

**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
FACULTAD DE CIENCIAS Y HUMANIDADES
ESCUELA DE POSGRADOS
MAESTRIA EN DERECHOS HUMANOS Y EDUCACIÓN PARA LA PAZ**



“ANÁLISIS DE LOS DERECHOS DE LAS NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES, DESDE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA LEY DE PROTECCIÓN INTEGRAL DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA EN EL SALVADOR, PERÍODO 2011-2017”.

PRESENTADO POR:

LIC. MARTÍNEZ ENAMORADO, BORIS ERNESTO CARNET ME 02020
LICDA. VALENCIA PALACIOS, EVELYN JEANNETTE CARNET VP 02015

PARA OPTAR AL GRADO DE MAESTROS EN DERECHOS HUMANOS Y EDUCACIÓN PARA LA PAZ.

DOCENTE ASESOR:

MAESTRA GUILLERMINA VARELA DE POLANCO

**CIUDAD UNIVERSITARIA, 11 DE DICIEMBRE DE 2018
SAN SALVADOR, EL SALVADOR, CENTROAMERICA**

AUTORIDADES DE LA UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

MAESTRO ROGER ARMANDO ARIAS ALVARADO
RECTOR

DOCTOR MANUEL DE JESÚS JOYA ÁBREGO
VICERECTOR ACADÉMICO

INGENIERO NELSON BERNABÉ GRANADOS
VICERECTOR ADMINISTRATIVO

LICENCIADO CRISTOBAL HERNÁN RÍOS BENÍTEZ
SECRETARIO GENERAL

AUTORIDADES DE LA FACULTAD DE CIENCIAS Y HUMANIDADES

LICENCIADO JOSÉ VICENTE CUCHILLA MELARA
DECANO

MAESTRO EDGAR NICOLÁS AYALA
VICEDECANO

MAESTRA XENIA MARÍA PÉREZ OLIVA
DIRECTORA DE ESCUELA DE POSGRADO

AUTORIDADES DE LA ESCUELA DE POSGRADO

MAESTRA XENIA MARÍA PÉREZ OLIVA
DIRECTORA DE ESCUELA DE POSGRADO

DOCTOR SALVADOR EDUARDO MENÉNDEZ LEAL
**COORDINADOR DE LA MAESTRÍA EN DERECHOS HUMANOS Y EDUCACIÓN
PARA LA PAZ**

MAESTRA GUILLERMINA VARELA DE POLANCO
ASESORA DE TESIS

AGRADECIMIENTOS

A DIOS TODOPODEROSO

Por haberme dado la vida, sabiduría y auxilio en los momentos en que más lo necesite y por permitirme culminar una de las metas más anhelada en mi vida.

A MI MADRE

Marta Irene Enamorado López, por ayudarme a hacer realidad este sueño, siendo parte vital en todo éste esfuerzo. Muchas Gracias.

A MI HERMANA

Leslie María Martínez Enamorado, por escucharme en momentos difíciles y apoyarme cuando en verdad he necesitado de sus consejos.

A MI SOBRINAS

Katherine Melissa, Andrea Valeria y Natalia Michelle, por haber sido pacientes y por darme su cariño, tiempo y comprensión cuando no pude estar con ellas por dedicarme a mis estudios de maestría.

A MI FAMILIA, AMIGOS, HERMANOS DE LA PARROQUIA CRISTO SALVADOR ZACAMIL Y A MIS COMPAÑEROS DE TRABAJO

Por haberme dado ánimo para terminar esta investigación y en especial a mi familia, a pesar que se encuentran en el extranjero y lejos en la distancia, siempre encontré apoyo fiel en ellos; con especial cariño les doy gracias.

A LA FACULTAD DE CIENCIAS Y HUMANIDADES DE LA UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

Por haberme abierto las puertas para estudiar la Maestría en Derechos Humanos y Educación para la Paz y tener el orgullo de salir triunfante de sus aulas.

A MI COMPAÑERA DE TESIS

Evelyn Jeannette Valencia Palacios, por haber tenido junto a ella la oportunidad de haber realizado esta investigación, gracias por todo.

A MI ASESORA DE TESIS

Msc. Guillermina Varela de Polanco, por su dedicación y tiempo para guiarnos en el desarrollo de esta tesis.

LIC. BORIS ERNESTO MARTÍNEZ ENAMORADO

AGRADECIMIENTOS

Un simple agradezco no basta para manifestar los sentimientos y emociones que encierra esa palabra hacia aquellos que a lo largo de esta travesía me inspiraron a continuar avanzando un peldaño más del escalón profesional que me trace años atrás.

No bastaría una hoja para nombrar aquellas personas que me brindaron una palabra de aliento, apoyo, asombro, motivación, inspiración y sobre todo consideración en esta aventura.

A ellos, a quienes saben realmente el sacrificio que conllevo esta experiencia, a ellos quienes aún siguen ahí para mí en cualquier momento que los necesito, a ellos quienes confían y creen en mí y aquellos que se sacrificaron y/o privaron de alguna u otra manera conmigo y por mí..... a ellos les dedico este logro profesional.

A Dios, mi familia, mi compañero de tesis, mis amistades... Alejandro Gabriel... Gracias por estar ahí para mí... Muchas gracias a todos.

LICDA. EVELYN JEANNETTE VALENCIA PALACIOS

ABREVIATURAS Y SIGLAS

No	SIGLAS	SIGNIFICADO
1	AGAPE	Asociación Agape El Salvador
2	ANADES	Asociación Nuevo Amanecer de El Salvador
3	ANSP	Academia Nacional de Seguridad Pública
4	CDN	Convención sobre los Derechos del Niño
5	CEMUJER	Instituto de Estudios de la Mujer "Norma Virginia Guirola de Herrera"
6	CIDEP	Asociación Intersectorial para el Desarrollo Económico y el Progreso Social
7	CN	Constitución de la República
8	CNB	Comisión Nacional de Búsqueda
9	CNJ	Consejo Nacional de la Judicatura
10	COMISIÓN IDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
11	COMURES	Corporación de Municipalidades de El Salvador
12	CONAIPD	Consejo Nacional de Personas con Discapacidad
13	CONNA	Consejo Nacional de la Niñez y de la Adolescencia
14	COPREDEH	Comisión Presidencial coordinadora de la Política del Ejecutivo en materia de Derechos Humanos (Guatemala)
15	CORTE IDH	Corte Interamericana de Derechos Humanos
16	CSJ	Corte Suprema de Justicia
17	DGME	Dirección General de Migración y Extranjería
18	DUDH	Declaración Universal de los Derechos Humanos
19	ECJ	Escuela de Capacitación Judicial
20	EDH	Educación en Derechos Humanos
21	FESPAD	La Fundación de Estudios para la Aplicación del Derecho
22	FGR	Fiscalía General de la República
23	FISDL	Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local
24	FSV	Fondo Social para la Vivienda
25	FUNDAFAM	Fundación de Apoyo Familiar
26	FUNDASIL	Fundación Silencio
27	IDHUCA	Instituto de Derechos Humanos de la Universidad Centroamericana
28	IINN o INN	Instituto Interamericano del Niño, la Niña y Adolescente
29	ISDEMU	Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer
30	ISNA	Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia
31	ISPM	Instituto Salvadoreño de Protección al Menor
32	ISRI	Instituto Salvadoreño de Rehabilitación de Inválidos
33	ISSS	Instituto Salvadoreño de Seguro Social
34	LEPINA	Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia

35	MAG	Ministerio de Agricultura
36	MINEC	Ministerio de Economía
37	MINED	Ministerio de Educación
38	MINGOBDT	Ministerio de Gobernación y Desarrollo Territorial
39	MJSP	Ministerio de Justicia y Seguridad Pública
40	MINSAL	Ministerio de Salud
41	OIT	Organización Internacional del Trabajo
42	ONG	Organización No Gubernamental
43	ONU	Organización de las Naciones Unidas
44	OXFAM	Oxford Committee for Famine Relief
45	P	Página
46	PDDH	Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos
47	PGR	Procuraduría General de la República
48	PNC	Policía Nacional Civil
49	PNPNA	Política Nacional de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia
50	RAC	Red de Atención Compartida
51	RNP	Registro Nacional de las Personas Naturales
52	SIS	Secretaría de Inclusión Social
53	SNPNA	Sistema Nacional de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia
54	STPP	Secretaría Técnica y de Planificación
55	UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
56	UNICEF	Naciones Unidas para la Infancia
57	UTE	Unidad Técnica Ejecutiva del Sector Justicia

INDICE

INTRODUCCIÓN	i
--------------------	---

CAPÍTULO I

PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

1.1 Planteamiento del problema.....	1
1.2 Enunciado del problema.....	6
1.3 Delimitación.....	7
1.3.1 Delimitación poblacional	7
1.3.2 Delimitación temporal.....	7
1.3.3 Delimitación espacial	8
1.4 Justificación.....	8
1.5 Alcance de la investigación	12
1.6 Limitaciones de la investigación	13
1.7 Objetivos	14
1.7.1 General	14
1.7.2 Específicos.....	14
1.8 Supuestos de investigación.....	15
1.8.1 Supuesto general	15
1.8.2 Supuestos específicos	15

CAPÍTULO II

MARCO DE REFERENCIA

2.1 Marco Histórico	16
2.1.1 A nivel universal	17
2.1.1.1 Edad Antigua	17
2.1.1.2 Edad Media.....	19
2.1.1.3 Edad Moderna	19
2.1.1.4 Edad Contemporánea.....	21
2.1.2 A nivel regional.....	25

2.1.2.1 Etapa de transición de modelos (1989 a 1991)	27
2.1.2.2 La etapa de expansión jurídico-cultural de autonomía de la infancia y de implementación fluctuante (1992 hasta la actualidad)	30
2.1.3 A nivel nacional	33
2.2 Marco Teórico	35
2.2.1 Doctrina de la situación irregular o modelo tutelar	35
2.2.1.1 Características de la situación irregular o modelo tutelar	36
2.2.2 Doctrina de protección integral.....	37
2.2.2.1 Características de la doctrina de protección integral	38
2.2.3 Diferencias entre la situación irregular y la protección integral	39
2.3 Marco Jurídico	40
2.3.1 A nivel internacional	40
2.3.1.1 Convención sobre los Derecho del Niño	43
2.3.2 A nivel nacional	45
2.3.2.1 Ley de Protección Integral de Niñez y Adolescencia (LEPINA)	47

CAPÍTULO III

METODOLOGÍA DE INVESTIGACIÓN

3.1 Tipo de investigación.....	54
3.2 Diseño de la Investigación	57
3.3 Estrategia de investigación	58
3.4 Población y Muestra.....	59
3.4 Técnicas e Instrumentos de Recolección de Datos.....	60
3.5 Procedimiento de la Investigación.....	62
3.6 Fiabilidad de la investigación.....	63

CAPÍTULO IV

ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS

4.1 Observaciones realizadas por el Comité de los Derechos del Niño a El Salvador año 1993, 2004 y 2010.....	66
4.1.1 Logros y avances identificados por el Comité de los Derechos del Niño en El Salvador.....	67

4.1.2 Dificultades y obstáculos identificados por el Comité de los Derechos del Niño para el cumplimiento de la CDN en El Salvador.	69
4.2 Avances, problemas y desafíos identificados por UNICEF en El Salvador.	70
4.3 Acciones realizadas por el Estado salvadoreño para el cumplimiento de la Convención sobre los Derechos del Niño.	74
4.3.1 Informe quinto y sexto combinado presentado por El Salvador al Comité de los Derechos del Niño para el cumplimiento de la CDN.....	75
4.3.2 Presentación, análisis e interpretación de la información proporcionada por informantes claves sobre las acciones realizadas por el CONNA y por el Estado salvadoreño para garantizar los derechos de la niñez y la adolescencia.....	82
4.3.2.1 Avances, logros y desafíos identificados por las y los actores claves en cuanto a los derechos de las niñas, niños y adolescentes en El Salvador.	83
4.3.2.2 Coordinaciones y articulaciones efectuadas por el CONNA con otras instituciones del SNPNA y la sociedad civil para divulgar los derechos y deberes de las niñas, niños y adolescentes.	112
4.3.2.3 Principales motivos de amenaza o vulneraciones a los derechos de la niñez y la adolescencia, así como posibles alternativas de solución para garantizar sus derechos.....	114
4.3.2.4 Opinión de las y los actores claves sobre el funcionamiento del CONNA, en cuanto a las competencias establecidas en el artículo 134 inciso 3 y 135 numeral 19) de la LEPINA.	126
4.3.2.5 Valoraciones de las y los actores claves sobre el trabajo realizado por el CONNA.	138

CAPÍTULO V

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.1 CONCLUSIONES.....	143
5.2 RECOMENDACIONES	153
BIBLIOGRAFÍA	165

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo de investigación denominado “**ANÁLISIS DE LOS DERECHOS DE LAS NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES, DESDE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA LEY DE PROTECCIÓN INTEGRAL DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA EN EL SALVADOR, PERÍODO 2011-2017**”, se presenta a la Facultad de Ciencias y Humanidades de la Universidad de El Salvador con el propósito de cumplir con los requisitos académicos establecidos, para optar al grado académico de Master en Derechos Humanos y Educación para la Paz y fomentar en la nueva generación de estudiantes, así como a la Sociedad Civil en general, un estudio científico que responda a las inquietudes atinentes al tema anteriormente enunciado.

Por lo tanto, apegándonos a lo que establece el Artículo 13 del Reglamento General de Procesos de Graduación de la Universidad de El Salvador, el cual exige que el proceso de Graduación, cumpla dos etapas básicas como lo son: 1) la planificación de la Investigación, que culmina con el Plan o Diseño de Investigación; y 2) la etapa concerniente al desarrollo del Diseño de Investigación, que culmina con lo que es la entrega del **Informe Final o Tesis**; y que desarrollamos a continuación, mediante una estructura capitular dividida en cinco capítulos interrelacionados que a continuación describimos:

CAPÍTULO I: “PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN”. Que comprende los parámetros, que se siguieron para el desarrollo de la investigación, iniciando con el planteamiento del problema, en el cual, exponemos la situación problemática y enunciamos el problema de investigación, y en donde se realiza su delimitación poblacional, temporal y espacial, luego se establece la justificación acerca del porqué de la importancia de realizar esta investigación en el Consejo Nacional de la Niñez y de la Adolescencia, el alcance de la investigación, limitaciones; y por último, se establecen los objetivos y supuestos de investigación.

CAPÍTULO II: “MARCO DE REFERENCIA”. Este Capítulo, se desarrolla en el siguiente orden: primero, se aborda el marco histórico a nivel universal, regional y nacional; para luego, desarrollar como segundo punto el marco teórico, el cual desarrolla aspectos teóricos y doctrinarios sobre la doctrina de la situación irregular y la doctrina de protección integral. En cada uno de estos temas, se desarrollan los principales conceptos, características, diferencias, entre otros; y finalmente, el marco jurídico internacional y nacional sobre derechos de niñez y adolescencia.

CAPÍTULO III: “METODOLOGÍA DE INVESTIGACIÓN”. En la cual se menciona el tipo de investigación, diseño, las estrategias de investigación, población y muestra, las técnicas e instrumentos de recolección de datos, el procedimiento de la investigación y la fiabilidad de la investigación.

CAPÍTULO IV: “ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS”. En este capítulo se desarrolla principalmente un análisis de las observaciones efectuadas por el Comité de los Derechos del Niño a El Salvador y del último informe presentado al Comité; asimismo, se presenta el análisis cualitativo de documentos oficiales emitidos por el CONNA y por otras instituciones del Estado para contrastar dicha información y verificar los avances en cuanto a los derechos de la niñez y adolescencia en El Salvador, así como conocer los principales obstáculos y desafíos existentes a superar para garantizar a las niñas, niños y adolescentes sus derechos.

Además, se realiza un análisis de la interpretación de los resultados obtenidos producto de las entrevistas efectuadas en la institución y personas claves, quienes son conocedores del tema de niñez y adolescencia en El Salvador.

CAPÍTULO V: “CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES”. En el cual se plasman las conclusiones obtenidas producto de la investigación histórica, teórica, legal y de campo, pertinente al problema objeto de estudio, y además se consignan algunas recomendaciones como propuestas de solución a futuro tendientes a resolver la problemática en cuestión.

BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA: En la cual se registra la fuente documental, bibliográfica, utilizada principalmente para el desarrollo de esta Tesis y que respalda el contenido de la Investigación efectuada.

ANEXOS: Que comprende la incorporación de documentos a fines a la investigación realizada, tales como: matriz de congruencia (ANEXO No. 1), hoja de validación de los instrumentos de investigación (ANEXO No. 2), entre otros.

CAPÍTULO I

PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

SUMARIO: CAPÍTULO I PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN; 1.1 Planteamiento del problema; 1.2 Enunciado del problema; 1.3 Delimitación; 1.3.1 Delimitación poblacional; 1.3.2 Delimitación temporal; 1.3.3 Delimitación espacial; 1.4 Justificación; 1.5 Alcance de la investigación; 1.6 Limitaciones de la investigación; 1.7 Objetivos; 1.7.1 Objetivo general; 1.7.2 Objetivo específico; 1.8 Supuestos de investigación; 1.8.1 Supuesto general; 1.8.2 Supuesto específico.

1.1 Planteamiento del problema

Los diversos Estados que conforman la comunidad internacional consideraron necesaria la creación de normas y derechos especialmente dirigidos a niñas, niños y adolescentes, por su particular necesidad de atención y protección que requieren, dándose así el nacimiento, por parte de la Asamblea General de las Naciones Unidas a la Convención sobre los Derechos del Niño, en adelante CDN, la cual fue adoptada y abierta a su firma y ratificación por la Asamblea General en su resolución 44/25, de fecha 20 de noviembre del año 1989, la cual fue ratificada por El Salvador en el año de 1990. (CONNA, 2011-2012, p.1).

A través de dicha Convención se crea una nueva visión de la niñez y la adolescencia, como sujetos plenos de derechos y, en consecuencia, con ejercicio personal y directo de sus derechos y garantías de manera progresiva y conforme a su desarrollo evolutivo. (CONNA, 2011-2012, p.1).

Esta concepción de la niñez y la adolescencia inspirada en la CDN y apoyada por la Constitución de la República y demás tratados internacionales sobre Derechos Humanos ratificados por el Estado de El Salvador, ha tratado de ser desarrollada dentro de la normativa nacional por medio de la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia, en adelante LEPINA, (CONNA, 2011-2012, p.1) la cual fue aprobada por unanimidad en la Asamblea Legislativa el día 26 de marzo del año 2009, publicada en el Diario Oficial No. 68, Tomo No. 383, de fecha 16 de abril de ese mismo año, entrando totalmente en vigencia en el mes de enero del año 2011; sin embargo, previo a ello se dio una ampliación del plazo para iniciar el

funcionamiento del Sistema Nacional de Protección Integral de la Niñez y de la Adolescencia hasta el día 31 de diciembre del año 2010, según Decreto Legislativo No. 320, de fecha 15 de abril del año 2010, asimismo se otorgó transitoriamente al Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia, en adelante ISNA, competencias para la aplicación del procedimiento administrativo las cuales finalizaban el día 1 de enero del año 2012, según Decreto Legislativo No. 581, de fecha 06 de enero del año 2011, iniciándose de esta forma un cambio radical en la manera de pensar, y en la nueva forma de relacionarse con la niñez y adolescencia, es decir, no ver a la niñez como objetos sino como sujetos de derechos. Las niñas, niños y adolescentes tienen derechos igual que los adultos e incluso derechos especiales por ser personas en desarrollo, frente a las cuales todos y todas están llamados a participar en su promoción y defensa. (CONNA, 2011-2012, p.1).

Es importante la determinación del contenido de cada uno de los derechos de la niñez y de la adolescencia dentro de una norma, pero esto no es suficiente para que los mismos en la práctica sean verdaderamente efectivos en El Salvador, siendo por ello indispensable el establecer mecanismos de exigibilidad, por medio de las personas obligadas a su cumplimiento, la familia, el Estado y la sociedad. (CONNA, 2011-2012, p.2).

Atendiendo a la presente exigencia, se diseña un Sistema Nacional de Protección Integral de la Niñez y de la Adolescencia, en adelante SNPNA, que permita cumplir con el deber de garantizar todos los derechos a todas las niñas, niños y adolescentes en El Salvador, sin discriminación alguna y no sólo a los que se consideran en situación de riesgo social (situación irregular); debiéndose garantizar tanto los derechos colectivos y difusos como los derechos individualmente amenazados o violados; sin restringirse a la protección jurídica, sino privilegiar la protección social, que se refiere a la concepción e implementación de políticas públicas, planes y programas destinadas a garantizar los derechos establecidos en la Ley. (CONNA, 2011-2012, p.2).

Por tal motivo, en cumplimiento al mandato legal establecido en la LEPINA surge el día 16 de mayo del año 2011 el Consejo Nacional de la Niñez y de la Adolescencia, en adelante CONNA, al juramentarse a los integrantes del primer Consejo Directivo, y la Dirección Ejecutiva, para dar cumplimiento del ejercicio de sus competencias legales, como autoridad máxima del Sistema Nacional de Protección Integral de la Niñez y de la Adolescencia (LEPINA, Art. 135), responsable de *“planificar y coordinar la implementación y funcionamiento de dicho sistema, el diseño, aprobación y vigilancia de la Política Nacional de Protección Integral de la Niñez y de la Adolescencia y la defensa efectiva de los derechos de niñas, niños y adolescentes”*. (LEPINA, Art. 134 inciso 3°).

Sin embargo, a pesar que existe una institución garante para defender los derechos de las niñez y adolescencia, todavía es una institución relativamente nueva, tiene un papel poco protagónico en la coordinación y articulación con otras instituciones del Estado para la protección de los derechos de las niñas, niños y adolescentes en El Salvador; además, que, hoy en día aún persisten prácticas aisladas de los resabios del paradigma tutelar en funcionarios(as) y empleados(as) del sector público -en diferentes instituciones del Estado-, así como en el resto de la población salvadoreña, en donde no se reconoce a la niñez y adolescencia como sujetos de derechos.

El CONNA, como principal institución rectora del SNPNA, así como protectora de los derechos individuales y colectivos de las niñas, niños y adolescentes posee una leve y escasa presencia a nivel territorial para que se garanticen y respeten los derechos humanos de las niñas, niños y adolescentes, en comparación a las necesidades que demanda la niñez en el país. No obstante lo anterior, para garantizar la protección de los derechos individuales de la niñez y de la adolescencia cuenta con 16 Juntas de Protección de la Niñez y de la Adolescencia, en adelante Juntas de Protección, existiendo 1 en cada departamento a excepción de San Salvador, en donde existen 3 Juntas de

Protección, siendo el departamento con mayor presencia poblacional y por ende mayor cantidad de casos de amenaza y vulneración a derechos de la niñez.

Asimismo, para garantizar derechos colectivos cuenta con 108 Comités Locales de Derechos, realiza campañas a través del Departamento de Difusión y Promoción de Derechos para dar a conocer el contenido de los derechos establecidos en LEPINA a las y los Operadores(as) del SNPNA y población salvadoreña en general; sin embargo, a pesar que la LEPINA, tiene su base en la doctrina de protección integral, la cual se fundamenta en instrumentos internacionales de protección a Derechos Humanos, tales como: la Declaración de los Derechos del Niño, así como en la Convención sobre los Derechos del Niño. En nuestro país, aún persiste el desconocimiento en la población para reconocer y considerar a las niñas, niños y adolescentes como sujetos de derechos, existiendo desconocimiento y confusión en la población para identificar, la institución encargada de proteger los derechos de las niñas y niños y cómo acceder a estas instituciones.

El limitado -poco o nulo- conocimiento de la doctrina de protección integral en la población salvadoreña, así como la falta de claridad en el actuar de las instituciones del SNPNA, está provocando que cada institución actúe por cuenta propia, realizando dobles esfuerzos o funciones que no les corresponden.

Siendo el caso que algunos problemas técnicos y administrativos en el CONNA y en las instituciones del SNPNA, provienen desde la entrada en vigencia de la LEPINA en el año 2011, ya que el CONNA, no ha instalado el número necesario de Comités Locales de Derechos para que cumplan con su función de desarrollar políticas y planes locales de niñez y adolescencia para la protección de derechos colectivos (Art. 153 y 155 de la LEPINA). Mientras que, en cuanto a las Juntas de Protección de la Niñez y de la Adolescencia, estas se encuentran conociendo de casos a los cuales difícilmente se les puede dar respuesta inmediata en sede administrativa por la complejidad de cada caso; asimismo, por falta de

recurso humano, tecnológico y económico, así como por la falta de programas que deben ser creados por el ISNA, y por la ausencia de lineamientos interinstitucionales a nivel de SNPNA.

Por los motivos ya expuestos, hemos identificado como posibles causas de esta problemática las siguientes:

- a. Existe una limitada difusión y promoción de los derechos de las niñas, niños y adolescentes a nivel nacional por la institución rectora del SNPNA, así como la falta de coordinación y articulación con otras instituciones como ISNA y la PDDH para tal fin.
- b. Limitado conocimiento de las y los operadores(as) del SNPNA sobre doctrina de protección integral.
- c. Desconocimiento de la población salvadoreña de las instituciones que forman parte del SNPNA, así como de sus funciones y competencias.
- d. Falta de coordinación y articulación efectiva entre el CONNA con instituciones que forman parte del SNPNA, para efecto de resolver problemas sociales y garantizar derechos a la niñez y adolescencia a través de políticas públicas.
- e. Ausencia de programas continuos de formación en Derechos Humanos para personal del CONNA, lo cual les permita cumplir con el mandato asignado a la institución, ya que dicha formación no es de forma permanente y que sea para todo el personal de la institución. Tomando en cuenta que todo su personal debe estar capacitado y sensibilizado en esta área para que puedan dar a conocer el contenido de la doctrina de protección integral a la población, así como a las diferentes instituciones del Estado salvadoreño.

En ese mismo orden de ideas, dichas causas que forman parte del problema se encuentran posibilitando que exista en nuestro país, las y los siguientes afectados(as):

- a. Las niñas, niños y adolescentes, puesto que desconocen el contenido de la LEPINA y por ende desconocen sus derechos, así como las instituciones que son competentes para velar por su defensa y protección, además de los mecanismos existentes para acceder a ellas.
- b. La niñez y adolescencia cuyos casos de amenaza y/o vulneración a derechos son tramitados en sede administrativa y sede judicial, sin que se les brinde una respuesta inmediata.
- c. El Estado salvadoreño por no cumplir de forma eficiente sus compromisos internacionales para que se garanticen y respeten los derechos humanos de las niñas, niños y adolescentes.

1.2 Enunciado del problema

En razón de los problemas, afectados y consecuencias identificados, enunciamos el problema de investigación de la siguiente manera:

¿Han sido difundidos y promovidos de manera adecuada a la población salvadoreña e instituciones del Estado, los derechos y demás disposiciones legales establecidas en la LEPINA por el Consejo Nacional de la Niñez y de la Adolescencia?

Asimismo, dentro de la investigación se encuentran también las siguientes preguntas complementarias:

1. ¿Cuáles son los avances y dificultades que ha tenido el CONNA desde la entrada en vigencia de la LEPINA, para garantizar la protección de los derechos humanos de las niñas, niños y adolescentes en El Salvador?
2. ¿Cuál es la importancia de implementar la educación en derechos humanos, en los procesos de enseñanza y aprendizaje para la divulgación de los derechos de la niñez y adolescencia en El Salvador?
3. ¿De qué manera puede incluirse la formación en Derechos Humanos para las y los operadores(as) del SNPNA en el CONNA?
4. ¿Qué mecanismo se puede utilizar para que exista formación en Derechos Humanos en el CONNA, y se pueda coordinar y articular esfuerzos con otras instituciones del Estado y con la sociedad civil para empoderar a la población en materia de derechos de niñez y adolescencia?

1.3 Delimitación

1.3.1 Delimitación poblacional

La investigación estuvo concentrada al interior del Consejo Nacional de la Niñez y de la Adolescencia, principalmente en la Subdirección de Políticas y Dirección Ejecutiva del CONNA.

1.3.2 Delimitación temporal

El periodo de investigación, estuvo comprendido desde el año 2011 (fecha de la entrada en vigencia de la LEPINA) hasta el año 2017, sobre lo cual, se analizó estadísticamente la relevancia de la problemática en ese tiempo, verificando la cifra de casos de vulneraciones a derechos, así como analizando las acciones realizadas por la institución respecto a la difusión y promoción de derechos.

1.3.3 Delimitación espacial

La investigación se efectuó para analizar las acciones realizadas por el Consejo Nacional de la Niñez y de la Adolescencia según las funciones establecidas en el artículo 134 inciso 3 de la LEPINA. Y en la competencia que posee dicha institución de conformidad con el artículo 135 numeral 19) de ese mismo cuerpo normativo, es decir: “...*Difundir y promover el conocimiento de los derechos y deberes de las niñas, niños y adolescentes, así como de los informes del Comité de los Derechos del Niño...*”.

1.4 Justificación

El Consejo Nacional de la Niñez y de la Adolescencia, según el artículo 135 de LEPINA es la máxima autoridad del Sistema Nacional de Protección Integral de la Niñez y de la Adolescencia, su instalación y funcionamiento ha representado un avance sustantivo en el cumplimiento de las obligaciones internacionales de El Salvador, al asumir la doctrina de protección integral y crear la institucionalidad que la sustenta, en armonía con la Convención sobre los Derechos del Niño. (CONNA, 2012-2013, p.5).

En los primeros años de funcionamiento del CONNA, se sentaron las bases para el desarrollo del gran reto de país de impulsar: el diseño y vigilancia de la Política Nacional de Protección Integral de la Niñez y de la Adolescencia; la defensa efectiva de sus Derechos y; la coordinación del Sistema Nacional de Protección Integral. Asumir estas tareas represento un esfuerzo interno de instalación y formación, encaminado a generar las condiciones técnicas para su efectivo cumplimiento. (CONNA, 2013-2014, p.8).

En ese sentido, trabajar por la niñez y la adolescencia de El Salvador no es nada fácil al contrario es un gran reto, puesto que implica un inmenso proceso

educativo de cambio y transformación social en la forma de pensar de toda la sociedad salvadoreña.

La UNESCO (2008) afirma: que desde una perspectiva jurídica, política, social y cultural, la educación en derechos humanos es un puente o enlace entre lo que son las normas de derechos humanos y la realidad social. Siendo el caso que, *“...hacer realidad los derechos humanos exige traducir las normas que consagran derechos en políticas que puedan cambiar la vida de la gente para mejorarla y que le permitan a todas las personas, sin exclusiones, vivir más libres y más seguras – humanamente seguras– esto es: protegidas del hambre y las enfermedades, de las inclemencias naturales y sociopolíticas, de la arbitrariedad provenientes de las autoridades, de la indiferencia, de la ignorancia, de la impotencia frente las injusticias, etc...”*, en última instancia: más felices en su vida y con su condición humana.

Contar con normas de derechos humanos que los reconozcan, los definan y los caractericen es absolutamente esencial, porque eso es lo que otorga entidad jurídica a los principios y valores de derechos humanos, lo que los hace exigibles, y es por ello, que para abrir ese camino y avanzar por él, la educación en derechos humanos, en adelante EDH, es una herramienta muy poderosa ya que forma agentes multiplicadores de cambio a través de la educación. El educar en derechos humanos se concibe como una práctica de interpretar y traducir los principios, las normas y la doctrina de derechos humanos en políticas de acción y en conductas. Por tal motivo, la EDH hace la mediación entre el reconocimiento legal de los derechos humanos y su aplicación en la cotidianeidad. (UNESCO, 2008, p.41-42).

Es por ello, que la EDH interpreta y traduce principios, normas y doctrina de derechos humanos en políticas y en conductas de varias maneras, por ejemplo:

- a) Al hacer conocer y comprender las normas de derechos humanos y mostrar cómo son relevantes para diversas poblaciones o diferentes colectivos que

hacen parte de una sociedad, así como: niñez y adolescencia, juventud, adultos y ancianos, hombres y mujeres, población migrante, miembros de la comunidad indígena, personas con discapacidad, etc.

- b) Al formar en las competencias que necesitan las personas para movilizarse en defensa de derechos ignorados, amenazados o vulnerados (sean los propios o los de otros); para lograr la sanción de los responsables, y para prevenir nuevas amenazas.

Nuestra investigación posee un análisis orientado hacia los principales avances y desafíos en materia de niñez y adolescencia en El Salvador, desde la implementación de la LEPINA y la Doctrina de Protección Integral, con el objetivo de determinar si en nuestro país se aplica o no, dicha doctrina o si aún continúan viejos resabios del paradigma de la doctrina de situación irregular.

Por tal motivo, esta investigación se consideró necesario realizarla, puesto que se considera adecuado investigar que tanto ha impactado la Doctrina de Protección Integral en la sociedad salvadoreña, así como de qué manera se encuentran siendo garantizados los derechos de las niñas, niños y adolescentes en la actualidad, evaluando para ello el trabajo del CONNA, como principal institución rectora en materia de niñez y adolescencia, ya que la realidad actual (2017) indica serias amenazas y vulneraciones a derechos humanos de niñas, niños y adolescentes.

Las estadísticas reflejan que en el **año 2014**, las Juntas de Protección, recibieron un total de **14,280** casos de amenaza y/o vulneraciones a derechos de niñas, niños y adolescentes, con un total de **16,039 víctimas** quienes se dividen de la siguiente forma: **niñas** 3,401, **adolescentes mujeres** 5,925, **niños** 3,443, **adolescentes hombres** 3,270.

Mientras que, en el **año 2015**, fueron recibidos **15,499** casos de amenaza y/o vulneraciones a derechos de niñas, niños y adolescentes, de los cuales existieron **17,930 víctimas** quienes se subdividen en 3,515 **niñas**, 7,097 **adolescentes mujeres**, 3,535 **niños** y 3,125 **adolescentes hombres**.

Para el **año 2016**, se recibieron **13,011** casos de amenaza o vulneraciones a derechos de niñas, niños y adolescentes, con un total de **15,389 víctimas** quienes se subdividen en 2,938 **niñas**, 6,785 **adolescentes mujeres**, 2,827 **niños** y 2,166 **adolescentes hombres**.

De enero a diciembre del **año 2017**, en las Juntas de Protección fueron recibidos 11,992 casos de amenaza o vulneraciones a derechos de niñas, niños y adolescentes, de los cuales existieron **13,796 víctimas** quienes se subdividen de la siguiente forma 9,168 vulneraciones a derechos de **niñas y adolescentes mujeres**, 3,918 vulneraciones a derechos de **niños y adolescentes hombres** y 710 vulneraciones a derechos **de personas no identificadas en edad y sexo**; además, existieron 17,938 presuntas amenazas o vulneraciones a derechos.

Todo lo anterior, hace un total **54,782** de casos recibidos en Juntas de Protección, de los cuales han existido un total de **63,154** niñas, niños y adolescentes víctimas en los últimos cuatro años, cifra preocupante y alarmante, debido a que las instituciones que forman parte del Sistema Nacional de Protección para este tiempo, ya se encontraban instaladas y funcionando con recursos asignados por el Estado para trabajar por la niñez y adolescencia, a diferencia de los primeros años con la entrada en vigencia de la LEPINA, en donde las instituciones se encontraban todavía en fase de instalación y asignación de recursos para realizar su respectivo trabajo.

Por tal motivo, desde que la LEPINA entró en vigencia, el CONNA juega un papel muy importante por ser la institución que posee la rectoría del SNPNA; sin embargo, desde que la institución asume ese rol hasta el día de hoy (2017), las

vulneraciones a derechos de niñas, niños y adolescentes todavía continúan de manera persistente y en grandes proporciones.

En consecuencia, consideramos que esta investigación ha sido viable de efectuar, puesto que nos ha permitido identificar cuáles han sido los principales avances y desafíos en lo referido a derechos de niñez y adolescencia, aunado así la principal institución rectora en esta materia, se encuentra cumpliendo o no con su respectivo rol que le otorga la LEPINA en los artículos 134 inciso 3° y 135 numeral 19, ya que las estadísticas antes señaladas, muestran elevadas cifras de casos de vulneraciones a derechos de niñas, niños y adolescentes, las cuales son recibidas en las Juntas de Protección y, por tanto, es necesario analizar que se encuentra efectuando la institución para que sean disminuidas esas cifras, así como para que sean difundidos y promovidos los derechos establecidos en la LEPINA a la población salvadoreña.

Asimismo, si coordina y articula con otras instituciones para la defensa y protección efectiva de los derechos humanos de las niñas, niños y adolescentes, y si se encuentra empoderándolos en sus derechos y cambiando la mentalidad de la población salvadoreña a favor de la niñez y adolescencia, así como de las y los operadores de las instituciones del Estado, con el propósito que ya no sea vista la niñez y adolescencia, únicamente como objetos de protección, sino que, como sujetos de derechos.

1.5 Alcance de la investigación

Analizar los avances, logros, retos y desafíos, que ha tenido El Salvador en materia de derechos de niñez y adolescencia, desde que fue implementada la Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia, con el objetivo de garantizar derechos a favor de las niñas, niños y adolescentes. Para ello, se realizó un análisis del trabajo efectuado por el CONNA para tal propósito, por ser la principal institución rectora del SNPNA.

1.6 Limitaciones de la investigación

No se ha pretendido evaluar exhaustivamente el trabajo realizado o no, por el CONNA, ya sea en bien o mal sobre todas las actividades efectuadas o no por ellos; somos conscientes que mediante esta investigación y sus resultados no se puede resolver cualquier tipo de problemática que posea dicha institución; sin embargo, esperamos que las conclusiones y recomendaciones emitidas contribuyan para minimizar o superar cualquier tipo de obstáculo o dificultad existente.

En definitiva, esta investigación de tesis no ha tenido como propósito analizar de manera histórica y de forma exhaustiva los diferentes tipos de doctrina, enfoques o modelos de niñez y adolescencia implementados en El Salvador, ni evaluar bien o mal todo el trabajo realizado o que se encuentra realizando cada una de las instituciones del SNPNA, tampoco tiene como propósito hacer señalamientos o determinar que instituciones del Estado cumplen o no con sus funciones o competencias. Se ha pretendido contribuir académicamente mediante propuestas que puedan ser implementadas por el CONNA para el buen desempeño de sus funciones y competencias establecidas en el artículo 134 inciso 3° y artículo 135 numeral 19, ambos de la LEPINA.

Para ello, como se verá más adelante, a través de esta investigación se pretende analizar las acciones implementadas por la institución para garantizar los derechos humanos de las niñas, niños y adolescentes, esperando que los resultados obtenidos sean satisfactorios para la institucionalidad y para las niñas, niños y adolescentes de nuestro país.

1.7 Objetivos

1.7.1 General

Analizar los principales avances, logros y desafíos que existen, a través de la implementación de la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia en El Salvador, específicamente en cuanto a las funciones asignadas al CONNA en el artículo 134 inciso 3° y artículo 135 numeral 19), ambos de la LEPINA.

1.7.2 Específicos

1. Analizar los principales avances y dificultades que ha tenido el CONNA, desde la entrada en vigencia de la LEPINA, con respecto a garantizar el cumplimiento de sus funciones y/o competencias establecidas en la ley.
2. Identificar los posibles motivos de las amenazas y/o vulneraciones a derechos humanos de niñez y adolescencia, así como las posibles alternativas existentes para garantizar derechos a la niñez.
3. Analizar el funcionamiento del CONNA, con respecto a las competencias establecidas en los artículos 134 inciso 3° y 135 numeral 19), ambos de la LEPINA.
4. Determinar la importancia de implementar la educación en derechos humanos, vinculado con los procesos de enseñanza y aprendizaje para difundir los derechos de las niñas, niños y adolescentes.
5. Formular una propuesta que incluya la formación en Derechos Humanos para las y los operadores(as) del SNPNA en el CONNA, la cual permita coordinar y articular esfuerzos con otras instituciones del Estado y con la sociedad civil, para empoderar a la población en materia de derechos de niñez y adolescencia.

1.8 Supuestos de investigación

1.8.1 Supuesto general

“Existen dificultades técnicas y operativas para el cumplimiento de las funciones y competencias asignadas al CONNA, en los artículos 134 inciso 3° y artículo 135 numeral 19), ambos de la LEPINA, para la defensa y protección de los derechos humanos de las niñas, niños y adolescentes en El Salvador”.

1.8.2 Supuestos específicos

1. “La falta de divulgación del contenido de la Política Nacional de Protección Integral de Niñez y Adolescencia, ocasiona que exista un mínimo porcentaje de cumplimiento de los objetivos, líneas y acciones estratégicas planteadas, para el debido respeto de los derechos de las niñas, niños y adolescentes”.
2. “En la institución rectora del Sistema Nacional de Protección Integral, existen dificultades para la selección y programación de actividades orientadas a la capacitación de su personal técnico y administrativo”.
3. “A través de una entidad formadora, educadora y capacitadora en educación en derechos humanos, se fortalecen las capacidades técnicas de las y los Operadores del Sistema Nacional de Protección Integral, asimismo, se empodera a la población salvadoreña en derechos de niñez y adolescencia para su debida protección”.
4. “Mediante la coordinación y articulación entre el CONNA con otras instituciones del Estado y la sociedad civil, se garantiza la difusión de los derechos de las niñas, niños y adolescentes, realizando acciones interinstitucionales para prevenir a corto, mediano y largo plazo posibles vulneraciones a derechos”.

CAPÍTULO II

MARCO DE REFERENCIA

SUMARIO: CAPÍTULO II MARCO DE REFERENCIA; **2.1 Marco Histórico;** 2.1.1 A nivel universal; 2.1.1.1 Edad Antigua; 2.1.1.2 Edad Media; 2.1.1.3 Edad Moderna; 2.1.1.4 Edad Contemporánea; 2.1.2 A nivel regional; 2.1.3 A nivel nacional; **2.2 Marco Teórico;** 2.2.1 Doctrina de la situación irregular o modelo tutelar; 2.2.1.1 Características de la situación irregular o modelo tutelar; 2.2.2 Doctrina de protección integral; 2.2.2.1 Características de la doctrina de protección integral; 2.2.3 Diferencias entre la situación irregular y la protección integral; **2.3 Marco Jurídico;** 2.3.1 A nivel internacional; 2.3.1.1 Convención sobre los Derechos del Niño; 2.3.2 A nivel nacional; 2.3.2.1 Ley de Protección Integral de Niñez y Adolescencia (LEPINA)

Históricamente la niñez y adolescencia ha sido considerada como una minoría, no por cuestiones estadísticas, sino que por el tratamiento histórico del que han sido objeto, siendo vulnerables e incluso han sido invisibilizados para efecto de garantía de sus derechos; ya que se les ha asignado tanto histórica como modernamente la denominación de “menores”, teniendo tanto en el plano jurídico como social la calidad de incapaces para hacer valer sus derechos por sí mismos (Martínez, 2012, p. 1).

No obstante lo anterior, la ley primaria y los instrumentos internacionales de protección de derechos humanos, reconocen los derechos de las niñas, niños y adolescentes, pues al entenderse personas, gozan de toda la protección legal y de las garantías estatales. Es decir, que poseen todos los derechos que corresponden a los seres humanos, pero además tienen derechos especiales derivados de su condición, asignando en la doctrina de protección integral, roles específicos para que la familia, la sociedad y el estado, coadyuven a la garantía de los mismos (Beloff, 2008, p. 109).

2.1 Marco Histórico

El período que llamamos historia, transcurre desde que surge la escritura hasta nuestros días y se subdivide en: Edad Antigua, Edad Media, Edad Moderna y Edad Contemporánea, en tal sentido, en los siguientes apartados correspondientes a este capítulo, se hará mención histórica, sin ánimo de exhaustividad, sobre

algunos aspectos históricos de mayor relevancia, con respecto a los derechos de la niñez y adolescencia a nivel universal, regional y nacional.

2.1.1 A nivel universal

2.1.1.1 Edad Antigua

Cada época, cada sociedad tiene su propia visión de la niñez y categoriza a las niñas y niños de acuerdo con sus necesidades. En la antigua Roma, cuando un niño varón nacía, era puesto en el suelo; si el padre lo alzaba, significaba que lo reconocía y asumía su crianza. A las hijas, cuando nacían, si el padre no quería desecharlas, se debía dar orden explícita de alimentarlas. Las desechadas, si no morían, eran recogidas por otras familias como inversión, puesto que al llegar a su juventud eran vendidas como esclavas o como prostitutas. Esto determinaba la suerte del bebé, su aceptación como hijo o hija, su muerte o su adopción por terceros. La vida dependía de la voluntad paterna. (COPREDEH, 2011, p. 8)

Es por ello, que al recorrer la historia se puede descubrir, que la condición de infancia en Grecia y Roma, está íntimamente relacionada con la condición de hijo y la pertenencia a una familia por lo que estaba sometido específicamente a la voluntad de sus progenitores. En Atenas, por ejemplo, la patria potestad, que es el derecho que el padre ejercía sobre el hijo, conllevaba la potestad de disponer sobre la vida y la muerte del hijo, incluyendo el derecho de venderlo como esclavo, derecho de corrección, la facultad de darlo en adopción a otra familia, así como la designación y cambio de nombre e incluso el repudio. La consideración que se hacía en Grecia, para las necesidades de la infancia, era debido a que se les consideraba futuros ciudadanos, y como tales, debían de tener preparación, siendo un derecho exclusivo para los hijos de los ciudadanos. (Farith, 2008, p. 31-32).

En la antigua Roma, el *pater familias* como amo y señor de su familia, tenía derechos absolutos sobre los hijos, de allí surge la antigua noción de autoridad

parental, que está conectada necesariamente con el poder del padre y la dependencia absoluta del niño, dentro de esta estructura familiar jerárquica. (Gil, Fama y Herrera, 2006, p. 550).

En la época justiniana se introducen en Roma reformas al régimen familiar, como la concesión de derechos hereditarios a los hijos, el recorte al padre de familia de algunos poderes que tenía antes en calidad de sacerdote y magistrado de los derechos de su familia. Posteriormente, con la llegada del cristianismo surgen algunos cambios en los derechos de la infancia, pues los principios religiosos permean la visión de justicia, intentándose con ello regular el infanticidio¹ desde la visión del pecado; cambiando algunos principios que hacen que la paternidad deje de ser un derecho absoluto y se vuelva un deber de asistencia y protección. (Suarez, 1998, p. 7).

Dentro del auge del cristianismo la iglesia católica comienza a influir en la educación, en la época en la cual la mayor parte de centros educativos eran dirigidos por religiosos, teniendo control de la niñez desde una perspectiva de protección, la iglesia asume también una función protectora institucional por medio de orfanatos.(González, 2008, p. 25).

¹ **El infanticidio** se practicaba profusamente con: niños deformes o con algún defecto físico; hijos ilegítimos o producto de relaciones adúlteras de la mujer; también por falta de recursos económicos para mantenerlos (en ese caso, también se optaba por “donar” al recién nacido a vecinos o familiares); y en ocasiones por razones religiosas oscuras (ofrendas, etc.). La prerrogativa de aceptar y reconocer al hijo era del padre. Si éste lo rechazaba, se abandonaba al recién nacido en la calle, y podía recogerlo (o no) quien quisiera. A esto se le llamaba “exposición” del bebé (niños expósitos). Tal práctica era más común con las niñas por su escaso valor social que con los niños (en algunos periodos de la antigüedad la proporción llegó a ser de 20 niñas por cada 100 niños). El infanticidio no se consideraba asesinato hasta el siglo IV, aunque se seguía practicando en menor escala durante la Edad Media. *“Si llegas a tener un hijo (¡toco madera para que así sea!), déjalo vivir; si es una niña, deshazte de ella”* (Carta de un heleno a su mujer, año 1 antes de Cristo.).

2.1.1.2 Edad Media

En la Edad Media², la niñez era sinónimo de imperfección³. San Agustín refiere que el hombre nace del pecado y por eso el niño y la niña es la imagen viva del mal. De hecho, por muchos años los niños y niñas eran privados de la familia y del afecto maternal y los consideraban una molestia, por lo que la costumbre en todas las capas sociales era dejarlos al cuidado de nodrizas. Las madres los dejaban para realizar tareas productivas. (COPREDEH, 2011, p. 8). A raíz de la dura situación, la alta tasa de mortalidad infantil y la importancia de la preservación, se realizan regulaciones sobre los derechos de patria potestad, suprimiendo el derecho de los padres de disponer de la vida de sus hijos y estableciendo los quince años como la mayoría de edad. (González, 2008, p. 25).

En la Europa del siglo VIII, la maternidad, la fecundidad y la niñez fueron mejor apreciadas. Se prohibió abandonar a los recién nacidos y los niños y niñas eran tutelados por la Iglesia y el Estado. El infanticidio y el aborto eran judicialmente condenados. Pero tanto los niños y niñas y los y las adolescentes dependían de su padre y madre y podían ser valorados o maltratados con igual derecho. La autoridad paterna se imponía a través de una férrea disciplina. (COPREDEH, 2011, p. 9).

2.1.1.3 Edad Moderna

Aproximadamente en el siglo XV (1401-1500), seguía vigente la visión de que la niñez era mala por nacimiento, de acuerdo con el pensamiento de San Pablo y de la noción del pecado original. Los niños y las niñas eran vistos como entidades

² Durante este tiempo la niñez es concebida como homúnculo (hombre en miniatura) no hay evolución, cambios cualitativos, sino cambio desde un estado inferior a otro superior, adulto (Tomás de Aquino). Todo ello se refleja en la frase siguiente: "Sólo el tiempo puede curar de la niñez, y de sus imperfecciones". Por tanto, el niño debe ser educado para ser "reformado". Educar y criar implican cuidado físico, disciplina, obediencia y amor a Dios pero no hay referencias a la necesidad de amor para el buen desarrollo infantil. Sólo acceden a la educación algunos varones, no las mujeres. Durante una buena parte de la Edad Media el niño es utilizado como mano de obra.

³ La tradición judeo-cristiana gira en torno al concepto de "pecado original" que conlleva la idea del niño como ser perverso y corrupto que debe ser socializado, redimido mediante la disciplina y el castigo. En el Siglo XVII, el Abad Bérulle escribía: "No hay peor estado, más vil y abyecto, después del de la muerte, que la infancia".

llenas de maldad y por lo tanto estaban sujetos a castigos corporales despiadados para dominarlos (azotes, cepos, grillos). No había ningún interés por que los padres asumieran su crianza. (COPREDEH, 2011, p. 9).

Entre los siglos XV y XVI, marcados por el renacimiento⁴, las mejoras económicas en algunos países, permiten la construcción de mejores viviendas y de ciudades, esto viene a fortalecer las familias nucleares y la educación de niños y niñas; esta última, marcada también por la reforma de la iglesia, que buscaba controlar con pedagogía, los instintos de los niños para evitar su inclinación al mal. Se gesta un cambio de actitud respecto al niño, atendiendo a su bienestar físico, y se comienza a estudiarla infancia como tal. (González, 2008, p. 32-34).

Entre las familias campesinas del siglo XVI y XVII (1501-1700) en Inglaterra, la niñez entre los 6 y 7 años trabajaba en los quehaceres del hogar, y a partir de los 9 o 10 años se les animaba u obligaba a laborar como sirvientes en casas de familias acomodadas. El trabajo que dejaban de hacer las hijas e hijos mayores, era asumido por los más pequeños. Es San Agustín quien inicia la instrucción de las madres acerca de la buena formación de sus hijos e hijas. Durante los años 1596-1650, Descartes establece que la infancia es una debilidad del espíritu y afirma que los prejuicios que incubamos en esa etapa son causa principal de nuestros errores, los

⁴ Es importante mencionar que **Comenius** (1592-1670) insiste en que se debe educar tanto a niños como niñas, y en el papel de la madre como primera educadora. Defiende la escolarización obligatoria hasta los 12 años, y señala las ventajas de la enseñanza elemental en lengua materna, no en latín. Durante esta época Héroard, que fue tutor del joven Luis XIII de Francia (hijo de Henri IV) y que escribió un diario sobre su infancia y juventud (1601-1621) en el que se revela algunas interesantes ideas de dicha época. Por ejemplo, cita el consejo que le dio Henri IV para educar a su hijo: "Que aplique el castigo físico tantas veces como sea necesario porque puedo asegurar, por mi propia experiencia, que nada me ha hecho tanto bien en la vida".

Un importante cambio en las concepciones de la naturaleza humana y, en consecuencia, del niño, viene de la corriente empirista en filosofía. **Locke** (1632-1704) insiste en la importancia de la experiencia y los hábitos, proponiendo una visión del recién nacido como *tabula rasa* o pizarra en blanco, donde la experiencia va a ir dejando sus huellas. Es decir, el niño no nace bueno ni malo sino que todo lo que llegue a hacer y ser dependerá de sus experiencias.

Con la Revolución Industrial y la emergencia de la burguesía disminuye drásticamente la necesidad de mano de obra infantil y, por tanto, muchos niños dejan de tener que ir a trabajar y les quedan "demasiadas horas de ocio" que deben ocupar con alguna actividad. De ahí que la necesidad de escolarizarlos se convierta en un objetivo primordial. Por otro lado, los cambios en la vida social (la emergencia de ciudades) y familiar (la vida en las casas y los cambios en su distribución) promueven un contacto más estrecho entre padres e hijos.

cuales dificultan el aprendizaje de las ciencias y la clara representación de las ideas. (COPREDEH, 2011, p. 9).

En estos años, Locke retoma el concepto antiguo de la *tabula rasa* y afirma que los niños y las niñas son como una pizarra en blanco, que no poseen conocimientos innatos, sino sólo aprende a través de las experiencias sensoriales. Esta visión reforzaba la idea de que el adulto era quien decidía lo que el niño o la niña tendría que ser. Estas nociones convivieron con aquella otra de los infantes como ángeles, por su pureza e inocencia. Rousseau en el siglo XVIII (1701-1800) introdujo el concepto de que la niñez posee una bondad innata y que sus impulsos naturales deben ser aceptados tal y como son. (COPREDEH, 2011, p. 9).

2.1.1.4 Edad Contemporánea

En el siglo XVIII el movimiento iluminista con su máximo representante Juan Jacobo Rousseau⁵, en su publicación Emilio en 1782, le dio un valor absoluto a la personalidad del niño con significado de autenticidad y autonomía, se le considera como sujeto de exigencias de un modo de vida que presenta un ritmo de desarrollo propio y particular. (Montero, 1990, p. 180). Esta obra forma parte de una tendencia moderna sobre cómo debe de ser visto el niño y la familia.

Sin embargo, “en estos tiempos, las muertes e infanticidios están asociados a la pobreza. Los niños y niñas que eran pobres, eran reclusos en instituciones

⁵ **Rousseau** defiende con vigor que toda educación debe ADAPTARSE al nivel del niño, la importancia de la acción y experiencia, y no sólo de la palabra, para adquirir el conocimiento. Critica las prácticas instructivas excesivamente memorísticas.

Frente a la perspectiva medieval del niño como homúnculo, **Rousseau** sostiene que es un ser con características propias, que sigue un desarrollo físico, intelectual, moral... y resume estas ideas en la frase: El pequeño del hombre no es simplemente un hombre pequeño. Para Rousseau, la educación debe ser obligatoria y debe incluir a la mujer.

Otras ideas innovadoras de pedagogos y filósofos son las de **Pestalozzi** (1746-1827); **Tiedemann** (1748-1803); **Froebel** (1782-1852). Este último promueve la idea del "kindergarten" (escuela preescolar) y destaca la continuidad educativa entre escuela-hogar-comunidad, la importancia del juego infantil para su desarrollo y la necesidad de interacción y contacto entre padres e hijos.

estatales que los tutelaban y consideraban como personas con problemas mentales”. (COPREDEH, 2011, p. 9).

Ello a su vez fortalecía la opinión de que los niños y las niñas eran una propiedad o un recurso económico. Pero no se consideraba la posibilidad de una retribución para ellos. También la concepción de que las niñas y los niños eran considerados como adultos en miniatura persistió en sociedades donde a los infantes no se les llevaba a la escuela. En Inglaterra y Francia, los niños y las niñas dormían junto con los adultos, usaban la misma ropa, trabajaban en las mismas faenas. (COPREDEH, 2011, p. 10).

La teología reforzaba esa actitud despreciativa hacia la infancia, argumentando que la niñez carecía de alma. Esto se evidencia en la ausencia de una literatura sobre la infancia y en el desinterés médico por las enfermedades infantiles en la época, pues la pediatría como especialidad médica recién surge en el siglo XIX (1801-1900). (COPREDEH, 2011, p. 10).

En el siglo XVIII, como efecto de la revolución francesa y la ilustración, como también las primeras Declaraciones de los Derechos del Hombre, se presentan cambios significativos en la concepción del ser humano, así como la igualdad y dignidad, lo que implicó un cambio en relación a la infancia, pues a pesar que la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano no dispone específicamente ninguna norma a favor de la infancia; esto conllevó la creación de dos instituciones sociales que se ven transformadas: la escuela y la familia, y estas tienen una incidencia significativa sobre la consideración de la infancia, pues la familia se vuelve un lugar de afecto que se constituye el medio principal de formación y desarrollo del niño; y la escuela se constituye un lugar de formación. (Farith, 2008, p. 37).

En la evolución de derechos de infancia, el siglo XX marca una etapa de numerosos cambios legales y doctrinarios, como una necesidad de sentar

parámetros de respeto y protección mínimos y a la vez, como una respuesta a las dos guerras mundiales acaecidas a principios y mediados del referido siglo. En este periodo se intensifica la creación de normativas de carácter internacional, marcando la consolidación de los derechos de infancia y adolescencia y a la vez, modificando la visión de la sociedad acerca de las niñas, niños y adolescentes; pues con posterioridad a la revolución industrial y la consecuente explotación de la niñez, se crean las primeras leyes de protección de la infancia, que busca la regulación de la jornada laboral y la debida socialización del niño. (Mizrah, 1998, p. 114-115).

Una persona clave en la historia de la construcción de un sistema internacional de protección de la niñez fue Eglantyne Jebb, fundadora de Save the Children (1919) y de la Unión de Auxilio al Niño (1920). Esta pacifista y activista social de Gran Bretaña, formula y promueve la idea de la Declaración de los Derechos del Niño, que fue luego reconocida y adoptada por la Sociedad de Naciones como la primera Declaración a favor de este grupo: Declaración de los Derechos del Niño (o Declaración de Ginebra), del 24 de septiembre de 1924. (INN, 2017, p. 4).

Al mismo tiempo, en América, el Dr. Luis Morquio (1867-1935), eminente pediatra uruguayo, proponía durante el Segundo Congreso Americano del Niño en 1919 la creación de una Oficina Internacional Americana de Protección a la Infancia. Bajo la dirección honoraria del Dr. Morquio, el Consejo Nacional de Administración del Uruguay creó la mencionada oficina, cuya formalización se produjo durante el Cuarto Congreso Americano del Niño en 1924. Sin embargo, no es sino hasta el 9 de junio de 1927 que 10 países de América suscribieron el Acta de fundación, dando lugar a lo que hoy es el Instituto Interamericano del Niño, la Niña y Adolescente (IIN), primer organismo intergubernamental dedicado a la niñez y adolescencia. (IIN, 2017, p. 5).

El INN se integró en 1949 a la Organización de los Estados Americanos (OEA), como Organismo Especializado en Derechos Humanos de la Niñez y

Adolescencia, siendo éste el inicio de su proceso de consolidación como referente técnico a nivel regional en la materia y como organismo articulador, de búsqueda de consensos y compromisos de los Estados. (INN, 2017, p. 5).

En ocasión del discurso inaugural del entonces Instituto Internacional Americano de Protección a la Infancia, el Dr. Luis Morquio promovió un segundo referente internacional declarativo a favor de la niñez: la Tabla de los Derechos del Niño. (INN, 2017, p. 5).

Luego de la Segunda Guerra Mundial, en un proceso de reorganización de organismos internacionales y Convenciones en Derechos Humanos con reconocimiento implícito de los Derechos Humanos de la Niñez, se emite de nuevo, pero ya en el marco de Naciones Unidas, la Declaración de los Derechos del Niño del 20 de noviembre de 1959. (INN, 2017, p. 8).

Para esa fecha ya se había creado una estructura universal tanto normativa como de instituciones responsables de velar por el respeto de los Derechos de la Niñez. Tal es el caso, por ejemplo, del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), creado en 1946 como Fondo Internacional de Emergencia de las Naciones Unidas para la Infancia e integrado formalmente al Sistema de Naciones Unidas en 1953. (INN, 2017, p. 9).

En términos de normativa de carácter vinculante, tanto Naciones Unidas como la Organización de los Estados Americanos tuvieron su principal producción de instrumentos de protección de los Derechos Humanos a lo largo de la segunda mitad del siglo XX. Estos instrumentos han venido dando cuenta de la evolución del concepto y la doctrina de los derechos humanos. (INN, 2017, p. 9).

La visión de la niñez como objeto de protección y no como sujeto de derechos –como hoy se reconoce- conlleva a que no se les permitiera a las niñas, niños y

adolescentes ejercer los derechos fundamentales reconocidos a todos los seres humanos, o en algunos casos en forma restringida. (INN, 2017, p. 9).

Se admite entonces, de hecho, que la lucha por reconocer todos los derechos humanos para la niñez inicia con la declaración de la necesidad de una convención internacional de carácter vinculante en el año 1979 y que se logra como conquista específica una década después, al aprobarse el texto de la Convención sobre los Derechos del Niño en 1989. (INN, 2017, p. 9).

En ocasión de la celebración del Año Internacional del Niño en 1979, el Estado polaco propuso en el seno de Naciones Unidas un texto sobre una posible Convención sobre los Derechos del Niño que no fue aprobado, pero que dio inicio a diversos encuentros para estudiar la posibilidad de una Convención de carácter universal. La pregunta central en los debates ocurridos durante 10 años era: ¿Los niños gozan de todos los Derechos Humanos? Y en forma más concreta, como constara en diversas actas de discusión: ¿Los derechos humanos también se aplican a los niños? (INN, 2017, p. 10).

Adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas en su Resolución 44/25 del 20 de noviembre de 1989, la CDN entró en vigencia el 2 de septiembre de 1990. (INN, 2017, p. 10).

2.1.2 A nivel regional

En América Latina, ha habido dos grandes etapas de reforma en lo que se refiere a derechos de niñez y adolescencia. La primera, entre los años de 1919 a 1939, que introduce la llamada justicia penal de menores; separando con ello el tratamiento de adultos y personas “menores de edad” en los procesos penales. La segunda etapa, es la que inicia en el año de 1989, con la entrada en vigencia de la CDN, y se mantiene hasta la actualidad, tratando de construir un nuevo modelo (la cual se subdivide en dos etapas las etapas de transición e implementación de

modelos), que lleve la condición jurídica plasmada en la Convención, a una condición material de hacer efectivos los derechos consagrados en la normativa. (García y Beloff, 1992, p. 12).

Debido a la escasa o nula aplicación directa que logró la CDN, y al sistema de control establecido que obligaba a rendir informes periódicos sobre su cumplimiento, a los Estados Partes, se dio origen a una serie de reformas legislativas, iniciadas por Brasil, refiriendo un cambio profundo no solo en los contenidos de la ley, sino en los mecanismos de producción del derecho, a efecto de crear un derecho para todos los niños, y no solo para aquellos que se encontraban en la llamada situación irregular. (García y Beloff, 1992, p. 13).

El objetivo primordial de la reforma, consiste en construir leyes a partir de procesos sociales de participación, realizando una construcción jurídica que sobrepase los modelos anteriores, y que vaya más allá del área penal juvenil, adecuando de esta forma la normativa interna a los parámetros de la CDN, con el único fin de fortalecer la exigibilidad de los derechos de la niñez y adolescencia; siendo la crítica más férrea, el hecho de ser una reforma solamente de carácter formal, en la cual persiste, aún en las leyes promulgadas, sesgos del modelo tutelar y discursos retóricos de reconocimiento, sin definir mecanismos reales para su cumplimiento, ni mecanismos de vigilancia de la correcta aplicación de la Convención. (Villalta, 2005, p. 129-130).

De tal forma, que se inicia un proceso de reformas del derecho interno de los países partes, enfocadas a crear leyes que establezcan claramente los derechos para toda la niñez y adolescencia, pero también, leyes que señalen principios básicos de interpretación, que permeen el sistema jurídico a efecto de dar una protección integral que aunque parezca redundante, consiste en abarcar todos los ámbitos de todos los derechos y ser también garante. (Dávila y Naya, 2011, p. 204).

Los códigos desde esta perspectiva, significaron un fortalecimiento del sistema interamericano de los derechos humanos, pero también un flujo de políticas públicas, de creación de instituciones y organismos como los defensores de los niños, institutos del niño, entre otros, que demuestran su vinculación con los derechos de la niñez y adolescencia. En este sentido, el estudio de los códigos de la niñez nos muestra el marco en el que se mueven las legislaciones nacionales y su adaptación a las realidades de cada uno de los países de la región. (Dávila y Naya, 2011, p. 204).

2.1.2.1 Etapa de transición de modelos (1989 a 1991)

La aprobación de la Convención sobre los Derechos del Niño y el posterior y rápido proceso de ratificaciones provocaron en América Latina, a través de movimientos nacionales destinados a adecuar las legislaciones internas, una serie de transformaciones cuyo impacto real ha sido y es todavía hoy, extremadamente difícil de evaluar. No obstante, más allá de cualquier apreciación crítica sobre su desarrollo y resultados, en ninguna otra región del mundo se produjo una movilización social tan intensa en torno a la CDN como en el caso de América Latina. (UNICEF, 2004, p. 8).

Una primera y muy breve etapa, de transición de modelos, que va desde la aprobación de la Convención, en noviembre de 1989, hasta fines de 1991. En este periodo, en la práctica, se completa el movimiento de ratificaciones de este tratado por parte de los Estados de la región, manteniéndose sin embargo intacta la vieja legislación, específicamente diseñada para el control-protección del “menor abandonado-delincuente”, producto de las primeras décadas del siglo XX. (UNICEF, 2004, p. 8).

Esta etapa representa una fuerte continuidad con el proceso técnico, aséptico y relativamente cerrado de redacción de la Convención, desarrollado entre 1979 y 1989. La retirada de las dictaduras militares (Brasil, Argentina, Chile, Uruguay,

Bolivia, etc.) y más tarde, el fin de los conflictos armados (Guatemala, El Salvador, Nicaragua), se les presentó a los nuevos gobiernos de transición democrática la posibilidad de un gesto simpático y en apariencia políticamente inocuo. Un gesto que otorgaba pequeñas cuotas de legitimidad tras años de profundos desencuentros con la sociedad civil. Sin oposición, se finalizó en democracia, con una velocidad sin precedentes en relación con otros instrumentos de derechos humanos y en relación también con otras zonas del mundo, el proceso regional de ratificaciones de la CDN y se introdujo de este modo: después de 70 años de vigencia de un modelo en apariencia protector aunque en realidad, decididamente criminalizador de la pobreza, otro nuevo que venía a alterar el panorama jurídico-cultural de las relaciones, por una parte, de la infancia -los “menores”- con las instituciones y, en general, de la infancia con el mundo de los adultos. (UNICEF, 2004, p. 8).

Un indicador claro del nivel de aceptación de la Convención, especialmente comparado con otras regiones del mundo, puede deducirse de las muy pocas reservas que los estados latinoamericanos realizaron en el momento de su ratificación. Argentina y Venezuela manifestaron sus reservas en relación al tema de la adopción, mientras Colombia realizó una, que sin duda puede caracterizarse como positiva, en relación al Art. 38 de la Convención, declarando que la edad mínima nacional para el reclutamiento en las fuerzas armadas es de 18 años y no de 15. (UNICEF, 2004, p. 10).

