la niñez y adolescencia, y se comprometa a impulsar las acciones necesarias para disminuir la problemática, en aras del desarrollo local.

##### 3.1.1.1 Acuerdo municipal

La expresión de disposición política de la municipalidad, se visibilizará mediante la toma de acuerdo o resolución municipal a través de la cual se dé inicio al proceso de construcción de la Política Municipal de Niñez y Adolescencia, dándole de esta manera, disposición administrativa y legal para efecto de cumplimiento

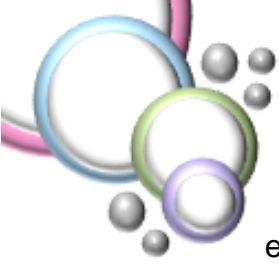
##### 3.1.1.2 Integración de equipo político y técnico

La formulación de la política municipal representa el producto de un ejercicio serio y responsable de planificación y toma de decisiones, con el uso de herramientas de análisis científico de la realidad y mecanismos participativos. La participación en la planificación municipal puede ser de dos tipos: participación político-institucional y participación social-ciudadana.

Debido a la importancia que reviste el diseño de la política municipal, se propone ambas participaciones; para que integren el equipo político y técnico; así mismo, la municipalidad puede considerar a bien la contratación de un profesional con

---

<sup>28</sup> En este caso, la situación problemática deberá entenderse como la situación caracterizada por ausencia o déficit en relación a un estándar de derecho reconocido por el marco constitucional y legal vigente, alineado con un objetivo de desarrollo.



experiencia en la formulación de políticas, para que apoye la parte técnica académica.

### 3.2.1 Etapa 2: Conformación de espacios de participación

La municipalidad debe posibilitar y garantizar la participación social en todas las etapas del ciclo de la construcción de la política municipal, y también de sus diferentes instancias.

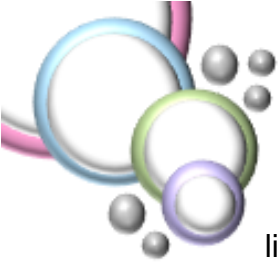
Ésta participación debe ser sistematizada, con énfasis en la metodología y estrategias de participación, los resultados y los responsables involucrados en cada etapa. La síntesis de este proceso debe ser incluida en el documento de la política y puede incluir una memoria del proceso de formulación, validación y aprobación, el listado de los actores involucrados en el proceso y sus roles; y los respaldos de los eventos participativos institucionales y sociales entre otros.

#### 3.2.1.1 Convocatoria pública

Una vez establecidos los espacios de participación, se deberá realizar la convocatoria pública para que todos y todas puedan participar en la construcción colectiva de la Política Municipal de la Niñez y Adolescencia del municipio de Anamorós. Ésta convocatoria deberá hacerse desde el gobierno municipal, siendo éste asesorado por el equipo político y técnico en base a la metodología a utilizar para la participación de todos los sectores.

### 3.1.3 Etapa 3: Diagnóstico de la situación de los derechos de la niñez y adolescencia en el municipio de Anamorós.

Para analizar de manera objetiva la situación en la cual se encuentran los derechos de la niñez y adolescencia, es necesario recabar información pertinente, que permita conocer de primera mano cuáles son los principales problemas que



limitan, impiden o amenazan el cumplimiento de los derechos de las niñas, niños y adolescentes del municipio de Anamorós, esta información permitirá además, realizar la caracterización en el documento de la Política.

Para esta etapa, puede retomarse el diagnóstico del estado situacional de los derechos de la niñez y adolescencia del municipio de Anamorós, desarrollado en el capítulo IV de este documento, y avanzar a la siguiente etapa.

#### 3.1.4 Etapa 4: Construcción conjunta de la Política Municipal de Niñez y Adolescencia

El proceso de construcción de la Política Municipal de Niñez y Adolescencia del municipio de Anamorós, debe implicar un desarrollo metodológico de amplio proceso participativo, definiéndose una ruta de trabajo que permita bajo los principios de participación, empoderamiento y apropiación que miembros de la sociedad civil, especialistas, niños, niñas y adolescentes, así como amplia diversidad de actores relacionados con la protección y garantía de los derechos de la niñez y adolescencia, identifiquen de manera conjunta los grandes retos bajo un enfoque de derechos humanos y faciliten la construcción de la política municipal.

Este principio de participación, elemento clave en la construcción de políticas para la niñez y adolescencia, es además un mandato legal de la LEPINA, la cual establece en su Art. 114 que: *“En la elaboración, aprobación y vigilancia de la PNPNA deberán participar la familia, la sociedad civil y el Estado, de conformidad con las disposiciones de esta Ley. La participación de la sociedad civil en la formulación de la política deberá incluir, prioritariamente, la consulta a las niñas, niños y adolescentes...”*. Este artículo es aplicable a la formulación de la Política Municipal de Niñez y Adolescencia.

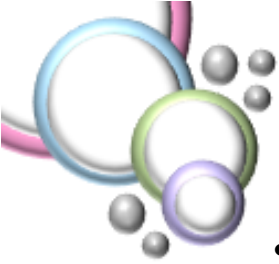
En relación a lo anterior, la metodología que debe ser aprobada para apoyar la construcción de la política, debe contar con los siguientes objetivos que se



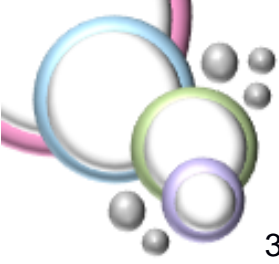
fundamentan en un enfoque basado en derechos y principios reconocidos a nivel nacional e internacional para la protección de la niñez y adolescencia (CONNA, 2013):

- a. Promover conciencia social sobre lo prioritario de la corresponsabilidad de las familias, comunidades, organizaciones e instituciones sociales para asegurar efectividad en el cumplimiento de los derechos de la niñez y adolescencia.
- b. Apoyar el desarrollo institucional del Sistema de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia, favoreciendo la coordinación interinstitucional e intersectorial, la integración de planes, programas y servicios, y la democratización de la gestión municipal.
- c. Promover el cumplimiento de principio de prioridad absoluta, con inversiones públicas y privadas destinadas a garantizar los derechos de las niñas, niños y adolescentes.
- d. Asegurar la factibilidad y pertinencia de la Política Municipal de Niñez y Adolescencia, con base en el conocimiento, análisis e incorporación de las expectativas, demandas y propuestas que presentan los distintos sectores consultados.
- e. Fortalecer las capacidades de las instancias locales para la gestión municipal pueda ser oportuna, participativa y garantista de los derechos humanos de las niñas, niños y adolescentes.
- f. Visibilizar el punto de vista de las niñas, niños y adolescentes en los procesos de consulta y construcción participativa de la Política Municipal de Niñez y Adolescencia.

En virtud de lo anterior, la metodología deberá implicar el establecimiento de diversos análisis que permitan un desarrollo progresivo del proceso de construcción, incluyendo a todos los cantones del municipio; proponiéndose el 51% de la población total e involucrando espacios de consulta mediante grupos focales en tres niveles:



- Primer nivel de análisis y participación: Consulta Local:  
El objetivo de este nivel de consulta debe ser la identificación y análisis de situaciones que vulneran los derechos de la niñez y adolescencia, la priorización de dichas problemáticas y la definición de propuestas de solución como acciones de carácter público para ser incluidas en la Política Municipal, y agrupándose en grupos etarios con la finalidad de desarrollar estrategia de pares y homogéneos:
  - Niñas y Niños de 8 a 11 años
  - Adolescentes de 12 a 14 años
  - Adolescentes de 15 a 18 años
  - Personas adultas
- Segundo nivel de análisis y participación: Consulta con grupos de niñas, niños y adolescentes en condiciones de vulnerabilidad:  
El concepto de vulnerabilidad hace referencia al carácter al carácter de las estructuras e instituciones económico-sociales y al impacto que éstas provocan en las comunidades, familias y personas en diferentes dimensiones de la vida social (Pizarro, 2001). Atendiendo a lo anterior se deberá consultar con niñas, niños y adolescentes que cuentan con las siguientes condiciones, las cuales no serán excluyentes de aquellas que el equipo político – técnico considere necesario:
  - Viven con enfermedades crónicas
  - Se encuentran en estado de embarazo
  - Realizan actividades económicas
  - Cuentan con ascendencia indígena
  - Se encuentran viviendo en la calle
  - Poseen alguna discapacidad
  - Viven en zonas de alto riesgo y vulnerabilidad ambiental
- Tercer nivel de análisis y participación: Proceso consultivo institucional pública y privada.



