

**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES
ESCUELA DE CIENCIAS JURIDICAS
SEMINARIO DE GRADUACION CIENCIAS JURÍDICAS 2011
PLAN DE ESTUDIOS 1993**



Universidad de El Salvador

Hacia la libertad por la cultura

“COMO LA CONSTRUCCIÓN DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN INTEGRAL DE DERECHOS DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA EFECTIVIZA LOS DERECHOS DE LOS NIÑOS(AS) Y ADOLESCENTES A PARTIR DE LA LEY DE PROTECCIÓN INTEGRAL DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA EN EL MUNICIPIO DE SAN SALVADOR”.

**TRABAJO DE GRADUACIÓN PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS**

**PRESENTADO POR
MONTERROSA AGUILAR, LILIANA MARISOL**

ORELLANA PEÑA, YANCI JOHANNA

RIVERA RODRIGUEZ, IVITH ALEXANDRA

LICENCIADA DORIS LUZ RIVAS GALINDO

DIRECTOR DE SEMINARIO

CIUDAD UNIVERSITARIA, SAN SALVADOR, AGOSTO DE 2012.

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

INGENIERO MARIO ROBERTO NIETO LOBO
RECTOR

MSC. ANA MARÍA GLOBER
VICERECTOR ACADEMICO

LICENCIADO SALVADOR CASTILLOS
VICE-RECTOR ADMINISTRATIVO

DRA. ANA LETICIA ZABALETA DE AMAYA
SECRETARIA GENERAL

LICENCIADO FRANCISCO CRUZ LETONA
FISCAL GENERAL

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES

DOCTOR JULIO ALFREDO OLIVO GRANADINO
DECANO

LICENCIADO DONALDO SOSA PREZA
VICEDECANO

LICENCIADO OSCAR ANTONIO RIVERA MORALES
SECRETARIO

DRA. EVELYN BATRIZ FARFAN MATA
DIRECTOR ESCUELA DE CIENCIAS JURIDICAS

LICENCIADA DORIS LUZ RIVAS GALINDO
DIRECTOR DE SEMINARIO

AGRADECIMIENTOS

Agradezco primeramente a Dios por guiarme siempre en mis estudios hasta conseguir mis metas. Por ser el que guía mi vida

En segundo lugar agradezco a mi Madre, María Gloria del Carmen Aguilar por su apoyo incondicional e innumerables consejos que se que sin ellos nada en mi vida hubiera sido posible.

En tercero agradezco a mi Esposo por su comprensión y de alguna manera u otra su apoyo en mi profesionalización.

Y en cuarto pero no menos importante agradezco a mis Hijas que han sido mi inspiración, el motor que me impulsaron y no me dejaron desfallecer en este esfuerzo y que son y seguirán siendo las que me motiven a seguir adelante.

Asimismo agradezco a mis compañeras de tesis que juntas pasamos duros momento pero que con esfuerzo y sacrificio lo gramos superarlos

A la Licenciada Doris Luz Rivas Galindo, por ser mi guía al final de mi carrera ya que con su conocimiento y sensibilización pudo guiarme.

Finalmente agradezco a todos y cada una de las personas que de alguna manera contribuyeron en mi carrera.

Liliana Marisol Monterrosa Aguilar

AGRADECIMIENTOS

A DIOS: por darme las fuerzas para no desmayar en el camino, por guiarme y por haberme permitido culminar mis estudios y lograr esta meta tan importante para mi vida, espero que nunca me abandones y siempre me guíes.

A MI MADRE: Juana Concepción por hacer hasta lo imposible para que termine mis estudios, por apoyarme en aquellos momentos de debilidad.

A MI ESPOSO: Por apoyarme y comprenderme en los momentos difíciles y alentarme a siempre continuar con mis estudios.

A MIS COMPAÑERAS DE TESIS: por tenerme paciencia y siempre estar dispuestas a continuar sin importar que tan difícil se vean por las cosas.

A NUESTRA ASESORA: Licda. Doris Luz Rivas, por orientarnos de la mejor forma en la realización de nuestra investigación.

Y ha todas las personas que de alguna manera me han apoyado en lo largo de mi carrera.

Yanci Johanna Orellana Peña.

AGRADECIMIENTOS

Muchos tratamos de entender la voluntad de Dios en función de un reloj o calendario, porque cuando las cosas no llegan de inmediato o no avanzan a la velocidad que esperamos es cuando empezamos a decir: “No es la voluntad de Dios” ó “Esta bendición no es para mí”. Es por ello que agradezco a Dios porque me ha bendecido para culminar una etapa muy importante de mi vida en el tiempo que él ha querido corresponder.

Agradezco a mis padres todo el esfuerzo y sacrificio que han realizado para darme siempre la mejor de las herencias, “la educación”. A mis hermanos por su apoyo, en especial a mi hermana Yamileth Rivera Rodríguez por ser esa amiga incondicional que siempre estuvo a mi lado.

Quiero expresar mi más sincero agradecimiento a todos mis amigos del IPSFA, ya que estuvieron conmigo compartiendo mis alegrías, triunfos y fracasos y siempre me extendieron su mano de ayuda desinteresadamente. A mis amigas/os por el apoyo incondicional, porque siempre tuvieron la palabra justa en los buenos y en los malos momentos.

A nuestra asesora de Tesis Licda. Doris Luz Rivas Galindo que tuvo la paciencia para guiarnos en este arduo trabajo.

Y una de dedicatoria especial a mi abuela Matilde Rodríguez (Q.D.D.G.); ya que solía ir de la Universidad a su casa y me brindaba todos los consejos, su experiencia de vida y por todo el amor que siempre me brindaste, esta tesis es mi regalo para ti.

Ivith Alexandra Rivera Rodríguez.

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	i
CAPITULO I	
PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA DE INVESTIGACION.....	1
1.1 Planteamiento del Problema.	
1.2 Enunciado del problema.....	13
1.3 Justificación.....	13
1.4 Objetivos de la Investigación.....	16
1.4.1 Objetivo General	
1.4.2 Objetivos Específicos	
1.5 Nivel y Tipo de Investigación.....	17
1.6 Unidades de Análisis.....	18
1.7 Métodos Técnicas e Instrumentos.....	19
1.8 Procedimientos de Ejecución.....	20
CAPITULO II	
“HISTORIA Y SITUACION ACTUAL DE LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA”	21
2.1 Antecedentes Históricos sobre la Protección de la Niñez	
2.1.1 Derecho antiguo	
2.1.2 Derecho Medieval	
2.1.3 Derecho Modemo.	23
2.2 Doctrina de la Protección Irregular.....	24
2.2.1. Modelo Tutelar o de Protección	29
2.2.2. Modelo Educativo Permisivo.	31
2.3 Antecedentes históricos de la Convención Sobre los Derechos del Niño.	32

2.3.1 Adopción de la Convención Sobre los Derechos del Niño.	34
2.4. Doctrina de la Protección Integral.	40
2.4.1 Características de la Doctrina de la Protección Integral.....	44
2.5. Situación Actual de la Niñez a nivel internacional.....	45
2.6. Situación actual de la niñez en El Salvador.	48

CAPITULO III

IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE PROTECCIÓN INTEGRAL AL MENOR COMO MODELO DE ATENCIÓN A LA INFANCIA EN EL SALVADOR...53

3.1 Regulación de los Derechos de la Niñez Antes de la Celebración de la Convención sobre los Derechos del niño.	
3.1.1 Antecedente constitucional	
3.1.2 Antecedentes en la Legislación Secundaria.	54
3.2. El proceso de adecuación de la Legislación Interna a la Convención sobre los Derechos del Niño.	55
3.3 La creación de la Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia (LEPINA), como parte de la adecuación en la legislación salvadoreña de la Convención de los Derechos del Niño.	59
3.3.1 Proceso de elaboración de la Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia (LEPINA).	60
3.3.1.1 Proceso de Consulta	
3.3.1.2 Proyecto de Ley.....	61
3.4 Análisis de la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia (LEPINA), como mecanismo de cumplimiento de la convención sobre los derechos del niño.....	63
3.5 Contenido de la Ley de Protección Integral para la Niñez y Adolescencia. (LEPINA)	
3.6 Política de atención Integral de atención al menor.....	65
3.7 Principios Rectores de la LEPINA.....	67

3.8 Derechos tutelados en la LEPINA.....	71
3.9 Programas, Planes y Políticas Públicas.	72
3.10 Medidas de Protección.	76
3.11 Objeto del Sistema Nacional de Protección al Menor.	79
3.12 Fundamento Jurídico del Sistema Nacional de Protección Integral.	82

CAPITULO IV

ESTRUCTURA ORGANICA DEL SISTEMA NACIONAL DE PROTECCION INTEGRAL DE LA NIÑEZ Y DE LA ADOLESCENCIA.....83

4.1 Composición del Sistema Nacional de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia	
4.2 El Consejo Nacional de la Niñez y de la Adolescencia (CONNA)	
4.2.1 Consejo Directivo del CONNA.....	84
4.3 Los Comités Locales de Derechos de la Niñez y de la Adolescencia.....	86
4.4 Las Juntas de Protección de la Niñez y de la Adolescencia.....	88
4.5 Las Asociaciones de Promoción y de Asistencia.	89
4.6 Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia (ISNA).	91
4.7 El Órgano Judicial.....	96
4.8 La Procuraduría General de la República.....	98
4.9 La Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos.....	99
4.10 Los miembros de la Red de Atención Compartida.....	101

CAPITULO V

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y ADMINISTRACION DE JUSTICIA.....103

5.1 Procedimiento administrativo	
----------------------------------	--

5.2 Administración de Justicia.	109
5.2.1 Competencia	
5.2.2 Sujetos procesales.....	111
5.2.3 Principios Rectores de la Actividad Procesal.....	112
5.2.4 Adopción de Medidas Cautelares y de Protección.	116
5.2.5 Invalidez de las actuaciones procesales.	117
5.2.6 Inaplicabilidad de la suspensión del proceso	
5.3 Proceso General de Protección y Proceso Abreviado	
5.3.1 Proceso General de Protección.....	118
5.3.2 Proceso Abreviado.....	122
CAPITULO VI	
DERECHO COMPARADO.....	130
6.1 Análisis Comparativo de los diferentes Cuerpos Normativos a Nivel Centroamericano que vela por la protección de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia	
6.2 Legislación de Costa Rica.	132
6.3 Legislación de Nicaragua.	135
6.4 Legislación de Honduras.	140
6.5 Legislación de Guatemala.	143
5.6. Cuadro comparativo.	147
CAPITULO VII	
ANALISIS Y TABULACION DE DATOS.....	154
7.1 Encuesta Dirigida a la población	
7.2 Entrevistas realizadas.	167

CAPITULO VIII

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	172
8.1 Conclusiones	
8.2 Recomendaciones.....	174
BIBLIOGRAFIA.....	176
ANEXOS.....	183

INTRODUCCIÓN

Desde tiempos antiguos se ha utilizado la fuerza en sus distintas modalidades para tratar de moldear conductas o para hacer ceder a algunas personas bajo el poderío de otro u otros, tal es así que en tiempos de la esclavitud quienes eran objeto de tal relación de subordinación recibían malos tratos y castigos degradantes para que se cumpliera la voluntad de sus amos o señores, situación la cual no se le buscaba ninguna salida debido a que este patrón era aceptado por la mayoría de personas.

Esta situación trae consigo el surgimiento de una serie de cuerpos legales que vienen y regulan las distintas relaciones entre los seres humanos dentro de sus respectivos colectivos sociales, este tipo de castigo y malos tratos no ha sido algo propio de las relaciones de esclavismo sino que forma parte de un sin fin de relaciones en las cuales aquel que se encuentra en una situación de superioridad en virtud de las condiciones mismas que le rodean, hace uso de ellas.

El Estado de El Salvador ha recorrido un camino para la protección de los Derechos Humanos de los niños, niñas y adolescentes desde la ratificación de la Convención sobre los Derechos del Niño en el año de 1990, comenzando su proceso de adecuación legislativa, dentro del cual podemos encontrar la creación del Código de Familia y la Ley Procesal de Familia, que entraron en vigencia en el mes de octubre de 1994; asimismo, continuando con esta adecuación legislativa, es que actualmente, se aprueba la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia (LEPINA), en la cual se delimitan con mayor precisión los derechos de las niñas, niños y

adolescentes, dentro del marco de la Doctrina de la Protección Integral con enfoque de derechos.

A la luz de esta nueva normativa en la cual se encuentran contenidos los derechos de las niñas, niños y adolescentes, según la Doctrina de la Protección Integral se deberán mirar con nuevos ojos los procesos administrativos y judiciales familiares, en los que se encuentren en juego dichos derechos, la manera de coordinarse el trabajo que se realiza para la protección de los referidos derechos y así lograr su garantía y disfrute pleno por parte de todos los niños, niñas y adolescentes.

Es por ello que la presente investigación se enmarca en el tema Como la construcción del sistema de Protección Integral de derechos de la niñez y la Adolescencia efectiviza los derechos de los niños(as) y adolescentes a partir de la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia en el municipio de San Salvador.

La realización del presente trabajo se desglosa de la siguiente manera: en el Capítulo I, se establece el proyecto de la investigación.

En el Capítulo II, se encuentra establecido la historia y situación actual en la que se encuentra la protección de los derechos de la niñez y la adolescencia.

El Capítulo III, consiste en la implementación del sistema nacional de protección integral al menor como modelo de atención a la infancia en el salvador, La finalidad de esta ley es garantizar el ejercicio y disfrute pleno de los derechos y facilitar el cumplimiento de los deberes de toda niña, niño y adolescente en El Salvador, contenido en dicha ley, independientemente de su nacionalidad, para cuyo efecto se crea un Sistema Nacional de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia con la participación de la familia, el

Estado y la sociedad, fundamentado en la Constitución de la República y en los Tratados Internacionales.

El Capítulo IV, contempla la estructura orgánica del sistema nacional de protección integral de la niñez y de la adolescencia, la Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia, apuesta por un sistema integral e integrado de protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, proponiendo mecanismos sociales y jurídicos para su protección, lo que se traducen en efectivos procedimientos administrativos y judiciales a través de políticas, planes y programas con la debida participación social; instituciones para denunciar y adoptar medidas de protección, para dar sostenibilidad al sistema.

En el capítulo V, se establece El Procedimiento Administrativo y el Judicial que incorpora la LEPINA.

En el capítulo VI, se realiza un análisis al Derecho Comparado que existe en materia de niñez y adolescencia en la Región Centroamericana.

En el capítulo VII, se reflejarán todos los datos obtenidos por medio de la utilización de las diferentes técnicas investigativas de las que se hará uso en su oportunidad en la búsqueda de las respuestas a las preguntas de investigación que como grupo se plantean. Entre las ya mencionadas técnicas, encontramos la encuesta y la entrevista.

Luego del sistemático desarrollo de todo lo anterior, al llegar al capítulo VIII se establecerán las conclusiones y recomendaciones a las que se llegaron después de una extensa labor investigativa por parte del grupo de trabajo, procurando con esto establecer si con la plena vigencia de esta ley se efectivizan los derechos de los niños y los adolescentes.

CAPITULO I

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA DE INVESTIGACION

1.1 Planteamiento del problema.

A partir del reconocimiento en el mundo de los derechos de los niños y adolescentes se puede plantear que existe un antes y después de la Convención de los derechos del Niño y en razón de nuestra investigación en El Salvador específicamente un antes y después de la aprobación y entrada en vigencia de la ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia. Ya que antes de la aprobación de esta ley existía ya un Sistema Nacional de Atención a la Niñez, el cual según el código de familia el sistema de atención integral lo conforman el conjunto de las instituciones implicadas con la prestación de los servicios que afectan a la niñez y las cuales deben cumplir con las siguientes responsabilidades: llevar de manera coordinada el fiel cumplimiento de los deberes del Estado para con los niños y adolescentes; garantizar la satisfacción de las necesidades básicas de alimentación, vivienda, educación y desarrollo integral, de niños, niñas y adolescentes; ejecutar de manera permanente y obligatoria programas y actividades encaminadas a satisfacer las necesidades relacionadas con el desarrollo integral de los niños y adolescentes y cumplir y hacer cumplir las normas para la protección de los niños y adolescentes consagra el código de Familia.

Según los artículos 400 y 401 del código de familia las instituciones pertenecientes a este sistema son: El instituto Salvadoreño para El

Desarrollo Integral de la niñez y Adolescencia, ISNA; la Procuraduría General de la República para la defensa de los Derechos Humanos; el Ministerio de Justicia; el Ministerio de Educación; Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social; El Ministerio de Trabajo y Previsión Social; la Secretaria de la Familia; las Asociaciones comunitaria y los Organismos no Gubernamentales.

El gobierno cuenta con políticas específicas dirigidas al sector de la niñez y adolescencia para dar respuestas a esas problemáticas haciendo uso de las políticas públicas y son sus instituciones las encargadas de realizarlas, recordemos que estas son los instrumentos que el Estado usa para resolver los problemas de la población.¹ Estas políticas públicas nacen de los objetivos que el gobierno plantea en sus planes y programas, pero muchas veces las políticas públicas solo enfrentan un problema sin ver los otros que están relacionados con el. Una de las políticas públicas de mayor importancia es la fiscal, ya que con ella el Estado se aseguraría de una buena recaudación de impuestos para darle a las instituciones el dinero necesario para ejecutar sus proyectos a favor de la niñez. Entre los programas que el gobierno ha ejecutado en los últimos años para atender a la niñez tenemos:

Red Solidaria. Con este programa se pretende elevar la calidad de vida de las familias en extrema pobreza.

Fondo Solidario para la Salud (FOSALUD). Este programa tiene como tarea principal acercar las clínicas a la población y atender a más personas.

¹ **MORENO, Raúl; MEJIA, Vilma; FIGUEROA, Rubén.** *Los derechos de la niñez y las políticas públicas en El Salvador. Las Niñas y los Niños Salvadoreños en las Políticas Públicas y el Presupuesto*; Cuaderno N° 1, FESPAD Ediciones, 1ª Edición, Publicación realizada en el marco del proyecto “El observatorio de políticas públicas y los DESC En El Salvador” con el auspicio de Ayuda en Acción, Impreso en el mes de Noviembre 2007, San Salvador, El Salvador, Pág. 6.

Programa Ternura: este programa supone atender la estimulación del desarrollo, lactancia materna, prevención de accidentes por quemaduras, prevención de muertes por accidente de tránsito, así como del uso de sustancias adictivas y la prevención de VIH/SIDA, pero este programa es muy poco lo que ha logrado.

Plan Educativo 2021. El Estado presento esta propuesta para resolver los problemas de la educación salvadoreña en algunos departamentos, pero está lejos de ser una política pública que resuelva los problemas educativos que enfrentan miles de niños y niñas.

Objetivos de Desarrollo del Milenio. Erradicación de la pobreza extrema y el hambre, enseñanza primaria universal, alcanzar la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer, reducir la mortalidad infantil, mejorar la salud materna, combatir el VIH/SIDA, paludismo y otras enfermedades, entre otros. Pero no todos los objetivos van dirigidos al mejoramiento de la niñez.

La ejecución de estas políticas públicas que tienen por objetivo resolver las necesidades de la población depende en gran medida de las instituciones que cumplan sus funciones de manera objetiva y eficiente. Para que estas instituciones funcionen necesitan los fondos suficientes y una buena administración de estos, si analizamos las instituciones más importantes que atienden a la niñez y de cuanto es el presupuesto que les da el Estado para que funcionen, nos daremos cuenta que estos fondos son insuficientes y mal administrados y que además estas instituciones que trabajan por los derechos de la niñez no cumplen con el propósito esperado.

Así tenemos que el ISNA recibe 0.29% del PGR y su Unidad de Protección y Atención a la Niñez y Adolescencia, que es la instancia del instituto directamente vinculada con la tutela de niños y niñas es de 0.26%,

cuyo porcentaje es destinado a gastos corriente, por lo que la asignación para inversión es nulo.

El Ministerio de Educación recibe el 12.6% del PGN, la mayor asignación por ramos de SPNF, aunque las unidades vinculadas directamente con el Derecho a la Niñez solo concentran el 10.78%. De este dinero, gasta 92% en funcionamiento, mientras que solo los escasos 8% restantes los ocupa para inversión. La PDDH escasamente recibió en 2007 US \$4.3 millones, equivalentes al 0.1% del PGN; no obstante, la Unidad de Defensa y Protección de los Derechos Humanos, relacionada directamente con la protección de los derechos de la niñez tiene una asignación que representa el 0.05% del presupuesto total. Por otra parte, la Procuraduría General de la República recibe el 0.38% y la Fiscalía General de la República el 0.47%. Estos fondos reducen aun mas si consideramos las unidades vinculadas con la tutela de los derechos de la niñez. Tales son los casos de la Unidad Preventiva Psico-social (0.02%) y la de Asistencia a la Familia y el Menor (0.1%), ambas de la PGR; así como la Unidad de Delitos Al menor infractor (0.02%) de la FGR².

La opinión de UNICEF sobre la niñez salvadoreña refiere a “Las tendencias positivas en los indicadores sociales y económicos de El Salvador han aumentado de manera sustancial la probabilidad de que el país consiga alcanzar más de la mitad de los 18 indicadores de los Objetivos de Desarrollo del Milenio antes de 2015”.

Sin embargo, todavía existe un alto índice de familias disfuncionales, en donde prevalece la violencia intrafamiliar y abuso sexual, ejercida

² **MORENO, Raúl; MEJIA, Vilma; FIGUEROA, Rubén.** *Los derechos de la niñez y las políticas públicas en El Salvador. Las Niñas y los Niños Salvadoreños en las Políticas Públicas y el Presupuesto.* Óp. Cit. Pág. 72,73.

especialmente contra mujeres, niños y niñas, empujan a la deserción familiar de las niñas, niños y adolescentes, como un mecanismo de escape y defensa, que se exponen a mayor vulnerabilidad y riesgo.

Este tipo de problemáticas que reflejan la realidad salvadoreña, son cotidianos, por lo que en busca del cumplimiento de las obligaciones de la Convención se creó el Comité de los Derechos del Niño³. Éste ha hecho una serie de recomendaciones a El Salvador, producto fundamentalmente de su examen de los informes estatales. Entre sus recomendaciones más relevantes, emitidas en el año 2004 y reiteradas en el año 2006, el Comité insta a El Salvador a acelerar el proceso de reforma legislativa para que sus leyes se ajusten a la Convención, al tiempo que lo alienta a velar por que se apruebe con la participación de toda la sociedad civil, en particular los niños. Aun cuando las recomendaciones no son vinculantes en estricto sentido jurídico, lo cierto es que al no atenderlas El Salvador estaría desconociendo la legitimidad de un mecanismo que la mayor parte de la comunidad internacional juzga como válido. Es necesario mencionar que las recomendaciones del Comité provienen de la interpretación que éste hace de las obligaciones contenidas en la Convención sobre Derechos del Niño y su valoración sobre el grado de cumplimiento estatal.

Por lo que El Salvador como responsable en el cumplimiento de su obligación internacional a la cual se ha sometido a un proceso de adecuaciones institucionales y legales tendientes a la dignificación de la niñez, marcado por la transición de la visión del niño como sujeto pasivo de protección y cuidado, hacia una concepción del niño y la niña como sujetos de derechos, obligaciones, libertades y garantías específicas.

³ El párrafo 1 del art. 43 de la CDN establece que el Comité se crea con la finalidad de “examinar los progresos realizados en el cumplimiento de las obligaciones contraídas por los Estados Partes de la Convención”.

El Estado de El Salvador reconoce que algunos aspectos del Código de familia todavía no se adecuan a los parámetros establecidos en la convención, respecto a la posibilidad de contraer matrimonio antes la edad mínima general de los 18 años, para aumentar la edad mínima contemplada en la legislación nacional, así como para tratar con igualdad a niños y niñas en este aspecto.⁴

Si bien es cierto el código de familia establece que la protección del niño, niña y adolescente, deberá ser integral en todos los períodos evolutivos de su vida, inclusive el prenatal y en los aspectos físico, biológico, psicológico, moral, social y jurídico, la ley del instituto salvadoreño para el desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia, que tiene como objeto ejecutar y vigilar el cumplimiento de la Política Nacional de atención al menor.

Dentro de su nueva política el Estado decidió impulsar la creación de una ley que realmente viniera a encarnar el verdadero espíritu de la convención de derechos del niño y atender las recomendaciones hechas al incumplimiento de de la convención.

La ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia; nace para responder los procesos de cambio que la ley necesita para ajustarse tanto a la Constitución de la República como a la Convención sobre los Derechos del niño, en la cual se delimitan con mayor precisión los derechos de las niñas, niños y adolescentes, dentro del marco de la Doctrina de la Protección Integral con enfoque de derechos.

La LEPINA, apuesta por un sistema integral e integrado de protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, proponiendo

⁴ Informe Adicional y Actualizado de la República de El Salvador para el Comité sobre los Derechos del Niño. Convención de los Derechos del Niño. Noviembre 2009. Pág. 3

mecanismos sociales y jurídicos para su protección, lo que se traducen en efectivos procedimientos administrativos y judiciales a través 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 las niñas, niños y adolescentes; así como la institucionalidad necesaria para dar sostenibilidad al sistema”.

En el Artículo 103 de dicha ley, se establece la definición y objetivo del Sistema de Protección Integral, la cual es el conjunto coordinados 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.

En el Art. 105 de esta ley, nos menciona como debe estar conformado dicho sistema de protección Integral, por el Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia, los Comités Locales de Derechos de la Niñez y de la Adolescencia, las Juntas de Protección de la Niñez y la Adolescencia; las Asociaciones de Promoción y Asistencia, el Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia; el Órgano Judicial, la Procuraduría General de la República, la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos y los miembros de la Red de atención compartida.

Pero a la entrada en vigencia de esta ley, hay una seria deficiencia se podría decir que se empezó con pie izquierdo ya que en primer lugar su entrada en vigencia fue prorrogada hasta este año dos mil once específicamente el dieciséis de abril cuando su aprobación fue en el dos mil diez; en segundo lugar cuando entra en vigencia aquellas instancias que conforman este sistema de Protección Integral, no habían sido creadas de las cuales tenemos:

El Consejo Nacional de la Niñez y de la Adolescencia (CONNA), en el artículo 134, establece que el Consejo Nacional está definido como el ente estatal de carácter administrativo con personalidad, patrimonio propio y autónomo en lo técnico y administrativo; asimismo, es el encargado de velar porque se cumplan los derechos de la niñez y de la adolescencia, correspondiéndole el diseño, implementación y seguimiento de la Política Nacional, la coordinación del Sistema de Protección y la Defensa de los derechos de la niñez y la adolescencia; sus miembros son representantes del más alto nivel del Gobierno Nacional y de los Gobiernos Municipales, así como de la Procuraduría General de la República y de Representantes de la Sociedad.