Durante esta etapa la Convención sobre los Derechos del Niño fue ratificada en algunos países de América Latina, en las siguientes fechas:

Cuadro No.1
Ratificación de la CDN por los países de América Latina

No	País	Firma del instrumento	Ratificación/ adhesión	Entrada en vigor para el Estado Parte
1	Antigua y Barbuda	12-03-1991	05-10-1993	04-11-1993
2	Argentina	29-06-1990	04-12-1990	03-01-1991
3	Bahamas	30-10-1990	20-02-1991	22-03-1991
4	Barbados	19-04-1990	09-10-1990	08-11-1990
5	Belice	02-03-1990	02-05-1990	02-09-1990
6	Bolivia	08-03-1990	26-06-1990	05-07-1990
7	Brasil	26-01-1990	24-09-1990	24-10-1990
8	Chile	26-01-1990	13-08-1990	12-09-1990
9	Colombia	26-01-1990	28-01-1991	27-02-1991
10	Costa Rica	26-01-1990	21-08-1990	20-09-1990
11	Cuba	26-01-1990	21-08-1991	20-09-1991
12	Dominicana	26-01-1990	13-03-1991	12-04-1991
13	Ecuador	26-01-1990	23-03-1990	02-09-1990
14	El Salvador	26-01-1990	10-07-1990	02-09-1990
15	Granada	21-02-1990	05-11-1990	05-12-1990
16	Guatemala	26-01-1990	06-06-1990	02-09-1990
17	Guayana	30-09-1990	14-01-1991	13-02-1991
18	Haití	26-01-1990	08-06-1995	08-07-1995
19	Honduras	31-05-1990	10-08-1990	09-09-1990
20	Jamaica	26-01-1990	14-05-1991	13-06-1991
21	México	26-01-1990	21-09-1990	21-10-1990
22	Nicaragua	06-02-1990	05-10-1990	04-11-1990
23	Panamá	26-01-1990	12-12-1990	11-01-1991
24	Perú	26-01-1990	04-09-1990	04-10-1990
25	República Dominicana	08-08-1990	11-06-1991	11-07-1991
26	San Kitts y Nivis	26-01-1990	24-07-1993	02-09-1990
27	Santa Lucía	30-09-1990	16-06-1993	16-07-1993
28	San Vicente y las Granadinas	20-09-1993	26-10-1993	25-11-1993
29	Surinam	26-01-1990	01-03-1993	31-03-1993
30	Trinidad y Tobago	30-09-1990	05-12-1991	04-01-1992
31	Uruguay	26-01-1990	20-11-1990	20-12-1990
32	Venezuela	26-01-1990	13-09-1990	13-10-1990

Fuente: ONU, "Compilación de Instrumentos Internacionales", año 2007, págs. 812 y 813.

2.1.2.2 La etapa de expansión jurídico-cultural de autonomía de la infancia y de implementación fluctuante (1992 hasta la actualidad).

Esta segunda etapa, se extiende hasta nuestros días. En estos años comienzan a producirse las primeras reformas legislativas y, como expresión del espíritu del momento, se interpretan, adoptan y desarrollan en clave de derechos humanos los principios más importantes sobre los que se estructura la CDN. Sin embargo, en esta segunda etapa al tiempo que se avanza en la implementación de algunos capítulos de las leyes, la inversión en infancia es todavía insuficiente e inadecuada para alcanzar los Objetivos de Desarrollo, aprobados por la Asamblea General de Naciones Unidas en la Cumbre del Milenio del año 2000, y además, en algunos países, se producen involuciones represivas, muy en especial en lo referido a los problemas derivados de la administración de la justicia en relación a los adolescentes en conflicto con la ley penal. (UNICEF, 2004, p. 11).

Si algo marcó con fuerza el desarrollo de esta etapa es la influencia decisiva que, a nivel regional, ejerció en materia de contenidos y de proceso participativo el Estatuto del Niño y el Adolescente (ECA), aprobado en Brasil, en julio de 1990, primera adecuación sustancial de una ley nacional a la CDN en América Latina. El proceso de Brasil influyó profundamente en el cambio de modelo, tanto en términos de contenidos como en términos de proceso de construcción. Para muchos países de la región los procesos de redacción y aprobación de estas leyes de infancia en el contexto del nuevo modelo se convirtieron en inéditos movimientos de participación popular, alterando el carácter cerrado y tecnocrático que había imperado en la producción de la vieja legislación. En todas las nuevas leyes se produjeron extraordinarios avances en términos no sólo de reconocimiento jurídico de los derechos, sino también en la institución de nuevos mecanismos de exigibilidad de los mismos. (UNICEF, 2004, p. 11).

Los nuevos aires democráticos se vieron favorecidos por la aparición de movimientos sociales de defensa de la democracia y de los derechos humanos que

jugaron un papel importante en la construcción de las nuevas sociedades, en la difusión de la CDN y en el reconocimiento de los derechos de la niñez tanto en las constituciones nacionales como en las correspondientes leyes de infancia. En muchos casos y para medir la intensidad de estos cambios, en palabras del pedagogo Antonio Carlos Gomes da Costa, estos nuevos proyectos de ley se transformaron en realidad en “verdaderos proyectos de sociedad”. (UNCEF, 2004, p. 12).

Así en poco tiempo al Estatuto del Niño y el Adolescente de Brasil le siguieron, por orden cronológico, en 1992, el Código del Menor de Perú; en 1993, el Código de la Familia de El Salvador, que dice inspirarse en la CDN, aunque no contempla al niño como sujeto de derechos individuales sino como parte de la familia; en 1994, la Ley del Menor Infractor de El Salvador; en 1996, la Ley de Responsabilidad Penal Juvenil de Costa Rica; en 1996, el Código de la Niñez y la Adolescencia de Honduras, y en 1997, la Ley de Adopciones de Paraguay. El proceso ha continuado estos años con el Código de la Niñez y la Adolescencia de Nicaragua (1998), la Ley Orgánica para la Protección del Niño y del Adolescente de Venezuela (1999), el Código del Niño, Niña y Adolescente de Bolivia (1999), la Ley 40 de Régimen Especial de Responsabilidad Penal para la Adolescencia de Panamá (1999), la Ley Federal para la Protección de los Derechos Niños, Niñas y Adolescentes de México (2000), el Código de la Niñez y la Adolescencia de Paraguay (2001), la Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia de Guatemala (2003), el Código de la Niñez y la Adolescencia de Ecuador (2003), el Código para el Sistema de Protección y los Derechos Fundamentales de Niños, Niñas y Adolescentes de República Dominicana (2003) y el Código de la Niñez y la Adolescencia de Uruguay (2004). (UNCEF, 2004, p. 12).

Algunas leyes significativas en materia de infancia niñez y adolescencia posteriores a la CDN, en América Latina son los siguientes:

Cuadro No. 2.

Leyes significativas sobre derechos de niñez y adolescencia posteriores a la CDN en los países de América Latina

No.	País	Códigos y leyes
1	Bolivia	- Código del Niño, Niña y Adolescente (Ley 2026), 1999.
2	Brasil	- Estatuto del Niño y el Adolescente (Ley 8069), 1990.
3	Costa Rica	- Ley de justicia penal juvenil (Ley 7576), de 1996 - Código de la Niñez y la adolescencia (Ley 7739), de 1997. - Ley contra la Explotación Sexual Comercial de Personas Menores de Edad (Ley 7899), de 1999. - Ley de Paternidad Responsable (Ley 8101), de 2001.
4	Ecuador	- Código de la Niñez y Adolescencia (Ley 2002-100), de 2002.
5	El Salvador	- Código de Familia (Decreto Legislativo 677), de 1993. - Ley del Menor Infractor (Decreto Legislativo 863), de 1994. - Decreto No. 395/04 de Reforma de la Ley del Menor Infractor, que pasa a llamarse Ley Penal Juvenil. - Decreto No. 396/04 de Reforma de la Ley de Vigilancia y Control de Ejecución de Medidas al Menor Infractor. - Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia (LEPINA)
6	Guatemala	- Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia (Decreto 27), de 2003.
7	Honduras	- Código de la Niñez y Adolescencia (Decreto 73), de 1996.
8	México	- Ley para la Protección de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes. Mayo 2000.
9	Nicaragua	- Código de la Niñez y la Adolescencia (Ley No. 287), de 1998.
10	Paraguay	- Ley de Adopciones (Ley 1136), de 1997. Código de la Niñez y la Adolescencia (Ley 1680), de 2001.
11	Panamá	- Código de Familia (Ley 3), de 1994. - Ley del Régimen Especial de Responsabilidad Penal para la Adolescencia (Ley 40), de 1999, con modificaciones en 2003.
12	Perú	- Código de los Niños y Adolescentes (Decreto Ley 26.102), de 1992. - Ley 27337, de 2000 que deroga mediante una nueva versión el Código de los Niños y Adolescentes, de 1992.
13	República Dominicana	- Código para la Protección de Niñas, Niños y Adolescentes (Ley 14-94), de 1994. - Código para el Sistema de Protección y los Derechos Fundamentales de Niños, Niñas y Adolescentes (Ley 136-03), de 2003, que deroga la Ley 14-94.
14	Uruguay	- Código de la Niñez y la Adolescencia, de 2004.
15	Venezuela	- Ley Orgánica para la Protección del Niño y el Adolescente, promulgada en octubre de 1998, con entrada en vigencia en abril de 2000.

Fuente: UNICEF, “La Convención sobre los Derechos del Niño”, quince años después. pág. 14.

2.1.3 A nivel nacional

El Salvador es parte de los países que ratificaron la Convención sobre los Derechos del Niño con bastante celeridad. El 26 de enero de 1990. Es indudable que previo a 1990, existía una amplia legislación en el país que ha tratado de regular y proteger a la niñez; pero sin duda, los primeros intentos de trasladar la filosofía y los valores que inspiraron la CDN a la legislación salvadoreña han sido aquellos procesos normativos surgidos justo después de su aprobación. (CONNA, 2013-2023, p. 22).

Existen tres cuerpos normativos surgidos en la primera parte de la década de los años 90 y que justamente buscaban incidir en la protección integral de la niñez, aunque fuertemente influidas aun por la cultura proteccionista precedente a la Convención. (CONNA, 2013-2023, p. 22).

Un primer esfuerzo nacional en el ámbito normativo fue la aprobación y vigencia de la Ley del Instituto Salvadoreño de Protección al Menor, sancionada mediante decreto presidencial el 22 de marzo de 1993, la cual establece en su exposición de motivos que dicha normativa busca permitir el desarrollo integral del menor, *“proteger la salud física, mental y moral de los menores, así como garantizar el derecho de éstos a la educación y a la asistencia; y así mismo, creará las instituciones para la protección de la maternidad e infancia”* y *descansa evidentemente en la “protección integral de los menores por parte del Estado”*. (CONNA, 2013-2023, p. 22).

Con dicha norma, se crea una entidad autónoma de carácter administrativa cuya misión estaría orientada a ejecutar la Política Nacional de Atención al Menor”, promover el desarrollo integral, coordinar a la administración pública y fomentar la participación de la comunidad y la sociedad, supervisando el funcionamiento de las instituciones que se dediquen a la atención del menor. Es importante destacar que además dicha ley establecía un procedimiento para la toma de medidas de

protección del menor “que se encontrare amenazado o violado en sus derecho o en situación de orfandad”. (CONNA, 2013-2023, p. 22).

“De lo antes expresado se deduce que estamos en presencia de un mecanismo o instrumento identificado por el Estado para concretar y posibilitar la protección integral del niño, pero aún influenciado por la Doctrina de la Situación Irregular”. (CONNA, 2013-2023, p. 22). Un segundo momento, e instrumento normativo que tratará también de apoyar los esfuerzos orientados a la creación del sistema de protección integral de los derechos del niño en El Salvador, será aprobado pocos meses después por la Asamblea Legislativa salvadoreña, aun y cuando su vigencia se pospuso por un año. Siendo este el Código de Familia. (CONNA, 2013-2023, p. 22).

El Código de Familia fue promulgado a finales de 1993 e inicia su vigencia hasta el 1 octubre de 1994. En este caso, este cuerpo normativo incluyó y trató de dar un desarrollo legislativo a los derechos de la infancia, en el denominado Libro V de dicho Código: “Los menores y las personas adultas mayores”. (CONNA, 2013-2023, p. 23).

De hecho, las disposiciones de dicho apartado –ahora derogadas por la LEPINA- regulaban y desarrollaban los derechos y garantías de los derechos del menor, y creaban un régimen especial, incluyendo disposiciones relacionadas a la protección integral y a la creación de un “Sistema de protección al menor”, cuyo accionar estaría siempre a cargo del Instituto Salvadoreño de Protección del Menor -ahora ISNA-. (CONNA, 2013-2023, p. 23).

Finalmente, la normativa que actualmente se denomina como Ley Penal Juvenil fue aprobada por la Asamblea Legislativa en abril de 1994, posponiéndose su entrada en vigencia hasta marzo de 1995. La Ley Penal Juvenil, según sus considerandos, es también una norma que pretende actualizar la legislación salvadoreña a la normativa internacional suscrita y ratificada por El Salvador,

reconociéndose que “el actual Código de Menores no responde a los principios reconocidos en la Constitución y en la Legislación Internacional, respecto del menor que ha infringido la Ley Penal; siendo por ello indispensable decretar una Ley Especial”. (CONNA, 2013-2023, p. 23).

Merece mencionarse que la disposición derogatoria, que dicho cuerpo de ley, establece en el Art. 133 que se derogan “las normas relativas al menor de conducta irregular contenidas en el Código de Menores”, lo cual da pauta para identificar que se está en presencia de una propuesta normativa que trata de responder a los diseños institucionales de los sistemas de protección integral de la niñez y adolescencia. (CONNA, 2013-2023, p. 23-24).

Este recorrido en El Salvador, se perfecciona en el año 2009 con la aprobación de la LEPINA, que brinda un nuevo marco normativo de protección de derechos a la niñez, cuya entrada en vigencia plena es a partir del año 2011, en el cual se comienza a implementar la institucionalidad administrativa y judicial requerida para la garantía efectiva de los derechos de las niñas, niños y adolescentes. (CONNA, 2013-2023, p. 24).

2.2 Marco Teórico

2.2.1 Doctrina de la situación irregular o modelo tutelar

La doctrina de situación irregular o modelo tutelar, tiene como uno de sus pilares, la concepción de los niños como objetos de protección, a partir de una definición negativa de estos actores sociales, que nace del desconocimiento o incapacidad de la infancia, y bajo esa visión, los vuelve “objetos de protección”. Con esta visión y ante la falta de políticas sociales adecuadas, el modelo tutelar crea entidades y jueces que dispongan medidas consistentes en internar a estos sujetos, con fines supuestamente protectores, volviéndose estos funcionarios, no solamente administradores de la ley, sino también ejecutores de la misma y generadores de

una especie de política social, a través de sus decisiones. (Weinberg, 2006, p. 99-100).

El modelo tutelar, se encuentra enmarcado dentro de la escuela etiológica, reproduciendo criterios criminológicos del Siglo XIX y principios del siglo XX, entre ellos, la pobreza, marginalidad y delincuencia; lo cual permea las prácticas y las instituciones de este modelo; que legitima que por las condiciones personales de la niñez, se habilita al estado a intervenir, para legitimar de esta forma, la institucionalización indefinida, como un tratamiento adecuado a favor de la infancia. (Beloff, 2008, p. 21).

La Convención sobre los Derechos del Niño 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 niñas, niños y adolescentes 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. (CONNA, 2013-2023, p. 10).

2.2.1.1 Características de la situación irregular o modelo tutelar

Para García Méndez, Emilio (1998), la doctrina de la situación irregular presupuso fundamentos y prácticas violatorias de los más elementales principios de derechos humanos de la niñez, entre las cuales podemos mencionar, sin ánimo de exhaustividad:

- a) La discriminación que divide a la infancia en dos categorías, en “menores” y en “niñas, niños y adolescentes”, clasificándoles según sus condiciones sociales y económicas.

- b) El poder de decisión suele estar concentrado y centralizado en el juez minoril, quien posee un alto grado de discrecionalidad a la hora de resolver y aplicar la ley.
- c) Los problemas relacionados con la situación de jóvenes en riesgo, por falta de posibilidades de desarrollo, son estructurados y visualizados como problemas individuales.
- d) Criminalización de la pobreza a través del “internamiento” o “institucionalización”.
- e) El niño –o aún mejor, “el menor”- es considerado, “como alguien que debe ser protegido, ya que se encuentra en situación de “riesgo”.
- f) Los principios básicos del derecho constitucional suelen ser sistemáticamente vulnerados por la legislación minoril.
- g) Se desarrolla un “lenguaje eufemístico”, lo cual pretende encubrir la realidad de las acciones y decisiones administrativas y judiciales.

2.2.2 Doctrina de protección integral

Para Yuri Buaiz (2011), la Protección Integral: “es un conjunto de políticas, acciones, planes y programas que bajo el principio de Prioridad Absoluta se dictan y ejecutan desde el Estado con la firme participación y solidaridad de la familia y la sociedad, para garantizar que todos los niños y niñas gocen de manera efectiva y sin discriminación de los derechos humanos a la supervivencia, al desarrollo y a la participación, al tiempo que atienda las situaciones especiales en que se encuentran los NNA individualmente considerados, o determinado grupo de NNA que han sido vulnerados o están amenazados en sus derechos”.

Ahora bien, con el termino doctrina de protección integral, se hace referencia a un conjunto de instrumentos internacionales, que marcan un salto cualitativo en la

consideración social de la infancia, siendo el antecedente directo, la Declaración Universal de los Derechos del Niño; volviéndose estos instrumentos, el fundamento de la doctrina, entre los cuales destacan la Convención sobre los Derechos del Niño y sus protocolos facultativos, los cuales son las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de Justicia Juvenil, conocidas como reglas de Beijing aprobadas por la Asamblea General cuatro años antes de la aprobación de la CDN; las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad, y las Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil, conocidas como Directrices de Riadh. (Farith, 2008, p. 161).

No obstante lo anterior, la protección integral como protección de derechos es una noción abierta, en permanente búsqueda de nuevos y mejores estándares. Por tal motivo, no es posible cerrar el paquete de instrumentos internacionales de los que surge la protección integral con los instrumentos internacionales específicamente orientados al tema infancia. Deben pues considerarse incluidos todos los instrumentos internacionales de protección de derechos humanos suscritos por el Estado. (Beloff, 1999, p. 18).

2.2.2.1 Características de la doctrina de protección integral

Para Farith (2008), la doctrina de protección integral se fundamenta en cuatro rasgos principales, entre ellos los siguientes:

- a) La visualización de la niñez como sujetos plenos de derechos y no como objeto de protección, reconociendo por lo tanto que toda niña, niño y adolescente es titular de todos los derechos y puede ejercerlos.
- b) La integralidad, basada en el reconocimiento de todos los derechos.
- c) La diferenciación en el tratamiento de víctimas y victimarios; y
- d) La diferenciación entre la protección jurídica y la protección social.

2.2.3 Diferencias entre la situación irregular y la protección integral

Dentro de las diferencias existentes entre la doctrina de la situación irregular o modelo tutelar y la doctrina de protección integral, se encuentra:

Cuadro No. 3
Diferencia entre doctrinas de protección

Leyes basadas en doctrina de situación irregular o modelo tutelar	Leyes cuyo contenido se encuentra acorde al paradigma de la doctrina de protección integral según la CDN
Se hace distinción entre “menores” y NNA	Niñas, niños y adolescentes
Se visibiliza a la niñez y adolescencia como objetos de protección	Se visibiliza a la niñez y adolescencia como sujetos de derechos
Se hace relación a la protección de los “menores”	Se hace relación a la protección de derechos
Protección que viola o restringe derechos	Protección que reconoce y promueve derechos
Infancia dividida	Infancia integrada
NNA como incapaces que requieren abordaje especial	Personas en desarrollo
No importa la opinión del niño	Es central la opinión del niño
“Situación de riesgo o peligro moral o material” o “situación irregular”	Derechos amenazados o vulnerados
“Menor en situación irregular”	Adultos, instituciones y servicios en situación irregular
Centralización	Descentralización
Juez ejecutando política social/asistencia	Juez en actividad jurisdiccional
Juez como “buen padre de familia”	Juez técnico
Juez con facultades omnímodas	Juez limitado por garantías
Lo asistencial confundido con lo penal	Lo asistencial separado de lo penal
“Menor abandonado/delincuente”	Desaparece ese determinismo
Se desconocen todas las garantías	Responsabilidad penal juvenil
Imputados de delitos como inimputables	Se reconocen todas las garantías
Derecho penal de autor	Derecho penal de acto
Privación de libertad como regla	Privación de libertad como excepción y solo para infractores/otras sanciones
Medidas por tiempo indeterminado	Medidas por tiempo determinado

Fuente: “Justicia y Derechos del Niño”. “Modelo de la Protección Integral de los Derechos del Niño y de la Situación Irregular: un modelo para armar y otro para desarmar”, autora Mary Beloff, pág. 21.

2.3 Marco Jurídico

Como parte de las exigencias de la Convención de los Derechos del Niño de acuerdo a la Doctrina de Protección Integral, El Salvador se ve en la necesidad y obligación de crear una ley que regule los derechos y deberes de las niñas, niños y adolescentes, a través de un Sistema de Protección Integral, proponiendo mecanismos sociales y jurídicos para su protección, lo que se traducen en efectivos procedimientos administrativos y procesos judiciales, así como de políticas, planes y programas con la debida participación social; instituciones para denunciar y adoptar medidas de protección; sanciones e infracciones para los responsables de afectar los derechos de la niñez y adolescencia; así como la institucionalidad necesaria para brindar sostenibilidad al SNPNA.

Antes de realizar el análisis correspondiente a los derechos que se encuentran establecidos en la LEPINA, es necesario conocer la normativa que tiene como fin primordial la garantía y protección de los derechos de la niñez y adolescencia, ya que sobre el contenido de la Declaración de los Derechos del Niño y la CDN, es que en nuestro país se adecúan nuestras leyes para tal finalidad.

2.3.1 A nivel internacional

Entre la amplia normativa internacional de protección a los derechos humanos de la niñez y la adolescencia, podemos mencionar, aquellos más destacados, como lo son:

- ✓ La Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948).
- ✓ El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966).
- ✓ El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966).
- ✓ La Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (1969)

- ✓ La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (1979).
- ✓ La Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos y Degradantes (1984).
- ✓ Convención sobre el Estatuto de los Refugiados (1951) y su protocolo facultativo (1966).

El punto central de desarrollo de los derechos de la niñez y adolescencia se encuentran contemplados en la Convención sobre los Derechos del Niño, la cual se configura como un instrumento Internacional de Derechos Humanos adoptado por más de 190 países en el mundo, y al que se han sumado dos protocolos facultativos, que complementan la protección brindada por la Convención, (CONNA, PNPNA, p. 25 y 26) las cuales son:

- ✓ El Protocolo Facultativo de la Convención Sobre los Derechos del Niño, Relativo a la Participación de Niños en los Conflictos Armados (2001).
- ✓ El Protocolo Facultativo de la Convención Sobre los Derechos del Niño, Relativo a la Venta de Niños, la Prostitución Infantil y la Utilización en la Pornografía (2004).

El Sistema de las Naciones Unidas ha aprobado un tercer protocolo facultativo de la CDN relativo al desarrollo de un procedimiento de comunicaciones. Dicho protocolo permite a la niñez y adolescencia o a sus representantes legales presentar una denuncia ante el Comité de los Derechos del Niño, una vez que se hubieren agotado los recursos nacionales destinados a su protección. (CONNA, PNPNA, p. 26).

También deben destacarse, a su vez, dos ámbitos del reforzamiento de la protección de la niñez, en el ámbito internacional, que se suman al marco antes mencionado. El primero, los esfuerzos que en el ámbito regional latinoamericano se han venido desarrollando en el marco del Sistema Interamericano de Protección de

los Derechos Humanos y, segundo, la especificación de la protección brindada a la niñez y adolescencia que se encuentra en condiciones especiales de vulnerabilidad. (CONNA, PNPNA, p. 26).

En el primer caso, los documentos normativos regionales más relevantes son:

- ✓ La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (1948).
- ✓ La Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969).
- ✓ La Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura (1985).
- ✓ La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (1994).

En el segundo caso, acerca del ámbito de especialización de la protección de los NNA en condiciones de vulnerabilidad, podríamos citar:

- ✓ El Convenio Relativo a la Protección del Niño y a la Cooperación en Materia de Adopción Internacional (1993).
- ✓ El Convenio Relativo a la competencia, la ley aplicable, el reconocimiento, la ejecución y la cooperación en materia de responsabilidad parental y las medidas de protección de los niños (1996).
- ✓ El Convenio sobre los Aspectos Civiles en la Sustracción Internacional de Menores (1980).
- ✓ La Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (1990)
- ✓ Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las personas con discapacidad (1994)

Y en el ámbito de la protección de la niñez trabajadora deben destacarse también:

- ✓ El Convenio No. 138 de la OIT relativo a la edad mínima de admisión al empleo (1973).
- ✓ El Convenio No. 142 de la OIT sobre la orientación y formación profesional en el desarrollo de los recursos humanos (1975).
- ✓ El Convenio No. 182 sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación (1999).

Es importante mencionar que los avances en la protección de los derechos de la niñez y adolescencia, en el nuevo milenio, también ha implicado el desarrollo de iniciativas en el ámbito internacional tendentes a reforzar la garantía de los derechos de la niñez. (CONNA, PNPNA, p. 27 y 28). Entre estos avances normativos y procesos en marcha se encuentran los siguientes:

- ✓ La Declaración del Milenio (2000).
- ✓ La Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (2007).
- ✓ La Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (2000) y sus dos Protocolos Facultativos:
 - a) Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños (Protocolo de Palermo).
 - b) Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire.

2.3.1.1 Convención sobre los Derecho del Niño

Las niñas, niños y adolescentes son titulares de los derechos fundamentales consagrados por los diversos instrumentos internacionales de derechos humanos, como la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, entre otros y en cada uno de ellos se encuentran enumerados un vasto

número de derechos esenciales para la protección de la niñez. (UNICEF, 2014, p. 9).

De todas maneras, cuando se trata de los derechos de la niñez y la adolescencia, el cuerpo legal universal más relevante es la CDN, que constituye el marco mínimo de reconocimiento y respeto de los derechos de la niñez y adolescencia y que combina en un solo tratado los derechos civiles y políticos, económicos, sociales y culturales, considerándolos como interdependientes y complementarios para asegurar la protección integral de las niñas, niños y adolescentes. El impacto que ha tenido la CDN ha sido muy importante, siendo el instrumento internacional específico de protección de derechos humanos que ha gozado de mayor aceptación y reconocimiento internacional. (UNICEF, 2014, p. 9).

La Convención, de la misma forma que otros instrumentos de derechos humanos, orienta y limita a los Estados partes y le impone deberes que suponen la creación de las condiciones jurídicas, institucionales, sociales y económicas para garantizar el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos en ella. (UNICEF, 2014, p. 9).

Cuando los Estados ratifican la Convención asumen el deber de asegurar la efectividad de los derechos allí reconocidos con todos los medios a su alcance. Por ello, no sólo deben abstenerse de interferir en el ejercicio de los derechos individuales sino que tiene, además, el deber inexcusable de realizar prestaciones positivas, de manera que el ejercicio de aquellos no se torne ilusorio. La adopción de medidas positivas implica que se garanticen en forma activa el acceso a los derechos, en particular la educación, la salud y la protección social para todas las niñas, niños y adolescentes. (UNICEF, 2014, p. 9).

Entre las obligaciones que contraen los Estados al ratificar la CDN se incluye la de garantizar que sus disposiciones y principios están plenamente reflejados y se les ha dado efecto legal en la legislación nacional (Art. 4 de la CDN). Así lo ha

considerado, el Comité de los Derechos del Niño al asegurar que la revisión general de toda la legislación interna y las directrices administrativas conexas para garantizar el pleno cumplimiento de la Convención constituyen una obligación ineludible de los Estados. (Comité de Derechos del Niño, Observación General No 5, Art. 18). (UNICEF, 2014, p. 10).

Con respecto a la denominación de la legislación, la mayoría de los Estados han optado por utilizar el término de “Código de la Niñez y la Adolescencia”, aunque otros han preferido denominarla “Ley de Protección Integral”. Más allá que el nombre que se le otorga a las leyes no hacen diferencia respecto a su contenido o valor jurídico, pareciera que la denominación “Código” sería la más adecuada debido a que en general se tratan de esfuerzos posteriores a la ratificación de la CDN en los cuales se suelen recoger en un solo cuerpo normativo diversas disposiciones legales sobre derecho de familia y cuestiones específicas del derecho del niño. (Por ejemplo, tenencia, y régimen de visitas) protección y prevención de abusos, explotación, trabajo infantil, e incluso en algunos casos el régimen de justicia juvenil, así como los procedimientos administrativos y judiciales y las instituciones públicas y privadas que formarían parte de un sistema de protección. Lo característico de estos cuerpos jurídicos es que recogen en una misma norma legal los diversos aspectos que antes generalmente dependían de normativas legales dispersas. (UNICEF, 2014, p. 10).

2.3.2 A nivel nacional

A nivel de la legislación secundaria ha existido *corpus iuris* que se ha creado con el objeto de asegurar los derechos y deberes de la niñez y adolescencia, entre los cuales destacan:

- ✓ Constitución de la República y sus diversas reformas.
- ✓ Código de Trabajo, 1972.
- ✓ Código Municipal, 1986.

- ✓ Ley de Extranjería, 1986.
- ✓ Código de Salud, 1988.
- ✓ Ley del Nombre de la Persona Natural, 1990.
- ✓ Ley de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, 1992.
- ✓ Ley Penal Juvenil, 1994.
- ✓ Código de Familia, 1994.
- ✓ Ley Procesal de Familia, 1994.
- ✓ Ley Transitoria del Registro del Estado Familiar y de los Regímenes Patrimoniales del Matrimonio, 1995.
- ✓ Ley de Vigilancia y Control de Ejecución de Medidas al Menor Sometido a la Ley Penal Juvenil, 1995.
- ✓ Ley General de Educación, 1996.
- ✓ Ley de la Carrera Docente de 1996 y sus reformas al 2010.
- ✓ Ley Contra la Violencia Intrafamiliar, 1996.
- ✓ Reglamento Interior de la Asamblea Legislativa, 2006.
- ✓ Código Penal, 2007.
- ✓ Código Procesal Penal, 2009.
- ✓ Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República, 2006.
- ✓ Ley General de los Deportes de El Salvador, 2007.
- ✓ Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, 2008.
- ✓ Ley de Acceso a la Información Pública, 2010.
- ✓ Ley de Igualdad, Equidad y Erradicación de la Discriminación Contra las Mujeres, 2011.
- ✓ Ley de Medicamentos y su Reglamento, 2012.
- ✓ Ley de Vacunas, 2012.
- ✓ Ley General de Juventud, 2012.
- ✓ Ley para una Vida Libre de Violencia en Contra de las Mujeres, 2012.
- ✓ Ley Especial de Adopciones, 2016.

Según la Doctrina de la Protección Integral implica un cambio sustancial en el tratamiento de la niñez y adolescencia no solo en el ámbito normativo

internacional y nacional, sino que se configura como un presupuesto para lograr una transformación social y cultural que permita el aseguramiento de los derechos de las niñas, niños y adolescentes. (PNPNA, 2013-2023).

No cabe duda que esta garantía es un proceso complejo y continuo en el tiempo, que requiere de manera sistemática el apoyo y el esfuerzo de la familia, la sociedad y el Estado para que, por medio de una política consistente, continua y sostenible, se pueda lograr mejoras en las condiciones de vida de las niñas, niños y adolescentes que residen en El Salvador (PNPNA, 2013-2023).

2.3.2.1 Ley de Protección Integral de Niñez y Adolescencia (LEPINA)

En el año 2009, en El Salvador entro en vigencia la LEPINA cuyo artículo 1 define que su finalidad *“es garantizar el ejercicio y disfrute pleno de los derechos de toda niña, niño y adolescente, para cuyo efecto se crea un SNPNA con la participación y corresponsabilidad de la familia, el Estado y la sociedad, fundamentado en la Constitución de la República y en los Tratados Internacionales sobre Derechos Humanos vigentes en El Salvador, especialmente en la CDN”*.

Expresamente la LEPINA reconoce que las niñas, niños y adolescentes son sujetos de derechos. Algunos de los principios fundamentales de la CDN, encuentran su recepción en la LEPINA al afirmar que los derechos y garantías reconocidos a la niñez y adolescencia serán ejercidos por éstos de manera progresiva tomando en consideración el desarrollo evolutivo de sus facultades (Art 10); el principio de no discriminación, igualdad y equidad, incluyendo la posibilidad de establecimiento de medidas especiales de acción positiva a favor de determinados grupos o colectivos de niñas, niños y adolescentes (Art 11). Asimismo, se reconoce expresamente el principio de interés superior en la interpretación, aplicación e integración de toda norma; en la toma de decisiones judiciales y administrativas, así como en la implementación y evaluación de las políticas públicas y establece que la consideración de este principio es obligatoria

para toda autoridad judicial, administrativa o particular (Art 12). (UNICEF, 2014, p. 54).

En cuanto la asignación máxima de recursos que exige el artículo 4 de la CDN, la LEPINA establece el principio de prioridad absoluta por el cual el Estado debe garantizar de forma prioritaria todos los derechos de la niñez y de la adolescencia mediante su preferente consideración en las políticas públicas y la asignación de recursos (Art. 14).

En el artículo 110 se establece que el interés superior será un principio que en la PNPNA deberá orientar las decisiones estatales y se deberá fijar lineamientos para garantizar la efectiva y prioritaria asignación de recursos estatales, tanto a nivel nacional como local.

La LEPINA reconoce en forma extensa los derechos de la infancia y la adolescencia los cuales se encuentran divididos en los siguientes grupos:

- a) En el Título I “**LOS DERECHOS DE SUPERVIVENCIA Y CRECIMIENTO INTEGRAL**”, son considerados como derechos de carácter universal, parte fundamental y a la vez origen de los derechos humanos, pues su objetivo es garantizar y preservar la vida en general y el derecho a la vida de las personas que están por nacer, tanto en condiciones de dignidad y calidad. Entre ellos cabe mencionar el derecho a la vida (Art. 16 LEPINA), el derecho a un nivel de vida digna y adecuada (Art. 20 LEPINA), derecho a la salud (Art. 21 LEPINA), derecho a la seguridad social (Art. 34 LEPINA) y a gozar de un medio ambiente sano y saludable (Art. 35 LEPINA), además se hace un énfasis especial en el derecho a la salud de la niñez y adolescencia en situación de discapacidad, entre otros (Consejo Nacional de la Judicatura, 2011, p. 38);

- b) En el Título II “**LOS DERECHOS DE PROTECCIÓN**”, se encuentran orientados a la identificación de situaciones que representan amenazas o vulneraciones a los derechos universales de toda niña, niño y adolescente y que, por lo tanto, requieren de un abordaje especial mediante mecanismos, instrumentos y estrategias que se activen con el objeto de prevenir, atender y reparar vulneraciones a derechos de ellas y ellos. Dentro de esta categoría se encuentran la protección a derecho a la integridad personal, protección frente al maltrato y la explotación laboral, abuso y violencia sexual, entre otros, (CONNA, 2013, p. 16);

Además, se regulan aspectos tales como la erradicación de las peores formas de trabajo infantil y la erradicación progresiva del trabajo de las niñas, niños y adolescentes, lo cual merece una especial importancia; ya que se regula la edad mínima del trabajo para los adolescentes y esta regulación plasmada en la Ley se encuentra vinculada con los Convenios 138 y 182 de la OIT y según lo establecido con el Art. 32 de la Convención sobre los Derechos del Niño y las Recomendaciones del Comité de los Derechos del Niño. (Consejo Nacional de la Judicatura, 2011, p. 39).

La finalidad de esa norma es que ninguna niña o niño menor de catorce años trabaje; y en el caso de aquellos adolescentes que dispongan de la capacidad para desempeñar algunos trabajos, es tomando en consideración que dicha actividad no afecte su educación, su salud, y bajo otras limitantes establecidas en la legislación. (Consejo Nacional de la Judicatura, 2011, p. 39).

- c) En el Título III “**EL DERECHO AL DESARROLLO**”, son todas aquellas condiciones necesarias para que la niñez y adolescencia pueda desenvolverse y crecer de manera plena en la familia y la sociedad, y que contribuyen a mejorar la calidad de vida desde sus primeros años. Entre ellos pueden incluirse, los derechos asociados a la identidad,

personalidad y al reconocimiento y protección legal de los vínculos familiares, comprende además los derechos a la educación, cultura y recreación. (CONNA, 2013, p. 16);

Estos derechos protegen y garantizan a las niñas, niños y adolescentes el libre y pleno desarrollo de su personalidad acorde a su edad (Art.10 LEPINA), mismos que se encuentran desarrollados en los artículos del 72 al 80 de la Ley. (Consejo Nacional de la Judicatura, 2011, p. 39).

- d) En el Título IV sobre el “**DERECHO DE PARTICIPACIÓN**”, se configuran como transformaciones sustanciales en las formas tradicionales de concebir a la niñez y la adolescencia. Parten del reconocimiento de que las niñas, niños y adolescentes son sujetos de derechos y ciudadanos sociales, capaces de ejercer por sí mismos sus derechos de manera progresiva y de forma responsable. (CONNA, 2013, p. 17);

Además, estos derechos refieren al acceso de la información, a opinar y ser oídos, a crear su propio criterio a través de la libertad de pensamiento, conciencia, religión y a no ser afectado en su integridad moral por cierto tipo de informaciones y programas radiales, televisivos o escritos, los que se desarrollan en los artículos 96 y 97 de la LEPINA. (Consejo Nacional de la Judicatura, 2011, p. 40).

De esa manera se puede decir que el paradigma de protección integral se encuentra reflejado en el modelo legislativo que propone la LEPINA al destacar esos cuatro grupos de derechos (UNICEF, 2014, p. 54). Ahora bien, en el Anexo No. 3 de esta Tesis se encuentran los derechos y las garantías de protección reconocidos a favor de la niñez y la adolescencia en la LEPINA.

En el Libro II se establece el SNPNA, el cual se define como el “*conjunto coordinado de órganos, entidades o instituciones, públicas y privadas, cuyas*

políticas, planes y programas tienen como objetivo primordial garantizar el pleno goce de los derechos de las niñas, niños y adolescentes en El Salvador". (Art 103).

La LEPINA, establece la tipología de políticas públicas de la siguiente manera:

- a) Sociales básicas: establecen las condiciones mínimas y universales que garantizan el desarrollo de la población como salud, vivienda, seguridad social y empleo.
- b) Sociales de asistencia: para la protección de sectores de la niñez y adolescencia que se encuentran en situaciones de exclusión social.
- c) De protección especial: consistentes en las acciones estatales encaminadas a la protección y restitución de los derechos de NNA que se encuentren amenazados o hayan sido vulnerados.
- d) De protección jurídica: son las encaminadas a establecer o mantener los mecanismos legales que permitan la defensa de los derechos de NNA.
- e) De participación: estas van encaminadas a que la infancia y adolescencia, se involucren directamente en su propio desarrollo y el de su comunidad o Estado.

En cuanto la PNPNA, la LEPINA (Art. 112), establece que deberá atender a los siguientes principios:

- a) Interés superior de la niña, niño y adolescente.
- b) Prioridad Absoluta.
- c) Integralidad en la protección de derechos.
- d) Participación social que incluya a la niñez y la adolescencia.
- e) Igualdad y no discriminación, y
- f) Equidad entre los géneros.

Adicionalmente, en el Art. 113, la LEPINA establece contenidos esenciales mínimos que debe tener la Política, entre ellos, la implementación de mecanismos que garanticen la efectiva y eficiente coordinación de las decisiones estatales y la gestión pública, tanto en lo nacional como en lo local; la descentralización inmediata y permanente de los servicios de atención de la niñez y la adolescencia; la descentralización gradual de los mecanismos de elaboración y vigilancia de las decisiones públicas en materia de protección integral y la implementación de mecanismos estatales que garanticen la asignación de los recursos materiales y financieros necesarios para la protección integral de la niñez y de la adolescencia.

En lo que se refiere a la composición del Sistema de Protección el mismo es definido explícitamente por la LEPINA de la siguiente forma:

- a) El Consejo Nacional de la Niñez y de la Adolescencia
- b) Los Comités Locales de Derechos de la Niñez y de la Adolescencia
- c) Las Juntas de Protección de la Niñez y de la Adolescencia
- d) Las Asociaciones de Promoción y Asistencia
- e) El Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia
- f) El Órgano Judicial
- g) La Procuraduría General de la República
- h) La Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos
- i) Los miembros de la Red de Atención Compartida.

La LEPINA declara de interés público el funcionamiento del SNPNA y que tanto el gobierno central y las municipalidades están en la obligación de colaborar en la implementación del Sistema de Protección. Más aún se establece que todo funcionario, organismo, institución o dependencia del Estado o de las Municipalidades están obligados a prestar colaboración y auxilio al CONNA, Comités Locales y Juntas de Protección, así como suministrarles la información que

solicitar en relación con el estado de situación de la niñez y adolescencia. (Art. 106 y 107).

El CONNA, es la máxima autoridad del SNPNA y es una institución con personalidad jurídica de derecho público, patrimonio propio y autonomía en lo técnico, financiero y administrativo. Las funciones primordiales del CONNA son el diseño, aprobación y vigilancia de la PNPNA; la coordinación del SNPNA y la defensa efectiva de los derechos de las niñas, niños y adolescentes. (Art. 134 y 135).

Adicionalmente, el CONNA debe rendir informes periódicos al área de Relaciones Exteriores, con el propósito de suministrar los datos necesarios respecto del cumplimiento de los compromisos adquiridos en la Convención sobre los Derechos del Niño y otros instrumentos internacionales vigentes (Art. 136).

El CONNA está formado por el Consejo Directivo que es el órgano supremo y un Director Ejecutivo que es el órgano ejecutor y administrativo. El Consejo Directivo lo integran los titulares de: Ministerio de Seguridad Pública y Justicia, Ministerio de Hacienda, Ministerio de Educación, Ministerio de Trabajo y Previsión Social y Salud Pública y Asistencia Social, Procuraduría General de la República, Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador y 4 representantes de la Sociedad Civil elegidos por la Red de atención compartida. (Art. 135).

CAPÍTULO III

METODOLOGÍA DE INVESTIGACIÓN

SUMARIO: Metodología de la investigación; 3.1 Tipo de investigación; 3.2 Diseño de la investigación; 3.3 Estrategia de la investigación; 3.4 Población y Muestra; 3.5 Procedimiento de la Investigación; 3.6 Fiabilidad de la investigación.

En este capítulo se presentan los aspectos metodológicos de la investigación. Se expone la perspectiva metodológica que se ha adoptado, la estrategia de indagación y el diseño metodológico de las diferentes fases de la investigación que ha sido desarrollada.

3.1 Tipo de investigación

La perspectiva metodológica que se ha seguido en esta investigación ha sido la interpretativa o cualitativa. En esta perspectiva se pretende comprender la experiencia, los factores que inciden en algún fenómeno, considerando que la realidad se construye por los individuos en interacción con su mundo social. En la investigación cualitativa el interés está puesto en comprender los significados que los individuos construyen, es decir, cómo toman sentido de su mundo y de las experiencias que tienen en él. Se asume, además, que el significado está inmerso en las experiencias de los individuos y que este significado media a través de las percepciones propias del investigador. Por otra parte, esta perspectiva sigue una estrategia de investigación principalmente inductiva, por lo que el producto de estudio es suma y ricamente descriptivo. En la investigación cualitativa el investigador es el principal instrumento en la obtención y análisis de datos (Merriam, 1998).

En el contexto de la investigación cualitativa se han descrito diversas formas de investigación a las que se les ha denominado como orientaciones (Tesch, 1990); tradiciones teóricas (Patton, 1990); estrategias de indagación (Denzin y Lincoln, 1994); géneros (Wolcott, 1992) o tradiciones principales (Jacob, 1987, 1988; Lancy, 1993). Estas diversas tipologías subrayan la vasta variedad de investigación

cualitativa, así como la carencia de consenso en definir unas tipologías principales. Merriam (1998) sugiere que en la investigación educativa prevalecen cinco tipos de investigación cualitativa: *estudios cualitativos básicos o genéricos; etnografía; fenomenología; teoría fundamentada; y estudio de casos.*

Es importante mencionar que, la investigación cualitativa exige el reconocimiento de múltiples realidades y trata de capturar la perspectiva del investigado. De acuerdo con Fetterman (1989), la documentación de múltiples perspectivas de la realidad, se considera crucial para entender por qué la gente piensa y actúa de diferentes formas. Esto no significa que los métodos cuantitativos estén en desuso y que deben ser considerados una equivocación en el desarrollo de la ciencia. Por el contrario, significa el reconocimiento de cómo una metodología más vasta permite descubrir diversas dimensiones del ente de estudio.

En ese sentido, la investigación cualitativa, de acuerdo con Pelekais (2000), ofrece al investigador métodos y herramientas viables y confiables para hacer de la investigación una fuente de información para la toma de decisiones.

Motivo por el cual, consideramos durante la elaboración del proyecto de investigación, así como con el desarrollo de la misma, que este tipo de investigación fue la más indicada, ya que posee como características: Que el investigador es instrumento de medida, se trata de estudios en pequeña escala, no suelen probar teorías o hipótesis, es más bien un método para generar teorías, no tiene reglas de procedimiento, el método de recogida de datos no se especifica previamente, la base está en la intuición, holística; abarca el fenómeno en su conjunto, no se detiene en dividirlo en variables, recursiva; el diseño de la investigación es emergente, se va elaborando a medida que avanza la investigación, no se hace mucho uso de análisis estadístico; además, se pueden incorporar hallazgos que no estaban previstos en los supuestos, así como en los objetivos de la investigación y analizarlos.

Por tal motivo, la investigación cualitativa es un enfoque particularmente valioso porque problematiza las formas en la que las personas constituyen e interpretan lo que sucede en distintos fenómenos sociales; además, facilita el aprendizaje de las culturas y las estructuras organizacionales porque le provee al investigador formas de examinar el conocimiento, el comportamiento y los artefactos que los participantes comparten y usan para interpretar sus experiencias (Schwartzman, 1993).

En resumen, la investigación cualitativa valora las perspectivas de los investigados sobre sus mundos y busca descubrir esas perspectivas; requiere la inmersión del investigador en la vida cotidiana de su objeto de estudio; visualiza la investigación como un proceso interactivo entre el investigador y el investigado; y es principalmente descriptiva y depende de las palabras y los comportamientos de las personas como fuente de datos primarios (Marshall & Rossman, 1989).

En ese sentido, cuando la investigación cualitativa está ligada a problemas o necesidades específicas, el científico se convierte en una especie de investigador/consultor que intenta producir resultados utilizables en situaciones reales. En este sentido, la calidad de la investigación se mide no por su adecuación a un modo particular de ver la ciencia, *“sino por la contribución que sus resultados hacen a la solución del problema de interés”*.

En consecuencia, señalan Dos Santos y Sánchez (1997), la investigación cualitativa opta por el método inductivo, por conceptos que se explican a través de las propiedades y relaciones, por la síntesis holística y análisis comparativo, según la fuente de datos requeridos ya sean primarios o secundarios, debido a que será revisada cualquier información que haya al respecto.

3.2 Diseño de la Investigación

La metodología cualitativa utilizada para el desarrollo de esta investigación titulada: **“ANÁLISIS DE LOS DERECHOS DE LAS NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES DESDE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA LEY DE PROTECCIÓN INTEGRAL DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA EN EL SALVADOR, PERÍODO 2011-2017”**, se describe como una metodología ideal, ya que se combinan la opinión de personas dentro de la institución objeto de estudio, así como de informantes clave, es decir, personas que se encuentran fuera de ella y que tienen relación directa con el trabajo que se realiza con niñez y adolescencia en nuestro país, quienes hicieron posible la obtención de información de importancia, contribuyendo de manera objetiva a esta investigación.

Para ello, en primer lugar, para conocer la situación inicial de la institución, se llevaron a cabo tres tipos de análisis: a) desde el punto de vista de las personas que ostentan cargo de dirección y jefatura dentro de la institución; b) desde las personas que se encuentran en el Ministerio Público y Órgano Judicial, y c) desde el punto de vista de personas expertas que han trabajado el tema de niñez y adolescencia en nuestro país.

En segundo lugar, se hace un análisis cualitativo de los principales avances, logros y desafíos en cuanto a derechos de niñez y adolescencia desde la entrada en vigencia de la LEPINA.

Asimismo, se identifican las propuestas de solución o alternativas de propuestas, así como también un análisis cualitativo de los efectos del problema.

Y en tercer lugar, se dan los lineamientos de una aproximación a una posible solución a futuro que puede ser utilizada por la institución en su calidad de máxima autoridad del SNPNA, para la divulgación y formación en derechos de niñez y adolescencia.

3.3 Estrategia de investigación

Ha sido el **estudio de casos**, la cual se caracteriza por tratar de interpretar el fenómeno en el contexto en el que este tiene lugar (Cronbach, 1975), enfocándose en descripciones y explicaciones holísticas. Siendo un proceso en el que se trata de describir, analizar e interpretar una entidad en términos cualitativos, complejos y completos (Wilson, 1979). Ahora bien, las características especiales del estudio de casos es que este es: particularista, descriptivo y heurístico.

- a. **Particularista**, porque se enfoca en una situación, acontecimiento o fenómeno particular. El caso en sí mismo es importante por lo que revela acerca del fenómeno y por lo que este representa.
- b. **Es descriptivo**, ya que el producto final es una descripción rica y densa del fenómeno objeto de estudio. Incluye tantas variables como sea posible y retrata sus interacciones, por lo general, en un período de tiempo.
- c. **Es heurístico**, porque ilumina al investigador en la comprensión del fenómeno objeto de estudio. Dando lugar al descubrimiento de nuevos significados, ampliar información o confirmar lo que ya se sabe.

En ese mismo orden de ideas, la estrategia de investigación utilizada para el desarrollo de esta tesis ha sido, por un lado, el estudio básico o genérico para el análisis de documentos de vital importancia, y el estudio de casos para describir y analizar el proceso de divulgación de los derechos de las niñas, niños y adolescentes. Por otra parte, el estudio básico o genérico fue seleccionado, puesto que éste nos permite describir y analizar las fundamentaciones teóricas que subyacen en documentos escritos e indagar acerca de la realidad con respecto al grado de conocimiento que las niñas, niños y adolescentes tienen sobre sus derechos.

Finalmente, **el estudio de caso** fue seleccionado debido al interés de comprender en profundidad la forma en cómo se encuentra empoderada la niñez y la adolescencia de nuestro país en sus derechos, y como es el actuar de la institución rectora para tal propósito. En ese sentido, esta estrategia de investigación se seleccionó por el interés en observar, descubrir e interpretar más que en probar supuestos o hipótesis.

3.4 Población y Muestra

El Consejo Nacional de la Niñez y de la Adolescencia cuenta con un total de **370** empleados y empleadas, de los cuales existen **225 mujeres y 145 hombres**, quienes trabajan al interior de la institución.

Nuestro universo de investigación se centró en el CONNA, específicamente en la Subdirección de Políticas, con la finalidad de conocer si han sido superados o no, las falencias existentes en el pasado con la aplicación del paradigma de la situación irregular, y si hoy en día se está aplicando la doctrina de protección integral, la cual reconoce a la niñez y adolescencia como sujetos de derechos.

Para ello, se realizaron entrevistas a personas que ostentan cargo de dirección y jefaturas al interior de la institución, entre ellos: Licda. Zaira Lis Navas Umaña, Directora Ejecutiva del CONNA; Msc. Claudia María Hernández, Jefa de la Unidad de Coordinación y Articulación; Licda. Madaly Sánchez, Jefa del Departamento de Políticas; y Lic. Francisco Guillermo Ortez, Jefe del Departamento de Promoción y Difusión de Derechos.

Además, se realizaron entrevistas a magistrados y jueces de niñez y adolescencia, entre ellos: Msc. Alex Marroquín, Magistrado de la Cámara Especializada de Niñez y Adolescencia; Msc. Ruth Anabell Martínez Agreda y Msc. María de los Ángeles Figueroa Meléndez, Juezas Especializadas de Niñez y Adolescencia del departamento de San Salvador (JENA).

También, se efectuaron entrevistas a la Licda. María Teresa Delgado de Mejía, Especialista en Protección de Niñez y Adolescencia de UNICEF, al Lic. Emeterio Sánchez, Jefatura del Departamento de Centros de Centros de Acogimiento de la Subdirección de Protección de ISNA, y Lic. Víctor Pérez, Jefe de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos.

3.4 Técnicas e Instrumentos de Recolección de Datos

Entre las técnicas de investigación cualitativa conocidas se encuentran: la observación partícipe, la entrevista, los informantes claves, las biografías, la revisión de documentos oficiales, el estudio de caso, los grupos focales y los cuestionarios.

En ese sentido, cada técnica tiene la capacidad de modificarse y ajustarse a las necesidades de la investigación. Para ello, se presentaron entrevistas a nivel individual. Asimismo, se obtuvo información mediante documentación oficial emitida por el CONNA, tales como: a) memorias de labores años 2012 al 2017, b) estadísticas años 2012 al 2017, c) publicaciones oficiales, d) solicitud de requerimiento de información a través de la Unidad de Acceso a la Información Pública (UAIP).

La fase de formulación teórica se estableció a través de la revisión bibliográfica y documental, con el fin de servir de apoyo, a las realidades percibidas a través de la información obtenida mediante entrevistas y requerimiento de información.

Con este propósito se realizó una lectura de los textos y documentos formales en donde se plasman la visión, misión, objetivos y estrategias de la institución objeto de estudio con el fin de establecer un cuerpo teórico que identificara los elementos característicos de ella. Para esta fase se realizó un análisis de contenido de documentos oficiales emitidos por el CONNA y por instituciones como UNICEF, así como por el Comité de los Derechos del Niño.

Las entrevistas realizadas a las personas mencionadas en los párrafos anteriores se caracterizaron por ser de tipo individual, en donde se estableció una relación directa entre el entrevistador y las personas entrevistadas, para ello se hizo uso de una guía de entrevistas cuyas preguntas, la mayoría de ellas abiertas a fin de permitir una comunicación fluida.

Con este fin, se siguieron los siguientes pasos:

1. Se transcribió literalmente la información obtenida en las entrevistas, resaltándose datos obtenidos, hechos, acontecimientos, expresiones e información diversa manifestada por las personas entrevistadas; seguidamente se grabó cada una de las entrevistas, a excepción de las entrevistas realizadas a dos Juezas Especializadas de Niñez y Adolescencia del departamento de San Salvador, quienes solicitaron que dicha entrevista no fuese grabada por ningún medio;
2. Se organizó y ordenó la información para su correspondiente análisis;
3. Se realizó un análisis inductivo, en el cual se obtuvieron los primeros insumos y que nos permitió conseguir mayor información sobre lo investigado;
4. Se contrastaron los datos obtenidos (lecturas de textos, documentos oficiales emitidos por el CONNA y otras instituciones, entrevistas realizadas a las y los actores considerados claves en la investigación), y
5. Se realizó el análisis lógico, en donde se cruzan los resultados obtenidos previa sistematización del contenido de las entrevistas, información bibliográfica y documentos oficiales emitidos por el CONNA y otras instituciones.

3.5 Procedimiento de la Investigación

Para el buen desarrollo de la investigación se siguieron las siguientes fases:

1. Recolección, ordenamiento y procesamiento de la información bibliográfica y documental.
2. Revisión y análisis de la estructura formal de la institución seleccionada.
3. Búsqueda, revisión y análisis de documentos oficiales emitidos por la institución objeto de estudio, UNICEF y el Comité de los Derechos del Niño.
4. Elaboración de instrumentos, guía de entrevista y requerimiento de información.
5. Selección de personas a entrevistar en la institución (CONNA).
6. Búsqueda y selección de personas a entrevistar de otras instituciones (ISNA, PDDH, Órgano Judicial y UNICEF).
7. Aplicación del instrumento (entrevistas grabadas).
8. Recolección, ordenamiento, sistematización y análisis de toda la información.
9. Se utilizó la estrategia de recogida de datos a través de la observación participante, la cual nos permitió tomar parte activa del proceso y de esta forma profundizar en su comprensión.
10. Para lograr los objetivos propuestos en esta investigación se llevaron a cabo varias fases en la recogida de datos. Los principales instrumentos de recogida fueron entrevistas, grabaciones en audio de las entrevistas y se hizo uso de un requerimiento de información, cuya respuesta fue proporcionada por el CONNA.

Con la información proporcionada vía requerimiento por el CONNA, así como la obtenida en las diferentes entrevistas efectuadas a la Directora Ejecutiva, y Jefaturas de la institución, se procedió a contrastar la información obtenida, con la información proporcionada en las entrevistas que se efectuaron a personas claves que trabajan en el ámbito de niñez y adolescencia, tales como: UNICEF, ISNA, PDDH y Órgano Judicial, lo cual nos permitió realizar una investigación cuyos resultados consideramos que han sido: objetivos, serios e imparciales.

3.6 Fiabilidad de la investigación

Considerando que la perspectiva metodológica utilizada en esta investigación ha sido cualitativa, en los siguientes párrafos se describe cómo se ha establecido la fiabilidad de la investigación.

La metodología cualitativa establece el valor de la verdad a través de la credibilidad, la aplicabilidad mediante la transferibilidad, la consistencia por medio de la dependencia y la neutralidad a través de la confirmación (Denzin y Lincoln, 1994; Guba y Lincoln, 1994).

El objetivo de la **credibilidad** es demostrar que la investigación se ha realizado de forma pertinente, garantizando que el tema se ha identificado y descrito con exactitud. En ese sentido, para garantizar la credibilidad de esta investigación se utilizaron las siguientes estrategias:

- a) Observación y trabajo prolongado en el sitio en donde la investigación se llevó a cabo. Es decir, se analizó la información producida por el CONNA, en los años 2011-2017, asimismo, se observó el trabajo realizado por dicha institución en los años 2016 y 2017.
- b) Análisis sobre los enfoques en materia de derechos de niñez y adolescencia.

- c) Juicio crítico de expertos, que consistió en someter a “juicio crítico” de otros profesionales el conocimiento y las interpretaciones que se obtenían, con el fin de contrastar información y obtener información confiable.
- d) Recolección de material de referencia a través de distintos medios.

La transferibilidad se refiere a la medida en que las conclusiones de un estudio pueden aplicarse a otros estudios, a la posibilidad de aplicar los descubrimientos en otros contextos. Para ello, en esta investigación se utilizaron las siguientes estrategias:

- a) Recolección de abundante información que se llevó a cabo a través de la búsqueda de información oficial emitida por el CONNA y por otras instituciones y organismos internacionales de derechos humanos de niñez y adolescencia, vía electrónica y durante un tiempo prolongado, lo cual permitió revisar una y otra vez la información de manera constante.
- b) Sistematización y análisis de información objeto de búsqueda, y de información producida durante el desarrollo de la investigación.

La confirmación de la información, la cual consiste en recolectar, sistematizar, analizar e interpretar la información obtenida para la generación de conclusiones y recomendaciones. Para ello, se suelen utilizar estrategias como: la comprobación de información con las y los participantes, la recolección de datos, triangulación de información, ejercicios de análisis y reflexión, entre otros.

En nuestra investigación utilizamos la estrategia de ejercicios de reflexión, la cual nos ha permitido plantear y orientar la investigación, a través de las fases metodológicas que se han descrito en detalle en los párrafos anteriores.

CAPÍTULO IV

ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS

SUMARIO: CAPÍTULO IV, ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS; 4.1 Observaciones realizadas por el Comité de los Derechos del Niño a El Salvador año 1993, 2004 y 2010; 4.1.1 Logros y avances identificados por el Comité de los Derechos del Niño en El Salvador; 4.1.2 Dificultades y obstáculos identificados por el Comité de los Derechos del Niño para el cumplimiento de la CDN en El Salvador; 4.2 Avances, problemas y desafíos identificados por UNICEF en El Salvador; 4.3 Acciones realizadas por el Estado salvadoreño para el cumplimiento de la Convención sobre los Derechos del Niño; 4.3.1 Informe quinto y sexto combinado presentado por El Salvador al Comité de los Derechos del Niño para el cumplimiento de la CDN; 4.3.2 Presentación, análisis e interpretación de la información proporcionada por informantes claves sobre las acciones realizadas por el CONNA y por el Estado salvadoreño para garantizar los derechos de la niñez y la adolescencia; 4.3.2.1 Avances, logros y desafíos identificados por las y los actores claves en cuanto a los derechos de las niñas, niños y adolescentes en El Salvador. 4.3.2.1.1 Análisis de las funciones establecidas en el artículo 134 inciso 3 de la LEPINA por parte del CONNA; 4.3.2.1.2 Acciones realizadas por el CONNA para la difusión de la PNPNA y para el cumplimiento de la competencia establecida en el artículo 135 numeral 19 de la LEPINA; 4.3.2.1.3 Desafíos internos a ser superados por el CONNA en lo concerniente a la competencia establecida en el artículo 135 numeral 19) de la LEPINA; 4.3.2.1.4 Desafíos que debe superar el CONNA con otras instituciones que forman parte del SNPNA, para divulgar los derechos de la niñez y adolescencia; 4.3.2.2 Coordinaciones y articulaciones efectuadas por el CONNA con otras instituciones del SNPNA y la sociedad civil para divulgar los derechos y deberes de las niñas, niños y adolescentes; 4.3.2.3 Principales motivos de amenaza o vulneraciones a los derechos de la niñez y la adolescencia, así como posibles alternativas de solución para garantizar sus derechos; 4.3.2.3.1 Principales derechos amenazados o vulnerados, así como las acciones realizadas por el CONNA para el cese de las vulneraciones; 4.3.2.4 Opinión de las y los actores claves sobre el funcionamiento del CONNA, en cuanto a las competencias establecidas en el artículo 134 inciso 3 y 135 numeral 19) de la LEPINA; 4.3.2.5 Valoraciones de las y los actores claves sobre el trabajo realizado por el CONNA.

En este capítulo se presentan los resultados obtenidos de las entrevistas que se efectuaron a la Directora Ejecutiva del CONNA, 3 Jefaturas de la Subdirección de Políticas de dicha institución, así como al Magistrado de la Cámara Especializada de Niñez y Adolescencia, 2 Juezas del Juzgado Especializado de Niñez y Adolescencia de San Salvador, Jefatura de la Unidad de Niñez y Adolescencia de la PDDH, Jefatura del Departamento de Centros de Centros de Acogimiento de la Subdirección de Protección de ISNA, y la Especialista de Protección de UNICEF.

Asimismo, se presenta el análisis cualitativo de documentos oficiales emitidos por el CONNA y por otras instituciones del Estado y la sociedad civil, con la finalidad de contrastar dicha información y verificar los avances en cuanto a los derechos de la niñez y adolescencia en El Salvador, así como conocer los principales obstáculos y desafíos existentes a superar para garantizar a las niñas,

niños y adolescentes sus derechos de supervivencia, crecimiento y desarrollo integral, derechos de protección, derechos al desarrollo y derechos de participación, tal como lo establece la LEPINA y la CDN.

Para ello, se presenta información concerniente a las observaciones efectuadas por el Comité de los Derechos del Niño a El Salvador, así como información relevante sobre el último informe que ha sido presentado por el Estado salvadoreño al Comité, realizando para ello su correspondiente análisis.

4.1 Observaciones realizadas por el Comité de los Derechos del Niño a El Salvador año 1993, 2004 y 2010.

El Comité de los Derechos del Niño es el órgano de expertos independientes que supervisa la aplicación de la CDN por sus Estados Partes. Todos los Estados Partes deben presentar al Comité informes periódicos sobre la manera en que se ejercitan los derechos. Inicialmente, los Estados deben presentar un informe dos años después de su adhesión a la Convención y luego cada cinco años. El Comité examina cada informe y expresa sus preocupaciones y recomendaciones al Estado Parte en forma de "observaciones finales"; además, examina los informes adicionales sobre los protocolos facultativos de la CDN.

El Comité no puede examinar denuncias de los particulares, aunque se pueden plantear cuestiones relacionadas con los derechos de la niñez ante otros comités con competencia para examinar denuncias de los particulares. El Comité se reúne en Ginebra y normalmente celebra tres períodos de sesiones al año que constan de una sesión plenaria de tres semanas y un grupo de trabajo anterior al período de sesiones que se reúne durante una semana.

El Comité de los Derechos del Niño en su cuarto periodo de sesiones, examinó el informe inicial de El Salvador (CRC/C/3/Add.9) en sus sesiones 85^a, 86^a y 87^a (CRC/C/SR.85, 86 y 87), celebradas los días 27 y 28 de septiembre de 1993.

Mientras que el segundo informe periódico lo examino (CRC/C/65/Add.25) en sus sesiones 949ª y 950ª, el 18 de mayo de 2004, y aprobó las observaciones en su 971ª sesión, el 4 de junio de 2004, examinando los informes periódicos tercero y cuarto combinados de El Salvador (CRC/C/SLV/3-4) en sus sesiones 1479ª y 1481ª (CRC/C/SR.1479 y 1481), celebradas el 21 de enero de 2010, y en la 1501ª sesión, celebrada el 29 de enero de 2010, en la cual aprobó las observaciones finales.

4.1.1 Logros y avances identificados por el Comité de los Derechos del Niño en El Salvador.

En 1993 el Comité de los Derechos del Niño, observó con satisfacción la pronta ratificación de la CDN por parte de El Salvador y la presentación de su informe inicial. En 1993, 2004 y 2010, el Comité realizó una serie de observaciones al Estado salvadoreño, las cuales hasta la fecha aún siguen siendo objeto de seguimiento y supervisión por parte del Comité para que El Salvador cumpla con ellas. El Comité ha destacado en las observaciones antes mencionadas los siguientes avances:

Cuadro No 4.

Identificación de logros y avances según el Comité de los Derechos del Niño

Logros y avances identificados por el Comité de los Derechos del Niño en las observaciones al Estado de El Salvador		
Año 1993	Año 2004	Año 2010
a. El enfoque franco y crítico adoptado por el Estado para la preparación del informe y, en particular, la referencia que hace en el mismo a las principales dificultades para velar por la aplicación de la CDN.	a. La entrada en vigor en 1994 de la Ley Procesal de Familia y del Código de Familia y la supresión de la distinción discriminatoria entre los hijos legítimos, ilegítimos, naturales o fruto del incesto;	a. La promulgación, el 16 de enero de 2010, del decreto presidencial por el que se crea una nueva comisión de investigación para continuar la búsqueda de los niños que desaparecieron durante el conflicto armado interno, tras las disculpas presentadas oficialmente por el Jefe de Estado a las víctimas, incluidos los niños, en las que reconocía la responsabilidad del
b. El establecimiento de instituciones públicas para proteger y mejorar las condiciones de vida de los niños. Las medidas legales adoptadas o previstas para proteger mejor los derechos del niño, tales	b. La aprobación en el año 2000 de la Ley de equiparación de oportunidades para la persona con discapacidad, cuya finalidad es la eliminación de todas las formas de discriminación	

<p>como el Código de Familia. Así como, la intención en aquel momento de ratificar el Convenio No. 138 de la OIT y otros instrumentos relativos a la edad mínima de admisión al empleo.</p> <p>c. Las iniciativas para adoptar medidas urgentes para proteger a los niños tras un prolongado período de violencia y conflicto interno que causo graves daños a la economía y afectó profundamente a la sociedad salvadoreña.</p>	<p>contra esas personas y su accesibilidad a los servicios básicos;</p> <p>c. La ratificación de los Convenios No. 138 (edad mínima) y No. 182 (peores formas de trabajo infantil) de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) el 23 de enero de 1996 y el 12 de noviembre de 2000, respectivamente, y la formulación del plan nacional para la progresiva eliminación de las peores formas de trabajo infantil, con la colaboración de la OIT y del Programa Internacional de la OIT para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC);</p> <p>d. La aprobación en 1995 de la Ley del Menor Infractor y de la Ley de Vigilancia y Control de Ejecución de Medidas al Menor Infractor que, entre otras cosas, suprimen el concepto de niños en "situación irregular" de conformidad con las anteriores recomendaciones del Comité;</p> <p>e. La aprobación de la Ley contra la Violencia Intrafamiliar (1996) en que se tipifica el delito de violencia intrafamiliar;</p> <p>f. La ratificación en el año 2002 del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los niños en conflictos armados;</p> <p>g. La ratificación el 18 de marzo de 2004 del Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, y los Convenios de La Haya No. 33 sobre la Protección de los Niños y la Cooperación en materia de Adopción Internacional y No.</p>	<p>Estado por las graves violaciones de los derechos humanos cometidas durante dicho conflicto;</p> <p>b. El proyecto de ley por el que se propone la creación de un mecanismo para hacer un seguimiento de la aplicación de las recomendaciones formuladas por los órganos internacionales encargados de la vigilancia de los derechos humanos;</p> <p>c. La promulgación, el 27 de marzo de 2009, de la Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia (LEPINA);</p> <p>d. El establecimiento en 2005 del Comité Nacional contra la Trata de Personas.</p> <p>El Comité también acogió con agrado la ratificación de los siguientes tratados internacionales:</p> <p>a. El Protocolo facultativo de la CDN relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, el 17 de mayo de 2004;</p> <p>b. La Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y su Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños (Protocolo de Palermo), el 18 de marzo de 2004;</p> <p>c. La Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad y su Protocolo facultativo, el 14 de diciembre de 2007.</p>
--	--	---

	28 sobre los Aspectos Civiles del Secuestro Internacional de Niños en 1998 y 2001, respectivamente.	d. La promulgación, el 16 de enero de 2010, del decreto presidencial por el que se crea una nueva comisión de investigación para continuar la búsqueda de los niños que desaparecieron durante el conflicto armado interno, tras las disculpas presentadas.
--	---	---

Fuente: Cuadro elaborado tomando en cuenta el contenido de las observaciones emitidas por el Comité de los Derechos del Niño a El Salvador año 1993, 2004 y 2010.