### 3.1.5 Etapa 5: Análisis y priorización

La definición de políticas requiere en primer lugar, una etapa analítica de identificación de las principales situaciones problemáticas u oportunidades de desarrollo que deberán ser incluidas en la agenda municipal, junto con la toma de decisiones sobre las alternativas de acción.

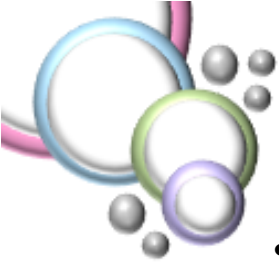
Por lo que alinear un problema de desarrollo con un derecho humano insuficientemente realizado nos permitirá integrar el contenido estándar normativo en cuestión en el análisis de dicho problema, permitiendo responder a preguntas como: ¿a cuántos afecta y desde cuándo?, ¿qué derechos se están vulnerando?, ¿en qué condiciones surgió, cuáles son sus causas y efectos?, ¿es posible observar una evolución (ciclos, regularidades, agravación)?, si no se interviene ¿qué sucedería a las y los afectados?, ¿cuál es la gravedad o urgencia?, ¿existe oferta para alguna acción? si no existe, ¿qué capacidades faltan en el municipio para atender esta situación?, ¿existen capacidades de cumplir con el papel regulador de la iniciativa privada para la protección de los derechos? Si no, ¿Cuáles son las limitantes?, ¿existen recomendaciones sobre el sector específico de mecanismos nacionales e internacionales de derechos humanos, sociedad civil y otros organismos? y ¿en qué medida la política, programas y proyectos existentes sobre el tema han sido eficaces?

Al ser un proceso dinámico el de formulación de la Política Municipal, la tarea de construcción de información se hará, parcialmente en paralelo con las demás tareas que demanda la identificación de alternativas. El equipo técnico debe entregar al equipo político la mejor información posible en cada momento, partiendo de la sistematización de información existente.

#### 3.1.5.1 Herramientas o técnicas de priorización

Dentro de las herramientas y técnicas de priorización que se sugiere utilizar se encuentran:



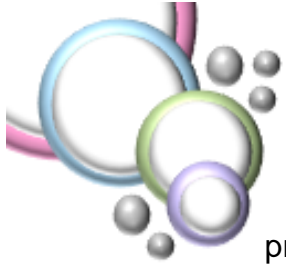


- Matriz de relación entre problemas, la cual muestra la relación entre problemas y su categoría de dependencia (alta, media o leve), como insumo para la priorización de problemas.
- Identificación y selección de opciones que permitan dar cumplimiento a los compromisos de los instrumentos internacionales y nacionales vinculantes en materia de derechos humanos de la niñez y adolescencia, y la implementación de las recomendaciones realizadas por los organismos internacionales pertinentes.
- Información sobre áreas de decisión, sus interconexiones, necesidad de intervención (urgencia vrs importancia), información sobre incertidumbre institucional, sobre el cambio de decisión y los valores que guían la toma de decisión.
- Selección de opciones estratégicas bajo incertidumbre o presión, mediante lo cual se identifica las que corresponden al foco del problema, ponderándolas en función de los criterios de valoración de alternativas, en la combinación más factible, permitiendo identificar, también, las opciones de corto y mediano plazo.

### 3.1.6 Etapa 6: Jerarquización de alternativas y selección de alternativas de acción

Elegir una alternativa involucra, desechar otras; para el efecto, es necesario jerarquizar las alternativas. Por tanto, se recomienda establecer un índice de jerarquización de alternativas, sobre la base de parámetros como sostenibilidad, eficiencia, eficacia, viabilidad política, viabilidad social, viabilidad legal-administrativa, recursos económicos, recursos institucionales, etc.

El proceso de determinación de un orden de prioridad debe dar lugar a la participación efectiva de todas las partes interesadas, en particular de las niñas, niños y adolescentes en situación de pobreza y otros grupos de atención prioritaria o que han sido excluidos, para que expresen su opinión acerca del orden de



prioridad; así mismo implica el establecimiento de mecanismos institucionales eficaces para que eventuales opiniones aparentemente contradictorias puedan conciliarse de manera justa y equitativa, a fin que el resultado del proceso implique la concertación de distintas posiciones.

Es importante mencionar, que al realizar la jerarquización de alternativas, se deberá tener en cuenta el principio de prioridad absoluta, principio del interés superior del niño, niña y adolescente<sup>29</sup>, y la doctrina de protección integral de la niñez y adolescencia.

Con la determinación y jerarquización de alternativas, el equipo técnico presentará su propuesta al equipo político, el cual seleccionará la alternativa de acción por cada problema de desarrollo a ser considerados para la construcción de la Política Municipal de Niñez y Adolescencia.

### 3.2 Fase de formulación de objetivos estratégicos y líneas de acción de la Política

#### 3.2.1 Etapa 1: Lineamientos generales

La Política Municipal, debe propiciar la realización de los derechos humanos de la niñez y adolescencia, lo cual se transformará en desarrollo local.

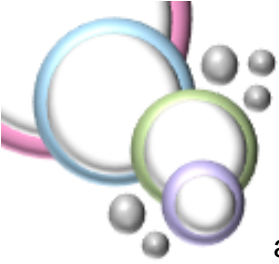
##### 3.2.1.1 Enfoque estratégico

Corresponde a la Política Municipal, establecer el enfoque estratégico del sector, es decir, las orientaciones a largo plazo que guiarán las acciones de mediano y corto plazo.

En esta etapa, las estrategias generales a proponer, deberán caracterizar los caminos y las formas de hacer para dar sentido y contenido a la Política Municipal, refiriéndose básicamente a:

---

<sup>29</sup> Art. 12 y 14 de la LEPINA



- a. Incorporar a los actores locales en la planificación, toma de decisiones, puesta en marcha y control de los recursos definidos.
- b. Establecer cómo se relacionarán los diferentes niveles de gobierno, a manera que cumplan con el principio de colaboración, complementariedad y subsidiariedad en la acción pública municipal.
- c. Definir cuáles serán las líneas generales que se adoptarán.
- d. Puntualizar cómo se lograrán tomar acuerdos con los actores locales

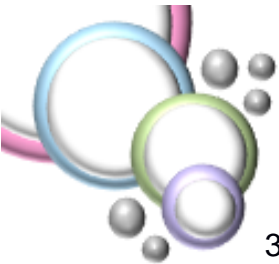
### 3.2.2 Etapa 2: Enunciados de la Política Municipal

A partir de la identificación de las prioridades, se deben establecer los objetivos, estrategias y líneas de acción, que se activarán para alcanzar el ideal propuesto en la Política Municipal.

#### 3.2.2.1 Enunciados preliminares

En el diagnóstico, se seleccionaron las alternativas de acción ante los problemas del municipio; por lo que a partir de éstos planteamientos iniciales, las alternativas deben ser enunciadas en forma de política para el desarrollo de la niñez y adolescencia.

La Política Municipal, debe cumplir en su proceso de formulación y decisión como en su implementación y gestión, con la obligación de garantizar los derechos humanos de la niñez y adolescencia, que se encuentran positivados en la Constitución de la República de El Salvador, la LEPINA y en los instrumentos internacionales. Así mismo, deberá ser clara en cómo aportará en la disminución de la inequidad y propiciará el desarrollo del municipio, a través de las acciones que se definan, debiendo incluir las formas en la cual velará porque sus acciones garanticen impacto positivo y la sustentabilidad ambiental. Es decir, que la Política Municipal debe orientarse a los niños, niñas y adolescentes como a la naturaleza, tomándoseles como titulares de derechos.



### 3.2.3 Etapa 3: Proceso de toma de decisión

La toma de decisión en términos de políticas municipales, implican decidir cuánto abarcará el conjunto de objetivos, estrategias y líneas de acción, dado que el abanico de problemáticas que puedan merecer atención y tienen alternativas factibles podría ser muy amplio; es por ello la necesidad de hacer un análisis cuidadoso de prioridades antes de la toma de decisión final.

La disponibilidad de los recursos es un dato que se debe ser discutido, pues para poder implementar la política es imprescindible la asignación de recursos, infraestructura y personal, en la medida que según la situación fiscal, se pueda disponer de mayores o menores recursos; en caso de escasez de recursos, la política debe enfocarse a hacer efectivos los recursos disponibles antes de multiplicar las intervenciones en numerosas acciones de poco impacto futuro.