El Órgano supremo del CONNA es el Consejo Directivo, el cual estará integrado por la máxima autoridad de las siguientes instituciones:

a) Del Órgano Ejecutivo, los titulares encargados de los siguientes ramos:

1. Seguridad Pública.
2. Hacienda.
3. Educación.
4. Trabajo y Previsión Social; y
5. Salud Pública y Asistencia Social.

b) De la Procuraduría General de la República.

c) De la cooperación de Municipalidades.

d) Cuatro representantes de la sociedad civil organizada elegidos por la Red de Atención Compartida, dos de los cuales deberán pertenecer a organizaciones no gubernamentales de derechos Humanos.

El Artículo 135 de la LEPINA establece algunas de las competencias que posee este consejo como máxima autoridad del sistema de Protección Integral; diseñar, consultar, aprobar, modificar y difundir la ley, la realización de programas para promover la protección en cuanto a la protección de los derechos de niños y adolescentes, evaluar anualmente la inversión social y las prioridades de inversión en el presupuesto de ingresos y egresos de la Administración Pública, entre otros.

A la entrada en Vigencia de dicha ley se hizo una crítica a la falta de funcionamiento de este Consejo y luego de ser juramentados los miembros que lo componen el mismo hasta este momento no se conocen planes operativos del funcionamiento de dicho consejo por parte de instituciones como el Ministerio de Trabajo, el de Educación y el de Gobernación que tienen a su cargo la implementación de programas, ya que una de las causas por las que no ha florecido en trabajo de este Consejo, es que no se ha diseñado el presupuesto adecuado para que estas instituciones funcionen y nada sirve que se tenga la ley si no se dota del presupuesto y los recursos necesarios para que se cumpla.

La Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia (LEPINA), establece en su capítulo segundo la conformación de los Comités Locales de Derechos de la Niñez y Adolescencia, el Art. 153 establece su naturaleza y función; que son de carácter municipal y que dentro de sus funciones están evaluar la implementación de las políticas locales en materia de niñez y adolescencia, además de vigilar, en el ámbito local, la calidad de los servicios públicos que se preste a los niños y adolescentes.

El gobierno municipal, en la mayoría de los casos, se ha visto limitado en el ámbito social a la construcción de obras de infraestructura deportiva,

educativa, de saneamiento y salud. El que hacer tradicional de las municipalidades se ha orientado sobre todo a la generación de servicios básicos. Aún no se ha incorporado a la niñez, como preocupación central de estas instancias.

Dicha incorporación no ha trascendido la retórica. Los presupuestos, planes y proyectos municipales muestran claramente que la problemática de la niñez no forma parte de las principales políticas, ni de la acción de los gobiernos locales.

La importancia de lo municipal es que el municipio, para garantizar la calidad de vida de sus niños deberá: Ofrecer a las familias las condiciones para cuidar de sus niños, vivienda, salubridad, empleo, alimentación y políticas de asistencia. Invertir en la formulación de políticas de salud y educación, estrategias para el desarrollo de los niños y adolescentes y que a la larga propician su inclusión en el desarrollo económico y social del país.

El compromiso que la LEPINA atribuye a las Alcaldías es muy grande para el éxito del sistema porque requiere de un compromiso real y concreto de estos comités locales con el fin de Promover acciones, a través de programas municipales, cuando las demás políticas públicas fallen en sus objetivos y en la localidad se encuentren niños que trabajan y que son víctimas de violencia, abuso, explotación sexual, situación de calle, en el tráfico o consumo de drogas, y que tengan conflicto con la ley penal. Estos compromisos y acciones solo podrán cumplirse a través de un conjunto articulado de acciones y actores.⁵ Que en la dura realidad no se encuentran trabajando como la ley aspira encarnando lo dispuesto en la convención de Derechos del Niño.

⁵ **MORAIS, María G.** Curso de Capacitación LEPINA 2010.

Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia (ISNA). Nació con el objetivo de ejecutar y vigilar el cumplimiento de la Política Nacional de Atención al menor, en todo el territorio nacional y brindar protección integral al mismo.

El ISNA es el encargado por el estado para brindar la protección al menor y también ser el Coordinador del Sistema Nacional de Protección al Menor, esta institución es la que promueve la participación de los diferentes sectores involucrados en la atención y protección integral del menor⁶.

La LEPINA derogó totalmente la ley que regía al ISNA, la cual actuaba en los casos de violación o incumplimiento de los derechos del menor en situación de orfandad, así como en dictar y velar por la aplicación de medidas administrativas de protección que sean necesarias⁷.

Con la entrada en vigencia de la LEPINA se redefinen las atribuciones del Instituto, lo que implica que además de brindar la atención realizada hasta la fecha; también deberá ejecutar acciones tales como: conformar una comisión interna que lidere el proceso de transformación institucional, ejecutar proceso de reingeniería, promover y divulgar la ley, impartir programas de capacitación al personal sobre la nueva ley, potenciar la ejecución de la ley a partir de la experiencia adquirida por el personal del ISNA y gestionar presupuesto acorde a nuevas atribuciones⁸, es decir que al ISNA se le estaría sobrecargando de actividades ya que no solo tendría que cumplir con sus funciones sino que se le estaría dando otras mientras que

⁶ **MUÑOZ GUERRERO, Hasel Stefany; ORTIZ GONZÁLEZ Nancy Patricia, RAMÍREZ LARA Cristela Elizabeth.** *El Estado de la Protección Integral de los Menores en Resguardo, en el instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia ISNA, Conforme a la Convención sobre los Derechos del Niño.* Universidad de El Salvador. Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales. 2010. Pág.117.

⁷ <http://www.asamblea.gob.sv/noticias/archivo-de-noticias>

⁸ *Ibidem.* Pág. 141.

entren a funcionar las nuevas instituciones, y esto lo tendrá que hacer siempre con el mismo presupuesto que se le atribuye al ISNA por que hasta la fecha no se ha incrementado el presupuesto para dicha institución; el director del ISNA asegura que necesitaría el doble del presupuesto para poder cumplir con todo.

El 80 por ciento de la labor que realiza (el ISNA) la va a seguir haciendo con la LEPINA, pero analicemos un poco que tan buena será esta atención brindada por esta institución con todas las actividades encomendadas a él, se le ha sobre cargado tanto, además va a dejar de ser el administrador del sistema de protección, porque no es una función propia del ISNA. También va a dejar de ser la entidad rectora, si es que no hay una reforma legal que redefina quien es una auténtica entidad rectora del sistema.

Organización No Gubernamental (ONG). Estas organizaciones no gubernamentales no están obligadas, ni tienen una obligación propia como la tiene el Estado para garantizar el bienestar y goce de los derechos de los niños. Sin embargo estas organizaciones han llevado a cabo una serie de programas destinados especialmente a los niños de El Salvador hay otras que también buscan el bienestar de los niños y adolescentes para que salgan adelante, pero entre mas organizaciones se unen a este fin el resultado pareciera ser todo lo contrario cada día mas y mas niños le son violentados sus derechos.

Más allá de todo este abanico de instituciones y sus funciones es de remarcar que son aspiraciones, que solo serán reales en la medida que se cumplan los objetivos con los que fueron creados y recogidos en la Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia.

En atención a esto se presenta la siguiente interrogante:

1.2 Enunciado del problema.

¿En qué medida la construcción del sistema de Protección Integral de derechos de la niñez y la Adolescencia efectiviza los derechos de los niños(as) y adolescentes a partir de la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia en el municipio de San Salvador?

1.3 Justificación.

Los derechos de la niñez en los últimos años se ha convertido en uno de los temas más abordados por diferentes sectores de la sociedad debido a las diferentes problemáticas que presenta este sector; las grandes violaciones a sus derechos fundamentales son fuentes de análisis jurídico y filosóficos y todas las normas que tienen por objeto su protección integral se basan en valores y principios religiosos, éticos, culturales, jurídicos y sociales.

Es por ello que el presente trabajo se justifica partiendo del enfoque que realiza la Convención de los Derechos del Niño, como un tratado internacional que reconoce los derechos humanos de los niños y las niñas, definidos como personas menores de 18 años, en torno a la protección integral de los derechos de los mismos en El Salvador, en otras palabras podemos decir que la importancia de esta investigación radica sobre la base de que todos los niños y niñas sin ningún tipo de discriminación deben verse beneficiados con una serie de medidas especiales de protección y asistencia; tener acceso a servicios como la educación y la salud; que puedan desarrollar plenamente sus personalidades, habilidades y talentos; a crecer

en un ambiente de felicidad, amor y comprensión; y a recibir información sobre la manera en que pueden alcanzar sus derechos y participar en el proceso de una forma accesible y activa en nuestro país.

Los instrumentos internacionales de derechos humanos como la Convención sobre los Derechos del Niño y sus Protocolos Facultativos se negocian entre los Estados miembros de las Naciones Unidas y son jurídicamente vinculantes para cada uno de los Estados que sean parte del instrumento, teniendo 192 Estados de un total de 194, que han ratificado dicha Convención, incluyendo a El Salvador quien se suscribió el 26 de Enero de 1990 y lo ratificó el 10 de julio de 1990, implicando con ello que todos los gobiernos de estos 192 Estados se han comprometido y han aceptado la obligación de respetar, proteger, promover o satisfacer los derechos enumerados, incluida la adopción o el cambio de leyes y políticas que pongan en vigor las disposiciones de la Convención o Protocolo. La Convención considera que todos los derechos de la infancia tienen la misma importancia. No existe ningún derecho "menor", ni ninguna jerarquía entre los derechos humanos. Estos derechos son indivisibles y están mutuamente relacionados, y se centran en todos los aspectos del niño. Las decisiones de los gobiernos con respecto a cualquiera de los derechos deben hacerse a la luz de los otros derechos de la Convención, tomando en consideración que debido a la tradicional percepción sobre el relativo valor jurídico de los instrumentos internacionales imperantes en El Salvador, conviene recordar que la Convención es ley de la República; es decir, de carácter obligatorio y por lo tanto es necesaria su aplicación inmediata.

En virtud de lo anterior, El Salvador ha comenzando su proceso de adecuación legislativa, hemos considerado la gran importancia que ha tenido es que actualmente, se aprueba la Ley de Protección Integral de la

Niñez y Adolescencia (LEPINA), en la cual se delimitan con mayor precisión los derechos de las niñas, niños y adolescentes, dentro del marco de la Doctrina de la Protección Integral con enfoque de derechos. En consecuencia, se crea un Sistema Nacional de Protección Integral para garantizar el ejercicio y disfrute pleno de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

Frente a la violación de los derechos de la niñez y adolescencia en nuestro país, es necesario que este sistema funcione como la ley lo contempla ya que volver efectivos los derechos de los niños y adolescentes es de gran necesidad ya que nuestra sociedad actualmente atraviesa una grave situación de violencia que en los últimos días golpea fuertemente a los jóvenes.

A partir de la aprobación de esta ley se crearon muchas expectativas que se transformaron en dudas ya que su entrada en vigencia se retrasó por que las instituciones que conforman el sistema integral de protección requerían de un presupuesto para su estructura física y administrativa, es decir existe una ley pero el engranaje para que funcionara le faltan piezas. Todo esto acarreo una serie de críticas a esta ley y la duda en que si está realmente solucionaría la problemática de la situación de los derechos de la niñez en El Salvador.

Mediante el desarrollo del presente trabajo de investigación, se busca dar un aporte a la realidad jurídica salvadoreña, ya que a pesar de la existencia de varios instrumentos jurídicos internacionales, leyes e instituciones que se han creado con la finalidad de tutelar y garantizar los derechos de la niñez y la adolescencia, no se ha logrado la eficacia plena mediante la aplicabilidad de los mismos. El Estado salvadoreño requiere el firme compromiso que provea las necesarias garantías jurídicas y materiales

para que se cumpla. Igual de importante será incorporar los esfuerzos de los más diversos sectores de la sociedad. Es así como se busca dar un aporte crítico en donde se dé a conocer esa situación real de niñas, niños y adolescentes mediante la aplicación de la Ley

1.4 Objetivos de la Investigación

1.4.1 Objetivo General.

Establecer si la estructura del sistema de protección previsto en la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia garantiza la efectivización de los derechos de los niño/as y adolescentes en el Municipio de San Salvador.

1.4.2 Objetivos Específicos.

Determinar si la conformación del sistema de protección de la LEPINA cuenta con los recursos necesarios para su funcionamiento y si era necesario crear las instituciones que lo conforman para garantizar un mejor goce de los derechos de los niños/as y adolescentes en El Salvador.

Determinar si las políticas públicas, acciones, planes y programas que el gobierno ejecuta resuelve o permite el cumplimiento de los Derechos de los niños/as y adolescentes en El Salvador.

Comprender como se articula el trabajo realizado por los distintos miembros que conforman el Sistema Nacional de Protección Integral de la

Niñez y de la Adolescencia identificando sus facultades, obligaciones y funcionamiento bajo los principios que lo rigen.

Establecer si las municipalidades necesitan de las Juntas de Protección y así mismo si las ONG'S como las municipalidades están preparadas para cumplir con lo establecido en la LEPINA.

1.5 Nivel y Tipo de Investigación.

Nuestro trabajo de investigación será realizado a partir de un enfoque de la situación actual de protección que viven los niños en El Salvador, puesto que es necesario que se produzca un énfasis acerca del objeto de la investigación, siendo que la misma se enfoca a estudiar el respeto a la Protección Integral de la Niñez; por lo que tomaremos como parámetros no solo la historia que lo envuelve sino que también se observará, desde un punto de vista social por la gravedad y relevancia del mismo.

En consecuencia se hará un estudio que abarque las relaciones de la ley con los procesos económicos-sociales y políticos, los antecedentes históricos de la ley y siendo estos fácticos y legales, el desarrollo de la ley en su aplicación es decir la contradicción externa que derive de la ley en cuanto a la Protección Integral.

Por lo que también deberemos tomar en cuenta la perspectiva dogmática o formalista del derecho porque utilizaremos las correspondientes normas jurídicas para realizar un estudio del deber ser con la realidad de la presente problemática actual ya que se partirá del ordenamiento jurídico para determinar con claridad muchos dispositivos que desarrollan el fenómeno de investigación.

Tomando como criterio los alcances de la investigación en la comprensión de nuestro problema este producto teórico será principalmente de dos tipos:

El Descriptivo: el cual se limitará a identificar, caracterizar, cuantificar, clasificar y dividir los elementos, las relaciones externas y los cambios operados en el comportamiento del fenómeno social, es decir, que identificaremos la estructura y comportamiento perceptibles de nuestro objeto de investigación, por lo que se debe iniciar desde lo externo del problema el cual constituiría el sistema de atención integral de la niñez y adolescencia salvadoreño, y realizar el estudio del problema específicamente lo cual implicaría ejecutar lo que es tanto la protección integral de los menores.

El Explicativo: con el que lograremos inmiscuirnos a la estructura interna del objeto de investigación, a conocer las relaciones entre sus elementos constitutivos y aprender todo lo concerniente al funcionamiento y desarrollo del fenómeno social-histórico y jurídico. Deberemos encontrar dentro del desarrollo de la investigación cuales son las relaciones causales y el factor principal de la problemática actual antes mencionada, se tendrá que determinar si dentro de estas causales están los factores económicos, sociales y políticos.

1.6 Unidades de Análisis.

Las unidades de análisis o de observación serán todas las fuentes donde se recopile información y datos que nos ayuden a desarrollar el objeto de investigación como:

Consejo Nacional de la Niñez y de la Adolescencia.

Concejos Locales de Derechos de la Niñez y de la Adolescencia.

Juntas Municipales de Protección de la Niñez y de la Adolescencia.

Red de Atención Compartida (incluidas las Defensorías de la Niñez y la Adolescencia, y el ISNA).

Órgano Judicial.

Procuraduría General de la República.

Fiscalía General de la República.

Así como también los lugares en donde nos proveeremos de la información documental de las que podemos mencionar:

Biblioteca Judicial “Dr. Ricardo Gallardo” de la CSJ

Biblioteca Judicial del Concejo Nacional de la Judicatura

Bibliotecas de Universidades Privadas

Bibliotecas de la Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales de la UES

Biblioteca Central de la Universidad de El Salvador.

Acceso a páginas de Internet

Centro de Información documental de la CSJ.

1.7 Métodos Técnicas e Instrumentos.

De acuerdo a las fuentes precedentemente explicadas, en nuestra investigación utilizaremos tanto la 1) Técnica documental, con su instrumento la ficha bibliográfica, tesis y libros que si bien no abordan el tema en estudio específicamente, nos proporcionan datos y conocimientos que contribuyen al desarrollo de la investigación, pie de páginas y citas bibliográficas de tesis, libros revistas que se encuentren relacionados con el objeto a investigar; como la 2) Técnica de campo utilizando la entrevista, necesaria para el análisis de los datos, por lo cual utilizaremos estadísticas elementales con

sus respectivas tablas y graficas con sus distintos porcentajes que servirán, de medio para la aplicación de la teoría de datos empíricos.

1.8 Procedimientos de Ejecución.

Para la realización y desarrollo de la fase de ejecución del informe final se debe llevar implícito ciertos elementos como los siguientes:

- 1- Enunciado y formulación del objeto de investigación.
- 2- Búsqueda de información bibliográfica sobre el tema de investigación.
- 3- Delimitación y selección del Tema de investigación.
- 4- Aproximación del problema y construcción del cuadro de matriz de congruencia.
- 5- Elaboración del diseño y recopilación de información documental
- 6- Elaboración de Instrumentos de Investigación empírico.
- 7- Aplicación de instrumentos.
- 8- Procesamiento de datos.
- 9- Elaboración de cuadros y gráficos.
- 10-Redacción del informe final de investigación.
- 11-Presentación y evaluación del trabajo final de la investigación.
- 12-Incorporación de observaciones respectivas al informe final de investigación.
- 13-Presentación del Informe final.
- 14-Defensa oral.

CAPITULO II

HISTORIA Y SITUACION ACTUAL DE LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA

2.1 Antecedentes Históricos sobre la Protección de la Niñez.

2.1.1 Derecho antiguo.

En la sociedad antigua no había espacio para la infancia. Ya que esta se caracterizaba por que los únicos niños y niñas que gozaban de innumerables beneficios eran solamente los hijos de los faraones, reyes, emperadores o aristócratas, mientras otros tantos millones de niños padecían los más grandes castigos físicos y psicológicos que podían existir, sin la posibilidad de poder reclamar o reivindicar sus derechos como persona por el hecho que no eran considerados como tales, no se veían como titulares de ninguna clase de derechos y mucho menos se encontraban amparados por algún tipo de protección. Esta época se caracterizó por no tener una conceptualización de infancia.

En el siglo XI, la infancia era considerada como algo sin relevancia, como una época de transición, que pasaba rápidamente, algunos autores sostienen que la duración de la infancia en aquel momento se reducía al período de su mayor fragilidad, mientras el niño no pudiese desenvolverse por sí mismo; pero una vez lo lograba, se le trataba rápidamente como un adulto, esto se concretaba aproximadamente cuando el niño cumplía siete años, el bebé se convertía en un hombre joven sin pasar por las etapas de la juventud.

2.1.2 Derecho Medieval.

Gran parte de la Edad Media no se conocía infancia, no porque existiera desconocimiento de ella, más bien en ese tiempo la sociedad no le

daba la debida importancia, esta se reflejó a través del arte un retrato no real de la infancia, ya que como se puede observar en las obras artísticas se ha de notar la imagen deformada que se le daba a los cuerpos de los niños en las cuales aparentaban ser personas mayores de edad y solo se distinguían por su talla; ejemplo de ello es la Biblia moralizada de San Luís, en ella, *“las representaciones de niños se vuelven más frecuentes, pero los rasgos que éstos tenían eran adultos, la única diferencia era su tamaño”*⁹.

En los siglos XV y XVII, desde el punto de vista del cristianismo, se hace una importante valoración acerca de la niñez con el Papa León XIII (1878-1903), quien da un reconocimiento a los niños citando las palabras de Jesús contenidas en el evangelio de Marcos capítulo 10, versículo 14 que dice: *“El reino de Dios es para los que se parecen a los niños”*¹⁰.

Partiendo de esto, la Iglesia católica reconoce que para entrar al reino de los cielos se necesita ser como “niños”, de aquí nace el estereotipo de niño “bueno y malo”, con lo cual la iglesia ejerce controles sociales para pertenecer al grupo de los buenos, luego surge el control educacional, en el cual los niños tenían que aprender el oficio de los padres. Además la escuela era quien determinaba quienes estaban adaptados y quienes no, para los inadaptados de los cuales la mayoría eran abandonados, huérfanos, de escasos recursos, estos eran los candidatos para trabajar o entrar a seminarios o conventos a fin de que se “adaptarán”. Esta época se caracterizó por el aspecto religioso donde básicamente el rol de la infancia era el de ser gracioso y pintoresco que servían para embellecer el arte familiar.

⁹ **ARIES, Philippe.** *El niño y la vida familiar en el Antiguo Régimen.* Capítulo II, editorial Taurus. Madrid 1973. Pág. 57

¹⁰ Biblia Latinoamericana, Editorial Verbo Divino, 101ª edición, edición revisada. Madrid. España. 1995.

2.1.3 Derecho Moderno.

La minoría de edad no trascendía en el ámbito jurídico, el período de la niñez fue considerado como una situación de desvalidamiento a la que por “instinto” se otorgaba una protección genérica, encaminada a salvaguardar la existencia de la especie, familia o grupo social al que pertenecía. Documentación antropológica e histórica demuestra que la niñez a través de la historia no se valoró ni trató de la misma forma; por el contrario, en cada pueblo el comportamiento era distinto ya sea desde la muerte, castigos corporales a los que se exponían hasta actitudes de indulgencia y sobreprotección.¹¹

Pero no es hasta el siglo XVIII y XIX, que se puede decir que se descubrió la infancia estrechamente relacionado con el inicio de la industrialización y el proceso del Estado Moderno. En una visión histórica evolutiva, los estudiosos del tema apuntan al siglo XVIII como un período en el que las actitudes y el trato de los adultos hacia los niños se acerca a lo que se considera una norma moderna.

Se puede afirmar que este descubrimiento como tal, más que por razones humanitarias, responde a la necesidad de proteger el presente y futuro de la mano de obra industrial de esa época, tanto así, que el Estado, se ve en la necesidad de buscar mecanismos para controlar la mortalidad infantil, y demás, trascender a nivel jurídico la regulación de conductas de los menores de edad.

Con el comienzo del proceso de codificación europeo a partir del siglo XIX, empiezan a aparecer algunas disposiciones específicas para los niños,

¹¹ **QUINTANILLA MOLINA, Salvador Antonio.** *“Introducción al Derecho de Menores”*. Editorial De Palma. Buenos Aires. 1992. Pág. 3.

niñas y adolescentes¹². Ellas se refieren básicamente a la introducción de la categoría jurídica del discernimiento, parámetro “objetivo” a ser determinado por el Juez para decidir acerca de la conciencia o no del carácter perjudicial del acto.

La Ilustración y la Revolución Francesa favorecen que el Estado mantenga un interés cada vez mayor por la situación de la infancia y aunque no se fomenta una relación afectiva cercana a ella, sí empieza a considerarse la protección de la infancia como una responsabilidad y una obligación. La construcción de la infancia es, por supuesto, un proceso continuo¹³, el concepto "infancia"¹⁴ no es fijo y constante. Pero entre las postrimerías del siglo XVII y la mitad del siglo XX ocurrieron los mayores y más irreversibles cambios en la imagen de la infancia, en el sentido de que todos los niños del mundo son ahora pensados como acreedores a ciertos principios y derechos comunes a la infancia. A esto viene a contribuir a la aparición en estos años de una nueva clase social, la burguesía, y la redacción de las primeras declaraciones de Derechos Humanos (DDHH). Donde ya se observaban disposiciones con clara protección a la infancia y su consecuente violación de derechos.

2.2 Doctrina de la Protección Irregular.

Es por ello que con el nacimiento del Estado de Derecho, desaparecen gradualmente todos aquellos castigos salvajes e inhumanos, para lo cual la pena privativa de libertad se convertiría en la pena más

¹² **GARCÍA MÉNDEZ, Emilio.** *Derecho de la infancia-adolescencia en América Latina: de la Situación Irregular a la Protección Integral.* Santa Fe de Bogotá, Fórum Pacis, 1994. Pág. 34

¹³ **CUNNINGHAM, Hugh.** *Los Hijos de los Pobres La Imagen de la Infancia desde el siglo XVII.* Pág.5

¹⁴ Nótese infancia como la primera etapa en el desarrollo físico e intelectual de un ser humano, que dura hasta la pubertad.

importante. Dentro de la sociedad que se formaba. En efecto, con el movimiento llamado de los "Reformadores" y el desarrollo de la autonomía de la justicia de menores, se afirmaba, entre los dos siglos, la idea de una serie de prerrogativas peculiares del menor, que imponen privilegios y excepciones en su protección jurídica, así como en el control de su desviación. El tiempo que cada individuo poseía, comienza a adquirir el valor de una mercancía, la pena privativa de libertad se convierte en un matiz democrático, es precisamente aquí donde se marca el origen de la Doctrina de la Situación Irregular, esa transición que se da, en la historia de la niñez permite que el niño sea ubicado en la categoría de objeto de protección por parte de los adultos.

La Doctrina de la Situación Irregular, no es más que un modelo tutelar conocido, es decir que el menor es el que se encuentra en irregularidad, no la sociedad, donde no se les reconocen a los niños y adolescentes los derechos fundamentales establecidos para los adultos¹⁵. Los límites de esta fundamentación originaria del derecho de menores continúa afectando todo el proceso hasta los últimos años. Estos límites son sobre todo dos: por un lado la consideración del niño como objeto (de protección privilegiada y de control especial) y no como sujeto pleno de derecho. "Por el otro lado, la sobre posición del concepto de menor irregular al de menor en situación irregular consecuencia de la todavía persistente teoría positivista de la peligrosidad social. Se trata de la confusión entre la situación llamada irregular y la situación en que únicamente se considera al menor cumpliendo actos previstos como delitos por la ley penal del país"¹⁶.