4.1.2 Dificultades y obstáculos identificados por el Comité de los Derechos del Niño para el cumplimiento de la CDN en El Salvador.

El Comité ha identificado como factores que han dificultado u obstaculizado el cumplimiento de la CDN en El Salvador los siguientes aspectos:

- a. En la primera observación realizada en el año de 1993, se consideró que uno de los aspectos que dificultó el fiel cumplimiento de la CDN fue la difícil situación económica y social de El Salvador, agravada por una persistente pobreza y 12 años de conflicto interno y violencia.
- b. En la segunda observación realizada en el año 2004, se identificó como factores y dificultades para la aplicación y cumplimiento de CDN, que los terremotos de enero y febrero del año 2001 causaron daños generales y dejaron a más de 1 millón de personas damnificadas, sin hogar y quedaron destruidos muchos planteles escolares, afectando la implementación de la CDN. Además, se identificaron problemas en el proceso de reconciliación nacional, luego de 12 años de conflicto armado (de 1980 a 1992).
- c. En la tercera observación el Comité de los Derechos del Niño en el año 2010, identificó que los factores y dificultades que obstaculizaron la aplicación de la CDN en El Salvador, fue el nivel sumamente alto de delincuencia, violencia e

inseguridad, en el que cada día muere asesinada una persona menor de 18 años. En particular, el Comité reconoció el problema cada vez mayor que plantean las pandillas juveniles denominadas "maras", las cuales revelan una situación de violencia estructural y constituye el resultado de muchos años de políticas represivas. Observando que el territorio del Estado es proclive a los desastres naturales, como el huracán Ida, y que por tanto, es consciente de las repercusiones de la crisis económica internacional en la vida de la niñez y adolescencia salvadoreña.

Tanto en la segunda y tercera observación el Comité de los Derechos del Niño manifestó una serie preocupaciones y recomendaciones para que El Salvador las tomara en cuenta y pueda dar cumplimiento a las disposiciones establecidas en la CDN, dichas observaciones se encuentran sistematizadas y agregadas en los anexos de esta tesis, específicamente en el Anexo No. 4, el cual pueda ser consultado para efectos de conocer más sobre las recomendaciones que han sido efectuadas por el Comité a El Salvador.

4.2 Avances, problemas y desafíos identificados por UNICEF en El Salvador.

UNICEF identificó en los primeros años de vigencia de la LEPINA en El Salvador, a través de su estudio, titulado: ***“Sistemas nacionales de protección integral de la infancia: fundamentos jurídicos y estado de aplicación en América Latina y el Caribe”***, elaborado por Alejandro Morlchetti, que existen algunos problemas para que puedan ser garantizados los derechos humanos de la niñez y adolescencia, ya que se ha identificado en primer lugar, las demoras para la implementación del SNPNA y, en segundo lugar, los desafíos que debe enfrentar el modelo de protección integral que se está implementando en El Salvador.

1. Demoras en la implementación del SNPNA:

La LEPINA establece un Sistema de Protección Integral que, por un lado, se asienta sobre una institución existente como ISNA, y por otra parte, crea nueva institucionalidad: El CONNA, los Comités locales y las Juntas de Protección. La complejidad y sobretodo la necesidad de recursos para la instalación y puesta en funcionamiento del sistema fue una de las principales razones de la demora en el inicio del mismo. (UNICEF, 2013, p. 59). Para UNICEF (2014), el sistema debía entrar en vigencia a principios del año 2010, pero el Órgano Ejecutivo no podía afrontar la exigencia de recursos que implicaba instalar el SNPNA, la Asamblea Legislativa el 15 de abril del año 2010 mediante Decreto Legislativo No. 320 determinó que entraría en vigencia el Libro I de la ley en el que se contemplan los derechos de la niñez y la adolescencia y pospuso hasta el 01 de enero del año 2011 todo el Libro II, en el que se establece la creación del CONNA como ente rector de la ley y del SNPNA. En esa oportunidad también se otorgó al ISNA la facultad de dictar medidas de protección administrativas hasta el 01 de enero de 2011. Si bien el CONNA debería haber sido instalado a principios del 2011, la demora persistió. Se conformó el Consejo Directivo pero sin asignación presupuestaria.

Según la Licda. Zaira Lis Navas Umaña, Directora Ejecutiva del CONNA la primer asignación presupuestaria fue recibida a fines del año 2011, a esa fecha seguía sin crearse la institucionalidad para constituir el Sistema Nacional de Protección Integral y a fin de llenar el vacío institucional la Asamblea Legislativa dictó otro decreto legislativo transitorio, que fue el No. 581 de fecha 06 de enero del año 2011, en el cual se le dio la competencia para dictar medidas de protección administrativas al ISNA mientras no se crearan las Juntas de Protección y hasta el 01 de enero de 2012. (UNICEF, 2013, p. 59).

En el año 2012, se aceleró el proceso y finalmente el 6 de mayo de 2012 se tomó juramento a la Directora Ejecutiva del CONNA. El día 25 de mayo de 2012 se

procedió a la elección de los nuevos representantes de la sociedad civil ante el Consejo Directivo. (UNICEF, 2013, p. 59).

Para UNICEF, la implementación y funcionamiento completo del sistema implicaría un gran desafío para el CONNA, en su calidad de ente rector y máxima autoridad del SNPNA, ya que tuvo un proceso lento de fase de instalación de la estructura organizativa y el proceso de elaboración de la PNPNA, así como la construcción de procedimientos e instrumentos que regirían las bases del SNPNA y que involucran a todos los actores del mismo. El 01 de marzo de 2012, el Consejo Directivo del CONNA aprobó el Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Red de Atención Compartida y se adoptó el Reglamento Interno y de Funcionamiento de las Juntas de Protección de la Niñez y de la Adolescencia.

Además, el proceso de creación de las Juntas de Protección y Comités Locales de Derechos tuvo un proceso lento. UNICEF, advirtió la lenta creación de los Comités locales, ya que deben existir 262, es decir, uno en cada municipio; sin embargo, en los primeros años sólo había un total de 30 Comités locales.

2. Desafíos identificados por UNICEF para el modelo de protección integral en El Salvador:

Más allá de la implementación del Sistema, existen otros aspectos que tienen que ver con el modelo de sistema que sustenta jurídicamente la LEPINA. Uno de los aspectos que presenta mayor desafío es la vinculación entre el CONNA como ente rector de la PNPNA y autoridad del SNPNA y el ISNA que es parte del SNPNA y está a cargo de la ejecución y atención a través de la Red de Atención Compartida. Según UNICEF existen visiones diferentes sobre el rol que deberían cumplir estas dos instituciones que tienen autonomía. (UNICEF, 2013, p. 60).

El ISNA es percibido como una institución que representaba el modelo tutelar en el pasado y que todavía mantiene mínimamente algunas prácticas que no se

adaptan a la perspectiva de la protección integral de la LEPINA. En el estudio antes citado y financiado por UNICEF, Alejandro Morlachetti, menciona que una parte de las personas consultadas en el estudio, expresaron su acuerdo y satisfacción en que la LEPINA si bien le asigna al ISNA la coordinación y supervisión de los miembros de la Red de Atención Compartida al mismo tiempo debe responder e informar al CONNA, en caso de infracciones e irregularidades cometidas por estos, con el propósito que se deduzcan las responsabilidades correspondientes y que el CONNA en su función de máxima autoridad es quien registra a los miembros de la Red de Atención Compartida y acredita sus programas y también les sanciona cuando corresponda. (Art 135 incisos 5 y 6 de la LEPINA) y que de esa manera ejerce su función de autoridad máxima.

En cambio, algunas de las personas entrevistadas en ese mismo estudio manifestaron que existen algunas funciones y competencias establecidas por la LEPINA a ambas instituciones autónomas que se duplican y que pueden confundir los roles de órgano rector y órgano de ejecución, ya que se señaló que el CONNA debería enfocarse exclusivamente a su función como órgano rector de políticas y articulador y que la LEPINA no le debería asignar otras funciones como las de promover los procesos constitucionales y contencioso administrativo en caso que determinadas normas, acciones u omisiones vulneren los derechos de la niñez y de la adolescencia ni de promover la acción de protección en caso de violaciones o amenazas a los derechos colectivos y difusos de las niñas, niños y adolescentes. Tampoco el CONNA debería ejercer las funciones atribuidas en los incisos 4, 5, 6, 7 y 8 del artículo 135. Esto es básicamente la coordinación de la implementación del Sistema, el registro de entidades y la facultad de sancionar a las entidades de atención. (UNICEF, 2013, p. 60).

Existen algunos supuestos donde se asignan funciones idénticas para ambas instituciones y que de acuerdo a las consultas efectuadas en el estudio de UNICEF deberían ser funciones del CONNA y no también del ISNA que solo debería encargarse de ejecutar. A modo de ejemplo, el Art 135 numeral 19 y el artículo 180

literal c), las cuales establecen para el ISNA y el CONNA la misma función de difundir y promover el conocimiento de los derechos y deberes de las niñas, niños y adolescentes, así como los informes del Comité de los Derechos del Niño, el cual es idéntico a la función otorgada al ISNA. (UNICEF, 2013, p. 61).

Otro dato relevante que surgió en dicho estudio es que originalmente en la discusión legislativa del modelo de sistema de protección integral, se había previsto que las Juntas de Protección al igual que los Comités Locales iban a constituirse en cada municipio. Sin embargo, finalmente se decidió que se creará una Junta de Protección por cada departamento (14 departamentos, actualmente 16) y un Comité Local por cada municipio (262 municipios). Esto afectaría la descentralización y cercanía de las Juntas de Protección para la protección efectiva de los derechos de la niñez y adolescencia.

En dicho estudio se concluyó, que la demora en la implementación del sistema se debió no solo por la necesaria progresividad que requiere la instalación de un sistema complejo institucional y las restricciones presupuestarias, sino que también hay cuestiones a resolver de carácter político; además, de la necesidad de la distribución de funciones y competencias de CONNA e ISNA que redundan en interpretaciones contradictorias de la LEPINA respecto a sus roles.

4.3 Acciones realizadas por el Estado salvadoreño para el cumplimiento de la Convención sobre los Derechos del Niño.

El Salvador ha ratificado la mayoría de instrumentos internacionales relacionados con los derechos de la niñez y la adolescencia derivados de la CDN. Para ello, la creación y entrada en vigencia de la LEPINA, así como la creación de instituciones, políticas, planes y programas constituyen la respuesta del Estado salvadoreño a la necesidad de avanzar y cumplir con los compromisos asumidos a nivel internacional. A continuación se presentan algunas acciones que han sido

realizadas por el Estado y que se encuentran plasmadas en el informe quinto y sexto combinado presentado al Comité de los Derechos del Niño.

4.3.1 Informe quinto y sexto combinado presentado por El Salvador al Comité de los Derechos del Niño para el cumplimiento de la CDN.

En el año 2018, el Estado salvadoreño presentó el informe periódico quinto y sexto combinados que debía ser entregado en el año 2016 al Comité, en virtud del artículo 44 de la CDN, el cual fue recibido por el Comité el 23 de enero del año 2018.

La elaboración del informe estuvo a cargo del CONNA, en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores, y contó con el apoyo de 28 instituciones del Estado, entre ellas: ANSP, CNB, CNJ, COMURES, CONAIPD, CSJ, DGM, FGR, FISDL, MINSAL, FSV, ISDEMU, ISNA, ISRI, MAG, MINGOBDT, MINEC, MINED, Ministerio de la Defensa, MJSP, PDDH, PGR, PNC, RNPN, SIS, STPP, UTE y SECULTURA. Tal como lo promueve el Comité en el Numeral 19 del 3º y 4º Informe de recomendaciones; además, se contempló la participación de la sociedad civil, entre ellos: Mensajeros de la Paz, IDHUCA, FESPAD, CEMUJER, COMPASSION International, Asociación Nueva Vida Pro Niñez y Juventud, ANADES, FUNDAFAM, Fundación Dolores Medina, FUNDASIL, Asociación AJA, CALMA, Pro Búsqueda, CIDEP, OXFAM y AGAPE; así como la participación de 24 niñas, niños y adolescentes integrantes del Consejo Consultivo de NNA y las Unidades Juveniles de la PDDH.

En el marco general de aplicación de la CDN el Estado salvadoreño reportó al Comité de los Derechos del Niño, una serie de medidas generales de aplicación (Arts. 4, 42 y 44 -párrafo 6- de la CDN), en donde se abordan los siguientes puntos:

- a) Medidas legislativas:** Se destaca que entre los años 2010 y 2015 se concretaron nuevas reformas legales y se adoptaron políticas públicas en materia de niñez; impulsando una serie de cambios institucionales orientadas a fortalecer los derechos de las niñas, niños y adolescentes. Entre las políticas a

destacar se encuentran la creación de la PNPNA 2013-2023, en la que se establecen directrices y lineamientos para la coordinación del SNPNA, los mecanismos de implementación, monitoreo y evaluación, y la aprobación en el año 2015 del Plan Nacional de Acción 2014-2017.

Las organizaciones de la sociedad civil que participaron en la consulta y elaboración del informe reconocieron avances en el marco normativo y señalaron que se debe continuar avanzando en el desarrollo de estrategias conjuntas y articuladas entre las instituciones públicas y la empresa privada para promover los derechos y una mayor participación de la niñez y adolescencia.

- b) Ajustes o adecuaciones institucionales:** El Estado salvadoreño ha impulsado diferentes ajustes institucionales que contribuyen a la garantía de los derechos de las niñas, niños y adolescentes, en este ámbito, el ISNA, se transformó en una entidad pública que desarrolla programas para la atención de la niñez y adolescencia; coordina y supervisa los programas de las entidades de la Red de Atención Compartida; brinda formación a operadores del SNPNA y genera investigaciones y estadísticas en esta materia.

El CONNA como máxima autoridad del SNPNA es responsable de planificar y coordinar la implementación de su funcionamiento; diseñar, aprobar y vigilar la PNPNA y defender los derechos de la niñez y adolescencia.

- c) Mecanismos de coordinación:** El CONNA, en su rol de coordinador del SNPNA instaló el Comité Técnico Coordinador del Sistema (2014), asimismo, estableció otros mecanismos de coordinación y articulación para atender situaciones relacionadas a migración, fortalecimiento del Sistema a nivel local, la implementación de la PNPNA, entre otros.

En este ámbito, las organizaciones de la sociedad civil consideraron que las instituciones que conforman el SNPNA deben asumir su rol, manteniendo una comunicación adecuada entre ellas y ampliando la participación de las organizaciones de la sociedad civil.

d) Vigilancia independiente: La LEPINA reconoce el rol de la PDDH, que cuenta con una Procuraduría Adjunta para los Derechos de la Niñez, Adolescencia y Juventud y con Unidades Juveniles de Difusión de Derechos Humanos. En el año 2015 se estableció un mecanismo accesible para la denuncia de casos de niñas, niños y adolescentes.

e) Asignación de recursos: Existen programas orientados al desarrollo humano, protección e inclusión social que establecen acciones que impactan en beneficio de la niñez y adolescencia. En atención a la recomendación No. 12 del Comité del Comité de los Derechos del Niño, el Fondo General de la Nación destinó un total de \$22.583.580 al CONNA y la creación de 15 Juntas de Protección, su operación anual en 2015 supuso \$2.683.235 (2011 a 2015).

En el año 2013 se instaló el Registro Público de Entidades de Atención Compartida para garantizar la calidad en los programas de atención a niñez y adolescencia que al 2015 inscribió 68 instituciones. Estas entidades atienden aproximadamente a 195.000 niñas, niños y adolescentes que participan en 54 diferentes programas.

También se conformaron 28 Comités Locales de Derechos (CLD) en el año 2015, con la participación de MINSAL, MINED y la comunidad. La inversión en equipamiento básico fue \$18.755 y el pago de dietas a integrantes a \$7.590. Paralelamente el CONNA brindó asistencia técnica a 104 Concejos Municipales para la creación de los CLD.

El plan escuela segura brindó cobertura a 788 escuelas con personal de seguridad y la Secretaría Técnica y de Planificación de la Presidencia (STP) en

coordinación con UNICEF, presentaron el Estudio “Medición del Gasto Público de la Niñez y la Adolescencia 2011” esfuerzo encaminado a construir un sistema estándar de medición y monitoreo regular de la inversión pública.

Con apoyo de UNICEF, en el año 2012 se desarrolló el proyecto “Fortalecimiento del Sistema Nacional de Protección Integral de la Niñez y de la Adolescencia” Fases I y II, con una asignación de \$205.373,00; contribuyendo a la elaboración de normativas, PNPNA y su Plan Nacional de Acción, materiales de difusión, procesos de formación especializada para operadores del Sistema, entre otros.

- f) Cooperación internacional:** El Programa de País acordado entre el GOES y UNICEF (2012-2015) contempló un monto máximo de \$11.500.000; en 2014 dicha agencia de cooperación logró fondos de 5 donantes que fueron destinados para la instalación del SNPNA, inclusión de niñez y adolescencia en la educación, en mejorar la capacidad de la justicia juvenil, situaciones de emergencia, prevención de la violencia y otras áreas de derechos.

- g) Cooperación con sociedad civil:** La sociedad civil es integrante del SNPNA, por lo tanto, componen diversos mecanismos de toma de decisiones en distintos niveles como el caso del Consejo Directivo del CONNA, Comités Locales de Derecho, Mesas especializadas en niñez y adolescencia, Red de Atención Compartida, entre otros.

- h) Recopilación de datos:** El CONNA cuenta con un Sistema de Información de la Niñez y de la Adolescencia (SINAES); se adquirió un equipo informático y licencias de software por un monto total de \$166.038,60, en 2014 y actualmente se diseña el Sistema para la homologación de las bases de datos.

Se cuenta además con otros Sistemas de información: a) Sistema de Información para el Monitoreo y Evaluación del Trabajo Infantil; b) Sistema de Información en Salud; c) Sistema estadístico sanitario, Sistema de Información Georeferenciada del MINED, y d) el Sistema de Información para la Infancia; orientado a brindar

información oportuna y confiable sobre las niñas, niños y adolescentes atendidos directamente por el ISNA, o por instituciones privadas.

En el año 2013 el CONNA publicó el “Informe sobre El Estado de Situación de los derechos de la Niñez y la Adolescencia en El Salvador”, que incluyó la opinión de niñas, niños y adolescentes respecto a sus derechos lo que permitió orientar el diseño de la PNPNA.

- i) Difusión, capacitación y concienciación:** El CONNA desarrollo procesos formativos en los que participaron 1.766 operadores y operadoras del SNPNA (2013 a 2015). Asimismo, fue creada la Escuela de Formación de Operadores en el ISNA, en temáticas de derechos humanos, habiendo formado a 8.434 personas, entre el año 2012 a mayo del 2015.

Desde el año 2009 al año 2015, el STP desarrolló procesos formativos con familias de niñas, niños y adolescentes que participan en el Programa Comunidades Solidarias. En los años 2009, 2010 y 2013 se impartieron módulos sobre derechos de niñez y adolescencia, el fortalecimiento familiar y comunitario a 90.000 personas por año.

La PDDH desarrolló actividades de promoción y educación en derechos de niñez y adolescencia (junio 2013 a mayo 2014), beneficiando a 59.271 personas (51,1% mujeres y 44% niñas, niños, adolescentes y jóvenes).

Se desarrollaron dos campañas de promoción de derechos de niñez y adolescencia: “Marcá mi vida” (2013) y “La protección comienza en el hogar”. En 2015 se lanzó el programa radial “Hablá conmigo” para apoyar a las familias en su función de protección y promoción de pautas de crianza.

En cuanto a los principios generales (arts. 2, 3, 6 y 12 de la CDN) el Estado salvadoreño informo al Comité de los Derechos del Niño que se ha efectuado lo siguiente:

a) No discriminación: El Salvador instaló en el año 2009, la Secretaría de Inclusión Social, como un ente asesor de las dependencias del Órgano Ejecutivo en materia de inclusión social y no discriminación.

Otras instituciones como el CONAIPD realizan acciones a través de su Política de Atención Integral para evitar la discriminación de las niñas, niños y adolescentes con discapacidad en el ámbito educativo, la salud y rehabilitación y de las personas con discapacidad en todo su ciclo de vida. El Órgano Ejecutivo, decretó en mayo del año 2010 las *“Disposiciones para evitar toda forma de discriminación en la administración pública, por razones de identidad de género y/o de orientación sexual”*.

En materia de diversidad y pluralidad étnica cultural, a partir del año 2014 se conmemora el día nacional de la afrodescendencia salvadoreña, cada último sábado del mes de agosto. En relación a la población indígena, a partir de la reforma del artículo 63 de la Constitución de la República, en el año 2014, se han promovido Ordenanzas Municipales que reconocen los derechos de los pueblos indígenas, en los municipios de Nahuizalco, Izalco, Panchimalco y Cuisnahuat y se encuentran en proceso otras ordenanzas en los municipios de Cacaopera, Conchagua y Santo Domingo.

b) Interés superior de la niña, niño y adolescente: El principio del interés superior de la niñez y adolescencia está contemplado en el artículo 12 de la LEPINA. El CONNA brinda asistencia técnica para transversalizar este principio en políticas nacionales, ejemplo la PNPNA (2013-2023), locales y procesos de adecuación institucional.

c) Derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo: El Derecho a la vida se reconoce desde la concepción (Art. 16 de la LEPINA) y para garantizarlo y prevenir hechos de violencia el MJSP desarrolla los programas: **“Familias**

Fuertes”, atiende a familias y jóvenes en situación de vulnerabilidad y **“Escuelas de Verano”** en coordinación con la PNC y el MINED.

A fin de generar conciencia sobre las consecuencias de la violencia se han realizado esfuerzos institucionales como el **“Modelo de Promoción Comunitaria para la Prevención de la Violencia de Género, H y M”** y el programa **“Ciudad Mujer”** con 6 sedes; el MINSAL elaboró un Plan Intersectorial para la atención integral de la salud de la población adolescente y Joven (2012-2014), fortaleció la Unidad de Atención Integral en salud de las personas afectadas por violencia y lesiones y se cuenta con un manual de capacitación en equidad de género para su abordaje; el MINED, elaboró un **“Sistema de referencia para la protección integral de la niñez y de la adolescencia en centros educativos”** para la prevención, atención y protección especial a grupos en situación de vulnerabilidad, hechos o situaciones de vulnerabilidad y delitos. La mayoría de municipalidades impulsan programas y proyectos enfocados en prevenir la violencia y el MJSP (2010), relanzó el programa **“Pre-Paz”** Prevención de la violencia y cultura de paz, a fin de involucrar a las comunidades en la prevención de la violencia.

La Unidad Técnica Ejecutiva del Sector Justicia (UTE), desarrolla el **“Programa de Educación Legal Popular”** en centros escolares de zonas de alto riesgo social y personas con afectación por la violencia, beneficiando a 13.843 niñas, niños y adolescentes, 532 docentes y 515 madres y padres.

En cuanto a la atención a víctimas la FGR cuenta con las Unidades de Delitos Relativos a la Niñez y Adolescencia y la Mujer, brindando asistencia y orientación legal (2011-2014) a 1.915 niñas, niños y adolescentes víctimas de la violencia; la PNC entre el 2010 y 2015 atendió a 1.332 NNA en casos de violencia intrafamiliar y se verificaron 429 medidas de protección. Asimismo atendió a 118 niñas, niños y adolescentes afectados por el delito de maltrato infantil. Cabe citar que en 2011, se emitió un Decreto Ejecutivo transitorio de

veda de armas en 27 municipios y el MJSP ha contribuido a su implementación, sensibilización y educación sobre el impacto que tienen éstas.

- d) Respeto de las opiniones de la niña, niño y adolescentes:** La LEPINA (Art. 94) establece el derecho de las niñas, niños y adolescentes a opinar y ser oído ante cualquier entidad y proceso que pueda afectarles. En el caso de los procedimientos ante las Juntas de Protección y Juzgados Especializados, el irrespeto a este derecho es causal para decretar la invalidez de sus actuaciones.

En el año 2014 se creó el Consejo Consultivo de la Niñez y la Adolescencia, CCNA, integrado por 28 niñas, niños y adolescentes de todo el país, como mecanismo para fomentar la participación en la toma de decisiones, y fue consultado para la elaboración del Plan Quinquenal de Desarrollo (2014-2019).

4.3.2 Presentación, análisis e interpretación de la información proporcionada por informantes claves sobre las acciones realizadas por el CONNA y por el Estado salvadoreño para garantizar los derechos de la niñez y la adolescencia

Con los resultados obtenidos en el presente trabajo de investigación se pretende brindar respuesta a la interrogante planteada en el capítulo uno de esta tesis, sobre si ¿Han sido difundidos y promovidos de manera adecuada a la población salvadoreña e instituciones del Estado, los derechos y demás disposiciones legales establecidas en la LEPINA por el CONNA?, así como responder las preguntas complementarias planteadas en dicho capítulo, esto con el propósito de analizar y dar a conocer los avances, problemas, retos y desafíos que ha atravesado El Salvador, con respecto a la divulgación de derechos y la creación y funcionamiento del SNPNA.

4.3.2.1 Avances, logros y desafíos identificados por las y los actores claves en cuanto a los derechos de las niñas, niños y adolescentes en El Salvador.

Según entrevistas efectuadas a las y los informantes claves: Msc. Ruth Anabell Agreda y Msc. María de los Ángeles Figueroa, ambas Juezas Especializadas de Niñez y Adolescencia de San Salvador; Msc. Alex Marroquín, Magistrado de la Cámara Especializada de Niñez y Adolescencia; Lic. Emeterio Sánchez, Jefe del Departamento de Centros de Acogimiento de la Subdirección de Protección de ISNA; Lic. Víctor Pérez, Jefe de la Unidad de Niñez y Adolescencia de la PDDH; Licda. Zaira Lis Navas Umaña, Directora Ejecutiva del CONNA; Licda. Ana Madaly Sánchez, Jefa de Políticas del CONNA; Lic. Francisco Guillermo Ortez Gámez, Jefe del Departamento de Promoción y Difusión de Derechos del CONNA; Msc. Claudia María Hernández, Jefa de la Unidad de Coordinación y Articulación del CONNA; y la Licda. María Teresa Delgado de Mejía, Especialista de Protección de UNICEF, (Ver ANEXO 5 y 6) mencionaron que los avances más representativos y que han significado todo un cambio social en El Salvador desde antes y después de la aprobación e implementación de la LEPINA, son los siguientes:

Cuadro No. 4

Fuente y preguntas de investigación relacionadas con la identificación de avances, logros y desafíos.

No	Fuente	Preguntas
1	Msc. Ruth Anabell Agreda	<ol style="list-style-type: none"> 1. ¿Cuáles han sido los principales avances en El Salvador en lo referente a derechos de niñez y adolescencia? 2. ¿La niñez y adolescencia de nuestro país en las áreas urbanas y rurales se encuentran empoderados de sus derechos? 3. ¿Cuáles han sido los principales problemas en El Salvador para que las niñas, niños y adolescentes puedan exigir y ejercer sus derechos? 4. ¿Cuáles ha sido los principales obstáculos con los que se ha enfrentado la institución (CONNA), desde el año 2009 hasta el año 2017, con las instituciones que forman parte del SNPNA y con la sociedad civil y, si estos han sido superados o aún persisten? 5. ¿las políticas de cada una de las instituciones del Estado salvadoreño, se encuentran acordes con el contenido de la PNPNA? 6. ¿Cuáles han sido los beneficios a través de la implementación de la PNPNA y el Plan Nacional de Acción? 7. ¿La sociedad civil tiene proceso de acompañamiento en los procesos de cambio que está implementando el CONNA?
2	Msc. María de los Ángeles Figueroa	
3	Lic. Emeterio Sánchez	
4	Msc. Alex David Marroquín	
5	Lic. Víctor Pérez	
6	Licda. Zaira Lis Navas Umaña	
7	Licda. Ana Madaly Sánchez	
8	Lic. Francisco Guillermo Ortez Gámez	
9	Msc. Claudia María Hernández	
10	Licda. María Teresa Delgado de Mejía	

Cuadro No. 5

Matriz de congruencia de información proporcionada por las y los informantes clave.

No	Fuente	Avances, logros y desafíos		
		Coincidencias	No coincidencias	Hallazgos encontrados
1	Msc. Ruth Anabell Agreda	<ul style="list-style-type: none"> - Cumplimiento de los compromisos asumidos con la ratificación de la Convención sobre los Derechos del Niño. - La adecuación de la normativa nacional según los parámetros de la CDN y otros instrumentos internacionales de DDHH. - La creación y entrada en vigencia de la LEPINA, la PNPNA y el Plan Nacional de Acción. - El cambio de modelo o paradigma para la protección de los derechos de la niñez y la adolescencia, es decir, la Doctrina de Protección Integral, la cual reconoce a las niñas, niños y 	<ul style="list-style-type: none"> - A pesar de la adecuación de la normativa nacional a los parámetros de la CDN y otros instrumentos internacionales de DDHH, en El Salvador aún no se aplica por completo la Doctrina de Protección Integral. - Existen leyes que aún tienen un enfoque tutelar. 	<ul style="list-style-type: none"> - Que la aprobación y la entrada en vigencia de la LEPINA, no ha implicado un cambio total para garantizar y potenciar derechos a la niñez y adolescencia. - Lento proceso para la creación, instalación y funcionamiento de los Comités Locales de Derechos. - Fuerte presencia del adultocentrismo y el machismo en la cultura salvadoreña. - Excesivo número de casos de amenaza y vulneración a derechos de niñez y adolescencia ante las Juntas de Protección. - Resistencia al cambio de paradigma y de conductas que vulneran derechos de la niñez al interior del hogar.
2	Msc. María de los Ángeles Figueroa			
3	Lic. Emeterio Sánchez			
4	Msc. Alex David Marroquín			
5	Lic. Víctor Pérez			
6	Licda. Zaira Lis Navas Umaña			
7	Licda. Ana Madaly Sánchez			
8	Lic. Francisco Guillermo Ortez Gámez			
9	Msc. Claudia María Hernández			
10	Licda. María Teresa Delgado de Mejía			

		adolescentes como sujetos de derechos. - La creación del CONNA, actual institución rectora del SNPNA. - El funcionamiento del SNPNA.		- Debilidades para la promoción y difusión de los derechos establecidos en la LEPINA.
--	--	--	--	---

Análisis de la información proporcionada por las y los informantes clave:

a. Avances

La ratificación de la CDN y la adecuación de normativa interna a sus parámetros, así como la creación de instituciones para garantizar los derechos de la niñez y la adolescencia son aspectos importantes, que deben ser visibilizados en los avances que ha tenido El Salvador en lo referente a derechos de niñez y adolescencia, ya que se ha pasado de tener un enfoque basado en el Modelo Tutelar o conocido también como “Situación Irregular” a la “Doctrina de Protección Integral”, la cual reconoce a las niñas, niños y adolescentes como sujetos plenos de derechos.

Para el Lic. Víctor Pérez (2017), Jefe de la Unidad de Niñez y Adolescencia de la PDDH, la entrada en vigencia de la LEPINA es un importante avance y muy significativo, ya que durante 20 años fue una deuda internacional por parte del Estado salvadoreño para el cumplimiento de la CDN, pero también de las observaciones emitidas por el Comité de los Derechos del Niño.

Cabe destacar que, la creación y entrada en vigencia de la LEPINA, ha posibilitado el reconocimiento de una serie de derechos a las niñas, niños y adolescentes por categoría, es decir: a) Derechos de Supervivencia y Crecimiento Integral, b) Derechos de Protección, c) Derechos de Desarrollo, y d) Derechos de Participación; creando además, las instituciones encargadas para hacer valer tales derechos, lo cual es otro avance que debe ser tomado muy en cuenta en nuestro país, ya que con esta ley se busca garantizar derechos de manera corresponsable y con prioridad absoluta, es decir, que la LEPINA fomenta la participación del Estado, la familia y sociedad para ello.

Durante las entrevistas efectuadas y a través de la sistematización de la información proporcionada por las y los informantes clave, se pudo identificar que la LEPINA ha marcado un cambio social sobre la manera en que se debe concebir a las niñas, niños y adolescentes (sujetos de derechos), además, dentro de ella se incorpora un fuerte componente de política pública; la LEPINA ha permitido definir claramente las funciones y competencias de cada institución. Ante tal situación, el CONNA ha pasado a ser la institución rectora del SNPNA y el ISNA posee competencias de tipo operativo y de ejecución de programas.

Aunado a lo anterior, con la LEPINA se pone fin a la institucionalización masiva e injustificada de niñas, niños y adolescentes, ya que se definen procedimientos y los tipos de medidas administrativas y judiciales de protección que puedan ser aplicables y emitidas por las autoridades competentes; es decir, las Juntas de Protección y los JENA. Además, se logra establecer una pauta de coordinación entre instituciones y se mandata roles específicos de las diferentes entidades, y se menciona la importancia de los programas. (Entrevista a Lic. Emeterio Sánchez, Jefe del Departamento de Centros de Acogimiento de la Subdirección de Protección de ISNA; Licda. Ana Madaly Sánchez, Jefa de la Unidad de Políticas del CONNA y Licda. María Teresa Delgado de Mejía, Especialista de Protección de UNICEF).

b. Logros

i. La creación e implementación del SNPNA

En nuestro país es un gran logro que en poco tiempo se haya podido generar las condiciones necesarias para la instalación y funcionamiento del SNPNA, ya que esto ha permitido a cada una de las instituciones del Estado y la sociedad civil, el poder trabajar de manera coordinada y articulada para garantizar el respeto y los derechos a la niñez. Cabe destacar que, los aportes de la sociedad civil son muy tomados en cuenta, ya que ONGS defensoras de los derechos de la niñez y la adolescencia forman parte del Consejo Directivo del CONNA.

Actualmente el SNPNA se encuentra integrada por las siguientes instituciones:

- a. El Consejo Nacional de la Niñez y de la Adolescencia;
- b. Los Comités Locales de Derechos de la Niñez y de la Adolescencia;
- c. Las Juntas de Protección de la Niñez y de la Adolescencia;
- d. Las Asociaciones de Promoción y Asistencia;
- e. El Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia;
- f. La Procuraduría General de la República;
- g. La Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos; y,
- h. Los miembros de la Red de Atención Compartida.

Para la Msc. Agreda (2017) y Msc. Figueroa (2017), ambas Juezas Especializadas de Niñez y Adolescencia, así como para el Lic. Víctor Pérez (2017), Jefe de la Unidad de Niñez y Adolescencia de la PDDH. El “Sistema” es articulado y funcional desde espacios locales, departamentales y a nivel nacional, de lo cual resalta la creación, tanto de los Comités Locales de Derecho, las Juntas de Protección, así como la responsabilidad de las principales Carteras del Estado como

el MINED, MINSAL, Ministerio de Hacienda, quienes conforman junto a otras instituciones, el Consejo Directivo del CONNA; por tanto, la ley deja claro los roles y las responsabilidades institucionales, asignando y redistribuyendo competencias y funciones en instituciones, tales como: CONNA e ISNA.

Aunado a lo anterior, la instalación del SNPNA es uno de los grandes logros del país (Navas, 2018). En año 2011, el Órgano Judicial instaló los Juzgados Especializados de Niñez y Adolescencia, y en el año 2012 se instaló formalmente al CONNA. Hasta el mes de enero (2018) se pudo conocer que existen más de 104 Comités Locales de Derechos, los cuales se encuentran instalados para la protección de los derechos colectivos y difusos, siendo un proceso de construcción social muy importantes para el trabajo que debe efectuar el SNPNA, así como para el personal del CONNA e instituciones que integran el mismo sistema, ya que se debe generar estrategias para la promoción y difusión de derechos.

Para la protección de derechos individuales existen 16 Juntas de Protección a nivel nacional, quienes conocen más de 12,000 o 13,000 casos anualmente en su mayoría por vulneraciones al derecho a la integridad personal y sexual; además de la protección y defensa de derechos, el SNPNA ha dado la conformación de la Red de Atención Compartida, y que el Estado empiece a supervisar y vigilar como las entidades de atención, tanto públicas como privadas, desarrollan programas e integran progresivamente el enfoque de derechos a su quehacer diario. (Navas, 2018).

ii. Definición de procedimientos y competencias por parte de las instituciones que forman el SNPNA

Con la creación del SNPNA y la definición de procedimientos administrativos y procesos judiciales para hacer valer los derechos de las niñas, niños y adolescentes, los cuales se encuentran regulados dentro de la LEPINA, consideramos que se ha podido establecer un mecanismo de accesibilidad y

exigibilidad de los derechos comprendidos en la ley, es decir, que a través de las instituciones y los procedimientos establecidos en la normativa nacional, así como en el marco de sus competencias se está posibilitando el respeto al derecho a la seguridad jurídica, lo cual implica: "...de que los órganos estatales y entes públicos realicen las atribuciones que les han sido encomendadas con plena observancia de los principios constitucionales...". (Sala de lo Constitucional, Corte Suprema de Justicia de El Salvador, sentencia de amparo, referencia: **113-2017**, emitida a las nueve horas y veinte minutos del día ocho de enero del año dos mil dieciocho).

Sin embargo, para que exista seguridad jurídica, es de tomar en cuenta que no basta que los derechos aparezcan en forma enfática y solemne en la Constitución o en otras leyes, sino que es necesario que todos y cada uno de los gobernados (personas particulares) tenga un goce efectivo y cabal de los mismos, ya que por seguridad jurídica se entiende, que es la certeza que el individuo posee de que su situación jurídica no será modificada más que por los procedimientos regulares y autoridades competentes, ambos establecidos previamente en las leyes, ya que, tal como lo afirma Sánchez Viamonte: "...la seguridad jurídica crea el clima que permite a los seres humanos vivir sin temor a la arbitrariedad y a la opresión, en el pleno y libre ejercicio de los derechos y prerrogativas inherentes a su calidad y condición de tal...". (Sala de lo Constitucional, Corte Suprema de Justicia de El Salvador, sentencia de amparo, referencia: **642-99**, emitida a las quince horas del día veintiséis de junio de dos mil).

Es decir, que en los procedimientos administrativos y procesos judiciales de niñez y adolescencia, las decisiones que deben ser tomadas por las autoridades no solo deben estar sujetas al cumplimiento de derechos y principios constitucionales como el derecho a la seguridad jurídica, cumplimiento al debido proceso, principio de legalidad, entre otros, sino que, además deben basarse en estricto apego al principio del interés superior de las niñas, niños y adolescentes, tomando en cuenta los siguientes elementos: a) La condición de sujeto de derecho y la no afectación del contenido esencial de los mismos, b) La opinión de la niñas, niños o

adolescentes, c) Su condición como persona en las diferentes etapas de su desarrollo evolutivo, d) El bienestar espiritual, físico, psicológico, moral, material y social de la niña, niño o adolescente, e) El parecer del padre y madre o de quienes ejerzan la representación legal, según sea el caso, f) La decisión que se tome deberá ser aquella que más derechos garantice o respete por mayor tiempo, y la que menos derechos restringe por el menor tiempo posible. (Art. 12 de la LEPINA).

Aunado a lo anterior, existe un importante avance y que ha constituido todo un logro con la entrada en vigencia de la LEPINA, ya que las Juntas de Protección están preparadas para recibir denuncias y conocer casos de amenaza o vulneración a derechos presentados por las mismas niñas, niños y adolescentes afectados.

Los esfuerzos que se han realizado desde el SNPNA para promover la participación activa de la niñez y adolescencia, a través de los Consejos Consultivos, la incorporación de organismos de promoción y difusión de derechos, como las APA, los Comités Locales de Derechos y todos los organismos de participación ciudadana que son un importante aporte para la garantía de derechos de la niñez y adolescencia. Los cuales hoy en día se encuentran implementando campañas de promoción y difusión de derechos, concientización y educación a la población sobre disciplina positiva y prevención de abuso sexual y explotación sexual, intervenciones para la erradicación de la violencia, así como actividades orientadas para que la población en general, específicamente las niñas, niños y adolescentes puedan conocer sus derechos y sepan cómo ejercerlos de manera responsables y conozcan a que instituciones acudir en caso de que se les pueda vulnerar algún derecho reconocido en la LEPINA. Todo esto es un importante logro del SNPNA, ya que las instituciones se encuentran trabajando para garantizar el respeto permanente de los derechos de la niñez por medio de la promoción y difusión.

iii. Creación de la Política Nacional de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia (PNPNA)

Otro logro a nivel de país que se pudo identificar es la creación de la Política Nacional de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia (PNPNA 2013-2023) y el Plan Nacional de Acción (2014-2017), ya que, la primera, establece los objetivos, estrategias y líneas de acción para garantizar, proteger y potenciar a corto, mediano y largo plazo los derechos de las niñas, niños y adolescentes. La segunda, orienta las acciones que se ejecutarán en forma corresponsable entre el Estado, la familia y la sociedad, para dar cumplimiento a los derechos de la niñez y adolescencia de El Salvador. (Extracto de la entrevista realizada a la Licda. Zaira Lis Navas Umaña (2018), Directora Ejecutiva del CONNA y Licda. Ana Madaly Sánchez (2017), Jefa del Departamento de Políticas de la Subdirección de Política del CONNA).

Según el Lic. Víctor Pérez (2017), la PNPNA ha establecido acciones de implementación del Sistema, cuya importancia radica en ser el primer esfuerzo nacional para trabajar políticas públicas de manera integral, y un mecanismo que involucra la participación de niñas, niños y adolescentes, en procesos que se basan en indicadores de resultados.

Además de todo lo antes mencionado en El Salvador se cuenta con logros significativos producto de la CDN, la LEPINA, la PNPNA y su Plan Nacional de Acción, ya que se ha logrado la asignación de presupuesto por parte del GOES y las municipalidades para que se invierta a nivel local y estatal en la niñez y adolescencia teniéndolos como prioridad; asimismo, se han logrado crear protocolos interinstitucionales y se están realizando esfuerzos para llevar a cabo campañas educativas y de difusión de derechos en diferentes instituciones del Estado y para la población salvadoreña en general.

c. Desafíos

La creación del SNPNA no solo ha representado avances, sino que, también ha implicado el reto de tener que capacitar y fortalecer a las y los operadores del SNPNA, ya que, sus actuaciones deben estar orientadas al fiel cumplimiento del objeto y finalidad de la LEPINA, es decir: "...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...". (Art. 1 de la LEPINA).

Lo anterior consideramos que ha implicado todo un reto y desafío a la vez, puesto que han tenido que romperse barreras económicas, eliminarse obstáculos institucionales para cambiar viejas ideas que habían sido aprendidas social y culturalmente con el paradigma anterior por parte de la población salvadoreña y, en especial, por las y los operadores del SNPNA; en ese sentido, se ha tenido que invertir en el fortalecimiento técnico de las y los aplicadores de la ley, así como en el personal técnico y administrativo de las instituciones. No obstante, el gran reto consideramos que no solo es capacitarlos, sino que es el de concientizar y sensibilizar a la población y a las y los operadores para mejorar el funcionamiento del SNPNA, así como para garantizar el respeto permanente y generar un proceso de cambio sociocultural que posibilite al Estado cumplir con sus obligaciones internacionales de respetar, garantizar y adoptar medidas a favor de los derechos de la niñez y la adolescencia.

Ahora bien, la Licda. Zaira Lis Navas Umaña destaca que, la vigencia de la LEPINA no necesariamente ha implicado el cambio *per se* de paradigma o el cambio de visión que en este caso es la doctrina de protección integral en el enfoque y desarrollo de programas a favor de la niñez, ya que esto ha sido un proceso gradual y un avance que se ha venido produciendo poco a poco, pero se destaca el hecho que el Estado hoy en día tiene registro de las entidades de atención y de toda la normativa secundaria para garantizar que se aplique el enfoque de protección integral, avanzando en la promoción y difusión de derechos. Sin embargo, el reto

es que las instituciones que desarrollan los programas se encuentren inscritas en el CONNA y que dichos programas están acreditados por la institución, ya que hay programas que se vienen desarrollando en la actualidad, pero que son antes de la entrada en vigencia de la LEPINA, es decir, que se desconoce si dichas instituciones ejecutan los programas tomando en cuenta la doctrina de protección integral o si su actuar se encuentra influenciado todavía por el paradigma anterior.

Por lo tanto, el desafío es que las instituciones que desarrollan programas a favor de la niñez y la adolescencia lo hagan tomando en cuenta el contenido de la Doctrina de Protección Integral, además de que exista mayor cobertura de los programas en distintas regiones del país, ya que existe ausencia de programas en algunos territorios del país.

Finalmente, el reto principal es divulgar la LEPINA a toda la población salvadoreña en general para concientizarla y sensibilizarla, así como para empoderar a la niñez para que conozcan sus derechos y de las instituciones que los protegen, pero para ello se necesita que se realicen acciones estratégicas y articuladas de divulgación que permitan romper con las conductas socioculturales machistas y adultocentristas, ya que es necesario que se trabaje para romper esquemas tradicionales de crianza y disciplina, entre otros aspectos de índole estructural, los cuales han permitido que se amenacen o vulneren derechos ya sea por la permisibilidad y la omisión del Estado, la familia y la sociedad.

d. Hallazgos

Durante las entrevistas efectuadas a las y los informantes clave se pudo constatar, que el proceso de cambio que se ha iniciado con la entrada en vigencia de la LEPINA, es que está a representado todo un proceso de cambio sociocultural e institucional, pero el cual se ha hecho a paso lento, debiendo requerir de mayores esfuerzos a nivel de SNPNA para garantizar los derechos de la niñez y la adolescencia.

Según la información proporcionada por el Msc. Alex Marroquín, Magistrado de la Cámara Especializada de Niñez y Adolescencia, y por la Licda. Zaira Lis Navas Umaña, Directora Ejecutiva del CONNA, la importancia que ha implicado la entrada en vigencia de la LEPINA ha sido la siguiente:

Cuadro No. 6
Valoraciones sobre lo que ha implicado la LEPINA

Magistrado Cámara Especializada de Niñez y Adolescencia.	Directora Ejecutiva del CONNA
La importancia de la LEPINA, es que El Salvador ha hecho su mejor esfuerzo para adecuarse a los requerimientos, a las obligaciones, que adquirió al suscribir y ratificar la CDN, pero ha mostrado muchas dificultades, así como obstáculos para transformar su entorno normativo, sociocultural e institucional, para adecuarse al nuevo modelo de la protección integral, ya que nuestra legislación todavía tiene algunos resabios del paradigma de la situación irregular (Ej: Código Civil, Código de Familia, entre otras leyes).	La vigencia de la LEPINA no necesariamente ha implicado el cambio de paradigma o el cambio de visión que en este caso es la doctrina de protección integral en la visión y desarrollo de programas a favor de la niñez. No se puede afirmar aún que la niñez y la adolescencia tiene un pleno conocimiento de todos sus derechos y de los mecanismos e instancias para hacerlos valer.

Por lo antes expuesto, podemos destacar que la sola entrada en vigencia de la LEPINA es un aspecto muy importante porque el Estado salvadoreño ha realizado grandes esfuerzos para cumplir con los compromisos asumidos a nivel internacional, especialmente para adecuar su normativa a los parámetros de la CDN, ya que ha cumplido con algunas recomendaciones emitidas por el Comité de los Derechos del Niño y que, además otros organismos internacionales de Naciones

Unidas también habían recomendado que el Estado debía cumplir para que se garantice los derechos de la niñez.

No obstante lo anterior, para poder generar todo un proceso de cambio y transformaciones sociales a favor de la niñez, las instituciones que forman parte del SNPNA, deben ser dotadas de suficiente recurso humano, técnico y presupuestario, ya que eso permitiría fortalecer la institucionalidad para efecto de cumplir con las competencias y funciones que le mandata la ley, para poder romper con la tradicional visión tutelar y se pueda transitar a la concreción del paradigma de la protección integral de niñez y adolescencia que pretende la LEPINA y que es promovida por instrumentos y estándares internacionales en materia de Derechos Humanos.

Para el Lic. Emeterio Sánchez (2017), Jefe del Departamento de Centros de Centros de Acogimiento de la Subdirección de Protección de ISNA, no ha sido fácil la aplicación de la LEPINA, ya que se tuvieron que realizar diversos esfuerzos institucionales e interinstitucionales para adecuar y cambiar esquemas tradicionales, debido a que hubo una fuerte resistencia no solo de la población salvadoreña, sino que, también resistencia de algunas instituciones del mismo Estado y del SNPNA, debido a que se realizaron cambios en algunos roles y funciones que antes desempeñaban, así como en tener que adaptarse a estos nuevos cambios.

En ese sentido, la Licda. María Teresa Delgado de Mejía (2017), Especialista de Protección de UNICEF y la Licda. Zaira Lis Navas Umaña (2018), Directora Ejecutiva del CONNA, quienes manifestaron en las entrevistas de fecha 12 de diciembre de 2017 y entrevista de fecha 04 de enero del año 2018, respectivamente, que donde más resistencia hubo en sus inicios para que se pudiera aceptar y aplicar el contenido de la LEPINA fue con las y los maestros(as) de instituciones educativas del sector, tanto público y privado, así como cambiar la forma de pensamiento de las diferentes familias salvadoreñas en lo concerniente a cómo deben orientar y criar

a sus hijas e hijos al interior de su hogares, es decir, no maltratar y castigarlos, así como no permitir las uniones tempranas de las niñas y adolescentes con personas adultas, las cuales terminan en embarazos a temprana edad y siendo algunos de ellos producto de una posible violación, en ocasiones sufrida en casa o en otro espacio y con la agravante del consentimiento de la madre, padre o algún otro familiar cercano.

Sin embargo, debe destacarse que se ha trabajado como Estado para que se prohíba las uniones no matrimoniales con niñas y adolescentes, así como para la prohibición de los matrimonios entre personas adultas con adolescentes, ya que en ocasiones se encubre un delito y se genera impunidad, obligándose a la adolescente a convivir con la persona agresora y vulneradora de sus derechos, además de que se naturaliza esta clase de acciones y no se persigue penalmente.

La mera vigencia de la LEPINA no ha garantizado que se haya asumido en su totalidad la doctrina de protección integral, es decir, que para las y los operadores del SNPNA es más fácil comprenderla, pero es más difícil con la demás población, ya que se trata de un cambio de paradigma, un cambio cultural, una forma distinta de concebir las relaciones humanas y esa relación de poder que ha existido entre los adultos y la niñez, porque la visión adultocentrista pone al adulto como tomador de decisión sin la participación de las niñas y los niños, pese a que el SNPNA, el CONNA, las organizaciones de la sociedad civil, y otras instituciones del Estado, han trabajado mucho en la promoción y difusión de derechos, pero no se puede afirmar aún que la niñez y la adolescencia tiene un pleno conocimiento de todos sus derechos y de los mecanismos e instancias para hacerlos valer. (Navas, 2018).

En consecuencia, se cuenta con un sistema funcional y dicho sistema es lo que va garantizar que progresivamente la población salvadoreña, entre ellos: la niñez y la adolescencia vaya conociendo de forma progresiva sus derechos a corto, mediano y largo plazo. (Navas, 2018).

Entre los principales problemas en El Salvador para que las niñas, niños y adolescentes puedan exigir y ejercer sus derechos, es que se ha tenido una cultura o relaciones sociales más que cultura, entre las familias basadas en el adulto centrismo, la cual ha potenciado las relaciones verticales entre padres e hijos y madres e hijas, sin que las niñas y los niños participen en el mismo desarrollo y en el ejercicio de sus derechos. (Navas, 2018). Sin embargo, en la medida que se vaya dando a conocer la ley, se ira cumpliendo y garantizando derechos de la niñez. (Navas, 2018).

4.3.2.1.1 Análisis de las funciones establecidas en el artículo 134 inciso 3 de la LEPINA por parte del CONNA.

El Artículo 134 Inciso 3º de la LEPINA, establece que: la función primordial del CONNA son el diseño aprobación y vigilancia de la Política Nacional de Protección de la Niñez y de la Adolescencia; la coordinación del SNPNA y la defensa efectiva de los derechos de los NNA.

Desde el año 2011, el CONNA ha enfocado sus esfuerzos al diseño aprobación y a la vigilancia en la implementación de la PNPNA, además de la instalación y funcionamiento del SNPNA y en contribuir al fortalecimiento de los servicios integrales de atención y protección de la niñez y adolescencia. Como logro de este esfuerzo, las niñas, niños y adolescentes cuentan con una institucionalidad que vela por la promoción, atención, protección y restitución de sus derechos, promoviendo la corresponsabilidad del Estado, la familia y la sociedad para tal fin.

Cuadro No. 7

Fuente de información sobre las competencias del CONNA según el artículo 134 inciso 3 de la LEPINA.

No	Fuente	Preguntas
1	Licda. Zaira Lis Navas Umaña	1. ¿De qué manera el CONNA, cumple con las competencias que establece el artículo 134 inciso 3 de la LEPINA? 2. ¿Cómo trabaja el CONNA para cumplir la función establecida en el artículo 135 numeral 19 de la LEPINA? - ¿Con que instituciones trabaja para ello? - ¿Durante cuánto tiempo? - ¿Cuáles han sido los resultados? - ¿El nivel de impacto ha sido positivo o negativo?
2	Licda. Ana Madaly Sánchez	
3	Msc. Claudia María Hernández	
4	Requerimiento de información CONNA. (Ver ANEXO No. 7)	

Dentro de los principales resultados obtenidos desde el año 2011, se encuentran los siguientes:

- El diseño y aprobación de la PNPNA, con vigencia desde el 2013 al 2023.
- El avance en la institucionalidad de la PNPNA a través del compromiso asumido por las instituciones públicas en la ejecución del Plan Nacional de Acción 2014-2017. Al respecto, se destaca el impulso que fue dado a los derechos de las niñas y los niños de la primera infancia en correspondencia con el compromiso establecido en el Plan Quinquenal de Desarrollo que ha permitido la creación del departamento de primera infancia en la institución como mecanismo dinamizador de la coordinación en esta materia.
- La difusión y promoción de los derechos de las niñas, niños y adolescentes, con énfasis en la prevención de la violencia a través de la campaña de prevención de amenazas y vulneración al derecho a la integridad personal, que por tercer año consecutivo se ejecuta al igual que el programa radial “Habla Conmigo” que ha cumplido dos años de producción y realización, con un estimado de autenticidad de 23,300 personas por programa radial.

- Fueron difundidos ampliamente los derechos de las niñas, niños y adolescentes, entre 15,481 personas que han participado en actividades de difusión de derechos encaminadas a sensibilizar, ampliar el conocimiento y prevenir amenazas y vulneraciones a los mismos, en cumplimiento de los objetivos y directrices establecidas en la LEPINA, la PNPNA y su Plan Nacional de Acción. Dichas acciones han estado vinculadas al Plan El Salvador Seguro (PESS). El 63.2% de los participantes fueron niñas, niños y adolescentes y el 39.00% personas adultas.
- Fue fortalecido el funcionamiento del SNPNA y sus servicios integrales de atención, a través de la implementación del Plan Nacional de Acción 2014-2017 de la PNPNA. Dicho plan contiene los compromisos, asumidos por las instituciones garantes, de alcanzar resultados y productos priorizados al 2017 que contribuyen al cumplimiento de los derechos de la niñez y adolescencia.
- Desarrollado el proceso de protección de los derechos individuales de 49,358 niñas, niños y adolescentes atendidos por 16 Juntas de Protección que funcionan a nivel nacional (3 de ellas en el Departamento de San Salvador y 1 en cada uno de los Departamentos restantes) entre el 2014 y 2017 el último año, el 48.00% de los casos atendidos por las Juntas de Protección correspondieron a amenazas o vulneraciones en el derecho a la integridad personal, principalmente por afectaciones a su integridad física (55.00%) y sexual (26.00%). En este periodo, las Juntas de Protección dictaron 28,004 medidas administrativas para la protección de derechos amenazados o vulnerados.
- 9,958 niñas, niños y adolescentes atendidos en el Centro de Atención al Migrante (CAIM). El 52.1% fue entregado a un miembro de su familia y el 37.2% entregado con notificación a la Junta de Protección para iniciar el correspondiente procedimiento administrativo.

- Fue fortalecida la protección integral de los derechos en el ámbito local mediante la conformación y funcionamiento de 95 Comités Locales de Derechos de la Niñez y la Adolescencia (CLDNA), en coordinación con los gobiernos locales y otros actores claves. Los CLDNA se encuentran promoviendo la elaboración y adecuación de políticas municipales de protección integral de la niñez y adolescencia y movilizándolo a los actores del sistema a nivel local para atender las denuncias de amenazas o vulneraciones a los derechos colectivos y difusos en estos municipios.
- Fue mejorado el funcionamiento del SNPNA, a partir de la operatividad del Comité Técnico Coordinador (CTC), del Sistema Nacional de Protección a partir del año 2015. El CTC tiene como objetivo asegurar la gestión participativa, y sectorial y corresponsable para la atención de situaciones que vulneren los derechos o dificulten el funcionamiento del sistema y facilitar la implementación de la PNPNA. Como parte de su funcionamiento fue aprobado el Plan de Coordinación del Sistema Nacional de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia 2016-2019, el cual se orienta a fortalecer la coordinación local por medio de la formulación de propuestas de políticas locales en materia de niñez y adolescencia según las directrices en la PNPNA, entre otros.
- Se ha logrado la integración del enfoque de derechos y la doctrina de protección integral en marcos normativos para la protección de los derechos de las niñas, niños y adolescentes, tales como: La Ley Especial contra la Trata de Personas de El Salvador y La Ley Especial Para la Regulación y control de Actividades Relativas a la Pirotecnia.
- Fueron fortalecidas las competencias y habilidades técnicas de 2,425 adultos representantes de instituciones garantes del sistema y otros actores locales en materia de Doctrina de Protección, conocimiento de la LEPINA y de la PNPNA y su respectivo Plan Nacional de Acción. Dentro de la población

capacitada se encontraban miembros de los comités de prevención de la violencia de los municipios priorizados.

- Se reactivó la Mesa de coordinación entre Componentes Administrativo y Judicial del SNPNA en el año 2015, con la finalidad de mejorar la eficiencia y eficacia en las respuestas que se brindan ante amenazas y vulneraciones a derechos de niñas, niños y adolescentes en procedimientos administrativos y procesos judiciales.
- Fueron aprobados los lineamientos para el funcionamiento coordinado del SNPNA ante amenazas y vulneraciones a derechos de la niñez y la adolescencia por violencia (con énfasis en la generada por maras y pandillas). Estos lineamientos parten del análisis del tema de la violencia y una puesta en común de los esfuerzos institucionales para la prevención de la violencia y atención de las víctimas y tiene como marco el PQD (Estrategia 2 y 3), Plan El Salvador Seguro, la PNPNA y su Plan Nacional de Acción.
- Se ha creado el Concejo Consultivo de Niñez y Adolescencia como mecanismo de participación para incidir en las y los tomadores(as) de decisiones del SNPNA. El cual está conformado por 28 niñas, niños y adolescentes de los 14 departamentos del país, quienes, en ejercicio de sus derechos de participación, han representado a la niñez y adolescencia y presentado una agenda de temas priorizados para la garantía de los derechos de este grupo poblacional y para la toma de decisiones e incidencia social.

Ahora bien, el CONNA es un ente rector, que realiza su labor con las instituciones públicas y privadas, organizaciones de sociedad civil, nacional e internacional, pero, además, en su carácter de máxima autoridad del SNPNA ha generado espacios de coordinación y articulación, con diversas instituciones

garantes de los derechos de la niñez y la adolescencia, entre estas instituciones se encuentran:

MINED, MINSAL, ISNA, PGR, RNPN, ISSS, ISRI, ISBM, MJSP, MINTRAB, ISDEMU, INJUVE, STPP, SIS, COMURES, REINSAL, MEPI y El despacho de la primera dama de la República, con la asistencia, Técnica de la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI), La Mesa Nacional de Atención y protección a Víctimas y la mesa de servicios integrales a las personas, Familia y la Comunidad, en el Marco del Plan El Salvador Seguro; CONED; CONALAM, Comité Técnico Contra la Trata de Personas, Sub Comisión de Pirotécnicos, Liderada por el Ministerio de Salud y conformada por varias instituciones, UNICEF, UNFPA, Plan internacional, EDUCO y la OIT, así como 185 alcaldías Municipales.

Dentro de los resultados producto de las coordinaciones y articulaciones generadas con las instituciones antes mencionadas, es importante dar a conocer la siguiente muestra de algunos resultados de trabajo que el CONNA ha realizado con diversas instituciones públicas y privadas, con quienes coordina como garante de los derechos de la niñez y adolescencia.

Cuadro No. 8

Productos institucionales con el acompañamiento técnico del CONNA

No.	INSTITUCIÓN	DOCUMENTO ACTUALIZADO	ELABORADO	O
1	Alcaldía Municipal de Jujutla	Informes de análisis de coherencia con la PNPNA para Políticas Municipales de Niñez y Adolescencia.		
2	Alcaldía Municipal de Zaragoza			
3	Alcaldía Municipal de Santa María Ostuma			
4	Alcaldía Municipal de Verapaz			
5	Alcaldía Municipal de Berlín			
6	Ministerio de Salud	Política Nacional para la investigación de la Salud, 2016		
		Plan Estratégico Interinstitucional de Lactancia Materna.		
7	Organización Internacional del Trabajo, El Salvador	Metodología para la inclusión de los quehaceres del hogar de carácter peligrosos en la definición operativa de trabajo infantil.		

8	Consejo Nacional Contra la Trata, Ministerio de Justicia y Seguridad Pública	Política Nacional contra la Trata de Personas.
9	Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos.	Diseño del sistema de monitoreo a las recomendaciones para el cumplimiento de los derechos sexuales y reproductivos.
10	Ministerio de Educación	Malla curricular y plan de formación de la Maestría en Atención Integral de la Primera Infancia.
11	Fondo de Población de Naciones Unidas, UNFPA e INJUVE.	Guías metodológicas que utiliza el UNFPA para la formación en Salud Sexual y Reproductiva.
12	Secretaría para Asuntos Legislativos y Jurídicos de la Presidencia de la República.	Se analizó la coherencia de la Política Nacional para la Protección y Desarrollo de la Persona Migrante y su Familia con la PNPNA.
13	Secretaría Técnica de la Presidencia	Política integrada de cuidados
14	Dirección de Cooperación no oficial y descentralizada del Ministerio de Relaciones Exteriores. Y Secretaría Técnica y de Planificación de la Presidencia.	Proyectos de Primera Infancia del Fondo Concursable para OSC financiado por el gobierno de Luxemburgo.
15	Registro Nacional de la Persona Natural	Se analizó y revisó la coherencia del Marco conceptual de programas del RNPNA con la LEPINA y la PNPNA.
16	Alcaldía Municipal de Soyapango	Asistencia técnica para la formulación de programas y proyectos con enfoque de derechos humanos de niñez y adolescencia.

Nota: Cuadro elaborado con información solicitada a la Unidad de Acceso a la Información Pública del CONNA, a través de solicitud de información con referencia **No. 32-2017**, cuya respuesta fue proporcionada el día 01 de noviembre del año 2017.

Tomando en cuenta todo lo anterior, el CONNA ha considerado que sus resultados han sido efectivos, ya que se cuenta con una PNPNA, con vigencia desde el 2013 al 2023, y con avances significativos en la institucionalización de la PNPNA a través de los compromisos asumidos por las instituciones públicas en la ejecución del Plan Nacional de la Acción 2014-2017. De igual manera se ha fortalecido el funcionamiento del SNPNA y se ha desarrollado procedimientos para la protección de los derechos individuales de 49,358 niñas, niños y adolescentes atendidos por 16 Juntas de Protección que funcionan a nivel nacional entre el año 2014 y 2017.

Asimismo, el nivel de impacto ha sido considerado por el CONNA como positivo, ya que se cuenta con las herramientas de políticas públicas que pueden permitir garantizar derechos de las niñas, niños y adolescentes, que antes que se aprobará la LEPINA no existía. Es decir, en la actualidad como resultado del trabajo del CONNA las niñas, niños y adolescentes cuentan con la institucionalidad que vela por la promoción, atención, protección y restitución de sus derechos, promoviendo la corresponsabilidad del Estado, la familia y la sociedad para tal fin.

4.3.2.1.2 Acciones realizadas por el CONNA para la difusión de la PNPNA y para el cumplimiento de la competencia establecida en el artículo 135 numeral 19 de la LEPINA.

Cuadro No. 9

Fuente de información sobre las acciones realizadas por el CONNA en el marco del Art. 135 numeral 19 de la LEPINA.

No	Persona entrevistada	Preguntas
1	Licda. Zaira Lis Navas	1. ¿De qué manera el CONNA difunde el contenido de la PNPNA?
2	Lic. Francisco Guillermo Ortez	2. ¿Cómo trabaja el CONNA para cumplir la función establecida en el artículo 135 numeral 19 de la LEPINA?
3	Requerimiento de información CONNA. (Ver ANEXO No. 7)	

El CONNA contempla en su Objetivo Estratégico 2.1.3 del Plan Estratégico Institucional (PEI) lo siguiente: *“Contribuir a mejorar las capacidades y habilidades técnicas del personal de las instituciones y entidades que conforman el Sistema de Protección para el funcionamiento eficaz y sostenible del mismo y para la implementación e institucionalización de la PNPNA”*, por lo cual se realizan procesos de formación, en materia de política de protección integral, con operadores del Sistema. Estos, procesos formativos, se han integrado al Plan Anual de Trabajo y se desarrollan específicamente en el Resultado Anual 2017 2.1.3.1, que establece: *“Fortalecidas las competencias y habilidades técnicas del personal de las instituciones del Sistema de Protección Integral y actores locales, en doctrina de protección integral de NNA, LEPINA, PNPNA y su Plan Nacional de Acción”*.

Entre los resultados obtenidos desde el año 2015 a la fecha, se contabilizan **383** en el año 2015, **1,346** personas para el año 2016 y **754** personas a septiembre de 2017; totalizando **2,483** personas del nivel gerencial y técnico, a quienes han participado en procesos para fortalecer sus capacidades y habilidades, en materia de derechos y Política Nacional. Esto, a efecto de potenciar la adopción progresiva de las estrategias y líneas de acción de la PNPNA, en sus instituciones y entidades.