Por lo tanto, las y los tomadores de decisiones, deberán tener presente el cumplimiento de la obligación de satisfacer los niveles esenciales mínimos de cada uno de los derechos de la niñez y adolescencia; respetar el principio de progresividad en materia de política, lo que implica que una vez alcanzado un cierto nivel de realización de un derecho, un retroceso es inconstitucional; usar en forma eficiente los recursos disponibles para dar efectividad a los derechos, implicando entre otras cosas, la lucha contra la corrupción dentro del sector; y finalmente, tomar en consideración las evaluaciones de impacto y la sensibilidad cultural de cada uno de sus cantones.

En síntesis, se hace necesario la formulación de la Política Municipal seleccionando las acciones de mayor significación e impacto, que puedan ser asumidas por la población e identificadas sin dificultad como expresión de la intervención de la municipalidad en ése campo, y que además sirva como marco para la planeación institucional plasmada en programas y proyectos.



### 3.2.3.1 Herramientas para la decisión

Dentro de las técnicas que facilitan el de toma de decisión se proponen.

- a. Evaluación ex ante: Una evaluación de impacto de los derechos humanos, cuyo objetivo es prevenir los impactos negativos y maximizar los impactos positivos de la política; es importante que se lleven a cabo los análisis de impacto durante la formulación de políticas para que el resultado pueda ser incorporado en la toma de decisiones sobre la misma.
- b. Análisis de escenarios: Técnica para precisar las preguntas claves sobre ambientes alternativos futuros que podrían influir en la magnitud del impacto de la política; para la construcción de escenarios, se deberá partir de la enumeración de los principales factores de éxito y fracaso de la decisión. Se propone la técnica “*Delphi*”, mediante la cual se puede obtener opinión de expertos sobre la probabilidad de ocurrencia de tales eventos y seleccionar los eventos más probables mediante una matriz de impactos cruzados.
- c. Técnicas para anticipación de las medidas de aceptación o rechazo: En este caso se propone el “*Ábaco de Regnier*” pues, a partir de una escala de valoración (entre favorable y negativa), se asignan los actores sociales o expertos a los enunciados de la estrategia, los mismos expertos y actores pueden emitir opiniones sobre posibles cambios a la propuesta n los aspectos sobre los que no están de acuerdo; pudiéndose reiniciar otro ciclo de valoraciones con las nuevas propuestas.

Para la realización de priorización de acciones, el criterio municipal posee un peso significativo, dado que es uno de los pilares fundamentales del desarrollo equitativo y endógeno



#### 3.2.4 Etapa 4: Formulación de Objetivos

Para lograr la secuencia lógica entre la planificación para el desarrollo a nivel nacional con la Política Municipal, es necesario identificar el objetivo de la Política Nacional de Protección Integral de la Niñez y de la Adolescencia.

La PNPNA, tiene como objetivo estratégico general: “*Garantizar a las niñas, niños y adolescentes en El Salvador el cumplimiento de todos sus derechos, con la activa participación y actuación correspondiente del Estado, la familia y la sociedad*”, así como cuatro objetivos estratégicos, los cuales se traducen en estrategias y líneas de acción.

Los objetivos nacionales de la PNPNA, son fines estratégicos acordados para lograr el desarrollo endógeno, equitativo y garantizar los derechos humanos de la niñez y adolescencia. Estos objetivos constituyen directrices estratégicas para la planificación municipal; sobre la base de estos objetivos se deberá formular la Política Municipal de Niñez y Adolescencia del municipio de Anamorós.

Por lo tanto, se requiere un ejercicio de correspondencia, de tal manera que se retomen los objetivos de la PNPNA para responder a los problemas y alternativas identificadas en el diagnóstico; así como la formulación de estrategias y lineamientos que no están completados en la PNPNA y que son necesarios para responder a los problemas identificados en el diagnóstico municipal.

#### 3.2.5 Etapa 5: Formulación de estrategias

El análisis y elección de estrategias, implica la toma de decisiones subjetivas con base a información objetiva. Las estrategias deberán corresponder a la consecución de los objetivos previamente establecidos, siendo necesario además, que éstos se enmarquen en las estrategias de la PNPNA. Dentro de las técnicas



más importantes para formular estrategias, y que pueden integrarse, en un marco de tres momentos son (Velásquez, 2006):

a. Momento 1: Insumos

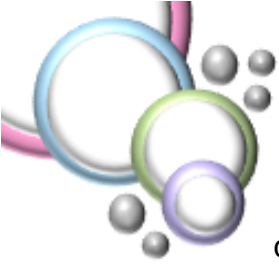
En este momento, se resume la información básica obtenida en el diagnóstico situacional del estado de la niñez y adolescencia del municipio de Anamorós, y en la participación de la población en general. Para este resume se propone la utilización de los siguientes instrumentos:

- i. Matriz FODA: Es una herramienta, que permite conformar en un cuadro la situación actual del objeto de estudio, en este caso, de la niñez y adolescencia, y cómo el municipio puede apoyar en su desarrollo; en esta matriz, se incluyen cuatro aspectos: fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas
- ii. Matriz EFE: La matriz de evaluación de los factores externos (EFE) permite resumir y evaluar información económica, social, cultural, demográfica, ambiental, política, gubernamental, jurídica, tecnológica y competitiva
- iii. Matriz EFI: Resume y evalúa las fuerzas y debilidades más importantes dentro de las áreas funcionales y además ofrece una base para identificar y evaluar las relaciones entre dichas áreas. Al elaborar una matriz EFI es necesario aplicar juicios intuitivos, por lo que el hecho de que esta técnica tenga apariencia de un enfoque científico no se debe interpretar como si la misma fuera del todo contundente.

b. Momento 2: Adecuación

Éste se concentra en generar estrategias alternativas viables, alineando factores internos y externos claves. Para ello, se propone el siguiente instrumento:

- iv. Adecuación simple uno a uno: Individualiza los factores internos clave y los factores externos clave, y las alinea en una estrategia resultante.



### c. Momento 3: Decisión

Una vez sentadas las bases mediante el análisis, se identifican, evalúan y seleccionan las estrategias. Para ponderar las estrategias a utilizar en la Política Municipal se propone:

- i. Matriz MCPE: La matriz cuantitativa de planificación estratégica utiliza la información obtenida en el momento 1 para evaluar en forma objetiva las estrategias alternativas viables identificadas en el momento 2; ésta matriz revela el atractivo relativo de estrategias alternativas, y por tanto, ofrece una base objetiva para seleccionar estrategias específicas.

### 3.2.6 Etapa 6: Formulación de líneas de acción

Al formular los lineamientos, se debe tomar en consideración, que éstos deben permitir realizar acciones previstas en la Política Municipal, utilizando con eficiencia los recursos y asegurándose que éstos sean la mejor alternativa social y política, esto supone el establecimiento de acuerdos previos.

Las líneas de acción serán las formas de implementación de la Política Municipal, y deberán ser formuladas en frases cortas relativas a vías o caminos de acción; y ser específicos, medibles, alcanzables y relevantes; además de enmarcarse en las líneas de acción de la PNPNA; y tomar como base el contenido normativo de los derechos humanos, traducidos en características municipales.

### 3.2.7 Etapa 7: Identificación de garantes o responsables

Una vez diseñadas y formuladas las estrategias y las líneas de acción, se deberá identificar quiénes serán los garantes o responsables del cumplimiento o ejecución de las mismas, tomando como base las competencias de la familia, sociedad y Estado.





Se deberá buscar, además, las articulaciones, coordinación y colaboración entre todos y todas, aludiendo al principio de corresponsabilidad estipulado en la LEPINA<sup>30</sup>.

### 3.2.8 Etapa 8: Metas e indicadores

Ésta etapa, consiste en determinar los logros e impactos esperados de la Política Municipal de Niñez y Adolescencia, debe dar cuenta de la integralidad, comprendiendo que deben fomentarse las sinergias y complementariedades entre las metas.

Las metas indican el logro que se pretende alcanzar en un determinado período de años; por lo que deben estar construidas de forma tal, que sea posible alcanzarlas con las acciones que se van a emprender durante ése período de tiempo. La planificación de las instituciones involucradas, y los actores locales deberá articularse para el cumplimiento de las mismas.

El seguimiento y la evaluación del cumplimiento de las metas trazadas brindan indicadores que permiten proponer cambios oportunos y sugerir inclusiones o modificaciones de la Política Municipal.

### 3.3 Fase de aprobación y aval de la política e incorporación en el sistema

Una vez formulada la Política Municipal de Niñez y Adolescencia, ésta debe ser aprobada de manera consultiva por lo sectores que participaron en la formulación de la misma, principalmente del equipo político-técnico; quien deberá presentarlo al Concejo Municipal de Anamorós para su aprobación y emisión del respectivo acuerdo.