¹⁵ *Ibidem*. Pág. 23

¹⁶ **BARATTA, Alessandro**. *La Situación de la Protección del Niño en América Latina*. 1986 pág. 5

Para Emilio García Méndez, “esta doctrina no significa otra cosa que legitimar una potencial acción judicial indiscriminada sobre aquellos niños y adolescentes en situación de dificultad”¹⁷. En donde un “menor” en situación irregular, se exorcizan las deficiencias de las políticas sociales, optándose por "soluciones" de naturaleza individual que privilegian la institucionalización o la adopción.

El modelo Tutelar o Doctrina de la Situación Irregular se concibe en América Latina, particularmente en el siglo XX, llevando implícito dos modalidades¹⁸:

Es eminentemente urbano.

Es copia fiel del proceso europeo y norteamericano.

Las características de las legislaciones basadas en la doctrina de la situación irregular se pueden puntualizar de la siguiente forma

Asume la existencia de una división de dos categorías: niños y menores.

El poder de decisión suele estar concentrado y centralizado en el juez minorar, quien posee un alto grado de discrecionalidad a la hora de resolver y aplicar la ley.

Problemas relacionados con la situación de jóvenes en riesgo, por falta de posibilidades de desarrollo, son estructurados y visualizados como problemas individuales, es por eso que este sistema evoluciona a medida van surgiendo los derechos de los menores.

¹⁷ **GARCÍA MÉNDEZ, Emilio**, *Legislaciones infanto- juveniles en América latina: modelos y tendencias*. Pág. 7

¹⁸ **IGLESIAS, Susana**, “El desarrollo del concepto de infancia en: “Sociedades y Políticas”. Nº 2. Fundación Pibes Unidos. Buenos Aires Argentina. 1996.

Las violaciones a la ley penal son resueltas con un alto grado de discrecionalidad, generándose altos grados de impunidad.

La criminalización de la pobreza a través del “internamiento” o “institucionalización”

Al ser una copia fiel del modelo europeo y norteamericano con los mismos postulados, surgen las desventajas respectivas, surge un contraste, ya que al introducir un modelo que respondía a otras formaciones sociales, económicas e históricas, y sin tener la estructura idónea para incorporarlo lógicamente, presentó sus respectivas consecuencias.

La masificación escolar sin escuelas, sin un cuerpo profesional ya formado, con programas culturalmente no adoptados, y en ese momento, en una América Latina de vasta población rural que quedaba al margen de esta innovación¹⁹.

Con el crecimiento poblacional y con un bajo índice de crecimiento productivo, aparecen fenómenos sociales no deseables como el desempleo, la delincuencia, la vagancia, el ocio, la marginación, las carencias de los servicios básicos, entre otros; por lo que el Derecho penal constituyó una respuesta para dicho fenómeno.

Este enfoque específico del desajuste social, producto de un modelo de desarrollo basado en la exclusión, es decir, en la incapacidad política del sistema de universalizar los servicios básicos (salud-educación), tenía en la nueva figura del juez de menores el centro de irradiación de las prácticas concretas.

¹⁹ IGLESIAS, Susana. *“El desarrollo del concepto de infancia en: “Sociedades y Políticas”*: Óp. Cit. Pág. 50.

El establecimiento de un sistema penal-tutelar, resulta ser entonces, que el juez de menores es el encargado de resolver de forma "paternalmente"²⁰ las deficiencias individuales del sistema.

Durante siete décadas (1919-1990), las leyes de menores fueron unos instrumentos determinantes en el diseño y ejecución la política social para la infancia pobre. Las leyes de menores fueron instrumento legal determinante para legitimar la alimentación coactiva de las políticas asistenciales.

La policía en cumplimiento de las leyes de menores y simultáneamente en flagrante violación de los derechos y garantías individuales consagradas en todas las Constituciones de la región se convirtió de hecho en el proveedor mayoritario y habitual de la clientela de las llamadas instituciones de "protección o de bienestar".²¹

Todo niño o adolescente que su conducta fuera caracterizada como antisocial, o que sus condiciones sociales y personales perfilara a ello, era objeto de protección y sería llevado a una institución "especializada", en donde se le haría un estudio médico-psicológico, para establecer el tratamiento médico-pedagógico más adecuado, con el propósito de proteger y no de castigar, Estas instituciones las conformaban los Centros de Observación y los Reformatorios.

En la época de los años 40, la situación "irregular" de los menores se torna objeto de discusión en reuniones latinoamericanas como: I Congreso Panamericano del Criminalista, Santiago de Chile, 1944; I Congreso Panamericano de Medicina, Odontología Legal y Criminología, la Habana,

²⁰ Sin excepción, todos los textos clásicos de la cultura "minorista", establecen que el juez de menores debe actuar como un buen padre de familia. Recuérdese que conocer el derecho y asegurar la justicia no forman parte de las funciones institucionales de este último.

²¹ Mary Bellof, Op. Cit. Pág. 40

1946; Seminario Latinoamericano sobre la prevención del delito y tratamiento del delincuente, Río de Janeiro, 1953; el resultado de cada una de estas y otras reuniones reflejan la visión positivista para el tratamiento de los “menores” en abandono, peligro moral o material o delincuentes. El camino hacia una atención integral tiene tanto tiempo como la historia republicana de los diferentes países latinoamericanos.

De hecho, sustentada en algunas instituciones de «caridad» o «beneficencia» que existían desde la Colonia, se fueron generando inicialmente diversas acciones de atención parcial, centradas básicamente en la protección y cuidado infantil.

Sin embargo, algunos países latinoamericanos todavía no han realizado aún ningún tipo de movimiento en pro de la adecuación de la legislación nacional a los principios y al texto de la Convención, por el contrario, se han quedado estancados ya que no hacen distinción entre las categorías de los menores en conflicto con la ley penal y las de los menores abandonados, huérfanos o en situación de peligro, situación que se agrava ulteriormente llegando a los límites jurídicos, en la medida en que también prácticamente todos los países han ratificado y promulgado como ley nacional la propia Convención.

2.2.1. Modelo Tutelar o de Protección

Emilio García Méndez, describe lo siguiente: *“El tiempo es la única propiedad que todos los hombres poseen por igual, y el tiempo de la condena puede ser matemáticamente determinado de modo que corresponda exactamente a la naturaleza del delito. La pena privativa de libertad por tiempo determinado es una conquista democrática que*

*corresponde también a la nueva forma de organización productiva de la sociedad*²².

Surge a finales del siglo XIX y principios del XX, teniendo como fundamento la doctrina de la Situación Irregular, tenía como parámetros a seguir la reeducación del menor que se encontraba sometido a un proceso penal.

En ese sentido aquellas niñas, niños y adolescentes que no poseían las condiciones sociales mínimas y que estuvieran en un ambiente propicio para delinquir o que ya habían cometido alguna infracción penal eran definidos como “menores” por encontrarse en una situación de riesgo tanto material como moral, el Estado se ve en la necesidad de que exista una “intervención judicial”, la cual se legitima bajo el nombre de “Modelo tutelar”.

El modelo tutelar es influenciado por el Positivismo Criminológico del siglo XIX, cuyos principales presupuestos se pueden resumir en:

Comportamiento desviado: el delito deja de ser el objeto de estudio y pasa al estudio del hombre delincuente.

Negación del libre albedrío: ya no es libre albedrío el que servirá para determinar si actuó con discernimiento en un ilícito penal. En el positivismo criminológico el hombre que delinque actúa determinado por factores internos (biológicos-psicológicas) y externos (sociedad).

Medidas de Seguridad: en el positivismo criminológico, se cambia la pena por medidas de seguridad respondiendo a la peligrosidad del individuo,

²² **GARCÍA MÉNDEZ, Emilio.** *Prehistoria del Control Socio Penal de la Infancia: Política Jurídica y Derechos Humanos en América Latina en “Ser Niño en América Latina. De las necesidades a los Derechos”.* UNICRI, Edición Galerna. Buenos Aires, Argentina. 1991. Pág. 11.

cada medida de seguridad, se adapta a las condiciones personales de cada delincuente, no para causarle sufrimiento, sino para asegurar y garantiza la defensa de la sociedad, por lo que su duración se recomendará como indeterminada.

2.2.2. Modelo Educativo Permisivo.

El modelo tutelar entra en crisis aproximadamente en los años 1955 a 1960, pasando una transición hacia el modelo “Educativo Permisivo”, bajo un contexto del Estado de Bienestar social, en este período se caracteriza por qué se debía impedir el ingreso de los menores al sistema de justicia penal establecidos para ellos, intentando promover el abandono del uso de métodos represivos en el tratamiento.

Este modelo se caracterizó por la intervención judicial en los casos de menores. El interés del menor, significó en este modelo una permisividad, que se convirtió en un efecto dañino a la verdadera concientización y compromiso del menor en un proceso reeducativo.

Se reduce el uso de reformatorios y en su efecto se crean pequeñas residencias, casas hogar o casas de familias sustitutas, centro de medio abierto que pasan a construirse en alternativas de tratamiento con los que busca excepcionar de cualquier modo la medida de privación de libertad, dejándola como última opción.

En este modelo se continúa dando tratamiento unificado a la población menor de edad, sin hacer distinciones entre los que están en conflicto con la ley penal, y los menores abandonados, huérfanos en actuación de peligro o riesgo.

2.3 Antecedentes históricos de la Convención Sobre los Derechos del Niño.

Como ya se ha mencionado el descubrimiento de la infancia se da con el trato inhumano que recibían los niños y niñas durante la revolución industrial, en donde la dureza del trabajo a que se veían sometidos empezaron a dar lugar a las primeras leyes que limitaban la jornada y fijaban la edad para la admisión a ciertas actividades²³. Pero se trataba de normas parciales y sectoriales, de los cuales no eran reconocimientos de derechos, sino prohibiciones concretas para evitar abusos flagrantes. Todavía se estaba en una etapa de la compasión, de una protección concebida de un modo muy primario, ya que se tardaría algún tiempo en pasar de una simple protección a la promoción de los derechos de la niñez.

Una idea inicial de que los niños tienen derechos que les son debidos se origino primeramente en Europa, con la Declaración de Ginebra.

Esta fue la primera declaración de derechos del niño, de carácter sistemática, fue Declarada en Ginebra en 1924, redactada por Eglantyne Jebb fundadora de la organización internacional Save the Children, que fue aprobada por la Sociedad de Naciones el 26 de septiembre de 1924, en la cual se tomó conciencia de que los niños deben tener un normal desarrollo material y espiritual.

La declaración de Ginebra tenía que ser la base de un movimiento universal y de acciones de largo alcance, en donde sus cinco apartados recogen los principales derechos de la niñez. En su preámbulo proclama

²³ **BONAVERI. Agustín Bernardo.** *Defensor del Niño de la Fundación Felices los Niños; El Derecho De Menores Y Su Interacción Con El Orden Jurídico. Conflictos Con El Derecho Laboral.* 2003. Pág. 13.

que: *“ante el niño han de unirse todos los hombres y las mujeres”*. El artículo primero insiste en el doble carácter del desarrollo normal del niño, que no es tan sólo material, si no que ha de ser también espiritual.

La Sociedad de Naciones, en el curso de su quinta Asamblea, celebrada el 26 de septiembre de 1924, adoptó la Declaración de Ginebra como su Carta de infancia. Lo hizo sin modificación alguna de su redacción.

La Declaración de Ginebra solo contiene derechos sociales. Y en rigor todavía no podía hablar de derechos porque era una declaración de principios ya que para algunos concedores de la materia, esta era de tipo débil, pues la declaración más bien era tipo plegaria y no de exigencia, pero no por ello puede reprochársele sólo derechos sociales, pues los derechos civiles llegarían cuando cambiasen la concepción de la infancia.

Después de la Segunda Guerra Mundial, las Naciones Unidas quisieron disponer de su propia Declaración de los derechos de la Infancia. Se pensó que las circunstancias que dieron lugar a la “Declaración de Ginebra” eran parecidas a la de la posguerra.

El 20 de Noviembre de 1959, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó y proclamó por unanimidad la Declaración de los Derechos del Niño, en las que se estipulan los derechos y las libertades que todo niño sin excepción, debe disfrutar. En este importante documento se admite que la humanidad debe al niño lo mejor que pueda darle, reconoce la imperiosa necesidad de que el niño sea feliz y exhorta a los padres, a los hombres y a las mujeres individualmente, a las organizaciones particulares, a las autoridades locales y a los gobiernos nacionales a que reconozcan estos derechos y luchen por su observancia como medidas legislativas y de otra índole.

La Doctrina de la Protección Integral tuvo su aparición en América Latina en el Estatuto del Niño y Adolescente adoptado por Brasil en 1990, en una de las primeras normas jurídicas que implementaron la Convención de los Derechos del Niño. Esta sección del documento describe la sucesiva oleada de reformas jurídicas que le siguieron, así como los nuevos códigos que incorporaron la doctrina de la protección integral.

2.3.1 Adopción de la Convención Sobre los Derechos del Niño.

A partir de 1979, con ocasión del Año Internacional del Niño, se comenzó a discutir una nueva declaración de derechos del niño, fundada en nuevos principios, a consecuencias de este debate, en 1989, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la Convención sobre los Derechos del Niño.

Este tratado sin precedentes, que ya ha sido ratificado por todos los países del mundo con dos excepciones, explica los derechos de todos los niños a la salud, la educación, condiciones de vida adecuadas, el esparcimiento y el juego, la protección de la pobreza, la libre expresión de sus opiniones, entre otros.

La convención, no es más que un documento con fuerza jurídica obligatoria, así cuando un Estado ratifica el texto de la convención queda automáticamente vinculado al cumplimiento de su contenido. El carácter vinculante ha de entenderse íntimamente conectado con la consideración del menor como ser autónomo; el hecho de que el instrumento que recoge sus derechos sea un instrumento jurídico, y no una declaración de buenas intenciones, indica que las pretensiones que puedan tener los niños para la protección de sus derechos no sólo interesan a la humanidad en general, sino que vinculan a los Estados signatarios de la convención. Dicha

Convención sobre los Derechos del Niño formula el principio del interés superior del niño como una garantía de la vigencia de los demás derechos que consagra e identifica el principio con la satisfacción de ellos²⁴.

Consagrado en el artículo 3 de la Convención sobre los Derechos del Niño, establece que."En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño." Este principio nos invita a desprendernos de lo que hasta ahora habíamos considerado como ese interés, es decir, no es un simple interés particular, porque más allá de eso consiste en un principio jurídico-social de aplicación preferente en la interpretación y práctica social de cada uno de los derechos humanos de los niños y adolescentes.

Este principio trasciende la simple consideración de inspiración para la toma de decisiones de las personas públicas o privadas, al erigirse más bien como limitación de la potestad discrecional de estos entes, pero principalmente al constituir un principio de vínculo normativo para la estimación, aplicación y respeto de todos los derechos humanos de los niños, adquiere particular relevancia su precisión y determinación como garantía fundamental de protección-prevención.

²⁴ Este último inciso se completa con la consideración de este Tratado Internacional como una norma "de ejecución inmediata". La aplicabilidad directa de las normas de la Convención en el ordenamiento español, y en todos los ordenamientos de los Estados partes de la Convención, se produce por tanto, sin necesidad de medidas normativas de desarrollo. En este sentido véase Tilde Longobardo quien, al referirse a la Convención, lo hace en los siguientes términos: "la norma es de inmediata aplicación, luego de su ratificación". No obstante lo anterior, Joseph Ferrer Riba pone de manifiesto que el tema de la aplicación directa de la Convención como norma declarativa de derechos directamente exigibles ante los tribunales internos es polémico. Este autor pone de manifiesto que la interpretación de estos preceptos es ambigua, ya que en algunos se reconocen los derechos de los niños y en su mayoría se redactan dirigidos a los Estados Partes.

La Convención Internacional sobre los Derechos de los Niños es una excelente síntesis de normas provenientes de instrumentos de derechos humanos de carácter general y de principios y derechos propios de la tradición jurídica vinculada a los derechos de la infancia. Sin embargo, las disposiciones de la Convención deben ser interpretadas y comprendidas sistemática y armónicamente; esto tendrá particular importancia para interpretar, a la luz del nuevo contexto, aquellos principios que la Convención ha recogido del anterior derecho de familia o de menores, como es el caso del de "interés superior del niño".

Además La Convención ha elevado el interés superior del niño al carácter de norma fundamental, con un rol jurídico definido que, además, se proyecta más allá del ordenamiento jurídico hacia las políticas públicas e, incluso, orienta el desarrollo de una cultura más igualitaria y respetuosa de los derechos de todas las personas. Así lo ha reconocido el Comité de los Derechos del Niño, establecido por la propia Convención, que ha señalado que el interés superior del niño es uno de los principios generales de la Convención, llegando a considerarlo como principio "rector-guía" de ella. Obliga a todos los sectores de la sociedad a respetar y hacer valer los derechos de los niños y niñas, aunque no sean los propios hijos o hijas, es decir que de alguna u otra manera se vuelve al estado de la familia Punalua, descrita por Engels, en donde todos y todas son los encargados de cuidar y proteger a los menores, y se deja atrás la concepción de Interés superior propuesta por la Doctrina de la Situación Irregular.

Además el principio tiene sentido en la medida en que existen derechos y titulares y que las autoridades se encuentran limitadas por esos derechos. El principio le recuerda al juez o a la autoridad de que se trate que ella no "constituye" soluciones jurídicas desde la nada sino en estricta sujeción, no

sólo en la forma sino en el contenido, a los derechos de los niños sancionados legalmente.

Las razones expuestas por los Estados Partes para crear dicha convención se refieren únicamente a la necesidad de brindar protección a los niños y niñas, es decir que la visión de “niños objeto de tutela” o de “niños objeto de derechos” no se vio en ese momento suficientemente superada, Sin embargo, marco un punto importante en la historia, ya que es este el primer instrumento jurídico importante en donde de alguna manera, se coloca a niños y adolescentes como sujetos plenos de derechos y promueve, junto con otros instrumentos de las Naciones Unidas,²⁵ la doctrina de la protección integral.

Ahora bien, es necesario destacar que en su preámbulo dicha convención reviste modalidades diversas y corresponde distinguir entre meras referencias a otros pactos internacionales, cuya remisión habrá de tenerse como elemento interpretativo, y otras menciones que constituyen verdaderas tomas de posición y revelan un decidido pronunciamiento respecto de un tema, dicho preámbulo alude a la dignidad intrínseca y a los derechos iguales e inalienables de todos los hombres.

²⁵ Estos instrumentos son: La Declaración sobre la Protección de la Mujer y el Niño en Estados de Emergencia o de Conflicto Armado, decidida en el año 1974. Los Estados Partes se comprometen a respetar y velar por que se respeten las normas del derecho internacional humanitario que les sean aplicables en los conflictos armados y que sean pertinentes para el niño; las Reglas de las Naciones Unidas para la Administración de Justicia de Menores o reglas de Beijing, del año 1985, Las Reglas mínimas se han formulado deliberadamente de manera que sean aplicables en diferentes sistemas jurídicos y, al mismo tiempo, establezcan algunas normas mínimas para el tratamiento de los menores delincuentes y la Declaración sobre Principios Sociales y Jurídicos relativos a la Protección y el Bienestar de los Niños con particular referencia a la Adopción y a la Colocación en los Hogares de Guarda, que son de 1986.

La promoción del progreso social y la elevación del nivel de vida dentro de un concepto más amplio de libertad, y cuando dice que la infancia tiene derecho a cuidados y asistencia especiales y que el niño debe crecer en el seno de la familia, u otros enunciados de similar entidad, está haciendo una decidida determinación de propósitos que no pueden ser considerados solo pautas interpretativas.

Entre tales pronunciamientos de contenido sustancial se encuentra el de la protección de la persona a partir de la concepción, convirtiéndose así en el elemento primordial por sobre todo otro que se pretenda oponer por vía interpretativa²⁶.

La Convención, representa un valioso avance en el reconocimiento de los derechos del niño, aunque su verdadero valor no puede ser reducido a sus aportes a la normativa internacional.

La confirmación del status del niño como sujeto de los derechos fundamentales de la persona humana, por ejemplo, tiene consecuencias que trascienden ampliamente el ámbito jurídico. El reconocimiento de esa condición de sujeto de derechos constituye el punto de partida de todo esfuerzo de reflexión y concientización relativas al niño y su lugar en la sociedad, vale decir, su relación con nosotros los adultos.

Por más importante que sea la incorporación de tales instrumentos a la normativa interna de los países, su valor moral y político es de igual o mayor importancia. Por una parte, legitima las aspiraciones populares, y sirve como marco de referencia para la evaluación del empeño y de los programas

²⁶ **D^r ANTONIO, Daniel Hugo.** *Convención sobre los Derechos del Niño. Análisis de su contenido normativo aplicación jurisprudencial.* Editorial Astrea de Alfredo y Ricardo Depalma. Buenos Aires. Argentina.2001. Pág. 7

de todo gobierno, independiente de consignas ideológicas. Por otra, como instrumento que afirma y codifica valores universales, se presta a esfuerzos de concientización y capacitación a nivel sectorial, local o inclusive popular, cuyo valor real muchas veces no depende de su vigencia formal.

La amplitud de los derechos y libertades enumerados en la Convención también realza su valor didáctico. El carácter global de la Convención que, a pesar de las protestas de algunos juristas, reafirma derechos fundamentales previamente reconocidos por la comunidad internacional, además de aquellos propios del niño, indudablemente ayudará a que la Convención tenga un impacto más profundo y duradero en nuestras sociedades. Por ello, los Estados Latinoamericanos, no se quedan atrás, ya que también han sistematizado de una forma cuidadosa los derechos esenciales de la niñez, procurando adaptar sus normas internas a los enunciados de la Constitución sobre los Derechos del niño y armonizar éstos con los restantes tratados que regulan los derechos fundamentales en general.

El Estado salvadoreño reconoce la Convención como “Ley de la República”²⁷ desde su ratificación por la Asamblea Legislativa en el decreto 487, del 27 de abril de 1990, y entro en su vigencia el 9 de mayo del mismo año. A partir de ese momento, diferentes leyes salvadoreñas han incorporado los lineamientos establecidos por el instrumento internacional y los Estados partes, firmantes se comprometieron (en el artículo 4) a adoptar

²⁷ El Salvador ha ratificado la Convención sobre los Derechos del Niño y los principales convenios internacionales e interamericanos relativos a la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes, la trata de personas, las peores formas de trabajo infantil y los derechos humanos de las mujeres. Ha incluido esta normativa en su marco legal y ha desarrollado una serie de políticas públicas para prevenir y combatir la ESCNNA, siguiendo las recomendaciones de la Declaración y Programa de Acción del Primer Congreso Mundial contra la Explotación Sexual Comercial de Niños.

todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos establecidos en la misma.

Es de aclarar que cada cinco años se presenta un informe para ver los avances del gobierno con respecto a la Convención, además” no existe por ley, en El Salvador, ninguna instancia específica para atender los asuntos relacionado con la Convención”²⁸, quizás por eso aun no está en conformidad con la Convención en algunos lineamientos con nuestra legislación.

2.4. Doctrina de la Protección Integral.

Es importante señalar que esta “doctrina” se origina como ya se dijo en la aprobación de la Convención Internacional sobre los derechos del Niño y otros instrumentos internacionales, que parten del reconocimiento de que los niños, niñas y adolescentes son sujetos plenos de derechos, esto se confirma en las palabras de Emilio García Méndez uno de los impulsores del uso de esta categoría en la región: Con el término “*doctrina de la protección integral*” se hace referencia a un conjunto de instrumentos jurídicos de carácter internacional que expresan un salto cualitativo fundamental en la consideración social de la infancia. Reconociendo como antecedente directo la “*Declaración Universal de los Derechos del Niño*”.²⁹

En ese sentido la Convención Internacional es el dispositivo central de un modelo de Protección Integral. “*Este nuevo paradigma, posibilita repensar profundamente el sentido de las legislaciones para la infancia, convirtiéndolas en instrumentos eficaces de defensa y promoción de los*

²⁸ FESPAD, *La Convención de los Derechos de la Niñez en El Salvador, diagnóstico de su Cumplimiento*. Óp. Cit. Pág.19.

²⁹ GARCÍA MÉNDEZ, Emilio: *Derecho de la infancia-adolescencia en América Latina: de la Situación Irregular a la Protección Integral*. Óp. Cit. Pág 47

*derechos humanos específicos de todos los niños y adolescentes. De lo cual se hace evidente la ruptura con la vieja doctrina”.*³⁰

Hay cuatro rasgos centrales de este modelo convencional que destacar lo cuales son: consideración de los niños como sujetos plenos de derechos; reconocimiento de todos los derechos para todos los niños, niñas y adolescentes; diferenciación entre niños, niñas y adolescentes víctimas de violaciones y adolescentes acusados de delitos; y el establecimiento de una diferenciación entre protección social y protección jurídica.

El modelo no nace en el vacío, sino que es hijo de su tiempo y de su contexto y en general parece de unánime aceptación que en el mismo tiene el punto simbólico de positivación histórica a partir de la preparación de la CDN y del proceso de transformaciones jurídicas que desemboca en la aprobación del estatuto del niño y Adolescente de Brasil en 1990. Y si consideramos a los derechos humanos en general como fruto del consenso histórico de vocación universal, es innegable que la Convención sobre los derechos del niño de 1989 se configura como referencia ineludible, generando a partir de su vigencia dos grandes efectos: constituir un parámetro sobre el cual puede evaluarse y orientarse la legislación interna de los países en lo relacionado a la garantía de los derechos del niño. Y como instrumento que posibilita y sirve de marco para exigir la activación de nuevas propuestas normativas, interpretaciones y medidas que deben tomarse para salvaguardar los derechos del niño.

La doctrina de la protección integral parte el reconocimiento del principio de igualdad de derechos de niñas y niños, por ello viene a dar un aporte muy importante en cuanto a la protección de los derechos de la

³⁰ *Ibíd.* Pág. 49

infancia, no restringiéndolos como el modelo tutelar, sino reconociéndolos y promoviéndolos. La convención Internacional sobre los derechos de la infancia, marca esta nueva era en la infancia.