Hallazgo:

El CONNA funge como responsable de la formulación y seguimiento de la PNPNA, de sus programas y servicios, además brinda orientaciones técnicas para que los mismos sean ejecutados por las entidades sistémicas, así como promover la difusión de derechos a las y los operadores del SNPNA, entre otras funciones. No obstante, para que las amplias funciones del CONNA se realicen de manera adecuada y contribuyan al cambio de la visión tutelar y se pueda concretizar el paradigma de la protección integral que pretende la LEPINA, debe dotarse de medios humanos, técnicos y financieros suficientes, ya que el mandato de la LEPINA es amplio, pero también es claro al establecer en el artículo 135 numeral 19) que se deben "...Difundir y promover el conocimiento de los derechos y deberes de las niñas, niños y adolescentes, así como de los informes del Comité de los Derechos del Niño...".

En ese sentido, no basta que las acciones orientadas a divulgar los derechos de la niñez y la adolescencia se realicen solo con las y los operadores del SNPNA o con algún otra institución del Estado, ya que el trabajo de divulgación también debe realizarse con la población salvadoreña en general en las comunidades. El ISNA también juega un papel importante en la divulgación de la ley debido a que esa misma competencia también se le asigna a dicha institución en el artículo 180 literal c) de la LEPINA. En consecuencia, consideramos que debe avanzarse más en lo referente a la divulgación de los derechos de las niñas, niños y adolescentes, ya que debe tomarse en cuenta que uno de los derechos proclamados en la

Declaración Universal de los Derechos Humanos es: la convicción de que todos tenemos derecho a conocer nuestros derechos. En especial, la niñez y la adolescencia.

La responsabilidad de las instituciones cuando enseñan, promueven y divulgan derechos humanos también debe incluir la seguridad de que toda persona sin excepción alguna los puedan entender para poder ejercerlos de forma activa y responsable. Al enseñar derechos humanos también deben garantizarse que, los programas sean eficaces en la medida en que las personas acepten –el cambio de visión que promueve la CDN y la LEPINA- y entiendan sus derechos y de este modo adquieran la capacidad de conocerlos para aplicarlos y beneficiarse de su ejercicio, ya que el objetivo es educar a las personas sobre sus derechos frente a la ley, de tal modo que se conviertan en futuros y actuales ciudadanos responsables en una sociedad libre en la que se valoren sus derechos humanos y se respete el cumplimiento de la ley.

4.3.2.1.3 Desafíos internos a ser superados por el CONNA en lo concerniente a la competencia establecida en el artículo 135 numeral 19) de la LEPINA.

Cuadro No. 10

Fuente de información sobre los desafíos a ser superados por el CONNA

No.	Información solicitada	Preguntas
1	Licda. Zaira Lis Navas Umaña	¿Cuáles son los desafíos internos a ser superados por institución en lo referente a la función establecida en el artículo 135 numeral 19 de la LEPINA?
2	Requerimiento de información CONNA. (Ver ANEXO No. 7)	

Para el CONNA, los desafíos internos que deben ser superados para la *“Difundir y promover el conocimiento de los derechos y deberes de las niñas, niños y adolescentes, así como de los informes del Comité de los Derechos del Niño”* (Art. 135 numeral 19 de la LEPINA), se encuentran relacionados con lo siguiente:

- La disponibilidad de recursos (humano, material y presupuestario) para la realización de todas las posibles actividades y procesos formativos que pudieran realizarse a nivel nacional y local.
- Desarrollar un análisis con entidades del sistema que son competentes para desarrollar procesos de promoción y difusión de derechos de niñez y adolescencia.
- Trabajar una propuesta a nivel institucional para presentarla al MINED para promover a nivel educativo superior la adopción de la doctrina de protección integral, como una materia básica, en las carreras humanistas, que están vinculadas o relacionadas con el desarrollo integral de las niñas, niños y adolescentes.

Hallazgos:

Los recursos asignados al CONNA no son suficientes para garantizar de modo razonable las mejoras necesarias y progresivas en el cumplimiento de su mandato, teniendo en cuenta que una buena parte de su presupuesto se concentra en las remuneraciones para el personal, además de no poder contarse con amplias instalaciones y el equipo necesario para ello. Los recursos con los que cuenta para implementar el enfoque de derechos en materia de niñez y adolescencia no son suficientes, y esto, ineludiblemente, obstaculiza el cumplimiento de las obligaciones del Estado y la garantía y respeto de los derechos humanos de las niñas, niños y adolescentes.

Sin embargo, la falta de presupuesto no puede ser tomado como obstáculo por las instituciones que velan por la garantía y protección de los derechos humanos, ya que deben establecerse acciones de coordinación que permitan realizar el trabajo de forma conjunta con otras instituciones -como por ejemplo con ISNA o la PDDH- que posean el mismo mandato para cumplir la finalidad de la ley.

4.3.2.1.4 Desafíos que debe superar el CONNA con otras instituciones que forman parte del SNPNA, para divulgar los derechos de la niñez y adolescencia.

Cuadro No. 11

Fuente de información sobre los desafíos a ser superados por el CONNA con otras instituciones del SNPNA

No	Persona entrevistada	Pregunta
1	Licda. Zaira Lis Navas Umaña	<p>1. ¿Cuáles son los desafíos que debe superar el CONNA con otras instituciones que forman parte del SNPNA, para divulgar los derechos de la niñez y la adolescencia?</p> <p>2. ¿De qué forma las instituciones que forman parte del SNPNA, pueden superar las dificultades existentes con respecto a las vulneraciones a derechos de la niñez, así como en la promoción y difusión de derechos?</p>
2	Lic. Francisco Guillermo Ortez	
3	Msc. Claudia María Hernández	
4	Msc. Alex David Marroquín	
5	Msc. Ruth Agreda	
6	Msc. María de los Ángeles Figueroa	
7	Lic. Emeterio Sánchez	
8	Lic. Víctor Pérez	
9	Requerimiento de información CONNA. (Ver ANEXO No. 7)	

Dentro de los desafíos a ser superados se encuentran la coordinación y articulación a nivel nacional y local, la cual es una tarea aún en construcción, por ser una prioridad institucional. La creación y funcionamiento de mecanismos de articulación con otras instituciones, órganos y entidades garantes y corresponsables, los cuales facilitaran, entre otras funciones, la promoción y difusión de derechos con operadores del sistema, y con la población en general.

La institución se ha enfrentado a toda una serie de dificultades y obstáculos desde su entrada en funcionamiento hasta el año 2017, con algunas instituciones que forman parte del SNPNA y con la sociedad civil; sin embargo, algunos de estos problemas aún persisten, pero otros han sido superados a medida que se han realizado coordinaciones y alcanzado acuerdos interinstitucionales. Sin embargo,

debe tomarse en cuenta que “el cambio cultural no se realiza de manera inmediata solo con dictar una ley”. (Navas, 2018).

Las primeras resistencias que se tuvieron fue con el sistema educativo nacional, esto debido a que la apuesta estratégica del CONNA fue precisamente trabajar directamente con las y los operadores del SNPNA, ya que “primero se debía trabajar hacia adentro, de hecho existió mucho cuestionamiento de la misma institución y del personal sobre los motivos de porque no trabajar en la difusión hacia a fuera”. (Navas, 2018).

No obstante lo anterior, la lógica era que, primero, se debía estar preparados(as) para ser impulsores(as) y transformadores(as) del sistema; en ese sentido, la institución se empezó a conformar con profesionales que no tenían formación previa en derechos de niñez y adolescencia, entonces el proceso de selección y reclutamiento del personal fue muy difícil, ya que es la primera vez que una institución empieza a conformarse a partir de personal especializado.

Durante todo este proceso hubo mucha riqueza, ya que gente joven con el ánimo y el deseo de aprender fue incorporándose progresivamente en la institución; “lo que demuestra que bastara con tener conocimientos básicos en derechos humanos o en derechos de niñez y el fortalecimiento que la institución debía dar”. (Navas, 2018).

Por otra parte, históricamente no se ha privilegiado el desarrollo de programas sociales y productividad, así como avanzado presupuestariamente en la inversión para la niñez y adolescencia, eso se ha visto reflejado en que las instituciones que desarrollan programas a favor de este grupo poblacional, pero se han visto mejoras en los últimos años, no obstante, el presupuesto todavía es insuficiente. Sin embargo, el principal obstáculo del CONNA no es la falta de presupuesto, ya que quien necesita el presupuesto no es esencialmente el CONNA,

sino que las instituciones que prestan servicios y desarrollan programas a favor de las niñas y los niños. (Navas, 2018).

Hallazgos:

- La falta de sólidos conocimientos en derechos de niñez y adolescencia del personal que ingresa a laborar al CONNA, lo cual es un aspecto que se ha ido solventando con el paso del tiempo, ya que la misma institución los capacita y fortalece técnicamente pero a paso lento, ya que no todo el personal puede acceder a los Cursos Especializados o programas de formación que son impartidos por la misma institución, lo cual genera molestias en el personal, además se pudo constatar que el personal que es fortalecido por la institución, posteriormente se va hacia otra institución del Estado, organismos internacionales o hacia alguna organización de la sociedad civil, debido a la búsqueda de mejores condiciones económicas, en razón de que la institución no brinda mayor oportunidad de crecimiento.
- La necesidad identificada por parte del personal técnico y administrativo de realizar la promoción y difusión de derechos hacia a fuera y no solo con las y los operadores del SNPNA.
- Se ha identificado que existe ausencia de inversión social para la niñez y adolescencia, lo cual le permita a este grupo poblacional ser considerada como prioridad de Estado. No obstante, la LEPINA en su Art. 14 establece que se “debe garantizar de forma prioritaria todos los derechos de la niñez y la adolescencia mediante su preferente consideración en las políticas públicas, la asignación de recursos, el acceso a los servicios públicos, la prestación de auxilio y atención en situaciones de vulnerabilidad y en cualquier otro tipo de atención que requieran”, sin embargo, el Estado aún se encuentra lejos de cumplir con dicha disposición.

En ese sentido, existe un enfoque que no prioriza el desarrollo social de la niñez y la adolescencia y por tanto, al no invertirse en ello, es uno de los principales obstáculos con el cual el CONNA se enfrenta para la realización y cumplimiento de los derechos, incluso para la difusión de los mismos.

4.3.2.2 Coordinaciones y articulaciones efectuadas por el CONNA con otras instituciones del SNPNA y la sociedad civil para divulgar los derechos y deberes de las niñas, niños y adolescentes.

Cuadro No. 12

Fuente de información sobre coordinaciones del CONNA con otras instituciones.

No	Persona entrevistada	Preguntas
1	Licda. Zaira Lis Navas	¿De qué manera el CONNA se coordina y articula con las instituciones del SNPNA y la sociedad civil para divulgar los derechos y deberes de las niñas, niños y adolescentes?
2	Lic. Francisco Guillermo Ortez	
3	Requerimiento de información CONNA. (Ver ANEXO No. 7)	

La coordinación y la articulación entre el CONNA y las instituciones y entidades del Sistema y sociedad en general para la promoción y difusión de derechos, se desarrolla mediante dos vías:

Por una parte, el CONNA; acorde a su plan de fortalecimiento de competencias con las y los operadores del sistema a su plan el fortalecimiento de habilidades y capacidades a municipios priorizados por el plan El Salvador Seguro (PESS) y a su estrategia de comunicación, promoción y difusión de derechos; son las únicas gestiones con otras instituciones garantes de derechos para desarrollar un proceso formativo en materia de doctrina de protección integral, LEPINA, PNPNA y PNA con su personal o para realizar actividades de difusión de derechos.

Por otra parte, el CONNA; acorde a su plan de difusión de derechos, da respuesta a la demanda de solicitudes realizadas a la institución para desarrollar actividades de divulgación de derechos con actores institucionales, locales y comunitarios.

Hallazgos:

- Se ha podido identificar la necesidad de actividades para divulgar el contenido de la LEPINA no solo con las y los operadores del SNPNA, sino que a la población salvadoreña en general, lo cual sería necesario que se realice en coordinación con instituciones como ISNA y la PDDH, ya que cuentan con personal que trabaja en la promoción y difusión de derechos, al igual que el CONNA.
- Debe realizarse la revisión del plan de fortalecimiento y difusión de derechos que posee el CONNA, ya que debe medirse el impacto para determinar si las y los operadores del SNPNA se encuentran completamente fortalecidos, así como para identificar si su actuar es acorde a la doctrina protección integral.
- Debe existir mayor coordinación y articulación entre las instituciones del Estado, así como acompañamiento con la sociedad civil para que se puedan realizar acciones de promoción y difusión de la LEPINA, ya que es responsabilidad del Estado, la familia y sociedad, que se puedan realizar acciones que garanticen los derechos de la niñez.
- La difusión de derechos y las actividades realizadas por el CONNA para prevenir toda clase de violencia contra las niñas, niños y adolescentes, deben realizarse con el apoyo de otras instituciones del Estado y la sociedad civil, de las cuales se puedan llegar acuerdos para elaborar protocolos, hojas de rutas, lineamientos interinstitucionales, entre otra serie de documentos, los

cuales garanticen el respeto permanente de los derechos de la niñez y la adolescencia.

4.3.2.3 Principales motivos de amenaza o vulneraciones a los derechos de la niñez y la adolescencia, así como posibles alternativas de solución para garantizar sus derechos.

Cuadro No. 13

Fuente de información sobre los principales motivos de vulneraciones derechos de niñez y adolescencia.

No	Persona entrevistada	Pregunta
1	Licda. Zaira Lis Navas Umaña	1. ¿Cuáles son los derechos mayormente vulnerados a la niñez y adolescencia en El Salvador?
2	Licda. María Teresa Delgado de Mejía	
3	Msc. Alex David Marroquín	2. ¿Qué acciones ha realizado El Salvador para evitar y/o disminuir las vulneraciones a derechos, y si estas acciones han sido efectivas?
4	Requerimiento de información CONNA. (Ver ANEXO No. 7)	3. ¿Cuáles han sido los derechos mayormente vulnerados a la niñez y adolescencia en El Salvador y que acciones ha realizado el CONNA para evitarlo?

Según las entrevistas efectuadas a las y los actores claves, algunos de los principales motivos relacionados con las amenazas y vulneraciones a derechos se encuentran relacionados con el adultocentrismo, violencia intrafamiliar, patrones socioculturales erróneos para disciplinar y criar a la niñez, conductas y patrones machistas dentro del hogar no solo por el padre, sino que también por la madre, persona responsable o algún otro familiar de las niñas, niños y adolescentes, además de que aún no se ha entendido el cambio jurídico y social que ha hecho el Estado salvadoreño al haber aprobado una ley como la LEPINA, así como realizar acciones plasmadas en la PNPNA y su Plan Nacional de Acción para garantizar derechos a la niñez y adolescencia.

Consideramos que se debe seguir trabajando aun con los medios de comunicación para regular la programación de algunos programas radiales y televisivos, cuyo contenido no es adecuado para las familias salvadoreñas, en especial para las niñas, niños y adolescentes, que ven y escuchan dichos programas en diferentes medios radiales y televisivos.

Las y los actores claves manifestaron que no se pueden realizar cambios, únicamente con aprobar una ley como la LEPINA, ya que se deben crear las condiciones necesarias para satisfacer necesidades básicas de las y los salvadoreños, es decir, que se invierta en salud y educación de calidad para todos, que se generen empleos dignos y bien remunerados, además de que se erradique el trabajo infantil, así como que se garantice la seguridad económica, seguridad pública y ciudadana, se garantice la seguridad social, ambiental y alimentaria, entre otros aspectos que se encuentran orientados en garantizar un nivel de vida digno y adecuado, lo cual permita que las niñas, niños y adolescente puedan vivir y crecer en un país en donde se garanticen sus derechos a corto, mediano y largo plazo, en donde las familias salvadoreñas no tengan que emigrar a otros países en búsqueda de mejores condiciones de vida por no poder tener esas condiciones en El Salvador, o que tengan que migrar por motivos de violencia social por miembros de maras o pandillas, incluso por actividades delictivas de otros grupos de personas, así como por narcotraficantes.

Para las y los actores claves debe haber mayor trabajo coordinado y articulado entre las diferentes instituciones del Estado, siendo necesario que las distintas políticas implementadas por el Estado tengan enfoque de niñez y adolescencia y que se plasme en ellas acciones encaminadas a garantizar y potenciar derechos para todos. Se destacó la necesidad de que cada institución cumpla con su respectivo rol y para que se trabaje en educar en derechos humanos a la población salvadoreña, para efecto de que sea conocedora de sus derechos y tengan el conocimiento sobre cómo acceder a las instancias administrativas o judiciales para exigir y reclamar el cumplimiento de sus derechos.

Aunado a lo anterior, para el Magistrado de la Cámara Especializada de la Niñez y Adolescencia, Msc. Alex Marroquín (2017), el CONNA debe asumir su rol de institución rectora del Sistema Nacional de Protección, además debe orientar adecuadamente a las Juntas de Protección para que resuelvan de manera inmediata los casos de vulneraciones a derechos de niñas y niños, así como no entorpecer los procedimientos que establece la LEPINA, ya que se confunde la forma en como debe ser tramitado el procedimiento ante el dictado de una medida de protección como el acogimiento de emergencia; asimismo, instituciones como ISNA deben crear los programas necesarios para las niñas, niños y adolescentes, ya que actualmente existe una carencia de programas a nivel nacional, además de ser necesario que se garantice derechos al interior de los centros de protección y centros de internamiento.

Asimismo, la Procuraduría General de la República debe cumplir con su mandato constitucional y con lo que le faculta su ley orgánica y brindar la representación legal en los procedimientos administrativos y judiciales a favor de las niñas, niños y adolescentes y sus familiares, ya que existe una notable ausencia de las y los procuradores en los casos que se tramitan en sede administrativa y sede judicial. (Marroquín, 2017).

En ese sentido, el Magistrado Alex Marroquín considera que las instituciones que deben velar por la protección de los derechos de la niñez y adolescencia se encuentran incumpliendo su rol y realizando acciones que no resuelven los verdaderos problemas de ellos.

Hallazgos:

- Existe ausencia de medidas efectivas que garanticen la seguridad de la población salvadoreña en general. En consecuencia, existen niñas, niños y adolescentes a quienes se les amenaza y vulnera sus derechos por miembros de maras o pandillas; sin embargo, el fenómeno de la violencia es

tan complejo en nuestro país que hoy en día existen niñas, niños y adolescentes que son pertenecientes a pandillas o son familiares de ellos y se les vulnera sus derechos solo por ese motivo por parte del Estado, a través de agentes de la Policía Nacional Civil y soldados de la Fuerza Armada.

- Las instituciones que forman parte del SNPNA se encuentran tratando de resolver los problemas de forma independiente, lo cual solamente provoca que se realicen dobles esfuerzos y no se resuelvan los problemas en su totalidad, ya muchos de ellos son de tipo estructural y deben ser resueltos a través de políticas públicas. Sin embargo, se están realizando acciones positivas para resolver algunos problemas como SNPNA dentro de la “Mesa de coordinación entre el componente administrativo y componente judicial”, la cual es coordinada por el CONNA.
- A pesar de las acciones que han sido realizadas por el CONNA, ISNA y la PDDH para divulgar el contenido de la LEPINA, existen todavía vulneraciones a los derechos de las niñas, niños y adolescentes, tanto al interior de sus hogares, en las escuelas o en algún otro espacio.

4.3.2.3.1 Principales derechos amenazados o vulnerados, así como las acciones realizadas por el CONNA para el cese de las vulneraciones.

De conformidad con la información estadística en la página oficial del CONNA, se puede visibilizar que los derechos con mayor índice de amenaza y vulneración hacia los derechos de las niñas, niños y adolescentes son los siguientes:

Cuadro No. 14

Estadísticas sobre derechos amenazados y vulnerados, año 2014

AÑO 2014		
DERECHOS	CANTIDAD	PORCENTAJE
Derecho a la Integridad Personal	11,078	74.1%
Derecho a la salud	1,400	9.4%
Protección frente al traslado y retención ilícitos	1,247	8.3%
Derecho a la educación y cultura	496	3.3%
Derecho a la vida	247	1.7%
Derecho a mantener relaciones personales con su madre y padre	149	1.0%
Otros	334	2.2%
TOTAL	14,951	100%

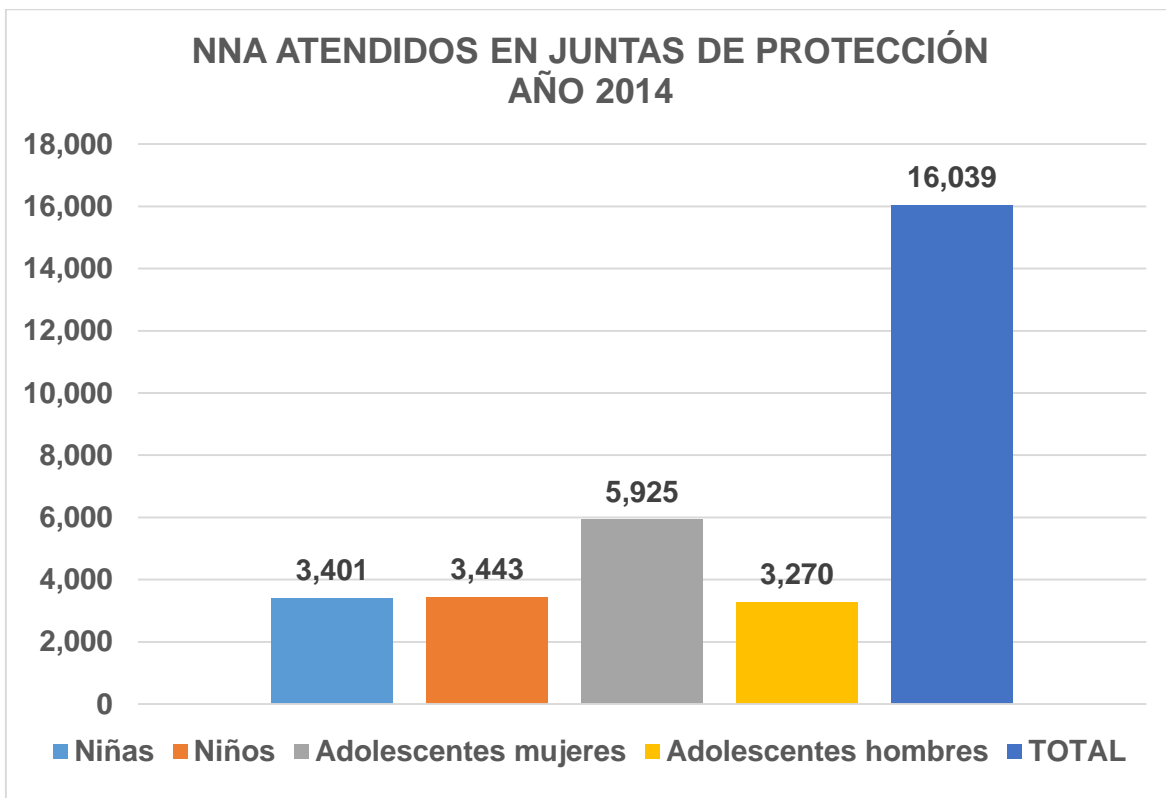
Cuadro elaborado con información estadística del SINAES, disponible en el sitio web del Consejo Nacional de la Niñez y de la Adolescencia: <http://app.conna.gov.sv/sinaes/>



De 14,280 casos recibidos de enero a diciembre, el derecho a la integridad personal es el más frecuente por su presunta amenaza o violación con un total de 11,078 casos.

Cuadro No. 15
NNA identificados como víctimas, año 2014

NNA ATENDIDOS EN LAS JUNTAS DE PROTECCIÓN AÑO 2014	
NNA	CANTIDAD
Niñas	3,401
Niños	3,443
Adolescentes mujeres	5,925
Adolescentes hombre	3,270
TOTAL	16,039



Del total de casos recibidos de enero a diciembre del año 2014, fueron atendidos **16,039** niñas, niños y adolescentes. La mayor cantidad de población

atendida son las adolescentes, las cuales asciende a **5,925** seguido de los niños con un total de **3,443**.

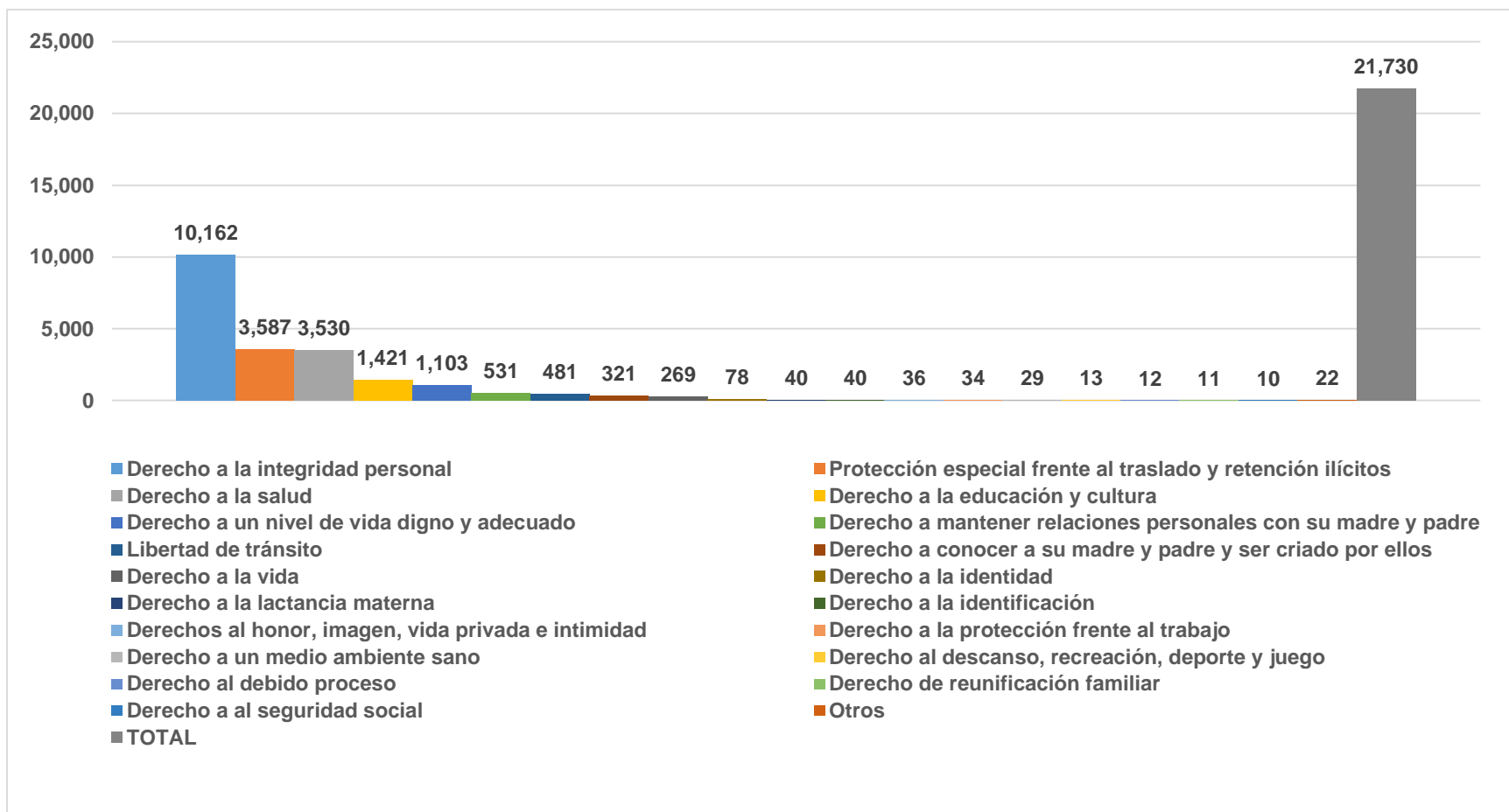
Asimismo, las Juntas de Protección durante el año 2014 emitieron **822** autos de improponibilidad, realizaron **3,922** audiencias y emitieron **11,880** medidas administrativas de protección a favor de las niñas, niños y adolescentes.

Cuadro No. 16

Derechos amenazados y/o vulnerados a la niñez y adolescencia, año 2015

AÑO 2015		
DERECHOS	CANTIDAD	PORCENTAJE
Derecho a la integridad personal	10,162	46,76%
Protección especial frente al traslado y retención ilícitos	3,587	16.51%
Derecho a la salud	3,530	16.24%
Derecho a la educación y cultura	1,421	6.54%
Derecho a un nivel de vida digno y adecuado	1,103	5.08%
Derecho a mantener relaciones personales con su madre y padre	531	2.44%
Libertad de tránsito	481	2.21%
Derecho a conocer a su madre y padre y ser criado por ellos	321	1.48%
Derecho a la vida	269	1.24%
Derecho a la identidad	78	0.36%
Derecho a la lactancia materna	40	0.18%
Derecho a la identificación	40	0.18%
Derechos al honor, imagen, vida privada e intimidad	36	0.17%
Derecho a la protección frente al trabajo	34	0.16%
Derecho a un medio ambiente sano	29	0.13%
Derecho al descanso, recreación, deporte y juego	13	0.06%
Derecho al debido proceso	12	0.06%
Derecho de reunificación familiar	11	0.05%
Derecho a al seguridad social	10	0.05%
Otros	22	0.10%
TOTAL	21,730	100.00%

Cuadro elaborado con información estadística del SINAES, disponible en el sitio web del Consejo Nacional de la Niñez y de la Adolescencia: <http://app.conna.gob.sv/sinaes/>

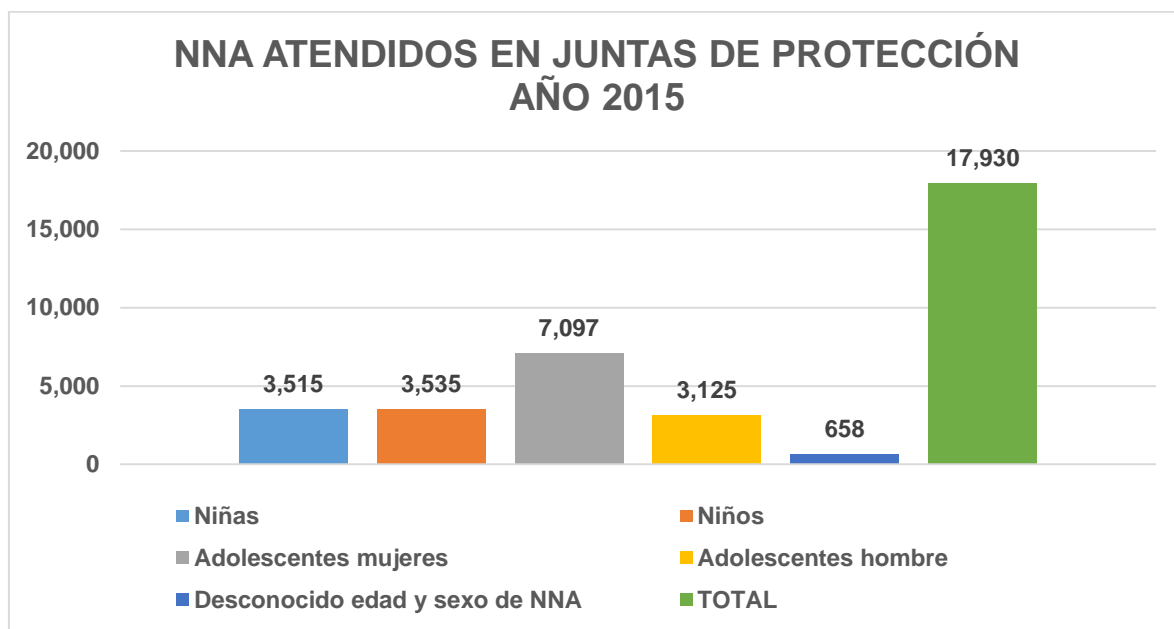


En el año 2015, las Juntas de Protección recibieron un total de **21,730** denuncias a derechos de niñas, niños y adolescentes, de los cuales **10,162** fueron vulneraciones al derecho a la integridad personal (46.76%), **3,587** Protección especial frente al traslado y retención ilícitos (16.51%), **3,530** Salud (16.24%), **4,451** otros derechos (20.48%).

Durante ese año fueron recibidos **15,499** casos de amenaza y/o vulneración a derechos de niñez y adolescencia, de los cuales **13,810** fueron avisos (89.10%), **1,587** denuncias (10.24%) y **102** actuaciones de oficio (0.66%).

Cuadro No. 17
NNA identificados como víctimas, año 2015

NNA ATENDIDOS EN LAS JUNTAS DE PROTECCIÓN AÑO 2015	
NNA	CANTIDAD
Niñas	3,515
Niños	3,535
Adolescentes mujeres	7,097
Adolescentes hombre	3,125
Desconocido edad y sexo de NNA	658
TOTAL	17,930



De enero a diciembre 2015, el total de presuntas víctimas ascendió a **17,930** personas; el **39.58%** fue en detrimento de las adolescentes mujeres, el **19.72%** en niños, **19.60%** en niñas y el **17.43%** en adolescentes hombres. Las Juntas de Protección emitieron **2,341** resoluciones declarando **1,266** improponibilidades, **560**

inadmisibilidades y **515** incompetencias; además, fueron dictadas **4,052** medidas cautelares, **1,158** acogimientos de emergencia, realizándose **3,139** audiencias y emitiéndose **8,738** medidas administrativas de protección.

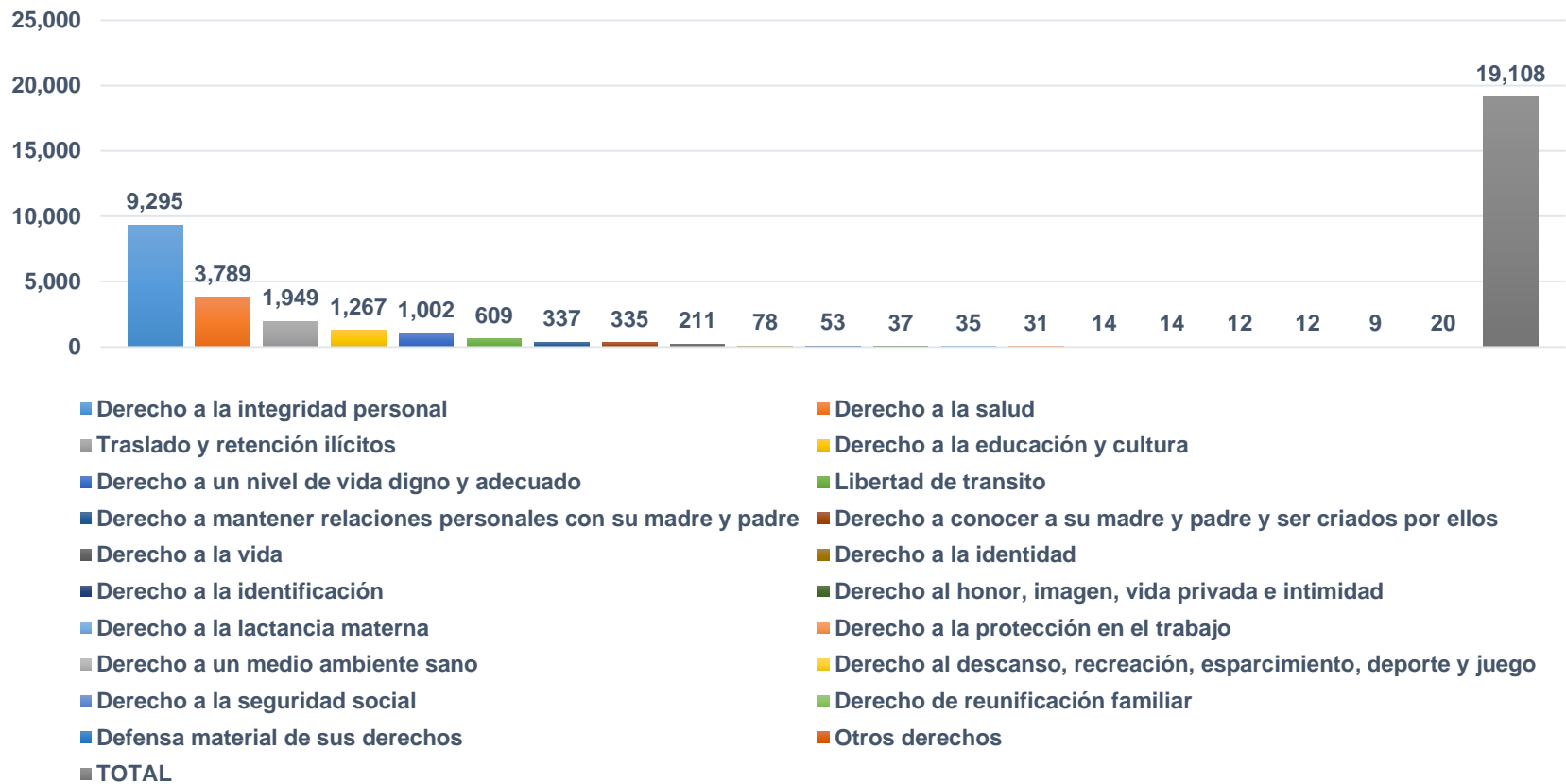
Cuadro No. 18

Derechos amenazados y/o vulnerados a la niñez y adolescencia, año 2016

AÑO 2016		
DERECHOS	CANTIDAD	PORCENTAJE
Derecho a la integridad personal	9,295	48.64%
Derecho a la salud	3,789	19.83%
Traslado y retención ilícitos	1,949	10.20%
Derecho a la educación y cultura	1,267	6.63%
Derecho a un nivel de vida digno y adecuado	1,002	5.24%
Libertad de tránsito	609	3.19%
Derecho a mantener relaciones personales con su madre y padre	337	1.76%
Derecho a conocer a su madre y padre y ser criados por ellos	335	1.75%
Derecho a la vida	211	1.10%
Derecho a la identidad	78	0.41%
Derecho a la identificación	53	0.28%
Derecho al honor, imagen, vida privada e intimidad	37	0.19%
Derecho a la lactancia materna	35	0.18%
Derecho a la protección en el trabajo	31	0.16%
Derecho a un medio ambiente sano	14	0.07%
Derecho al descanso, recreación, esparcimiento, deporte y juego	14	0.07%
Derecho a la seguridad social	12	0.06%
Derecho de reunificación familiar	12	0.06%
Defensa material de sus derechos	9	0.04%
Otros derechos	20	0.10%
TOTAL	19,108	100.00%

Cuadro elaborado con información estadística del SINAES, disponible en el sitio web del Consejo Nacional de la Niñez y de la Adolescencia: <http://app.conna.gob.sv/sinaes/>

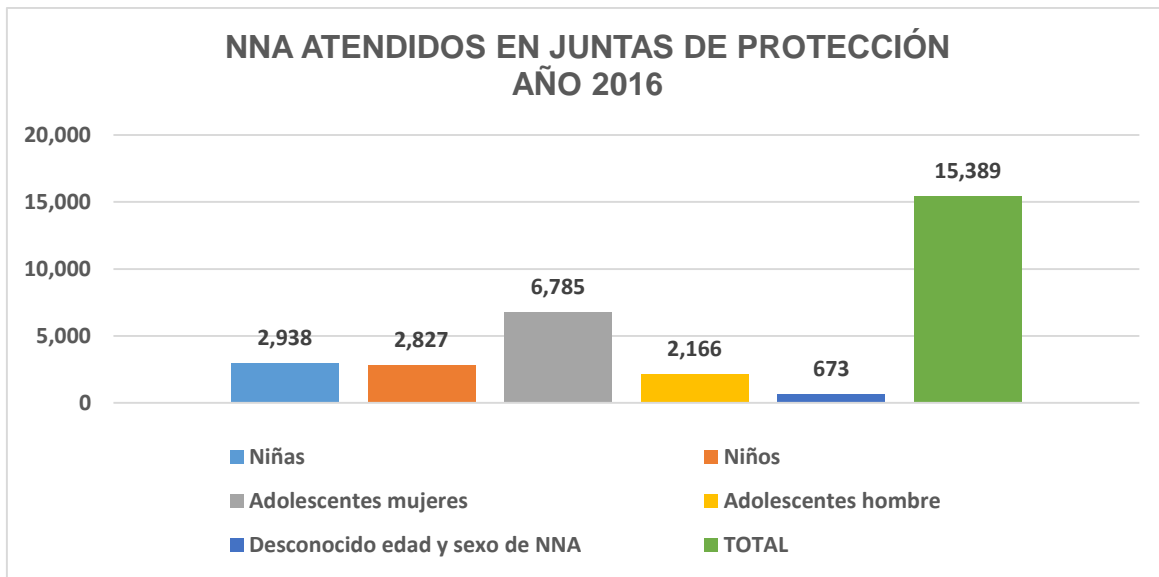
AÑO 2016



Los derechos más denunciados durante el año 2016 en las Juntas de Protección fueron los siguientes: derecho a la integridad personal **48.64%**, derecho a la salud **19.83%** y la protección especial frente al traslado y retención ilícitos **10.20%** (migración irregular).

Cuadro No. 19
NNA identificados como víctimas, año 2016.

NNA ATENDIDOS EN LAS JUNTAS DE PROTECCIÓN AÑO 2016	
NNA	CANTIDAD
Niñas	2,938
Niños	2,827
Adolescentes mujeres	6,785
Adolescentes hombre	2,166
Desconocido edad y sexo de NNA	673
TOTAL	15,389



Ahora bien, durante el año 2016 el total de presuntas víctimas ascendió a **15,389** personas; el **44.09%** fue en detrimento de las adolescentes mujeres, el **19.09%** en niñas, el **18.37%** en niños y el **14.07%** en adolescentes hombres.

Además, las Juntas de Protección dictaron un total de **10,331** medidas cautelares, realizaron **2,896** audiencias únicas, dictaron en audiencia única **7,386** medidas administrativas de protección; asimismo, declararon **2,198** casos como improponibilidad, **543** casos como inadmisibilidad, **713** casos como incompetencias,

200 casos como improcedencias, y emitieron 813 medidas de acogimiento de emergencia.

Cuadro No. 20

Derechos amenazados y/o vulnerados a la niñez y adolescencia, año 2017.

AÑO 2017		
DERECHOS	CANTIDAD	PORCENTAJE
Derecho a la integridad personal	8,914	49.69%
Derecho a la salud	4,087	22.78%
Derecho a la educación y cultura	1,360	7.58%
Derecho a un nivel digno y adecuado	1,331	7.42%
Protección frente al traslado y retención ilícitos	672	3.75%
Libertad de tránsito	420	2.34%
Derecho a mantener relaciones personales con su madre y padre	332	1.85%
Otros derechos	822	4.59%
TOTAL	17,938	100.00%

Cuadro elaborado con información estadística del SINAES, disponible en el sitio web del Consejo Nacional de la Niñez y de la Adolescencia: <http://app.conna.gob.sv/sinaes/>

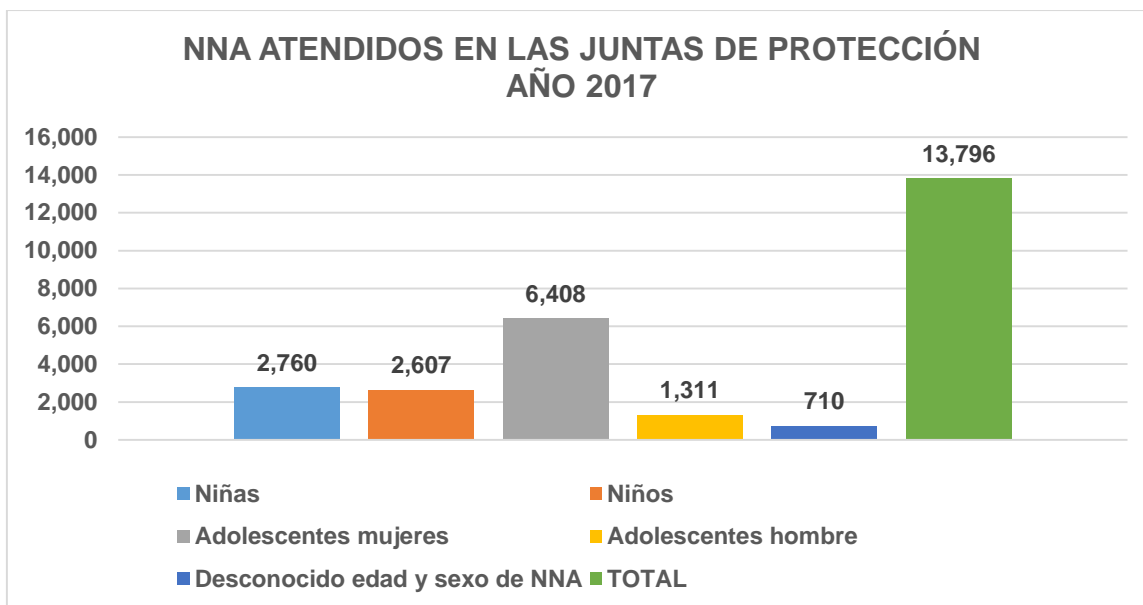


Las niñas, niños y adolescentes tienen derecho a que se respete su derecho a la integridad personal, la cual comprende la integridad física, psicológica, cultural, moral, emocional y sexual. Según las estadísticas del CONNA en el año 2017, se registraron **8,914** presuntas amenazas o vulneraciones al derecho a la integridad personal; identificándose **10,651** afectaciones, de las que el **57.68%** son contra en de la integridad física y **22.66%** a la integridad sexual.

Durante el año 2017, fueron identificadas **13,796** presuntas víctimas de amenazas o vulneraciones a sus derechos, de los cuales **66.45%** fueron niñas y adolescentes mujeres y el **28.40%** niños y adolescentes hombres, los detalles se presentan en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 21
NNA identificados como víctimas, año 2017.

NNA ATENDIDOS EN LAS JUNTAS DE PROTECCIÓN AÑO 2017	
NNA	CANTIDAD
Niñas	2,760
Niños	2,607
Adolescentes mujeres	6,408
Adolescentes hombre	1,311
Desconocido edad y sexo de NNA	710
TOTAL	13,796



Además, las Juntas de Protección dictaron un total de **9,073** medidas cautelares, realizaron **2,448** audiencias únicas, dictaron en audiencia única **7,340** medidas administrativas de protección; asimismo, declararon **3,059** casos como improponibilidad, **275** casos como inadmisibilidad, **479** casos como incompetencias, **323** casos como improcedencias, y emitieron **650** medidas de acogimiento de emergencia, de las cuales **603** fueron en modalidad institucional y **47** en modalidad familiar.

Hallazgos:

- En las Juntas de Protección no se incorpora la información en su debido tiempo en el Sistema de Información y Denuncias (SID) para efecto de que pueda ser actualizada la base de datos por la Unidad de Información y Análisis de la Subdirección de Políticas del CONNA, lo cual genera retraso para presentar estadísticas que estén actualizadas.
- El personal de las Juntas de Protección no califica de forma correcta el derecho que ha sido amenazado y/o vulnerado a la niñez y adolescencia, así como no actualizan en su debido momento algún posible cambio que se

pueda generar, lo cual hace que se genere información incierta. En ese sentido, debe ser fortalecido técnicamente el personal de Juntas de Protección para evitarse esta clase de errores, así como realizar cambios en la herramienta que se está utilizando actualmente o crearse un nuevo sistema informático que permita realizar una adecuada calificación de los derechos amenazados o vulnerados, introduciendo posibles hechos violatorios.

- Debe tomarse en cuenta por parte del CONNA que las Juntas de Protección no son competentes para conocer sobre casos de traslado o retención ilícito, ya que la institución competente es la Procuraduría General de la República de conformidad con el “Convenio de la Haya sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores”, ya que dicha institución es la autoridad central en esta clase casos, los cuales deben ser tramitados ante los Juzgados Especializados de Niñez y Adolescencia.

En ese sentido, los casos de niñez y adolescencia migrante retornada no deben ser ubicados en esta categoría, sino que en otra, en donde se identifique los derechos que hayan sido amenazados o vulnerados a las niñas, niños y adolescentes.

Valoraciones respecto a las estadísticas:

El Estado salvadoreño a través del CONNA debe generar estadísticas más exactas que permitan conocer si los casos de amenaza o vulneraciones a derechos de niñez y adolescencia, los cuales hayan sido presentados a las Juntas de Protección ya sea por medio de aviso, denuncia o tramitados de forma oficiosa, si han permitido o no restituir derechos a las niñas, niños y adolescentes víctimas, ya que en las estadísticas no se visibiliza los seguimientos que se realizan para verificar el posible cumplimiento o no de las medidas de protección que han sido dictadas.

El CONNA debe visibilizar en las estadísticas si han existido amenazas o vulneraciones a derechos de niñas, niños y adolescentes de población indígena, niñez y adolescencia con discapacidad, LGBTI, así como de niñez y adolescencia que han sido víctimas producto de la violencia social, entre otros, ya que dicha información no se presenta en las estadísticas, pero también debe visibilizarse las vulneraciones a derechos cometidas por miembros de la Policía Nacional Civil y la Fuerza Armada en contra de niñas, niños y adolescentes que son familiares de miembros de maras o pandillas, así como separar las vulneraciones a derechos cometidas por personas particulares o por el Estado a través de sus empleados y funcionarios públicos, entre otros.

Se advierte una fuerte y alarmante cantidad de casos de vulneraciones al derecho a la integridad personal en contra de niñas, niños y adolescentes, especialmente en contra de niñas y adolescentes mujeres, ya que las estadísticas en los años 2014, 2015, 2016 y 2017 visibilizan que el Estado salvadoreño debe seguir trabajando para divulgar la LEPINA y realizar campañas de prevención que permitan tomar acciones inmediatas para evitar toda forma de violencia, maltrato y castigo físico y psicológico en contra de la niñez, así como prevenir, investigar y sancionar a quienes abusan sexualmente de niñas, niños y adolescentes.

Por tal motivo, es necesario que se realicen acciones para divulgar la ley y hacer del conocimiento a la población salvadoreña de las instituciones que trabajan a favor de la defensa y protección de los derechos de NNA, así como de cuáles son las sanciones tanto administrativas como penales a las que se puedan enfrentar por vulnerar derechos a la niñez y adolescencia.

Consideramos necesario que la institución pueda generar estadísticas más exactas que permitan conocer la realidad de nuestro país, para efecto de que se puedan adoptar acciones de política pública para resolver aquellos problemas sociales por casos que se presentan a las Juntas de Protección como amenazas o vulneración a derechos de niñas, niños y adolescentes, los cuales son originados

principalmente por problemas estructurales. No obstante lo anterior, es necesario que se visibilice de qué manera se están vulnerando otros derechos, tales como el derecho a la salud (negación de la prestación de servicios, obstáculos administrativos para brindar atención médica, discriminación por motivos de sexo u orientación sexual, ausencia de medicamentos, mala praxis por las y los profesionales médicos, entre otros posibles motivos) y el derecho a la educación (negación u obstaculización en el acceso para estudiar en centros educativos públicos o privados, negación de matrícula, obstaculización al derecho de permanencia en centros escolares públicos y privados, deficiencia en la calidad de la educación, bullying y acoso escolar, vulneración al debido proceso para la imposición de sanciones disciplinarias, discriminación escolar por problemas de aprendizaje en los estudiantes, entre otros posibles motivos) a las niñas, niños y adolescentes, así como identificar quienes son los principales vulneradores, es decir, si las vulneraciones se producen más en la familia, o por parte del Estado o la sociedad, así como si son producidas en el sector público o privado.

4.3.2.4 Opinión de las y los actores claves sobre el funcionamiento del CONNA, en cuanto a las competencias establecidas en el artículo 134 inciso 3 y 135 numeral 19) de la LEPINA.

Cuadro No. 22

Fuente de información sobre el funcionamiento del CONNA.

No	Fuente	Pregunta
1	Licda. Zaira Lis Navas Umaña	1. ¿De qué manera el CONNA cumple con las competencias que establecen los artículos 134 inciso 3 y artículo 135 numeral 19 de la LEPINA? 2. ¿Cómo trabaja el CONNA para cumplir la función establecida en el artículo 135 numeral 19 de la LEPINA? 3. ¿De qué manera el CONNA se coordina con las instituciones del SNPNA y la sociedad civil para divulgar los derechos y deberes de las niñas, niños y adolescentes?
2	Licda. Ana Madaly Sánchez	
3	Msc. Claudia María Hernández	
4	Licda. María Teresa Delgado de Mejía	
5	Msc. Ruth Agreda	
6	Msc. María de los Ángeles Figueroa	

7	Msc. Alex David Marroquín	4. ¿Cuánto ha invertido la institución desde el año 2009 hasta el año 2016 en programas de formación en derechos humanos para sus empleados? 5. ¿Cómo evalúa el trabajo que ha realizado la institución desde el año 2001 hasta la actualidad para garantizar, defender y proteger los derechos de la niñez y la adolescencia?
8	Lic. Emeterio Sánchez	
9	Lic. Víctor Pérez	

Valoraciones en relación a las opiniones vertidas por las y los actores claves:

Para la Licda. Zaira Navas (2018), Directora Ejecutiva del CONNA, el CONNA debe pasar de concebirse de institución nueva que está en proceso de instalación, ya que hoy en día es una institución madura que tiene un reto importante, principalmente debido a que, ya paso la etapa del aprendizaje y eso significa que debe trabajar más en políticas públicas de niñez y adolescencia y cumplir con las funciones que le asigna la LEPINA, es decir, ser una institución que ejerza el rol de rectoría y para eso se requiere mucha profesionalización y especialización de su personal técnico y administrativo, pasar del activismo y de los aspectos eminentemente operativos para generar procesos estratégicos que le permitan asumir su rol de ente rector del SNPNA.

Sin embargo, para que ocurra todo lo anterior, la institución debe mejorar su organización interna, ya que sus unidades fueron surgiendo espontáneamente, (Navas, 2018) es por ello que más allá de la planificación debe hacerse una revisión estructural para identificar si el reto del mandato del CONNA se cumple con la estructura que actualmente se tiene para ejercer rectoría.

El CONNA ha desarrollado campañas de promoción de derechos a nivel nacional, cuyos mensajes han estado vinculados al enfoque de protección integral, pero también a las principales situaciones de amenazas y vulneración a derechos de las niñas, niños y adolescentes. (Navas, 2018). Desde el año 2013 se han estado promoviendo campañas nacionales de publicidad de difusión pública masivas; la primera tenía por nombre “**Marca Mi Vida**”, que se mantuvo por dos años: tenía

como mensajes iniciales la protección a la integridad física y a la integridad sexual por castigos y por situaciones de violencia sexual; la segunda campaña tenía por nombre **“La protección comienza en el hogar con buen trato y disciplina positiva”**, la cual hace énfasis en el castigo físico porque es la principal amenaza y vulneración a derechos individuales de las niñas, niños y adolescentes, según los datos de las Juntas de Protección.

Las campañas antes mencionadas, estuvieron durante dos años a nivel nacional acompañadas de jornadas de promoción y difusión de derechos, por parte del Departamento de Promoción y Difusión de Derechos de la Subdirección de Políticas del CONNA; además fue creada un área especializada de promoción y difusión de derechos y de los equipos técnicos departamentales que promueven los derechos colectivos a nivel nacional, es decir, que el CONNA tiene tres áreas esenciales, las campañas de difusión masiva publicitarias, el Departamento de Promoción y Difusión de Derechos, que se enfoca en los operadores del sistema y los equipos de derechos colectivos, que están en los territorios haciendo promoción y difusión en las comunidades y la tercera campaña que ha salido en este último año (en el mes de diciembre de 2017) que se llama: **“La protección comienza en el hogar con educación integral de la sexualidad”**, el cual es el segundo tema de especial preocupación para el CONNA. Además existe un programa radial que ya tiene dos años al aire que es un programa de pautas de buen trato y disciplina positiva, la idea del programa de radio es generar ideas, pautas de crianza, es decir herramientas para la familia, no darle consejos, no darle teoría, dar regaños ni nada por el estilo, sino que darles ideas de cómo resolver situaciones que día a día se les presenta para poder disciplinar con buen trato y con respeto a la niñez y adolescencia. (Navas, 2018).

Para la Msc. Ruth Agreda (2017) y Msc. María de los Ángeles Figueroa (2017), ambas Juezas Especializadas de Niñez y Adolescencia de San Salvador, el CONNA debe avanzar más en la divulgación de los derechos de las niñas, niños y adolescentes, así como generar mayores campañas de concientización social para

prevenir la violencia en los centros educativos y al interior del hogar de las niñas, niños y adolescentes, ya que las cifras de casos que son del conocimiento de las Juntas de Protección son demasiado amplios y las medidas que dictan no son suficientes por la falta de programas y de cobertura a nivel departamental; asimismo, la capacidad de respuesta para dictar las medidas de protección es demasiado lenta, es decir, que el nivel de avisos y denuncias es demasiado alto, lo cual ha generado una carga laboral excesiva y que evita que puedan resolverse los casos a tiempo. También, existen diferentes tipos de casos que siguen llegando a dichas Juntas de Protección y hace falta realizar mayores actividades de promoción y difusión de derechos a nivel local a través de los Comités Locales de Derechos de Niñez y Adolescencia.

En ese sentido, el Msc. Alex Marroquín (2017), Magistrado de la Cámara Especializada de Niñez y Adolescencia, señala que, el CONNA ha cometido varios errores y entre ellos se encuentra que no ha sabido realizar acciones efectivas de coordinación y articulación con otras instituciones del SNPNA, además, de que no ha sabido ejercer de manera adecuada su papel de ente rector del Sistema, ya que su Consejo Directivo debe procurar en cada una de sus sesiones que lleva a cabo, plantear problemas de naturaleza estructural que atañen a la niñez y adolescencia, así como buscar los mecanismos para resolverlos. No obstante lo anterior, en el Consejo Directivo del CONNA se encuentran los titulares de los diferentes ministerios del gobierno central, pero pareciera que su mayor preocupación es discutir temas de naturaleza administrativa y presupuestaria, en vez de resolver los verdaderos problemas sociales que perjudican a la niñez y adolescencia de nuestro país, así como sancionar a quienes se encuentran infringiendo la LEPINA.

En síntesis, desde el Órgano Judicial (Cámara Especializada de Niñez y Adolescencia y JENASS) se percibe que la divulgación de derechos no está del todo bien, ya que existen niñas, niños y adolescentes, así como población en general quienes desconocen aún los mecanismos para poder defender y hacer sus derechos ante las instancias correspondientes.

Para el Lic. Francisco Ortez (2017), El CONNA se encuentra avanzando en la promoción y difusión de derechos de las niñas, niños y adolescentes. El CONNA como institución rectora promueve el conocimiento de la ley con una perspectiva más técnica gerencial con los operadores del sistema, es por ello que el abordaje no es igual porque con la familia y comunidad es más que todo desarrollar conocimientos y en cambio con los operadores se desarrollan planes, proyectos, acciones y actividades que permitan de manera progresiva adoptar el enfoque de derechos dentro de las instituciones y que esta adopción se pueda transformar en servicios que cumplan con criterios de Derechos Humanos; por ejemplo: la sensibilidad, la participación y la rendición de cuentas, porque se debe evaluar el cumplimiento de los derechos de esta manera. Todas las solicitudes que llegan de instituciones se priorizan y se desarrollan procesos formativos en dos niveles.

El primero donde se desarrolla la parte introductoria de los derechos humanos, el modelo tutelar y modelos de la protección integral, los sustentos jurídico de la Constitución de la República, tratados internacionales de protección a derechos humanos, la PNPNA, el Plan Nacional de Acción, entre otros aspectos.

El segundo nivel refiere a la difusión de derechos para clarificar dudas de las personas que refieren a talleres o charlas informativas sobre Derechos Humanos con enfoque de niñez y adolescencia.

Para el Lic. Emeterio Sánchez (2017), el CONNA necesita mejorar en el trabajo que realiza y lo fundamenta en que la institución tiene una lenta capacidad de respuesta. Para ello, se debe pensar en el niño, en cómo se le está afectando. Lo importante es que hay esfuerzos por dicha institución para mejorar, existiendo factores que limitan también dicha función, pero existe voluntad y es evidente que se quiere hacer mejor las cosas, es decir, cumplir con su rol de ente rector.

Finalmente, el Lic. Víctor Pérez (2017), Jefe de la Unidad de Niñez y Adolescencia de la PDDH, considera que el SNPNA apenas tiene 7 años y ha sido

un gran reto crear las condiciones que permitan su funcionamiento, trabajando independientemente del funcionario o gobierno que se encuentre o llegue al poder, la protección de la niñez y adolescencia, no se puede negociar, y menos la construcción de la Doctrina de Protección Integral. Por tal motivo, el trabajo que se ha realizado desde el CONNA y las instituciones del SNPNA es bueno.

Hallazgos:

- Se identificó la necesidad de capacitación y formación especializada de manera constante y permanente para el personal técnico y administrativo del CONNA, con la finalidad de profesionalizarlos en derechos de niñez y adolescencia para cumplir con su mandato, pero no solo debe ser para dicha institución, sino que también para las y los operadores del SNPNA.
- El CONNA debe realizar ajustes internos para reorganizarse y efectuar acciones para evaluar si actualmente cumple o no con el rol que le asigna la LEPINA desde cada una de sus áreas. Para ello, debe realizar cambios en su Plan Estratégico Institucional (PEI).
- Se tiene la percepción que el CONNA no está asumiendo completamente su rol como ente rector del SNPNA, debido a que no se encuentra cumpliendo con las acciones estratégicas planteadas por ellos mismos en la PNPNA y su Plan Nacional de Acción, lo cual le permita de manera inmediata cambiar el panorama actual de amenazas o vulneraciones a derechos de las niñas, niños y adolescentes, ya que posee una lenta capacidad de respuesta y cuenta con poco personal y presupuesto para realizar acciones que le permitan cumplir con su mandato.

Sin embargo, debe tomarse en cuenta que garantizar los derechos de la niñez y la adolescencia no solo le corresponde al CONNA, ya que esta tarea es de todos y todas, es decir, se requiere del acompañamiento de otras instituciones del Estado y la sociedad civil.

- El CONNA se encuentra desarrollando sus estrategias de difusión en tres niveles:

a) A través de campañas nacionales; b) promoviendo derechos por medio del Departamento de Promoción y Difusión de Derechos (el cual se encuentra dirigido a las y los operadores del SNPNA) y los Equipos Técnicos Departamentales de Comités Locales (promoción de derechos a nivel local), y c) mediante el Programa Radial “Habla Conmigo”.

Sin embargo, se ha identificado que no existe una adecuada coordinación entre CONNA, ISNA y la PDDH para divulgar el contenido de la LEPINA, ya que dichas instituciones realizan acciones por separado para promover y difundir los derechos de la niñez y la adolescencia en nuestro país. En ese sentido, el esfuerzo debería ser en conjunto bajo las directrices del CONNA, ya que la LEPINA asigna a CONNA e ISNA la misma función, pero la PDDH tiene mandato constitucional para promover la difusión de las leyes, y por tal motivo, las tres instituciones deben coordinarse y trabajar de manera articulada para divulgar el contenido de la ley a la población y a las y los operadores de las diferentes instituciones de Estado.

- Al CONNA le hace falta aún ejercer su rol de rectoría que le ha sido otorgado en el artículo 134 y 135 de la LEPINA, ya que no se ha pronunciado o realizado acciones que sean verdaderamente visibles y que permitan garantizar los derechos de las niñas, niños y adolescentes, así como sentar postura institucional para resolver problemas sociales a favor de este grupo poblacional. Sin embargo, a pesar de ser una institución nueva el CONNA ha logrado poco a poco irse posicionando y ganar terreno para realizar acciones de defensa, promoción y protección de derechos a favor de la niñez y la adolescencia, pero estas acciones por el momento son insuficientes.

4.3.2.5 Valoraciones de las y los informantes clave sobre el trabajo realizado por el CONNA.

Cuadro No. 23

Fuente de información sobre el trabajo realizado por el CONNA.

No	Fuente	Pregunta
1	Licda. Zaira Lis Navas Umaña	1. ¿Cómo evalúa el trabajo que ha realizado la institución desde el año 2011 hasta la actualidad para garantizar, defender y proteger los derechos de la niñez y la adolescencia? 2. ¿Cómo evalúa el rol del CONNA como máxima autoridad del SNPNA?
2	Licda. Ana Madaly Sánchez	
3	Msc. Claudia María Hernández	
4	Licda. María Teresa Delgado de Mejía	
5	Msc. Ruth Agreda	
6	Msc. María de los Ángeles Figueroa	
7	Msc. Alex David Marroquín	
8	Lic. Emeterio Sánchez	
9	Lic. Víctor Pérez	

Todas las instituciones del Estado se encuentran en la categoría de necesitan mejorar, ya que es necesario hacer una revisión exhaustiva de los procesos y autoevaluarse de manera permanente, hacer conciencia, medir la participación directa de las y los usuarios, es decir, de la niñez. Solo así, podemos ver hacia donde nos dirigimos. Para ello, la evaluación debería ser una práctica constante para mejorar en todo aspecto.

No solo el CONNA debe evaluar el trabajo que ha efectuado en estos años, sino que también las demás instituciones del SNPNA, lo que se necesita es una reingeniería y revisar constantemente los procedimientos y reinventarnos en el tema de niñez y adolescencia. “Hay un principio fundamental en derecho que es el derecho progresivo y es prohibidísimo ni siquiera pensar en regresar. No podemos argumentar que por falta de recursos no podemos garantizar derechos, no es una justificación, estamos obligados a garantizar derechos y mejorarlos”, (Pérez, 2017).

Desde el Órgano Judicial se considera que el CONNA ha logrado en poco tiempo crear su normativa interna e instalar Juntas de Protección, Comités Locales de Derechos -aunque aún paso lento y con personal que pareciera por momentos que desconoce del tema-, así como realizar acciones de política pública mediante la PNPNA y su Plan Nacional de Acción, pero es necesario que todas las instituciones que forman parte del SNPNA avancen para garantizar y hacer que se respeten los derechos de las niñas, niños y adolescentes, no solo el CONNA, ya que existe un enorme reto para que las instituciones se coordinen y articulen para cumplir con la finalidad de la LEPINA.

Aunado a lo anterior, se tiene la percepción que el CONNA no debe ser una institución que este demasiado ligada al GOES, ya que pareciera que la institución se encuentra demasiado vinculada al partido político de gobierno y por ello no se pronuncia ante las graves vulneraciones a derechos humanos de las niñas, niños y adolescentes que han sido cometidas por las mismas instituciones del Estado, cuyos funcionarios representan al partido político de gobierno, por ejemplo: las vulneraciones a derechos cometidas en el sector salud por la falta de medicamentos o por la mala atención de su personal médico, así como de las vulneraciones a derechos cometidas en los centros educativos públicos y privados. (Marroquín, 2017).

Por tal motivo, es necesario que la institución fortalezca a su personal y realice coordinaciones efectivas con otras instituciones del Estado, ya que los pronunciamientos de la institución y su actuar es muy tibio y es necesario que ejerza y haga valer su rol; asimismo, debe optimizarse los recursos -los cuales son muy pocos- y deben ser destinados para que se realicen acciones para promover derechos, realizar mayor vigilancia para que se cumpla con lo establecido en la LEPINA y la PNPNA por parte de las instituciones del Estado, así como sancionar a quienes infrinjan la ley (lo cual no ha hecho).

Sin embargo, las vulneraciones a derechos se dan día con día. Y se espera un protagonismo más real y efectivo no solo del CONNA, sino que también de las demás instituciones del Estado.