---

<sup>30</sup> Art. 13

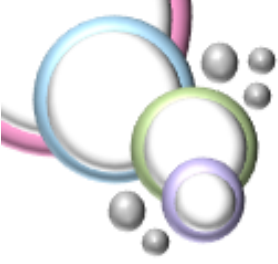


### 3.4 Fase de presentación y difusión de la política municipal

Una vez emitido el respectivo acuerdo, el Concejo Municipal de Anamorós, deberá realizar un acto oficial de presentación de la Política Municipal de Niñez y Adolescencia, a cuál deberá ser invitado toda la población.

Así mismo, se comprometerá a difundir dicha política de manera pública y amplia, por aplicación del principio de transparencia, y para lograr que cada uno de los habitantes de la sociedad, se apropie de la política y la apoyen. Dentro de los mecanismos para su publicación y difusión se propone:

- a. Publicar el documento de la Política Municipal de Niñez y Adolescencia en un diseño amigable, dirigido a diferentes grupos: niñez y adolescencia, jóvenes, adultos, actores locales e instituciones.
- b. Difundir a las y los servidores públicos de las instituciones gubernamentales para que se apropien del contenido del documento.
- c. Brindar capacitaciones a actores locales, instituciones, adultos, jóvenes, niñez y adolescencia.
- d. Difundir el documento a través de medios de comunicación digital y físico, haciendo uso de las redes sociales, periódicos, foros y otros medios según lo necesario.
- e. Difundir en los centros educativos del municipio de Anamorós la política.



## 4. Monitoreo y evaluación de la política

A pesar que la presente guía se enfoca en la formulación de la Política Municipal de Niñez y Adolescencia, se hace necesario proponer algunos mecanismos de monitoreo y evaluación, con la finalidad de que se comprenda el ciclo completo de la política.

Al comprender que la política orientará a cumplir los derechos, y que ello conlleva obligaciones y éstas para que sean efectivas requieren de mecanismos efectivos de monitoreo y evaluación a fin de que sus procesos sean transparentes; así mismo, estos mecanismos son fundamentales para detectar y corregir fallas sistémicas en la ejecución de la política.

### 4.1 Implementación y monitoreo

Para la implementación y monitoreo de la política, se propone:

a. Instalación de Comisión de Adecuación Institucional Municipal<sup>31</sup>:

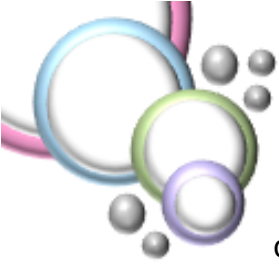
Ésta comisión deberá integrar personal de alto nivel, y tendrá dentro de sus funciones la de procurar la garantía de la adecuación de la municipalidad a las exigencias de la LEPINA, en lo referente a las normativas y procedimientos institucionales; así mismo participará en la elaboración de un plan de acción.

b. Elaboración del Plan Municipal de Acción:

El Plan Municipal de Acción, será el instrumento mediante el cual se defina la ruta que se debe seguir para el logro de los objetivos establecidos en la Política Municipal de Niñez y Adolescencia; éste plan, deberá desarrollarse de manera participativa y en coordinación con los diferentes actores locales, y definirá la temporalidad de acciones, su ejecución a corto, mediano y largo plazo; así como la asignación de recursos y métodos de medición (metas e indicadores).

---

<sup>31</sup> Mecanismos de Coordinación y Articulación de Sistema Nacional y Local de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia de El Salvador, aprobado por el Concejo Directivo del CONNA, mediante Acuerdo N° 2 de sesión ordinaria N° V, del 07 de marzo de 2013



c. Creación del Comité Local de Derechos de la Niñez y Adolescencia:

La municipalidad posee obligación conjunta con el CONNA para la creación del comité<sup>32</sup>; dado, que dicho comité es un órgano administrativo municipal y debiendo estar adscrito a la municipalidad, a pesar de que ejercerá sus atribuciones con independencia técnica y administrativa<sup>33</sup>.

La principal función del comité será la de velar por la garantía de los derechos colectivos y difusos de la niñez y adolescencia en el municipio<sup>34</sup>, manteniendo congruencia de sus actuaciones en relación a la Constitución de la República de El Salvador, la LEPINA, la PNPNA y lineamientos dictados por el CONNA.

d. Elaboración de informes semestrales:

La finalidad de la elaboración de informes semestrales será la de dar seguimiento y monitorear las acciones establecidas en la Política Municipal de Niñez y Adolescencia; éstos informes deberán ser preparados por las instituciones y organizaciones con responsabilidad directa en la ejecución de estrategias y líneas de acción ya establecidas.

El objeto de dichos informe es convertirse en un instrumento de medición del avance de la implementación de la política municipal.

e. Creación del Sistema Municipal de Información:

Este sistema, tiene como fin, recolectar la información sobre la situación de los derechos humanos de la niñez y adolescencia del municipio de Anamorós, en el cual se integrarán estadísticas y cifras oficiales, o cualquier otra información que puedan aportar las instituciones, organizaciones sociales, etc.

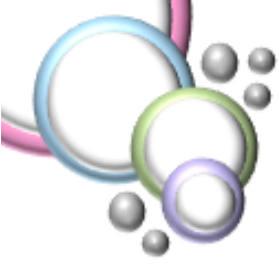
Deberá constituirse en una base de datos con indicadores apropiados para medir el cumplimiento de los precitados derechos, con datos desagregados por edad, sexo, zona geográfica, cantones, u otros indicadores considerados pertinentes. El análisis que devendrá del sistema, puede usarse como insumo

---

<sup>32</sup> Arts. 115 y 154 LEPINA; y Art. 4 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de los Comités Locales de Derechos de la Niñez y de la Adolescencia.

<sup>33</sup> Art. 15 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de los Comités Locales de Derechos de la Niñez y de la Adolescencia.

<sup>34</sup> Art. 2 Reglamento de Organización y Funcionamiento de los Comités Locales de Derechos de la Niñez y de la Adolescencia.



primordial para la elaboración de informes sobre el estado de situación de los derechos de la niñez y adolescencia en el municipio de Anamorós.

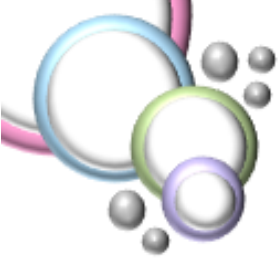
#### 4.2 Evaluación

La evaluación es el análisis objetivo y científico de los efectos a corto y largo plazo de las políticas, tanto sobre los grupos sociales o situaciones para los cuales se diseñó la política, como sobre la sociedad en general, y el análisis del ratio de costes actuales y futuros sobre cualquiera de los beneficios identificados (Dye, T.R, 1995).

La evaluación del avance en el cumplimiento de los objetivos estratégicos de la política puede hacerse con una temporalidad de tres años, y debe ser coherente y análogo con las metas e indicadores establecidos en la Política Municipal de Niñez y Adolescencia y en el Plan Municipal de Acción.

Se propone, como primer ejercicio, la evaluación tipo participativa, con metodología cualitativa que permita mantener una relación directa con la realidad social en la cual se estarán desarrollando las intervenciones del plan.

Los mecanismos de monitoreo como los informes semestrales, son en sí fuentes primarias para el proceso de evaluación de la política municipal.



## 5. Estructura del documento de la política

Se debe tener en consideración que el documento de la política debe ser una síntesis elaborada con el propósito múltiple que pueda ser utilizado como:

a. Instrumento de la planificación del desarrollo

- Para aprobación de las autoridades respectivas
- Como documento de trabajo y como base para la planificación
- Establecer canales de articulación municipal; y como
- Soporte para la agenda municipal

b. Difusión pública

Por lo que se hace necesario, que el documento sea estructurado y elaborado en un formato tal que provea a los y las tomadoras de decisiones de los elementos y argumentos necesarios, y que al mismo tiempo, cumpla con el objetivo de posicionarse en la opinión pública

Por tanto, se propone como esquema:

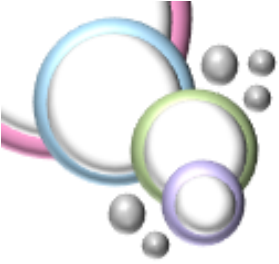
1. Presentación de autoridades
2. Agradecimientos
3. Introducción y/o presentación:

Se describe brevemente el proceso de construcción y aprobación de la política, resaltando la importancia del documento como instrumento para el cumplimiento de los derechos de la niñez y adolescencia en el municipio de Anamorós

4. Marco de referencia:

En este apartado, se presenta de manera breve, el marco legal y normativo, nacional e internacional, a partir del cual se construye y se implementa la política.