La convención Internacional sobre los derechos de la infancia, marca la nueva era en la infancia.

A partir de este momento queda atrás el concepto de menores y se comienza hablar de niños, niñas y adolescentes como una infancia integrada y no con aquella división que se hacía en al situación irregular. A los niños se les reconoce y promueve sus derechos, porque se comprende que son personas en desarrollo y que necesitan de un ambiente idóneo para el mismo, y en donde la opinión de los niños es tomada en cuenta como algo fundamental. Es denominada también Doctrina de la Protección Integral de las Naciones Unidas para la Protección de la infancia, y se deriva de los siguientes instrumentos internacionales:

- 1) La Convención Internacional Sobre los derechos de los Niños (aprobada por la Asamblea General en noviembre de 1989)
- 2) Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la administración de justicia de Menores (Reglas de Beijing, adoptadas por la Asamblea General en noviembre de 1985);
- 3) Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil (directrices de Riadh); y
- 4) Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad (Reglas de Riadh).

En este nuevo sistema los operadores (jueces, defensores, fiscales, policía, equipo multidisciplinario) deben cumplir con ciertos requisitos como

es el caso del “Juez Técnico”, ya que su función es inminentemente jurisdiccional y se encuentran limitados por lo establecido en la ley y por las garantías del debido proceso. Toda reforma legislativa requiere para su aplicación de la formación, compromiso y creatividad de los operadores del sistema de justicia. Jueces, abogados y fiscales son actores determinantes para el éxito de las reformas introducidas por la Convención sobre los Derechos del Niño.

Como se puede observar en este modelo se separa lo asistencial de lo penal, ya que los problemas sociales se encarga de resolverlos otras instituciones de carácter asistencial para velar por los niños que se encuentran en una situación que vulnera sus derechos, quedando como responsable de los jóvenes en conflicto con la ley los jueces de menores.

Desde este momento se produce dentro de los estados un amplio proceso de reformas para adaptarse, en clave de derechos humanos a los parámetros establecidos por la Convención Internacional sobre los Derechos del niño.

Lo más importante de destacar en este periodo es que puede analizarse y capitalizarse las experiencias de los países que iniciaron procesos de reformas normativa en torno a la CDN en sus marcos normativos lo que implicó un profundo cambio que supuso prácticamente la sustitución del viejo modelo de atención de la infancia por un nuevo, generando no solo un proceso de reingeniería institucional sino permitiendo el abandono de la cultura “asistencialista” y culturas propias tanto del modelo tutelar como del de protección integral.

Esta doctrina pretende crear una responsabilidad penal juvenil en los niños, niñas y adolescentes que tienen problemas con la ley, ya que aquí no

se sanciona a la persona sino el acto que esta comete y se han determinado diversas medidas para readaptar y resocializar al menor y la privación de libertad es en este caso la excepción; algo muy importante es que la aplicación de dichas medidas se encuentran previamente establecidas en la ley, así como el tiempo que estas deben durar ya que el juez no puede tomar una decisión que no esté apegada a derecho.

2.4.1 Características de la Doctrina de la Protección Integral.

Las características principales de esta Doctrina son:

a) Niño pleno protagonista de sus derechos a nivel nacional e internacional, ya no como objeto de protección.

b) Se debe separar la protección social³¹ de la protección jurídica. Los entes jurisdiccionales deben brindar la protección social, que debe ser brindada por instituciones administrativas.

c) La incapacidad de accionar directamente sus derechos de parte de los Menores, debe ser suplida por instrumentos adecuados de protección social y legal, también mediante las instituciones de asistencia a Menores, pero debe haber control sobre esas instituciones y que las instancias de protección legal mantengan relación con las instancias de protección social.

d) El principio de la desinstitucionalización; si el niño debe ser internado debe ser como último recurso y por un tiempo muy corto.

e) Si el menor comete infracción a la ley penal debe tener las mismas garantías y derechos previstos en la legislación penal para mayores, limitar al

³¹ El acceso a un nivel adecuado de protección social es un derecho fundamental reconocido por las normas Internacionales del trabajo y por las Naciones Unidas.

mínimo indispensable la intervención de la justicia, aplicando el tratamiento educativo y mayor atención a la víctima.

f) El interés superior del menor; en la interpretación y aplicación de cualquier ley, ordenanza o reglamento, prevalece todo aquello que favorezca al menor.³²

2.5. Situación Actual de la Niñez a nivel internacional.

La situación actual de nuestra niñez y adolescencia está estrechamente ligada a la situación general que enfrenta la Región Latinoamericana y Caribeña.

El comienzo del nuevo milenio está liderado por un creciente empobrecimiento de la región como resultado de las ideologías neoliberales y los efectos de la globalización, a lo que se suma una expresión insostenible de extrema violencia. Tenemos países que hacen frente a las crisis económicas más devastadoras de su historia moderna generándose al mismo tiempo conflictos violentos altamente destructivos. Nuestros países en lugar de alcanzar un mayor desarrollo, cada vez se hacen más pobres. “*En lugar de desarrollarse una cultura de paz para el bienestar de todos y todas, vemos como nuestras comunidades se enfrasan en una lucha cotidiana a veces muy visible*”³³. La brecha entre ricos y pobres cada vez se hace mayor, o sea, cada vez menos personas tienen más mientras la mayoría tiene menos. Así la región se convierte en una de las que tiene la mayor desigualdad económica entre clases sociales en el mundo y también una que experimenta un aumento en los niveles de violencia.

³² **LÓPEZ ECHEVERRY, Ovidio.** “Situación, Naturaleza y Perspectivas del Proyecto de Convención, sobre los Derechos del Niño”. España. 2003. Pág. 23

³³ **FIGUEROA, Joan Arelis.** *La situación actual de la niñez y la adolescencia en el contexto regional. Programa de Niños, Niñas y Adolescentes – CLAI AGOSTO 2002* pág. 1

En términos generales, es posible sostener que ningún otro instrumento internacional específico de protección de derechos humanos ha tenido la aceptación y el consenso generados por la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño. La razón que explica tal generalizada aceptación se encuentra en el hecho de que prácticamente en todo el mundo los niños son considerados las personas más vulnerables en relación con violaciones a los derechos humanos y que requieren protección específica. *“En muchos países de América Latina la incorporación de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño a los sistemas jurídicos nacionales ha tenido lugar en contextos de transición o consolidación democráticas”*³⁴. Así, la discusión sobre las formas de entender y tratar con la infancia, tradicionalmente encaradas desde perspectivas asistencialistas y tutelares, ha cedido frente a una discusión en términos de ciudadanía y de derechos para los más chicos³⁵.

El tema de la pobreza no es nuevo en América Latina. Sin embargo, lo que resulta alarmante al examinar los acontecimientos de las recientes décadas es que la misma se ha ido acrecentando. A pesar de las innumerables deudas que adquieren los países con organismos internacionales con el propósito de “disminuir” la pobreza, esta sigue en aumento.

Precisamente, los países dedican casi la mitad de sus presupuestos al pago de sus deudas externas (entre un 40 y un 47 por ciento) a pesar de que eso implique menos servicios sociales para la población, incluyéndose los niños, niñas y adolescentes. La violencia sobre la niñez y adolescencia se

³⁴ **CILLERO BRUÑOL, Miguel.** *Evolución Histórica de la Consideración Jurídica de la Infancia y Adolescencia en Chile.* SENAME-ILN-FLASCO, multigrafiado, Santiago de Chile. 2003. Pág. 54

³⁵ *Ibidem.*

expresa de diversas formas en todo el mundo. Desde las más extremas como las producidas por las guerras o conflictos a diversa escala, hasta las más cotidianas y generalizadas como el castigo físico y humillante, maltrato, que se produce en los ámbitos naturales de interacción de los niños, niñas y adolescentes.

Antes de la Convención, todas las legislaciones de menores se inspiraban sin excepción en los principios de la doctrina de la situación irregular. Una doctrina, que aunque vagamente formulada, marcó decisivamente las legislaciones de "menores" de nuestro continente.

Pero desde un punto de vista estrictamente formal, cada país posee su propia e individualizada legislación de menores; pero cada una de ellas todavía está inspirada invariablemente en dicha doctrina.

Por ello con la convención sobre los Derechos del Niño acuerda medidas especiales de protección que se conviertan en formas sociales de impacto real para transformar la situación abierta de desprotección en que se encuentran grupos determinados de niños y niñas.

Así como prevé el cumplir y garantizar derechos en las políticas globales de una sociedad, también se precisa la protección (de carácter especial), a determinados grupos de niños, de las situaciones adversas que le vulneran su condición humana.

En la comprensión meramente jurídica, la protección especial no está dirigida al reconocimiento de situaciones o condiciones jurídicas subjetivas del ser humano (salud, educación, vida digna, etc.) sino al reconocimiento del derecho para ejercer la condición subjetiva de derecho y para restituir la situación a parámetros normales de protección.

2.6. Situación actual de la niñez en El Salvador.

La situación de la niñez en El Salvador debe ser analizada en todas sus etapas de desarrollo. Así tenemos el caso de la primera infancia que comprende las edades de (0 a 6 años). La realidad cotidiana de la primera infancia salvadoreña no refleja tantos avances en los procesos de Desarrollo Integral Temprano, como en el contenido de los informes locales. No se intenta socavar lo alcanzado en la última década, ya que si se observan numerosos progresos pero muchas iniciativas de Atención y Educación para la Primera Infancia (AEPI) no han logrado trascender el discurso. Han sido insuficientes para asegurar el desarrollo integral de la niñez de cero a seis años³⁶.

Educación

La cobertura educativa para parvularia, en el sector formal, pasó de 39.7% en el año 2000 a 51% en 2007. La tasa estimada de mortalidad infantil disminuyó cerca del 70%, en los últimos 20 años. Entre 2003 y 2008, el 84% de los partos recibió atención intra-hospitalaria y el 94% de las embarazadas al menos un control prenatal. En los últimos cinco años, el 96% de las y los nacidos vivos se le dio pecho materno en alguna oportunidad (FESAL 2008). Mientras que el 96% de los hijos de madres VIH (+) nacieron VIH (-) (MSPAS 2007).³⁷ Las iniciativas implementadas por el Estado y por otras instituciones, de diferente índole, no cubren las demandas de la infancia. En educación, sólo el 57% del segmento de cuatro a seis años recibe educación parvularia:

³⁶ Dificultades sustentadas en: la descoordinación y fragmentación institucional del sistema de protección para la niñez; la ausencia de medidas que impacten la exclusión y las desigualdades en el goce de los derechos; la vigencia de esquemas culturales y familiares que atentan contra el desarrollo integral; la tolerancia social ante las violaciones a los derechos de la niñez; los vacíos normativos y la escasa aplicación de las leyes; y por último, el desconocimiento de la importancia que tienen los primeros seis años en el desarrollo.

³⁷ Niñez en El Salvador, Estado Actual y Perspectiva, Lineamientos para una Política de atención y desarrollo integral para la Primera infancia UNICEF. Pág. 5

80.97% en el sector público y 19.03% en el privado. Existen más de 190 mil infantes sin cobertura educativa en parvularia. El gobierno concede menor prioridad presupuestaria a la enseñanza preescolar. La inversión promedio por alumno pasó de 153 dólares en 1996 a 222 dólares en 2007, la más baja del sistema. Esto responde a las limitantes de inversión educativa nacional que representa el 18.3% del gasto público total y el 2.8% del PIB.

Documentos que emanan del Estado y sus dependencias afirman que El Salvador protege a su niñez y vela por su desarrollo pleno, desde una visión de integralidad. En efecto, escritas están páginas cuyos postulados aseguran responder a las necesidades de la infancia. La Constitución de la República, los informes que vinculan al país con la Convención sobre los Derechos del Niño, otros tratados globales, al igual que los marcos legales nacionales están inspirados en una lógica proteccionista. Sin embargo, la cotidianeidad está lejos de esas premisas, porque si bien se observan avances en la atención y el desarrollo infantil, la división de la política y la institucionalidad poco coordinada generan un contraste brusco entre discurso y realidad.³⁸

El Salvador con 21 mil 40 kilómetros y 5 millones 744 mil 113 habitantes tiene 813 mil 242 niños y niñas de cero a seis años, que representa un 14% de la población. Con estas cifras se han intensificado los compromisos orientados a la atención y el desarrollo de la niñez, en un contexto nacional e internacional adverso. En la última década, el país ha registrado un leve crecimiento económico y una disminución en los niveles de pobreza.³⁹

³⁸ Ibidem. Pág. 10

³⁹ Ibidem. Pág. 13

Pero la situación de pobreza que viven un gran porcentaje de familias en nuestro país, provoca que muchas niñas, niños y adolescentes tengan que abandonar sus estudios para dedicarse a trabajar y ser parte fundamental del sostén familiar, viviendo en la mayoría de los casos en condiciones precarias que les imposibilitan tener un adecuado desarrollo integral. La pobreza material, de valores y espiritual que vive el país. La pobreza material ha alcanzado al 65% de población, situación que empuja a buscar alternativas, algunas veces impensables, para contribuir al mantenimiento de la familia. La exclusión social, vinculando a lo anterior, a la privación de derechos elementales para la familia: empleo, alimentación, educación, salud, servicios básicos, recreación sana, entre otros.

En Salud.

En el ramo de salud, uno de cada cinco menores de cinco años exhibe baja talla para la edad cumplida y la prevalencia de la anemia aumentó tres puntos porcentuales, durante el último quinquenio. Entre infantes de 12 a 59 meses pasó de 19.8% a 23.4%, de 2003 a 2008. Según la zona, subió del 15.8% al 21% en los espacios urbanos y del 23.1% al 26% en los rurales. “Al menos uno de cada cinco niños (as) del área urbana y uno de cada cuatro de la zona rural presenta algún grado de anemia”. El grupo de edad más afectado es el que tiene entre 12 y 17 meses, donde la tasa alcanza un 42% de las niñas y los niños (FESAL 2008).

Alto índice de familias disfuncionales, en las que prevalece la violencia intrafamiliar y abuso sexual, ejercida especialmente contra mujeres, niños y niñas, es por tanto, innegable que en el país hay una descomposición social, pérdida de valores, una transculturación acelerada, producto de ello las pandillas, que contribuyen al incremento acelerado de la delincuencia y del crimen organizado en El Salvador; en vista de lo anterior el Estado debe

crear políticas oficiales de prevención, brindar espacios de participación de niños y jóvenes en actividades culturales, recreativas y deportivas. Debe además construir hospitales, educar y contratar médicos, crear programas de vivienda y salud, en resumen, utilizar adecuadamente los recursos, para que estos beneficios lleguen a la mayor cantidad posible de la población. Este deber está recogido por varias disposiciones de nuestra Constitución y de Tratados Internacionales, las niñas y los niños deberán ser los primeros beneficiados de los programas sociales del Estado.

Población vulnerable.

Se destaca que la niñez integra una población indefensa ante las agresiones ejercidas, sobre todo, por adultos. “Por ser infantes son más vulnerables, física y psíquicamente ante la violencia. Son víctimas más desprotegidas expuestas a sufrir abusos y actos de violencia de todo tipo, dentro de su casa, de su comunidad, o de su país; violencia que en ocasiones se intenta justificar por motivos culturales, étnicos, religiosos, principios morales o de educación” (Save the Children 2008). Según el Programa Mundial Alimentos, El Salvador tuvo 104 mil nuevos pobres en 2008. La crisis financiera internacional influyó en el aumento de la cifra, aunque la EHPM mostró que el 34.6% de los hogares se encontraban en pobreza, en 2007: 10.8% en extrema y 23.8% en relativa.

El panorama social se agrava con la degradación ambiental, los altos niveles de desempleo, subempleo y empleo mal remunerado; en consecuencia, hay 172 mil 588 menores de edad que generan ingresos para el hogar.

En este sentido el Estado salvadoreño manifiesta su interés de implementar acciones que permitan la tutela del Interés Superior del niño,

entre estas acciones se pueden mencionar: las acciones en lo económico y social.

Las implicaciones de proteger a la niñez y adolescencia de amenazas y vulneraciones a sus derechos son muchas y están incuestionablemente relacionadas con las expectativas de crecimiento económico, la equidad de oportunidades y aún incluso con la seguridad ciudadana.

A partir de todo lo antes expuesto El Estado del El Salvador realizo esfuerzos jurídicos para mejorar el duro panorama para lo cual se realizo un primer intento de LEPINA el cual fue (PNDINA) o Política Nacional para el Desarrollo Integral de la Niñez y Adolescencia, se oficializó en el año 2000. Su finalidad era “convertir en letra viva” lo acordado en la Convención sobre los Derechos del Niño. Desde su aprobación sustituyó a la Política Nacional del Menor y se volvió vinculante para todos los niños, niñas y adolescentes salvadoreños.

La PNDINA se deberá considerar como un paso importante en el reconocimiento de los derechos de la niñez, un primer intento en la configuración de la legislación específica. Llamada LEPINA de la cual se abordara más adelante.

CAPITULO III

IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE PROTECCIÓN INTEGRAL AL MENOR COMO MODELO DE ATENCIÓN A LA INFANCIA EN EL SALVADOR.

3.1 Regulación de los Derechos de la Niñez Antes de la Celebración de la Convención sobre los Derechos del niño.

Antes de realizar el análisis de la LEPINA, es necesario conocer los cuerpos normativos que tenían como fin primordial la protección de la niñez que existían antes de que la Convención sobre los Derechos del niño, fuera ratificada en El Salvador.

3.1.1 Antecedente constitucional.

En El Salvador desde su independencia ha contado con trece cartas magnas, de las cuales podemos decir que fue la constitución de 1864 en la cual se dio un avance muy importante en cuanto a la regulación de los derechos de los menores, pues estableció un Capitulo que se denominó “Derechos y Deberes Garantizados por la Constitución”, en el que se reconoció la institución de la familia como base del Estado.

Pero es hasta “la constitución de 1939, donde se proclamó la protección de los menores y se hizo alusión a la protección de la maternidad y la infancia, ese anterior avance constitucional, sirvió de base para la creación de nuevos elementos que permitieron un reconocimiento real y efectivo de los derechos de los menores”⁴⁰. Las reformas constitucionales

⁴⁰ QUINTANILLA MOLINA. Salvador Antonio “Introducción al Derecho de Menores”: Óp. Cit Pág. 3

que se suscitaron en los años 1944, significaron un cambio importantísimo en cuanto al respeto de los menores, entre las que podemos mencionar:

La regulación de las relaciones paternofiliales; la incorporación de los menores en situación irregular; la Igualdad de Obligaciones que los padres de familia tenían con los hijos ya sea fuera o dentro del matrimonio y en las que los menores quedarían sujetos a las leyes especiales.

En el año de 1950, se dio paso a la creación de una nueva constitución que introdujo la regulación de los derechos de los menores dentro del “Régimen de Derechos Sociales”⁴¹, es así que el Estado ejerció la función de protección de los menores y garantizaba los derechos de la educación y la asistencia social. Pero fue hasta la constitución de 1983, en la que se reconocieron los derechos de la niñez de una manera más explícita y para ello se creó el capítulo II en el que el artículo 34 estableció, la obligatoriedad del estado de brindar protección a la niñez y adolescencia y en el Artículo 35 consagro las obligaciones que tiene el Estado para garantizar los derechos de los menores.

3.1.2 Antecedentes en la Legislación Secundaria.

Al realizar una revisión de las leyes secundarias que en su momento regularon conductas de los menores basados en la doctrina de la situación Irregular encontramos:

1) Ley de Jurisdicción Tutelar de Menores; esta ley fue promulgada el 14 de febrero de 1966, cuya finalidad no era considerar en forma integral los diversos problemas que atañen a los menores, sino únicamente la de sustraer a estos la acción de la justicia penal destinada a los mayores, sometiéndolos a tribunales especiales y aplicándoles medidas que tenía

⁴¹ Ibídem, Pág. 4

como fin protegerlos, educarlos y readaptarlos”⁴². Por lo que esta ley fue el primer paso a nivel de legislación secundaria de nuestro país, en brindar un mejor trato a los menores, pero no mucho tiempo después, se encontró inspirada en ideas de la doctrina de la situación irregular, ya que esta ley implementó un mismo tratamiento o proceso judicial para menores infractores.

2) El Código de Menores: Entro en vigencia el 8 de enero de 1974, esta nueva legislación derogo totalmente la ley de Jurisdicción Titular de Menores, por lo que este nuevo código pretendía regular un solo cuerpo toda la normativa referida a los menores, en diversos aspectos como son salud, educación, asistencia social y Legal, entre otros⁴³.

Es así como se reconocieron dentro de él los derechos fundamentales de los menores “desde su gestación, a nacer y vivir en condiciones familiares y ambientales que le permitieran su normal desarrollo bio-psico-social”

3.2. El proceso de adecuación de la Legislación Interna a la Convención sobre los Derechos del Niño.

Con la ratificación de la Convención sobre Derechos del Niño, por la Asamblea Legislativa de El Salvador, se inicia en el país un proceso de adecuaciones institucionales y legales tendientes a la dignificación de la niñez, marcado por la transición de la visión del niño como sujeto pasivo de protección y cuidado, hacia una concepción del niño y la niña como sujetos de derechos, obligaciones, libertades y garantías específicas, tal es el caso de la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia.

⁴² **SÁNCHEZ VALENCIA, José Arcadio.** “Derecho Penal de Menores En El Salvador, en la Niñez y Adolescencia en Conflicto con la Ley Penal”. Editorial Hombres de Maíz. San Salvador. 1995. Pág. 116.

⁴³ *Ibidem.* Pág. 116

Esta nueva visión reconoce al niño y la niña como personas con derechos sociales, económicos y políticos, ubicándolos como copartícipes y protagonistas en el ámbito familiar, educativo, comunitario, cultural, etc.

La Convención sobre los Derechos del Niño, consagra tres principios básicos a los que deberá ajustarse la política nacional sobre niñez en El Salvador, como son el Interés Superior del Niño, la Protección Integral y la Garantía Jurídica. Se entiende por interés superior del niño “todo aquello que favorezca su desarrollo físico, psicológico, moral y social para lograr el pleno y armonioso desenvolvimiento de su personalidad”.

a) Tratados Internacionales.

Ahora bien los tratados internacionales de Derechos Humanos para ser incorporados en el ordenamiento jurídico interno de El Salvador deben ser negociados y suscritos por el órgano Ejecutivo ya que de conformidad al Art. 168 numeral 4 de la Constitución de la República de 1983, establece que: *“son atribuciones y obligaciones del Presidente de la República: “celebrar Tratados y Convenciones internacionales, someterlos a ratificación de la Asamblea Legislativa, y vigilar su cumplimiento”.*⁴⁴

Asimismo el Artículo 144 establece que *“los tratados internacionales ratificados por El Salvador constituyen leyes de la República, por lo que son vinculantes para todos los habitantes*⁴⁵”. Desde este punto de vista podemos decir entonces que uno de los instrumentos de carácter internacional en cuanto a materia de niñez y adolescencia figura la Convención sobre los Derechos del Niño. En ese sentido El Salvador reconoció una serie de

⁴⁴ República de El Salvador. Versión Ricardo Mendoza Orantes. Constitución de la República de El Salvador. Editorial Jurídica Salvadoreña. Año 2011. Pág. 43

⁴⁵ *Ibíd.* Pág.37

Convenios de la OIT, con los que se ha intentado proteger los derechos de los jóvenes trabajadores, entre los cuales podemos mencionar:

Convenio 29 relativo al trabajo forzoso u Obligatorio.

Convenio 138 relativo a la edad mínima sobre la admisión al empleo.

Convenio 182, sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación.

Convenio sobre la Protección de Menores y la cooperación en materia de adopción internacional emitida en julio de 1988, vigente a partir del 1 de marzo de 1999, que fue ratificado con el objetivo de establecer un sistema de cooperación entre Estados para la adopción internacional de la niñez.

b) Legislación interna.

A nivel de la legislación secundaria han existido instrumentos que se han decretado con el objeto de asegurar los derechos y deberes de la niñez y adolescencia, entre los cuales destacan:

Ley del Nombre de la Persona Natural, decretada en 1990, en la que asegura el derecho a todo niño, niña y adolescente a un nombre que lo identifique e individualice.⁴⁶

Ley del Instituto Salvadoreño de protección al menor, creada en 1993, la cual fue reformada para ser ley del ISNA y con la entrada en vigencia de la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia deroga a la ley del ISNA.

⁴⁶ **FERNÁNDEZ MARTÍNEZ, Ana Cristina; MURGAS LÓPEZ, Carlos Ovidio;** y demás; *“La Experiencia de la Justicia penal Salvadoreña desde los Operadores”*. Primera Edición. Imprenta Criterio. El Salvador. 2001. Pág.67

Las reformas legales efectuadas en 1994 al Código de Trabajo en lo referente al “Trabajo de Menores”, incorpora reformas a los artículos 105 y 114 referente a las edades a partir de las cuales se autorizó el trabajo de la niñez y adolescencia salvadoreña en labores peligrosas e insalubres.⁴⁷

El Código de familia que entró en vigencia en 1994, establece las directrices para guiar y regular las relaciones intrafamiliares, con énfasis en los sujetos vulnerables; regulaba los deberes y derechos de los miembros de la familia y de la niñez.

La Ley Procesal de Familia decretada en 1994, establecía el procedimiento para lograr el cumplimiento de los deberes y derechos contenidos en la ley sustantiva. Además obliga al Estado a crear Tribunales especializados en la familia.

La Ley de Menor Infractor la cual entró en vigencia a partir de marzo de 1995, que establece el marco jurídico que rige la determinación de la responsabilidad penal de adolescentes que han infringido la ley.

La Ley de Vigilancia y Ejecución de Medidas al Menor Infractor de 1995 establecía los mecanismos por medio de los cuales se insertarían a la sociedad a los adolescentes encontrados responsables de infringir la ley.⁴⁸

La Ley contra la Violencia intrafamiliar que adquirió vigencia a partir de 1996, que protegía a la niñez y adolescencia frente a cualquier forma de violencia en el seno del grupo familiar.⁴⁹

⁴⁷ Ibídem. Pág.67

⁴⁸ Ibídem. Pág.68

⁴⁹ Ibídem. Pág.68

El Código Penal y Procesal Penal de abril de 1998, sirvió de marco subsidiario de aplicación a la Ley de Menor Infractor.⁵⁰

La Ley para el Control de la Comercialización de las Sustancias y Productos de Uso Industrial o Artesanal que contengan Solventes Líquidos e inhalantes, que entró en vigencia en octubre de 1998. Conocida como la “Ley contra la pega”.