Hallazgos y valoraciones sobre las opiniones de las y los informantes clave:

- El CONNA tiene la valoración de bueno en sus actuaciones, por ser una institución nueva, además por no contar con los recursos necesarios, y se ve reflejado por la cobertura y presencia, que ésta obligada a dar más y debe mejorar, porque la niñez así lo espera. Está obligada a realizar un rol protagónico y por momentos pareciera que no lo está realizando. El trabajo que ha realizado la institución es bueno, pero tiene mucho que mejorar y lo más delicado es el tiempo, el cual es muy es corto y por eso se exige que realice acciones que permitan garantizar derechos a la niñez.
- Se ha podido identificar deficiencias en la coordinación y articulación de los distintos entes del sistema, lo cual refleja que el SNPNA todavía no funciona como sistema, a pesar de que hay un ente rector y que existen algunos esfuerzos, sin embargo, la coordinación y articulación es hasta el día de hoy un gran reto y desafío.
- El trabajo del CONNA ha sido reconocido por la Comisionada Margarete May Macaulay, Delegada de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en su calidad de Relatora para El Salvador y de Relatora sobre los Derechos de las Mujeres. A nivel internacional se ha reconocido el buen trabajo de la institución y del SNPNA.
- Se ha podido constatar el desconocimiento del trabajo que ha realizado el CONNA en lo últimos años, lo cual es parcialmente ignorado por las demás instituciones del SNPNA, así como de la confusión existente en los criterios que están siendo aplicados en los procedimientos administrativos y en los casos relacionados con acogimientos de emergencia, ya que actualmente las

Juntas de Protección siguen los lineamientos emitidos por la Cámara Especializada de Niñez y Adolescencia, cuyas resoluciones han provocado cambios en el SNPNA y que afectan a las niñas, niños y adolescentes que se encuentran institucionalizados en ISNA.

En ese sentido, se ha podido identificar que la necesidad de fortalecimiento no debe ser solo para el personal del CONNA, sino que también para las y los demás operadores del SNPNA, quienes deben ser fortalecidos para cumplir con el mandato de la LEPINA, siguiendo los parámetros de la Doctrina de Protección Integral y las recomendaciones emitidas por el Comité de los Derechos del Niño.

- La institución debe realizar a futuro una reestructuración interna y evaluar el trabajo que se ha hecho en el pasado, lo que se está haciendo actualmente y lo que hace falta aún por realizar. Para ello, es necesario que evalúe su Plan Estratégico Institucional, además que se realicen los monitoreos de la PNPNA y el Plan Nacional de Acción y se analicen sus resultados, lo cual permita verificar los niveles de cumplimiento y que se realicen otro tipo de acciones para garantizar derechos a las niñas, niños y adolescentes.

Asimismo, los recursos públicos deben ser utilizados de manera eficiente, es decir que la asignación de presupuesto debe ser bien orientada para fines de divulgar el contenido de la LEPINA en diferentes espacios y no solo con las y los operadores del SNPNA.

- Los Derechos Humanos definen las condiciones que requiere toda persona para acceder a su desarrollo y vida digna durante todo su ciclo de vida. Estas condiciones establecen un entorno social que debe estar garantizado por el conjunto de normas e instituciones. Con la LEPINA, se incorporó como mandato el cumplimiento de las obligaciones en materia de derechos humanos de la niñez y se sentó las bases para la modificación del marco

normativo, institucional y presupuestario; reconociendo a la niñez como un tema de prioridad. No obstante, la implementación de la LEPINA no ha sido suficiente, puesto que no necesariamente se ha traducido en el cumplimiento directo o prioritario de los compromisos adquiridos por el Estado salvadoreño, ya que aún existen grandes brechas socioeconómicas, culturales y políticas para garantizar los derechos de las niñas, niños y adolescentes en nuestro país.

El Estado salvadoreño a través del CONNA se encuentra comprometido en el tema de niñez y adolescencia, pero debe cumplir con las acciones que se encuentran plasmadas en la PNPNA y su Plan Nacional de Acción, así como enfocarse en realizar una revisión de los programas existentes -para verificar si se encuentran acordes con la Doctrina de Protección Integral- y crear programas integrales que permitan potenciar derechos a favor de la niñez.

Lo anterior debido a que la definición de programas y de ahí de la política pública con un enfoque de derechos, implica que los objetivos, metas y líneas de acción no sólo estén alineadas por prioridades en derechos humanos, sino que igualmente cuenten con un buen sustento presupuestario, así como directrices para su ejecución que favorezcan alcanzar metas en términos de derechos humanos, ya que se trata que las acciones que impulse cada política pública sean financieramente viables y ello implica que desde el diseño de cada política y de sus etapas, se tenga claridad y disponibilidad de los recursos necesarios para cumplir con los objetivos enmarcados en la PNPNA.

CAPÍTULO V

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

SUMARIO: 5.1 Conclusiones; 5.2 Recomendaciones.

En el presente capítulo se dan a conocer las conclusiones y recomendaciones sobre los resultados de la investigación que ha sido efectuada en relación a los derechos de las niñas, niños y adolescentes en El Salvador. Para ello, se ha tomado en cuenta la información que ha sido aportada por las y los diferentes actores claves, la información oficial emitida por el CONNA a través de requerimiento de información, así como del análisis del estudio elaborado por UNICEF, las observaciones y recomendaciones emitidas por el Comité de los Derechos del Niño al Estado salvadoreño, además se ha tomado el contenido de la PNPNA y su Plan Nacional de Acción, los cuales han sido la base para realizar las siguientes conclusiones y recomendaciones.

5.1 CONCLUSIONES

Como ya se ha mencionado al inicio de la investigación el objetivo general de la misma, fue analizar los principales avances, logros y desafíos que existen, a través de la implementación de la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia en El Salvador, específicamente en cuanto a las funciones asignadas al CONNA en el artículo 134 inciso 3° y artículo 135 numeral 19), ambos de la LEPINA.

Por lo que a lo largo de esta se pudo apreciar que el Estado salvadoreño ha avanzado en cuanto a la adecuación de su normativa al contenido de la Convención sobre los Derechos del Niño, así como en crear instituciones y políticas en materia de niñez y adolescencia, la cual fomenta su participación en todo este proceso y que ha propiciado la existencia de cambios sociales para garantizar a las niñas, niños y adolescentes sus derechos; sin embargo, aún hace falta un largo camino

por recorrer para que no puedan existir amenazas y vulneraciones a derechos de este importante grupo poblacional, ya que debe seguirse trabajando para que se pueda propiciar y generar un verdadero y autentico cambio y transformación social en la forma de pensar y actuar de las y los salvadoreños y romper definitivamente con el adultocentrismo, las desigualdades, la discriminación, la estigmatización, el machismo y todas aquellas prácticas ligadas fuertemente con el paradigma de la situación irregular o modelo tutelar.

Aunado a lo anterior, desde el Sistema Nacional de Protección debe trabajarse en propuestas para la reforma a la LEPINA y establecer de forma definitiva la prohibición en la aplicación del castigo corporal en niñas, niños y adolescentes (Art. 38 de la LEPINA), así como presentar propuestas para reformar algunas disposiciones relacionadas con los procedimientos administrativos y procesos judiciales que se encuentra establecidos en dicha ley, para efecto de agilizar los procedimientos y brindar respuesta inmediata para garantizar, potenciar y restituir derechos.

Consideramos que es necesario que se sigan realizando acciones desde el Estado para que la normativa y las instituciones que han sido creadas, así como las instituciones ya existentes rompan con el modelo anterior y realicen sus actuaciones conforme a los parámetros de la Doctrina de Protección Integral que establece la Convención sobre los Derechos del Niño, esta clase de cambio no es fácil pero debe realizarse de forma estratégica a través de la PNPNA (2013-2023) y con la actualización al Plan Nacional de Acción (2014-2017), ya que deben resolverse problemas sociales a través de políticas públicas, debido a que muchas de las amenazas y vulneraciones a derechos de las niñas, niños y adolescentes es por causas estructurales.

Además, debe tomarse en cuenta que para que pueda ser aplicada la LEPINA es indispensable que se puedan cumplir con los objetivos y las líneas estratégicas planteadas en la PNPNA y su Plan Nacional de Acción. Hasta hace

unos años la niñez y adolescencia no era sujeto de la política, sino objeto de la asistencia social, pero hoy en día las niñas, niños y adolescentes cuentan con una ley como la LEPINA, así como con la PNPNA, las cuales son herramientas importantes y muy valiosas para que este importante grupo poblacional pueda ser partícipe de los cambios a instaurar a su favor y para que el Estado garantice sus derechos.

Es importante mencionar en esta línea que como resultado de una de las entrevistas realizadas a nuestros informantes clave, mencionó que uno de los obstáculos más grandes se debió a que existió fuerte resistencia por parte del sector educativo, ya que fue de difícil comprensión para ellos la importancia de la LEPINA como un mecanismo para garantizar la protección de los derechos a NNA y la no vulneración de estos, debido a que no se comprendió su contenido y se tuvo la falsa creencia que sería una ley que desautorizaría y limitaría el ejercicio de la docencia que trabaja en el sector educativo; sin embargo, es un reto que aún se debe superar y mostrar al sector docente en general que existe una manera diferente de educar sin mecanismos de opresión o castigo que históricamente aún se realizan en algunas aulas escolares del territorio nacional. Ello con el objetivo primordial de finalizar con el modelo tutelar del que tanto nos ha costado erradicar.

Es por ello, la importancia de implementar dentro de la currícula educativa del profesorado la educación en derechos humanos y sobre todo la implementación de una adecuada orientación de la interpretación de la LEPINA, como mecanismo protector, no inhibidor de competencias.

Al identificar los posibles motivos de las amenazas y/o vulneraciones a derechos humanos de niñez y adolescencia, así como las posibles alternativas existentes para garantizar derechos a la niñez, concluimos que: es necesario que se comprenda desde el Estado que si nuestra sociedad no tiene mecanismos de atención prioritaria a la niñez y la adolescencia se vuelve injusta, se atrasa en todos los ámbitos, y eso conlleva a que exista injusticia y se produzcan las desigualdades

sociales, lo cual no permite que los derechos de las niñas, niños y adolescentes sean adecuadamente garantizados.

Las cifras de casos de amenaza y vulneraciones a derechos en nuestro país son muy alarmantes, ya que según la información que se encuentra en el sitio web del CONNA indica que desde el año 2014 hasta el año 2017, han sido recibidos en las Juntas de Protección de la Niñez y de la Adolescencia la cantidad de **54,782** casos de vulneraciones a derechos humanos de niñez y adolescencia; existiendo un total de **63,154** víctimas.

Cuadro No. 24

Estadísticas de casos de amenazas y/o vulneraciones a derechos humanos de niñez y adolescencia presentados a las Juntas de Protección.

AÑO	CANTIDAD DE CASOS	VÍCTIMAS
2014	14, 280	16,039
2015	15,499	17,930
2016	13,011	15,389
2017	11,992	13,796
TOTAL	54,782	63,154

Fuente:

Cuadro elaborado tomando en cuenta las estadísticas que se encuentran en el sitio web del Consejo Nacional de la Niñez y de la Adolescencia, CONNA. Disponible en: <http://app.conna.gob.sv/sinaes/>

En ese sentido, los derechos que han sido más vulnerados se ha podido identificar que han sido el derecho a la integridad personal (Art. 37 de la LEPINA) en relación a las diferentes garantías de protección que establece la LEPINA, el derecho a la salud (Art. 21 y siguientes de la LEPINA), así como el derecho a la educación y cultura (Art. 81 y siguientes de la LEPINA). Las causales de vulneración han sido diversas, ya que obedecen algunas de ellas a los siguientes motivos:

- a. Desconocimiento de la existencia de la ley e incluso una mala interpretación y utilización por la misma población salvadoreña.
- b. Utilización de las instituciones del SNPNA por la misma población para satisfacer sus propios intereses y no para garantizar verdaderamente los derechos de las niñas, niños y adolescentes.
- c. Inseguridad social producto de la violencia y la falta de oportunidades.
- d. La permisibilidad por parte del Estado salvadoreño en la aplicación del castigo corporal como forma de corrección.
- e. La existencia de patrones de conducta adultocentrista al momento de tomar decisiones a favor de la niñez y la adolescencia;
- f. La falta de información, socialización y sensibilización a la población nacional hace que se actúe bajo estigmatizaciones sociales que provocan discriminación en la niñez.
- g. Fuerte presencia del patriarcado en nuestra sociedad –lo cual refleja mayores vulneraciones a derechos de niñas y adolescentes por motivos de género-.
- h. Vulneraciones a derechos de niñez y adolescencia por motivos estructurales, lo cual provoca vulneración a derechos (pobreza, marginación, exclusión, discriminación, etc.).
- i. La falta de sensibilización del personal en las instituciones del Estado (operadores del SNPNA) y la poca asignación presupuestaria para el adecuado funcionamiento de las instituciones del SNPNA, especialmente

en instituciones como ISNA y CONNA, lo cual no les permite cumplir adecuadamente con sus competencias según la LEPINA.

- j. Ausencia de programas a nivel regional y nacional para restituir derechos a las niñas, niños y adolescentes, ya que no existe una adecuada oferta programática que brinde cobertura en todo el país.

Además, de la existencia de programas que actualmente funcionan pero que son previos a la entrada en vigencia de la LEPINA, los cuales no se encuentran del todo conforme a la doctrina de protección integral, es decir, que no se encuentran de conformidad a los parámetros de la Convención sobre los Derechos del Niño, así como al contenido de la LEPINA, la PNPNA y su Plan Nacional de Acción.

- k. Ausencia de políticas públicas con enfoque de derechos humanos -y con perspectiva en derechos de niñez y adolescencia- que resuelvan problemas sociales y que estructuralmente afectan directamente a las niña, niños y adolescentes de nuestro país.

Cabe destacar, que las Juntas de Protección no han resultado suficientes para atender debidamente los casos de violaciones a derechos humanos de la niñez y la adolescencia y dentro de los plazos legalmente establecidos en la LEPINA. Se ha identificado la existencia de problemas en la calidad de la atención que brinda su personal, además de existir profesionales que no están suficientemente preparados y que conozcan el enfoque de derechos humanos con perspectiva de niñez y adolescencia, además de la existencia de poca asignación de presupuesto destinado para que ellas puedan cumplir con sus funciones; existiendo incluso problemas que les afectan por la interpretación y aplicación de la LEPINA a nivel operativo, es decir, por la diversidad de criterios existentes entre las instituciones del SNPNA, tales como: JENA, PGR, ISNA y la Cámara Especializada de Niñez y Adolescencia para garantizar los derechos de las niñas, niños y adolescentes a través de los procedimientos que establece la ley.

Al Analizar el funcionamiento del CONNA, con respecto a las competencias establecidas en los artículos 134 inciso 3° y 135 numeral 19), ambos de la LEPINA. Se ha denotado que es necesario que la garantía de promoción y educación en derechos por parte del Estado se debe orientar a que las niñas, niños y adolescentes conozcan y ejerzan sus derechos y a que los responsables de protegerlos lo hagan debidamente.

En particular, formar a las niñas, niños y adolescentes para que conozcan y exijan sus derechos y capacitar a la familia y a la comunidad para que puedan cumplir sus obligaciones frente a tales derechos, eso permitirá prevenir futuras trasgresiones que puedan truncar el desarrollo pleno de la niñez y la adolescencia en nuestro país.

En consecuencia, la garantía estatal de los derechos de la niñez y la adolescencia implica que el Estado, tiene la responsabilidad de dirigir la prestación de los servicios necesarios logrando que lleguen a ser universales, habilitar a la familia y la comunidad para que cumplan con sus responsabilidades complementarias, así como vigilar el ejercicio de los derechos y crear mecanismos de restablecimiento de derechos cuando fuere necesario, lo cual se logrará si todos los sectores de las sociedad salvadoreñas colocan el tema de la niñez y adolescencia como prioridad, ya que consideramos que los derechos humanos pueden ser ejercidos simultáneamente por todas las personas, pero si fuera necesario atender los derechos de algunos antes que los de otros, los derechos de las niñas, niños y adolescentes son los que priman sobre los derechos de las demás personas. Determinando así, además, la importancia de implementar la educación en derechos humanos, vinculado con los procesos de enseñanza y aprendizaje para difundir los derechos de este importante grupo poblacional.

Es necesario que se visibilice que las decisiones de todos los funcionarios y de la sociedad en general, debe buscar que los derechos de la niñez no sean amenazados o vulnerados y, por el contrario, que su protección sea prioritaria por

encima de cualquier otro motivo para tomar tal decisión, tomando en cuenta su interés superior y su derecho de participación.

Para ello, las principales responsabilidades son de la familia, el Estado y la sociedad, es decir, la corresponsabilidad existente entre ellos, ya que tienen obligaciones concurrentes, simultáneas e interrelacionadas, no que cada uno tiene algunas responsabilidades aisladas. La familia no puede ceder su responsabilidad a la comunidad o al Estado, a la vez que debe exigir que el Estado cumpla con lo que le compete. La comunidad brinda espacios y oportunidades para el desarrollo y la protección de los niños, las niñas y los adolescentes, a la vez que promueve y vigila la gestión de la correspondiente a la familia y al Estado. El Estado, por su parte, no puede evadir sus responsabilidades planteando que ciertos asuntos son de competencia exclusiva de la familia, pues a él le compete habilitarla para que ejerza su función, vigilar que lo haga y llenar sus falencias. De igual modo, no puede descargar sus responsabilidades en organizaciones sociales para que cumplan funciones propias del sector público, pero sí debe complementarse con ellas para lograr el mejor soporte posible a los derechos. (EDUCO, 2015).

Aunado a lo anterior, el CONNA debe trabajar de forma estratégica y asumir más su rol de institución rectora del SNPNA, ya que aún le hace falta cumplir con las competencias que le otorga la LEPINA en los artículos 134 inciso 3 y 135 numeral 19, además debe ser más articulador de políticas y estrategias a nivel interinstitucional, lo cual le permita ser vigilante y participe para que se pueda generar incidencia y garantizar el cumplimiento de los derechos de las niñas, niños y adolescentes en todo el territorio nacional.

No obstante, la institución ha realizado un buen trabajo pero las demás instituciones del Estado y la población salvadoreña en general esperan más del trabajo que el CONNA pueda y deba realizar, ya que no se puede seguir a paso lento para trabajar en la defensa, protección y divulgación de los derechos de la niñez. Consideramos que la institución debe realizar alianzas estratégicas con

instituciones como ISNA y la PDDH, así como con otras instituciones del Estado para que se puedan divulgar los derechos de la niñez y adolescencia en todo el territorio y no solo quedarse trabajando con las y los operadores del sistema, ya que, tal y como ha sido visibilizado en las estadísticas todavía hace falta que la población salvadoreña entienda el contenido de la LEPINA, así como que el Estado salvadoreño cumpla con las observaciones que el Comité de los Derechos del Niño ha realizado desde hace años (1993, 2004 y 2010), ya que existen recomendaciones a las que todavía no se les ha dado cumplimiento.

Asimismo, el CONNA debe trabajar con otras instituciones en lineamientos, protocolos, hojas de rutas, entre otros documentos a nivel interinstitucional con MINSAL y Ministerio de Educación, para efecto de que no se vulneren derechos a las niñas, niños y adolescentes en estos lugares, así como para que se les preste un adecuado servicio y extienda la cobertura médica y educativa y se les garantice sus derechos en todo el territorio, pero esto se logrará si la institución coordina y articula esfuerzos con ellos y se trabajen documentos técnicos de conformidad al contenido de la LEPINA y CDN, así como con la PNPNA.

Además, es necesario que se coordine y articule esfuerzos para resolver problemas sociales que llegan al ámbito administrativo y judicial, de forma que las soluciones puedan ser como Sistema Nacional de Protección y no cada una por su propia cuenta de forma aislada; asimismo, que se puedan realizar acciones para que cada institución cumpla su rol y que entre ellas brinden soluciones de manera inmediata a la niñez y adolescencia. Sin embargo, para que el CONNA pueda cumplir con sus funciones y competencias necesita de mayor asignación presupuestaria por parte del GOES, ya que es necesario que pueda capacitar y fortalecer más a su personal y realizar acciones junto con las instituciones del SNPNA y con otras instituciones del Estado, así como con la sociedad civil para cumplir con el mandato que le otorga la LEPINA.

El presupuesto que se la asigna al CONNA se ha podido identificar que debe ser mayor, ya que en los últimos años ha sido el siguiente:

Cuadro No. 25
Presupuesto asignado a CONNA

No	AÑO	PRESUPUESTO	PRESUPUESTO PARA FORTALECIMIENTO DE SUS EMPLEADOS(AS)
1	2011	\$ 329,080.00	-----
2	2012	\$ 2032,855.00	-----
3	2013	\$ 6400,865.00	\$ 26,795.00
4	2014	\$ 6400,865.00	\$ 26,900.00
5	2015	\$ 6410,530.00	\$ 36,450.00
6	2016	\$ 6415,595.00	\$ 26,979.00
7	2017	\$ 6414,595.00	\$ 39,972.00

Fuente: Cuadro elaborado a través de información oficial proporcionada por el CONNA vía requerimiento de información, a través de la Unidad de Acceso a la Información Pública.

Por tal motivo, es complicado que una institución como CONNA pueda cumplir con las funciones y competencias que le asigna la LEPINA, sino posee suficiente presupuesto para cumplir con su mandato, así como personal y recursos para ello; sin embargo, hemos podido evidenciar la necesidad de fortalecimiento técnico en sus empleados y de la necesidad que existe de trabajar con las y los operadores del SNPNA, ya que también deben ser fortalecidos técnicamente, pero mientras no se asigne el suficiente presupuesto esto no se podrá llevar a cabo,, además el CONNA, debe realizar una reestructura interna para evaluar el trabajo que se ha realizado en los últimos años, lo cual le permita cumplir con éxito en cada una de las funciones y competencias que le asigna la ley.

El CONNA debe trabajar para asegurarse que cada una de las instituciones del Estado adecuen sus políticas, lineamientos, directrices y protocolos internos al contenido de la Doctrina de Protección Integral según los parámetros de la CDN y

la LEPINA, así como hacerles del conocimiento a las instituciones tanto del sector público y privado el contenido de la PNPNA y la LEPINA (principios, derechos y deberes que poseen la niñez y adolescencia, las instituciones que existen y los mecanismos para que se hagan valer sus derechos, así como la responsabilidad que posee toda persona e institución en respetar y asegurar el disfrute permanente de los derechos de las niñas, niños y adolescentes y cuáles son las sanciones en caso de amenazar y vulnerar derechos, entre otros aspectos).

Lo anterior debido a que, aún continúan resabios del modelo tutelar o paradigma de la situación irregular en las actuaciones de las instituciones y funcionarios públicos del Estado, por tal motivo, se debe realizar esfuerzos de analizar dichas políticas y hacerles del conocimiento el enfoque de derechos humanos con énfasis en niñez y adolescencia para que no se amenacen o vulneren derechos por el desconocimiento de la ley o la PNPNA.

5.2 RECOMENDACIONES

A. Coordinación y definición de competencias y funciones

Consideramos necesario que el Estado salvadoreño debe definir claramente los mandatos y funciones del CONNA y de ISNA para asegurar una colaboración y cooperación efectiva, en particular para la generación de datos estadísticos, así como para la promoción y difusión de derechos de la niñez y la adolescencia y registros de entidades de atención. Además, debe realizar acciones de coordinación y articularse con otras instituciones del Estado para brindar respuestas a los problemas sociales de la niñez a través de políticas públicas y brindar respuestas como SNPNA.

Asimismo, debe procurarse de manera inmediata terminar el proceso de instalación y fortalecimiento técnico de los Comités Locales de Derecho, ya que se

considera necesario que se realicen acciones para garantizar derechos a la niñez y adolescencia a nivel local.

B. Generación de información estadística a nivel nacional

Consideramos necesario que el Estado salvadoreño trabaje para crear un sistema de información nacional unificado sobre el registro de la violencia hacia la niñez y adolescencia, ya que actualmente no se cuenta con uno solo y las instituciones se enfrentan con dificultades en la captura, registro, procesamiento y análisis de datos de violencia hacia este grupo poblacional, ya que se manejan diferentes tipos de estadísticas a nivel nacional.

C. Adecuación a la normativa para la prohibición del maltrato y castigo corporal en contra de niñas, niños y adolescentes

El Estado salvadoreño debe trabajar en la adecuación de su normativa para abolir el maltrato y castigo corporal, ya que el Art. 38 de la LEPINA no está del todo conforme con la Convención sobre los Derechos del Niño, especialmente en lo referido a la recomendación del Comité referente a que se prohíba en la legislación de manera expresa: la prohibición de los castigos corporales en todos los entornos, relacionado a la protección contra los castigos corporales y otras formas de castigo crueles, inhumanos o degradantes estipuladas en la Observación general N° 8 (2006).

D. Programas y servicios de salud y educación

Consideramos que el Estado debe crear, mantener, ampliar y fortalecer una serie de servicios básicos que garanticen el desarrollo integral de las niñas, niños y adolescentes en nuestro país, es decir: trabajar en programas integrales de salud y nutrición, ampliar la cobertura y la calidad en la educación, así como en el acceso a la educación integral de la sexualidad. Para ello, debe fortalecer los programas

sociales, a fin de ampliar sus coberturas, así como asignar mayor presupuesto a las instituciones garantes para ello.

E. Difusión de la LEPINA

Las niñas, niños y adolescentes de nuestro país necesitan urgentemente una protección integral, empezando por su familia y que la ley por medio de las instituciones de la niñez y adolescencia se preocupe y velen por sus derechos y sobre todo por su interés superior. Para ello, es importante que se desarrollen campañas de sensibilización a nivel nacional que promuevan un cambio de lenguaje y de los idearios socialmente construidos en torno al papel que deben asumir las niñas, niños y adolescentes en nuestra sociedad.

a. Difusión de la ley para evitar vulneraciones a derechos de NNA

Difundir la LEPINA y generar concientización en derechos de niñez y adolescencia para avanzar en la erradicación de prácticas y estereotipos que generan y reproducen discriminación, desigualdad y violencia contra las niñas, niños y adolescentes. Para ello, el CONNA debe trabajar con otras instituciones como ISNA y PDDH para promover el conocimiento de la ley y las instituciones que existen para hacer valer los derechos de este grupo poblacional.

Además es necesario que se sigan realizando campañas de divulgación para fortalecer a las familias en métodos de crianza positivas y en la construcción de relaciones afectivas y respetuosas en un ambiente seguro y de cuidados dentro y fuera del hogar, así como promover la cultura de la denuncia ciudadana y dar a conocer las instituciones que se encargan de proteger los derechos de la niñez; asimismo, se deben realizar acciones para evitar que exista ausencia de información sobre los derechos de la niñez y la adolescencia, ya que al existir desinformación esta se traduce en una violación sistemática de derechos humanos y por ende afecta a la niñez.

Para ello, debe realizar campañas informativas de alcance a nivel nacional sobre los derechos de las niñas, niños y adolescentes, así como generar espacios adecuados de participación, asumir compromisos con otras instituciones para difundir derechos de NNA en las comunidades y escuelas, además de establecer compromisos para generar espacios de participación y participar en otros posibles espacios cada vez que estos sean generados.

b. Recomendación para la creación de una escuela de formación en derechos humanos de niñez y adolescencia, la cual vaya dirigida para empleados(as) de CONNA, operadores(as) del SNPNA y para la difusión de derechos a la población salvadoreña.

Tomando en cuenta que el trabajo de la divulgación de derechos de conformidad con el artículo 135 numeral 19 y artículo 180 literal c) de la LEPINA, le corresponde tanto al CONNA e ISNA, es necesario que entre ambas instituciones se realicen alianzas estratégicas para que la población salvadoreña tenga pleno conocimiento de los derechos y las instituciones que existen para hacer que se cumplan y garanticen los derechos de la niñez.

Para ello, consideramos que el CONNA debe crear una Escuela de Formación en Derechos Humanos similar a la que tiene ISNA o realizar alianzas con dicha institución para que de manera conjunta se fortalezca a los operadores del SNPNA y se realicen estrategias para divulgar derechos en diferentes lugares del país. La idea es que el CONNA pueda contar con una escuela de este tipo para lo siguiente: a) capacitar y fortalecer técnicamente a sus empleados(as), b) divulgar, capacitar, sensibilizar y fortalecer a las y los operadores del SNPNA y personal de las diferentes instituciones del Estado, y c) divulgar, capacitar, sensibilizar y empoderar a la población salvadoreña para que conozca y respete los derechos de las niñas, niños y adolescentes, así como que la niñez y adolescencia tenga conocimiento sobre la ley y las instituciones que existen para que ellas y ellos puedan hacer valer y exigir sus derechos.

Según la Observación General número 2 del Comité de los Derechos del Niño, año 2002, titulada: “El papel de las instituciones nacionales independientes de derechos humanos en la promoción y protección de los derechos del niño”, párrafo número 6, “...los Estados han establecido instituciones de derechos humanos independientes especializadas en la infancia o defensores o comisionados para los derechos del niño. Cuando los recursos son limitados, se debe prestar atención a que los recursos disponibles se utilicen con la mayor eficacia posible para la promoción y protección de los derechos humanos de todos, incluidos los niños, y en este contexto probablemente la mejor solución sea crear una institución nacional de mandato amplio cuya labor incluya actividades específicamente dedicadas a los derechos del niño...”. La estructura de una institución nacional de mandato amplio debería comprender (...) una sección o división específica que se encargue de los derechos de la niñez y la adolescencia.

En ese sentido, el CONNA debe dar un salto de calidad y cumplir con el rol que le mandata la LEPINA. Ante la falta de conocimiento por parte de las y los operadores de las diferentes instituciones del Estado y la población salvadoreña en general sobre la doctrina de protección integral, el CONNA puede crear una escuela de derechos humanos para divulgar derechos, generar conciencia, fomentar el pensamiento crítico y constructivo, fomentar la investigación social, generar el debate académico, enseñar derechos humanos y propiciar cultura de paz, entre otros aspectos.

Para ello, en dicha escuela se podrían realizar investigaciones, crear foros, debates académicos y conversatorios regionales de primer nivel, con la sociedad civil y otras instituciones del Estado con el acompañamiento del personal técnico de la institución, y con el objetivo de formar en derechos humanos a la población salvadoreña en general para que puedan conocer sus derechos y se empoderen de ellos, exigiéndolos y defendiéndolos a corto, mediano y largo plazo.

Además según la observación antes mencionada, el Comité estima que todos los Estados necesitan una institución de derechos humanos independiente encargada de promover y proteger los derechos del niño. Lo que interesa principalmente al Comité es que la institución, cualquiera que sea su forma, pueda vigilar, promover y proteger los derechos del niño con independencia y eficacia. Es esencial que la promoción y protección de los derechos del niño formen parte de sus actividades principales y que todas las instituciones de derechos humanos existentes en un país trabajen en estrecha colaboración para el logro de este fin. (Observación General número 2 Comité de los Derechos del Niño, párrafo 7, año 2002).

En ese sentido, consideramos que el CONNA, al crear dicha escuela contribuiría positivamente en lo siguiente:

- a. La población salvadoreña tendría un lugar donde se formaría gratuitamente en materia de derechos humanos –propiciando la formación de personas defensoras y defensores en derechos humanos-, replicando lo aprendido en sus comunidades, trabajos, entre otros espacios. Asimismo, se contribuiría para que las personas provenientes de la sociedad civil puedan participar en la formación de la población y puedan formarse ellos también en derechos de niñez y adolescencia, lo cual propiciaría el intercambio de experiencias, abriendo incluso nuevos espacios de participación a nivel regional.

En ese sentido, “...los procesos y mecanismos regionales e internacionales pueden reforzar y consolidar las instituciones nacionales de derechos humanos mediante el intercambio de experiencias y conocimientos prácticos, ya que las instituciones nacionales comparten problemas comunes en la promoción y protección de los derechos humanos...”. (Observación General número 2 del Comité de los Derechos del Niño, párrafo 27, año 2002).

Asimismo, se contribuiría a generar una cultura de paz basada en la educación, tal como la Declaración Universal de los Derechos Humanos -en adelante DUDH- menciona dejando claro, en el Artículo 26.2, que: *“La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana, y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos, y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz”*.

Por tal motivo, se unirían esfuerzos para implementar la educación en valores que promueva el respeto de la dignidad humana, la igualdad, la libertad y el respeto mutuo entre todas y todos. Fomentando una educación que enseñe no solo la tolerancia, o la aceptación de otros, sino que fomente la aceptación de toda persona sin distinción alguna; procurando, enseñar la solidaridad y a conmoverse por la situación del prójimo, formando nuevas ideas y pensamientos, que luego se vean reflejados por sus acciones en su diario vivir.

- b.** A través de la Escuela de Derechos Humanos, se podría realizar alianzas con universidades para formar estudiantes para que realicen investigaciones sobre los principales hechos y fenómenos sociales que impactan a la sociedad salvadoreña, presentando alternativas de solución a las problemáticas desde diversas perspectivas y disciplinas.

Para ello, los principales resultados y las propuestas de alternativas de solución a las problemáticas (teóricas y prácticas), identificadas en las investigaciones que se realicen podrían ser expuestos al público, mediante una metodología que facilite la comprensión crítica de la realidad social, política y económica para que puedan existir procesos de cambio y transformación social en favor de la niñez y la adolescencia.

- c. En la escuela podrían llevarse estadísticas de casos judiciales o administrativos de amenaza o vulneración a derechos individuales y colectivos, analizando la efectividad de las políticas públicas, planes, programas, leyes, procesos y procedimientos, así como cualquier iniciativa implementada en el pasado por anteriores gobiernos y por el actual, sobre prevención de la violencia, seguridad, empleo, salud, educación, transporte, medio ambiente, etc., a través de diagnósticos y estudios científicos, los cuales contribuyan para la construcción y creación de propuestas integrales de políticas públicas, reformas de ley, etc.

Lo anterior con el objetivo de comprender la realidad para poder cambiarla y transformarla, propiciando con ello, la creación de una biblioteca con documentación digital y escrita, creando espacios para la conservación de la memoria histórica sobre los avances en materia de derechos de niñez y adolescencia y nacional sobre derechos humanos, así como donde se encuentren propuestas elaboradas por estudiantes universitarios, y de niñas, niños y adolescentes que participen en investigaciones o por cualquier otra persona, las cuales puedan ser presentadas a las y los funcionarios del Estado.

- d. Se debe aprovechar los espacios existentes, es decir, auditorios, salas de conferencias, para impartir cursos, talleres, diplomados, seminarios, etc. Siendo necesaria también la coordinación y articulación con otras instituciones como ISNA y la PDDH para hacer trabajo de campo, acercándose más a la población y para conocer sus necesidades y realizar estudios e investigaciones, en donde se planteen a futuro propuestas de solución.

Asimismo, las y los estudiantes podrán contribuir en evitar que se siga produciendo la cultura del silencio y ayudar a promover y fomentar la cultura de denuncia ante casos de corrupción, maltrato o violación a

derechos humanos, así como promover la conciencia social para que la población no permita el atropello a sus derechos y a los derechos de los demás habitantes de su comunidad.

- e. Así como las actividades a las que hace relación el párrafo 19 de la Observación General número 2 del Comité de los Derechos del Niño, tales como:
 - i. Realizar investigaciones sobre cualquier situación de violación de los derechos del niño, ya sea por denuncia o por propia iniciativa, en el ámbito de su mandato;
 - ii. Llevar a cabo indagaciones sobre asuntos relativos a los derechos del niño;
 - iii. Preparar y publicar opiniones, recomendaciones e informes, ya sea a petición de las autoridades nacionales o por propia iniciativa, sobre cualquier asunto relacionado con la promoción y protección de los derechos de la niñez;
 - iv. Promover y facilitar una participación significativa de las ONG que se ocupan de los derechos del niño, incluidas las organizaciones integradas por niños, en relación a cuestiones que afectan a la infancia;
 - v. Fomentar la comprensión y la toma de conciencia en el público de la importancia de los derechos del niño y, con este fin, trabajar en estrecha colaboración con los medios informativos y emprender o patrocinar investigaciones y actividades educativas en la materia;
 - vi. Conforme a lo dispuesto en el artículo 42 de la Convención, que obliga a los Estados Partes a "dar a conocer ampliamente los principios y

disposiciones de la Convención por medios eficaces y apropiados, tanto a los adultos como a los niños", sensibilizar al gobierno, los organismos públicos y el público en general acerca de las disposiciones de la Convención y vigilar las formas en que el Estado cumple sus obligaciones a este respecto;

- vii. Colaborar en la elaboración de programas relativos a la enseñanza e investigación en la esfera de los derechos del niño y la integración de dicho tema en los planes de estudios escolares y universitarios y en el ámbito profesional;
- viii. Adoptar en la educación sobre derechos humanos un enfoque centrado específicamente en los niños (además de promover en el público en general la comprensión de la importancia de sus derechos);
- f. Consideramos que debe tomarse en cuenta lo que Paulo Freire, mencionaba, acerca que *"...no hay enseñanza sin investigación ni investigación sin enseñanza..."*. En ese sentido, es tiempo de que el CONNA, le apueste a la investigación y produzca estudios que puedan ser útiles para la sociedad salvadoreña, en donde participen las niñas, niños y adolescentes que permitan contribuir para que se pueda resolver desde la sociedad civil algunos problemas de país a través de propuestas elaboradas con la participación de NNA y la sociedad civil.

Lo anterior son solo algunos aspectos que deben ser tomados en cuenta. Asimismo, hay que ser conscientes que esto implica que el CONNA, adecue su infraestructura para que se pueda llevar a cabo un proyecto de este tipo, adquiriendo el equipo adecuado para ello y preparando también personal. Para ello, consideramos que se puede iniciar un proyecto de este tipo, financiándose de forma mixta, es decir, utilizando fondos GOES y con cooperación internacional para que se pueda llevar a cabo este proyecto que podría beneficiar a la niñez y adolescencia y a la población salvadoreña en general.

El tema de los recursos es muy delicada y el presupuesto para el funcionamiento de las instituciones difiere al de otras instituciones del Estado, sobre esto el Comité de los Derecho del Niño "...estima que los Estados tienen el deber de destinar una cantidad razonable de fondos para el funcionamiento de las instituciones nacionales de derechos humanos, a la luz del artículo 4 de la Convención. El mandato y las facultades de las instituciones nacionales pueden carecer de sentido, o el ejercicio de sus facultades verse limitado, si la institución nacional no dispone de los medios para funcionar eficazmente en el desempeño de sus atribuciones...". (Comité de los Derechos del Niño, Observación General número 2, párrafo 11, año 2002).

Por lo tanto, el CONNA, debe ir más allá de lo que actualmente ha hecho, asumiendo nuevos retos y compromisos, elaborando propuestas de solución a problemas concretos de niñez y adolescencia, ya que no basta solo con lo que actualmente se ha realizado, sino que también es necesario presentar propuestas concretas para generar cambios y transformaciones sociales en una sociedad salvadoreña marcada por el odio, la violencia, injusticia, inseguridad y dividida políticamente por los partidos políticos, siendo necesario que hoy en día se genere conciencia social y compromiso para resolver problemas sociales para el bienestar de la niñez y la adolescencia.

El objetivo es de formar niñas, niños y adolescentes para que puedan ser agentes de cambio, en sus comunidades y ser partícipes para que en el país se pueda conseguir cultura de paz (en sus múltiples formas), incidiendo en su preparación e incentivando su participación en temas de país a corto, mediano y largo plazo.

Sin embargo, debe tomarse en cuenta también que el Estado al ratifica la CDN, asume la obligación de aplicarla plenamente. El papel de las instituciones nacionales de derechos humanos es vigilar de manera independiente el cumplimiento de esta obligación por el Estado y los progresos logrados en la

aplicación de la CDN y hacer todo lo posible para que se respeten plenamente los derechos de la niñez. Si bien ello puede requerir que la institución elabore proyectos para mejorar la promoción y protección de los derechos del niño, no debe dar lugar a que el gobierno delegue sus obligaciones de vigilancia en la institución nacional. Es esencial que las instituciones se mantengan totalmente libres de establecer su propio programa y determinar sus propias actividades. (Observación General número 2 del Comité de los Derechos del Niño, párrafo 25, año 2002).

BIBLIOGRAFÍA

BELOFF, Mary, **“Los Derechos del niño en el sistema interamericano”**. Primera Edición, Editores del Puerto, Buenos Aires, 2008.

BUAIZ VALERA, Yuri Emilio (2011). **“Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia Comentada de El Salvador. Libro Primero”**. Consejo Nacional de la Judicatura, Talleres Gráficos UCA, 1ª Edición, San Salvador, El Salvador.

CIRA DE PELEKAIS, (2000). Qualitative and Quantitative Methods: Differences and Tendencies. [https://www.researchgate.net/publication/275651756_Metodos_cuantitativos_y_cualitativos_diferencias_y_tendencias_Qualitative_and_Quantitative_Methods_Diferences_and_Tendencias](https://www.researchgate.net/publication/275651756_Metodos_cuantitativos_y_cualitativos_diferencias_y_tendencias_Qualitative_and_Quantitative_Methods_Diferences_and_Tendencies)

CONSEJO NACIONAL DE LA JUDICATURA. **“Exposición de Motivos del anteproyecto de la LEPINA: Tomo I”**, CNJ-Escuela de Capacitación Judicial Dr. Arturo Zeledón Castrillo, Primera Edición, San Salvador, El Salvador, año 2011.

CONSEJO NACIONAL DE LA NIÑEZ Y DE LA ADOLESCENCIA (2014), **“Informe sobre el estado de situación de los derechos de la niñez y adolescencia en El Salvador”**, San Salvador, El Salvador, año 2013.

Consejo Nacional de la Niñez y de la Adolescencia (CONNA), estadísticas correspondiente a los años 2014, 2015, 2016 y 2017, disponible en el sitio web: <http://app.conna.gob.sv/sinaes/busqueda.html?t=-1>

CONSEJO NACIONAL DE LA NIÑEZ Y DE LA ADOLESCENCIA, **“Memoria de labores 2011-2012”**.

CONSEJO NACIONAL DE LA NIÑEZ Y DE LA ADOLESCENCIA, **“Memoria de labores junio 2012-mayo 2013”**.

CONSEJO NACIONAL DE LA NIÑEZ Y DE LA ADOLESCENCIA, ***“Memoria de labores junio 2013-mayo 2014”***.

CONSEJO NACIONAL DE LA NIÑEZ Y DE LA ADOLESCENCIA, ***“Memoria de labores junio 2014-mayo 2015”***.

CONSEJO NACIONAL DE LA NIÑEZ Y DE LA ADOLESCENCIA, ***“Memoria de labores junio 2015-mayo 2016”***.

CONSEJO NACIONAL DE LA NIÑEZ Y DE LA ADOLESCENCIA. ***“Memoria de labores junio 2016-mayo 2017”***.

CONSEJO NACIONAL DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA, ***“Política Nacional de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia (2013-2023)”***. Aprobada mediante Acuerdo N° 13, en la IX Sesión Ordinaria del Consejo Directivo con fecha 16 de mayo de 2013. San Salvador, El Salvador.

COPREDEH, ***“Derechos Humanos, niñez y juventud”***, Guatemala 2011.

CRONBACH, L. J. (1975), ***“Beyond the Two Disciplines of Scientific Psychology”***.

DENZIN, N. K. Y LINCOLN, Y. S. (1994). ***“Handbook of qualitative research”***. Thousand Oaks. CA: Sage

FETTERMAN, D.M. (1989). *Ethnography step by step*. Beverly Hills; California: Sage.

GARCÍA MÉNDEZ, Emilio y Mary BELOFF, ***“Infancia, Ley y Democracia en América Latina”***, Primera Edición, Editorial Temis, Buenos Aires, Argentina, 1998.

GARCÍA MÉNDEZ, Emilio, ***“Infancia, Ley y Democracia en América Latina”***, Primera Edición, Editorial Temis, Buenos Aires, 1998.

GIL DOMÍNGUEZ, Andres, María Victoria FAMA y Marisa HERRERA, ***“Ley de Protección Integral de Niños, Niñas y Adolescentes”***. Derecho Constitucional de Familia. Comentada Anotada Concordada, Primera Edición, Ediar, Buenos Aires, Argentina, 2007.

GONZÁLEZ CONTRÓ, Mónica, ***“Derechos Humanos de los niños: una propuesta de fundamentación”***, Primera Edición, Editorial Universidad Autónoma de México, 2008.

GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús, ***“Sujetos del derecho a la tutela jurisdiccional”***, Tercera Edición, Civitas Ediciones, Madrid, 2001.

JACOB, E. (1987), ***“Qualitative Research Traditions: A Review. Review of Educacional Research”***.

JACOB, E. (1988), ***“Clarifying Qualitative Research: A Focus on Tradition. Educational Researcher”***.

LANCY, D. F. (1993), ***“Qualitative Research in Education: An Introduction to the Mayor Traditions”***. White Planes, N.Y: Longman.

MARSHALL, C.; ROSSMAN, G.B. (1989). Designing qualitative research. Beverly Hills; California: Sage.

MERRIAM, S. B. (1988), ***“Investigación con estudios de caso en educación: Un enfoque cualitativo”***. San Francisco: Jossey Bass

MIZRAH, Mauricio Luis, ***“Familia, Matrimonio y Divorcio”***, Primera Edición, Editorial Astrea, Buenos Aires, Argentina, 1998.

ONU, ***“Compilación de Instrumentos Internacionales”***, año 2007.

PATTON, M. Q. (1990). ***“Qualitative Evaluation and Research Methods”***. Newbury Park, Calif.: Sage.

SALA DE LO CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, sentencia de amparo, referencia: **642-99**, emitida a las quince horas del día veintiséis de junio del año dos mil.

SALA DE LO CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, sentencia de amparo, referencia: **113-2017**, emitida a las nueve horas y veinte minutos del día ocho de enero del año dos mil dieciocho.

SCHWARTZMAN, H.B. (1993). *Ethnography in organizations*. Beverly Hills; California: Sage.

SIMON, Farith, ***“Derechos de la Niñez y Adolescencia: De la Convención sobre los Derechos del Niño a las Legislaciones Integrales”***, Primera Edición, Cevallos Editorial, Quito, 2008.

SUAREZ FRANCO, Roberto, ***“Derecho de Familia”***, Séptima Edición, Editorial Temis, Santa Fe de Bogotá, 1998.

TESCH, R. (1990). ***“Qualitative Research: Analysis Types and Software Tools. London: Falmer Press”***.

UNICEF, ***“La Convención sobre los Derechos del Niño”***, quince años después en América Latina.

UNICEF, ***“Sistemas nacionales de protección integral de la infancia: fundamentos jurídicos y estado de aplicación en América Latina y el Caribe”***, 2014.

WEINBERG, Inés, ***“Convención sobre los Derechos del Niño”***, Primera Edición, Rubinzal Culzoni Editores, Buenos Aires, 2002.

WILSON, S. (1979). ***“Explorations of the Usefulness of Case Studies Evaluations. Evaluation Quarterly”***.

WOLCOTT, H. F. (1992). ***“Writing up qualitative research”***. Newbury Park. CA: Sage.

ANEXOS

ANEXO No. 1

Matriz de congruencia

OPERACIONALIZACIÓN DE MATRIZ DE CONGRUENCIA GENERAL No. 1

PREGUNTA	OBJETIVO	SUPUESTO
<p>General: ¿Han sido difundidos y promovidos de manera adecuada a la población salvadoreña e instituciones del Estado, los derechos y demás disposiciones legales establecidas en la LEPINA por el Consejo Nacional de la Niñez y de la Adolescencia?</p>	<p>General: Analizar los principales avances, logros y desafíos que existen, a través de la implementación de la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia en El Salvador, específicamente en cuanto a difundir y promover los derechos de las niñas, niños y adolescentes, de conformidad con el artículo 134 inciso 3 y artículo 135 numeral 19) de la LEPINA.</p>	<p>General: “Existen dificultades técnicas y operativas para el cumplimiento de las funciones y competencias asignadas al CONNA, en los artículos 134 inciso 3° y artículo 135 numeral 19) de la LEPINA, para la defensa y protección de los derechos de las niñas, niños y adolescentes en El Salvador”.</p>
<p>Preguntas Específicas: ¿Cuáles son los avances y dificultades que ha tenido el CONNA, desde la entrada en vigencia de la LEPINA, para garantizar la protección de los derechos de la niñez y adolescencia, en El Salvador?</p>	<p>Específicos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Analizar los principales avances y dificultades que ha tenido el CONNA, desde la entrada en vigencia de la LEPINA, con respecto a garantizar el cumplimiento de sus funciones y/o competencias establecidas en la ley. - Identificar los posibles motivos de las amenazas y/o vulneraciones a derechos humanos de niñez y adolescencia, así como las posibles alternativas existentes para garantizar derechos a la niñez. 	<p>Específicos: “La falta de divulgación del contenido de la Política Nacional de Protección Integral de Niñez y Adolescencia, ocasiona que exista un mínimo porcentaje de cumplimiento de los objetivos, líneas y acciones estratégicas planteadas, para el debido respeto de los derechos de las niñas, niños y adolescentes”.</p>
<p>¿Cuál es la importancia de implementar la educación en derechos humanos, en los procesos de enseñanza y aprendizaje para la divulgación de los derechos de la niñez y adolescencia en El Salvador?</p>	<p>Determinar la importancia de implementar la educación en derechos humanos, vinculado con los procesos de enseñanza y aprendizaje para difundir los derechos de las niñas, niños y adolescentes.</p>	<p>“En la institución rectora del Sistema Nacional de Protección Integral, existen dificultades para la selección y programación de actividades orientadas a la capacitación de su personal técnico y administrativo”.</p>
<p>¿De qué manera puede incluirse la formación en Derechos Humanos para las y los operadores(as) del SNPNA en el CONNA?</p>	<p>Formular una propuesta que incluya formación en Derechos Humanos para las y los operadores(as) del SNPNA, la cual permita coordinar y articular esfuerzos con otras instituciones del Estado y con la sociedad civil, para empoderar a la población en materia de derechos de niñez y adolescencia.</p>	<p>“A través de una entidad formadora, educadora y capacitadora en educación en derechos humanos, se fortalecen las capacidades técnicas de las y los Operadores del Sistema Nacional de Protección Integral, asimismo, se empodera a la población salvadoreña en derechos de niñez y adolescencia para su debida protección”.</p>
<p>¿Qué mecanismo se puede utilizar para que exista formación en Derechos Humanos en el CONNA, y se pueda coordinar y articular esfuerzos con otras instituciones del Estado y con la sociedad civil para empoderar a la población en materia de derechos de niñez y adolescencia?</p>	<p>Formular una propuesta que incluya formación en Derechos Humanos para las y los operadores(as) del SNPNA, la cual permita coordinar y articular esfuerzos con otras instituciones del Estado y con la sociedad civil, para empoderar a la población en materia de derechos de niñez y adolescencia.</p>	<p>“Mediante la coordinación y articulación entre el CONNA con otras instituciones del Estado y la sociedad civil, se garantiza la difusión de los derechos de las niñas, niños y adolescentes, realizando acciones interinstitucionales para prevenir a corto, mediano y largo plazo posibles vulneraciones a derechos”.</p>

OPERACIONALIZACIÓN DE MATRIZ DE CONGRUENCIA ESPECÍFICA No. 2

Cuadro No.1.

PREGUNTA		SUPUESTO	OBJETIVO
¿Cuáles son los avances y dificultades que ha tenido el CONNA desde la entrada en vigencia de la LEPINA, para garantizar la protección de los derechos de la niñez y adolescencia, en El Salvador?		“La falta de divulgación del contenido de la Política Nacional de Protección Integral de Niñez y Adolescencia, ocasiona que exista un mínimo porcentaje de cumplimiento de los objetivos, líneas y acciones estratégicas planteadas, para el debido respeto de los derechos de las niñas, niños y adolescentes”.	Analizar los principales avances y dificultades que ha tenido el CONNA, desde la entrada en vigencia de la LEPINA, con respecto a garantizar el cumplimiento de sus funciones y/o competencias establecidas en la ley.
INDICADOR	FUENTE	INSTRUMENTO	PREGUNTAS
- Progreso en cuanto al cambio de paradigma e implementación en El Salvador.	Todos los instrumentos	Guía de entrevista	Según las funciones que realiza en su opinión, ¿Cuáles son las principales dificultades en El Salvador para que las niñas, niños y adolescentes puedan exigir y ejercer sus derechos?
- Nivel de conocimiento y ejercicio de derechos.	Directora Ejecutiva CONNA	Guía de entrevista	Según las funciones que realiza, brinde un análisis corto con respecto a: si la niñez y adolescencia de nuestro país, en las áreas urbanas y rurales se encuentran empoderados de sus derechos.
- Identificación de acciones preventivas y reactivas orientadas hacia la niñez y adolescencia.			Desde el año 2011 hasta el día de hoy, según las estadísticas que su institución maneja, ¿Cuáles han sido los derechos mayormente vulnerados a la niñez y adolescencia en El Salvador y que acciones ha realizado el CONNA para evitarlo?

<ul style="list-style-type: none"> - Identificación de dificultades de la institución con instituciones del SNPNA. - Nivel de avance para la protección de los derechos de la niñez y adolescencia por parte de las instituciones del SNPNA. 	<p>Subdirectora de Políticas, CONNA</p>	<p>Guía de entrevista</p>	<p>Según el cargo que desempeña en la institución, mencione cuáles han sido los principales obstáculos con los que se ha enfrentado la institución, desde el año 2011 hasta el año 2017, con las instituciones que forman parte del SNPNA y con la sociedad civil y, si estos han sido superados o aún persisten?</p>
<ul style="list-style-type: none"> - Análisis del cumplimiento de las líneas estratégicas de acción de la Política Nacional de la Niñez y Adolescencia. 			<p>Según su opinión, ¿Las políticas de cada una de las instituciones del Estado salvadoreño, se encuentran acordes con el contenido de la PNPNA?</p>
<ul style="list-style-type: none"> - Identificación de las fortalezas y debilidades del trabajo individual y conjunto de las instituciones del SNPNA, de acuerdo a sus competencias. 	<p>Jefatura de Promoción de Derechos, CONNA</p>	<p>Guía de entrevista</p>	<p>Según la función que regula el artículo 135 numeral 19 de la LEPINA, en su opinión, cuáles han sido las principales dificultades con las que se ha enfrentado la institución, desde el año 2011 hasta el año 2017, con instituciones que forman parte del SNPNA y con la sociedad civil y, explique si estas han sido superadas o aún persisten</p>

<ul style="list-style-type: none"> - Identificación de las fortalezas y debilidades del trabajo individual y conjunto de las instituciones del SNPNA, de acuerdo a sus competencias. 	<p>Jefatura de Coordinación y Articulación, CONNA</p>	<p>Guía de entrevista</p>	<p>Según la función que regula el artículo 135 numeral 19 de la LEPINA, en su opinión, cuáles han sido las principales dificultades con las que se ha enfrentado la institución, desde el año 2011 hasta el año 2017, con instituciones que forman parte del SNPNA y con la sociedad civil y, explique si estas han sido superadas o aún persisten</p>
<ul style="list-style-type: none"> - Diagnostico interinstitucional sobre la divulgación del contenido de la LEPINA. - Análisis del trabajo coordinado y articulado entre las instituciones del SNPNA, en relación a la protección de los derechos de la niñez y adolescencia. 	<p>Expresidente del CONNA y actual Gerente de Programas Plan Internacional</p> <p>Oficial de Protección UNICEF</p> <p>Órgano Judicial, ISNA y PDDH</p>	<p>Guía de entrevista</p>	<p>Según las funciones que realiza en su opinión, ¿Cuáles son las principales dificultades en El Salvador para que las niñas, niños y adolescentes puedan exigir y ejercer sus derechos?</p>

Cuadro No. 2

PREGUNTA		SUPUESTO	OBJETIVO
¿Cuál es la importancia de implementar la educación en derechos humanos, en los procesos de enseñanza y aprendizaje para la divulgación de los derechos de la niñez y adolescencia en El Salvador?		“En la institución rectora del Sistema Nacional de Protección Integral, existen dificultades para la selección y programación de actividades orientadas a la capacitación de su personal técnico y administrativo”.	Determinar la importancia de implementar la educación en derechos humanos, vinculado con los procesos de enseñanza y aprendizaje en materia de niñez y adolescencia.
INDICADOR	FUENTE	INSTRUMENTO	PREGUNTAS
- Análisis del trabajo que se encuentra realizando el CONNA, para el cumplimiento de sus funciones.	Directora Ejecutiva CONNA	Guía de entrevista	Relate de forma breve y según su experiencia, ¿De qué manera el CONNA, cumple con las competencias que establecen los artículos 134 inciso 3° y artículo 135 de la LEPINA?
- Análisis del cumplimiento de las líneas estratégicas de acción de la Política Nacional de la Niñez y Adolescencia, por parte de la institución, de conformidad con su rol establecido en la LEPINA.	Subdirectora de Políticas, CONNA	Guía de entrevista	Explique de qué manera el CONNA, difunde el contenido de la Política Nacional de Niñez y Adolescencia, PNPNA (Cual es el mecanismo con el que lo realiza). ¿A qué instituciones?, ¿Cómo se coordina para ello?, ¿Durante cuánto tiempo lo hace?, ¿Cuáles han sido los resultados de la difusión de la PNPNA?, ¿La difusión de la PNPNA ha provocado impacto positivo o negativo?
	Jefatura de Promoción de Derechos, CONNA	Guía de entrevista	Explique de qué manera el CONNA, difunde el contenido de la Política Nacional de Niñez y Adolescencia, PNPNA?, ¿A qué instituciones?, ¿Cómo se coordina para ello?, ¿Durante cuánto tiempo lo hace?, ¿Cuáles han sido los resultados de la difusión de la PNPNA?, ¿La difusión de la PNPNA ha provocado impacto positivo o negativo?

<p>- Identificación de acciones orientadas para la protección de los derechos de las niñas, niños y adolescentes en El Salvador.</p>			<p>Según su opinión, cómo trabaja el CONNA para cumplir la función establecida en el artículo 135 numeral 19 de la LEPINA?, ¿Con que instituciones trabaja para ello?, ¿Cuál es la metodología que se utiliza para la divulgación de los derechos de la niñez y adolescencia?, ¿Durante cuánto tiempo se trabaja en ello?, ¿Cuáles han sido los resultados?, ¿El nivel de impacto ha sido positivo o negativo?</p>
<p>- Proceso de búsqueda y obtención de información, de carácter institucional para el análisis del trabajo efectuado por el CONNA desde sus inicios.</p>	<p>Unidad de Acceso a la Información Pública, CONNA</p>	<p>Requerimiento de información CONNA</p>	<p>¿De qué manera el CONNA, cumple con las competencias que establecen los artículos 134 inciso 3° de la LEPINA?, ¿Con que instituciones se coordina y articula?, ¿Cuáles han sido los resultados?, ¿Los resultados han sido efectivos?, ¿El nivel de impacto ha sido positivo o negativo?</p>
<p>- Análisis del trabajo coordinado y articulado entre las instituciones del SNPNA, en relación a la protección de los derechos de la niñez y adolescencia.</p>	<p>Oficial de Protección UNICEF</p>		<p>En su opinión, ¿Considera que las instituciones que forman parte del SNPNA, se encuentran realizando las funciones que les corresponden de conformidad con la LEPINA?</p>

Cuadro No. 3

PREGUNTA		SUPUESTO	OBJETIVO
¿De qué manera puede incluirse la formación en Derechos Humanos para las y los operadores(as) del Sistema Nacional de Protección Integral, en el Consejo Nacional de la Niñez y de la Adolescencia?		“A través de una entidad formadora, educadora y capacitadora en educación en derechos humanos, se fortalecen las capacidades técnicas de las y los Operadores del Sistema Nacional de Protección Integral, asimismo, se empodera a la población salvadoreña en derechos de niñez y adolescencia para su debida protección”.	Formular una propuesta que incluya formación en Derechos Humanos para las y los operadores(as) del SNPNA en el CONNA, la cual permita coordinar y articular esfuerzos con otras instituciones del Estado y con la sociedad civil, para empoderar a la población en materia de derechos de niñez y adolescencia.
INDICADOR	FUENTE	INSTRUMENTO	PREGUNTAS
- Proceso de búsqueda y obtención de información institucional, para analizar la inversión que ha realizado la institución en la formación de su personal.	Directora Ejecutiva	Guía de entrevista	Tomando en cuenta el presupuesto asignado por el Gobierno Central a la institución, ¿Cuánto ha invertido la institución desde el año 2011 hasta el año 2017 en programas de formación en derechos humanos para sus empleados?
- Análisis del trabajo institucional e interinstitucional realizado por el CONNA, sobre la base de sus competencias a favor de la niñez y adolescencia.			Según su percepción, ¿Cuáles son los desafíos internos a ser superados dentro de la institución?, asimismo, ¿Cuáles son los desafíos que debe superar el CONNA con otras instituciones que forman parte del SNPNA, para garantizar los derechos establecidos en la LEPINA?

<p>- Identificación de las fortalezas y debilidades del CONNA y de las instituciones del SNPNA.</p>	<p>Jefatura de Coordinación y Articulación CONNA</p>	<p>Guía de entrevista</p>	<p>Según las funciones que realiza en su cargo, ¿Cuáles son las dificultades internas a ser superadas dentro de la institución en lo referente a coordinación y articulación?, asimismo, ¿Cuáles son las dificultades que debe superar el CONNA con otras instituciones que forman parte del SNPNA, para asumir su rol de institución rectora?</p>
<p>- Identificación de las principales debilidades del CONNA, las cuales impiden asumir su rol. - Identificación y análisis de posibles alternativas de solución, de acuerdo a su realidad.</p>	<p>Ex presidente del CONNA, y actual Gerente de Programas de Plan Internacional</p>	<p>Guía de entrevista</p>	<p>Según las funciones que realiza en su cargo, ¿Cuáles han sido los principales obstáculos con los que se ha enfrentado la institución, desde el año 2011 y en la actualidad, con las instituciones que forman parte del SNPNA y con la sociedad civil y, de qué manera pueden ser superados?</p> <p>Según su opinión, ¿Cuáles son las dificultades internas que deben ser superadas por el CONNA, con respecto a la formación en Derechos Humanos por parte de los operadores del Sistema Nacional de Protección integral, en el Concejo Nacional de Niñez y de Adolescencia?</p> <p>Según el cargo que desempeña mencione, ¿Cuáles son las dificultades que debe superar el CONNA con otras instituciones que forman parte del SNPNA, para garantizar los derechos establecidos en la LEPINA?</p>

Cuadro No. 4

PREGUNTA		SUPUESTO	OBJETIVO
<p>¿Qué mecanismo se puede utilizar para que exista formación en Derechos Humanos en el CONNA, y se pueda coordinar y articular esfuerzos con otras instituciones del Estado y con la sociedad civil para empoderar a la población en materia de derechos de niñez y adolescencia?</p>		<p>“Mediante la coordinación y articulación entre el CONNA con otras instituciones del Estado y la sociedad civil, se garantiza la difusión de los derechos de las niñas, niños y adolescentes, realizando acciones interinstitucionales para prevenir a corto, mediano y largo plazo posibles vulneraciones a derechos”.</p>	<p>Formular una propuesta que incluya formación en Derechos Humanos para las y los operadores(as) del SNPNA en el CONNA, la cual permita coordinar y articular esfuerzos con otras instituciones del Estado y con la sociedad civil, para empoderar a la población en materia de derechos de niñez y adolescencia.</p>
INDICADOR	FUENTE	INSTRUMENTO	PREGUNTAS
<ul style="list-style-type: none"> - Progreso en cuanto al cambio de paradigma e implementación en El Salvador. 	<p>Directora Ejecutiva CONNA.</p>	<p>Guía de entrevista</p>	<p>Según las funciones que realiza, brinde un análisis corto con respecto a: si la niñez y adolescencia de nuestro país, en las áreas urbanas y rurales se encuentran empoderados de sus derechos.</p>
<ul style="list-style-type: none"> - Proceso de búsqueda y obtención de información, de carácter institucional para el análisis del trabajo efectuado por el CONNA desde sus inicios. 			<p>¿Cómo trabaja el CONNA para cumplir la función establecida en el artículo 135 numeral 19 de la LEPINA?, ¿Con qué instituciones trabaja para ello?, ¿Durante cuánto tiempo?, ¿Cuáles han sido los resultados?, ¿El nivel de impacto ha sido positivo o negativo?</p>
<ul style="list-style-type: none"> - Diagnostico interinstitucional sobre la divulgación del contenido de la LEPINA. - Análisis del trabajo coordinado y articulado entre las instituciones 			<p>Explique de qué manera el CONNA, se coordina y articula con las instituciones del SNPNA y la sociedad civil para divulgar los derechos y deberes de las niñas, niños y adolescentes?</p>

del SNPNA, en relación a la protección de los derechos de la niñez y adolescencia.			
<ul style="list-style-type: none"> - Análisis del trabajo institucional e interinstitucional realizado por el CONNA, sobre la base de sus competencias a favor de la niñez y adolescencia. - Identificación de las fortalezas y debilidades del CONNA y de las instituciones del SNPNA. 	Jefatura Coordinación y Articulación, CONNA.	Guía de entrevista	Según las funciones que realiza en su cargo, ¿Cuáles son las dificultades internas a ser superadas dentro de la institución en lo referente a coordinación y articulación?, asimismo, ¿Cuáles son las dificultades que debe superar el CONNA con otras instituciones que forman parte del SNPNA, para asumir su rol de institución rectora?
<ul style="list-style-type: none"> - Identificación y análisis de acciones preventivas. - Grado de efectividad sobre el trabajo realizado por la institución. 	UNICEF El Salvador.	Guía de entrevista	Desde las funciones que desempeña, ¿Qué acciones ha realizado El Salvador para evitar y/o disminuir las vulneraciones a derechos, y si estas acciones han sido efectivas?
<ul style="list-style-type: none"> - Identificación de las principales debilidades del CONNA, las cuales impiden asumir su rol. - Identificación de alternativas de solución a los interinstitucionales del SNPNA. 	- Magistrados de la Cámara Especializada de Niñez y Adolescencia.	Guía de entrevista	Para usted, ¿De qué forma las instituciones que forman parte del SNPNA, pueden superar los problemas existentes con respecto a las vulneraciones de NNA? Para usted, ¿De qué forma las instituciones que forman parte del SNPNA, pueden superar las dificultades existentes con respecto a las vulneraciones, promoción y protección de NNA?

	<p>-Personal de la Subdirección de Protección de Derechos de ISNA.</p> <p>-Directora de la Escuela de Formación de Derechos Humanos PDDH.</p>		<p>¿Qué mecanismos debe utilizar el CONNA para superar las dificultades con otras instituciones que forman parte del SNPNA, para garantizar los derechos establecidos en la LEPINA?</p>
--	---	--	---

ANEXO No. 2

Hoja de validación de instrumentos



UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
FACULTAD DE CIENCIAS Y HUMANIDADES



MAESTRÍA EN DERECHOS HUMANOS Y EDUCACIÓN PARA LA PAZ

“CONSTANCIA PARA LA VALIDACIÓN DE INSTRUMENTOS DE INVESTIGACIÓN”

NOSOTROS: Maestra Guillermina Varela de Polanco, docente de la Maestría en Derechos Humanos y Educación para la Paz, Maestro Jaime Ernesto Escalante Fuentes, Coordinador de la Maestría en Métodos y Técnicas de Investigación Social y Maestro Rafael Paz Narváez, docente de la Facultad de Ciencias y Humanidades de la Universidad de El Salvador, mediante la presente **HACEMOS CONSTAR:** Que las Técnicas e Instrumentos para la Recolección de Datos del Trabajo de Grado Titulado: *“Análisis de los derechos de las niñas, niños y adolescentes, desde la implementación de la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia en El Salvador, período 2009-2016”*, elaborado y presentado por el licenciado Martínez Enamorado, Boris Ernesto y por la licenciada Valencia Palacios, Evelyn Jeannette; quienes aspiran al grado académico de Maestros en Derechos Humanos y Educación para la Paz, reúne los requisitos de pertinencia, coherencia, redacción, relevancia y factibilidad, entre otros requisitos suficientes y necesarios para ser válidos. Por lo que, se considera que dichos instrumentos son aptos para alcanzar los objetivos que se plantean en la investigación a efectuar.