5. Definición y principios de la política



Define en concreto, en qué consiste la política, y en qué principios se basa; se considera, que debe basarse en los principios enunciados en la Convención sobre los Derechos del Niño y la LEPINA, para tales efectos, al menos debe considerar, los principios de interés superior del niño y la niña, no discriminación, participación, supervivencia y desarrollo.

6. Estado de situación de los derechos de las niñas, niños y adolescentes del municipio de Anamorós

En este apartado, deberá presentarse de forma breve la situación en la cual se encuentran los derechos de las niñas, niños y adolescentes en el municipio, combinándola además con la opinión directa de los mismos.

7. Visión sobre la niñez y adolescencia en el municipio

Se deberá incorporar en este espacio, la descripción de la situación sobre los derechos de la niñez y adolescencia que se aspira a tener en el futuro, es decir el ideal de desarrollo local hacia el cual se mueve el municipio.

8. Contenido de la política

Éste apartado, deberá integrarse de la siguiente forma

a. Objetivos estratégicos de la política

Se sugiere estructurarse primero, en un objetivo general, seguido de los objetivos estratégicos

i. Estrategias de la política

De cada objetivo estratégico, se desprenderán estrategias

- Líneas de acción

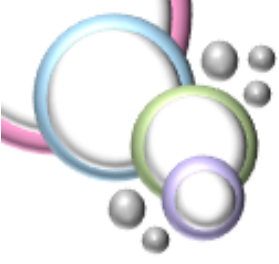
Éstas se desprenden de las estrategias.

9. Mecanismos de implementación, monitoreo y evaluación

Es la precisión sobre cómo se implementará la política, y quiénes le darán seguimiento

10. Recursos disponibles

Enunciará de donde provienen, cuáles son y en qué se aplicarán los recursos para la ejecución de la política; es importante mencionar, que la inversión en la niñez y adolescencia, debe expresarse en cada uno de los rubros del



presupuesto municipal y no únicamente en los asuntos sociales; por lo que una acción clave es identificar en cada rubro y acción, las partidas que apuntan al cumplimiento de los derechos de la niñez y adolescencia.

## 11. Anexos

### 6. Bibliografía

- CONNA. (2013). Política Nacional de Protección Integral de la Niñez y de la Adolescencia. El Salvador: Imprenta Nacional.
- DYE, T.R (1995). Understading Public policy. Eight editions. Prentise Hall.
- Olivier De Shutter, Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el Derecho a la Alimentación. Derecho a la Alimentación. Consulta en línea: 07 de julio de 2015. Disponible en: <http://www.srfood.org/indez.php/es/derecho-a-la-alimentación>
- Pizarro, Roberto. La vulnerabilidad social y sus desafíos: una mirada desde América Latina. Serie estudios prospectivos y estadísticos, N° 6, CEPAL, Chile 2001. p.12
- Plan Invernal 2014, Municipio de Anamorós, Dirección General de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres.
- Red de Gobiernos Municipales Amigos de la Niñez y Adolescencia. (2009). Manual para la formulación de Políticas Municipales de Niñez y Adolescencia. Managua, Nicaragua: MARCA
- Velásquez Dávila, Marcelino. (2006). Proceso de formulación de estrategias. 24-08-2015, de Dirección Estratégica Sitio web: <http://www.joseacontreras.net/direstr/cap81d.htm>



## 6. CONCLUSIONES

### 6.1 Conclusiones

Si bien es cierto, se han realizado esfuerzos encaminados a la mejora de cobertura y atención en salud, aún se hace necesaria la focalización de los mismos con la finalidad de que se priorice la niñez y adolescencia en condiciones de exclusión y vulnerabilidad; procurando reducir las privaciones de salud y nutrición particularmente en la primera infancia.

En este sentido, se hace importante la coordinación que la municipalidad puede lograr para garantizar el acceso a agua potable, saneamiento y electricidad de la población, pues existe una relación directa entre la falta de acceso a estos servicios básicos y la calidad en la salud de la población.

Así mismo, el clima de violencia social que se vive en el país, ha afectado principalmente a la niñez y adolescencia, puesto que son las principales víctimas de esta situación, limitando cuantitativa y cualitativamente el proceso educativo.

La vulneración de sus derechos en el espacio comunitario, escolar y familiar han sido comportamientos socialmente aceptados debido a la visión adultocéntrica de crianza; por lo que resulta urgente realizar procesos coordinados con las instancias garantes directas del sistema de protección integral; así como la asignación municipal de recursos financieros y técnicos que permitan apoyar el desarrollo integral de la niñez y adolescencia contribuyendo de esta manera al desarrollo local del municipio.

Por lo tanto, la creación de una Política de Niñez y Adolescencia en el municipio de Anamorós, permitiría incluir en la agenda política la temática y coadyuvar al desarrollo local bajo una perspectiva de derechos humanos.

## 7. BIBLIOGRAFÍA

- Alburquerque Llorens, Francisco. Dos facetas del desarrollo económico y local: fomento productivo y políticas frente a la pobreza, Cuadernos ILPES, Santiago de Chile, 1996.
- Alzate Gómez, José Ángel. Capital social, descentralización y modernización del Estado: Propuesta de desarrollo agroindustrial, proyecto central de panela como producto derivado de la caña de azúcar. Honolulu, Hawaii: Atlantic International University. 2009
- Becerra, Francisco A. Características subyacentes en el desarrollo socioeconómico de la provincia de Cienfuegos durante el período 1987- 2000. /Francisco A. Becerra, Tomás E. Colarte.-- Cienfuegos: Universidad de Cienfuegos, 2003.
- Bosier, Sergio. Knowledge Society, Social Knowledge and Territorial Management, Regional Development Studies Vol. # 9, 2003/b, UNCRD, Nagoya, Japan
- Bunge, Mario. Diccionario de filosofía, México, Siglo XXI, 1999.
- Comisión Económica para América Latina y Caribe (CEPAL). Ecuador: Definición y Medición Multidimensional de la Pobreza, 2006-2010. Revista CEPAL No.108, diciembre 2012.
- Coca Franco, J.F & Díaz Benítez, S.E. Monografías de los Municipios de Anamorós, San Alejo, Yayantique y Yucuaiquín. (Tesis de licenciatura inédita). Departamento de Ciencias y Humanidades, Facultad Multidisciplinaria Oriental, Universidad de El Salvador. 2006.
- Consejo Nacional de la Niñez y de la Adolescencia (CONNA). Informe sobre el Estado de Situación de los Derechos de la Niñez y Adolescencia en El Salvador, 2013.