Código de la niñez como proyecto previo a la ley de protección integral de la niñez y adolescencia.

El Salvador en su busca de reivindicarse con la niñez y la adolescencia que representa el 41% del total de la población salvadoreña menor de 18 años, según los datos del último censo con la creación de la ley de protección integral de la niñez y adolescencia.

La falta de esta normativa, que tuvo su primer intento en 2000 con la presentación del código de la niñez y adolescencia, provoco, de acuerdo con las autoridades, que se evidencie un Estado incapaz de proceder cuando un menor está en riesgo, y ser poco efectivo ante el manejo de la burocracia de los procesos.

3.3 La creación de la Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia (LEPINA), como parte de la adecuación en la legislación salvadoreña de la Convención de los Derechos del Niño.

Como parte de las exigencias de la Convención de los Derechos del niño de acuerdo a la respectiva Doctrina de la Protección Integral, El Salvador se ve en la necesidad más bien en la obligación de crear una ley

⁵⁰ Ibídem. Pág.68

que regule los derechos y deberes de las niñas, niños y adolescentes, basados en un sistema de protección integral e integrado de protección de los Derechos de las niñas, niños y adolescentes, proponiendo mecanismos sociales y jurídicos para su protección, lo que se traducen en efectivos procedimientos administrativos y judiciales a través 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 las niñas, niños y adolescentes; así como la institucionalidad necesaria para dar sostenibilidad a dicho sistema.

3.3.1 Proceso de elaboración de la Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia (LEPINA).

La Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia había sido un reclamo histórico y una deuda fortísima con una población que según datos de 2006 presentados en el II Informe Iberoamericano de Juventud realizado por la Organización Iberoamericana de la Juventud (OIJ), El Salvador en ese entonces era uno de los 10 estados de Iberoamérica en donde la pobreza e indigencia de los jóvenes superaban el promedio regional.”⁵¹

3.3.1.1 Proceso de Consulta.

A lo largo de más de un año, la UTE y UNICEF escucharon a diferentes sectores de la ciudadanía con diferentes grados de experiencia y sobre todo interés en el tema de la niñez y adolescencia.

Es por ello que tomando la decisión de llevar un proceso de consulta a través del cual, los diversos sectores involucrados pudieran aportar y presentar observaciones que respecto de la misma existieren, este proceso

⁵¹ Boletín de Estudios Legales. No. 88 Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social FUSADES. ISSN 1995N 08888. Pág.2

que se llevo a cabo con la participación de instituciones como: FUSADES, por medio de su departamento de Estudios Legales, Red de Infancia; Aldeas Infantiles SOS, Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, Ministerio de Educación, Unidad de Justicia Juvenil de la Corte Suprema de Justicia, Procuraduría General de la República, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y Unidad Técnica Ejecutiva del Sector Justicia, así mismo, el Arzobispo Metropolitano de San Salvador y presidente de la Conferencia Episcopal de El Salvador, quienes presentaron las observaciones pertinentes. Una vez redactado el proyecto, debe destacarse el hecho de que haya sido dado a conocer al público para iniciar un debate sobre el mismo. El secretismo y la falta de transparencia en la redacción de muchas leyes es un grave problema en El Salvador.

Debido a que no existen normas que obliguen a la publicación de proyectos, la mayoría de las leyes salvadoreñas resultan una sorpresa para el público, quien no puede conocer en qué le afectan, ni opinar sobre las mismas, hasta que ya constituyen normas obligatorias.⁵²

3.3.1.2 Proyecto de Ley.

El 12 de junio de 2006, la Unidad Técnica Ejecutiva había tomado la decisión de coordinar el esfuerzo para formular el anteproyecto de la Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia con la asistencia técnica financiera de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF).

Finalizado el proceso de consulta, la Comisión Ad-hoc para el estudio de la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia de la Asamblea Legislativa, acordó unificar los insumos y aportes entregados por los

⁵² Departamento de Estudios Legales, FUSADES. Boletín No. 88, Abril 2008. Pág. 2

diferentes sectores, con la finalidad de complementar la Ley y de esta manera emitir un cuerpo normativo a través del cual se pueda garantizar la protección integral de las niñas, niños y adolescentes.

Luego de un amplio y reflexivo proceso de elaboración por parte de la Unidad Técnica Ejecutiva del Sector Justicia UTE, el 1 de octubre de 2008 el proyecto de ley recibió la iniciativa correspondiente. Agotado el proceso de discusión y estudio legislativo, el proyecto fue aprobado por unanimidad por el Pleno de la Asamblea Legislativa el día 26 de marzo, luego fue sancionada por el Presidente de la República el día 15 de abril y, finalmente sancionada por el presidente el 15 de abril y apareció publicada en el Diario Oficial No. 68, Tomo No. 383, del 16 de abril, todas las fechas de 2009; estableciéndose una vacación legal de un año, cumpliéndose el día 16 de abril de 2010, surgiendo problemas logísticos, por lo que entró en vigencia parcial, estableciendo a sugerencia del Órgano Ejecutivo, el 1º de Enero de 2011 como su entrada en vigencia total.⁵³

Es importante señalar la concurrencia de voluntades en la aprobación por unanimidad de dicha ley, esta manifestación puede interpretarse como un acuerdo general entre los distintos partidos políticos representados en la Asamblea Legislativa, de contar con un instrumento legal que dé respuestas a las exigencias jurídicas y sociales de los niños, niñas y adolescentes, en forma integral.

La Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia, apuesta por un sistema integral e integrado de protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, proponiendo mecanismos sociales y jurídicos para su protección, lo que se traducen en efectivos procedimientos

⁵³ [http://www.ute.gob.sv/unidad técnica ejecutiva del sector de justicia implementación ley de protección Integral de la Niñez y Adolescencia, Antecedentes.](http://www.ute.gob.sv/unidad_tecnica_ejecutiva_del_sector_de_justicia_implementation_ley_de_proteccion_integral_de_la_ninez_y_adolescencia_antecedentes)

administrativos y judiciales a través 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 las niñas, niños y adolescentes; así como la institucionalidad necesaria para dar sostenibilidad al sistema.

3.4 Análisis de la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia (LEPINA), como mecanismo de cumplimiento de la convención sobre los derechos del niño.

Es de mucha importancia realizar el análisis de esta ley, ya que en los últimos años el hacer cumplir los derechos, garantías y la protección de la niñez y la adolescencia se ha convertido en uno de los temas más abordados, debido a las diferentes problemáticas que presenta este sector; las grandes violaciones a sus derechos fundamentales son fuente de análisis jurídico, ya que todas las normas que tiene por objeto su protección integral se basan en valores principios religiosos, éticos, culturales y sociales.

3.5 Contenido de la Ley de Protección Integral para la Niñez y Adolescencia. (LEPINA).

El contenido de la Ley de Protección Integral para la Niñez y la Adolescencia consta de 260 artículos, divididos en un título preliminar y tres libros, que a la vez son tres componentes básicos:

El Libro I regula los derechos, garantías y deberes a favor de niños, niñas y adolescentes ordenados en cuatro grupo o familias;

El libro II aparecen disposiciones relativas a la conformación de un sistema institucional que distribuye las funciones de rectoría, control y ejecución entre diferentes instituciones que se denomina el Sistema Nacional

de Protección de la Niñez y Adolescencia, con lo cual se asegura una distribución equilibrada del poder público;

Y el Libro III sobre la administración de justicia, siendo los procesos tanto administrativos como judiciales sencillos y ágiles, los cuales permitirán que la participación de los interesados sea suficientemente informada y consciente.

Es importante destacar que estos últimos dos libros entraron en vigencia hasta el 1° de Enero de 2011 LEPINA que entraría en vigencia el día 16 de Abril del año dos mil diez, según Decreto Legislativo No. 839, de fecha 26 de marzo de 2009, publicado en el Diario Oficial No. 68, Tomo 383 de fecha 16 de abril de 2009 dicha Ley entró en vigencia parcial desde el 15 de Abril de 2010, por prórroga presentada “in extremis” por el Órgano Ejecutivo, a través del Ministro de Justicia y Seguridad; el Decreto aprobado prórroga el Libro II, título: I, II, III, V, VI, VII y los artículos del 248 al 257, 258 letra d y 259, del libro III Título VII y estos se refieren a la creación de juzgados y cámaras especializadas para atender los casos que se deriven de la ley y los organismos encargados de establecerlos que son, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo Nacional de la Judicatura.

Con la creación de esta nueva normativa, se observa como delimitan con mayor precisión los derechos de las niñas, niños y adolescentes, dentro del marco de la Doctrina de la Protección Integral con enfoque de derechos. En consecuencia, se crea un Sistema Nacional de Protección Integral para garantizar el ejercicio y disfrute pleno de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

Así, pues, la Finalidad de dicha ley es: *“la de 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, independientemente de su*

nacionalidad, para cuyo efecto se crea a través de la misma, un Sistema Nacional de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia con la participación 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 Convención sobre los Derechos del Niño”⁵⁴.

3.6 Política de Atención Integral de Atención al Menor.

Como se ha mencionado en párrafos anteriores, es responsabilidad fundamental del Estado garantizar el cumplimiento efectivo de los derechos humanos de la niñez y la adolescencia, es por ello que se ve en la obligación de crear una Política Pública de Protección Integral para la Niñez y Adolescencia, siendo un instrumento político y de planificación social estratégico, de mediano y largo plazo, dirigido a construir las condiciones necesarias para que la presente y futuras generaciones de niños, niñas y adolescentes puedan disfrutar de una vida digna, a partir del cumplimiento de sus derechos humanos, en materia de salud, educación, recreación y protección; así como el desarrollo social, fortalecimiento y protección a sus familias. La Política Nacional de Niñez y Adolescencia es el conjunto de objetivos y directrices de naturaleza pública, cuya finalidad es garantizar el pleno goce de los derechos de las niñas, niños y adolescentes, así como facilitar el cumplimiento de los deberes de este sector social.

Los programas, son complementos de las políticas y se enfocan en: la protección, atención, restitución, promoción o difusión de los derechos de las niñas, niños y adolescentes por parte de las entidades de atención públicas o

⁵⁴ República de El Salvador. Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia (LEPINA). Comisión Coordinadora del Sector Justicia (UTE), 1ª Edición. San Salvador. EL Salvador. 2009. Pág.3 Art.1

privadas; estos programas se deben inscribir y acreditar por el Consejo Nacional y se constituyen como el elemento de conexión entre la Red de Atención Compartida y el Sistema Nacional de Protección y de este sistema con los derechos de las niñas, niños y adolescentes⁵⁵.

Esta Política Pública de Protección Integral unifica las prioridades y enfoques de las instituciones del Estado para hacer efectivos los derechos de las niñas, niños y adolescentes, promueve una mayor coordinación, articulación, coherencia e integralidad en las acciones emprendidas por las instituciones gubernamentales, las organizaciones no gubernamentales y la cooperación internacional, para que en el marco de la ejecución y monitoreo de la Política Pública y el Plan de Acción a nivel nacional y municipal se genere la sostenibilidad de las acciones para el cumplimiento de los derechos humanos de la niñez y adolescencia.

La Política Pública de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia, se sustenta en el marco jurídico nacional e internacional vigente y en la voluntad política expresada por el Estado de El Salvador al suscribir compromisos y formular políticos en materia de derechos humanos en general y de derechos de la niñez y la adolescencia en particular; El proceso de la elaboración de la Política de la Niñez y Adolescencia es un consenso que queremos construir en la sociedad, donde el Estado a través de sus instituciones⁵⁶.

La LEPINA debe ser un instrumento para definir e implementar un sistema de garantías que articule de manera coherente y operativa las políticas, planes y programas. Debe plantear una ruptura radical con la vieja

⁵⁵ **VILLACORTA DE RIVERA, Ismelda**, Revista Iberoamericana, Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia (LEPINA). Rayuela.

⁵⁶ *Ibíd.* Pág. 20

jurisprudencia y los programas asistenciales de protección y proponer una nueva concepción social, cultural y política de la niñez.

“La necesidad de respetar, garantizar y promover los derechos de participación de los niños y los jóvenes y la libre expresión de sus opiniones, apunta a las transformaciones culturales que es necesario realizar para la plena y efectiva vigencia de la CDN. En consecuencia, los niños y los jóvenes tienen voz, tienen una visión del mundo y una perspectiva de futuro, creativa y nueva que aportar, y además tienen el derecho a expresarla y a ser escuchados. La Constitución de la niñez (y de la juventud) como sujetos democráticos es una condición insoslayable para la consolidación y ampliación de las formas democráticas de convivencia social y política.”⁵⁶

3.7 Principios Rectores de la LEPINA.

Ejercicio progresivo de las facultades.

Con base en el principio de igualdad; en tratar a los iguales como iguales y que existen diferencias entre niños que dependerán del grado de desarrollo, del entorno en que son educados y de otras cuestiones familiares (Sociales y culturales) es que los derechos serán ejercidos por éstos de manera progresiva tomando en consideración el desarrollo evolutivo de sus facultades, la dirección y orientación apropiada de sus padres o de quien ejerza la representación legal, y de las disposiciones establecidas en la presente Ley.

El ejercicio progresivo de las facultades implica que las niñas, niños, y adolescentes ejercen sus derechos y sus deberes con forme al desarrollo de sus capacidades físicas y psicológicas, tomando en consideración la

⁵⁶ **MAURÁS, Marta.** Prólogo Libro: Niñez y Democracia. Crisóstomo Pizarro y Eduardo Palma (Editores), Santafé de Bogotá. 1997. Pág.47.

dirección y orientación apropiadas de sus padres o de quienes ejercen su representación legal.⁵⁷

Igualdad, no discriminación y equidad Igualdad.

Es eliminar preferencias ilegítimas, basadas en privilegios injustos; no discriminación es, contrario sensu, no desfavorecer o descalificar por cuestiones diferentes a las que dicta el buen derecho. Sinónimo de Igualdad; Equidad es Bondadosa templanza habitual. Propensión a dejarse guiar, o a fallar, por el sentimiento del deber o de la conciencia, más bien que por las prescripciones rigurosas de la justicia o por el texto terminante de la ley.

Interés superior de la niña, niño y adolescente.

El interés superior del Niño se encuentra estipulado en el artículo 3 de la CDN, el cual establece “En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño.”

Es posible afirmar que el interés superior del niño es la plena satisfacción de sus derechos, es decir que "Interés" y "superior" juntamente, quieren simplemente decir que lo que debe ser observado es el "bienestar" del niño(a), “el calificativo superior debe posiblemente estar considerado como un superlativo de alcance declarativo y no de alcance restrictivo”⁵⁸, si

⁵⁷ LEPINA versión amigable, con el apoyo de UTE, UNICEF, Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, Publicación de la Comisión Coordinadora del Sector Justicia, 2009

⁵⁸ CILLERO BRUÑOL, Miguel. “El Interés Superior Del Niño En El Marco De La Convención Internacional Sobre Los Derechos Del Niño” en *INFANCIA LEY Y DEMOCRACIA*. Editorial Temis. Buenos Aires. 1999. Pág. 77.

partimos de la idea que el bien del niño es simplemente el bienestar en su más amplio sentido(el bien moral, físico y social de cada niño) podemos asegurar que el interés superior del niño es el instrumento concebido por la ley para elevar a una categoría jurídica la protección de los derechos fundamentales de todo menor.

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, es de obligatorio cumplimiento el principio del interés superior de las niñas, niños y adolescentes, en lo relativo a asegurar su desarrollo integral y el disfrute de sus derechos y garantías.

No se puede tomar una resolución en la que a un menor se le coloca en un hogar donde es tratado de manera vejatoria, violenta o denigrante. Es interés del menor que está por encima de cualquier formalismo, procedimiento o autoridad.

Para ponderar el principio del interés superior en situaciones concretas, deben ser considerados de forma concurrente los elementos siguientes:

- a) La condición de sujeto de derechos y la no afectación del contenido esencial de los mismos;
- b) La opinión de la niña, niño o adolescente;
- 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; y,

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.

La consideración de este principio es obligatoria para toda autoridad judicial, administrativa o particular.

Corresponsabilidad.

Es el compartir la responsabilidad de una situación o actuación determinada entre varias personas e instituciones. Las personas e instituciones corresponsables poseen los mismos deberes y derechos para responder por sus actuaciones en las situaciones que estén a su cargo.⁵⁹ No olvidemos que es la familia en primer lugar la responsable de garantizar los derechos de los niños y adolescentes.

Prioridad absoluta

Significa que el Estado debe adoptar medidas hasta el máximo de los recursos para garantizar la protección integral y de ser necesario, recurrir a la cooperación internacional, asimismo, que se le dé prioridad al destino de los recursos públicos, preferencia absoluta en atención y socorro en cualquier circunstancia y a protección preferente frente a situaciones de amenaza, violación o negación de derechos, y que también se castigue y sancionen preferentemente estas violaciones⁶⁰.

⁵⁹ Comisión Coordinadora del Sector Justicia, UTE, Glosario de Términos Jurídicos de la LEPINA, Impresión Talleres Gráficos UCA 2000 ejemplares, 4ª edición, Marzo 2011.pag.9.

⁶⁰ Ibídem. Pág.22.

3.8 Derechos tutelados en la LEPINA.

La protección y promoción de la niñez y de la adolescencia es uno de los pilares fundamentales sobre los que se construye la democracia y el desarrollo de un país, y la plena vigencia de los derechos de la niñez.

Así la LEPINA recoge una serie de Derechos, de los cuales podemos mencionar:

Derechos de Supervivencia: Comprendido por los derechos a la vida, a la seguridad social, a la salud y prestación de servicios de salud, en lo preventivo, saneamiento y atención y el derecho a un nivel de vida adecuado, entre otros.

Derechos de Desarrollo: que comprende, entre otros derechos a la educación, a la cultura y recreación, al nombre y a la nacionalidad; a la libertad de pensamiento, convivencia y religión.

Derechos de Participación: en donde se incluyen derechos de gran importancia para el ejercicio de la ciudadanía de los niños y la necesaria interrelación democrática, incluso desde el seno familiar hasta el ámbito público. Entre estos se encuentran los derechos a la libertad de expresión e información, a la opinión en todos los asuntos de su interés, incluyendo los procesos judiciales, la familia, de la escuela, la comunidad y el derecho a la asociación.

Derecho a la Protección especial: que comprende los derechos a estar protegido contra situaciones específicas de cualquier índole que le son adversas y vulneran derechos de los niños. Entre ellos se encuentra la protección contra toda forma de explotación, perjuicio, abuso físico o mental, maltrato o descuido, protección a los refugiados, asistencia humanitaria

adecuada en caso de refugio, sea solo o con sus padres, a un proceso justo en caso de ser procesado por un órgano judicial o en procedimientos administrativos, protección contra la venta, el secuestro o trata de personas ejecutados con cualquier fin o en cualquier forma y contra el uso ilícito de estupefacientes⁶¹.

Es por ello que las políticas públicas deben estar concebidas con la integración de todos y cada uno de los derechos comprendidos, a su vez, en cada uno de estos grupos, como única forma de garantizar una política de protección integral, ya desde la óptica de la prevención.

3.9 Programas, Planes y Políticas Públicas.

Las políticas públicas son una declaración gubernamental, escrita o verbal, que expresa un propósito y establece objetivos o defina metas cuantitativas. Las políticas están definidas por acuerdos sobre criterios para la toma de decisiones y para optar entre alternativas. La política debe tener claramente definidos sus instrumentos o mecanismos. En consecuencia instrumentos equivale al conjunto de elementos para aplicar la política. Los elementos a los que se refiere el anterior enunciado son los dispositivos legales, las estructuras institucionales y los dispositivos operacionales, los cuales se definen en los siguientes términos:

1. Dispositivos legales: Ley (normativa) que legitima la política. En ocasiones incorpora elementos de la política misma.

⁶¹ MUÑOZ GUERRERO, Hasel Stefany, ORTIZ GONZALEZ, Nancy Patrica y otros. *El estado de la protección integral de los menores en resguardo en el instituto salvadoreño para el desarrollo integral de la niñez y la adolescencia ISNA, conforme a la "convención sobre los derechos del niño"* Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales, Universidad de El Salvador, San Salvador, 2010, Pág. 199-200.

2. Estructura institucional: Es la encargada de poner en funcionamiento las acciones para ejecutar la política.
3. Dispositivos operacionales: Elementos que permiten afectar las variables pertinentes para ejecutar la política.

Las políticas sociales típicas comprenden acciones encaminadas a promover la sobrevivencia humana, el desarrollo temprano del niño y la niña, la nutrición, la educación integral, las capacidades de aprendizaje, el desarrollo de la familia, la prevención de los problemas de salud, la seguridad social y la participación social⁶².

El gobierno cuenta con políticas específicas dirigidas al sector de la niñez y adolescencia para dar respuestas a esas problemáticas haciendo uso de las políticas públicas y son sus instituciones las encargadas de realizarlas, recordemos que estas “son los instrumentos que el Estado usa para resolver los problemas de la población⁶³”; estas políticas públicas nacen de los objetivos que el gobierno plantea en sus planes y programas, pero muchas veces las políticas públicas solo enfrentan un problema sin ver los otros que están relacionados con él, la construcción de dicha política, contribuye a la transformación social que la actual gestión de gobierno busca.

⁶² **HERRERA RUIZ, Sandra Elizabeth (Guatemala), MOLINA LÓPEZ, Norma Elizabeth (El Salvador), BÁEZ, Mirna Galeano (Nicaragua).** *Políticas y Prácticas de atención a la primera infancia en Guatemala, El Salvador y Nicaragua. Esta publicación recoge la investigación en el marco del proyecto “Promoción del debate y difusión de la teoría, prácticas y políticas de atención a la infancia en Guatemala, El Salvador y Nicaragua”, ejecutado por FUNDAESPRO, APPEDIBIMI, CINDE, FUNDASAL y CANTERA durante el período de julio 2009 a junio 2011 con el apoyo financiero de Fundación Bernard van Leer, Holanda. Pag.17, 18.*

⁶³ **MORENO, Raúl , MEJÍA, Vilma, FIGUEROA, Rubén.** *Los derechos de la niñez y las políticas públicas en El Salvador. Las Niñas y los Niños Salvadoreños en las Políticas Públicas y el Presupuesto; Cuaderno N° 1, FESPAD Ediciones, 1ª Edición, Publicación realizada en el marco del proyecto “El observatorio de políticas públicas y los DESC. En El Salvador” con el auspicio de Ayuda en Acción, Impreso en el mes de Noviembre 2007, San Salvador, El Salvador, Pág. 6.*

En El Salvador, la atención a la primera infancia está guiada por el Plan Nacional de Desarrollo Integral de la Primera Infancia. Una sección del plan global de atención a la niñez. El plan la atención parte de un esquema de tres ejes o guías: prevención, protección y reinserción. Sin duda que este esquema está definido por la actual coyuntura de violencia atribuida a las acciones de las pandillas juveniles⁶⁴.

El Plan de Educación 2021, recoge los principios del programa EDUCO. Incluye dentro de sus políticas lograr la contribución de las familias en la mejora de la educación y unir esfuerzos en beneficio de la formación integral de los niños y niñas.

Es importante señalar que el ISNA debe de hacer programas dirigido a toda la niñez y para ello cuenta con el departamento de programas para la restitución de derechos, este es, el que está elaborando todos los planes, programes y proyectos relacionados con la niñez.

En la Convención Sobre los Derechos del Niño, ratificada por El Salvador en el año de 1990, en su artículo 4 señala que los Estados partes adoptarán las medidas administrativas, legislativas y de otra índole necesarias para dar efectividad a los derechos reconocidos en dicha Convención; asimismo el artículo señala que para lograr la efectividad⁶⁵ de los Derechos de las niñas, niños y adolescentes los Estados firmantes adoptaran las referidas medidas hasta el máximo de los recursos de que dispongan y cuando sea necesario, dentro del marco de la cooperación internacional.

⁶⁴ **HERRERA RUIZ, Sandra Elizabeth (Guatemala), MOLINA LÓPEZ, Norma Elizabeth (El Salvador), BÁEZ, Mirna Galeano (Nicaragua).** *Políticas y Prácticas de atención a la primera infancia en Guatemala, El Salvador y Nicaragua.* Óp. Cit. Pag.52, 53.

⁶⁵ *Ibíd.* Pág. 53

Dentro de este contexto se crea la inversión de Derechos Humanos de niñas, niños y adolescentes, la forma en que el Sistema Nacional de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia, regula las políticas públicas, los planes locales y herramientas para su implementación y generando al mismo tiempo conciencia de la importancia e impacto de la inversión en materia de derechos humanos de la niñez y la adolescencia.

Es así como la LEPINA desarrolla una nueva concepción garantista para la infancia y adolescencia en la protección integral fundamentados en principios universales, de dignidad, equidad y justicia social, y con los principios particulares de no discriminación, prioridad absoluta, interés superior del niño, solidaridad y participación.

El proyecto social de protección plasmado en la LEPINA implica transformaciones sociales, culturales e institucionales que solo serán posible en la medida que desde el Estado, con la activa participación de la sociedad, se formulen Políticas Públicas que permita definir metas, estrategias, medios y mecanismos para garantizar el goce y disfrute real de los derechos a las niñas, niños y adolescentes.

Así las condiciones difíciles de las niñas, niños y adolescentes siguen siendo el criterio prioritario para definir los componentes y estrategias de atención en los programas de desarrollo. Por lo que desde un punto de vista ético, las condiciones de pobreza, abandono maltrato y explotación no puede ser el único fundamento para decidir si un determinado aspecto o componente aparece o no en la oferta programática para este sector de la población⁶⁶.

⁶⁶ El desarrollo integral de la primera infancia salvadoreña es ineludible. Requiere un esfuerzo nacional coordinado que se apoye en herramientas legales, políticas públicas y en

La integridad no se logra con una sumatoria de acciones paliativas y temporales, requiere de procesos intencionales de planeación social, de redistribución e inversión y de la riqueza de voluntad política y compromiso de todo el conjunto de la sociedad, con el convencimiento de que la perspectiva de derechos es un marco ético para orientar los programas y políticas públicas y sociales a favor de la niñez y la adolescencia, asumiendo una posición proactiva que supere la simple referencia a un consenso universal de carácter normativo.