No	Nombre	Firma
1	Msd. Jaime Ernesto Escalante Fuentes Maestría Métodos y Técnicas de Investigación Social	
2	Msd. Rafael Paz Narváez Docente Facultad de Ciencias y Humanidades	
3	Msd. Guillermina Varela de Polanco Maestría en Derechos Humanos y Educación para la Paz	

CIUDAD UNIVERSITARIA, SAN SALVADOR, SEPTIEMBRE 2017

ANEXO No. 3

Listado de derechos y garantías de protección regulados en la LEPINA

Título I. Derechos de Supervivencia y Crecimiento Integral

Capítulo I. Derecho a la Vida

Artículo 16. Derecho a la Vida

Artículo 17. Derecho a la protección de las personas por nacer

Artículo 18. Medidas para la salvaguarda del derecho a la vida

Artículo 19. Prohibición de experimentación y prácticas que atenten contra la vida

Artículo 20. Derecho a un nivel de vida digno y adecuado

Capítulo II. Salud, Seguridad Social y Medio Ambiente

Artículo 21. Derecho a la Salud

Artículo 22. Gratuidad del servicio de atención médica

Artículo 23. Obligación de atención médica de emergencia para niña o adolescente mujer embarazada

Artículo 25. Obligaciones del Sistema Nacional de Salud

Artículo 26. Responsabilidades de la familia frente al derecho a la salud

Artículo 27. Responsabilidades de la sociedad frente al derecho a la salud

Artículo 28. Derecho a la lactancia materna

Artículo 29. Promoción de la salud de la niñez y adolescencia

Artículo 30. Salud primaria y familiar

Artículo 31. Salud mental

Artículo 32. Salud sexual y reproductiva

Artículo 33. Prohibición de venta o distribución de material o sustancias que puedan generar daño a la salud mental y física

Artículo 34. Derecho a la seguridad social

Artículo 35. Derecho a un medio ambiente sano

Artículo 36. Niñas, niños y adolescentes con discapacidad

Título II. Derechos de Protección

Capítulo I. Integridad Personal y Libertad

Artículo 37. Derecho a la integridad personal

Artículo 38. Protección frente al maltrato

Artículo 39. Protección frente a la tortura, tratos crueles, inhumanos y degradantes

Artículo 40. Protección frente a la privación de libertad, internamiento e institucionalización

Artículo 41. Protección frente a la trata de niñas, niños y adolescentes

Artículo 42. Libertad de Tránsito

Artículo 43. Protección especial frente al traslado y retención ilícitos

Artículo 44. Viajes fuera del país

- Artículo 45.** Derecho de reunificación familiar
- Artículo 46.** Derechos al honor, imagen, vida privada e intimidad
- Artículo 47.** Prohibiciones específicas frente a la utilización de la imagen y afectación de la intimidad personal de niñas, niños y adolescentes
- Artículo 48.** Derecho de rectificación o respuesta
- Artículo 49.** Derechos de refugio y asilo
- Artículo 50.** Defensa material de sus derechos
- Artículo 51.** Derecho de acceso a la justicia
- Artículo 52.** Derecho al debido proceso
- Artículo 53.** Garantía de reserva
- Artículo 54.** Protección especial en casos de desastres y conflictos armados
- Artículo 55.** Protección frente al abuso y explotación sexual
- Artículo 56.** Protección contra otras formas de explotación

Capítulo II. Protección de la Persona Adolescente Trabajadora

- Artículo 57.** Protección frente al trabajo
- Artículo 58.** Derecho a la protección en el trabajo
- Artículo 59.** Edad mínima para el trabajo
- Artículo 60.** Jornada de trabajo
- Artículo 61.** Relación del trabajo con la educación
- Artículo 62.** Aprendizaje y formación técnico-profesional
- Artículo 63.** Previsión y seguridad social
- Artículo 64.** Trabajo domestico
- Artículo 65.** Discapacidad y trabajo
- Artículo 66.** Registro de adolescentes trabajadores
- Artículo 67.** Credencial para el trabajador
- Artículo 68.** Examen médico
- Artículo 69.** Inspección y supervisión
- Artículo 70.** Denuncia
- Artículo 71.** Protección judicial

Título III. Derecho al Desarrollo

Capitulo I. De la personalidad

- Artículo 72.** Derecho al libre desarrollo de la personalidad
- Artículo 73.** Derecho a la identidad
- Artículo 74.** Derecho a la identificación
- Artículo 75.** Registro en las instituciones de salud
- Artículo 76.** Inscripción del recién nacido
- Artículo 77.** Normas para la identificación
- Artículo 78.** Derecho a conocer a su madre y padre y ser criados por ellos
- Artículo 79.** Derecho a mantener relaciones personales con su madre y padre
- Artículo 80.** Derecho a ser criado en familia

Capítulo II. Educación y Cultura

- Artículo 81.** Derecho a la educación y cultura
- Artículo 82.** Derecho a la educación gratuita y obligatoria
- Artículo 83.** Acceso a la educación y cultura
- Artículo 84.** Discapacidad y educación
- Artículo 85.** Educación privada
- Artículo 86.** Responsabilidad del Estado en materia de educación
- Artículo 87.** Responsabilidades de las madres, padres, representantes o responsables en materia de educación
- Artículo 88.** Responsabilidad de los centros educativos públicos y privados
- Artículo 89.** Disciplina escolar
- Artículo 90.** Derecho al descanso, recreación, esparcimiento, deporte y juego
- Artículo 91.** Espacios e instalaciones para el descanso, recreación, esparcimiento, deporte y juego

Título IV. Derecho de Participación

Capítulo Único

- Artículo 92.** Derecho de Petición
- Artículo 93.** Derecho a la libertad de expresión
- Artículo 94.** Derecho a opinar y ser oído
- Artículo 95.** Derecho de acceso a la información
- Artículo 96.** Protección frente a información nociva o inadecuada
- Artículo 97.** Obligación de los medios de comunicación
- Artículo 98.** Libertad de pensamiento, conciencia y religión
- Artículo 99.** Libertad de reunión
- Artículo 100.** Libertad de asociación

ANEXO No. 4

“Resumen de la observaciones generales realizadas por el Comité de los Derechos del Niño al Estado salvadoreño”.

AÑO 1993

Observaciones emitidas por el Comité de los Derechos del Niño a El Salvador.

El Comité de los Derechos del Niño en su cuarto periodo de sesiones, examinó el informe inicial de El Salvador (CRC/C/3/Add.9) en sus sesiones 85ª, 86ª y 87ª (CRC/C/SR.85, 86 y 87), celebradas los días 27 y 28 de septiembre de 1993 y aprobó las observaciones que se mencionan a continuación.

El Comité de los Derechos del Niño observó con satisfacción la pronta ratificación de la CDN por parte de El Salvador y la puntual presentación de su informe inicial. Sin embargo, el Comité no recibió a tiempo, información sustantiva y fáctica en respuesta, a su lista de preguntas transmitida a El Salvador con suficiente antelación al período de sesiones del Comité.

Entre los aspectos positivos destacados por el Comité de los Derechos del Niño a El Salvador se encuentran los siguientes:

- a. El enfoque franco y crítico adoptado por el Estado para la preparación del informe y, en particular, la referencia que hace en el mismo a las principales dificultades para velar por la aplicación de la CDN.
- b. El establecimiento de instituciones públicas para proteger y mejorar las condiciones de vida de los niños. Las medidas legales adoptadas o previstas para proteger mejor los derechos del niño, tales como el Código de Familia. Así como, la intención en aquel momento de ratificar el Convenio No. 138 de la OIT y otros instrumentos relativos a la edad mínima de admisión al empleo.
- c. Las iniciativas para adoptar medidas urgentes para proteger a los niños tras un prolongado período de violencia y conflicto interno que causó graves daños a la economía y afectó profundamente a la sociedad salvadoreña.

En relación a los factores y dificultades que fueron identificados por el Comité de los Derechos del Niño, los cuales obstaculizaban la aplicación de la CDN, se consideró que fue la difícil

situación económica y social de El Salvador, agravada por una persistente pobreza y 12 años de conflicto interno y violencia.

Dentro de los principales temas de preocupación por parte del Comité se mencionaron:

- a. Que no se tuvo debidamente en cuenta las disposiciones del artículo 4 de la CDN y que las restricciones presupuestarias, afectaron los programas sociales, en detrimento de la protección de los derechos de la niñez.
- b. La falta de coordinación entre los órganos públicos y privados y las organizaciones que se ocupan de los derechos de la niñez.
- c. La preocupación por el concepto, consignado en la legislación salvadoreña, de niños en "**situación irregular**". Siendo necesaria una aclaración respecto de los criterios utilizados para definir ese concepto, así como respecto de la posible aplicación del derecho penal a esos niños.
- d. Que debía considerarse seriamente aspectos relativos a la definición legal del niño, en particular, la edad mínima para contraer matrimonio, la admisión al empleo, la prestación del servicio militar y para declarar ante los tribunales, ya que esas disposiciones no toman en cuenta el principio del interés superior y la no discriminación.
- e. El gran número de niños que fueron abandonados o desplazados o que han quedado huérfanos como resultado del conflicto armado, así como de niños que, para poder subsistir, se han visto forzados a vivir y trabajar en la calle.
- f. Las actitudes discriminatorias generalizadas para con las niñas y los niños discapacitados (niñas, niños y adolescentes con discapacidad), así como por la existencia de numerosos casos de abusos de los niños y la violencia que sufren en el hogar.
- g. La falta de capacitación de los grupos profesionales que se ocupan y trabajan con la niñez.

Para ello, el Comité de los Derechos del Niño realizó las siguientes sugerencias y recomendaciones:

- a. Solicitar al Gobierno de El Salvador información adicional a fin de responder a las preguntas y preocupaciones expresadas por el Comité durante el examen del informe inicial. La cual debía ser presentada para finales de 1994. Sugiriendo El Comité que El Salvador presente

su "documento básico" a que se hace referencia en el párrafo 5 de las orientaciones aprobadas por el Comité (CRC/C/5) respecto de la parte inicial de los informes que los Estados partes deben presentar en virtud de los diversos instrumentos internacionales de derechos humanos.

- b. El Gobierno debía aportar una aclaración acerca del estado de la Convención en la legislación interna de El Salvador y la posibilidad de invocar directamente ante los tribunales las disposiciones del Pacto.
- c. En relación a las repercusiones adversas del conflicto interno sobre los niños que se encontraban en situaciones extremadamente difíciles, el Comité solicitó recibir información precisa acerca de los programas de rehabilitación para los niños afectados y el progreso de tales programas, así como datos estadísticos sobre los niños desplazados dentro del país.
- d. El Comité solicitó información de la distribución de los servicios de cuidados infantiles en zonas rurales y urbanas y de la capacitación de su personal.
- e. La elaboración de estrategias y programas educativos, junto con la difusión adecuada de la información, para contrarrestar algunos prejuicios que afectaban negativamente a los niños, como la discriminación basada en el sexo (machismo) y la discriminación contra los niños discapacitados (niños en situación de discapacidad) especialmente en las zonas rurales, así como fomentar la participación de los niños, sobre todo dentro de la familia.
- f. Adoptar medidas urgentes para proteger a los niños pertenecientes a grupos vulnerables, en particular niños desplazados, refugiados, discapacitados (discapacidad) y sin hogar, así como de niños que sufrieron abuso o violencia dentro de la familia. Debiendo abarcar programas de asistencia social y rehabilitación en favor de estos grupos y llevarse a cabo en colaboración y con el apoyo de organismos de las Naciones Unidas y organizaciones internacionales, según el apartado b) del párrafo 2 del artículo 45 de la CDN.

AÑO 2004

Observaciones emitidas por el Comité de los Derechos del Niño a El Salvador

El Comité examinó el segundo informe periódico de El Salvador (CRC/C/65/Add.25) en sus sesiones 949^a y 950^a, el 18 de mayo de 2004, y aprobó las observaciones en su 971^a sesión, el 4 de junio de 2004.

Para este segundo informe periódico, El Salvador siguió las directrices correspondientes, y respuestas pormenorizadas por escrito a la lista de interrogantes planteadas por El Comité (CRC/C/Q/SLV/2), lo que permitió entender mejor la situación de la niñez en El Salvador.

Como parte de las medidas de seguimiento y adelantos que identificó El Comité de los Derechos del Niño, en El Salvador, y los cuales menciona El Comité en su observación se encuentran los siguientes:

- a. La entrada en vigor en 1994 de la Ley procesal de familia y del Código de la Familia y la supresión de la distinción discriminatoria entre los hijos legítimos, ilegítimos, naturales o fruto del incesto;
- b. La aprobación en el año 2000 de la Ley de equiparación de oportunidades para la persona con discapacidad, cuya finalidad es la eliminación de todas las formas de discriminación contra esas personas y su accesibilidad a los servicios básicos;
- c. La ratificación de los Convenios No. 138 (edad mínima) y No. 182 (peores formas de trabajo infantil) de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) el 23 de enero de 1996 y el 12 de noviembre de 2000, respectivamente, y la formulación del plan nacional para la progresiva eliminación de las peores formas de trabajo infantil, con la colaboración de la OIT y del Programa Internacional de la OIT para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC);
- d. La aprobación en 1995 de la Ley del Menor Infractor y de la Ley de Vigilancia y Control de Ejecución de Medidas al Menor Infractor que, entre otras cosas, suprimen el concepto de niños en "situación irregular" de conformidad con las anteriores recomendaciones del Comité;
- e. La aprobación de la Ley contra la Violencia Intrafamiliar (1996) en que se tipifica el delito de violencia intrafamiliar;
- f. La ratificación en el año 2002 del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los niños en conflictos armados;
- g. La ratificación el 18 de marzo de 2004 del Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, y los Convenios de La Haya No. 33 sobre la Protección de los Niños y la Cooperación en materia de Adopción Internacional y No. 28 sobre los Aspectos Civiles del Secuestro Internacional de Niños en 1998 y 2001, respectivamente.

Ahora bien, entre los factores y dificultades que El Comité identificó para la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño, se consideró que los dos terremotos del año 2001 causaron daños generales y dejaron a más de 1 millón de damnificados sin hogar y destruyeron muchos planteles escolares, afectando la implementación de la CDN. Además, se identificaron problemas en el proceso de reconciliación nacional, luego de 12 años de conflicto armado (de 1980 a 1992).

Tema	Motivos de preocupación y sugerencias del Comité	Recomendaciones
Recomendaciones anteriores del Comité	Que no se haya abordado debidamente los motivos de preocupación que se hicieron del conocimiento al estado salvadoreño tras examinar el informe inicial, como por ejemplo los contenidos en los párrafos 17 (atención del niño en las zonas rurales y urbanas), 18 (estrategias y programas de formación contra la discriminación) y 19 (niños de grupos vulnerables).	El Comité instó al Estado a hacer todo lo posible para abordar las anteriores recomendaciones que se hayan implementado solo en parte o no se hayan implementado en absoluto y la lista de recomendaciones contenida en las observaciones finales.
Legislación y cumplimiento	Se consideró positivo que la CDN se aplicará en la legislación interna, pero al Comité le preocupó que no se haya terminado el proceso de reforma legislativa para garantizar derechos a la niñez y ajustar la legislación a la CDN.	Acelerar el proceso de reforma legislativa para que las leyes se ajusten a la CDN y alentó al Estado a velar para que se aprobará con la participación de toda la sociedad civil, en particular los niños, la ley de niños y adolescentes que la Asamblea Legislativa se encontraba debatiendo desde mayo del año 2002 y que su contenido se ajuste a la legislación nacional y a la CDN.
Coordinación	El Comité observó que la Secretaría Nacional de la Familia (SNF) y el Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral del Niño y del Adolescente (ISNA) supervisan los programas para mejorar la protección de los derechos del niño. No obstante, sigue siendo motivo de preocupación para El Comité la falta de estructuras y mecanismos claros para la efectiva coordinación de las medidas de implementación de la Convención.	Que el Estado siga fortaleciendo la coordinación, a todos los niveles, para la aplicación de la CDN, dando al organismo designado en el aparato estatal un claro mandato y recursos suficientes para que cumpla su cometido de coordinar. Alentando a que pida asistencia técnica al respecto al Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y al Instituto Interamericano del Niño, entre otros.
Estructuras de vigilancia independiente	La preocupación para el Comité que a las principales instituciones nacionales independientes encargadas de vigilar la implementación de la CDN, la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos y la Procuraduría Adjunta de los Derechos de los Niños, no se les proporcionan a ambos suficientes fondos para que cumplan su mandato.	Que el Estado vele por que se proporcionen a la PDDH, comprendida la Procuraduría Adjunta, suficientes fondos para que cumpla su mandato y que cumpla y no se aparte de los Principios de París ni de la Observación general N° 2 (2002) sobre instituciones nacionales de derechos humanos. También recomendó que El Salvador dé seguimiento adecuado a las recomendaciones de la PDDH y fortalezca el nexo entre las actividades y procedimientos de denuncia de esta dependencia y otros mecanismos oficiales de vigilancia y se resuelvan efectivamente los problemas encontrados.
Plan de Acción Nacional	El Comité observó con interés que formuló el plan nacional de apoyo del niño 2001-2010, también llamado plan decenal; sin embargo, lamentó que no se haya aprobado. Observando que en el año 2001 se elaboró una Política Nacional para el Desarrollo Integral de la Niñez y Adolescencia (PNDINA) y se instituyó un departamento dentro del ISNA para promover y supervisar la aplicación de dicha política. Lamentando, sin embargo, la falta de información sobre las formas de poner en efecto en forma total y coordinada el plan decenal y la Política Nacional.	Que el Estado acelerará el proceso de aprobación del plan nacional de apoyo al niño 2001-2010 y vele por que abarque todos los ámbitos de la CDN y tome en cuenta el documento perentorio titulado "Un mundo apropiado para los niños" aprobado por la Asamblea General en su resolución S-27/2. Debiendo el Estado asignar suficientes recursos para ponerlo en efecto y para que entre en funcionamiento el organismo que se encargará de promoverlo, coordinarlo y vigilar que se cumpla. El Comité recomendó que se lleve a efecto la Política Nacional para el Desarrollo Integral de la Niñez y Adolescencia y el plan decenal 2001-2010 de manera total y coordinada para lograr los mejores resultados.
Reunión de Datos	El Comité valoró los datos estadísticos proporcionados por El Salvador sobre los niños y los intentos de reunirlos mejor. Ahora bien, al Comité le preocupó la falta de datos en algunos ámbitos de la CDN como los niños con discapacidad, quienes necesitan protección especial y los indígenas.	Que el Estado siguiera esforzándose por desarrollar un sistema para reunir todos los datos comparativos desglosados sobre la CDN, debiendo recoger datos sobre todos los menores de 18 años, desglosados por sexo y por los grupos que necesitan protección especial. El Comité recomendó que se confeccionen indicadores para una efectiva supervisión y evaluación de la implementación de la CDN y para evaluar las repercusiones de las políticas sobre la infancia.
Recursos para la niñez	El Comité observó con mucha preocupación de que las partidas presupuestarias para la niñez, comprensivas de los servicios sociales y la educación, no alcanzan para subvenir a las necesidades de todos los niños. Observando con especial inquietud que una serie de indicadores sociales como la educación, la salud y los ingresos muestran importantes disparidades regionales, en particular entre la ciudad y el campo.	Que el Estado intensifique sus esfuerzos para incrementar significativamente el presupuesto para poner en efecto los derechos del niño "hasta el máximo de los recursos de que dispongan", incluso en el marco de la cooperación internacional, teniendo en cuenta a los niños de grupos desprotegidos. En particular, a que en el proceso de descentralización y prestación de servicios técnicos y administrativos localmente se resuelvan las disparidades socioeconómicas entre el campo y la ciudad.

Formación/difusión de la Convención	El Comité tomo en cuenta lo realizado por el Estado para divulgar los derechos de los niños y reiteró que es motivo de preocupación la escasa sensibilización de los profesionales que trabajan con niños u obran por ellos y de la generalidad de la población, en especial los propios niños, con respecto a la CDN.	<ul style="list-style-type: none"> a) Fortalecer, ampliar y continuar su programa de difusión de información sobre la CDN y su cumplimiento a los niños y sus padres, la sociedad civil y todos los sectores y niveles de la Administración; b) Elaborar programas sistemáticos y permanentes de sensibilización en materia de DDHH, comprendidos los derechos del niño, para todo aquel que obra en beneficio de los niños o trabaja con ellos (jueces, abogados, agentes del orden, servidores públicos, funcionarios locales, pedagogos, trabajadores sociales, personal sanitario) y especialmente para los propios niños; c) Que el Estado pida asistencia internacional al UNICEF, al Instituto Interamericano del Niño, a las organizaciones no gubernamentales (ONG) internacionales o a otras organizaciones internacionales.
Cooperación con las ONGS	La Política Nacional para el Desarrollo Integral de la Niñez y Adolescencia supone una mayor cooperación entre las organizaciones oficiales y no gubernamentales en beneficio de la niñez, el Comité lamentó que se haya consultado a tan pocas ONG al elaborar el segundo informe periódico.	Que el Estado pueda cooperar más con las ONG y a incorporarlas más sistemáticamente a ellas y a otros sectores de la sociedad civil que trabajan con niños u obran por ellos en todas las etapas del cumplimiento de la CDN.
Definición de niño	El Comité expresó su preocupación porque el Código de la Familia permite que a partir de los 14 años contraigan matrimonio niños que han llegado a la pubertad o han tenido un hijo juntos, o si la chica está embarazada.	Que el Estado Parte revise la normativa referente a la posibilidad de casarse antes de la edad mínima general de 18 años para aumentar la edad mínima en este paso únicamente y que sea igual para varones y niñas. Además, de que el Estado realice campañas de sensibilización y otras medidas que impidan el matrimonio precoz.
Principio de no discriminación	La preocupación para el Comité que persista la discriminación de niños indígenas, con discapacidad y de sexo femenino en el Estado Parte.	A la luz del artículo 2 de la CDN, recomienda que se intensifiquen actividades de prevención y supresión de todas las formas de discriminación de hecho de los niños indígenas, con discapacidad o de sexo femenino.
Principio del respeto de la opinión del niño	Se valora que se hayan tomado disposiciones para dar más importancia a la opinión del niño en las escuelas, comunidades y los procedimientos de decisión, pero es motivo de preocupación para el Comité que sigan existiendo actitudes tradicionales y autoritarias en el Estado, entre otras cosas, limitan su derecho a participar o a expresar su opinión.	A la luz del artículo 12 de la CDN, el Comité recomienda que el Estado: <ul style="list-style-type: none"> a) Procure más intensamente promover, en la familia, las escuelas u otras instituciones, el respeto de la opinión del niño, especialmente de las chicas, y facilite su participación en todo lo que se refiera a ellos; b) Realice campañas nacionales de sensibilización para mudar las actitudes tradicionales y autoritarias; c) Siga aumentando la participación de los niños en los consejos, tribunas, parlamentos infantiles y demás; d) Revise periódicamente la medida en que se toman en consideración las opiniones de los niños, comprendido su impacto en las políticas y programas pertinentes.
Derecho a la vida	El número desproporcionadamente alto de niños víctima de delitos, actos de violencia u homicidio en el Estado Parte.	Que el Estado adopte medidas efectivas para afrontar el alto grado de criminalidad, violencia y homicidios contra la niñez en el marco de estrategias basadas en normas constitucionales y los derechos que consagra la CDN. Recomendando que adopte políticas enderezadas a suprimir las causas de que los niños sean la víctima.
Preservación de la identidad	La preocupación del Comité que el Estado no haya participado más en la investigación de la desaparición de más 700 niños durante el conflicto armado de 1980 a 1992.	A la luz del artículo 8 de la Convención, el Comité recomendó que el Estado participe más en los esfuerzos para encontrar a los niños que desaparecieron durante el conflicto armado y, en consonancia con el Comité de Derechos Humanos, lo anima a proceder con los planes de instituir una comisión nacional con suficientes recursos y facultades para dar con los niños desaparecidos. Animando a El Salvador a ratificar la Convención Interamericana sobre la Desaparición Forzada de Personas.

Identidad	La profunda preocupación que el Estado no ha inscrito el nacimiento del 9,8% de la población que, por tanto, no tiene un certificado de nacimiento.	Que el Estado intensifique sus intentos de que inscriba el nacimiento de los niños y facilite la inscripción de los que no tienen un certificado de nacimiento, procurando superar los obstáculos administrativos y burocráticos a todo nivel, permitiendo que se inscriban sin costo alguno y realice campañas nacionales para ello.
Tortura, malos tratos, crueles, inhumanos o degradantes	La preocupación para el Comité de la incidencia de la tortura y el general incumplimiento de los DDHH fundamentales en los centros para menores infractores en el Estado como lo documentó la PDDH, quien tiene el mandato constitucional de fiscalizar la situación de quien sea privado de libertad, en su informe especial de noviembre de 2003 sobre las condiciones en los centros de reclusión de menores infractores.	El Comité insta a adoptar medidas inmediatas y efectivas a fin de que terminen los casos de tortura u otros tratos crueles, inhumanos o degradantes en los centros de reclusión, en particular tratándose de menores infractores.
Medio familiar y otros tipos de tutela	El gran número de niños internados en instituciones o centros de guarda públicos y privados.	La elaboración de una estrategia para que haya menos niños internados en instituciones, como por ejemplo con políticas para fortalecer y apoyar a las familias, y se cerciore de que la internación solo sea un último recurso.
Adopción	Como la cantidad de adopciones en otro país es igual al de las adopciones en el propio país, es motivo de preocupación para el Comité que no se dé la debida prioridad a éstas.	A la luz del artículo 21, el Comité recomendó a El Salvador que prevenga lo necesario para promover las adopciones nacionales y para que se respete el "principio de subsidiariedad" de manera que sólo se tome en consideración la adopción en otro país cuando se hayan agotado todas las posibilidades de otro tipo de tutela dentro del país, en consonancia con la Convención N° 33 de La Haya sobre la Protección de los Niños y la Cooperación en materia de Adopción Internacional.
Abuso y descuido, malos tratos, violencia	El motivo de preocupación de que la sociedad salvadoreña todavía se caracterice por un alto grado de violencia y el Comité observó con especial inquietud el gran número de casos de agresión sexual en la niñez.	Que el Estado fortalezca las políticas y programas a todo nivel para evitar la violencia contra la niñez y adolescencia, entre otras cosas, en el sistema de enseñanza y con campañas de sensibilización del público.
	Que el Estado combata la violencia intrafamiliar, pero es motivo de preocupación que persistan los abusos y la violencia en gran escala dentro de la familia, así como que se sigan aplicando castigos corporales.	Que se redoblen los esfuerzos en marcha para resolver el problema de la violencia intrafamiliar y el abuso de los niños.
	El Comité celebró que el Estado combatiera la violencia intrafamiliar, pero es motivo de preocupación que persistieran los abusos y la violencia en gran escala dentro de la familia, así como la aplicación de castigos corporales.	Que se redoblen los esfuerzos para resolver el problema de la violencia intrafamiliar y el abuso de la niñez, por ejemplo: <ul style="list-style-type: none"> a) Asegurando que se implemente la Ley Contra la Violencia Intrafamiliar y se suprima el castigo físico; b) Con campañas de sensibilización con respecto a las consecuencias adversas del maltrato y programas de prevención, como programas para el desarrollo de la familia, que promuevan formas positivas y no violentas de disciplinar; c) Cerciorándose de que todas las víctimas de la violencia tengan asesoramiento y asistencia para su recuperación y reinserción; d) Dando la protección del caso a los niños que son maltratados en el hogar.

Salud básica y bienestar Niños con discapacidad	El Comité valoró que el Estado haya adoptado diversas medidas para mejorar la situación de la niñez con discapacidad, en particular con la aprobación en el año 2000 de la Ley y Política de Equiparación de Oportunidades y la institución del Consejo Nacional de Atención Integral a las Personas con Discapacidad, pero, lamentó la falta de datos oficiales sobre los niños con discapacidad en el Estado y que se les discriminará. Por otro lado, a pesar de las políticas sobre el acceso a la educación, el Comité observó con inquietud que muchos niños con discapacidad no fueran a ningún tipo de escuela, en especial en las zonas rurales.	Recomienda que se tomen todas las disposiciones del caso para: a) Abordar toda la problemática de la discriminación como la discriminación social o la de los niños con discapacidad en el campo; b) Reunir datos estadísticos exactos sobre los niños con discapacidad; c) Velar por que cumpla la Ley y política de equiparación de oportunidades, y tomar en cuenta las Normas Uniformes de las Naciones Unidas sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad (resolución 48/96 de la Asamblea General); d) Ofrecer a los niños con discapacidad iguales oportunidades de aprender, por ejemplo dándoles el apoyo que necesiten y cerciorándose de que el personal docente esté capacitado para educarlos en las escuelas regulares.
El más alto nivel posible de salud	Es motivo de preocupación para el Comité el posible impacto negativo de los acuerdos sobre los aspectos de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio sobre medicamentos a precios módicos.	Recomienda que el Estado Parte tome en cuenta sistemáticamente el interés superior de los niños al negociar los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio y los ponga en efecto en el ordenamiento jurídico interno. En particular, ha de hacer una evaluación del impacto de dichos acuerdos en el acceso a medicamentos genéricos a un precio razonable para que los niños puedan gozar del más alto nivel de salud imaginable.
	Que se haya mejorado la atención primaria de salud, lo que llevó a la disminución de la mortalidad infantil de 35 por millar de nacimientos vivos en 1998 a 25 en 2003. No obstante, para el Comité le preocupó que la tasa de mortalidad infantil y otros indicadores de la salud sean mucho peores en algunos departamentos del país. Observando con inquietud que aumento la incidencia de la anemia que afectó al 19,8% de los niños de menos de cinco años y a sobre el 10% de las madres, en particular en el campo.	Que el Estado siga intensificando sus actividades para mejorar el estatus sanitario de la niñez y suprimir todas las restricciones del acceso a buenos servicios sanitarios en todas partes del país, en particular en las zonas rurales, a fin de acabar con las disparidades en materia de salud. Para ello, pide que mejore el estatus nutricional de los niños y fomente el amamantamiento como único alimento durante los seis meses posteriores al parto, añadiendo una dieta balanceada para lactantes a partir de entonces.
Salud de los adolescentes	Motivo de preocupación especial el gran número de adolescentes embarazadas y la falta de programas de salud sexual y genésica. El Comité lamentó la falta de información disponible sobre las ETS y la toxicomanía, el alcoholismo y el tabaquismo.	Que el Estado preste mucha atención a la salud de los adolescentes, teniendo en cuenta la Observación general N° 4 (2003) sobre la salud y el desarrollo de los adolescentes en el contexto de la CDN. En particular, se le recomienda que intensifique la educación sexual y la enseñanza de la salud reproductiva a esa edad, en especial en la escuela, para reducir la incidencia de las ETS y el embarazo en la adolescencia, y que preste la asistencia correspondiente a las adolescentes embarazadas y brinde acceso, salud y educación.
VIH/SIDA	El Comité valoró que el Estado procuró proporcionar acceso gratuito al tratamiento con antirretrovirales, pero es motivo de preocupación el incremento de la incidencia del VIH/SIDA y el gran número de niños que han contraído el VIH o han quedado huérfanos a causa del SIDA.	Lo remite a su Observación general N° 3 (2003) sobre el VIH/SIDA y los derechos del niño y recomendó que intensifique su lucha contra el VIH/SIDA por medio de: a) Programas de prevención; b) Un estudio general de la prevalencia del VIH/SIDA en que se incluya a los niños afectados por el VIH/SIDA; c) La prestación de servicios de asesoramiento, atención y reinserción, amigos de los niños y confidenciales, sin exigir el consentimiento de los padres cuando ello redunde en el interés superior del niño; y d) La solicitud de la cooperación técnica del Fondo de las Naciones Unidas para la Población, el UNICEF, el Instituto Interamericano del Niño, la Organización Mundial de la Salud y el Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA, entre otros.

Seguridad social y servicios y centros de guarda/nivel de vida	El Comité observó con inquietud la alta tasa de pobreza en el Estado, en especial en el campo, y se ensancha la brecha entre ricos y pobres.	Que se confeccione una estrategia nacional contra la pobreza, para las regiones y grupos más desprotegidos, que garantice que se atiendan las necesidades de todos los niños, y que pida cooperación y asistencia internacionales cuando sea necesario.
Educación, esparcimiento y actividades culturales Educación, incluidas la formación y orientación profesional	El Comité celebró que se haya ido aumentando la cobertura de la enseñanza primaria en los últimos años y que se haya suprimido por ley, en octubre de 2003, el denominado costo discrecional que solía cobrarse en las escuelas primarias. No obstante, es motivo de preocupación que siga habiendo diferencias en la cobertura y la calidad de la educación entre la ciudad y el campo; altas tasas de deserción, en particular de los niños del campo; persistentes altas tasas de analfabetismo de los niños del campo, en particular las niñas, y una falta de partidas suplementarias en concepto de educación para atender las necesidades que antiguamente se cubrían con los pagos discrecionales.	El Comité anima al Estado Parte a que: a) Se cerciore que haya suficientes fondos para la gratuidad de la educación primaria; b) Incremente las actividades tendentes a superar la brecha en la cobertura y la calidad de la enseñanza, comprendida la formación profesional, en todo el país, en especial que promueva la educación de las niñas en el campo; c) Procure determinar las causas de la alta tasa de deserción en la escuela primaria, en particular en las zonas rurales, e intente remediar la situación; d) Fortalezca los programas de enseñanza y formación profesional no escolares para niños que no van a las escuelas regulares o no terminan la enseñanza regular; e) Vele por que las adolescentes embarazadas puedan seguir estudiando; f) Vele por que los delinquentes juveniles tengan acceso a programas adecuados de enseñanza y de formación profesional en los centros de detención y que capacite a quienes forman a esos menores; g) Amplíe el preescolar con la asistencia de las comunidades locales; h) Procure mejorar la calidad de los métodos pedagógicos y se forme como corresponde a los maestros y profesores, hasta para que sepan resolver las dificultades que tienen los niños para aprender; i) Ratifique la Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza, de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) de 1960.
Propósitos de la enseñanza	El Comité celebró que se haya preparado <u>el plan nacional de enseñanza de los derechos humanos a través de un proceso de consulta nacional y con la ayuda técnica del UNICEF, la UNESCO y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos</u> . Con todo y con eso, lamenta que aún no se haya comenzado a implementar pues falta que se apruebe oficialmente.	Que el Estado apruebe y lleve a efecto el plan nacional de enseñanza de los derechos humanos, teniendo en cuenta la Observación general N° 1 del Comité relativa a los propósitos de la educación.
Medidas especiales de protección La explotación económica	El Comité celebró que en el Estado se combatan las peores formas del trabajo infantil, pero es motivo de preocupación que todavía esté tan extendido. Le preocupan en particular la gran cantidad de empleados domésticos que son niños, vulnerables a desmanes y que no pueden seguir sus estudios, y los niños que trabajan en las plantaciones de caña de azúcar y en otras circunstancias peligrosas.	Seguir intensificando la lucha contra el trabajo infantil. Recomendando que potencie la inspección del trabajo financiera y técnicamente para que se dé cumplimiento a las leyes sobre el trabajo de niños, comprendida la prohibición de su empleo en trabajos nocivos o peligrosos. Lo anima a que priorice la vulnerable situación de los niños empleados domésticos y se plantee la posibilidad de incluir esta forma de trabajo en el plan nacional para la eliminación progresiva de las peores formas del trabajo infantil 2002-2005 y siga solicitando asistencia a OIT/IPEC.

<p style="text-align: center;">Explotación sexual y trata</p>	<p>El Comité también lamentó la falta de información sobre los programas de asistencia y reinserción para los niños que han sido sometidos a explotación sexual o trata.</p>	<p>la luz de los artículos 34 y 35 y de otros artículos conexos de la Convención, recomienda que el Estado Parte:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) Intensifique las medidas contra la explotación sexual de niños y adolescentes y la combata de forma multidisciplinar y multisectorial; b) Realice campañas de sensibilización, en particular de los niños, los padres de familia y otras personas que los atienden; c) Haga un estudio general de las causas, el carácter y la amplitud de la trata de niños y su explotación sexual comercial; d) Vele por que siempre se considere víctimas a los niños objeto de trata o sometidos a explotación sexual; e) Se cerciore de que se procese a los autores; f) Disponga programas adecuados de asistencia y reinserción de esos niños en conformidad con la Declaración y Programa de Acción y el Compromiso Global aprobados en los Congresos Mundiales contra la Explotación Sexual Comercial de los Niños de 1996 y 2001; g) Colabore con las ONG que se interesan en estos asuntos y pida asistencia técnica, por ejemplo, al Instituto Interamericano del Niño y al UNICEF.
<p style="text-align: center;">Administración de la justicia de menores</p>	<p>El Comité celebró que se haya instituido un sistema separado de justicia de menores en virtud de la Ley del Menor Infractor de 1994 que se aplica a menores de 18 años. Observando que en ella se dispone que los servicios han de ser gratuitos y que los funcionarios de los tribunales de menores, entre los que ha de haber un psicólogo, un trabajador social y un pedagogo han de tener capacitación especial. Observando que es preciso que el tribunal tutelar de menores revise cada tres meses las sentencias dictadas en el caso de menores a fin de que las condiciones en que cumplen su pena no vayan a afectar el proceso de reinserción del niño. No obstante, es motivo de preocupación que en la práctica no se cumpla la ley como es debido.</p> <p>La preocupación de que las disposiciones adoptadas como parte del Plan Mano Dura, aprobado en 2003, y la Ley contra pandillas de 2003, incumplen la CDN. Motivo de preocupación también, entre otras cosas, la noción de "menor habilitado", que permite procesar a los menores desde los 12 años de edad como si fueran adultos, y el hecho de que se tipifiquen como delito rasgos físicos como el uso de signos o símbolos para identificarse o llevar tatuajes o tener cicatrices. Por otro lado, es motivo de preocupación que las leyes contra las actividades delincuenciales de grupos o asociaciones desvirtúen la Ley del Menor Infractor al introducir un doble sistema de justicia de menores. El Comité muestra preocupación por el gran número de niños detenidos a consecuencia del Plan Mano Dura y de las leyes contra las pandillas, lamentando que no existieran políticas sociales y educativas para encarar los problemas de las actividades de esos grupos o la violencia y la criminalidad de los adolescentes.</p>	<p>A la luz de los artículos 37 y 40 y otras normas internacionales pertinentes, el Comité recomienda que el Estado:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) Instituya un sistema de justicia de menores acorde con la CDN, en particular sus artículos 37, 40 y 39, y con otras normas de las Naciones Unidas en la materia como las Reglas mínimas para la administración de la justicia de menores (Reglas de Beijing), las Directrices para la prevención de la delincuencia de menores (Directrices de Riad), las Reglas para la protección de los menores privados de libertad y las Directrices de Acción sobre el Niño en el Sistema de Justicia Penal; b) Destine suficientes recursos humanos y económicos para que se dé cabal cumplimiento a la Ley del menor infractor; c) Forme a los encargados de administrar la justicia de menores para que sepan aplicar la Ley del Menor Infractor; d) Considere la privación de libertad como último recurso y por el período más breve que proceda y fomente el uso de otras medidas de privación de la libertad; e) Pida asistencia, por ejemplo, a la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, al Centro para la Prevención Internacional del Delito, al Instituto Interamericano del Niño o al UNICEF. <p>Instó al Estado a que revoque de inmediato la segunda Ley contra las pandillas y considere la Ley del Menor infractor el único instrumento legislativo en materia de justicia de menores. El Comité reafirmó que la obligación del Estado de velar por que se prevenga y combata el delito se ajusta perfectamente a las normas internacionales de derechos humanos y está basada en el principio del interés superior. Recomendando que adopte estrategias amplias que no se limiten a medidas penales, sino que vayan hasta las profundas raíces de la violencia y de la delincuencia de los adolescentes, en bandas o no, como políticas de integración de los adolescentes marginados, medidas para dar más acceso a la educación, al empleo y a instalaciones de recreo y deporte, y programas de reinserción para menores infractores.</p>

El Comité de los Derechos del Niño animo a El Salvador a ratificar el Protocolo Facultativo relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía además del Protocolo Facultativo relativo a la participación de niños en los conflictos armados que fue ratificado en mayo de 2002.

Además, a la luz del párrafo 6 del artículo 44 de la CDN, **el Comité recomendó que se difundieran ampliamente el segundo informe periódico y las respuestas por escrito por parte de El Salvador y que se publicara el informe, junto con las actas resumidas pertinentes y las observaciones finales del Comité al respecto.** Debiéndose distribuir ampliamente el documento para provocar debates y sensibilizar acerca de la CDN y su implementación y la fiscalización de ésta a todo nivel de la Administración del Estado y de la generalidad de la población, comprendidas las ONG del caso.

AÑO 2010

Observaciones emitidas por el Comité de los Derechos del Niño a El Salvador

El Comité de los Derechos del Niño examinó los informes periódicos tercero y cuarto combinados de El Salvador (CRC/C/SLV/3-4) en sus sesiones 1479^a y 1481^a (CRC/C/SR.1479 y 1481), celebradas el 21 de enero de 2010, y en la 1501^a sesión, celebrada el 29 de enero de 2010, en la cual aprobó las observaciones finales.

Entre las medidas de seguimiento adoptadas y progresos realizados por el El Salvador, el Comité acogió con satisfacción diversas novedades positivas que tuvieron lugar durante el período examinado, en particular la adopción de medidas legislativas y de otro tipo con el objetivo de aplicar la CDN, entre otras:

- a. La promulgación, el 16 de enero de 2010, del decreto presidencial por el que se crea una nueva comisión de investigación para continuar la búsqueda de los niños que desaparecieron durante el conflicto armado interno, tras las disculpas presentadas oficialmente por el Jefe de Estado a las víctimas, incluidos los niños, en las que reconocía la responsabilidad del Estado por las graves violaciones de los derechos humanos cometidas durante dicho conflicto;
- b. El proyecto de ley por el que se propone la creación de un mecanismo para hacer un seguimiento de la aplicación de las recomendaciones formuladas por los órganos internacionales encargados de la vigilancia de los derechos humanos;

- c. La promulgación, el 27 de marzo de 2009, de la Ley de protección integral de la niñez y la adolescencia (LEPINA);
- d. El establecimiento en 2005 del Comité Nacional contra la Trata de Personas.

El Comité también acogió con agrado la ratificación de los siguientes tratados internacionales:

- a. El Protocolo facultativo de la CDN relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, el 17 de mayo de 2004;
- b. La Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y su Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños (Protocolo de Palermo), el 18 de marzo de 2004;
- c. La Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad y su Protocolo facultativo, el 14 de diciembre de 2007.
- d. La promulgación, el 16 de enero de 2010, del decreto presidencial por el que se crea una nueva comisión de investigación para continuar la búsqueda de los niños que desaparecieron durante el conflicto armado interno, tras las disculpas presentadas.

Entre los factores y dificultades que obstaculizan la aplicación de la CDN. El Comité señaló el nivel sumamente alto de delincuencia, violencia e inseguridad, en el que cada día muere asesinada una persona menor de 18 años. En particular, el Comité reconoció el problema cada vez mayor que plantean las pandillas juveniles denominadas "maras", que revelan una situación de violencia estructural y constituye el resultado de muchos años de políticas represivas. Observando que el territorio del Estado es proclive a los desastres naturales, como el huracán Ida, y es consciente de las repercusiones de la crisis económica internacional en la vida de la niñez salvadoreña.

Ahora bien, entre las recomendaciones que realizó el Comité del Estado del Niño a El Salvador se encuentran las siguientes:

Tema	Recomendación del Comité
Legislación	Seguir armonizando su legislación para que se ajuste totalmente a los principios y disposiciones de la CDN. Recomendando que adopte las medidas necesarias, en particular, en los ámbitos estructural, financiero y de cambios institucionales, para aplicar de manera efectiva la LEPINA, de conformidad con el sistema recientemente establecido de protección integral nacional y local (departamental y municipal).
Coordinación	Establecer sin demora el CONNA , según lo previsto en la LEPINA, y asegure su funcionamiento eficaz mediante la creación de un órgano ejecutivo de alto nivel con funciones de coordinación claras. Debiéndose asignar al CONNA recursos humanos y financieros suficientes para que pueda llevar a cabo sus funciones de coordinación entre los distintos sectores.
Plan de Acción Nacional	Evaluar el Plan de Acción Nacional para los niños y elabore uno nuevo que abarque todos los aspectos de la Convención y sus Protocolos y tenga en cuenta el nuevo marco para la protección integral de la niñez y adolescencia establecido en la LEPINA. Asimismo, recomienda encarecidamente que fije plazos para ese Plan de Acción y lo vincule con otros planes de acción nacionales temáticos a fin de tener un planteamiento holístico de los derechos del niño. Recomendando asignar los recursos humanos y financieros necesarios para aplicar el plan, y lleve a cabo la supervisión y evaluación necesarias para valorar periódicamente los avances logrados en los distintos sectores, detectar las deficiencias y adoptar medidas correctivas.
Vigilancia independiente	El Comité reiteró y reforzó la recomendación que formuló en sus observaciones finales anteriores sobre la necesidad de asegurar que la PDDH, y a través de ella el Procurador Adjunto para la Defensa de los Derechos de la Niñez y la Juventud, reciban recursos humanos, técnicos y financieros suficientes para desempeñar su mandato y, entre otras cosas, hacer que todos los niños tengan más acceso al procedimiento de denuncia y que éste sea más respetuoso con las particularidades culturales.
Asignación de recursos	<p>El Comité recomendó al Estado que:</p> <ol style="list-style-type: none"> Aborde la cuestión de las asignaciones presupuestarias destinadas a los niños no como un mero asunto de gasto en la esfera de la protección infantil, sino con un enfoque más holístico que abarque la salud, la educación, la alimentación y la seguridad alimentaria, el abastecimiento de agua, el saneamiento básico, las actividades de esparcimiento, la prevención de la violencia, etc.; Aumentar considerablemente la asignación de recursos a los sectores de la salud y la educación; Proteja el presupuesto social y el dedicado a la infancia de las turbulencias externas o internas, como las situaciones de crisis económica, los desastres naturales u otras situaciones de emergencia, a fin de mantener la sostenibilidad de las inversiones; Adopte un enfoque que tenga en cuenta los derechos del niño al elaborar el presupuesto del Estado, aplicando un sistema para el seguimiento de las asignaciones y dando visibilidad a las inversiones en la infancia, y evalúe sus repercusiones; Defina líneas presupuestarias estratégicas para las situaciones que puedan requerir medidas sociales afirmativas (como la inscripción de nacimientos, la malnutrición crónica o la violencia contra los niños), y trate de solucionar las disparidades existentes (étnicas, geográficas y de género); Asegure la debida rendición de cuentas por las autoridades locales de forma abierta y transparente, refuerce los mecanismos para prevenir la corrupción y cree un mecanismo específico para que la ciudadanía participe en la vigilancia del gasto social dedicado a los niños, a modo de presupuesto participativo, para garantizar una mayor transparencia, rendición de cuentas y concertación en la asignación de recursos; Difunda información y datos estadísticos sobre el gasto social entre el público en general y las instituciones que realizan análisis e investigaciones sobre los niños; Tenga en cuenta las recomendaciones del Comité formuladas con ocasión de su día de debate general de 2007, titulado "Recursos para los derechos del niño – Responsabilidad de los Estados".
Cooperación con la sociedad civil	Que el Estado intensifique sus esfuerzos por llevar a cabo una cooperación y coordinación más efectivas, incluyentes y sistemáticas con la sociedad civil, en particular con las organizaciones infantiles, lo que es fundamental para la aplicación efectiva de la Convención.
Recopilación de datos	El Comité reiteró al Estado su recomendación anterior de que redoble los esfuerzos por desarrollar un sistema amplio de reunión de datos sobre la aplicación de la CDN. Dichos datos deberían abarcar a todos los niños menores de 18 años, estar desglosados por sexo, edad, zonas rurales y urbanas, origen étnico, discapacidad, carácter de víctima de la violencia, etapa de la vida (en particular, primera infancia y adolescencia) y otros indicadores pertinentes, y estar fácilmente accesibles y disponibles para el público en general.
Difusión, capacitación y concienciación	<p>El Comité recomendó al Estado que:</p> <ol style="list-style-type: none"> Siga intensificando sus campañas de concienciación y vele por que lleguen a las zonas rurales y remotas, en particular a los niños indígenas; Se asegure de que se incluya la CDN en los programas escolares de todo el ciclo educativo; Colabore estrechamente con los medios de comunicación en el marco de las actividades de difusión y concienciación y los aliente a que elaboren productos orientados a los niños para asegurar una mayor cobertura a la vez que se respetan los derechos del niño, y a que promuevan la participación de los propios niños en sus programas;

	d) Continúe elaborando programas de formación sobre los derechos humanos , en particular los derechos del niño, para todas las personas que trabajan con o para la infancia, y refuerce los ya existentes, como el dirigido por el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) sobre capacitación en derechos humanos del niño y el adolescente en el contexto del programa gubernamental titulado "Red Solidaria".
Definición del niño (artículo 1 de la Convención)	El Comité reiteró al Estado su recomendación de que <u>fije la edad mínima para contraer matrimonio en 18 años para ambos sexos.</u>
Principios generales (artículos 2, 3, 6 y 12 de la Convención) No discriminación	A la luz del artículo 2 de la CDN, el Comité reiteró su recomendación de que el Estado: <ul style="list-style-type: none"> a) Garantice la plena aplicación en la práctica de todas las disposiciones jurídicas que prohíben la discriminación; b) Luche contra la discriminación, entre otras cosas, asegurando la igualdad de acceso a la educación, los servicios de salud y los programas de reducción de la pobreza y preste especial atención a la situación de las niñas; c) Tome medidas para combatir la representación errónea y la estigmatización de los niños, especialmente los adolescentes, en la sociedad, incluidos los medios de comunicación; d) Lleve a cabo amplias campañas de educación pública para prevenir y combatir todas las formas de discriminación; e) Redoble sus esfuerzos por prevenir y eliminar todas las formas de discriminación <i>de facto</i> contra los adolescentes, los niños con discapacidades, las niñas, los niños que viven en zonas rurales y remotas, los niños en situación de calle, los niños indígenas y los niños de familias económicamente excluidas; f) Tenga en cuenta en estos esfuerzos las recomendaciones aprobadas por el Comité en su Observación general N° 11 (2009) sobre los niños indígenas y sus derechos en virtud de la Convención, así como el documento final aprobado en la Conferencia de Examen de Durban de 2009.
Interés superior del niño	El Comité recomendó al Estado que: <ul style="list-style-type: none"> a) Vele por que el principio del interés superior del niño no quede en papel mojado sino que se tenga en cuenta en la práctica en las políticas y programas que afectan a los niños; b) Prosiga y redoble sus esfuerzos para que el principio general del interés superior del niño se integre debidamente en todas las disposiciones jurídicas, así como en las decisiones judiciales y administrativas, y en los proyectos, programas y servicios que repercuten en la niñez; c) Lleve a cabo un estudio para evaluar cómo se aplica en la práctica el principio del interés superior del niño en casos concretos en los planos judicial y administrativo; d) Tenga en cuenta las recomendaciones adoptadas en la Observación general N° 5 (2003).
Derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo	A la luz del artículo 6 de la CDN, el Comité recomendó al Estado que: <ul style="list-style-type: none"> a) Lleve a cabo una investigación exhaustiva de todos los casos de asesinatos de niños y procese y castigue debidamente a los autores de esos actos abyectos y ponga a disposición de la familia de las víctimas los procedimientos y mecanismos adecuados para obtener reparación e indemnización, así como una ayuda apropiada; b) Formule y aplique una política integral para prevenir la violencia contra los niños, en particular los asesinatos, e intensifique sus esfuerzos por garantizar a los niños el derecho a la vida en todo el país; c) Reúna sistemáticamente datos e información sobre todas las formas de violencia y abusos contra los niños y, en particular, los asesinatos; d) Establezca con urgencia una política para erradicar y controlar la disponibilidad informal de armas, incluidas las armas pequeñas, y se asegure de que la venta de armas únicamente tenga lugar bajo el estricto control del Gobierno; e) Encare las causas fundamentales de estos actos de violencia, como la impunidad, la pobreza y la exclusión; f) Adopte medidas, de consuno con los medios de comunicación, para sensibilizar a la opinión pública sobre el uso de la violencia y otras medidas ilícitas en la estrategia para solucionar el problema de las "maras", y favorezca a la vez la prevención; g) Preste su cooperación para proteger a los niños contra los riesgos que enfrentan en la comunidad.
Respeto de las opiniones del niño	El Comité recomendó al Estado que siga promoviendo, facilitando y aplicando en la práctica, dentro de la familia, las escuelas, la comunidad y los centros de acogimiento residencial, así como en los procedimientos judiciales y administrativos que afectan a los niños, el principio de respeto a las opiniones del niño en todos los asuntos que lo afecten. El Comité recomendó asimismo al Estado que institucionalice la participación de los niños en las escuelas, los actos públicos y en otros foros y actividades pertinentes.
Inscripción del nacimiento, nombre y nacionalidad	El Comité reiteró su recomendación anterior de que el Estado prosiga y redoble sus esfuerzos por desarrollar un sistema eficiente y gratuito de inscripción del nacimiento para todos los niños. El Comité instó al Estado parte a que haga más accesible el sistema de registro civil a nivel de la comunidad, asigne recursos humanos, técnicos y financieros suficientes a los centros de registro y tome otras medidas, como servicios móviles, para que la población pueda

	acceder fácilmente al registro, especialmente en las zonas menos accesibles del país. El Estado también debe proporcionar al Comité los datos correspondientes sobre esta cuestión en su próximo informe.
Preservación de la identidad	El Comité recomendó al Estado que proporcionará a la nueva comisión los recursos humanos y financieros necesarios, conforme a los requisitos establecidos por la Corte IDH. Debiendo asignar los recursos necesarios para dar cumplimiento a la decisión en el caso de las hermanas Serrano Cruz, en particular otorgando las reparaciones previstas por la Corte e investigando a fondo su desaparición, así como la desaparición de otros niños durante el conflicto. Asimismo, estudiar la posibilidad de ratificar con prontitud la Convención Internacional de las Naciones Unidas para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas, así como la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas.
Protección de la vida privada	El Comité recomienda al Estado parte que proteja a los niños contra los ilícitos ataques contra su honor y reputación, especialmente en los medios de comunicación, por ejemplo alentando y promoviendo por los medios de comunicación la adopción de un código deontológico para la autorregulación con el fin de respetar los derechos del niño.
Acceso a la información apropiada	El Comité recomendó al Estado que prosiguiera sus esfuerzos para hacer que los medios de comunicación conozcan y respeten los derechos del niño. Con este fin, recomendando al Estado que elabore, en consulta con los medios de comunicación, directrices apropiadas para proteger a los niños de informaciones y materiales que perjudiquen a su bienestar. Recomendando además al Estado que: <ul style="list-style-type: none"> a) Aliente a los medios de comunicación a difundir informaciones y materiales que beneficien a los niños desde el punto de vista social y cultural; b) Vele por que los niños tengan acceso a informaciones y materiales de diferentes fuentes nacionales e internacionales, especialmente materiales destinados a promover su bienestar social, espiritual y moral y su salud física y mental.
Tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes	El Comité recomendó al Estado que tome todas las medidas necesarias para impedir que los niños sean sometidos a tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes en cualquier circunstancia, y en particular durante o después de su detención por agentes de la ley. Asimismo que toda denuncia sea investigada y se sancione a los responsables. Reiterando la recomendación formulada por el Comité contra la Tortura de que el Estado parte acelere la reforma legislativa para crear un mecanismo independiente que supervise la conducta de las fuerzas de policía. Debiendo adaptar su legislación, sus reglamentos y sus prácticas a los Principios Básicos de las Naciones Unidas sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley.
Seguimiento del estudio de las Naciones Unidas sobre la violencia contra los niños	Con referencia al estudio de las Naciones Unidas sobre la violencia contra los niños (A/61/299), el Comité recomendó al Estado que : <ul style="list-style-type: none"> a) Tome todas las medidas necesarias para aplicar las recomendaciones que figuran en el informe del Experto independiente para el estudio de las Naciones Unidas sobre la violencia contra los niños, teniendo en cuenta los resultados y las recomendaciones de la consulta regional para América Latina celebrada en la Argentina (30 de mayo a 1º de junio de 2005). En particular, el Comité recomendó al Estado que preste particular atención a las siguientes recomendaciones: <ul style="list-style-type: none"> • Prohibir toda forma de violencia contra los niños, incluidos los castigos corporales, en todos los entornos; • Dar prioridad a la prevención, en particular en los casos de violencia intrafamiliar; • Asegurar la rendición de cuentas y poner fin a la impunidad; • Abordar la dimensión de género de la violencia contra los niños; y • Elaborar y aplicar sistemáticamente mecanismos nacionales de reunión de datos e investigación. b) Utilice esas recomendaciones como herramienta de acción, en colaboración con la sociedad civil y en particular con la participación de los niños, para garantizar que todos los niños estén protegidos contra cualquier forma de violencia física, sexual y psicológica, así como para impulsar medidas concretas y, cuando corresponda, con plazos definidos, para prevenir y combatir ese tipo de violencia y abusos. c) Solicite cooperación técnica a este respecto, entre otros, a la Representante Especial del Secretario General sobre la violencia contra los niños, el ACNUDH, el UNICEF y la OMS y otros organismos competentes, así como a las organizaciones no gubernamentales (ONG) asociadas
Entorno familiar	El Comité alentó al Estado a que: <ul style="list-style-type: none"> a) Continúe promoviendo la maternidad y la paternidad responsables, entre otras cosas, reforzando los mecanismos de verificación del pago de la pensión alimenticia, y aplicando efectivamente la legislación vigente, que se debería reforzar con la entrada en vigor de la LEPINA. b) Considere la posibilidad de pasar a ser parte en el Convenio de La Haya de 1973, sobre el reconocimiento y la aplicación de decisiones relativas a las obligaciones alimentarias. c) Establezca servicios y programas globales de apoyo a la familia, como el asesoramiento familiar, la orientación parental, las visitas a domicilio y los programas recreativos familiares en todas las comunidades. d) Fortalezca las redes de protección social a nivel local. e) Establezca programas de orientación y apoyo a nivel local para las familias afectadas por la migración.

	<p>f) Aplique las recomendaciones formuladas recientemente por el Comité sobre los Trabajadores Migratorios (CMW/C/SLV/CO/1) de concluir el estudio sobre la repercusión de la migración en los niños. Se recomienda divulgar ampliamente las conclusiones del estudio para que se elaboren estrategias adecuadas para garantizar la protección y el pleno disfrute de los derechos de los niños afectados por la migración.</p> <p>g) Solicite con ese fin la asistencia del UNICEF, entre otros.</p>
Niños privados de un entorno familiar	<p>El Comité recomendó al Estado que:</p> <p>a) Revise su legislación y sus programas, teniendo en cuenta las Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños (resolución de la Asamblea General A/RES/64/142);</p> <p>b) Intensifique sus esfuerzos para reducir el número de niños acogidos en instituciones y lleve a cabo un estudio para evaluar su situación, incluidas las condiciones de vida y los servicios que se ofrecen, la formación del personal y la observancia de los procedimientos legales y de otro tipo para su funcionamiento;</p> <p>c) Investigue todas las denuncias de malos tratos presuntamente cometidos en esos centros y proporcione a los niños un mecanismo de denuncia efectivo;</p> <p>d) Siga asegurando una revisión periódica de todas las circunstancias del acogimiento de los niños en familias sustitutas y en instituciones;</p> <p>e) Vele por que los niños no sean separados de sus familias únicamente en razón de la pobreza.</p>
Adopción	<p>El Comité recomendó al Estado que:</p> <p>a) Ajuste sus procedimientos administrativos y judiciales a lo dispuesto en la CDN, su Protocolo facultativo relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía y el Convenio de La Haya sobre la Protección de los Niños y la Cooperación en materia de Adopción Internacional con miras a garantizar los derechos del niño en el procedimiento de adopción;</p> <p>b) Adopte todas las medidas necesarias para velar por que se respete el interés superior del niño, y siga esforzándose por garantizar la especialización y la supervisión de las instituciones responsables de las adopciones;</p> <p>c) Vele por que los padres sustitutos no se conviertan automáticamente en adoptantes sin haber seguido los procedimientos legales y administrativos ordinarios aplicables en materia de adopción.</p>
Malos tratos y descuido	<p>Que intensifique sus medidas para combatir el alto grado de violencia existente en la sociedad, que afecta a la vida diaria de los niños y niñas. Se debe atender particularmente a solucionar los problemas de la violencia intrafamiliar y los malos tratos y el descuido de los niños, en particular las niñas. Concretamente, el Estado debe:</p> <p>a) Intensificar las campañas públicas de educación y concienciación acerca de las consecuencias negativas de la violencia, los malos tratos y el descuido y elaborar programas de prevención, incluidos programas de desarrollo de la familia;</p> <p>b) Investigar todos los actos violentos, malos tratos y abusos cometidos contra las niñas y los niños, también en el hogar, y enjuiciar a los responsables;</p> <p>c) Garantizar que todas las víctimas de la violencia dispongan de orientación y asistencia a través de los servicios de rehabilitación y reintegración necesarios para evitar la revictimización;</p> <p>d) Velar por la aplicación efectiva de las disposiciones pertinentes de la LEPINA en este sentido y acelerar el procedimiento de aprobación de la propuesta de ley de protección a víctimas y testigos de la violencia intrafamiliar;</p> <p>e) Proporcionar una protección adecuada a los niños y niñas víctimas de abusos en sus hogares;</p> <p>f) Crear consejos municipales de prevención de la violencia;</p> <p>g) Ratificar el Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.</p>
Castigos corporales	<p>Que el Estado parte prohíba expresamente por ley los castigos corporales en todos los entornos, teniendo en cuenta la Observación general N° 8 (2006) del Comité sobre el derecho del niño a la protección contra los castigos corporales y otras formas de castigo crueles o degradantes. Recomendando que el Estado lleve a cabo <u>campañas públicas de educación sobre las consecuencias negativas de los castigos corporales de los niños, y que promueva medidas de disciplina no violentas como alternativa a los castigos corporales.</u></p>
Niños con discapacidad	<p>Continuar tomando medidas para proteger y promover los derechos de los niños con discapacidad, teniendo en cuenta la Observación general N° 9 (2006) del Comité, sobre los derechos de los niños con discapacidad, el artículo 23 de la Convención, la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad y la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, y que:</p> <p>a) Siga adoptando medidas para proteger y promover los derechos de los niños con discapacidad;</p> <p>b) Tome nuevas medidas para reunir datos y para disponer de información y de datos estadísticos actualizados y desglosados sobre los niños con discapacidad;</p>

	<ul style="list-style-type: none"> c) Establezca mecanismos concretos para mejorar la igualdad de acceso de los niños con discapacidad a los servicios de educación y de salud; a este respecto, se debe alentar en todo lo posible la educación integradora, y en la educación que se ofrezca a los niños con discapacidad se debe prestar atención prioritaria a las necesidades especiales de cada niño; d) Redoble sus esfuerzos para proporcionar los recursos profesionales (es decir, especialistas en discapacidad) y financieros necesarios, especialmente en el plano local, y para promover y expandir los programas de rehabilitación basados en la comunidad, incluyendo los grupos de apoyo a los padres, a fin de que se atienda a todos los niños con necesidades especiales, colaborando al mismo tiempo con el sector privado; e) Establezca sistemas de pronta identificación y de pronta intervención como parte de sus servicios de salud, y f) Ponga en práctica las disposiciones de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad y de su Protocolo Facultativo.
Salud y servicios de salud	<p>El Comité recomendó al Estado que:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Tome todas las medidas necesarias para aumentar considerablemente los recursos asignados a la solución de los problemas de salud de los niños; b) Prosiga sus esfuerzos para proporcionar igual acceso a la salud y a los servicios de salud a todos los niños en todo el Estado, sin discriminación de ninguna clase; c) Resuelva urgentemente el problema del costo excesivo de los medicamentos, en particular para las familias pobres; d) Ponga en práctica la Ley del sistema básico de salud integral; e) Adopte medidas urgentes para erradicar la malnutrición y la anemia de los niños, tanto en las zonas urbanas como en las rurales; f) Tenga en cuenta sus obligaciones en materia de derechos humanos cuando negocie acuerdos comerciales, en particular por el posible impacto de los acuerdos comerciales sobre el pleno disfrute del derecho de los niños a la salud, y g) Solicite, a este respecto, la cooperación técnica de la OMS y del UNICEF, entre otros organismos.
Salud de los adolescentes	<p>El Comité recomendó al Estado que:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Emprenda un estudio completo para comprender la naturaleza y el alcance de los problemas de salud de los adolescentes, con la plena participación de éstos, y lo utilice como base para formular políticas y programas en materia de salud de los adolescentes, prestando particular atención a las adolescentes; b) Continúe promoviendo y asegurando el acceso a los servicios de salud reproductiva para todos los adolescentes, incluyendo la educación sobre la salud sexual y reproductiva en las escuelas, así como servicios confidenciales de orientación y de atención de salud adaptados a los jóvenes, teniendo debidamente en cuenta la Observación general N° 4 (2003) del Comité, sobre la salud y el desarrollo de los adolescentes en el contexto de la Convención sobre los Derechos del Niño; c) Suscite mayor conciencia, entre los adolescentes, de la importancia de prevenir los embarazos precoces; d) Considere la revisión de las disposiciones del Código Penal que criminalizan la terminación del embarazo en todas las circunstancias; e) Asigne más recursos a la adopción de medidas preventivas y de rehabilitación, para combatir el uso indebido de sustancias entre los adolescentes; y f) Solicite, a este respecto, la cooperación técnica de la OMS y del UNICEF, entre otros organismos.
Lactancia materna	Apruebe y ponga en práctica lo antes posible el proyecto de ley sobre la promoción, protección y apoyo de la lactancia materna, que está siendo examinado actualmente, y que preste apoyo a las madres a este respecto.
VIH/SIDA	Que continúe mejorando la educación en materia de salud sexual y reproductiva, como mecanismo fundamental para prevenir la infección por el VIH/SIDA, incluso entre los adolescentes indígenas, de forma respetuosa de las particularidades culturales. También redoblar sus esfuerzos para prevenir la transmisión de la madre al niño.
Nivel de vida	<p>El Comité recomendó al Estado que:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Tome nuevas medidas para garantizar a todos los niños del Estado parte un nivel de vida adecuado, en particular proporcionando recursos adicionales y mejor administrados; b) Aumente la capacidad de los servicios locales para mejorar el acceso a los bienes básicos, la educación, la salud y otros servicios, especialmente en las zonas rurales; c) Preste especial atención a los derechos de los niños al formular y aplicar las estrategias en materia de reducción de la pobreza; y d) Redoble sus esfuerzos para crear un entorno menos peligroso, más seguro y no violento, que constituye la base de un nivel de vida adecuado para los niños.
La educación, incluidas la formación y	<p>El Comité recomendó al Estado que:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Aumente los presupuestos destinados a la educación, en particular para conseguir una mayor asistencia de los niños de edad preescolar;

orientación profesionales	<ul style="list-style-type: none"> b) Elabore y aplique una amplia política nacional de cuidados y de educación para los niños, en particular en las comunidades, ya que un enfoque holístico del desarrollo en la primera infancia es un paso fundamental de todo el ciclo de educación; c) Redoble sus esfuerzos para que las familias dispongan más fácilmente de centros de atención gratuitos que se ocupen de sus hijos; d) Aumente el acceso y la calidad de la enseñanza secundaria como salvaguardia fundamental para garantizar la igualdad de oportunidades y para prevenir el reclutamiento por pandillas juveniles; e) Proporcione datos más exactos sobre el acceso a la educación, especialmente con indicadores del género y de la edad y con indicadores geográficos; y f) Ratifique la Convención de la UNESCO de 1960 relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza.
Descanso, esparcimiento, recreo y actividades culturales	Que cree en las comunidades más lugares públicos seguros para actividades deportivas, culturales, de esparcimiento y de recreo. Con tal fin, el Comité alentó al Estado a que refuerce la capacidad institucional de elaboración de programas de actividades de recreo y de esparcimiento para los niños.
Niños afectados por la migración	<p>Tener en cuenta la Observación general N° 6 (2005) del Comité sobre el trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Preste especial atención a la situación de los niños migrantes, especialmente de los no acompañados y en situación irregular y/o indocumentados; b) Intensifique sus esfuerzos para prevenir la migración irregular, por ejemplo mediante la sensibilización sobre los riesgos que conlleva, y promueva condiciones adecuadas para el reasentamiento y la reintegración de esos niños y de sus familias a su regreso; c) Refuerce la cooperación bilateral, regional e internacional a este respecto.
Los niños en los conflictos armados	<p>El Comité reiteró algunas recomendaciones, sobre las que desearía recibir información respecto del seguimiento dado por el Estado, concretamente:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) La prohibición explícita por ley del reclutamiento de niños menores de 15 años en las fuerzas armadas o en grupos armados y su participación directa en las hostilidades (párr. 5 a)); b) La prohibición explícita por ley de la violación de las disposiciones del Protocolo facultativo relativas al reclutamiento y la participación de niños en hostilidades (párr. 5 b)); c) La ratificación del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional (párr. 5 e)); d) La eliminación por ley del reclutamiento voluntario de niños de 16 y 17 años a fin de reflejar la situación real (párr. 17 b)).
Explotación económica, incluido el trabajo infantil	<p>El Comité recomendó al Estado que:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Defina y determine en la legislación nacional, y de conformidad con las normas internacionales, los trabajos peligrosos; y vele por que los niños nunca estén expuestos a ese tipo de trabajos ni a ninguna de las peores formas de trabajo infantil. b) Siga reforzando las medidas para combatir la explotación económica de los niños, incluso como empleados domésticos. Para ello, el Estado parte debe aumentar la frecuencia de las inspecciones a fin de detectar si hay niños que realizan trabajos peligrosos, degradantes o sucios. c) Se asegure de que la legislación nacional sobre la edad mínima de admisión al empleo se adapte a las normas internacionales aplicables. d) Se esfuerce por alcanzar los objetivos que se ha fijado de erradicar las peores formas de trabajo infantil en El Salvador a más tardar en 2015 y todas las formas de trabajo infantil en 2020. A este respecto, alienta al Estado parte a que siga solicitando la asistencia técnica del Programa IPEC de la OIT, del UNICEF y de las ONG asociadas pertinentes.
Niños en situación de calle	<p>El Comité recomendó al Estado que:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Reúna datos sobre el número de niños en situación de calle en todo el país; y estudie las causas fundamentales de esta grave situación, en particular con respecto a las condiciones de vida de los niños en situación de calle; b) Establezca una política nacional y amplia para evitar que haya niños que vivan y trabajen en la calle, prestando especial atención a la educación y a las estrategias de prevención a nivel local y comunitario; c) Amplíe las medidas de ayuda para apoyar a los niños de la calle a fin de facilitar su plena reinserción en la escuela; d) Facilite el fortalecimiento de los lazos familiares de los niños en situación de calle, así como la reunificación con sus familias, cuando sea conveniente y teniendo en cuenta el interés superior del niño; e) Solicite la asistencia del UNICEF, entre otros organismos.
Pandillas juveniles (maras)	<p>El Comité recomendó al Estado que:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Realice un estudio a fin de elaborar una política pública holística y amplia para hacer frente a la violencia y la delincuencia juvenil, abordando los factores sociales y las causas que originan el problema de las "maras", como, por ejemplo, la exclusión política y social, la falta de políticas preventivas y de servicios sociales, la cultura de la violencia, las corrientes de migración, la falta de oportunidades y la desestructuración de las familias;

	<ul style="list-style-type: none"> b) Procure concentrarse, tanto como sea posible, en las medidas de prevención y protección, a partir del nivel local, y se abstenga al mismo tiempo de abordar este problema únicamente de manera punitiva y represiva; c) Ponga más énfasis en la escuela, la familia y las medidas y mecanismos de cohesión social, como las asociaciones deportivas y culturales, en cuanto instrumentos de prevención; d) Invierta recursos financieros y humanos en actividades de prevención, protección, rehabilitación y reinserción de los miembros de maras; e) Adopte todas las medidas posibles para prevenir y combatir el reclutamiento forzoso de niños por las maras, incluidas medidas destinadas a proteger a los niños que estén en mayor riesgo de ingresar en esas pandillas, en particular los niños en situación de calle, los hijos de migrantes y los niños pertenecientes a familias de bajos ingresos.
Venta, trata y explotación sexual	<p>El Comité recomendó al Estado que:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Adopte medidas apropiadas para garantizar la pronta investigación de los delitos de venta, trata y explotación sexual cometidos contra los niños, y el enjuiciamiento de los autores, cuando proceda; b) Intensifique la labor de sensibilización pública y las campañas de prevención para combatir toda actitud social de tolerancia hacia esas prácticas; c) Siga difundiendo y aplicando el Protocolo facultativo de la Convención relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, así como el Protocolo de Palermo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños. <p>El Comité remitió sus observaciones finales sobre el informe inicial del Estado parte acerca de la aplicación del Protocolo facultativo de la Convención relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía (CRC/C/OPSC/SLV/CO/1).</p>
Línea telefónica de ayuda	<p>El Comité recomendó al Estado que:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Establezca una línea telefónica de tres dígitos de alcance nacional a la que los niños puedan acceder gratuitamente desde teléfonos fijos y móviles en todo el país; b) Se asegure de que ese servicio telefónico tenga un componente de divulgación para los niños más marginados, y asigne fondos para prestar servicios en las zonas de difícil acceso; c) Facilite la colaboración del servicio telefónico de ayuda con las ONG que se dedican a los niños y con las autoridades estatales, como la policía y las instituciones de salud y bienestar social, a fin de mejorar su modelo de intervención y seguimiento.
Administración de la justicia juvenil	<p>Velar por la plena aplicación de las normas de la justicia juvenil, en particular los artículos 37, 39 y 40 de la Convención, así como de las Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores (Reglas de Beijing) y las Directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil (Directrices de Riad), a la luz de la Observación general Nº 10 (2007) del Comité relativa a los derechos de los niños en la justicia de menores.</p> <p>Además, el Comité recomendó al Estado que:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Establezca un sistema de justicia juvenil acorde con la Convención; b) Vele por que, tanto en la legislación como en la práctica, la privación de libertad se utilice sólo como medida de último recurso y durante el período más breve que proceda; c) Trate, en la mayor medida posible, de promover el establecimiento de medidas alternativas a la privación de libertad, como el asesoramiento, la libertad condicional o las órdenes de supervisión; d) Mejore el acceso a la educación de los niños privados de libertad, incluidos los que se encuentren en prisión preventiva; y aplique plenamente las recomendaciones en este sentido de la PDDH; e) Proporcione formación sistemática sobre la Convención y sobre las normas de la justicia juvenil a los agentes de la ley, los jueces y los fiscales; f) Investigue rápida y exhaustivamente todos los casos de muertes, así como todas las denuncias de malos tratos o abusos, en los centros de privación de libertad de niños.
Protección de los niños víctimas y testigos de delitos	<p>Asegurar de que, tanto en la legislación como en la práctica, todos los niños víctimas y/o testigos de delitos, por ejemplo los niños víctimas de abusos, violencia doméstica, conflictos armados, explotación sexual y económica, secuestro y trata, así como los testigos de esos delitos, reciban la protección exigida por la Convención y sus Protocolos Facultativos y que tenga plenamente en cuenta las Directrices de las Naciones Unidas sobre la justicia en asuntos concernientes a los niños víctimas y testigos de delitos (anexas a la resolución 2005/20 del Consejo Económico y Social).</p>
Niños indígenas	<p>Adoptar todas las medidas necesarias para proteger los derechos de los niños indígenas contra la discriminación y garantizar que disfruten de los derechos consagrados en el ordenamiento jurídico interno y en la Convención, incluido el derecho a la educación intercultural y bilingüe, de conformidad con el artículo 30 de la Convención. Con este fin, que el Estado tome en cuenta, entre otras cosas, la Observación general Nº 11 (2009) del Comité, así como las recomendaciones formuladas en el documento final de la Conferencia de Examen de Durban de 2009.</p>

Ratificación de los instrumentos internacionales de derechos humanos

El Comité recomienda al Estado parte que ratifique los tratados fundamentales de derechos humanos de las Naciones Unidas y sus Protocolos en los que todavía no es parte, a saber, la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas, el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Segundo Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes.