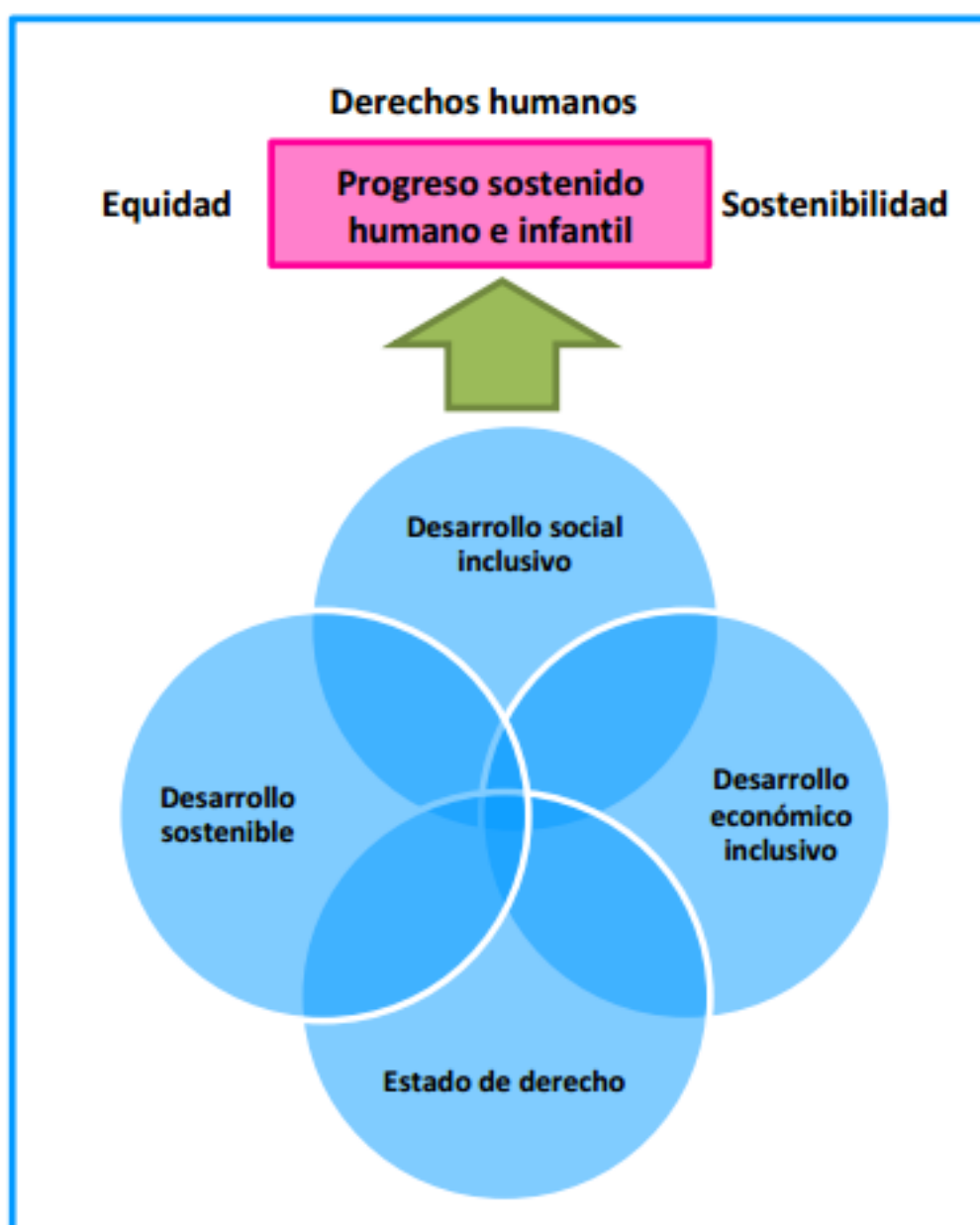
- Consejo Nacional de la Niñez y de la Adolescencia (CONNA). Mecanismos de Coordinación y Articulación del Sistema Nacional y Local de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia de El Salvador. Mayo 2013.
- Consejo Nacional de la Niñez y de la Adolescencia (CONNA). Política Nacional de Protección Integral de la Niñez y de la Adolescencia 2013-2023. Marzo 2013.
- Corvalán, Ana María. Desarrollo de indicadores en educación en América Latina y el Caribe, OREALC-UNESCO, 2000.
- Dejo, Federico A. Guía Metodológica para la Planificación Integral: Propuesta para un desarrollo sostenible. Lima, Perú. 2003.
- Dirección General de Estadística y Censos de El Salvador (DIGESTYC) Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, 2011. Ministerio de Economía, San Salvador, junio 2012.
- Dirección General de Estadística y Censos de El Salvador (DIGESTYC) Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, 2012. Resumen Ejecutivo. Mayo 2013.
- Eliminación de Trabajo Infantil en El Salvador a través del empoderamiento económico y la inclusión social. Documento de Proyecto No. ELS/10/50/USA.
- Farinós Dasí, Joaquín. Gobernanza territorial para el desarrollo sostenible: Estado de la gestión y agenda. España: Instituto Interuniversitario de Desarrollo Local. Universidad de Valencia. 2008.
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). Ocultos a plena luz. Análisis estadístico de la violencia contra los niños. 2014
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). El Desarrollo Sostenible Empieza con unos Niños Sanos, Seguros y Bien Nutridos. 2013
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). El Derecho a la Protección de Niñas, Niños y Adolescentes. En Informe de Situación de la Niñez y Adolescencia en El Salvador (101-102). San Salvador: Contracorrientes Editores. San Salvador, El Salvador, 2014.

- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). Plan El Salvador, Save the Childre; Primera infancia en El Salvador. Estado actual y perspectivas, 1ª edición. San Salvador, El Salvador, 2012.
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). Guía metodológica para el diagnóstico municipal participativo y planificación local, con perspectivas de Derechos, género y ciclo de vida. República Dominicana, 2005.
- Hernández Sampier, Roberto. Metodología de la Investigación. Editorial Félix Varela, La Habana. 2004.
- Hernández y otros. Metodología de la Investigación. Editorial McGraw Hill. México. 2007.
- Lahera P. Eugenio. Políticas y Políticas Públicas. Santiago de Chile: CEPAL, Naciones Unidas. 2004
- Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia. Abril 2009.
- Ministerio de Educación de El Salvador, MINED. La educación de El Salvador en cifras, período 2004-2011, Dirección de Planificación Gerencia de monitoreo, Evaluación y Estadística.
- Mora Chamorro, Héctor Manual de protección a víctimas de violencia de género. Editorial Club Universitario. 2008
- Organización de las Naciones Unidas (ONU). (2014). Informe Global de Homicidios 2013.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Indicadores municipales sobre el desarrollo humano y objetivos de desarrollo del milenio. El Salvador. Informe 262. San Salvador: Talleres Gráficos de Impresos Múltiples SA de CV. 2006.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) /Senado de la Nación, Informe Argentino sobre Desarrollo Humano, Buenos Aires, 1997.

- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Informe sobre desarrollo humano El Salvador 2013. Imaginar un nuevo país. Hacerlo posible. Diagnóstico y propuesta. El Salvador, 2013.
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Abrir espacios para la seguridad ciudadana y el desarrollo humano. Informe sobre Desarrollo Humano para América Central. IDHAC. 2009-2010. Colombia 2009.
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Seguridad ciudadana con rostro humano: diagnóstico y propuestas para América Latina, Informe regional de desarrollo humano, 2013-2014. Panamá. Noviembre 2013.
- Provencio Enrique. Política económica Alternativa y sustentabilidad del desarrollo. Economía Informa, 316, abril-mayo, UNAN, 2003.
- Ramírez, Marcelo. Los Complejos Desafíos de la Planificación del Desarrollo Regional, Ministerio de Planificación y Cooperación, MIDEPLAN, Chile, 2000.
- Serna de la Garza, José Ma. Globalización y gobernanza: Las transformaciones del Estado y sus implicaciones para el Derecho Público (contribución para una interpretación del caso de la guardería ABC). México: Universidad Nacional Autónoma de México. 2010.
- Zorrilla Arena, Santiago (2007). Introducción a la metodología de la investigación. México Océano: Aguilar, León y Cal1988

## 8. Anexos

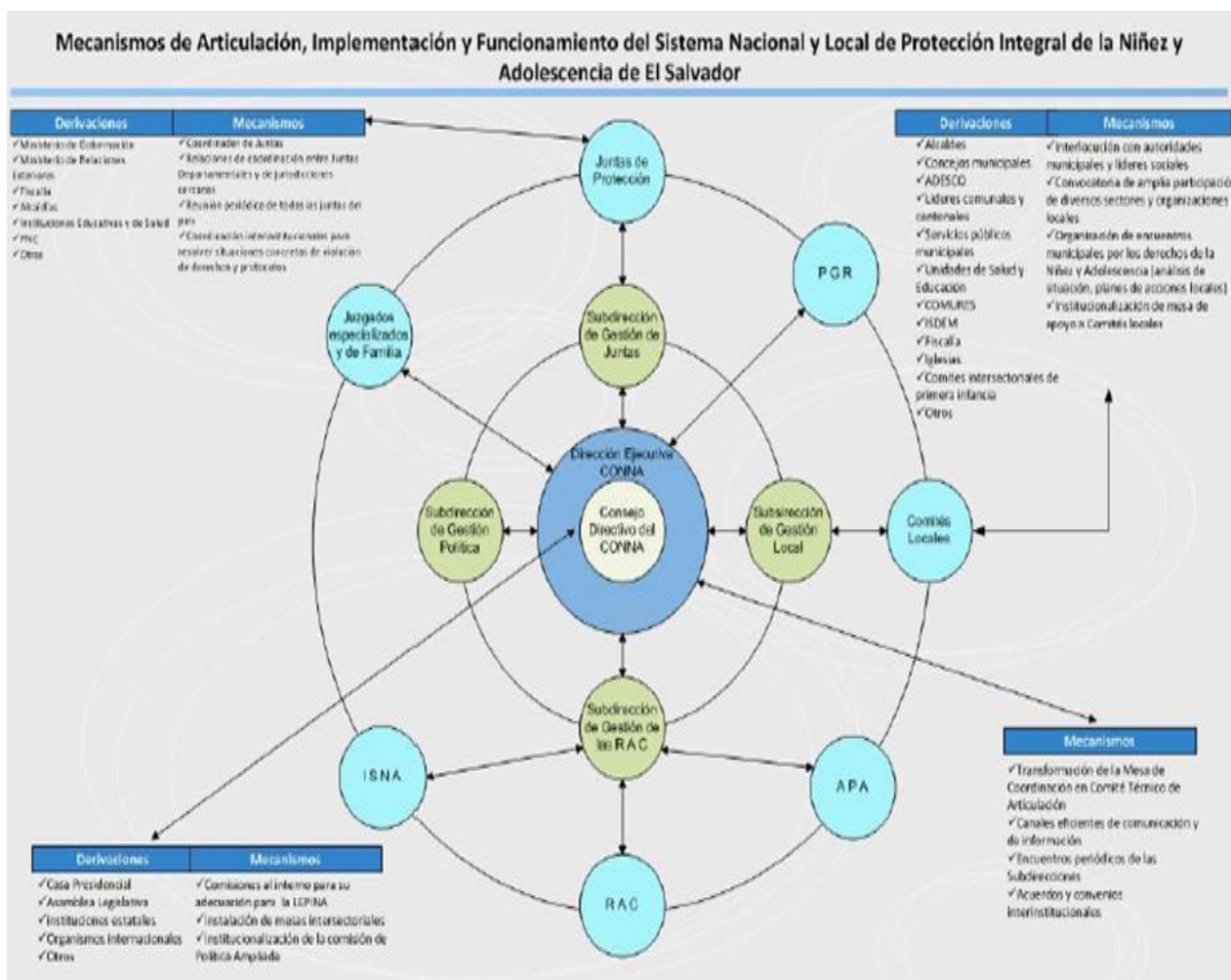
**Gráfico 1**  
**Marco del Desarrollo Sostenible**