3.10 Medidas de Protección.

La Convención Sobre los Derechos del Niño contempla que uno de sus principios rectores en materia de Derechos Humanos, es el reconocimiento de todo niño como sujeto pleno de derechos, lo que por sí solo debería implicar la excepcionalidad de la institucionalización y la no judicialización de los problemas de niños por sus carencias materiales, sociales, culturales, económicas y/o familiares. Así la propia Convención insiste sobre el carácter principal de la crianza y cuidado del niño en la familia, sobre su libertad personal, su dignidad y sobre formas de atención que, en lo posible, no sean las de recurrencia a los sistemas judiciales.

La CDN establece mecanismos y medidas positivas a favor de los niños, que hacen exigibles las condiciones subjetivas de las que son acreedores como sujetos de derechos. Con ello, se suele decir acertadamente, que la Convención y en general la doctrina de protección integral a niños transforma las necesidades en derechos. Tal afirmación conduce sin discusión, a entender, en consecuencia, que toda necesidad básica de un niño o niña que resulte insatisfecha se traduce en derecho

el ejercicio pleno de los derechos de la niñez. El país presenta progresos notables, pero insuficientes en la última década.

vulnerado, que de acuerdo a la CDN, implica la activación cierta de mecanismos, preferiblemente administrativos y en último caso, judiciales, para garantizar o restituir el derecho vulnerado.

Las medidas de protección, son órdenes de obligatorio cumplimiento que impone la autoridad competente a favor de las niñas, niños o adolescentes individualmente considerados, cuando hay amenazas o violación de sus derechos o intereses legítimos⁶⁸, pudiendo ser impuestas únicamente por las autoridades competentes y se dividen en: administrativas y judiciales. Las administrativas son determinadas por las Juntas Municipales de Protección de los Derechos de la Niñez y de la Adolescencia y son aquellas que no afectan los derechos de ninguna persona y que pretenden garantizar y proteger a la niña, niño y adolescente; las judiciales, son aquellas que afectan algún derecho y solo pueden ser determinados por el Juez, debido a la naturaleza e implicaciones jurídicas de la medida en la niña, niño y adolescente en su medio familiar, y que por su interés superior no es conveniente que se encuentre en ese medio ya sea de manera temporal o definitiva.

La Convención Sobre los Derechos del Niño establece, que los padres tienen la responsabilidad primordial de proporcionarles a los hijos, dentro de sus posibilidades económicas, las condiciones necesarias para su desarrollo.

Asimismo, es obligación del Estado en adoptar cuantas medidas sean necesarias y apropiadas para ayudar a los padres o responsables a dar efectividad a este derecho, lo cual, además, debe ser interpretado de acuerdo a las obligaciones generales de efectividad que asumen los estados partes de la CDN, que les impone la obligación de hacer efectivos los

⁶⁸ Comisión Coordinadora del Sector Justicia, UTE: Óp. Cit.Pág.16.

derechos de los niños, por cuantas medidas sean apropiadas⁶⁹. También debe interpretarse de acuerdo al artículo 6.2 de la Convención mediante el cual el Estado asume la obligación de garantizar los derechos de supervivencia y desarrollo de los niños.

Por supuesto que las medidas de apoyo a los padres ordenadas en la CDN están orientadas a dar efectividad al derecho a una vida digna y adecuada al desarrollo del niño, por lo que el párrafo 1° del artículo 27 de la CDN amplía el concepto de derecho a la vida entendiéndolo como la vida en sentido físico y desarrollo integral, como desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social, y el párrafo 3° insiste en la importancia de que el Estado proporcione asistencia material en caso necesario, particularmente respecto a nutrición, vestuario y vivienda.

Como se puede observar, es evidente que esta norma internacional crea una obligación de prestación, es decir, una garantía primaria al Estado frente a las familias, que comprende la adopción de medidas de protección de carácter positivo para los niños y sus familias que no alcancen un nivel de vida adecuado. Para esta asistencia material, la CDN creó el principio de efectividad que exige la generación de mecanismos, estructuras, programas, políticas, planes y acciones a favor de los niños en general, y también a favor de los más vulnerados o particularmente violentados en sus derechos⁷⁰.

Es evidente que esta norma, siendo de carácter general, se refiere, a “todos los niños” y la funda en el principio general de no discriminación e igualdad. Estas medidas especiales de protección estarán a disposición de

⁶⁹ Convención de los Derechos del Niño, 26 de Enero de 1990 fue suscrita por el representante de El Salvador en la ONU, Aprobada por el Órgano Ejecutivo el 18 de abril de 1990, ratificada por la Asamblea Legislativa el 27 de abril del mismo año y vigente desde el 9 de Mayo de 1990. Art.27n°2 y n° 3 y Art. 4.

⁷⁰ Ibídem. Pág. 25

todos los niños que las necesiten y se activarán cada vez un derecho sea vulnerado a un niño o niña en particular, para protegerlo eficazmente.

3.11 Objeto del Sistema Nacional de Protección al Menor.

La finalidad de la Ley de Protección Integral para la Niñez y la Adolescencia, según lo establecido en el artículo 1º, es garantizar el ejercicio y disfrute pleno de los derechos de niños y adolescentes, pero, de nada valdría consagrar derechos y darles contenido, sin crear las vías idóneas para garantizarlos, y es así como la ley concibe el denominado Sistema de Protección Integral definido por el artículo 113 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”*.⁷¹

Con base a este Sistema se encuentran el conjunto de Políticas Públicas Básicas y Universales, que definen la concepción del niño, niña y adolescente como sujeto de derechos; las políticas necesarias para su pleno desarrollo: educación, salud, desarrollo social, cultura, recreación, juego, participación ciudadana; y la garantía estatal para el pleno acceso a las mismas, la prioridad en la atención y la permanencia en ellas a lo largo de todo su crecimiento.

En el Sistema de Protección Integral los Derechos constituyen las Políticas Públicas Universales. El Estado garantiza a todos los niños, las niñas y adolescentes el pleno acceso, la gratuidad y prioridad en la atención. La construcción del Sistema de Protección obedeció a 5 criterios:

⁷¹ República de El Salvador, Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia: Óp. Cit. Pág. 47

integralidad, eficacia, participación, descentralización y redistribución de las funciones judiciales.

a) Integralidad.

El Sistema se construye para brindar protección integral a niños y adolescentes.

Esta integralidad supone que se debe garantizar los derechos a todos los niños y adolescentes, sin discriminación alguna, no sólo a los que se consideran en situación de riesgo social (situación irregular); que se debe garantizar tanto los derechos colectivos y difusos como los derechos individualmente amenazados o violados; y que no debe restringirse a la protección jurídica, sino privilegiar la protección social, que se refiere a la concepción e implementación de políticas públicas destinadas a garantizar derechos básicos de niños y adolescentes, de forma prioritaria⁷².

b) Eficacia.

El hecho de reconocer a los niños y adolescentes como sujetos de derechos obliga a crear vías efectivas para la defensa y garantía de sus derechos individuales, colectivos o difusos. Para ello se establece claramente los actores, instancias, órganos, estrategias y procedimientos (tanto administrativos como judiciales), idóneos para lograr ese objetivo esencial; un sistema de medidas sancionatorias para quienes, estando obligados a ello, no garanticen, amenacen o violen esos derechos; y mecanismos que provean recursos económicos necesarios para brindar la Protección Integral a que niños y adolescentes tienen derecho.⁷³

⁷² <http://www.edehm.net/unicef.htm/situacion> de la niñez y adolescencia en El Salvador, Licda. María Teresa de Mejía de UNICEF.

⁷³ <http://www.edehm.net/unicef.htm>.

c) Participación.

El sistema distribuye la responsabilidad concurrente de garantizar derechos entre la trilogía familia, Estado, comunidad.

En consecuencia, define los roles y la modalidad de participación de cada uno de los actores, tanto en la toma de decisiones, como en las acciones destinadas a ejecutarlas y en el control de las mismas; diseña una estructura administrativa y judicial coherente, articulada, integrada por entidades gubernamentales y no gubernamentales, planificadoras, coordinadoras, deliberativas, contraloras y ejecutoras para crear una red eficiente de atención, defensa y garantía de los derechos del niño y del adolescente.

d) Descentralización.

Una vez demostrado que los problemas de la infancia mejor se resuelven en el ámbito local y que sólo son administrables a pocos pasos de su origen, se concibe un sistema descentralizado, entendiéndose por descentralización la transferencia de poder, autoridad y recursos del gobierno central a las regiones y municipios para brindar la protección integral a los niños y adolescentes⁷⁴.

e) Redefinición de funciones judiciales.

Se fortalece la figura del juez, concibiéndolo como una figura clave dentro del Sistema de Protección, puesto que se le atribuye competencias para ocuparse de la garantía y defensa de los derechos, corrigiendo abusos, desviaciones, omisiones, faltas, errores cometidos por entes y personas responsables de brindar protección integral a niños y adolescentes.

⁷⁴ <http://www.edehm.net/unicef.htm/>

3.12 Fundamento Jurídico del Sistema Nacional de Protección Integral.

El Estado de El Salvador a través de los años, ha demostrado cierto interés en cuanto a la protección los Derechos Humanos de los niños, niñas y adolescentes desde la ratificación de la Convención sobre los Derechos del Niño en el año de 1990,⁷⁵ por lo cual ha comenzando un proceso de adecuaciones institucionales y legales tendientes a la dignificación de la niñez, marcado por la transición de la visión del niño como sujeto pasivo de protección y cuidado, hacia una concepción del niño y la niña como sujetos de derechos, obligaciones, libertades y garantías específicas, tal es el caso de la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia.

Por ello entonces, en armonía con los demás miembros de la Organización de Estados Americanos, El Salvador con el fin de garantizar los derechos de la niñez y la adolescencia ante la conjunción, la suscripción y ratificación de la Convención de los Derechos del Niño, ha implementado en el ámbito normativo del país las acciones siguientes:

En la Constitución de la República, que determina a la persona humana como el origen y el fin de la actividad del Estado, consagra el derecho de la niñez a protección especial por parte del mismo”; además, por la suscripción y ratificación de tratados internacionales, en materia de niñez y una adecuación de la legislación secundaria, que se ha desarrollado los principios establecidos por la Constitución y la Convención sobre los Derechos del Niño.

⁷⁵ Ratificada por la República de El Salvador, según D.L. No. 489 del 26 de abril de 1990 y publicado en D.O. No. 108, tomo 307 del 9 de mayo de 1990.

CAPITULO IV

ESTRUCTURA ORGANICA DEL SISTEMA NACIONAL DE PROTECCION INTEGRAL DE LA NIÑEZ Y DE LA ADOLESCENCIA.

4.1 Composición del Sistema Nacional de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia.

Es de aclarar que algunas de las instituciones que conforman el Sistema Nacional de Protección no están conformadas y es en el Sistema Nacional de Protección donde se hará efectiva la garantía de los derechos de los niños, (as) y adolescentes, se diseñaran y ejecutaran la política pública de la niñez y adolescencia, es por eso la importancia de ver el desempeño y funciones de cada una de estas instituciones.

4.2 El Consejo Nacional de la Niñez y de la Adolescencia (CONNA).

El Consejo Nacional está definido como el ente estatal de carácter administrativo con personalidad jurídica, patrimonio propio y autónomo en lo técnico, financiero y administrativo⁷⁶; asimismo, es el encargado de velar porque se cumplan los derechos de la niñez y de la adolescencia, correspondiéndole el diseño, implementación y seguimiento de la Política Nacional, la coordinación del Sistema de Protección y la Defensa de los derechos de la niñez y la adolescencia; sus miembros son representantes del más alto nivel del Gobierno Nacional y de los Gobiernos Municipales, así como de la Procuraduría General de la República y de Representantes de la Sociedad.

⁷⁶ República de El Salvador. Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia. Óp. Cit. Art. 134 Pág. 59

El Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia (CONNA) es la máxima autoridad del Sistema de Protección Integral y tiene asignadas 26 funciones,⁷⁷ entre ellas, las de diseñar, consultar aprobar y difundir las políticas nacionales de protección de la infancia y adolescencia, Evaluar la PNPNA, como mínimo cada tres años, y formular las recomendaciones correspondientes, Registrar a los miembros de la red de atención compartida y acreditar sus programas. Por elección unánime el Vicepresidente de la República y Ministro de Educación Salvador Sánchez Cerén, fue electo como presidente del Consejo Nacional para la Niñez y la Adolescencia (CONNA) por el periodo de dos años.

En la actualidad el CONNA y diversas organizaciones de la sociedad civil trabajan en el diseño de la política integral de niñez y adolescencia, normativa contemplada en la LEPINA. Con el cual se busca fortalecer las capacidades del CONNA para la implementación de la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia (LEPINA).

La Dirección Ejecutiva será el órgano ejecutor y de administración del CONNA, y estará integrado por un Director Ejecutivo nombrado por el Consejo Directivo mediante un proceso publico de selección que garantice la capacidad e idoneidad técnica y personal para el cargo⁷⁸. Este se encarga de hacer cumplir las decisiones y acuerdos que se toman.

4.2.1 Consejo Directivo del CONNA.

El Consejo Directivo, es considerado el órgano supremo del CONNA, estará integrado por la máxima autoridad de las siguientes instituciones⁷⁹:

- a) Del Órgano Ejecutivo, los titulares de los siguientes ramos:

⁷⁷ *Ibidem*. Pág. 60

⁷⁸ *Ibidem*. Pág.62

⁷⁹ República de El Salvador, LEPINA, Óp. Cit. Art. 138. Pag.62.

1. Seguridad Pública y Justicia;
2. Ministerio de Hacienda;
3. Ministerio de Educación;
4. Ministerio de Trabajo y Previsión Social; y
5. Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social.

b) De la Procuraduría General de la República;

c) De la Corporación de las Municipalidades de la República de El Salvador; y

d) Cuatro representantes de la sociedad civil organizada elegidos por la Red de Atención Compartida, dos de los cuales deberán pertenecer a ONG's.

La junta directiva del CONNA, está integrada por el Ministro de Hacienda, Carlos Cáceres; María Isabel Rodríguez y Violeta Menjívar, del Ministerio de Salud; Victoria Marina de Avilés, del Ministerio de Trabajo; Sonia de Madriz, de la Procuraduría General de la República; Henry Campos, Viceministro de Seguridad Pública, en representación del titular Manuel Melgar; así como representantes de COMURES, Secretaría de Inclusión Social y sociedad civil.

El Consejo Nacional de la Niñez y de la Adolescencia (CONNA) llevó a cabo el pasado 25 de mayo, la Asamblea General de Elección de nuevos miembros representantes de la sociedad civil ante el Consejo Directivo.

En dicho proceso eleccionario los votantes acreditados eligieron entre 11 candidatas y candidatos pertenecientes a Organizaciones no Gubernamentales con especialidad en Niñez y Adolescencia y en Derechos Humanos.

El escrutinio final señaló como representantes electos de la sociedad civil a Marla Isabel González de Martínez (Red para la Infancia y la Adolescencia) y Adolfo Antonio Vidal Cruz (Red de Educación Inicial y Parvularia de El Salvador), quienes representan a las organizaciones con especialidad en Niñez y Adolescencia y sus suplentes son: Alba Margarita Aguilar de Guardado (Aldea Infantil Pestalozzi) y Rosa Emilia Ochoa Castro (Centro de Desarrollo Infantil Angelito). Las otras dos personas que resultaron electas en representación de las organizaciones con especialidad en Derechos Humanos son: Blanca Ismelda Villacorta (Alianza por los Derechos de la Niñez, Adolescencia y Juventud en El Salvador) y Carlos Guillermo González (Red para la Infancia y la Adolescencia). Las personas electas como suplentes son: María Martta Portillo (Fundación Pro Obras de Promoción Sierva de Dios Madre Dolores Medina) y José Luis Sanabria (Red de Educación Inicial y Parvularia de El Salvador)⁸⁰.

El CONNA está en construcción, si bien es cierto está funcionando, no cuenta con todo el personal que este necesita, recordemos que es una institución nueva y que tiene que empezar de cero ya que una de las funciones primordial de este es el diseño y aprobación de la PNPNA.

4.3 Los Comités Locales de Derechos de la Niñez y de la Adolescencia.

Son órganos administrativos municipales, cuyas funciones primordiales son desarrollar políticas y planes locales en materia de derechos de la niñez y la adolescencia, así como velar por la garantía de los derechos colectivos de todas las niñas, niños y adolescentes⁸¹.

⁸⁰ <http://www.conna.gob.sv/noticias>, Miércoles 6 de Junio de 2012, h 16:23.

⁸¹ Comisión Coordinadora del Sector Justicia, UTE, Glosario de Términos Jurídicos de la LEPINA, Impresión Talleres Gráficos UCA 2000 ejemplares, 4ª edición, Marzo 2011.pag.8.

La LEPINA establece en su capítulo segundo la conformación de los Comités Locales de Derechos de la Niñez y Adolescencia, que son de carácter municipal y que dentro de sus funciones están evaluar la implementación de las políticas locales en materia de niñez y adolescencia, además de vigilar, en el ámbito local, la calidad de los servicios públicos que se preste a los niños y adolescentes.

Una de las competencias que tiene este comité es el de proponer las políticas locales en materia de niñez y adolescencia a los Gobiernos Municipales, las cuales es de mucha importancia para el desarrollo en materia de niñez, este comité cuenta con otras competencias y trabajara coordinadamente con el Consejo Nacional (CONNA), pero no es una dependencia de este.

Los comités locales no deben de ser aislados de la política nacional ya que se considera el efecto cascada en el tema de la protección, es decir los comités locales, estarán más de cerca de las necesidades de la infancia y adolescencia. Los comités locales elaboran su política en base a la política nacional que diseña el CONNA es por eso que aun no se cuenta con ella.

En el municipio de San Salvador no está funcionando el comité local, debido al cambio de las nuevas autoridades en los municipios, el reglamento interno está siendo elaborado y en el cual trata de evacuar todas las dudas que se generan en torno a este⁸².

Al finalizar este año se contarán con 30 Comités Locales de Protección funcionando en diferentes municipios del país, con el objetivo de desarrollar políticas y planes locales en materia de derechos de la niñez y de

⁸² Según entrevista realizada a la Licda. Vanessa Martínez, Sub directora de Gestión de juntas de protección, realizada el 29 de mayo de 2012.

la adolescencia, así como velar por la defensa y garantía de los derechos colectivos y difusos de todas las niñas, niños y adolescentes de su municipio⁸³.

4.4 Las Juntas de Protección de la Niñez y de la Adolescencia.

Las Juntas de Protección tienen la misión de garantizar los derechos individuales de las niñas, niños y adolescentes, y de sancionar administrativamente aquellos que resulten responsables, después de un debido proceso administrativo; estas así como los Consejos Locales de Derechos, responden al criterio de la descentralización para la mejor y eficaz protección de los derechos de la niñez y adolescencia.

Tienen un sentido de participación popular y de transformación a nivel local de la concepción y abordaje de los niños, niñas y adolescentes como sujetos con derechos y el compromiso de los diferentes sectores presentes en la comunidad de realizar acciones que promuevan el desarrollo integral de este grupo poblacional. Las Juntas de Protección, Son dependencia departamentales administrativas del Consejo Nacional de Niñez y Adolescencia (CONNA) con autonomía técnica, cuya función principales es la protección de los Derechos de las niñas, niños y adolescentes⁸⁴.

Las Juntas se establecerán una por departamento así lo dice la LEPINA, pero actualmente solo hay cuatro funcionando⁸⁵: San Miguel, Santa Ana, San Vicente y San Salvador, y se conformaran de 3 o 4 integrantes profesionales, abogados, trabajadores sociales, psicólogos, u otra rama de la conducta.

⁸³ <http://www.conna.gob.sv/noticias>, viernes 16 de marzo 2012.

⁸⁴ República de El Salvador, LEPINA, Óp. Cit. Art. 159. Pag.72.

⁸⁵ Según entrevista realizada a la Licda. Vanessa Martínez, Sub directora de Gestión de juntas de protección.

Algunas de sus competencias son meramente administrativas además también aplican sanciones cuando se requieren.

4.5 Las Asociaciones de Promoción y de Asistencia.

Son formas de organización legalmente constituidas para la protección local de los derechos de la niñez y de la adolescencia e integradas en la Red de Atención Compartida⁸⁶.

Las Asociaciones de Promoción y Asistencia pueden ser públicas o privadas según sean organizadas por los municipios o por la sociedad y podrán estar integradas, además de los defensores, por cualquier persona que desee participar en la protección y apoyo de los derechos de la niñez y de la adolescencia.

Las organizaciones no gubernamentales desempeñan un rol protagónico en la gama de proyectos sociales a favor de la niñez. Se debe a que muestran mayor facilidad para vincularse con instituciones de diferente índole, también en los procesos de formulación y ejecución suelen tener un ritmo más ágil. Ello por la posibilidad de movilizar recursos humanos y económicos en menor tiempo, canalizando la ayuda de los cooperantes internacionales con menor burocracia que las instituciones privadas y de gobierno.

Poseen CBI (centro de bienestar infantil), Círculos Infantiles y otras modalidades, sin olvidar el apoyo a otras instituciones. De esta forma, Plan Internacional, desde 1997, realiza acciones por la calidad y acceso a los servicios de los programas de educación inicial, ofrecidos a niños y niñas de

⁸⁶ República de El Salvador, LEPINA, Óp. Cit. Art. 193. Pag.86.

cero a siete años en El Salvador. Mejora ambientes educativos de centros infantiles, elabora guías curriculares, fortalece capacidades en las educadoras, sensibiliza a las familias sobre la importancia de la educación inicial, innova los sistemas de autoevaluación de la calidad del modelo CBI, apoya en la elaboración de libretas de trabajo y guías metodológicas para las secciones de cuatro, cinco y seis años de educación parvularia⁸⁷.

Otra organización que brindan ayuda o protección a los menores ya sea que protejan al menor con internamiento o en centros donde puede llegar a recibir enseñanza, cuidado y/o alimentación durante el día, tenemos a UNICEF tratando que El Salvador realice una serie de actividades a favor de los niños y así cumplir con los compromisos adquiridos por el país en la Cumbre Mundial de mandatarios, ha implementado proyectos en cada una de las áreas en donde ha existido una mayor deficiencia de protección de la niñez salvadoreña.

El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (ha suscrito un acuerdo de cooperación con el Fondo de Inversión Social (FIS), destinado a financiar una serie de proyectos de protección a la niñez, tales como el proyecto de agua y saneamiento rural, el proyecto de hogar materno rural, el proyecto de hogar infantil de cuidado diario, proyecto de salud materno infantil, de generación de empleo y de obtención de ingresos familiares, etc.⁸⁸ Estas organizaciones no gubernamentales no están obligadas, ni tienen una obligación propia como la tiene el Estado para garantizar el bienestar y goce

⁸⁷ UNICEF, SAVE THE CHILDREN, PLAN EL SALVADOR, *Niñez en el salvador: Estado actual y perspectivas, Lineamientos para una política de atención y desarrollo integral para la primera infancia* 2009, pag.44-45.

⁸⁸ MUÑOZ GUERRERO, Hasel Stefany, ORTIZ GONZALEZ, Nancy Patrica y otros. *El estado de la protección integral de los menores en resguardo en el instituto salvadoreño para el desarrollo integral de la niñez y la adolescencia ISNA, conforme a la "convención sobre los derechos del niño"*:Óp. Cit. Pag.127.

de los derechos de los niños. Sin embargo estas organizaciones han llevado a cabo una serie de programas destinados especialmente a los niños de El Salvador hay otras que también buscan el bienestar de los niños y adolescentes para que salgan adelante, pero entre mas organizaciones se unen a este fin el resultado pareciera ser todo lo contrario cada día mas y mas niños le son violentados sus derechos.

Las ONG buscan no solo promover LEPINA, que es una de las funciones que se le da, sino que deben de seguir con la función de implementar los programas que ayudan a proteger a los niños y adolescentes.

4.6 Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia (ISNA).

El ISPM creado por Decreto Legislativo No 482 de fecha 11 de marzo de 1993, con el objeto de organizar, dirigir y coordinar un sistema efectivo de protección integral a la Niñez y la Adolescencia que posibilite el desarrollo normal de los niños (as) y adolescentes tomando en cuenta sus derechos, deberes y necesidades, se reforma mediante el Decreto Legislativo número 983 del 23 de septiembre del 2002, dicho cambio obedece a la necesidad de armonizar la Institución con los principios contenidos en la Política Nacional de Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia; razón por la cual se le dota de autonomía en lo técnico, financiero y administrativo, y de patrimonio propio; además se le atribuye la ejecución y vigilancia del cumplimiento de la Política Nacional de Atención a la Niñez y la Adolescencia, en todo el territorio nacional.⁸⁹

⁸⁹ http://www.isna.gob.sv/quienes_somos.htm; fecha de consulta: jueves 02 de Septiembre de 2010.

Desde su creación el Instituto agrupó a todas las instituciones que trabajaban en la protección de la niñez y la adolescencia, llegando a contar con 16 centros ubicados en los departamentos de Ahuachapán, Santa Ana, San Miguel, Sonsonate, San Salvador, La Paz y La Libertad.

Con la entrada en vigencia de la LEPINA se redefinen las atribuciones del Instituto, lo que implica que además de brindar la atención realizada hasta la fecha; también deberá ejecutar acciones tales como: conformar una comisión interna que lidere el proceso de transformación institucional, ejecutar proceso de reingeniería, promover y divulgar la ley, impartir programas de capacitación al personal sobre la nueva ley, potenciar la ejecución de la ley a partir de la experiencia adquirida por el personal del ISNA y gestionar presupuesto acorde a nuevas atribuciones⁹⁰, es decir, que al ISNA se le estaría sobrecargando de actividades ya que no solo tendría que cumplir con sus funciones sino que se le estaría dando otras mientras que entren a funcionar las nuevas instituciones, y esto lo tendrá que hacer siempre con el mismo presupuesto que se le atribuye al ISNA por que hasta la fecha no se ha incrementado el presupuesto para dicha institución.