Seguimiento y difusión

El Comité recomienda al Estado parte que adopte todas las medidas apropiadas para garantizar la plena aplicación de las presentes recomendaciones, entre otras cosas transmitiéndolas a la Asamblea Legislativa, los ministerios competentes, el poder judicial y las autoridades locales para que las examinen y adopten las medidas correspondientes.

Difusión

El Comité recomienda que los informes periódicos tercero y cuarto combinados, las respuestas presentadas por escrito y las recomendaciones conexas (observaciones finales) aprobadas por el Comité se difundan ampliamente entre el público en general, incluidos, en particular, los niños, las agrupaciones juveniles, las organizaciones de la sociedad civil y los medios de comunicación, a fin de promover el debate y el conocimiento de la Convención, su cumplimiento y el seguimiento de su aplicación.

ANEXO No. 5

Información sobre entrevistadas realizadas a los informantes claves

No.	PERSONA ENTREVISTADA	INSTITUCIÓN	CARGO	FECHA DE ENTREVISTA
1	Licda. Zaira Lis Navas Umaña	CONNA	Directora Ejecutiva	03-01-2018
2	Lic. Francisco Guillermo Ortiz Gámez	SDP/CONNA	Jefe del Departamento de Promoción y Difusión de Derechos	18-12-2017
3	Licda. Ana Madaly Sánchez	SDP/CONNA	Jefa de Políticas	15-12-2017
4	Msc. Claudia María Hernández	SDP/CONNA	Jefa del Departamento de Coordinación y Articulación	15-12-2017
5	Licda. María Teresa Delgado de Mejía	UNICEF	Especialista de Protección	12-12-2017
6	Msc. Alex David Marroquín	Órgano Judicial	Magistrado de la Cámara Especializada de Niñez y Adolescencia	23-11-2017
7	Msc. Ruth Anabell Agreda	Órgano Judicial	Jueza Especializada de Niñez y Adolescencia	23-11-2017
8	Msc. María de los Ángeles Figueroa	Órgano Judicial	Jueza Especializada de Niñez y Adolescencia	23-11-2017
9	Lic. Emeterio Sánchez	ISNA	Jefe del Departamento de Centros de Acogimiento de la Subdirección de Protección	14-11-2017
10	Lic. Víctor Pérez	PDDH	Jefe de la Unidad de Niñez y Adolescencia	14-11-2017

ANEXO No. 6

Entrevistas a los actores claves



**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
FACULTAD DE CIENCIAS Y HUMANIDADES
MAESTRÍA EN DERECHOS HUMANOS Y EDUCACIÓN PARA LA PAZ**



GUÍA DE ENTREVISTA No. 1

Objetivo del instrumento de investigación:

Conocer la opinión del funcionario sobre los principales avances, logros y dificultades que existen en materia de derechos de niñez y adolescencia, desde la entrada en vigencia de la LEPINA en El Salvador, de acuerdo al cargo que desempeña en la institución donde labora.

Nombre persona entrevistada: Licda. Zaira Lis Navas Umaña.

Cargo dentro de la institución: Directora Ejecutiva CONNA.

Preguntas:

- 1. Desde la entrada en vigencia de la LEPINA, en el año 2011 hasta el año 2017, según su opinión, ¿Cuáles han sido los principales avances en El Salvador en lo referente a derechos de niñez y adolescencia?**

Primero Contar con un marco normativo, es decir la vigencia de la misma ley es un avance muy importante que hace que El Salvador cumpla las recomendaciones del Comité de los Derechos del Niño y que otros organismos internacionales de Naciones Unidas que habían recomendado cumplir la convención sobre los derechos del Niño y habían establecido que El Salvador debía tener una normativa que reconociera los derechos de la niñez y adolescencia.

Un segundo avance es la instalación misma del Sistema Nacional de Protección de Niñez y Adolescencia. En año el 2011 el Órgano Judicial instalo los Juzgados especializados de Niñez y Adolescencia y en el año 2012 formalmente se instaló el Concejo Nacional de la Niñez y Adolescencia. Hasta el mes de enero (2018) existen más de 104 comités locales de derechos, instalados para la protección de los derechos colectivos y difusos, ha sido un proceso de construcción social muy importantes del trabajo del sistema de protección y de los personal del CONNA y de la instituciones que integran el sistema de protección para generar promoción y difusión. Organismos bastantes consolidados con más de cinco años, que ha permitido conocer las principales amenazas y vulneraciones de derechos individuales de niños y niñas para generar difusión y promoción.

Se cuenta para protección de derechos individuales con 16 Juntas de Protección a nivel nacional. Conocen más de 12000 o 13000 anualmente en su mayoría por vulneraciones a la integridad personal y sexual, además del tema de la protección y defensa de derechos, el sistema ha dado la conformación de la red de atención compartida, y que el Estado empiece a supervisar y vigilar como las entidades de atención tanto pública como privadas, desarrollan programas e integran progresivamente el enfoque de derechos a su quehacer diario.

Importante es destacar que la vigencia de la LEPINA no necesariamente implicó el cambio de paradigma o el cambio de visión que en este caso es la doctrina de protección integral en el desarrollo de visión de programas, esto es un proceso y un avance que podemos reportar es que el Estado tiene registro de las entidades de atención y tiene toda la normativa secundaria para garantizar que se aplique el enfoque de protección integral y hemos avanzado en promoción y difusión de derechos de niñez y adolescencia.

Otro avance importante además de la jurisdicción especializada y la forma de protección de derechos individuales, y Juzgados Especializados es que ahora contamos con información sistematizada al menos básica y están en proceso de construcción de los principales indicadores para medir la situación de los derechos de niños y niñas y evaluar como el estado garantiza analiza y cumple los derechos de los niños y niñas, eso entre otras.

2. Según las funciones que realiza, brinde un análisis corto con respecto a: si la niñez y adolescencia de nuestro país, en las áreas urbanas y rurales se encuentran empoderados de sus derechos.

La mera vigencia de la LEPINA no garantiza que se haya asumido la doctrina de protección integral, lo que nos ha asegurado que los operadores del sistema empezamos a conocer y aplicar progresiva la doctrina de protección integral con la población es más difícil porque se trata de un cambio de paradigma, un cambio cultural, una forma distinta de concebir las relaciones humanas y esa relación de poder que ha existido entre los adultos y las personas los niños y las niñas, porque es importante distinguir eso, porque la visión adulto centrista pone al adulto como tomador de decisión sin la participación de los niños y las niñas, pese a que el sistema de protección, CONNA, las organizaciones de la sociedad civil, y del Estado, han trabajado mucho en la promoción y difusión de derechos no podríamos afirmar que las niñas y los niños ya tiene un conocimiento pleno de sus derechos

Por eso digo que lo que tenemos por ahora es un sistema funcional. El sistema es lo que nos va a garantizar que progresivamente la población, entre ellos los niños y las niñas vayan conociendo sus derechos.

3. De acuerdo a las funciones que realiza, ¿Cuáles son los principales problemas en El Salvador para que las niñas, niños y adolescentes puedan exigir y ejercer sus derechos?

Hemos tenido una cultura o relaciones sociales más que cultura, entre las familias basadas en el adulto centrismo, que ha potenciado las relaciones verticales entre padres e hijos y madres e hijas, sin que los niños y las niñas participen en el mismo desarrollo y en el ejercicio de sus derechos.

Esto en la medida que la ley se ha dado a conocer, hemos visto como progresivamente la misma familia busca proteger los derechos de los niños y niñas. El sistema educativo ha puesto un aporte importante y esencialmente el sistema de salud ha contribuido en la educación, pero ha sido progresivo, entonces si hablamos de obstáculos para que los niños puedan acceder o puedan realizar el cumplir sus derechos estamos esencialmente relacionando las relaciones sociales o las relaciones familiares y la forma que esta estructurad y compuesta nuestra sociedad que no es desesperanzador, si no por el contrario se tiene la expectativa que en la medida que se vaya dando a conocer, las medidas se va a ir cumpliendo y garantizando.

Quiero acotar que es muy importante el que la ley disponga y que las juntas de protección están preparadas para recibir denuncias y conocer casos directamente presentados por niños y niñas; también los esfuerzos que hemos hecho desde el sistema para promover la participación activa de los niños, a través de consejos consultivos, a través de la incorporación de organismos de promoción y difusión de derechos, como las APA, los comités locales de derechos y todos los organismos de participación ciudadana

4. Según su opinión, ¿Cuáles han sido los principales obstáculos con los que se ha enfrentado la institución, desde el año 2011 hasta el año 2017, con las instituciones que forman parte del SNPNA y con la sociedad civil y, si estos han sido superados o aún persisten?

Aún persisten porque el cambio cultural no se realiza de manera inmediata con dictar una ley.

Las primeras resistencias que se tuvo fue precisamente el sistema educativo nacional, por eso explicaba que la apuesta estratégica del CONNA fue precisamente hacia los operadores del sistema de protección; primero debíamos trabajar hacia adentro, de hecho es importante comentar que ha habido mucho cuestionamiento de la misma institución y del mismo personal del porque no trabajamos en la difusión hacia afuera.

La lógica nuestra y de la institución fue, primero debemos estar preparados para ser impulsores y transformadores del sistema.

Entonces nos encontramos al momento de conformar esta institución con profesionales que no tenían formación previa en derecho de niñez y adolescencia, entonces el proceso de selección y reclutamiento del personal ha sido muy difícil para el CONNA, porque es la primera vez que una institución empieza a conformarse a partir de personal especializado.

Ha sido una riqueza maravillosa, lo tengo que decir (y no es porque ustedes estén), que gente joven con el ánimo y el deseo de aprender fue incorporándose progresivamente en la institución; y esto nos demuestra que bastara con tener conocimientos básicos en derechos humanos o en derechos de niñez y el fortalecimiento que la institución debía dar.

Debo decir que uno de los principales obstáculos y desafíos ha sido la formación especializada en los operadores del sistema, por eso nuestro principal reto fue, trabajar en la formación especializada dirigida a operadores del sistema esto para contribuir a la promoción y difusión de derechos si Noel mensaje que podemos estar transmitiendo puede ser el herrado.

Por otra parte, también hay que decir que históricamente ha privilegiado no el desarrollo de programas sociales y no la productividad y otro tipo de elementos y no ha avanzado presupuestariamente en la inversión de la niñez y adolescencia, eso se ha visto reflejado en que las instituciones que desarrollan programas a favor de la niñez y adolescencia aunque han visto mejoras en los últimos años en el presupuesto todavía son insuficientes. No podría decir que el principal obstáculo del CONNA es la falta de presupuesto. No lo es. Porque quien necesita el presupuesto no es esencialmente el CONNA, si no las instituciones que prestan servicios y desarrollan programas para los niños y las niñas. Yo creo que hay un tema de inversión social que sigue sin ser la prioridad del Estado, porque se estaba viendo el presupuesto y el estira y encoge es que no deben haber más plazas dentro del estado; la pregunta es ¿Cómo no van a existir más plazas, si para que funcionara mejor esta institución al menos requeriría el 30 por ciento más del personal para cumplir adecuadamente sus funciones.

En lugar de decir que el problema es el presupuesto, creo que lo que hay es un enfoque que no prioriza el desarrollo social de los NNA y que no prioriza en esta población como parte de su desarrollo de país como parte del desarrollo productivo, económico y social; y al no invertir en la NNA eso quizás es el principal obstáculo con el cual nosotros nos enfrentamos para la realización y cumplimiento de derechos incluso para la promoción de los mismos.

5. Relate de forma breve y según su experiencia, ¿De qué manera el CONNA, cumple con las competencias que establecen los artículos 134 inciso 3° y artículo 135 de la LEPINA?

Hay que acotar que dos instituciones del Estado tenemos el rol de la promoción y difusión de derechos, el ISNA y el CONNA, nosotros enfocamos la promoción y la difusión como ya lo explicaba dirigido a los operadores del sistema, como ente rector del Sistema de Protección, nuestro rol debe ser hacer que las instituciones del Estado asuman el enfoque de protección integral, para que en el ejercicio de sus funciones garanticen los derechos de los NNA y por eso es que ahí estuvo nuestro primer ejercicio .

El segundo esfuerzo que se ha desarrollado es a través de las campañas de promoción de derechos nacional, cuyos mensajes han estado vinculados al enfoque de protección integral, pero también a las principales situaciones de amenazas y vulneración de derechos de NNA.

Una vez se dispuso del presupuesto para esto desde 2013 se está promoviendo campañas nacionales de publicidad de difusión pública masivas, **La primera** se llamó Marca mi vida, que se mantuvo por dos años: tenía como mensajes iniciales la protección a la integridad física y a la integridad sexual por castigos y por situaciones de violencia sexual. **La segunda campaña** que se llama la protección comienza en el hogar con buen trato y disciplina positiva hace énfasis en el castigo físico porque es la principal amenaza y vulneración a derechos individuales de NNA, según los datos de las juntas de protección. dos años con esta campaña a nivel nacional acompañadas amabas de jornadas de trabajo del departamento de promoción y difusión, creamos un área especializada de promoción y difusión de derechos y de los equipos departamentales que promueven los derechos colectivos a nivel nacional, es decir que el CONNA tiene tres áreas esenciales, las campañas de difusión masiva publicitarias, el Departamento de Promoción y difusión, que se enfoca en los operadores del sistema y los equipos de derechos colectivos, que están en los territorios haciendo promoción y difusión en las comunidades y nuestra tercera campaña que ha salido en este último año (en el mes de diciembre de 2017) que se llama la protección comienza en el hogar con educación integral de la sexualidad que es el segundo tema de especial preocupación para nosotros. Eso en términos generales, además existe un programa radial que ya tiene dos años al aire que es un programa de pautas de buen trato y disciplina positiva, la idea del programa de radio es generarle ideas, generarle pautas, es decir herramientas a la familia, no darle concejos, no darle teoría, dar regaños ni nada por el estilo, si darles ideas de cómo resolver situaciones que día a día se les presenta para poder disciplinar con buen trato y con respeto estructura en los NNA. Es un programa que ha ido creciendo en audiencia, ahora estamos en una radio de cobertura nacional, radios locales, radios comunitaria radios de mucho rating nacional, comunitaria y en la zona oriental y occidental.

6. ¿Cómo trabaja el CONNA para cumplir la función establecida en el artículo 135 numeral 19), de la LEPINA?, ¿Con qué instituciones trabaja para ello?, ¿Durante cuánto tiempo?, ¿Cuáles han sido los resultados?, ¿El nivel de impacto ha sido positivo o negativo?

La primera es que la integración del mismo concejo nacional es un ejercicio propio de coordinación porque como saben hay cinco ministros, la presidenta de COMURES, la Procuradora General de la República y cuatro representantes de sociedad civil. La toma de decisiones del concejo directivo y los temas son de carácter político estratégico, es decir temas que vinculan a las políticas y programas nacionales de NNA y se abordan situaciones de –NNA y ahí se priorizan los temas, por ejemplo en materia de salud, al concejo directivo se trae el tema de la obesidad por ejemplo, que estrategias deben seguirse y como orientarse de mejor manera a otra institución; ya en el ámbito operativo las principales funciones del CONNA es la coordinación del sistema de protección se creó una unidad especializada que es la unidad de coordinación y articulación que es Claudia Hernández, cuyo rol es de asesoría a toda la institución, esta unidad funge como secretaria ejecutiva del comité técnico coordinador del sistema, está integrado por cada una de las instituciones que integran el concejo directivo y además en otras instituciones que tienen el rol de rectoría y defensa de los derechos del Niño y ahí está la PDDH el ISDEMU, INJUVE PNC, etc. Para que es este comité técnico coordinador, precisamente para establecer cómo se va a cumplir la política nacional de NNA, pero en el ámbito operativo, que acciones se deben hacer y como se le da el seguimiento adentro de las instituciones, cada persona que integra el comité técnico coordinador es el referente institucional que se encarga de verificar que su institución se cumpla lo que la PNNA que es uno de los logros más importantes que es lo que determina que se debe hacer como institución y que es lo que va midiendo el nivel de cumplimiento de la política hay un organismo especializado para eso que es la comisión de seguimiento a la política que tuvo varios nombres, la primera fue la comisión de políticas que es una comisión integrada multisectorial mente que contribuyo al CONNA para la formulación de la metodología para la consulta y el diseño de la política nacional de NNA ahora esta comisión le da seguimiento al cumplimiento de la política, está a su vez está articulada con el comité técnico coordinador del sistema. Otro organismo de coordinación es la mesa del componente administrativo judicial, en ese espacio coordinado por la directora ejecutiva del CONNA, están los jueces de NNA, la cámara especializada de NNA PGR, el ISNA y el CONNA. Ahí se ve todo lo procedimental que es la aplicación de la LEPINA y los procedimientos de protección que contiene la ley, establecimos mecanismo de coordinación y los lineamientos, y así hay diferentes espacios, la mesa de niñez migrante por ejemplo que ha producido varios instrumentos muy importantes como protocolos de actuación, rutas de atención, etc. Otra mesa importante es la mesa de apoyo a comités locales, que ahora ya tiene un nombre más estratégico y permanente, también integrada por las distintas instituciones y entidades en este caso de atención que conforman la Red de Atención Compartida y coordinada por el CONNA, cada uno de estos espacios son

coordinados por el CONNA y generan Articulación y acción en cada una de las temáticas que estamos hablando. Estamos por instalar la mesa para niñez en situación de calle ya más operativa porque está vinculada a entidades que desarrollan programas y el CONNA como institución garante que se protejan los derechos de los NNA, es decir que funcionan a nivel nacional con estas instancias y a nivel local a través de los comités locales de derechos a los que se les da asistencia técnica, orientación y nuestros equipos participan en las instancias locales de coordinación, en las mesas locales de El Salvador Seguro, es decir estamos en los distintos espacios, es muy importante acotar que el CONNA, participa en cada uno de los espacios desde su rol, no participa desarrollando otras actividades, por eso es muy importante.

Y con eso debemos ser bien cuidadosos porque el personal recibe mucha demanda de hacer otras cosas y nuestra insistencia se les ha pedido, por favor no hagan más allá de lo que la ley nos manda, si no podemos deformar la misma naturaleza del sistema.

7. Explique, ¿De qué manera el CONNA, se coordina y articula con las instituciones del SNPNA y la sociedad civil para divulgar los derechos y deberes de las niñas, niños y adolescentes?

La institución debe pasar de concebirse de una institución nueva que está en proceso de instalación, ya es una institución madura que tiene un reto importante. Ya pasamos la etapa del aprendizaje y eso significa que debemos trabajar más en coherencia que la política pública de niñez y adolescencia plantea, es decir, ser una institución que ejerza el rol de rectoría y para eso se requiere especialización para ejercer esa rectoría se requiere mucha profesionalización y especialización, pasar del activismo y de los aspectos eminentemente operativos a generar estos procesos estratégicos y eso lo puede hacer la institución cuando ya esté debidamente madura y trabaje en su nueva planificación orientada a ejercer este rol de planificación, un segundo paso que es indispensable para que lo primero ocurra es que la institución mejore su organización interna, pasamos de ser una institución cuyas unidades fueron surgiendo un poco espontáneamente más allá de la planificación debe hacerse una revisión estructural para identificar si el reto con esos tres grandes mandatos se cumplen con la estructura que tienen y al definir esto debe ser la institución que ejerza la rectoría siendo reconocida como tal. También un elemento importante que debe considerarse en la primera pregunta es que el CONNA ya es considerada por las instituciones del Estado como la entidad rectora más allá de lo que se puede decir se puede afirmar, más allá de lo que pueda firmar la secretaria de la presidencia que planifica que este la República, y se establece que el CONNA sea el ente rector que asuma ese rol y que asuma procesos, se acaba de formular la estrategia de prevención de embarazos en adolescentes, estamos en la rectoría y no necesariamente el ejecutivo si no la rectoría de esos procesos, se está haciendo en la definición de la primera infancia, es decir pasamos de lo operativo, de dar atenciones individuales que eso es

competencia del ISNA, a hacer política pública nacional de derechos de NNA y además de ser una de las instituciones reconocidas a nivel nacional pasamos a ser referentes en el tema, se ha hecho un tercer ejercicio de evaluar los programas y los servicios que El Salvador presta en NNA.

Se ha publicado dos informes completos, el informe 2013 y el informe 2015 de situaciones de derechos de NNA y las actualizaciones de cada año que permite ir evaluando la situación de NNA. Retos importantes es la profesionalización constante del personal y los ajustes que deben hacerse organizacionalmente y seguir apostando a asumir el rol más estratégico, no es reto nuestro pero si es necesario pedir presupuesto para eso, no es nuestro porque el presupuesto ya está asignado.

8. Tomando en cuenta el presupuesto asignado por el Gobierno Central a la institución, ¿Cuánto ha invertido la institución desde el año 2011 hasta el año 2017 en programas de formación en derechos humanos para sus empleados?

Es muy importante que en la medida que las instituciones van asumiendo el rol del CONNA, deja de ser una amenaza y se deja deber que el CONNA es una institución que quita el lugar del otro. Al inicio se decía que el primer desafío fue con las instituciones que brindan educación, porque vieron la ley como una amenaza y no como elementos que favorecía al cumplimiento de derechos de NNA, similar ocurrió con la institución hermana que es el ISNA, ya que después de tener solo ella las funciones en materia de niñez y adolescencia nació una nueva institución y hubo durante un par de años una confusión de roles que el CONNA debió ir superando poco a poco con el tiempo; pero creo que el principal reto es el reconocimiento permanente de ser la institución rectora y defensora de los derechos de los NNA y que además del reconocimiento que constantemente nos ganamos ese espacio. Hacia afuera el CONNA debe tener una mayor incidencia política para llegar a ese estadio de ser una entidad con un rol más estratégico que operativo.

La gran inversión el CONNA sigue siendo en la protección de derechos individuales y más del 80% del presupuesto asignado se va para ese rubro y para ser la institución rectora debería tener al menos equilibrado el presupuesto en promoción y difusión, procesos estratégicos, etc. Sin embargo, la demanda de casos individuales llevo a que se invirtiera más en esa área y el reto es redefinir, ya que no se pueden abrir más Juntas de Protección en San Salvador y las Juntas se siguen llenando de casos y se vuelve insuficiente la capacidad de respuesta.

La solución no nace del CONNA, nace de los diferentes programas sociales que permite que el CONNA proteja derechos de niñas y niños que ya fueron amenazados o vulnerados y la propuesta es la promoción de los sistemas.

9. Según su percepción, ¿Cuáles son los desafíos internos a ser superados dentro de la institución?, asimismo, ¿Cuáles son los desafíos que debe superar el CONNA con otras instituciones que forman parte del SNPNA, para garantizar los derechos establecidos en la LEPINA?

10. Cómo evalúa el trabajo que ha realizado la institución, desde el año 2011 hasta el día de hoy, para garantizar, defender y proteger los derechos de las niñas, niños y adolescentes:

Excelente:___ Muy Bueno: __ Bueno: __ Regular:___ Necesita Mejorar: ____

¿Por qué?

11. ¿Cómo evalúa el rol del CONNA como máxima autoridad del SNPNA?

Excelente:___ Muy Bueno: __ Bueno: __ Regular: __ Necesita Mejorar: ____



**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
FACULTAD DE CIENCIAS Y HUMANIDADES
MAESTRÍA EN DERECHOS HUMANOS Y EDUCACIÓN PARA LA PAZ**



GUÍA DE ENTREVISTA No. 2

Objetivo del instrumento de investigación:

Conocer la opinión del funcionario sobre los principales avances, logros y dificultades que existen en materia de derechos de niñez y adolescencia, desde la entrada en vigencia de la LEPINA en El Salvador, de acuerdo al cargo que desempeña en la institución donde labora.

Nombre persona entrevistada: Licda. Ana Madaly Sánchez

Cargo: Jefa de Políticas, Subdirección de Políticas del CONNA.

Preguntas:

- 1. Desde la entrada en vigencia de la LEPINA, en el año 2011 hasta el año 2017, según su opinión, ¿Cuáles han sido los principales avances en El Salvador en lo referente a derechos de niñez y adolescencia.**

Han sido muchos pero los más destacables es la aprobación de la LEPINA y con ello se viene a operativizar lo que el país ya había ratificado en la Convención sobre los Derechos del Niño y le viene a poner un reto no solo al Estado salvadoreño sino también a la sociedad salvadoreña, para empezar a cambiar la cultura de dominio y adultocentrismo hacia los NNA y empezarlos a ver como sujetos de derechos ; que aunque la Ley tenga una implementación progresiva le da a la sociedad la visión hacia donde nos tenemos que mover u orientar.

Otro gran logro es haber constituido la organización o institución que da soporte a la implementación de la LEPINA y la implementación del Sistema, y la formulación de la política.

Otro logro que se ha tenido en el tiempo es la formulación de la Política misma, que ha sido un hecho inédito en el país, la forma de cómo se desarrolló la política, que hay que decirlo y enmarcarlo que se ha cumplido con las directrices que la LEPINA ha dado, la LEPINA tiene un componente muy fuerte, ya que es una Ley que rompe el esquema que ha dado y sigue la apuesta que traía la Ley contra la Violencia Intrafamiliar, aunque esta regulaba otra materia pero cuando uno hace el análisis de la Ley, incluye Políticas Publicas, Parte preventiva, todo el tema de tratamiento de algunas amenazas o vulneraciones a derechos.

Otro logro radica en que ha constituido el Comité Técnico Coordinador del Sistema Nacional de Protección, que es el ente que va venir a unir esas piezas que andan dispersas cada cual cumpliendo su función, pero que la LEPINA les hace un llamado de hacerlo de manera articulada para que las NNA vean garantizados sus derechos.

La constitución de varios Comités Locales y las políticas públicas especiales a favor de las NNA con visión de país.

2. ¿Según el cargo que desempeña en la institución, mencione cuáles han sido los principales obstáculos con los que se ha enfrentado la institución, desde el año 2011 hasta el año 2017, con las instituciones que forman parte del SNPNA y con la sociedad civil y, si estos han sido superados o aún persisten?

Uno de los obstáculos que tiene la institución es la forma en como estamos organizados es por subdirecciones en el cual hay una función relevante por cada una de ellas y hace que se pierda la visión y el papel que hace que se pierda que cada una debemos tomar haciendo política pública.

El CONNA está llamado a hacer política pública no solamente a formular la política pública, ya que su ente rector debe identificar cuáles son aquellas medidas de política pública que debe promover de cualquier área que se desempeñe y proponerla. Para ello, el principal reto es que todos respiremos política pública y que todos hagan política pública, que propongan política pública. Por ejemplo: de los individuales tienen un papel fundamental en la formulación de políticas públicas, entendiéndolas como aquellas medidas que el Estado toma o aborda para garantizar derechos en el sentido amplio, no solamente en un instrumento de gestión específico y también por parte del registro y vigilancia es la pieza clave, ya que es ahí donde se operativiza la política pública, porque es a través de los programas donde se da cumplimiento a estas medidas de política y es ahí donde se tiene una importante labor que hacer desde derechos colectivos hasta toda la territorialización y desde la Subdirección de Políticas es la parte de la política nacional, así que todo el CONNA debe ser llamado a conocer de políticas públicas, hacer políticas públicas y a visibilizar cual es el rol que tiene de política pública como ente rector, quizás ese podría ser el mayor reto que tenemos todas y todos.

Con respecto a que si pueden trascender a otros actores del sistema, muy probablemente porque todos y todas estamos interrelacionados y el CONNA es el ente rector en la medida en que no demos lineamientos de políticas públicas y en ese momento también se puede no dar la guía o la orientación necesaria, el artículo 109 de la LEPINA, dice que la política nacional es la que va orientar las actuaciones públicas y privadas que trabajan con niñez y adolescencia, eso quiere decir

que de todas las dependencias del CONNA debemos estar pensando en esos lineamientos para orientar tanto a las instituciones como a las entidades garantes.

3. Según su opinión, ¿Las políticas de cada una de las instituciones del Estado salvadoreño, se encuentran acordes con el contenido de la PNPNA?

No, definitivamente no. Hay algunas instituciones que han hecho un análisis de la labor que desempeñan y que la Constitución y otras leyes secundarias le ha encomendado, se vincula con niñez y adolescencia y, en ese sentido, toman de referencia las disposiciones de la LEPINA, que es ahí, que regula algunas materias específicas o en otras por medio de políticas. Por ello, no podemos decir que todas las leyes o reglamentos estén acordes; sin embargo, ha ido creciendo la costumbre de algunas prácticas o instituciones garantes de derechos de pedir o solicitar al CONNA que haga un análisis de políticas nacionales, o reglamentos o líneas, con relación a las políticas establecida por la LEPINA, lo que ayuda a calificar los bienes y servicios que esta brinda a la población.

4. Desde su perspectiva, ¿Cuáles han sido los beneficios a través de la implementación de la política de NNA y el plan nacional de acción?

Más que los beneficios digamos que se ha implementado un proceso porque son procesos grandes de largo plazo entonces esos procesos cuestan mucho porque hay que instaurarlos y verlos como procesos. Generalmente, la cultura de gestión de una política pública es una cultura de corto plazo que quiere resultados inmediatos donde no se potencia procesos estructurales y su gran visión (de la Política) es hacer esos cambios estructurales. Instaurar dentro de las instituciones esa cultura de derechos de las NNA, a verlos como personas que requieren también de atención especializada, no es lo mismo atender a personas adultas que a NNA, eso es como un gran reto, pero lo que se puede destacar es una política que integra la visión de las NNA, que ha sido consultada, que ha sido participativa, que ellos han sido una parte activa dentro del proceso y que mandata a esas instituciones a cumplir con esas expectativas: a salirse un poco de lo que tradicionalmente las instituciones han hecho y a adecuarse a esa idea que los NNA tienen derecho a esos servicios que prestan las instituciones y a subir la calidad de la prestación de productos y servicios.

El Plan Nacional de Acción pone como un reto de cumplir resultados y esos resultados van premiados con enfoque de derechos, por enfoque de gestión de resultados, por enfoque de género y las pone a trabajar de manera articulada, es decir que una institución sola no puede cumplir con el requerimiento de resultados, tiene que articular con otra, tiene que mejorar la calidad de esos servicios y tiene que mejorar la calidad de los servicios de ese país.

5. Según su opinión, ¿La sociedad civil si tiene proceso de acompañamiento con estos procesos de cambio que está implementando el CONNA?

Si, la sociedad civil ha sido muy activa en todo este proceso de formulación de políticas públicas, de hecho al hacer el proceso de consultas territoriales y luego de la formulación de la política se mantuvieron muy críticos de los contenidos y apoyaron con recursos técnicos y financieros la formulación de la política, ese fue el gran sueño de nación y ellos se sumaron. La política no se hubiese podido hacer si toda la sociedad civil no se hubiese sumado. De hecho en los créditos y agradecimientos aparece un listado de todas las entidades que se sumaron; en el plan de acción se han mantenido activas, han formado parte de la implementación del comité técnico de gestión de política y hacen su contraloría con ese mecanismo.

El ideal es que las entidades han alineado su plan de intervención y eso es muy importante, no todas lo han hecho, pero algunas sí. El ideal es que tomen el resultado del Plan de Nacional de Acción y que las entidades planifiquen con base a esos resultados.

6. ¿Cómo evalúa estos procesos de cambio que ha implementado el CONNA?

El trabajo que se ha hecho con respecto a esos tres instrumentos ha sido muy bueno, intenso. Sobre todo ha sido importante que el CONNA ha tenido esa apertura de integración de sociedad civil, instituciones garantes y eso ha dado fortaleza, todavía hace falta promover la PNPNA, promover el Plan Nacional de Acción, lo que ha sido retomado por muchas instituciones, eso es la percepción del trabajo que ha hecho la institución y que para ella ha sido buena; sin embargo, siempre hay retos y esos retos pasan por impulsar procesos de adecuación institucional que se van dando. Cuando se inició en 2013 no existía una institución que asumiera la gran tarea de revisar todo su quehacer desde su implementación estratégica hasta el programa o la prestación de servicios que tiene a su cargo y a la fecha ya se cuenta con siete instituciones que han decidido organizar esas comisiones de adecuación con el Sistema Nacional de Protección y con cinco que están siendo asesoradas por el CONNA,

Otra cosa buena que se ha realizado es que las políticas públicas se han abordado las líneas específicas que establece la PNPNA, por ejemplo: para la política nacional contra la trata que se han retomado alguna de las acciones estratégicas que tiene la política nacional, también para la hoja de ruta del trabajo infantil, para la niñez migrante, que todos los NNA que han pasado por este trato se hizo la consulta, al igual que la estrategia nacional de primera infancia que ésta por aprobarse y la estrategia nacional de prevención de embarazo, que también ha retomado y operativizado las líneas de acción de la PNPNA. Lo que quiere decir que esa política nacional que ha sido consultada por 55

municipios y participado 3,553 NNA, ésta siendo retomada y operativizada por estrategias nacionales o por directrices que se dan.

7. Usted, ¿Cómo evalúa el rol del CONNA como máxima autoridad del SNPNA?

Excelente: _ Muy Bueno: _X_ Bueno: _ Regular: __ Necesita Mejorar: __

Porque le están apostando a procesos y cuando uno le apuesta a ello, ver los frutos de ese trabajo es lento, pero la garantía es que estas instaurando una estructura, una forma de hacer política pública, de incidir en los problemas que enfrentan los NNA, si bien es cierto es más pausado pero es más sostenible en el tiempo, porque las diferentes instituciones que integran el Sistema Nacional de Protección se van identificando como una forma de abordar los problemas de NNA.

Van sumando a un enfoque y tienen que identificar cuáles son aquellos cambios estructurales que tengan mayor impacto y menores costos y también permite identificar los desafíos que es lo que todos queremos porque todas y todos tenemos una gran responsabilidad en garantizar derechos, nadie tienen la misma función en el Estado, lo que quiere decir que esas oportunidades se vuelven únicas; únicas de impactar en Fiscalía, en el Ministerio de Salud, si no se hace única de manera articulada se están perdiendo grandes oportunidades en educación en salud, etc. Entonces, ha sido bueno el tema de un comité de tener un plan de trabajo, de darle un ordenamiento a ese proceso, aunque a lo mejor los impactos no se puedan evaluar porque eso es otra cosa; ya que hemos empezado con una política en 2013 y que espera tener una evaluación en 2023, pero los impactos se tienen que ver hasta el final, pero es un gran proceso el que se ha impulsado, se le ha apostado hacer esos cambios y pues se espera que con estos pasos que se van dando en el camino se llegue a un buen término.



UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
FACULTAD DE CIENCIAS Y HUMANIDADES
MAESTRÍA EN DERECHOS HUMANOS Y EDUCACIÓN PARA LA PAZ



GUÍA DE ENTREVISTA No. 3

Objetivo del instrumento de investigación:

Conocer la opinión del funcionario sobre los principales avances, logros y dificultades que existen en materia de derechos de niñez y adolescencia, desde la entrada en vigencia de la LEPINA en El Salvador, de acuerdo al cargo que desempeña en la institución donde labora.

Nombre persona entrevistada: Lic. Francisco Guillermo Ortez.

Cargo: Jefatura de Promoción de Derechos, CONNA.

Preguntas:

- 1. Desde la entrada en vigencia de la LEPINA en el año 2011 hasta el año 2017, según su opinión, ¿Cuáles han sido los principales avances en El Salvador en lo referente a derechos de niñez y adolescencia?**

Debemos dimensionar los Avances desde la parte social, normativa y todas las medidas relativas a los procesos educativos, para poder alinear los avances en proceso formativo, en base al artículo cuatro de la convención sobre los derechos del Niño, que podría ser el punto de partida para decir cuánto se ha avanzado o no.

En la parte normativa tener una ley especializada después de casi 20 años de haber ratificado la convención no sé si podría decir logro para un Estado parte que después de haber firmado y ratificado la en el seno de las Naciones Unidas. Debemos ser críticos y honestos y no dejarnos ir por el simple hecho que contamos con una normativa especializada. Pero ese podría ser el principal avance que hemos tenido, la Convención sobre los Derechos del Niño, volviéndose el principal avance que se ha tenido en esa parte.

En el caso de El Salvador es bien particular porque en otros países primero se implementa una política de protección se ha valorado los retos y obstáculos que se han superado y sobre todas esas buenas prácticas se construyen las leyes de protección y en el caso es a la inversa primero se crea la ley y desde la perspectiva de un mandato legal se crea la Política Nacional de Protección Integral de los derechos de la Niñez y Adolescencia, que obviamente se vuelve la herramienta que operativiza los preceptos de la LEPINA para poner en práctica los procesos que establece la

LEPINA, la ley establece que es obligación del estado, pero no dice cómo ni quienes la implementan, la política si, para ir avanzando en la brecha de incumplimiento de derechos de NNA.

En nuestro caso se tuvo que elaborar un Plan Nacional de la Política Nacional, que es la herramienta que detalla paso a paso las acciones que van a implementar las instituciones del Estado que son responsables de hacer efectivos tanto los derechos de supervivencia, desarrollo y participación de NNA de acuerdo a su naturaleza.

Son instrumentos que tienen muchas falencias, muchas debilidades como tal, no solo en su estructura, sino también en su implementación, no está de más decir que las instituciones responsables en el incumplimiento de derechos en su mayoría todavía se encuentran en el modelo tutelar, creen que las acciones que se realizan son a nivel institucional, no ven más allá, no hay una visión estratégica de cómo el cumplimiento de derechos de las niñas puede transformar este país, volviéndose la única vía tomando en cuenta que son nuestros relevos generacionales y mientras en las perspectivas políticas normativas y sociales, los NNA sean viéndose como objetos que hay que proteger difícilmente se podrá avanzar en la concreción del paradigma de la protección integral, todas estas situaciones son obvias tiene que pasar, ya que no hay Estado que no tenga que hacer sendas transformaciones institucionales, culturales, económicas, particularmente en los presupuestos que están orientados a promover en el desarrollo integral de los NNA, y obviamente los derechos de los niños se concretan con inversión, que son los grandes obstáculos que están afectando el cumplimiento de los derechos de los NNA, que están a invertir en la niñez.

La supra estructura que define la ley para garantizar derechos de NNA, tiene una fortaleza pero se puede volver una debilidad, la organización que cuida los derechos de los niños y niñas, tienen un equilibrio entre las decisiones públicas y privadas, se corre el riesgo que el CONNA siendo la institución rectora de derechos y que ejecuta las decisiones políticas que se toman en el concejo directivo, decisiones que obviamente tienen dirección política, eso significa por ejemplo que si el Ministerio de Hacienda es parte del concejo directivo del CONNA tiene que facilitar todos los medios que estén bajo su competencia para garantizar el cumplimiento de esos derechos y eso podríamos ver cómo se va progresivamente incorporando una mayor suma presupuestaria para garantizar el cumplimiento de los derechos de los NNA, pero si vemos que en vez de ir aumentando las carteras que son susceptibles a ese tema, al contrario le van recortando y esa lógica no permite que exista un verdadero desarrollo para la NNA.

Tenemos que ser críticos que si hay coyuntura, circunstancias históricas, elementos estructurales que afectan la economía del país, estamos en un estado complicado desde la perspectiva económica, pero también tenemos que hacer supra esfuerzos para poder garantizar ese desarrollo integral.

Si se ha hecho un esfuerzo, campañas sistémicas para poder mejorar los derechos de los NNA, a través de los medios, radio, televisión, sitios Web; y no es un esfuerzo solamente del CONNA, sino que también de otras instancias, como las Naciones Unidas, UNICEF, que también hacen su parte y también de la sociedad civil que entra en campañas específicas para temas particulares.

Entonces vamos paso a paso, pero creo que es como buscar un poco de mayor profundización en estos proceso, porque el tema de NNA es un tema especializado y no es tan fácil digerirlo, primero por nuestro contexto, nuestra cultura, nuestra base, como está organizada nuestra sociedad que es un proceso con desequilibrio de poder bastante visible y aquí el adultismo está presente en las relaciones inter generacionales y ese es otro obstáculo que puede afectar en este caso el cumplimiento de los derechos de las NN, entonces es un tema estructural que hay que abordar, porque si no lo abordamos estaremos desarrollando siempre relaciones paliativas y no estaremos atacando todas las causas que generan el incumplimiento de derechos de todos los NNA.

2. Según la función que regula el artículo 135 numeral 19) de la LEPINA, en su opinión, cuáles han sido las principales dificultades con las que se ha enfrentado la institución, desde el año 2011 hasta el año 2017, con instituciones que forman parte del SNPNA y con la sociedad civil y, explique si estas han sido superadas o aún persisten.

El CONNA intenta avanzar en ese tema, se tiene estrategias institucionales de comunicación, promoción y difusión de derechos de NNA que va por decirlo en tres vías, la parte comunicacional va orientada a brindar campañas masivas de información a la población en general, menciona que hay un programa radial que se denomina “Habla conmigo”, que se transmite desde hace aproximadamente dos años donde se abordan temas de violencia en general, violencia en integridad personal, disciplina positiva, protección ante el acoso y violencia sexual como prevenir la vulneración de derechos al interior de la familia, etc, etc. sin embargo como son espacios cortos se brinda una información concreta, el componente de promoción se vincula más a desarrollar, promover o potenciar actividades en los operadores que integran el sistema de protección integral de la niñez y adolescencia.

Siendo una competencia compartida entre el CONNA y el ISNA, de promocionar el conocimiento con la familia y operadores del sistema, con los NNA, con los líderes comunitarios sin embargo la diferencia que refiere dicho profesional es que el CONNA como institución rectora debe promover el conocimiento con una perspectiva más técnica gerencial con los operadores del sistema entonces el abordaje no es igual porque con la familia y comunidad es más que todo desarrollar conocimientos y en cambio con los operadores se desarrollan planes, proyectos, acciones y actividades que permitan de manera progresiva adoptar el enfoque de derechos dentro de las instituciones y que esta adopción se pueda transformar en servicios que cumplan con criterios de

Derechos Humanos; por ejemplo la sensibilidad, la participación y la rendición de cuentas, porque se debe evaluar el cumplimiento de los derechos de esta manera. Este plan está orientado al menos en este momento a dar respuesta a la demanda, todas las solicitudes que llegan de instituciones se priorizan y se desarrollan procesos formativos en dos niveles.

El primero es el nivel básico donde se desarrolla la parte introductoria de los derechos humanos, el modelo tutelar y modelos de la protección integral, los sustentos jurídicos que parten de la Constitución de la República, tratados internacionales de derechos humanos, la política, el plan nacional de acción, etc. siendo más o menos esa la lógica que sigue la institución.

El otro nivel refiere a la difusión de derechos que eso es más que actividades concretas que responden a clarificar dudas de las personas que refieren a talleres o charlas informativas relacionadas con el tema.

3. Explique de qué manera el CONNA, difunde el contenido de la Política Nacional de Niñez y Adolescencia, PNPNA?, ¿A qué instituciones?, ¿Cómo se coordina para ello?, ¿Durante cuánto tiempo lo hace?, ¿Cuáles han sido los resultados de la difusión de la PNPNA?, ¿La difusión de la PNPNA ha provocado impacto positivo o negativo?

Dentro de los procesos formativos se va como un ciclo. Se parte desde la parte teórica básica y se aborda desde la construcción del concepto de niño, que es una categoría relativamente nueva, hasta llegar a la concreción de los preceptos que establece la LEPINA, pero como se operacionalizan a través de la política, hay un espacio de abordaje la política nacional cuales son los ejes, los derechos de supervivencia, desarrollo y participación y también hacer un ejercicio de cómo las instituciones han agotado. Se hace un ejercicio para que se visualice cuales son su participación dentro de la política cuáles son sus competencias y que se identifiquen si son garantes de la política. Ya el plan desarrolla, procesos establecidos para cada institución, que por cierto cada institución aporte como iba hace efectivo los ejes y líneas de atención de la política y como serían los avances que estarían socializando periódicamente como iban a iniciar el proceso de adecuación para poder hacer efectiva la política, de hecho uno de los elementos que establece la política en la parte de la coordinación y articulación es la creación de una comisión interna de adecuación en cada institución en el sistema, en este caso ministro, secretario, se nombra una comisión técnica que es la responsable de articularse y coordinarse con el CONNA para poder avanzar en la transformación en este caso de la institución para poder avanzar en la cuestión del enfoque de derecho y la doctrina de protección de integral, que básicamente es la lógica de este proceso.

4. Detalle de qué manera el CONNA, se coordina y articula con las instituciones del SNPNA y la sociedad civil para divulgar los derechos y deberes de las niñas, niños y adolescentes.

¿Qué cambios se han visto en cada institución?

Si ha habido avances significativos, el modelo tutelar deberá tener un generación para poder cambiar, no es tan sencillo erradicar un pensamiento, una actitud en un apersona adulta, si se pueden hacer cambios y uno realmente conflictua con su propio paradigma y establece la necesidad de cambiar esos paradigmas para no poder adoptar otros.

En la mayoría de operadores se ha logrado percibir ese interés, no en todos, porque obviamente va haber resistencia por operadores en los diferentes niveles de la institución desde el área técnica al área operativa, pero el proceso va avanzando por ejemplo la comisión de adecuación que era la exigencia de la LEPINA y el Seguro Social por ejemplo, ya los servicios de pediatría han ido adoptando los enfoques de protección integral desde el lenguaje y la interacción que tienen con los niños ya que ahora tienen el espacio; la periodicidad de la citas se han acortado habido una ampliación en el número de camas para atender a niños en proceso de observación; otro caso es que la Procuraduría General de la República ha creado una procuraduría adjunta de niñez y adolescencia y una unidad especializada de niñez y adolescencia es una nueva institución realmente es sorprendente porque eso implica una verdadera intencionalidad, para adoptar este nuevo enfoque.

El Ministerio de Salud con la nueva adecuación interna que aglutina todo lo que es el sistema y en este caso que su sistema de salud que es parte del sistema de salud integral que es un acosa sumamente compleja porque abarca todos los servicios que presta el sistema público pero también esta Bienestar Magisterial, el Seguro Social, el Hospital Militar, la Red de Clínicas Privadas que prestan servicios subvencionados de salud y ya hablar de estos temas en todo el conglomerado de instituciones es algo demasiado complejo entonces si hay avances concretos. Por ejemplo el Ministerio de Educación ha iniciado un proceso de formación de su plantel docente desde la atención a la primera infancia hasta la atención al nivel superior y han adoptado toda la temática adoptada a la doctrina de protección integral dentro de sus curriculas, entonces eso ya es un avance muy interesante.

5. Usted, ¿Cómo evalúa el rol del CONNA como máxima autoridad del SNPNA?

Excelente: _ Muy Bueno: _X_ Bueno: _ Regular: __ Necesita Mejorar: _

El CONNA en los años que tiene de estar instalado o estar en proceso de instalación ha creado toda la estructura institucional que puede articularse en diferentes niveles, nivel político, ejecutivo y operativo y esa articulación debe estar sustentado sobre la base de los preceptos que ya establece la LEPINA, la Política, El Plan Nacional de Acción y otras herramientas secundarias como el Plan de acción y protección del sistema nacional, hay una luz en este sentido. Existen particularidades de cada territorio y respuestas de cada institución en diferentes dimensiones pero sobre la base de lo que establece la Política y la LEPINA eso es bien importantes.

Se ha creado unidades especializadas para dar respuesta a las responsabilidades que le otorga la LEPINA a la Institución, hay una estructura en el nivel ejecutivo que está organizando de una manera particular para responder a las obligaciones que la LEPINA les da, por ejemplo la Subdirección de Derechos Individuales que está vinculado a la garantía de derechos individuales y esta es una unidad especializada que ha generado incluso toda una serie de herramientas y protocolos para brindar servicios especializados para los NN en una situación particular por ejemplo el caso de los abusos sexuales, en caso de los NN en situación de migrantes no acompañados hay una serie de herramientas especializadas que se ha construido de manera articulada con otras instancias del sistema; todo lo que es el tema de política pública también que es visto por la subdirección de Política que ve toda la parte estratégica. Esa es la parte más medular se podría decir en el sentido que las políticas públicas son la base sobre el cual tiene que girar toda la estructura del sistema en sus diferentes niveles el político, el ejecutivo, el operativo; todos tienen que estar articulado con la política nacional para poder dar una respuesta sistémica a las situaciones particulares de las NN. Ir abandonando el enfoque sectorialista que es el que ha privado hasta este momento.

La unidad especializada para la defensa de los derechos colectivos y difusos es sumamente importante porque en el territorio es donde hay NN y ahí es donde tenemos que hacer funcionar el sistema desde la perspectiva local articular a los actores locales y alinearlos en el nivel departamental nacional y continuar con esa gran red de protección integral de derechos de los NN; por lo que cree que la institución lleva un punto bastante acertado independientemente que tiene que lidiar con situaciones que son producto de la propia realidad salvadoreña. Por ejemplo los embarazos en adolescentes que son productos de una cultura machista adultocentrista que es un tema demasiado complejo que el CONNA ha asumido un proceso de liderazgo para coordinarse y articularse y empezar a desarrollar acciones que está en el interior de una estrategia nacional intersectorial que permite erradicar por ejemplo los embarazos en la adolescencia son temas de avanzada. el tema de adoptar temas prioritarios por ejemplo implementar el tema de estrategia nacional de la primera infancia; la base de la solución de todos los problemas o en su mayoría los problemas que aquejan la sociedad salvadoreña actual está en tirar la mitrada a primera infancia porque ahí es donde se desarrollan todas las capacidades, habilidades, cognitivas, motrices, sociales, culturales del ser

humano en esa etapa crítica de la vida, es ahí donde tenemos que apostar todo el trabajo institucional.

El tema de promover la educación el tema integral de la sexualidad, es un tema importante y un trabajo permanente para erradicar el castigo como mecanismo de corrección hacia los NNA, si nosotros seguimos violentando a los niños y seguimos lacerándolos, afectando su integridad personal ellos eran reproductores de estos mismos mecanismos de crianza en los cuales ellos han sido desarrollados y esto va perpetuando el modelo tutelar que es el que queremos superar de manera progresiva tanto y que está siendo rectorado por el CONNA.



**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
FACULTAD DE CIENCIAS Y HUMANIDADES
MAESTRÍA EN DERECHOS HUMANOS Y EDUCACIÓN PARA LA PAZ**



GUÍA DE ENTREVISTA No. 4

Objetivo del instrumento de investigación:

Conocer la opinión del funcionario sobre los principales avances, logros y dificultades que existen en cuanto a la coordinación y articulación interinstitucional, según el artículo 134 inciso 3° de la LEPINA.

Nombre persona entrevistada: Msc. Claudia María Hernández

Cargo dentro de la institución: Jefatura Coordinación y Articulación, CONNA.

Preguntas:

- 1. Desde la entrada en vigencia de la LEPINA, en el año 2011 hasta el año 2017, según su opinión, ¿Cuáles han sido los principales avances en El Salvador en lo referente a derechos de niñez y adolescencia?**

Uno de los primeros avances es la entrada en vigencia de la Ley, y su contenido y poder contar concretamente con una institución rectora, dotada para generar cambios en el Estado.

En segundo lugar, la creación de nuevos organismos con carácter especializado en Niñez y adolescencia, que antes no se tenían, concretamente las juntas de protección que antes no se tenían, los comités locales de derechos y los Juzgados Especializados de Niñez y adolescencia. Siendo un pilar muy importante porque la ley no cae en un vacío cae en un conjunto de instituciones principales y por otro lado el enfoque que implica que las instituciones que velan por los derechos de la niñez en función, me refiero al MINED, MINSAL y cualquier institución vinculada con la protección de la NNA, los cambios de la LEPINA les exigen generar cambios y ajustes institucionales, desde reglamentos sistema de funcionamiento, el refuerzo de sus competencias, los cambios en relación a los servicios que prestan, etc.

En tercer lugar no solo hablando de institucionalidad, más bien a nivel de actores, es que la LEPINA establece la corresponsabilidad tanto del sector público que es el estado, así como el sector privado que refiere a la sociedad civil organizada y a la familia, por ello el tema de la NNA no es un tema exclusivo el Estado como una manera tradicional que se venía viendo. Por ello, el CONNA se vuelve un sujeto activo y la sociedad civil organizada se vuelve un conjunto de competencias, que eso implica y ha implicado cambios.

En un segundo momento se termina de potenciar cuando existe el mandato de la LEPINA que todo eso debe funcionar como un sistema entonces el avance de una ley que obliga a funcionar como un sistema es justamente lo que busca la integralidad de la protección de los derechos, este es un cambio radical y un cambio positivo.

Por otro lado, en relación a los instrumentos claves para que el Estado garantice derechos hay que aprobar la política pública de niñez y adolescencia y su Plan Nacional de Acción y por esa parte de las políticas públicas no solo el CONNA ha hecho su parte, sino que también todas la institucionalidad de la que ya hablamos, justo de dos mil nueve hacia acá y a la par de la LEPINA, se han generado una serie de instrumentos que han venido a reforzar lo que ya se viene hablando como son la Ley de la Lactancia, toda la reforma relacionada al sistema de salud, la que ha tenido un impacto positivo y facilita la implementación de la LEPINA, también ha habido una política de implementación de primera infancia que el nombre no lo recuerda pero es un avance y focaliza a ciertos grupos que son muy vulnerables y así sucesivamente una serie de leyes que han venido a potenciar derechos. Y esto es un cambio positivo, incluyendo la Ley de Adopciones, que más allá de cómo se aprobó o si se ajusta o no es de mencionar que estos últimos años ha sido de mucho trabajo para la NNA. Finalizando esta intervención referente a los avances.

2. Según las funciones que realiza en su cargo, mencione ¿Cuáles han sido las principales dificultades en lo referente a la articulación y coordinación con las que se ha enfrentado la institución, desde el año 2009 hasta el año 2016, con las instituciones que forman parte del SNPNA y con la sociedad civil y, si estos han sido superados o aún persisten?

Por una parte son obstáculos institucionales, ya que los marcos operativos de las instituciones están diseñados para operar individualmente, estos son reglamentos o la distribución de las competencias.

Y por otro lado, tenemos toda una cultura que implica que nos cerremos a la coordinación y que prefiramos siempre el protagonismo, el trabajo individual o el trabajo por sector y eso no facilita la coordinación.

Por otro lado, el CONNA como institución nueva que viene a ponerse al frente con rectoría de otras instituciones que tienen veinte años de existir, eso ha generado un proceso lento, se está claro que el liderazgo del CONNA va marcando un paso lento y por ser la institución última en nacer es por ello que va lento y por otro lado el CONNA desplazo otro liderazgo que es el del ISNA, implicando que muchas personas confundan las competencias con el ISNA y hay que trabajar mucho esas competencias y liderazgo del CONNA para que sepa trabajar mejor esa coordinación.

Además, no se puede coordinar si no se están cumpliendo con las obligaciones en su conjunto que establece la PNPNA. Por ejemplo: si los Ministerios que rigen y únicamente están planificando y no ejecutando la política propia institucional que le corresponde y están obviando esta política de estado que versa sobre los derechos de la niñez y adolescencia, difícilmente se podrá coordinar, ya que lo que le da la razón de la coordinación es la implementación de los instrumentos, PNPNA, Plan Nacional de Acción y la misma LEPINA.

Y estos obstáculos a la fecha, ¿se han ido superando poco a poco o aún persisten?

Como son procesos y los procesos no son de la noche a la mañana que se echan a la borda, digamos que si el obstáculo sigue ahí, va mejorando el mismo ya que algunos aspectos se van superando, pero aún falta mucho trecho para lograrlo.

De hecho existen en torno al sistema muchos espacios de coordinación en los que se ha logrado acuerdos importantes en los que se va generando conciencia del trabajo conjunto, ya que, el tema de niñez y adolescencia no es un tema del CONNA, es un tema del Estado.

3. Según las funciones que realiza en su cargo, ¿Cuáles son las dificultades internas a ser superadas dentro de la institución en lo referente a coordinación y articulación?, asimismo, ¿Cuáles son las dificultades que debe superar el CONNA con otras instituciones que forman parte del SNPNA, para asumir su rol de institución rectora?

Lo mismo que dijo al inicio pero en menor escala por el hecho de ser una institución nueva, es decir, el CONNA está dividido en las misiones propias de la institución, pero aunque sus procesos están totalmente entrelazados, aun aquí (en la institución) se trabaja de manera individual y sectorizada, entonces el trabajar en relación a la RAC siempre va a relacionar el tema de Comités Locales de Derechos, trabajar con el tema de derechos individuales siempre va a tocar el tema de derechos colectivos, no es algo de limitar el trabajo sin importar lo de los demás, es un poco de hacer cada uno la tarea y como se ha vinculado con el avance del otro.

Por otra parte, el CONNA debe reconocerse a sí mismo y colocarse como ente rector y no meramente como una cuestión mera operativa, es decir, no debe olvidar que el gran medio para lograr el objetivo es la protección de los derechos de la NNA es potenciar a las instituciones del estado, concientizar, sancionar, convencer toda la incidencia que debe hacer el CONNA en el Estado de la Sociedad, para generar esos cambios, se necesita personal muy pero muy especializado y con un nivel de especialización que obviamente no se tenía, se ha construido a través del tiempo, pero aún hace falta.

4. Según los resultados de la evaluación por el ente contralor del desempeño del CONNA, brinde su propia evaluación del trabajo que ha realizado la institución desde el año 2011 hasta el 2017, para garantizar, defender y proteger los derechos de las niñas, niños y adolescentes:

Excelente: _ Muy Bueno: Bueno: __ Regular: _ Necesita Mejorar: __

¿Por qué?

Muy bueno, ya que el CONNA avanzó mucho en muy poco tiempo, hay instituciones que su política la lanzan hasta diez años después, de comenzar sus funciones, aquí se logró iniciar muchísimo antes y tener la política es la plataforma del proceso de la rectoría y por eso es que ha logrado bastante el CONNA.

5. Usted, ¿Cómo evalúa el rol del CONNA como máxima autoridad del SNPNA?

Excelente: __ Muy Bueno: __ Bueno: __ Regular: __ Necesita Mejorar: __



**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
FACULTAD DE CIENCIAS Y HUMANIDADES
MAESTRÍA EN DERECHOS HUMANOS Y EDUCACIÓN PARA LA PAZ**



GUÍA DE ENTREVISTA No. 5

Objetivo del instrumento de investigación:

Conocer su opinión acerca de los principales avances, logros y dificultades que existen en materia de derechos de niñez y adolescencia en El Salvador, desde la perspectiva de UNICEF.

Nombre persona entrevistada: Licda. María Teresa Delgado de Mejía.

Institución: Especialista de Protección, UNICEF El Salvador.

Preguntas:

- 1. Desde la entrada en vigencia de la LEPINA, en el año 2011 hasta el año 2017, según su opinión, ¿Cuáles han sido los principales avances en El Salvador en lo referente a derechos de niñez y adolescencia?**

Son marcadamente el tema del avance legislativo, es decir, la adecuación de la legislación en términos de la Convención sobre los Derechos del Niño: la otra es la base doctrinal que tiene la LEPINA, que es el enfoque de protección de derechos de la niñez y adolescencia que no necesariamente es la misma doctrina de interpretación que tienen en Europa o Asia, por ejemplo, esa es muy latinoamericana el enfoque de protección de derechos que tiene la niñez y adolescencia que tiene la Convención, los latinoamericanos le dimos la interpretación en ese marco. Entonces, los avances son muy evidentes en El Salvador en todo el marco normativo; hay algunos ajustes que hacerle aun a la LEPINA, como el tema del castigo corporal y algunos pequeños ajustes, pero en términos generales podríamos decir que esos son uno de los principales avances.

Otro avance es la creación y mejoría de nueva institucionalidad a la reingeniería de la institucionalidad, entonces en relación a la vigencia de la LEPINA, marca un proceso de adecuación del marco legal y también de la creación de nueva institucionalidad para la implementación, y ahí podemos encontrar todo lo relacionado con la creación del CONNA, todas sus dependencias, la reingeniería del ISNA (que antes de la LEPINA, el ISNA era una institución diferente a lo que es ahora, al menos legalmente), la creación de los Juzgados Especializados de la Niñez y Adolescencia que tiene dos lados, el lado de la modificación de la Ley Orgánica Judicial para la creación de la Legislación, para la creación de los Tribunales y la creación misma de los Tribunales con sus respectivas Cámaras, la creación de los Comités Locales de Derecho que ha tenido un avance sustantivo, la creación de las Juntas de Protección que es parte del CONNA; sin embargo hay cierto

nivel de autonomía o debería al menos de tener la autonomía que establece el Reglamento Interno de Juntas de Protección, esa es toda la parte de exigibilidad de los derechos por la vía administrativa, las Juntas de Protección y por la vía judicial, pues los JENA, los Juzgados Especializados. Eso es de alguna medida la creación de las APAS -la cual no es tan relevante su rol a nivel local, sin embargo forma parte de la institucionalidad que ha sido propuesta por la LEPINA y pues hay algunas que han sido creadas-.