Tomado de: UNICEF, El desarrollo sostenible empieza con unos niños seguros, sanos y bien nutridos. Mayo 2013

Gráfico 2

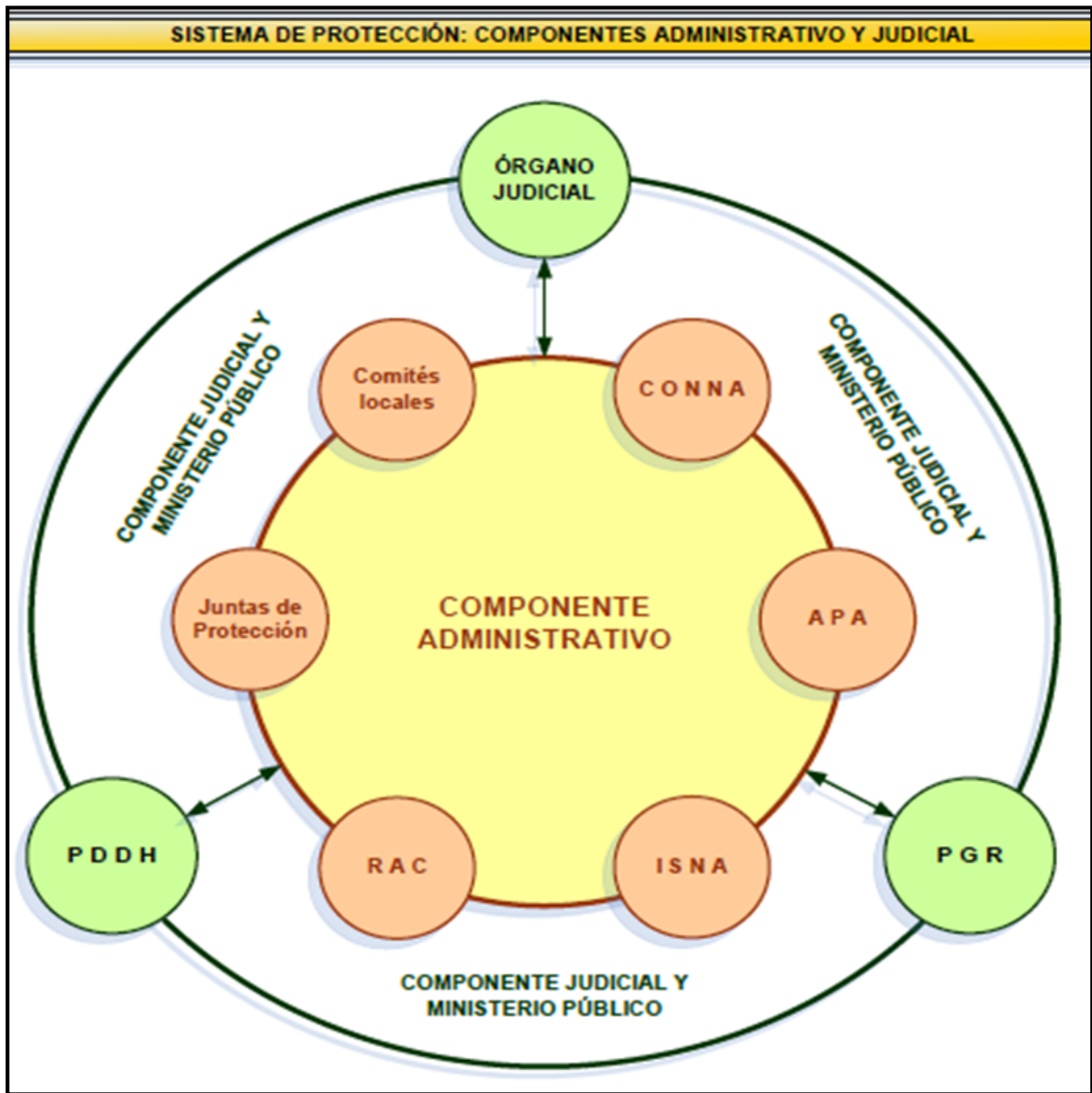
Mecanismo de Articulación del Sistema de Protección Integral



Tomado de: CONNA, Mecanismos de Coordinación y Articulación del Sistema Nacional y Local de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia de El Salvador, San Salvador 2013

Gráfico 3

Componentes Administrativo y Judicial del Sistema de Protección Integral Salvadoreño



Niñez y la Adolescencia de El Salvador, San Salvador 2013





Gráfico 5

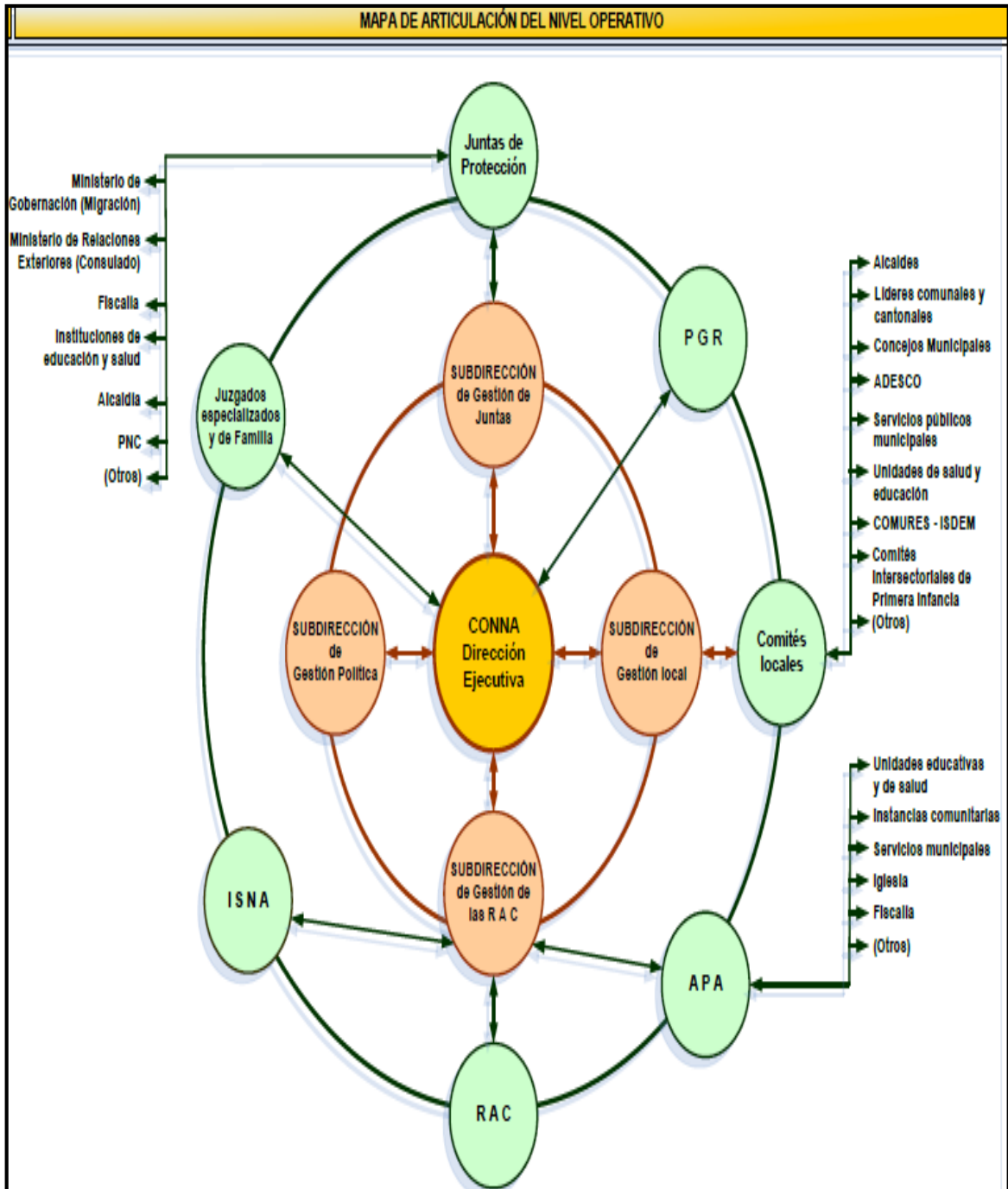
Articulación del Sistema de Protección Integral a Nivel Ejecutivo