Las competencias del ISNA serán ejercidas a través de la Junta Directiva, la cual podrá delegar el ejercicio de las competencias que estime adecuadas a su Director Ejecutivo.

a) Difundir en todo el territorio nacional la PNPNA bajo las directrices que emita el CONNA;

⁹⁰ **MUÑOZ GUERRERO, Hasel Stefany, ORTIZ GONZALEZ, Nancy Patrica y otros.** *El estado de la protección integral de los menores en resguardo en el instituto salvadoreño para el desarrollo integral de la niñez y la adolescencia ISNA, conforme a la "convención sobre los derechos del niño"*, Óp. Cit.Pág.141.

b) Coordinar y supervisar a los miembros de la Red de Atención Compartida, e informar al CONNA de las infracciones e irregularidades cometidas por éstos, con el propósito se deduzcan las responsabilidades correspondientes;

c) 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 de las Naciones Unidas;

d) Desarrollar programas de protección, asistencia y educación para las niñas, niños y adolescentes cuyos derechos hayan sido vulnerados o se encuentren amenazados;

e) Desarrollar programas para la formación y acreditación de familias para acogimiento familiar;

f) Prestar los servicios necesarios para la ejecución y supervisión de las medidas de protección que dicten las autoridades administrativas o judiciales competentes y asistir a otras entidades en esta misma función;

g) Elaborar planes y programas de carácter preventivo para la protección de las niñas, niños y adolescentes en su medio familiar y los de atención prestada en los centros estatales, municipales y organismos no gubernamentales;

De acuerdo con la LEPINA, se establece que durante el primer año de vigencia de esta nueva normativa, se crearán las instancias que darán vida al sistema de protección de la infancia y adolescencia, pero prácticamente, el 80 por ciento de la labor que realiza (el ISNA) la va a seguir haciendo. Con la LEPINA va a dejar de ser el administrador del sistema de protección, porque no es una función propia del ISNA. Esta deja de ser la entidad rectora.

La LEPINA derogó totalmente la ley que regía al ISNA, la cual actuaba en los casos de violación o incumplimiento de los derechos del menor en situación de orfandad, así como en dictar y velar por la aplicación de medidas administrativas de protección que sean necesarias⁹¹.

El ISNA está compuesto por⁹²:

Una Junta Directiva

Un Director Ejecutivo; y

Cualquier otro que establezca su reglamento interno y las leyes.

La Junta Directiva estará integrada por:

Un Director Presidente que será designado por el Presidente de la República.

Un Director designado por el Órgano Ejecutivo en el Ramo de Educación.

Un Director designado por el Órgano Ejecutivo en el Ramo de Salud Pública y Asistencia Social.;

Un Director nombrado por el Procurador General de la República; y

Dos directores de la sociedad, elegidos en procesos de selección administrados por la Red de Atención Compartida.

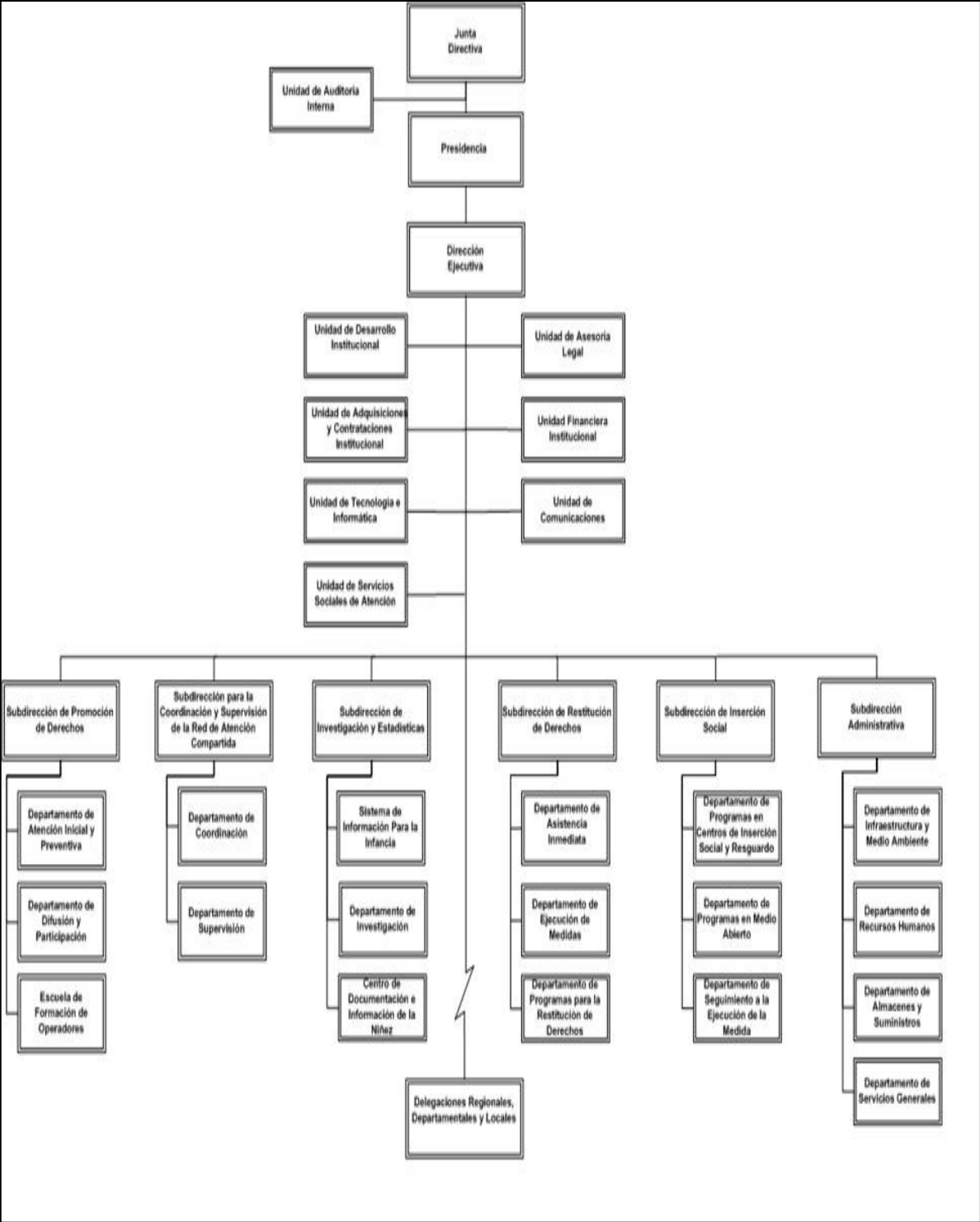
Todos los directores duraran en sus funciones tres años y podrán ser reelegidos por una vez.

Para el desarrollo de todas las atribuciones que le competen al ISNA, tiene la siguiente estructura:

⁹¹ <http://www.asamblea.gob.sv/noticias/archivo-de-noticias>.

⁹² República de El Salvador, LEPINA, Óp. Cit. Art. 182 y 183.Pag. 82.

ORGANIGRAMA INSTITUCIONAL



4.7 El Órgano Judicial.

Según la Constitución de la República de El Salvador en el artículo 172 dice: La Corte Suprema de Justicia, las Cámaras de Segunda Instancia y los demás Tribunales que establezcan las leyes secundarias, integran el Órgano Judicial. Corresponde exclusivamente a este Órgano la potestad de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado en materias Constitucional, Civil, Penal, Mercantil, Laboral, Agraria, y de lo Contencioso Administrativo, así como en las otras que determine la ley. La organización y funcionamiento del Órgano Judicial serán determinados por la ley. Los Magistrados y Jueces, en lo referente al ejercicio de la función jurisdiccional, son independientes y están sometidos exclusivamente a la Constitución y a las leyes. La ley determinará la organización interna de la Corte Suprema de Justicia, de modo que las atribuciones que el corresponden se distribuyan entre diferentes Salas.

Es así que para aplicar la LEPINA y conocer de los procesos regulados en esta Ley son: los Juzgados Especializados y las Cámaras Especializadas de Niñez y Adolescencia.⁹³ Los cuales cuentan con el auxilio multidisciplinario, de psicólogos, educadores y trabajadores sociales. El proceso de Niñez y adolescencia, corresponde en materia de Familia, y se aplican las disposiciones de la Ley Procesa de Familia con modificaciones de la nueva ley. En el Art. 214: La normativa corresponde a la materia de familia y los tribunales competentes para conocer serán los “Juzgados Especializados y Cámaras Especializadas de Niñez y Adolescencia”.

Los juzgados especializados tienen competencia para dicta Medidas de Protección Judiciales estas son órdenes que imponen los Juzgados

⁹³ Ver anexo del Decreto 306 ,a iniciativa del Órgano Judicial, donde se crea la Cámara y los Juzgados Especializados a que se refiere el art. 214 de la LEPINA, 2010, República de El Salvador.

Especializados y Cámaras Especializadas de Niñez y Adolescencia, a favor de niños, (as) y adolescentes, individualmente considerados, cuando hay amenaza o violación de sus derechos o intereses legítimos, cuyo conocimiento no corresponda a las Juntas de Protección o, cuando éstas se negaren a conocer de tales amenazas o violaciones, hubiesen desestimado las denuncias presentadas o, sean dichas Juntas las responsables de las amenazas o violaciones de tales derechos.⁹⁴

Entre las medidas judiciales, están: Acogimiento Familiar y el Acogimiento Institucional. Las Medidas de protección se aplican de forma aislada, conjunta, simultánea o sucesiva y preferentemente deben proteger y desarrollar los vínculos familiares. La falta o carencia de recursos económicos no es causal para aplicación de medidas de protección, hay que orientar programas, hay distinguir entre medidas de protección y acción de protección medidas, la primera va orientada a la protección de sujetos individuales, ambas protegen a la Niñez y adolescencia en caso de amenaza, mientras que la Acción de protección trata de intereses colectivos o difusos. La Acción de protección exclusivamente es competencia de Juzgados especializados. Empero, en ambas puede provenir la amenaza o violación del Estado o funcionarios y la sociedad.

A lo largo de la investigación, se encontró una serie de limitaciones en la que se encuentran los tribunales especiales de la niñez, recordando que hasta en diciembre de 2010 que la Corte Suprema de Justicia nombro a los titulares de los juzgados Especializados de la Niñez y Adolescencia, y en

⁹⁴ **BARRIOS, Haydée. capacitadora, Plan de formación y difusión sobre la implementación de la ley de protección integral de la niñez y adolescencia de el salvador. Módulo básico: plan de curso básico vi: medidas judiciales de protección establecidas en la LEPINA, a ser dictado en El Salvador 08 y 09-02-2010.**

cada tribunal hay dos colaboradores, para cada dos tribunales hay también un equipo que es conformado por un psicólogo, una trabajadora social de los cuales se encuentran saturados de trabajo, pues no se tuvo previsto que el trabajo fuera demasiado para los únicos tres juzgados funcionando actualmente; San Salvador, Santa Ana y San Miguel .

Es decir que los tribunales están funcionando pero no como debería de ser ya que el número de expedientes que son enviados a estos tribunales especializados no son revisados por que el personal no es suficiente.

4.8 La Procuraduría General de la República.

Al Procurador General de la República le compete por mandato constitucional (artículo 194 de la Constitución) velar por los intereses de los menores y demás incapaces; y de acuerdo a la Ley Orgánica de la PGR⁹⁵ sus funciones se encaminan a la representación judicial y extrajudicial de las personas que solicitan asistencia legal de la Procuraduría.

En la actualidad solo existen dos procuradores de menores, los cuales se encargan de velar por la protección de los menores, que están suscritos al ISNA pero pertenecen a la Procuraduría, además uno de estos Procuradores de Menores es el que representa a la PGR en la Junta directiva del ISNA⁹⁶, esto según lo contemplado en la ley del ISNA en los artículos 31 y 32 donde se establecen sus atribuciones las cuales son:

a) Velar por la eficiente aplicación de las normas de protección al menor y por el cumplimiento de las disposiciones contenidas en la

⁹⁵ República de El Salvador. Ley Orgánica de la PGR, Decreto 775, Tomo 381, Publicación DO 22/12/2008.Art. 12.

⁹⁶ República de El Salvador. Ley del Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia, Decreto N° 482, D. O. No. 63, Tomo 318, 31 de marzo de 1993Art.6.

Constitución sobre los derechos del niño y demás leyes de protección al menor;

b) Intervenir como parte en los procedimientos administrativos que el instituto le compete de conformidad a la ley del ISNA para hacer velar los derechos de los menores y

c) Las demás que les fije la ley o los reglamentos.

Cuenta además con planes estratégicos de divulgación de la Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia, que están implementando Plan El Salvador y la Comisión Coordinadora del Sector de Justicia, a través de la Unidad Técnica Ejecutiva del Sector Justicia (UTE).

De acuerdo con la Procuradora General, se está realizando una labor conjunta entre instituciones del Estado y organismos no gubernamentales, para ejecutar estas actividades en diversas zonas del país, incluyendo la niñez para que la implementación se haga efectiva.

4.9 La Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos.

La Procuraduría de Derechos Humanos es una institución integrante del Ministerio Público, de carácter permanente e independiente, con personalidad jurídica propia y autonomía administrativa, cuyo objeto es el de velar por la protección, promoción y educación de los Derechos Humanos y por la vigencia irrestricta de los mismos⁹⁷.

La PDDH realiza sus funciones por medio de una serie de procuradurías adjuntas, dentro de las cuales se encuentra la Procuraduría Adjunta para la Defensa de los Derechos del Niño. Las atribuciones de esta

⁹⁷ http://www.unfpa.org/derechos/elsalvador.htm/principales_instancias_de_derechos_humanos.

Procuraduría es que: “tendrá a su cargo la promoción, garantía y supervisión de los derechos del niño, a efecto de asegurarle condiciones humanitarias de vida y el desarrollo pleno de su personalidad⁹⁸”

En el artículo 23 del citado Reglamento se amplían las atribuciones de la forma siguiente:

Asegurar y hacer efectivos los derechos de la niñez;

Investigar y evaluar en El Salvador la situación de los derechos de la niñez;

Localizar y determinar necesidades insatisfechas más urgentes en la niñez;

Relaciones con entidades públicas y privadas para coordinar esfuerzos encaminados a satisfacer las necesidades de la niñez;

Tramitar las denuncias de violación a los derechos de la niñez, y proponer al Procurador(a) los proyectos de resolución correspondientes;

Promover y divulgar el conocimiento y respeto de los derechos de la niñez.

Asesorar y orientar a las víctimas de violaciones a los derechos humanos respecto de las acciones legales pertinentes al restablecimiento de sus derecho.

En la actualidad la institución por medio de dicha Procuraduría Adjunta ha elaborado una serie de proyectos relacionados con la protección de los derechos esenciales de los niños, entre los cuales destacan la elaboración de un ante- proyecto de Ley relacionada con la población infantil lisiada y en

⁹⁸ República de El Salvador. Reglamento de la Ley de la Procuraduría para la defensa de los Derechos Humanos, Ar. 19 y 23.

colocación institucional, la creación del primer Consejo Consultivo de la Institución que será integrado por representantes de los diferentes sectores del país entre los más importantes.

Para lograr tales objetivos, la PDDH debe de crear, fomentar y desarrollar nexos de comunicación y Cooperación con las autoridades estatales, con todos aquellos organismos gubernamentales y no gubernamentales, con los organismos internacionales y con los diversos sectores sociales del país que se encargan de proteger y velar por los derechos esenciales del niño, para que en una forma conjunta se logre erradicar en El Salvador las constantes violaciones a los derechos de tales personas.

4.10 Los miembros de la Red de Atención Compartida.

La Red de Atención compartida es el Conjunto coordinado de entidades de atención, sus miembros tiene función principal de protección, atención, defensa, estudio, promoción y difusión de los Derechos de Niñez y Adolescencia.⁹⁹

Sus miembros participan en la ejecución de Política Nacional de Protección de Niñez y Adolescencia. Las asociaciones de Promoción y asistencia conforman la RED. La Red es una institución oficial, con personalidad jurídica de derecho público y autonomía en lo técnico financiero y administrativo. Algunas de las funciones que esta realiza son: la protección, atención, defensa, estudio, promoción y difusión de los derechos de los niños, niñas y adolescentes. La Red de atención compartida, que es la organización, el lograr inscribir, registrar a todas las entidades que presta

⁹⁹ Comisión Coordinadora del Sector Justicia, UTE, Glosario de Términos Jurídicos de la LEPINA: Óp. Cit. Pág. 25.

servicios a la niñez y que tienen que reunir los requisitos que establece la ley para el desarrollo de programas en materia de niñez y adolescencia.

El sistema de protección integral que incorporar la LEPINA a nuestro país, viene a restituir el derecho que se le ha vulnerado al niño, niña y al adolescente a través de una serie de medidas de protección para el interés superior del niño, pero además implementa la doctrina de protección integral, además crea ciertas instituciones para poder llevar a cabo la finalidad de dicha ley que es: garantizar el ejercicio y disfrute pleno de los derechos y facilitar el cumplimiento de los deberes de todo niño, niña y adolescente en El Salvador y es así que se crea el CONNA, Las juntas de protección , los comités locales, la red de atención compartida, las asociaciones de promoción y asistencia e incorpora algunas instituciones ya existentes. Cada una de las instituciones realiza un papel muy importante para la protección y restitución de los derechos la niñez ya que si bien es cierto la LEPINA entro en vigencia completamente el 1 de Enero de 2011 aun no se han creado todas las instituciones hablando a nivel nacional pero ya está en marcha y es que crear 14 juntas de protección; una en cada departamento del país, no es algo que El Salvador pueda realizar inmediatamente hablando económicamente.

CAPITULO V

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y ADMINISTRACION DE JUSTICIA.

El procedimiento administrativo, como su nombre lo indica es un proceso pero vía administrativa para la realización de un fin, en este no conoce un juez como ya se ha mencionado sino que son las Juntas de Protección las competentes para dictar las medidas administrativas pertinentes.

El proceso administrativo da respuesta al principio de desjudicialización, el cual facilita el acceso a la justicia, lo simplifica por decirlo así, ya que lo resuelve más rápidamente y de una manera un poco más sencilla, si lo comparamos con los procesos vía judicial, además este tipo de proceso viene a descargar un poco el sistema judicial a no sobre cargarlo.

5.1 Procedimiento administrativo.

Es necesario aclarar que ante cualquier proceso o medidas de protección se debe de garantizar la reserva del caso es decir la confidencialidad del asunto que se trate; están obligados a guardar secreto sobre los asuntos que conozcan pero de aquellos casos que se cataloguen o se consideren reservados.

1. Para conocer de este proceso es competente según el artículo 161 literal a y b de la LEPINA las Juntas de Protección de la Niñez y Adolescencia. El procedimiento administrativo¹⁰⁰ se inicia por aviso o por denuncia presentada ante la autoridad competente, y se tramitara de forma, oficiosa (artículo 205 LEPINA).

¹⁰⁰ República de El Salvador, LEPINA, Óp. Cit. Art. 203 al 213.

a. POR AVISO, art. 206 LEPINA: Cualquier persona que tuviere noticia de haberse cometido una infracción podrá dar aviso a la autoridad competente o a la Policía Nacional Civil, la cual informará de su recibo a aquélla dentro de un plazo máximo de ocho horas.

El aviso podrá ser verbal o escrito. Si fuere verbal, se hará constar en acta la cual deberá contener una relación sucinta de los hechos, debiendo ser firmada por el avisante y la autoridad que la recibe.

b. POR DENUNCIA, art. 207 LEPINA: La denuncia deberá relacionar en la medida posible:

La identificación del denunciante y la calidad en la que denuncia.

La identificación de la niña, niño o adolescente cuyos derechos hayan sido vulnerados o se encuentran amenazados.

La identificación de la persona o personas denunciadas a quien se atribuya la vulneración o amenaza de los derechos e indicación del lugar donde puedan ser citadas.

La descripción de los hechos que permitan establecer la vulneración o amenaza a los derechos de la niña, niño o adolescente.

Los elementos de prueba de las infracciones alegadas o el lugar donde aquéllos se encuentra.

La designación del lugar donde pueda ser notificado.

Cuando la denuncia se presente de forma oral, la autoridad competente levantará un acta en que se consigne la información anterior y que deberá ser firmada por el denunciante.

2. Interpuesto el aviso o la denuncia, en el plazo de tres días, la autoridad competente ordenará la apertura o, en su caso, declarará la improcedencia de las peticiones. Igualmente, cuando el procedimiento inicie de oficio deberá fijarse el objeto del mismo. En todo caso, deberá dictarse auto motivado, el cual contendrá según corresponda, una relación de los siguientes elementos (artículo 208 LEPINA):

La identificación del denunciante, el infractor y la niña, niño o adolescente de cuyos derechos se trate.

La descripción de los hechos y calificación de la infracción correspondiente.

Los elementos probatorios ofrecidos por el denunciante o aquéllos con que cuente la autoridad competente, en el caso de inicio oficioso o de aviso.

La parte dispositiva con indicación de las normas en que se fundamente.

La fecha y la hora para la celebración de la audiencia inicial. El auto de apertura deberá notificarse a los interesados dentro de las veinticuatro horas siguientes de haber sido proveído y, en caso, al supuesto infractor, deberá pronunciarse sobre los hechos e infracciones alegadas en el término de tres días contados a partir del siguiente al de la notificación y ofrecer la prueba de descargo que estime conveniente.

Con la respuesta o sin ella, la autoridad competente resolverá lo que corresponda, imponiendo la sanción respectiva o exonerando al presunto infractor, a menos que haya sido ofrecida prueba que deba ser inmediata en la realización de la audiencia única.

3. AUDIENCIA UNICA, art. 209 LEPINA: La fecha de la audiencia única deberá fijarse dentro de los tres días hábiles siguientes a la presentación de la prueba que deba ser inmediata, y se desarrollará en el lugar señalado.

La autoridad competente fijará los hechos, sobre los que se discutirá, a efecto que las partes se pronuncien sobre los mismos. Los hechos fijados podrán ser reformados o ampliados, si con posterioridad a la denuncia se conocieren o surgieren nuevas circunstancias que los modifiquen, esto podrá dar lugar a la suspensión de la audiencia única, la cual deberá reanudar dentro de los tres días hábiles subsiguientes a la de la suspensión. Cuando el adolescente, deberá escuchársele; de igual manera, se oirá a la niña o niño cuando su madurez lo permita.

La autoridad competente tomará todas las medidas necesarias para garantizar que ellos expresen su opinión libremente. Al término de la audiencia única, la autoridad competente pronunciará la resolución definitiva, la cual deberá encontrarse debidamente motivada, y en ella la autoridad competente podrá:

Declarar que no existe responsabilidad alguna para el encausado. La resolución definitiva quedará notificada con su lectura integral y los interesados recibirán copia de ella. A los que no estuvieren presentes, se les notificará conforme las reglas del proceso civil, penal o de familia según corresponda.

4. LA PRUEBA (artículo 210 LEPINA): En el procedimiento administrativo rige el principio de libertad probatoria. La prueba se ponderará de conformidad con las reglas de la sana crítica.

5. RECURSO DE REVISION (artículo 211 LEPINA): La resolución definitiva o cualquier otra que ponga fin al procedimiento administrativo admitirá el recurso de revisión ante la autoridad que la dictó. El plazo para interponer dicho recurso será de tres días hábiles contados a partir de la respectiva notificación.

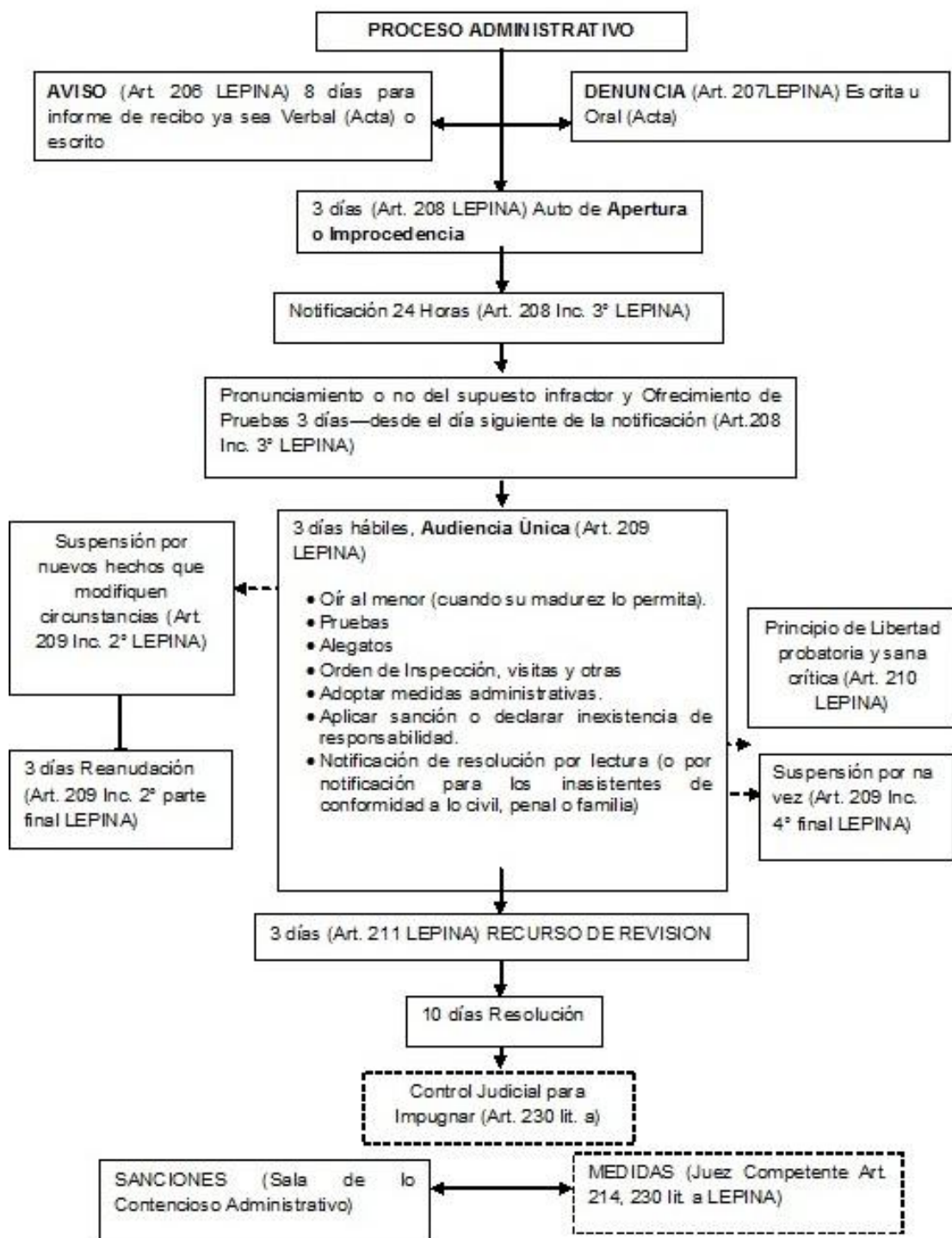
El recurso será resuelto por la autoridad competente, con sólo la vista de autos, en el plazo máximo de diez días hábiles.