Básicamente lo más relevante es la creación del CONNA, la creación de las Juntas de Protección que se superó la meta de las catorce, hay 16 Juntas funcionando por el momento; y también la creación de Comités Locales de Derechos que hay más de 100 procesos de los comités y alrededor creo de 80, pero la cantidad es muy importante y refiero eso porque por ejemplo el Estatuto de la Niñez y Adolescencia de Brasil, que fue creado antes de la Convención sobre los Derechos del Niño, como el proceso más antiguo que ha habido de adecuación, no ha logrado ni siquiera la mitad de la institucionalidad de la cual nosotros (El Salvador) tenemos. Es proporcional, en Brasil hay más de 5000 Municipios y sin embargo todo es proporcional, en El Salvador a nivel de América Latina, se le destaca precisamente eso. También se cuenta con la Política Nacional de Niñez y Adolescencia, se cuenta con un Plan de Nacional de Acción para la implementación de la PNPNA. Pues estos son los avances más importantes a nivel de El Salvador, la institucionalidad y el marco legal.

2. Según su opinión explique si la niñez y adolescencia de nuestro país, en las áreas urbanas y rurales se encuentran empoderados de sus derechos.

Creería que es relativo, 100.00% empoderados no están, pero que entendemos por empoderados, que es por ahí donde deberíamos de arrancar; concedores de los derechos en la mayoría de las escuelas les hablan de sus derechos a los niños, en los medios de comunicación a veces hay noticias mediáticas relacionadas por ejemplo al uso de la pólvora, que eso genera una opinión muy generalizada en los niños y que el CONNA, va a sancionar a los padres y madres que es la idea de los niños y las personas, que son sobre el tema; y eso ha generado en alguna medida un conocimiento más generalizado de ciertos derechos, pero conocimientos total y pleno de la LEPINA, pensaría que no.

Una cosa es el conocimiento que tiene los niños sobre sus derechos y el conocimiento que la población en general y sobre todo los adultos tienen sobre la LEPINA. Los niños tienen alguna referencia más clara de sus derechos que lo que los adultos tienen de los derechos de la niñez y adolescencia y eso es importante que se pueda diferenciar, porque los adultos todavía lo toman como un tema marginal, entonces el adulto no ha leído sobre la LEPINA y opina sobre esta sin conocer nada de ella, lo único que dicen es que han perdido la autoridad los maestros y los padres

de familia por culpa de la LEPINA, pero nunca la han abierto o la han leído y lamentablemente en algunos casos han llegado personas a dar capacitaciones de la LEPINA y es a leer los derechos, o a dar una percepción equivocada lamentablemente de lo que es la Ley, en ese sentido, es importante diferenciarla y que aquí no habría mayor diferencia entre las aéreas urbanas y rurales en términos generales, en las escuelas los niños hablan más de sus derechos y de la LEPINA como protectora de sus derechos y hasta le dicen al padre de familia o docente “La LEPINA nos protege”, “voy a ir al CONNA si ustedes.”, ya lo dicen (los niños).

Por ende no podría decirlo con mayor propiedad porque no está medido, no hay una evidencia que lo diga y que nos detecte cual es el nivel de conocimiento de la LEPINA, tanto a nivel de los adultos como a nivel de los niños y de las niñas, lo que si puede decir con propiedad es la percepción que los adultos tiene de la Ley y que los niños puedan tener también de la misma Ley.

3. Según el cargo que desempeña en la institución donde labora, explique, ¿Cuáles son los principales problemas en El Salvador para que las niñas, niños y adolescentes puedan exigir y ejercer sus derechos?

En primer lugar el conocimiento, desconocimiento mismo de los derechos y lo que implica, la noción de lo que implica un derecho plenamente. En la pregunta anterior respondí que los niños tienen una noción que tienen derechos pero no saben cuáles son, y si no saben cuáles son como los van a ejercer; entonces lo que implica es que en el ámbito de los adultos por ejemplo los docentes, rechazan la LEPINA, porque creen que los han hecho perder autoridad.

En este caso uno de los problemas es que nos los conocen en detalle y lo otro es que para que un niño menor de 12 años pueda ejercer plenamente sus derechos, tiene que ser propiciado por los adultos; entonces la PNPNA, debe estar articulada, totalmente vinculada al resto de las Políticas Públicas de El Salvador, para que esta no se vea como la Política Pública pequeña de NNA, sino que una Política Publica vinculada y articulada a los grandes temas de El Salvador, temas económicos, temas sociales; debe haber esa conexión para que realmente se puedan ejercer esos derechos y eso tiene que ver mucho con la forma como capacitamos, como divulgamos la Ley, y esto no es (divulgar la Ley) la exposición del articulado de la ley, creería que es más que ello, es empezar hacer un análisis frente al público que esta, aunque sean niños uno debe ver los diferentes niveles y ver cuál es el elemento sustancial, cual es la visión filosófica-político de la LEPINA y que implica esos derechos, como se ejercitan.

La LEPINA está diseñada para que, si se revisa una buena parte de la ley es el sistema de protección integral y este se vuelve el vehículo para la implementación del ejercicio de los derechos, no para el conocimiento exclusivo del derecho; se debe conocer pero no basta con eso, se debe

saber cómo se ejercitan esos derechos y el mecanismo mediante el cual se ejercitan esos derechos y para estos mecanismos deben estar dadas las condiciones por los adultos, por el Estado, por las instituciones del Estado y si no se trasciende esa forma de dar a conocer la ley, nunca realmente se va llegar a dar un ejercicio pleno de los derechos.

La otra es que todavía no está garantizado que el niño vaya directamente ante los órganos de justicia a solicitar que se le cumplan los derechos que han sido vulnerados. No hay un mecanismo para poderlo hacer. Se pueden decir que hay historias que realmente en las Juntas de Protección se escuchan a los niños, pero saben que hay situaciones que no se pueden ventilar al 100.00% de los casos que llegan.

Hay un tema también de desbordamientos de casos de vulneraciones de derechos de la niñez en los que la institucionalidad todavía no puede atender al 100.00% los casos y la idea no era desbordar a las Juntas de Protección y que todo se judicializara, sino que hubiesen políticas públicas que favorecieran las condiciones para generar precisamente condiciones para que los padres tuviesen vivienda, empleo y se minimizará la cantidad de niños y niñas que estaban siendo vulnerados en sus derechos, lo cual es una tarea pendiente para El Salvador.

Se conocen los derechos, pero como se hace para ejercerlos es por medio del SNPNA y este se encuentra diseñado para que no sea a la fuerza los mecanismos de exigibilidad, ya que están diseñados para que sean a través de las Juntas de Protección. Se espera que se reforme y que no quede judicial pero al crear Comités Locales y al generar las condiciones para crear sistemas locales de protección integral, se tienen que crear las condiciones en el medio, fortalecer todas las RAC, generar que todas esas instituciones que tienen servicios y tiene la oferta de atender a esos niños, entonces que ellos las abran de acuerdo a las vulneraciones de derechos que hay en cada localidad, por eso está diseñada de esa forma.

Hoy lamentablemente la RAC ha sido potenciada más por el lado legal, muy vinculada a la parte jurídica, entonces lo que sucede es que para que forme parte de la organización, la institución requiere requisitos en el CONNA y son supervisados por el ISNA en la RAC, limitando así la oferta de servicios. Los requisitos deben ser por la legalidad, pero debería haber un proceso para generar condiciones para que el CONNA asesore y el ISNA asesore a las instituciones para que vayan cualificando sus servicios de acuerdo a lo que la ley establece pero no cerrarlos; en vez de irlos orientando acorde a lo que la ley establece. En ese sentido el requisito es para formar parte de los comités locales de derecho la certificación y para ser parte del concejo directivo del CONNA, pero la verdad es que a nivel local no todos los miembros de los Comités Locales van a tener esa RAC certificada y ahí ve un problema en ese sentido.

4. Detalle, ¿Cuáles son los derechos mayormente vulnerados a la niñez y adolescencia en El Salvador?

Depende de la estadística que se vea, si agarramos todas las vulneraciones a derechos relacionados con la integridad física y psicológica de los niños nos vamos con la estadística del CONNA, de las Juntas de Protección o de los Juzgados Especializados y nos vamos al ámbito de protección de todos los derechos. Pero también hay un problema muy serio con el derecho a la educación, ha bajado la cobertura de educación en el país, la calidad de la educación no es buena, las condiciones de las escuelas en cuestión de infraestructura no son dignas para que los niños se desempeñen y ejerciten el derecho a la educación y en ese sentido vemos una deuda muy seria en el ámbito de educación de los niños. Hoy por hoy también hay violencia al interior de las escuelas y no violencia de las pandillas sino que también a nivel institucional; hay docentes que todavía tienen métodos arcaicos de educación para los niños y vulneran sus derechos; por otro lado al interior de los centros escolares, también hay una presión generadora de expulsión de niños a través de los grupos criminales de pandillas que influyen y han vuelto a los niños de las escuelas sus mejores clientes para la venta de drogas y todo eso está vulnerando la integridad, la salud física y mental de los niños, pero igualmente afecta el derechos a la educación de la niñez y adolescencia.

Por otro lado, en relación al derecho a la salud todavía no hay una cobertura universal para toda la niñez, a pesar de que la LEPINA dice que los adolescentes trabajadores tienen derecho al seguro social, pero los adolescentes no tienen derecho al seguro social si son trabajadores independientes, por ahí hay avances muy importantes en el tema de la vacunación, en el tema de la reducción de enfermedades como el sarampión, pero hay deuda pendiente en el ámbito de salud en los primeros mil días de nacidos de un niño donde se requiere mayor fortaleza del sistema y de las áreas de salud para poderlo atender.

Aparte de lo anterior, existe el problema de la violencia contra la niñez y la adolescencia, de los homicidios que hay en El Salvador, hay un porcentaje bien alto de adolescentes, no solo adolescentes victimarios, sino que de adolescentes que son víctimas de homicidios y agresiones y lesiones.

Las niñas y adolescentes son las mayormente abusadas sexualmente, en la estadística que se cuenta relacionada con los abusos sexuales, el mayor número de personas abusadas sexualmente son en su mayoría adolescentes, incluso aunque sean de 19 años de edad, porque la estadística baja hasta niñas menores de un año, pero el rango más grande de vulneración está entre los 13 y 17 años y es ahí donde está el grueso de vulneración de los derechos de los niñez.

Entonces aún se ve una situación bastante caótica en relación a los derechos vulnerados de los niños y aquí realmente son niños víctimas.

El tema de las migraciones de la niñez y adolescencia que se van migrando solos o que se van con su grupo familiar, con su madre o padre, o con alguna persona pariente que se han estado yendo y eso es una vulneración de los NNA por la forma que están migrando de forma irregular, sin documentos y en las condiciones en que migran. Entonces, si hacemos una revisión por ejemplo en el ámbito de educación esa no es una responsabilidad del CONNA exclusivamente, es una responsabilidad del Ministerio de Educación. El tema de la salud de la niñez no es un tema exclusivamente del CONNA, es un tema de salud pública, si fuese responsabilidad del CONNA volvemos a la responsabilidad tutelar que todo recae sobre el CONNA y no es así la visión.

5. Desde las funciones que desempeña, ¿Qué acciones ha realizado El Salvador para evitar y/o disminuir las vulneraciones a derechos, y si estas acciones han sido efectivas?

Todo lo que hable al inicio de la conversación me parece que son acciones positivas, tendientes a disminuir la vulneración a derechos de niños, la adecuación de la legislación en el marco de la CDN y con el enfoque de Protección de derechos de la NA, la creación del CONNA con todas sus dependencias, la generación de mecanismos de exigibilidad como las Juntas de Protección, los Tribunales de Ejecución de Medidas, los avances en la creación de los Comités Locales de Derechos y toda esa parte abona a evitar o disminuir la vulneración de los derechos de los niños, lo que pasa es que son insuficientes, son incipientes todavía, y es lógico si en el 2011 entro en vigencia la Ley y no se creó el CONNA allá por octubre o noviembre, comenzó un CONNA pero totalmente incipiente, y medio agregado al ISNA, pues es de esperarse que no tenga todas las herramientas suficientes como para poder atender y por otro lado, la visión y esa visión es que si seguimos viendo al CONNA y al ISNA como los únicos responsables de la atención NNA seguimos en lo que es el enfoque tutelar, aunque legalmente ya no deberíamos tenerlo, el enfoque persiste.

6. Según su opinión, ¿Cuáles son los principales problemas que atraviesa el SNPNA en El Salvador?

No sé si es de su conocimiento que desde UNICEF apoyó al CONNA para la primera evaluación del SNPNA, existiendo un documento que lo tiene el CONNA que habla precisamente sobre ese tema, la metodología que se utilizó fue consultiva, se hicieron grupos focales para ver e identificar cuáles eran a través de consultas con diferentes personas y diferentes instituciones, cuál era la opinión de la mejoría del CONNA desde el SNPNA y desde ese mismo SNPNA se identificaron varias cosas importantes: una es bien conocida que simplemente se documentó que es la falta de

vinculación y articulación de todos los operadores del sistema; también hay en algunos casos entre el CONNA y el ISNA todavía un problema de definición de los roles del ISNA y los roles del CONNA, en determinados momentos la gente tiende a confundir el rol rector del CONNA con el rol del ISNA, en la ley se dejó bastante claro y el ISNA quedo como el implementador de programas de protección un especialista en programas y si es cierto que ha avanzado, ha existido un avance muy evidente sobre todo en esta última administración, ha habido un avance sobre la creación y el mantenimiento de programas para la atención de la niñez, el problema es que son insuficientes, abarca muy poco, tiene muy pocos niños, sin embargo hay unos que son muy buenos pero realmente escapan a atenderlo todo.

Entonces el sistema, la falta de vinculación y articulación y también la falta del conocimiento claro de los roles que tienen cada una de las instituciones que forman parte del SINPNA, se identificó y evidenció claramente un roce bastante fuerte entre el rol de las Juntas de Protección, las funciones de estas y de los JENAS, especialmente con los criterios de la Cámara y ahí está documentado ese problema. Ahí hay un problema más de fondo y es un problema de descripción y desarrollo de la jurisdicción de NA y tiene como un antecedente histórico y es que la LEPINA se creó bajo la base de los Juzgados de Familia, entonces cuando se creó las funciones como mecanismos de exigibilidad judiciales, estos se centraron en la jurisdicción de familia y desde el principio hubo una oposición bastante fuerte por parte de los jueces de familia y cuando se llevó la propuesta a la Asamblea Legislativa, sucedió que se presionó mucho más y allá se cambió la jurisdicción y se crearon los Juzgados Especializados de Niñez y Adolescencia y yo (la profesional) no valoraré si es bueno o malo, pero ahí están los JENAS sin una competencia y sin jurisdicción, entonces se crearon y cuando se revisa cual es el rol de los Juzgados Especializados, tienen que revisar el rol prácticamente de lo que las Juntas de Protección hacen. Eso por una parte.

Por otro lado, ahí en la Ley no quedo descrita cual eran los procedimientos de los JENAS, por el otro lado, también hay una interpretación del rol de las Juntas de Protección muy judicial, entonces los jueces especializados de NA, pretenden que las funciones de las Juntas de Protección sean muy centradas ha ámbitos judiciales o muy parecidas, entonces nos preguntamos cuál es la diferencia entre las Juntas de Protección y los JENAS, en ese sentido, UNICEF ha apoyado en la propuesta de la reforma de la LEPINA, en toda la parte de la creación de la jurisdicción y competencia tanto en la Juntas de Protección como en los Juzgados Especializados, y en esa le cambia el nombre de competencia administrativa a competencia no judicial para evitar la interpretación estrictamente jurídica para los mecanismos para proteger los derechos de la niñez en un ámbito no judicial.

Hay un problema presupuestario que enmarca que no dejara de mencionar, pero no lo veo tanto como la escases de recursos como el enfoque de que debería hacer la Ley por ejemplo, la Ley es una Ley para todas las instituciones de El Salvador, entonces pondré nuevamente el ejemplo en

educación y salud, para poder garantizar los derechos en educación y salud no necesitan estrictamente un nuevo presupuesto para implementar la LEPINA, lo que tienen que hacer es reorientar su presupuesto para que pueda con ese presupuesto darle cumplimiento a lo que está establecido en la LEPINA como garantía al derecho de la educación y la salud de los niños. Expresó que: al principio tocó apoyar un movimiento liderado por el Ministerio de Salud para la implementación de la LEPINA, un dato muy interesante porque en las primeras reuniones que tenían se decía que no tenían presupuesto para implementar la LEPINA, pero ¿cómo iba a ser eso?, se les preguntó si atendían niños y respondieron que sí, que atienden en hospitalización y también en previsión; por lo que se les preguntó nuevamente con que presupuesto, a lo que respondieron que con el de salud. Se les explicó que lo que debían hacer es reorientar el presupuesto de salud para poderlo hacer, ahora para que tenga distribuido el presupuesto con el enfoque de la LEPINA, entonces dirá ok esta es la brecha que tengo para atender a todos los niños de El Salvador, entonces ahí que pida más presupuesto pero donde está ahorita. No lo sabemos. Eso es en todos los ámbitos, en Justicia es igual, hay un presupuesto para el Órgano Judicial, entonces que quiere decir que ya no se va requerir un presupuesto adicional, se debe cambiar el enfoque, por eso remarco que al formar, al capacitar y divulgar la LEPINA, lo más importante es ver cómo se va a ejercitar ese derecho, cuáles son esos mecanismos de exigibilidad, cuál será la orientación y la visión de derechos humanos que tenemos de los niños, porque no es exclusivo de la niñez, es un enfoque total que debe tener, un giro completo, un cambio de chip que debe tener él o la funcionaria ya sea judicial, legislativa, ejecutiva, en todos los ámbitos, en la municipalidad. Por ejemplo cuando uno llega y uno dice, vamos a impulsar el Comité Local de Derechos y dice más de algún alcalde, “es que a mí me rige el Código Municipal, a mí no me rige esa LEPINA, esa LEPINA es para el CONNA y el ISNA.”. Pues no, esa LEPINA es de obligatorio cumplimiento para ellos, pero cuando llega forzosamente lo que hace es una resistencia a la Ley, en vez de decir, no mire le voy a explicar en qué consiste, entonces ahí hay un problema también presupuestario pero también si es cierto que hay una necesidad de más recursos económicos, pero también hay necesidad de que el recurso que ya existe, tenga la orientación de protección que tiene la LEPINA.

Por el otro lado, también hay un problema serio de desconocimiento de las verdaderas funciones y de los roles de los actores, por ejemplo: se han creado Comités Locales de Derechos, pero en su mayoría los miembros del comité de derechos, comités locales, realmente no tienen claro lo que van hacer, ellos pueden rezar las funciones que tiene la LEPINA en el Artículo, pero propiamente que van hacer y poder cumplir con su mandato, que es la protección de los derechos colectivos y difusos, eso ya están pidiendo asesoría y piden que el CONNA les resuelva, cuando ellos son independientes y autónomos del CONNA y no es el CONNA que debería resolver, son ellos y entiende que piden la asesoría porque no son capaces en su mayoría de entender cuál es su rol.

Otro gran problema que hay es que hay buenos mecanismos de exigibilidad de derechos, pero no hay programas para la restitución de derechos de la NA y eso es un rol del ISNA, quien todavía no ha cualificado su programa, suficientemente no los ha mejorado y no ha buscado las alianzas suficientes como para poder vincular esa oferta y en determinado momento que la Junta de Protección o el Juzgado Especializado hay algunos casos que remite al niño, ya le levanto el expediente y ya tomo decisiones y no hay quien le dé una total cobertura, hay algunos casos y no dejen mentir que son insuficientes.

7. En su opinión, ¿Considera que las instituciones que forman parte del SNPNA, se encuentran realizando las funciones que les corresponden de conformidad con la LEPINA?

Ella desea rescatar que el CONNA, desde su punto de vista ellos si están haciendo su rol de liderazgo, rol de rectoría, un poco luchando con el ISNA que no se deja guiar, pero definitivamente cree que ha ido avanzando pero debería ser un poquito más.

8. Según su valoración, ¿Cómo evalúa el trabajo que se encuentra realizando el CONNA, de conformidad con las competencias y funciones que le asigna la LEPINA en los artículos 134 y 135?

Excelente: Muy Bueno: Bueno: Regular: Necesita Mejorar:

¿Por qué?

Le parece que bastante bien, sin embargo tiene una cuestión que la viene manejando desde hace bastante tiempo y no tiene nada que ver con las personas, si no con el empoderamiento, con colocar el tema de niñez en la agenda nacional y es más relevante la dirección ejecutiva del CONNA que el Concejo Directivo del CONNA, y para que trascendamos de pequeñas acciones, de pequeños programas y de pequeños intentos en el tema de NA, es importante trascender a empoderar a los miembros del Concejo Directivo del CONNA, porque ahí están los representantes de las principales Políticas Públicas, ahí están los presupuestos, no solo con la presencia de los Ministros de Hacienda, Educación, Salud, Trabajo, Justicia, también la Procuraduría General de la República, que eso fue un gran problema que como ellos tienen una competencia generada por la Constitución de la República de protección a la niñez, entonces cuando les conviene ellos tocan el tema, pero en términos generales, no se entiende cual es el ámbito de la PGR en cuanto a la NA, hay mucha conveniencia, sobre todo en el tema de adopciones, entonces ahí hay un problema.

El otro problema es que también está referido con el tema de sistemas, la falta de compromiso de COMURES en el Concejo Directivo del CONNA, porque los Alcaldes en alguna medida han ido abriendo los espacios para generar la institucionalidad que demanda la LEPINA a través de los comités locales de derechos y en algunos casos han trascendido porque han creado programas muy buenos municipales para atender a la NA, pero en el caso de COMURES, se escogió por ser la institución que congrega la mayor cantidad de todas las alcaldías de todos los partidos políticos, entonces se entiende que es una instancia política y que ellos aun que son de diferentes partidos políticos son los que logran compromisos muy buenos a favor de la NA, a través de los concejos departamentales de Alcaldes, ellos tienen una estructura que ayuda, coadyuva para que lleguen los mensajes a los diferentes Municipios, entonces la falta de participación de COMURES en el CONNA lo que genera es el aislamiento del gran órgano rector ya que es el CONCEJO Directivo del CONNA, no la Dirección Ejecutiva del CONNA, esta última es el órgano ejecutor, es la que dirige la ejecución, los mandatos que da el Concejo Directivo, o que debería dar este.

Y por otro lado la PNNA es muy etérea, no concretiza, entonces ahí lo que se ha vuelto es de nuevo “los niños tienen derecho a todo lo que dice la LEPINA”, pero como se hace eso, y una política por su naturaleza debería tener un periodo de tiempo de incrementación y de verificar las situaciones de vulneraciones más serias de derechos y cohesionar a toda la institucionalidad para que proteja el derecho de la NA.

Ella creería que desde su punto de vista es la parte más importante de aquí al futuro que el CONNA debe trabajar en eso y en su concejo directivo porque ahí es donde están los recursos, de ahí el tema del personal están muy bien formados, bastante, están desbordados de trabajo sobre todo las juntas de protección y no podría decir o sería injusto que lo dijera que no hay un trabajo importante en el CONNA, pero creo que se debe trascender de los niños y las niñas, y para trascender es el elemento fundamental que tiene la LEPINA, tenemos que meter el tema de niñez en la agenda nacional y que el CONNA se el cohesionador de todas políticas del país, relacionadas con la niñez. Si no hay cobertura al 100% de la población, no es el CONNA el responsable, es Educación, ahora como esta en el concejo Directivo, hay que impulsarlo desde el CONNA ya que son los rectores de niñez y adolescencia. Si no hay salud para los niños, si no hay inserción para los adolescentes en conflicto con la Ley, debemos empujar desde niveles más altos.

9. Usted, ¿Cómo evalúa el rol del CONNA como máxima autoridad del SNPNA?

Excelente: Muy Bueno: Bueno: Regular: Necesita Mejorar:

¿Por qué?

Le pondría Bueno. Por todo lo antes dicho, es incipiente, la estructura está bien en muy pequeño tiempo, solo el reto de crear todos los reglamentos que la LEPINA exige han superado expectativas, han creado Juntas de Protección, Comités Locales de Derechos, hay un Concejo Consultivo de NA que se reúne con Concejo Directivo del CONNA, no se debería permitir personas de bajo nivel en el Concejo Directivo, si no son Ministros y Viceministros no deberían aceptarlo, deberían presionar para que este el titular, precisamente para que no solo llegue a validar informes ni contratar personal, no que se le lleven los problemas: problema presupuestario, problema de acceso a la educación, de salud, del sistema, de reforma de Ley; para que ellos realmente tomen decisiones. Que no solo lleguen a escuchar. Sé que es difícil lo que pido, pero para eso se diseñó el Concejo Directivo del CONNA.



**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
FACULTAD DE CIENCIAS Y HUMANIDADES
MAESTRÍA EN DERECHOS HUMANOS Y EDUCACIÓN PARA LA PAZ**



GUÍA DE ENTREVISTA No. 6

Objetivo del instrumento de investigación:

Conocer su opinión sobre los principales avances, logros y desafíos que existen en materia de derechos de niñez y adolescencia, a través de la implementación de la Doctrina de Protección Integral y la entrada en vigencia de la LEPINA en El Salvador.

Nombre persona entrevistada: Msc. Ruth Agreda y Msc. María de los Ángeles Figueroa, ambas Jueza Especializadas de Niñez y Adolescencia de San Salvador.

Preguntas:

- 1. Desde la entrada en vigencia de la LEPINA, en el año 2011 hasta el año 2017, según su opinión, ¿Cuáles han sido los principales avances en El Salvador en lo referente a derechos de niñez y adolescencia?**

La elaboración y entrada en vigencia de la Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia, LEPINA, la cual era una deuda del Estado salvadoreño de crear una ley que reconozca derechos a la niñez y adolescencia, así como que proteja y garantice dichos derechos a las niñas, niños y adolescentes, la cual estuviera acorde al contenido de la Convención sobre los Derechos del Niño. Otro avance es la creación del Sistema Nacional de Protección y la creación e implementación de la Política Nacional de Niñez y Adolescencia; asimismo, la creación del CONNA como institución rectora del SNPNA.

- 2. Según su opinión explique si la niñez y adolescencia de nuestro país, en las áreas urbanas y rurales se encuentran empoderados de sus derechos.**

Existe poco empoderamiento de la niñez sobre el conocimiento de la LEPINA, además es muy complicado establecer si existe un alto nivel de comprensión, ya que no existe un estudio detallado sobre ello por parte del Ministerio de Educación, SNPNA o la sociedad civil.

- 3. Según el cargo que desempeña en la institución donde labora, explique, ¿Cuáles son los principales problemas en El Salvador para que las niñas, niños y adolescentes puedan exigir y ejercer sus derechos?**

Hay desconocimiento y confusión sobre el contenido de la LEPINA, así como de las instituciones que tienen la competencia para proteger derechos a la niñez. La población salvadoreña aún no entiende la Doctrina de Protección Integral que se intenta aplicar en El Salvador, ya que se considera que es una ley para países más desarrollados que el nuestro, como por ejemplo: Suiza, Suecia, Noruega, entre otros.

Otra dificultad es que en nuestro país, la mayoría de la población y las mismas instituciones del Estado poseen un actuar adultocentrista, además se continua viendo a la niñez como objetos de protección e incluso como sujetos a quienes se les debe ayudar de manera caritativa –este pensamiento lamentablemente se sigue manteniendo y aplicando e incluso por las instituciones del Estado-; asimismo, existe una ausencia notable de políticas públicas para resolver problemas de naturaleza estructural.

4. Considera usted que, ¿Las políticas de cada una de las instituciones del Estado salvadoreño, se encuentran acordes con el contenido de la PNPNA?

El Estado salvadoreño desde hace años se ha encontrado realizando un proceso de adecuación de las políticas, protocolos, directrices y lineamientos internos en cada una de las instituciones del Estado, ya que es necesario que el contenido de su normativa y el actuar de su personal se encuentre acorde a la LEPINA y la CDN.

Es importante mencionar que se han logrado grandes cambios en instituciones como Ministerio de Salud y Ministerio de Educación; asimismo, es importante visibilizar que existe una comisión para la adecuación de la normativa y el actuar de las instituciones según la LEPINA, la cual se encuentra compuesta por varias instituciones.

5. Según su opinión, ¿Cuáles son los principales problemas que atraviesa el SNPNA en El Salvador?

- La falta de coordinación y articulación entre las instituciones del SNPNA.
- La ausencia y cobertura de programas a nivel nacional que deben ser creados e implementados por ISNA, para que las Juntas de Protección y los Juzgados Especializados puedan referir a las niñas, niños y adolescentes a dichos programas y restituir sus derechos.
- Problemas en la tramitación de los procedimientos administrativos en Juntas de Protección, así como en los procesos judiciales de niñez y adolescencia, ya que han existido dificultades debido a los criterios que se manejan por las diferentes instituciones del SNPNA.

- La falta de asignación presupuestaria para que las instituciones puedan trabajar de manera adecuada, así como la optimización de los recursos.
- La ausencia de Comités Locales de Derechos en cada uno de los municipios de El Salvador.

6. Para usted, ¿De qué forma las instituciones que forman parte del SNPNA, pueden superar las dificultades existentes con respecto a las vulneraciones, promoción y protección de NNA?

Es necesario que primero se identifique las instituciones que tienen la competencia de conformidad con la LEPNA para divulgar los derechos de la niñez, luego es necesario que se realicen acciones de coordinación y de ser necesario que unan esfuerzos para trabajar de manera conjunta y cumplir eficazmente con el mandato que la ley les faculta.

7. ¿Qué mecanismos debe utilizar el CONNA para superar las dificultades con otras instituciones que forman parte del SNPNA, para garantizar los derechos establecidos en la LEPINA?

CONNA debe asumir su rol de institución rectora del SNPNA, además es necesario mencionar que no es la única institución que debe asumir su rol, ya que ISNA también debe realizar acciones para garantizar los derechos de las niñas, niños y adolescentes que se encuentran con medida de institucionalización.

Asimismo, es importante que se visibilice que los problemas sociales difícilmente se pueden resolver solo por una institución, ya que la mayor parte de vulneraciones a derechos se deben a problemas estructurales y la única forma de solventarlos es a través de políticas públicas de Estado. Otro aspecto a destacar es que los problemas que se originan dentro del SPNPNA se deben resolver como SNPNA de forma conjunta y no de manera individual, ya que todos somos corresponsables en garantizar los derechos de las niñas, niños y adolescentes.

8. ¿Considera usted que las instituciones que forman parte del SNPNA, se encuentran realizando las funciones que les corresponden de conformidad con la LEPINA?

Es complicado determinar si están cumpliendo o no con sus competencias, pero se puede decir que cada institución se encuentra realizando acciones para cumplir con lo que le corresponde, el problema es que se intenta solventar los problemas de la niñez de manera individual por cada una de las instituciones y no como SNPNA, tal como se los mencione anteriormente.

9. Según su valoración, ¿Cómo evalúa el trabajo que se encuentra realizando el CONNA, de conformidad con las competencias y funciones que le asigna la LEPINA en los artículos 134 y 135?

Excelente: Muy Bueno: Bueno: Regular: Necesita Mejorar:

¿Por qué?

Ha logrado conformarse en poco tiempo y ha logrado contar con normativa que le permita funcionar y asumir rápidamente con las funciones y competencias que le mandata la LEPINA, pero como toda institución del Estado debe mejorar en sus procesos y en el trabajo que realiza, ya que trabajar para evitar vulneraciones a derechos de la niñez es muy delicado y solo fortaleciendo a su personal y fortaleciéndose como institución se logrará realizar una muy buena labor, además deber ser una institución que este bien fortalecida para asumir la vigilancia, defensa y protección de la niñez, así como asumir la coordinación, articulación y la rectoría del SNPNA.

10. Usted, ¿Cómo evalúa el rol del CONNA como máxima autoridad del SNPNA?

Excelente: Muy Bueno: Bueno: Regular: Necesita Mejorar:

¿Por qué?

Es una institución que en tan poco tiempo ha logrado posicionarse y ha realizado acciones para coordinar y articular con diversas instituciones del Estado para garantizar derechos a la niñez.



**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
FACULTAD DE CIENCIAS Y HUMANIDADES
MAESTRÍA EN DERECHOS HUMANOS Y EDUCACIÓN PARA LA PAZ**



GUÍA DE ENTREVISTA No. 7

Objetivo del instrumento de investigación:

Conocer su opinión sobre los principales avances, logros y desafíos que existen en materia de derechos de niñez y adolescencia, a través de la implementación de la Doctrina de Protección Integral y la entrada en vigencia de la LEPINA en El Salvador.

Nombre persona entrevistada: Msc. Alex David Marroquín.

Cargo: Magistrado de la Cámara Especializada de Niñez y Adolescencia.

Preguntas:

- 1. Desde la entrada en vigencia de la LEPINA, en el año 2011 hasta el año 2017, según su opinión, ¿Cuáles han sido los principales avances en El Salvador en lo referente a derechos de niñez y adolescencia?**

La aprobación de la LEPINA, la cual entró en vigencia en enero de 2011, ya que el proceso se aprueba en el 2009 y se le da una vacación de ley de un año y después se decide que entre en vigencia hasta en enero. Es importante decir que con la LEPINA El Salvador como Estado ha hecho su mejor esfuerzo en orden a adecuarse a los requerimientos, a las obligaciones, que adquirió al suscribir y ratificar la Convención sobre los Derechos del Niño.

El Salvador ha mostrado muchas dificultades, muchos obstáculos para transformar su entorno normativo, sociocultural, institucional, para adecuarse al nuevo modelo. En el nuevo modelo de la protección integral lo realmente sustancial es la concepción del niño, de la niña del adolescente como titulares de derechos, eso es lo fundamental porque en oposición a los anteriores modelos, de los cuales nuestra legislación todavía tiene resabios, es que se les consideraba incapaces, objetos de protección, no tenían derechos, no se les reconocía los derechos que le reconoce la CDN.

Antes de esta época de 2009 (de la aprobación de la LEPINA) los esfuerzos habían sido eufemísticos, una cosa muy tibia, muy sin incidencia y es con la LEPINA donde se asume la idea que tiene la CDN, se pone la primera piedra, hay que destacar que la sola entrada en vigencia de la LEPINA es un aspecto muy importante porque refleja el mejor esfuerzo del Estado salvadoreño, en orden a adaptarse, adecuarse a los términos de la CDN.

También implica un cambio significativo desde el punto de vista normativo en orden al tratamiento jurídico de la niñez y adolescencia, y eso pasa por la visibilización de los distintos grupos que hay en la niñez y adolescencia; pasa por darle contenido al interés superior (artículo 12 de la LEPINA), ahora se establece claramente que significa interés superior ya no es una norma indeterminada discrecional, sino que tiene contenido concreto; se establece la idea de la autonomía progresiva que es otro concepto fundamental en esto, entonces hay un cambio institucional importante, se crea nueva institucionalidad, se crea el Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia, al menos desde la ley se crean las Juntas de Protección y los Comités Locales de Derechos, la creación de esa nueva institucionalidad también es uno de los grandes aportes.

2. Según su opinión explique si la niñez y adolescencia de nuestro país, en las áreas urbanas y rurales se encuentran empoderados de sus derechos.

No considero que sea importante que exista esa separación en áreas urbanas y rurales, ya que lo importante es que toda la población debe conocer el contenido de la ley sobre todo la niñez. En especial debe realizarse campañas de divulgación de derechos y que den a conocer a que instituciones se puede acudir en caso de vulneraciones a derechos y de los mecanismos para acceder, exigir y hacer valer sus derechos.

3. Según el cargo que desempeña en la institución donde labora, explique, ¿Cuáles son los principales problemas en El Salvador para que las niñas, niños y adolescentes puedan exigir y ejercer sus derechos?

Por lo que hemos podido ver desde la Cámara Especializada de la Niñez, las vulneraciones a derechos se deben a diversos factores; identificando que existe un fuerte desconocimiento de la LEPINA por parte de la población, así como de las instituciones que existen para hacer valer los derechos de la niñez, además de que instituciones como el CONNA aún no termina de asumir su rol de rectoría, así como el ISNA que no crea los programas necesarios para restituir derechos. No obstante lo anterior, es importante mencionar que desde el GOES se debe garantizar la seguridad, el empleo, la salud, entre otros aspectos a la población salvadoreña.

Aunado a lo anterior, existe una lenta creación de los Comités Locales de Derechos por parte del CONNA, así como la falta de capacitación sobre las acciones que deben realizar tanto los CLD y las Juntas de Protección, pero lo preocupante y alarmante es que hasta el día de hoy continúen las vulneraciones a derechos de la niñez y adolescencia y se siga generando impunidad en las investigaciones que se efectúan, ya que se resuelve demasiado tarde y no se garantizan los derechos de la niñez en su debido momento.

Aunado a lo anterior, desde el Estado existe una deuda pendiente desde que asumimos el compromiso de suscribir y ratificar la CDN, la cual fue informar periódicamente al Comité de los Derechos del Niño sobre la situación de la niñez y la adolescencia en El Salvador, y de los cuatro informes que hemos presentado, las cuatro observaciones que nos ha hecho Naciones Unidas, van en la misma línea, son parecidas, o sea El Salvador no ha adecuado su ordenamiento Jurídico, no lo ha hecho coherente con la CDN, es decir, que el Estado no tenido la capacidad de adecuar el sistema normativo a los requerimientos de la LEPINA.

El Código de Familia es un Código todavía con marcado acento tutelar, necesitamos transformarlo, eliminar el matrimonio adolescente, eliminar la corrección moderada y adecuada porque son temas que ya el comité nos ha dicho: violan la Convención, entonces tenemos mucha tarea, cumplir las observaciones del Comité creo yo que es otra de las tareas, no lo hemos podido hacer, entonces quiere decir que en algunos puntos hemos avanzado muy lentamente y en otros seguimos muy rezagados.

4. Considera usted que, ¿Las políticas de cada una de las instituciones del Estado salvadoreño, se encuentran acordes con el contenido de la PNPNA?

Aún hace falta mucho para que en El Salvador cada una de las instituciones del Estado pueda adecuar sus directrices internas, lineamientos, protocolos, entre otros documentos al contenido de la PNPNA, la CDN y la LEPINA. Un buen ejemplo de ello son el MINED y MINSAL, quienes aún les hace falta comprender el cambio de paradigma que se promueve con la LEPINA, ya que se busca garantizar derechos y reconocer a la niñez y adolescencia como sujetos de derechos y no como objetos de protección.

5. Según su opinión, ¿Cuáles son los principales problemas que atraviesa el SNPNA en El Salvador?

La falta de coordinación y articulación entre las instituciones del SNPNA para resolver los problemas de manera conjunta y no de forma individual, en esto el CONNA no ha tenido el punto, el equilibrio, lo atinado para establecer estos mecanismos, por eso es que algunas instituciones y la sociedad civil consideran que el sistema todavía no funciona como sistema, a pesar de que hay un ente rector y que hay algunos esfuerzos todavía el tema de la coordinación y la articulación de los miembros del sistema es una deuda pendiente; asimismo, es importante mencionar que existe una notable ausencia para la divulgación de la LEPINA a la población salvadoreña, ya que la gente no conoce la ley y a partir de que no conoce la LEPINA se van creando ideas equivocadas sobre ella y se vulneran derechos. Ejemplo de ello son: MINED y MINSAL.

6. Para usted, ¿De qué forma las instituciones que forman parte del SNPNA, pueden superar las dificultades existentes con respecto a las vulneraciones, promoción y protección de NNA?

Lo que debe existir es una adecuada coordinación y articulación interinstitucional, ya que solo de esa manera se podrá garantizar derechos a la niñez. Para ello, el CONNA es quien debe ejecutar acciones de este tipo, puesto que de conformidad con la LEPINA es el ente rector y quien debe coordinar a las demás instituciones del Sistema.

7. ¿Qué mecanismos debe utilizar el CONNA para superar las dificultades con otras instituciones que forman parte del SNPNA, para garantizar los derechos establecidos en la LEPINA?

Actualmente se está ejecutando una acción por parte del CONNA, la cual es la coordinación a través de la “Mesa interinstitucional entre el componente administrativo y componente judicial”, en dicha mesa las instituciones del SNPNA estamos discutiendo las posibles soluciones a los problemas existentes que hay en el Sistema, entre ellos problemas de interpretación de la LEPINA en los procedimientos administrativos y judiciales, así como de los problemas existentes por la falta de programas a nivel nacional.

8. ¿Considera usted que las instituciones que forman parte del SNPNA, se encuentran realizando las funciones que les corresponden de conformidad con la LEPINA?

Cada institución se encuentra haciendo lo posible para cumplir con lo que le mandata la LEPINA, pero aún hace falta mucho para asumir el nuevo modelo, las instituciones no parecen estar en la misma sintonía, le pongo un ejemplo: nosotros aquí en la Cámara hemos dicho que sacar pasaporte, no implica pedir autorización y sin embargo la siguen pidiendo, y a raíz de eso en algunas sentencias hemos dicho que es un documento de identidad, es un derecho fundamental de cualquier persona, sacar pasaporte y eso no implica necesariamente que se tenga que salir del país, mandamos la sentencia y le notificamos a la Dirección General de Migración y Extranjería para que girara la información, pero aún se continua solicitando la autorización para entregar ese documento; y lo mismo ha sucedido con las Juntas de Protección quienes habían estado a nuestro juicio interpretando mal la ley, aplicando mal los procedimientos, nosotros hemos notificado al CONNA para que se estandarice el procedimiento, empezamos a ver los resultados de eso, pero a nivel institucional no hay una apropiación del concepto de protección integral, no hay una apropiación del concepto de la LEPINA, no se está desarrollando como dice la LEPINA, la institucionalidad no está girando alrededor de la finalidad del sistema, la cual debe ser garantizar derechos a las niñas, niños y adolescentes.

9. Según su valoración, ¿Cómo evalúa el trabajo que se encuentra realizando el CONNA, de conformidad con las competencias y funciones que le asigna la LEPINA en los artículos 134 y 135?

Excelente: __ Muy Bueno: __ Bueno: __ Regular: __ Necesita Mejorar: X

¿Por qué?

No ha logrado asumir aun su papel de institución rectora del SNPNA, no ha brindado las directrices técnicas adecuadas a las Juntas de Protección, además ha existido una instalación muy lenta de los Comités Locales de Derechos; asimismo, el CONNA no debe ser una institución que este demasiado ligada al GOES, ya que pareciera que la institución se encuentra demasiado vinculada al partido político de gobierno y por ello no se pronuncia ante las graves vulneraciones a derechos humanos de las niñas, niños y adolescentes que han sido cometidas por las mismas instituciones del Estado, cuyos funcionarios representan al partido político de gobierno, por ejemplo: las vulneraciones a derechos cometidas en el sector salud por la falta de medicamentos o por la mala atención de su personal médico.

Es necesario que CONNA capacite a su personal, ya que existen personas que no tienen la experiencia necesaria y requerida para asumir cargos de jefatura y dirección, además los pronunciamientos de la institución y su actuar es muy tibio y es necesario que ejerza y haga valer su rol; asimismo, debe optimizarse los recursos -los cuales son muy pocos- y deben ser destinados para que se realicen acciones para promover derechos, realizar mayor vigilancia para que se cumpla con lo establecido en la LEPINA y la PNPNA por parte de las instituciones del Estado, así como sancionar a quienes infrinjan la ley (lo cual no ha hecho).

10. Usted, ¿Cómo evalúa el rol del CONNA como máxima autoridad del SNPNA?

Excelente: _ Muy Bueno: __ Bueno: _ Regular: _ Necesita Mejorar: X

¿Por qué?

Necesita mejora porque no está cumpliendo de manera adecuada su rol de coordinar y articular el SNPNA, además de que existe una lenta capacidad de respuesta para garantizar derechos a la niñez y adolescencia de nuestro país en eso tiene responsabilidad, ya que sus Juntas de Protección no dictan las medidas de protección a tiempo y no sancionan a los vulneradores a derechos, además de que aún hace falta que en cada municipio del país se encuentre instalado un Comité Local de Derechos.



UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
FACULTAD DE CIENCIAS Y HUMANIDADES
MAESTRÍA EN DERECHOS HUMANOS Y EDUCACIÓN PARA LA PAZ



GUÍA DE ENTREVISTA No. 8

Objetivo del instrumento de investigación:

Conocer su opinión sobre los principales avances, logros y desafíos que existen en materia de derechos de niñez y adolescencia, a través de la implementación de la Doctrina de Protección Integral y la entrada en vigencia de la LEPINA en El Salvador.

Nombre persona entrevistada: Lic. Emeterio Sánchez

Cargo: Jefe del Departamento de Centros de Acogimiento de la Subdirección de Protección de ISNA.

Preguntas:

- 1. Desde la entrada en vigencia de la LEPINA, en el año 2011 hasta el año 2017, según su opinión, ¿Cuáles han sido los principales avances en El Salvador en lo referente a derechos de niñez y adolescencia?**
 - La LEPINA marca un antes y un después, un momento relevante en el rol de la institución... un elemento esencial es la ponderación a la institucionalización, ya que era común encontrar centros de acogimiento con grandes cantidades de niños y adolescentes.
 - Con la LEPINA se pondera más las medidas alternas y esa es la razón de ser en esencia. Con la LEPINA se logra establecer una pauta de coordinación y mandata roles específico de diferentes entidades, y se establecen también diferentes medidas administrativas o judiciales.
 - No ha sido fácil, con la aplicación tuvo que hacerse cambios, adecuaciones y cambiar esquemas, ya que hubo resistencia no solo de personas, si no que de instituciones cambiando radicalmente los roles de las instituciones.
 - La LEPINA es un instrumento legal oportuno y a razón de ello los centros han quedado con niveles de ingresos bajos de población, lo que ha sido significativo para mejorar.
 - Se ha establecido en la LEPINA una serie de principios fundamentales que antes no eran reconocidos.

- Hubo resistencia a ponderar que el niño era sujeto de derechos y deberes.
- Se creyó que la LEPINA potenciaba la vagancia y la delincuencia y lo catalogaban como un instrumento extremadamente garantista y consciente o inconscientemente fueron creando por decirlo así anticuerpos, que gradualmente han sido superados.

2. Según su opinión explique si la niñez y adolescencia de nuestro país, en las áreas urbanas y rurales se encuentran empoderados de sus derechos.

Ese es un desafío en la actualidad, que se tiene como institución de llegar a ese estándar, de tener niños y niñas empoderados y conocedores de sus derechos y sobre todo que conozcan de las instancias que están por ley obligadas a garantizarlas, no se está en la cúspide pero si se puede hablar a todos los niveles de LEPINA, ese es el desafío actual empoderar a los niñez y adolescencia. Hay sectores que no se ha empoderado.

Faltan acores claves que no se encuentran incluidos, por ejemplo Fiscalía y PNC.

3. Según el cargo que desempeña en la institución donde labora, explique, ¿Cuáles son los principales problemas en El Salvador para que las niñas, niños y adolescentes puedan exigir y ejercer sus derechos?

Diferenciar que significa ser niño en la actualidad y por ejemplo en 1990. La niñez y adolescencia enfrenta todo tipo de desafíos, como la inseguridad, no poder ejercer el derecho de la recreación, no puede desarrollarse libremente, la no libre movilización, son problemas reales que la adolescencia enfrenta.

Existe la voluntad, eso se percibe en reuniones con diferentes entidades, la diferencia es el método, el cómo; ya que hay diferentes entidades que focalizan su atención a determinadas aéreas, no llegan a otras que también se necesitan.

No se ha logrado hacer un trabajo sistemático y coordinado para que se pueda llegar hasta el último rincón del país, se trabaja la misma zona, cuando se puede cubrir otra donde el servicio o atención no llega.

Una limitante es que los autores se comuniquen, se coordinen, nos centramos en la forma y no en el fondo del problema.

4. Considera usted que, ¿Las políticas de cada una de las instituciones del Estado salvadoreño, se encuentran acordes con el contenido de la PNPNA?

Hace falta, no solo es el hecho de tener una política en materia de NNA se debe hacer propio el contenido e implementarlo. Existe un plan El Salvador seguro, está orientado al tema de la prevención, el problema es que no se le da continuidad o seguimiento. Al hablar de política no solo es de crearla, lo que es importante, pero solo ella no ayuda mucho, se debe implementar dar acceso y que todos lo conozcan, falta ese empoderamiento.

Se puede hablar desde el punto de vista presupuestario, y que somos un país que invierte poco en el tema de niñez, hice hace poco una comparación de cuanto invierte el país en comparación a otros y existe una diferencia y no es por no reconocerlo o no darle relevancia. Falta el compromiso social y político de apostarle al tema y ver a la NNA como una respuesta y no como una inversión que no se espera resultado, el resultado se puede ver en muchos años. Invertir por ejemplo en primera infancia es estar claros que es más barata la prevención pero se queda a nivel de discurso, es un tema de agenda nacional, pero no deja de ser un tema de baja intensidad que sale a la palestra en coyuntura política, o cuando se da en una situación connotación publica solo ahí se habla del tema.

En la práctica se crean las políticas, pero no se ejecutan y no se da seguimiento, existen falencias, no por las políticas en sí, no hay cobertura y existen otros factores de fondo, existe una distancia entre el contenido y la aplicación.

5. Según su opinión, ¿Cuáles son los principales problemas que atraviesa el SNPNA en El Salvador?

La coordinación, falta rectorar, liderazgo ya que hasta el momento existe el sistema y se conocen los autores, pero cuesta definir agendas en comunes, existe aquel interés particular en querer hacer acciones aisladas. El sistema como tal debería definir una agenda en común.

La delimitación de competencias, hay entidades que han surgido, son nuevas y todavía están en la fase de inducción y no se han empoderado y eso ha venido afectar en si, por ejemplo PNC, PDDH, EL CONNA, y se ha percibido que existe ese desconocimiento, a lo mejor, no tienen la experiencia y rodaje para rectorar un esfuerzo en común, y se ha visto a la hora de garantizar derechos fundamentales.

6. Para usted, ¿De qué forma las instituciones que forman parte del SNPNA, pueden superar las dificultades existentes con respecto a las vulneraciones, promoción y protección de NNA?

Estamos en el camino, pero estamos a media cuesta, existe voluntad, pero también factores externos que no permiten que la agenda en común se materialice.

Existe una línea muy delgada entre la competencia de una y otra, la ley tiene esos vacíos que se están debatiendo en este momento, hace falta que las instituciones se empoderen, conozcan y definan su rol.

Hay instituciones nuevas relativamente y les hace falta especializar su recurso, fortalecerse presupuestariamente, y falta divulgar su accionar. Puede existir la representación del Estado pero se sigue desconociendo el rol de las entidades, no solo para conocer, si no para exigir ese rol de las entidades. Falta más promoción, que exija que funcionen.

La sociedad civil debería jugar un rol determinante, protagónico, no solo para fiscalizar el hacer de las entidades, que va amarrado con la transparencia, si no que cumplan con sus funciones y se encuentra establecido en un mandato legal, para el que fueron creadas.

7. ¿Qué mecanismos debe utilizar el CONNA para superar las dificultades con otras instituciones que forman parte del SNPNA, para garantizar los derechos establecidos en la LEPINA?

La dificultad es que es una institución nueva que se está posesionando de su rol y eso le está haciendo meya, como entidad rectora esta llamada a liderar un esfuerzo de promoción, de divulgación, en la garantía de derechos. Como entidad rectora debe agotar esfuerzos por aglutinar y conducir un proceso que lleve a garantizar derechos.

Considero que no ha logrado la cobertura que por ley le mandata, tiene alrededor de 15 juntas de protección, está logrando la presencia pero esto no es cobertura, pero parece que la cobertura es fundamental así como los procesos que aglutinan la red nacional. Es la entidad llamada a liderar esfuerzos de este tipo.

ISNA es una entidad operativa y el rol de nosotros está limitado con la ley. Todavía nos falta romper esos círculos que no nos permite sentarnos a definir objetivos y agendas en común.

Cuando entro en vigencia la LEPINA, no dio las herramientas necesarias, y como herramientas refiero a las cuestiones presupuestarias. La institución hace un esfuerzo, pero hace falta mucho, que por ser nueva y tener carencias igual que otras aún le falta.

8. ¿Considera usted que las instituciones que forman parte del SNPNA, se encuentran realizando las funciones que les corresponden de conformidad con la LEPINA?

Si, sin embargo hay un tema fundamental, la socialización de la ley. Hace falta bajar, trascender la información. Se piensa que la LEPINA solo viene a fortalecer la delincuencia y los operadores deben tener una concepción diferente. No se ha divulgado, promovido y se sigue pensando que las instancias y la misma ley promueve, favorece a determinado sector de la sociedad. No solo es un instrumento bonito que se aplica a lo que queremos. Pero, ¿lo conocen y lo interpretan de la misma manera? En diferentes lugares hay pensamiento de atadura y la ponen como una barrera que limita a una corrección positiva.

La Ley es para todos y debemos conocerla todos, porque en la medida que la conozcamos podemos ejercer nuestros derechos y esa es la única manera, si no los conozco no los puedo ejercer.

9. Según su valoración, ¿Cómo evalúa el trabajo que se encuentra realizando el CONNA, de conformidad con las competencias y funciones que le asigna la LEPINA en los artículos 134 y 135?

Excelente: __ Muy Bueno: _ Bueno: __ Regular: _ Necesita Mejorar: _X_

¿Por qué?

El CONNA no tiene la capacidad para dar respuesta, pero se debe pensar en el niño, como afecta el niño, ya que el tiempo de institucionalización es más larga, ISNA tenía como medida de acogimiento 15 días en ese lapso de tiempo las juntas tenían para restablecer al niño en su vínculo o grupo familiar y ahora el CONNA lo ha alargado a 90 días, lo que es contrario al principio de no institucionalización, independientemente el centro de las condiciones al niño y niña pero jamás será lo mismo que la familia le proporciona. Existe ese vacío de ley genera esas mala interpretaciones, como lo interpreto y como lo aplico.

Necesita mejorar, hay esfuerzos en esa línea, hay factores que limitan también, pero sí creo que existe la voluntad y es evidente en querer hacer mejor las cosas. No debemos descartar factores limitantes, factores presupuestarios, la especialización que en El Salvador estamos lejos de estar en la cúspide. Nos falta mucho todavía.

10. Usted, ¿Cómo evalúa el rol del CONNA como máxima autoridad del SNPNA?

Excelente: _ Muy Bueno: _ Bueno: Regular: __ Necesita Mejorar: __

¿Por qué?

Todos estamos en la categoría de necesitamos mejorar, hacer una revisión exhaustiva en el proceso, necesitamos autoevaluarnos permanentemente, hacer conciencia, medir la participación directa de los usuarios, la niñez. Solo así podemos ver hacia donde nos dirigimos. La evaluación debería ser una práctica constante que necesitamos mejorar en todo sentido.

Creería que necesitamos una reingeniería y revisar constantemente los procedimientos y reinventarnos en el tema de niñez y adolescencia. Hay un principio fundamental en derecho que es el derecho progresivo y es prohibidísimo ni siquiera pensar en regresar. No podemos argumentar que por falta de recursos no podemos garantizar derechos, no es una justificación, estamos obligados a garantizar derechos y mejorarlos.

El CONNA tiene la valoración de bueno, por ser nueva, por no contar con los recursos necesarios, y se ve reflejado por la cobertura y presencia, que ésta obligada a dar más y debe mejorar, porque la niñez así lo espera. Ésta obligada a realizar un rol protagónico y no lo está realizando. El trabajo es bueno pero hay mucho que recorrer, mucho que mejorar y lo más delicado es el tiempo, que es corto. Las vulneraciones se dan día con día. Y se espera un protagonismo más real y efectivo de la institución.

Cree usted que según la experiencia que tiene el ISNA como institución más antigua que el CONNA, que anteriormente ejerció el papel del CONNA, ¿podría servirle la experiencia que tiene el ISNA al CONNA?

El ISNA tiene una experiencia un bagaje, su experiencia ésta a disposición y siempre se ha ofrecido el apoyo técnico que en algunas oportunidades lo ha aceptado. Siempre se ha puesto a disposición las buenas prácticas.



**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
FACULTAD DE CIENCIAS Y HUMANIDADES
MAESTRÍA EN DERECHOS HUMANOS Y EDUCACIÓN PARA LA PAZ**



GUÍA DE ENTREVISTA No. 9

Objetivo del instrumento de investigación:

Conocer su opinión sobre los principales avances, logros y desafíos que existen en materia de derechos de niñez y adolescencia, a través de la implementación de la Doctrina de Protección Integral y la entrada en vigencia de la LEPINA en El Salvador.

Nombre persona entrevistada: Lic. Víctor Pérez

Cargo: Jefe de la Unidad de Niñez y Adolescencia de la PDDH

Preguntas:

1. Desde la entrada en vigencia de la LEPINA, en el año 2011 hasta el año 2017, según su opinión, ¿Cuáles han sido los principales avances en El Salvador en lo referente a derechos de niñez y adolescencia?

- La entrada en vigencia de una Ley especial, (LEPINA)
Durante 20 años fue una deuda internacional del Estado salvadoreño, en relación al cumplimiento de la CDN, de tener una ley especial de niñez que atendiera la situación de ese importante grupo poblacional.
- La articulación de un Sistema Nacional de Protección de NNA
El Sistema es articulado y es funcional desde los espacios locales, Departamentales y Nacionales, es importante resaltar la creación tanto de Comités Locales de Derecho, como de las Juntas de Protección de Derechos, la responsabilidad de las principales Carteras de Estado como MINED, MINSAL, Ministerio de Hacienda, quienes conforman junto a otras instituciones, las autoridades del Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia, la ley deja claros los roles y las responsabilidades institucionales.
- La Entrada en vigencia de la Política Nacional de Niñez
Instrumento coordinador de todas las acciones de implementación del Sistema, puede decirse que ese el primer esfuerzo nacional para trabajar políticas públicas de manera integral, y un mecanismo que involucra la participación de NNA en los procesos basado de indicadores de resultados

- La Jurisdicción de NNA

El Libro III de la LEPINA crea una jurisdicción de niñez especializada, mediante 3 Juzgados Especializados y una Cámara con un claro mandato de ejercer jurisdicción positiva en relación tomar las mejores decisiones en favor de NNA, el procedimiento para ser lo mejor en vista que solo hay dos tipos, el abreviado y el general, la regla es que todos debe ser más rápido que otras jurisdicciones y finalmente se dictaran sentencias apegadas a un derecho moderno.

2. **Según el cargo que desempeña en la institución donde labora, explique, ¿Cuáles son los principales problemas en El Salvador para que las niñas, niños y adolescentes puedan exigir y ejercer sus derechos?**

Los mecanismos de comunicación aun no son accesibles NNA, a pesar que la observación que realizó el Comité de Derechos del Niño al Estado Salvadoreño, de adecuar los espacios de las Instituciones y hacerles más “Amigables”, así como sensibilizar al personal de las mismas para abordar cada situación atendiendo al Principio de Progresividad, ciertamente no se observan grandes avances; sin embargo, el CONNA, como ente rector, hace esfuerzos desde sus diversas subdirecciones tanto en la supervisión como en emitir recomendaciones a las instancias que conforman el SNPNA.

3. **Considera usted que, ¿Las políticas de cada una de las instituciones del Estado salvadoreño, se encuentran acordes con el contenido de la PNPNA?**

No, ya que es necesario adecuar todo de manera progresiva pero de manera, se debe tomar en cuenta que el tema de las políticas públicas en El Salvador, tiene aproximadamente 7 años de haber cobrado fuerza, sin embargo, persiste la cultura adultocentrista y una visión tutelar de derechos.

4. **Según su opinión, ¿Cuáles son los principales problemas que atraviesa el SNPNA en El Salvador?**

La falta de presupuesto adecuado para poder trabajar decididamente la parte programática, la niñez en general requiere de una inversión decidida en primera infancia, educación, salud, y una oferta programática en materia de derechos sexuales y habilidades para la vida.

5. **Para usted, ¿De qué forma las instituciones que forman parte del SNPNA, pueden superar las dificultades existentes con respecto a las vulneraciones, promoción y protección de NNA?**

Creando un verdadero sistema de referencia, muchas de las instituciones no han adaptado su planificación a los retos del SNPNA, es por tal razón que los avances cuantitativos no pueden ser medidos objetivamente, las instancias del Estado deberían construir un Monitoreo que permita entender los avances o los desafíos y compararlos con los presupuestos estatales.

6. **¿Qué mecanismos debe utilizar el CONNA para superar las dificultades con otras instituciones que forman parte del SNPNA, para garantizar los derechos establecidos en la LEPINA?**

- **Monitoreo:** establecer los avances en las PNPNA y el SNPNA
- **Supervisión permanente:** crear un mecanismo de control específicamente sobre las instituciones de atención directa y de la RAC.

7. **¿Considera usted que las instituciones que forman parte del SNPNA, se encuentran realizando las funciones que les corresponden de conformidad con la LEPINA?**

Esa es una pregunta arriesgada de responder, el Sistema en sí, lo conforman muchas instituciones, y hay áreas de grandes avances y otras que requieren mayor compromiso como los Sistemas Locales, que son competencias compartidas entre CONNA y COMURES., El sistema avanza con una normal lentitud que depende del empoderamiento de la clase política y su compromiso con nuestra niñez.

8. **Según su valoración, ¿Cómo evalúa el trabajo que se encuentra realizando el CONNA, de conformidad con las competencias y funciones que le asigna la LEPINA en los artículos 134 y 135?**

Excelente: Muy Bueno: Bueno: Regular: Necesita Mejorar:

¿Por qué?

Porque el sistema apenas tiene 7 años y es un gran reto crear las condiciones, que deberán permanecer independientemente del gobierno que llegue al poder, la protección de la NNA, no se puede negociar, y menos la construcción de la Doctrina de Protección Integral.

9. Usted, ¿Cómo evalúa el rol del CONNA como máxima autoridad del SNPNA?

Excelente: _ Muy Bueno: _ Bueno: _X_ Regular: __ Necesita Mejorar: _

¿Por qué?

Creo que sus autoridades podrían arriesgar más y dejar claro que la NNA deberá ser prioridad en los próximos años, si entendemos que el desarrollo humano de una nación depende mucho de la atención a este grupo, como lo han hecho otros países de la región, dando resultados a mediano plazo.

ANEXO No. 7

Requerimiento de información a CONNA y resolución de respuesta emitida por el CONNA



**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
FACULTAD DE CIENCIAS Y HUMANIDADES
MAESTRÍA EN DERECHOS HUMANOS Y EDUCACIÓN
PARA LA PAZ**



REQUERIMIENTO DE INFORMACIÓN

Nombre de la persona solicitante:

- Lic. Boris Ernesto Martínez Enamorado
- Licda. Evelyn Jeannette Valencia Palacios

Asesora de investigación:

- Maestra Guillermina Varela de Polanco

Tema de investigación:

“Análisis de los derechos de las niñas, niños y adolescentes, desde la implementación de la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia en El Salvador, periodo 2011-2017”.

Objetivo del instrumento de investigación:

Recolectar información oficial del trabajo que realiza el CONNA, a favor de la niñez y adolescencia de El Salvador, desde el año 2011 hasta el 2017.

PREGUNTAS

1. **Brinde una explicación contable y financiera, si la institución ha contado o no con el presupuesto necesario, desde el año 2009 hasta el día de hoy, para cumplir con las competencias y funciones que manda la LEPINA, para garantizar a la niñez y adolescencia sus derechos.**

Para tales efectos, se solicita pueda complementar el siguiente cuadro con la información que se le requiere.

No.	AÑO	PRESUPUESTO ASIGNADO AL CONNA	PRESUPUESTO ASIGNADO A CADA UNA DE LAS SUBDIRECCIONES DEL CONNA					PRESUPUESTO DESTINADO PARA EL FORTALECIMIENTO TÉCNICO DEL PERSONAL DEL CONNA
			SUBDIRECCIÓN DE OPERACIONES	SUBDIRECCIÓN DE POLITICAS	SUBDIRECCIÓN DE DEFENSA DE DERECHOS INDIVIDUALES	SIBDIRECCIÓN DE DERECHOS COLECTIVOS Y DIFUSOS	SUBDIRECCIÓN DE REGISTRO Y VIGILANCIA	
1	2009							
2	2010							
3	2011							
4	2012							
5	2013							
6	2014							
7	2015							
8	2016							
9	2017							
TOTAL								

2. **¿De qué manera el CONNA, difunde el contenido de la Política Nacional de Niñez y Adolescencia, PNPNA?; además:**
 - a. ¿A qué instituciones?
 - b. ¿Cómo se coordina para ello?
 - c. ¿Durante cuánto tiempo lo hace?
 - d. ¿Cuáles han sido los resultados de la difusión de la PNPNA?
 - e. ¿La difusión de la PNPNA ha provocado impacto positivo o negativo?

- 3. ¿Cómo trabaja el CONNA para cumplir la función establecida en el artículo 135 numeral 19) de la LEPINA?; además:**
- a. ¿Con que instituciones trabaja para ello?
 - b. ¿Cuál es la metodología que se utiliza para la divulgación de los derechos de la niñez y adolescencia?
 - c. ¿Durante cuánto tiempo se trabaja en ello?
 - d. ¿Cuáles han sido los resultados?
 - e. ¿El nivel de impacto ha sido positivo o negativo?
- 4. ¿Cuáles son los desafíos internos a ser superados por la institución en lo referente a la función establecida en el artículo 135 numeral 19) de la LEPINA?**
- 5. ¿Cuáles son los desafíos que debe superar el CONNA con otras instituciones que forman parte del SNPNA, para divulgar los derechos de la niñez y adolescencia?**
- 6. ¿De qué manera el CONNA, cumple con las competencias que establecen los artículos 134 inciso 3° de la LEPINA?; además:**
- a. ¿Con que instituciones se coordina y articula?
 - b. ¿Cuáles han sido los resultados?
 - c. ¿Los resultados han sido efectivos?
 - d. ¿El nivel de impacto ha sido positivo o negativo?
- 7. ¿De qué manera el CONNA, se coordina y articula con las instituciones del SNPNA y la sociedad civil para divulgar los derechos y deberes de las niñas, niños y adolescentes?**

8. Desde el año 2009 hasta el día de hoy, ¿Cuáles han sido los derechos mayormente vulnerados a la niñez y adolescencia en El Salvador y que acciones ha realizado el CONNA para evitarlo?

No	AÑO	DERECHOS VULNERADOS	ACCIONES REALIZADAS POR EL CONNA
1	2009		
2	2010		
3	2011		
4	2012		
5	2013		
6	2014		
7	2015		
8	2016		
9	2017		

9. Cómo evalúa el trabajo que ha realizado la institución, desde el año 2009 hasta el día de hoy, para garantizar, defender y proteger los derechos de las niñas, niños y adolescentes:

No	AÑO	EVALUACIÓN DEL TRABAJO REALIZADO POR EL CONNA					¿POR QUÉ HA SIDO EVALUADO DE ESA FORMA?	DENTRO DE LA INSTITUCIÓN, ¿QUÉ ÁREA LO HA EVALUADO DE ESA FORMA?	FUERA DE LA INSTITUCIÓN COMO HA SIDO EVALUADO EL TRABAJO DEL CONNA					
		Excelente	Muy Bueno	Bueno	Regular	Necesita Mejorar			Excelente	Muy Bueno	Bueno	Regular	Necesita Mejorar	
1	2009													
2	2010													
3	2011													
4	2012													
5	2013													
6	2014													
7	2015													
8	2016													
9	2017													