Tomado de: CONNA, Mecanismos de Coordinación y Articulación del Sistema Nacional y Local de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia de El Salvador, San Salvador 2013

**Grafico 6**

**Articulación del Sistema de Protección Integral a Nivel Operativo**



Tomado de: CONNA, Mecanismos de Coordinación y Articulación del Sistema Nacional y Local de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia de El Salvador, San Salvador 2013

## Cuadro 1

### Diferencias entre Paradigmas sobre la Protección de NNA

<b>Características del Paradigma de la Situación Irregular</b>	<b>Características del Paradigma de Protección Integral</b>
Asume la existencia de una división en dos categorías: niños y menores	No asume la existencia de división entre niñas, niños y adolescentes
Solamente contempla a la niñez más vulnerables, a quienes etiqueta con el término “menor” e intenta dar una solución a la situación crítica que atraviesa mediante una respuesta estrictamente judicial	La infancia es una sola y su protección se expresa en la exigencia de formulación de políticas básicas universales para todos los niños.
El “menor” a quien van dirigidas estas leyes no es titular de derechos, sino objeto de abordaje por parte de la justicia	El niño/a, más allá de su realidad económico social, es sujeto de derechos y el respeto por los mismos debe estar garantizado por el Estado
El juez interviene cuando considera que hay “peligro moral o material”, concepto que no se define y permite “disponer del niño, tomando la medida que crea conveniente y de duración indeterminada	El juez sólo interviene cuando se trata de problemas jurídicos o conflictos con la ley penal, no puede tomar cualquier medida y si lo hace debe tener duración determinada
El Estado interviene frente a los problemas económico-sociales que atraviesa el niño a través del Patronato, ejercido por el sistema judicial como un patrón que “dispone” de su vida	El Estado no es “patrón” sino promotor del bienestar de los niños/as. Interviene a través de políticas sociales, ya sea básicas, asistenciales o de protección especial, planificación con participación de los niños/as y la comunidad
Considera abandono, no sólo la falta de padres, sino también situaciones generadas por la pobreza del grupo familiar, pudiendo separarse al niño del mismo	La pobreza no es un asunto del Poder Judicial. La situación económico-social nunca puede dar lugar a la separación del niño/a de su familia. Sin embargo constituye un alerta que induce a apoyar a la familia en programas de salud, vivienda y educación
El juez puede resolver el destino del niño en dificultades sin oírlo y sin tener en cuenta la voluntad de los padres	El niño/a en dificultades no es competencia de la justicia. Los organismos encargados de la protección especial están obligados a oír al niño y a sus padres para incluir al grupo familiar en programas de apoyo
El menor que cometió un delito no es oído y no tiene derecho a la defensa e incluso cuando sea declarado inocente puede ser privado de su libertad	El juez tiene obligación de oír al niño/a autor del delito, quien a su vez tiene derecho a tener un defensor y un debido proceso con todas las garantías y no puede ser privado de la libertad si no es culpable
Se puede privar al niño de la libertad por tiempo indeterminado o restringir sus derechos sólo por la situación socio-económica en la que se encuentra aduciendo “peligro material o moral”	Se puede restringir los derechos o privar de la libertad al niño/a sólo si ha cometido infracción grave y reiterada a la ley penal
El juez puede tomar la medida que le parezca (en general internación) por tiempo indeterminado, aun cuando no la llame pena	El juez aplica medidas alternativas, de acuerdo a la gravedad del delito, diferente a la internación, de carácter socioeducativo con revisión periódica y tiempo determinado

Tomado de: María Silvia Villaverde, Comparación entre Paradigmas. Argentina 2009

**Cuadro 2**

**Visión Consolidada de la Articulación del Sistema de Protección Integral**

VISION CONSOLIDADA DE LA ARTICULACION						
Nivel	Ámbito	Epicentro	Escenarios	Integrantes	Derivaciones	Mecanismos
Político Institucional	Nacional	Consejo Directivo del CONNA		<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Todos los miembros del Consejo Directivo del CONNA</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Presidencia de la Republica</li> <li>✓ Asamblea Legislativa</li> <li>✓ instituciones estatales</li> <li>✓ Organismos internacionales</li> <li>✓ Otros</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Comisiones al interno de cada institución para su adecuación a la LEPINA.</li> <li>✓ Instalación de mesas intersectoriales</li> <li>✓ Institucionalización de la comisión de Política Ampliada</li> </ul>
Ejecutivo	Nacional	Dirección Ejecutiva del CONNA	Interno	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Subdirecciones de la Dirección Ejecutiva del CONNA entre sí y todas con la Dirección.</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Transformación de la Mesa de Coordinación en Comité Técnico de Articulación</li> <li>✓ Canales eficientes de comunicación y de información</li> <li>✓ Encuentros periódicos de las Subdirecciones</li> <li>✓ Acuerdos y convenios interinstitucionales</li> </ul>
			Externo	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Dirección y Subdirecciones con los órganos, instituciones del Sistema y de estos entre sí.</li> </ul>		
Operativo	Local	Dirección Ejecutiva del CONNA	Derechos Colectivos y Difusos	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Comités Locales</li> <li>✓ APA</li> <li>✓ Órgano Judicial</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Alcaldes</li> <li>✓ Concejos municipales</li> <li>✓ ADESCO</li> <li>✓ Líderes comunales y cantonales</li> <li>✓ Servicios públicos municipales</li> <li>✓ Unidades de Salud y Educación</li> <li>✓ COMURES</li> <li>✓ ISDEM</li> <li>✓ Fiscalía</li> <li>✓ Iglesias</li> <li>✓ Comités Intersectoriales de Primera Infancia</li> <li>✓ Otros</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Interlocución con autoridades municipales y líderes sociales</li> <li>✓ Convocatoria de amplia participación de diversos sectores y organizaciones locales</li> <li>✓ Organización de encuentros municipales por los derechos de la Niñez y Adolescencia (análisis de situación, planes de acciones locales)</li> <li>✓ Institucionalización de mesa de apoyo a Comités locales</li> </ul>
			Derechos Individuales	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Juntas de protección</li> <li>✓ APA</li> <li>✓ RAC</li> <li>✓ ISNA</li> <li>✓ PGR</li> <li>✓ Órgano Judicial</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Ministerio de Gobernación</li> <li>✓ Ministerio de Relaciones Exteriores</li> <li>✓ Fiscalía</li> <li>✓ Alcaldías</li> <li>✓ Instituciones Educativas y de Salud</li> <li>✓ PNC</li> <li>✓ Otros</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Coordinador de Juntas</li> <li>✓ Relaciones de coordinación entre Juntas Departamentales y de jurisdicciones cercanas</li> <li>✓ Reunión periódica de todas las juntas del país</li> <li>✓ Coordinación interinstitucionales para resolver situaciones concretas de violación de derechos y protocolos</li> </ul>

Niñez y la Adolescencia de El Salvador, San Salvador 2013