6. CONTROL JUDICIAL (artículo 212 LEPINA): Resuelto el recurso de revisión, el afectado podrá someter a control judicial las decisiones adoptadas por la autoridad competente así:

Las sanciones podrán impugnarse mediante el proceso contencioso administrativo ante la Sala de la Corte Suprema de Justicia competente.

Las medidas de protección mediante el trámite correspondiente ante el juez competente.

En el procedimiento administrativo se actuará con respeto a los derechos fundamentales y de acuerdo al régimen de garantías establecidos en la Constitución y los Tratados Internacionales sobre Derechos Humanos vigentes en El Salvador.



5.2 Administración de Justicia.

El Libro Tercero de la Ley de Protección Integral para la Niñez y la Adolescencia está dedicado a la Administración de Justicia.

5.2.1 Competencia.

Una de las principales innovaciones que incorpora esta ley es la creación de los Juzgados Especializados y Cámaras Especializadas de la Niñez y Adolescencia, como ya se menciono anteriormente, quienes tendrán la obligación de cumplir y hacer cumplir, los mandatos Constitucionales, las disposiciones legales de la CDN y como rol fundamental darle fiel cumplimiento a todo marco jurídico de la LEPINA, por lo que según en su artículo 215 inciso 3 ninguna autoridad judicial podrá invocar la falta o insuficiencia de norma o procedimiento expreso para soslayar ni justificar la violación o amenaza de los derechos de las niñas, niños y adolescentes.

Algo muy importante de mencionar es que estos tribunales de la República serán competentes solamente para conocer de los procesos regulados por esta Ley, y a ellos estarán sometidos los niños, niñas y adolescentes, nacionales y extranjeros articulo 6, por lo que su competencia se extenderá a los supuestos siguientes:

- a) Cuando las niñas, niños y adolescentes residan en El Salvador, independientemente de su nacionalidad
- b) Cuando las partes se hubieren sometido expresamente a los tribunales nacionales,
- c) Cuando el demandado, cualquiera que sea su nacionalidad, tuviere domicilio o residencia en el país,

d) Cuando la obligación de que se trate deba ser cumplida en El Salvador,
e) Cuando la pretensión se fundamente en un hecho, acto o negocio jurídico celebrado con efectos en el territorio nacional”¹⁰¹, y el juez que será competente para conocer de las pretensiones serán:

- a) El Juez del domicilio o lugar de residencia de la niña, niño o adolescente afectado
- b) El juez de lugar donde se amenacen o se haya producido la violación, por acción u omisión, de tales derechos, y
- c) El juez del domicilio o lugar de residencia de la autoridad, funcionario o particular a quien se atribuya la respectiva amenaza o violación.

Por lo que se logra identificar que esta ley orienta de una forma específica para determinar la competencia de dichos tribunales.

Conflictos de Competencia en materia de familia.

En este apartado se aborda de forma breve los conflictos suscitados con la entrada en vigencia de la LEPINA; entre el Juzgado de Familia y el Juzgado Especializado de la Niñez y Adolescencia.

En el art. 1 del Cód. De Fam. Se regula el objeto; el régimen jurídico de la familia, de los menores y de las personas adultos mayores, se regula las relaciones de sus miembros y de estos con la sociedad y con las entidades estatales.

El art. 258 de la LEPINA deroga el Libro Quinto del Cód. De Fam. Título Primero, Capítulo I, Y el Capítulo II; que se refieren a los principios derechos y deberes y el Capítulo II a la protección del menor. Con la entrada

¹⁰¹ República de El Salvador. LEPINA: Óp. Cit. Art. 217.

en vigencia de la LEPINA es ella quien regulara estos derechos de la niñez, pero no quiere decir que el juez de familia no conocerá de casos relacionados con la niñez.

Pero que sucede cuando ambos juzgados dicen no ser el competente para conocer del caso o proceso, en este caso es la Corte Suprema de Justicia la encargada de dirimir estos conflictos de competencia.

Es así como los procesos o diligencias iniciadas antes de la entrada de vigencia de la LEPINA, conforme a las leyes respectivas, y que han estado sometidos al conocimiento de los jueces y juezas de familia, deben seguir siendo sustanciados por dichas autoridades hasta su conclusión.

Es decir, que los Juzgados Especializados de la Niñez y Adolescencia no conocerán de los procesos iniciados antes de su vigencia para darle mayor seguridad jurídica a las partes, así también la LEPINA le son aplicables los procesos, procedimientos o diligencias que se inicien conforme a la misma.

5.2.2 Sujetos procesales.

En primer término es necesario señalar que el concepto de parte no se refiere a las personas que intervienen en un proceso, sino a la posición que tienen en él. Así es, la parte actora es la inicia el procedimiento para exigir al demandado determinada prestación y la segunda parte tiene una posición en cierto modo pasiva, porque recibe el impacto de la acción ejercitada en contra suya¹⁰², por eso nos referiremos a la palabra sujetos.

¹⁰² **SADA CONTRERAS, Carlos Enrique**, *Apuntes Elementales de Derecho Procesal Civil*, Universidad Autónoma de Nuevo León Facultad de Derecho y Ciencias Sociales y Colegio

Con la entrada en vigencia de la LEPINA ha habido varios cambios uno de ellos es precisamente respecto a las partes; es que reconoce al niño, niña y al adolescente como verdaderos sujetos plenos de derecho como anteriormente se ha manifestado, producto de la aplicación de esta doctrina se les reconoce la capacidad jurídica procesal, en el cual se establece que todo Niño, niña y adolescente menor de 18 años puede intervenir en los procesos legales, por medio de padre, madre y otros representantes y, de ser el caso, por el Procurador General de la República o sus agentes facultados para ello; los Adolescentes mayores de 14 años, también pueden comparecer por medio de apoderados. En los casos especiales de pérdida o suspensión de autoridad parental y privación de administración de sus bienes, deben actuar representados por el Procurador General de la República o sus agentes facultados para ello.

5.2.3 Principios Rectores de la Actividad Procesal.

Para que las partes intervinientes en cada uno de los procesos puedan obtener una pronta y cumplida justicia, se establece que en la sustanciación y resolución de las pretensiones y oposiciones deducidas con base en esta Ley, que los jueces como concedores del Derecho deberán tener presente que los siguientes principios se cumplan: legalidad, contradicción, igualdad, dispositivo, oralidad, inmediatez, concentración, publicidad y gratuidad, todo esto según el artículo 221 de la LEPINA.

Principio de Legalidad.

“Es el principio que excluye la posibilidad de que las partes convengan libremente los requisitos de forma, tiempo y lugar a que han de hallarse

de Criminología. Impreso en Ciudad Universitaria de Nuevo León, México, primera edición 2000.Pag.44.

sujetos los actos procesales, pues tales requisitos se encuentran predeterminados por la ley”.

Principio de Contradicción.

Este principio, llamado también de bilateralidad o de controversia, deriva de la cláusula constitucional que consagra la inviolabilidad de la defensa enjuicio de la persona y de los derechos. En términos generales, “implica la prohibición de que los jueces dicten alguna resolución sin que previamente hayan tenido oportunidad de ser oídos quienes pudieran verse directamente afectados por ella. Es sobre esa idea fundamental que las leyes procesales estructuran los denominados actos de transmisión o comunicación, como son los trasladados, las vistas y las notificaciones.”¹⁰³

Principio de Igualdad.

Este principio hace referencia a la igualdad de partes, para que puedan obtener un proceso justo, “en el cual se cubren plenamente todas y cada una de las garantías constitucionales que el ordenamiento jurídico establece en resguardo de los sujetos de derecho que concurren al mismo, tiene como uno de sus principales requerimientos, precisamente, al equilibrio que debe asegurarse entre los contendores”; por lo que la igualdad procesal es inseparable del derecho a la defensa, cuya preservación debe sostenerse en todo estado y grado de la causa, pues si el juez no obra en dirección hacia ese equilibrio, las ventajas concedidas a una de las partes, al mismo tiempo constituirían perjuicio para la otra.

¹⁰³ Ibídem. Pág.66

Principio de Disposición.

Llámesese principio dispositivo a “aquel en cuya virtud se confía a la actividad de las partes tanto el estímulo de la función judicial como la aportación de los materiales sobre los cuales ha de versar la decisión del juez”¹⁰⁴. Entonces tenemos que el juez debe concluir el proceso con un fallo o pronunciamiento, donde resuelva los asuntos sometidos a su decisión, sin que pueda alegar oscuridad, la falta o insuficiencia de norma.

Principio de Oralidad.

No es en realidad un principio procesal, cuanto un sistema de procedimiento con características muy particulares,¹⁰⁵ de otro canto, al igual que con otros de los componentes de la norma que se analiza, la Constitución ha dispuesto la oralidad como sistema procesal aplicable a todas las competencias.

Principio de Inmediación.

Este principio es aquel en el que se “exige el contacto directo y personal del juez o tribunal con las partes y con todo el material del proceso, excluyendo cualquier medio indirecto de conocimiento judicial (escritos, informes de terceros, etc.)”¹⁰⁶ El juez que pronuncia la sentencia debe haber presenciado el debate y la incorporación de las pruebas de las cuales obtiene su convencimiento, salvo los casos que la ley permita la comisión judicial para la evacuación de algún medio probatorio.

¹⁰⁴ *Ibidem*. Pág.63

¹⁰⁵ *Ibidem*. Pág.73

¹⁰⁶ *Ibidem*. Pág.73

Principio de Concentración.

En cuanto al principio de Concentración, la primera idea que debe dejarse clara es que tal regla no significa, ni tiene en relación, con la supresión de actos procesales; un procedimiento concentrado simplemente se desarrolla bajo una estructura cuya características preponderante es la reunión de varias etapas o momentos procesales, en un solo acto que los abraza sin suprimirlos, de modo que mientras más etapas y momentos judiciales se concentren en actos únicos, más concentrado será el procedimiento, a la vez que, inversamente, mientras menos etapas y momentos se reúnan en actos procesales únicos, menos concentrado será el procedimiento”¹⁰⁷.

En suma, la concentración procesal busca la consistencia de la causa, su más rápida llegada a la cuestión de fondo y la directa intervención de las partes y del juez, en la búsqueda de una mayor eficiencia y eficacia procesal.

Principio de Publicidad.

El principio de publicidad consiste en “la posibilidad de que los actos procesales sean presenciados o conocidos incluso por quienes no participan en el proceso como partes, funcionarios o auxiliares. Este principio ha sido adoptado por la mayor parte de leyes procesales civiles modernas, y reconoce su fundamento en la conveniencia de acordar a la opinión pública un medio de fiscalizar la conducta de magistrados y litigantes. Por ello, aparte de cumplir una función educativa en tanto facilita la divulgación de las ideas jurídicas, sirve para elevar el grado de confianza de la comunidad en la administración de justicia”.¹⁰⁸

¹⁰⁷ *Ibíd.* Pág.74 y 357

¹⁰⁸ *Ibíd.* Pág.69

Es decir, que el juicio oral tiene lugar en forma pública, sólo se debe proceder a puertas cerradas total o parcialmente, cuando así lo establezca la ley o determine el juez por razones de seguridad, de moral pública o de protección de la personalidad de alguna de las partes o de alguna persona notificada para participar en él.

Principio de Gratuidad.

Sobre este principio no es necesario ahondar en mayores comentarios, pues el mismo reviste carácter incluso constitucional y “consiste en la reafirmación de la naturaleza pública del proceso como institución, el mismo esta adherido al principio de la tutela judicial efectiva, concepto envolvente que incluye como primer elemento la facilidad de acceso a los jurisdiccionales, a la simplicidad de trámites.

Así el juez y demás funcionarios que, en cualquier forma, intervengan en el proceso, no podrán cobrar emolumento ni derecho alguno, ni aceptar remuneración.

5.2.4 Adopción de Medidas Cautelares y de Protección.

Es cuando el juez decreta, de manera razonada y prioritaria, las medidas cautelares y de protecciones necesarias para asegurar la eficacia del fallo, la garantía de los derechos en litigio o la salvaguarda de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, cuando exista amenaza grave e inminente sobre ellos y suficientes elementos de juicio para presumirla. Todo ello, en los procesos que se tramitan con base en esta ley especial y cuando las circunstancias del caso lo ameriten.

5.2.5 Invalidez de las actuaciones procesales.

La norma sanciona con invalidez de las actuaciones procesales cuando se da violación del derecho a opinar y a ser oído a todo niño, niña y adolescentes, produciendo invalidez de lo actuado y todo lo que sea su consecuencia inmediata; salvo que sea expresamente consentida o no le produzca perjuicios, lo cual se encuentra establecido por el legislador en el artículo 94 y 223 de la LEPINA. Tal derecho se entenderá vulnerado cuando injustificadamente no se permita ejercerlo en las audiencias, no se tome en consideración su opinión en las resoluciones que se adopten o, sean obligados a declarar por cualquiera de los intervinientes.

5.2.6 Inaplicabilidad de la suspensión del proceso.

El legislador reguló que por el interés y la naturaleza del proceso este no puede suspenderse de oficio ni a instancia de parte, en los asuntos que conciernen a la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.¹⁰⁹ Podemos observar que con la entrada en vigencia de la LEPINA esta varía ya que anteriormente en la Ley Procesal de Familia era lo contrario podía darse la suspensión de oficio, a instancia de parte, y de procesos acumulados.

5.3 Proceso General de Protección y Proceso Abreviado.

La LEPINA dentro de la Actividad procesal se determina dos tipos de procesos:

1. Proceso General de Protección.
2. Proceso Abreviado.

¹⁰⁹ República de El Salvador. LEPINA: Óp. Cit. Art. 224.

5.3.1 Proceso General de Protección.

Para tramitar este proceso se aplican las disposiciones del Código de Familia con las modificaciones que es establecen en los artículos 225 al 229 de la LEPINA. El Artículo 226 de la LEPINA nos establece, que el proceso general de protección servirá para satisfacer intereses estrictamente jurídicos de los sujetos legitimados en los siguientes casos:

Cuando las Juntas de Protección se nieguen inicialmente a conocer de las amenazas o violaciones de los derechos individuales de niñas, niños o adolescentes, utilizando el recurso de revisión que prevé la presente Ley; cuando las Juntas de Protección hubieran desestimado las denuncias presentadas, agotado el recurso de revisión que prevé la presente Ley; cuando las Juntas de Protección hubieran desestimado las denuncias presentadas, agotado el recurso de revisión que prevé la presente Ley; cuando las Juntas de Protección sean las responsables de las amenazas o violaciones de tales derechos, cuando sea necesaria la adopción del acogimiento familiar o institucional, previa evaluación y solicitud realizadas por las Juntas de Protección, cuando se pretenda la revisión de la decisión administrativa que afecte el derecho de reunificación familiar de la niña, niño o adolescente; y cuando se promueva la Acción de Protección (Art. 227).

Por otra parte, se regula la Acción de Protección, Entendiéndose por Acción de Protección como aquella que tiene como finalidad lograr la tutela judicial de intereses colectivos o difusos de la niñez y la adolescencia, mediante la imposición de una determinada prestación o conducta al funcionario, autoridad o particular responsable de su vulneración¹¹⁰ (prestación de un servicio o no realización de alguna conducta). La acción de

¹¹⁰ República de El Salvador. LEPINA: Óp. Cit. Art. 227

Protección, no procede para la revisión de la Política Nacional Protección de Niñez y Adolescencia o las políticas locales en la materia, ni actos relativos a elaboración, aprobación o modificación de éstas. También son legitimados activos, el CONNA, a través de su Dirección Ejecutiva (numeral 10 Art. 135), los Comités Locales (letra k) Art. 155) y asociaciones legalmente constituidas cuyo objeto o finalidad sea la protección de intereses colectivos o difusos de la niñez y adolescencia.

En el artículo 228 establece que corresponde a cada parte probar los hechos que alegue; no obstante, según las particularidades del caso y por razones de habitualidad, especialización u otros motivos, la carga de la prueba podrá corresponderle a la parte que se encuentre en mejores condiciones de aportar las fuentes de prueba tendientes a esclarecer los hechos controvertidos.

El legislador ha regulado una serie de actuaciones judiciales por amenazas o vulneraciones de derechos sobrevenidas, en este tipo de proceso para lo cual el juez realizará las diligencias pertinentes y adoptará a la mayor brevedad las acciones que correspondan, incluido el acogimiento de emergencia si las circunstancias lo amerita, cuando advierta en el transcurso del proceso de familia una posible amenaza o vulneración a los derechos de un niño, niña o adolescente.

En cuanto a la sentencia a emitir, el juez deberá, en la sentencia estimatoria y según las circunstancias¹¹¹:

- a) Ordenar que cese la amenaza o vulneración del derecho y el restablecimiento del mismo;¹¹²

¹¹¹ República de El Salvador. LEPINA: Óp. Cit., Art. 229.

¹¹² *Ibidem*. Art. 229.

- b) Ordenar al infractor que se abstenga de reincidir en su comportamiento;¹¹³
- c) Ordenar que el grupo familiar o cualesquiera de sus miembros asistan a programas de orientación y apoyo familiar o médicos, si fuere el caso¹¹⁴;
- d) Ordenar las medidas necesarias para garantizar el efectivo ejercicio del derecho amenazado o vulnerado;
- e) Librar los oficios correspondientes a las instituciones estatales o entidades de atención que deben cumplir o hacer cumplir las medidas adoptadas para el restablecimiento de los derechos amenazados o vulnerados;
- f) Imponer las sanciones previstas en el Título VI, del Libro II, de la presente Ley, según la gravedad del caso;
- g) Fijar la cuantía de la indemnización por daños y perjuicios que a favor de la niña, niño o adolescente deba pagar el infractor, la cual comprenderá el resarcimiento del daño psicológico y el daño material ocasionados; conforme a la prueba vertida para tales efectos; y
- h) En caso de intereses colectivos o difusos, el juez determinará específicamente los alcances del fallo y un plazo razonable para su plena ejecución.

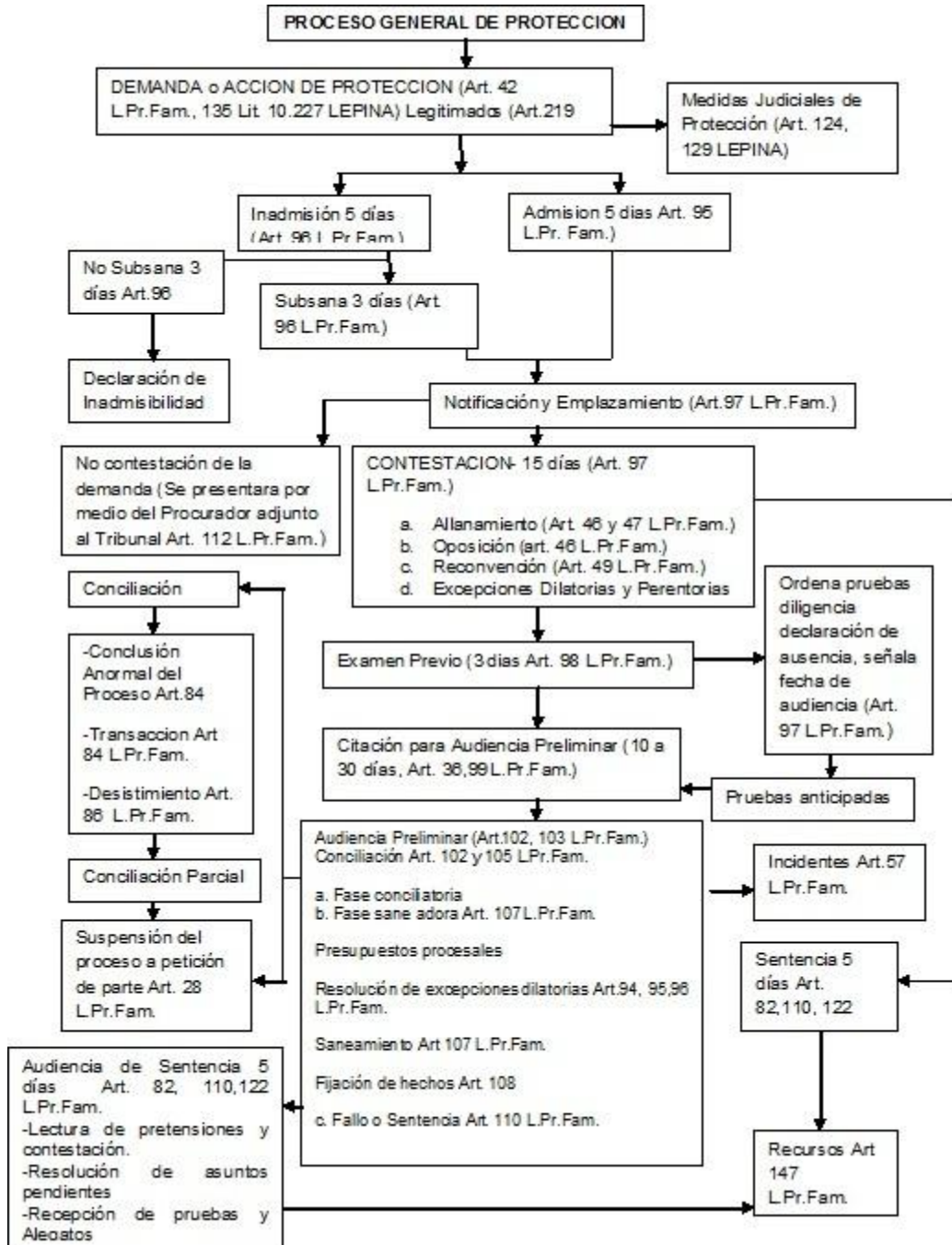
Esquema del proceso general de protección¹¹⁵.

¹¹³ *Ibíd.* Art. 229.

¹¹⁴ *Ibíd.* Art. 229.

¹¹⁵ **MELGAR RIVAS, Carlos Eduardo, MENDOZA TORRES, Oscar Gerardo.** *Las Innovaciones de la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia en relación con la regulación que hace el Código de Familia.* UES, San Salvador. 2011, anexo 2.

ESTRUCTURA DEL PROCESO JUDICIAL



5.3.2 Proceso Abreviado.

Asuntos sujetos al proceso abreviado¹¹⁶: La revisión, a instancia de parte, de las medidas de protección impuestas por las Juntas de Protección, el cumplimiento de las medidas dictadas por las Juntas de Protección, cuando sus destinatarios se nieguen a acatarlas; la autorización de la intervención, hospitalización o administración de tratamiento médico para una niña, niño o adolescente, cuando sus padres, representantes o responsables se encuentren ausentes o se pongan a la medida; y la autorización para la salida del país del niño(a) ó adolescente cuando la madre, padre o quien ejerza su representación legal se encuentre ausente o se negare injustificadamente a dar dicha autorización.

Cuando se interponga la demanda ante el juez especializado, según el artículo 231 de la Ley, se realizara el examen inicial en la que el juez resolverá la admisibilidad de la demanda o solicitud, según corresponda, dentro de las veinticuatro horas siguientes a su presentación.

En el caso de la autorización para la intervención, hospitalización o administración de tratamiento médico para una niña, niño o adolescente el juez deberá pronunciar la resolución correspondiente en un término que no excederá de dos horas.

Si la demanda o solicitud adoleciere de defectos formales subsanables, el juez procederá oficiosamente a subsanarlos (artículo 232).

En el auto de admisión de la demanda el juez señalará el día y la hora en que tendrá lugar la audiencia (artículo 233), la cual deberá celebrarse en el plazo máximo de veinticuatro horas, contadas a partir de su señalamiento.

¹¹⁶ República de El Salvador. LEPINA: Óp. Cit. Art. 230 – 240.

La audiencia se realizará mediante única convocatoria, debiendo el juez citar a las partes por cualquier medio. En la citación se indicará que la audiencia no se suspenderá por la incomparecencia del demandado y que las partes han de concurrir con todos los medios de prueba que pretendan hacer valer.

Emplazado el demandado deberá contestar la demanda durante la audiencia (artículo 324). Las excepciones de cualquier clase deberán alegarse con la contestación y se resolverán de inmediato.

En el proceso abreviado la prueba con que se cuente deberá ser aportada en la celebración de la audiencia.

La Admisión dependerá de la pertinencia, Idoneidad y Conducencia que tenga la prueba para que esta sea admitida si la prueba es idónea, pertinente y conducente serán admitidas pero si se ofrece una prueba que no tiene nada que ver con el proceso no se admite¹¹⁷.

Si el demandante citado no compareciere ni hubiere alegado una circunstancia que motive la suspensión de la audiencia, el juez pondrá fin al proceso, no procederá la finalización del proceso por incomparecencia de las partes en los casos de intervención, hospitalización o administración de tratamiento médico para una niña, niño o adolescente.

En el proceso abreviado, Los hechos fijados no podrán ser reformados o ampliados. Durante la audiencia, la autoridad competente podrá ordenar para mejor proveer, la práctica de diligencias, tales como inspecciones, visitas y otras que considere necesarias, para el esclarecimiento de los

¹¹⁷ **DÍAZ DE VÁSQUEZ, María del Carmen, DÍAZ ROMERO, Fany Stefani, SIGUENZA CHINCHILLA, Sonia Lilian, Admisibilidad, pertinencia e idoneidad de la prueba en los procesos judiciales de la niñez y la adolescencia.** UES. San Salvador. 2011 Pag.117.

asuntos sujetos al procedimiento abreviado, pudiendo ser suspendida una sola vez, por el termino de veinticuatro horas, transcurrido el cual deberá continuarse con el desarrollo de la misma.

Según el artículo 238, las partes por su turno aportarán las pruebas para acreditar los hechos sobre los que no exista conformidad, siempre que resulten pertinentes, conducentes y útiles.

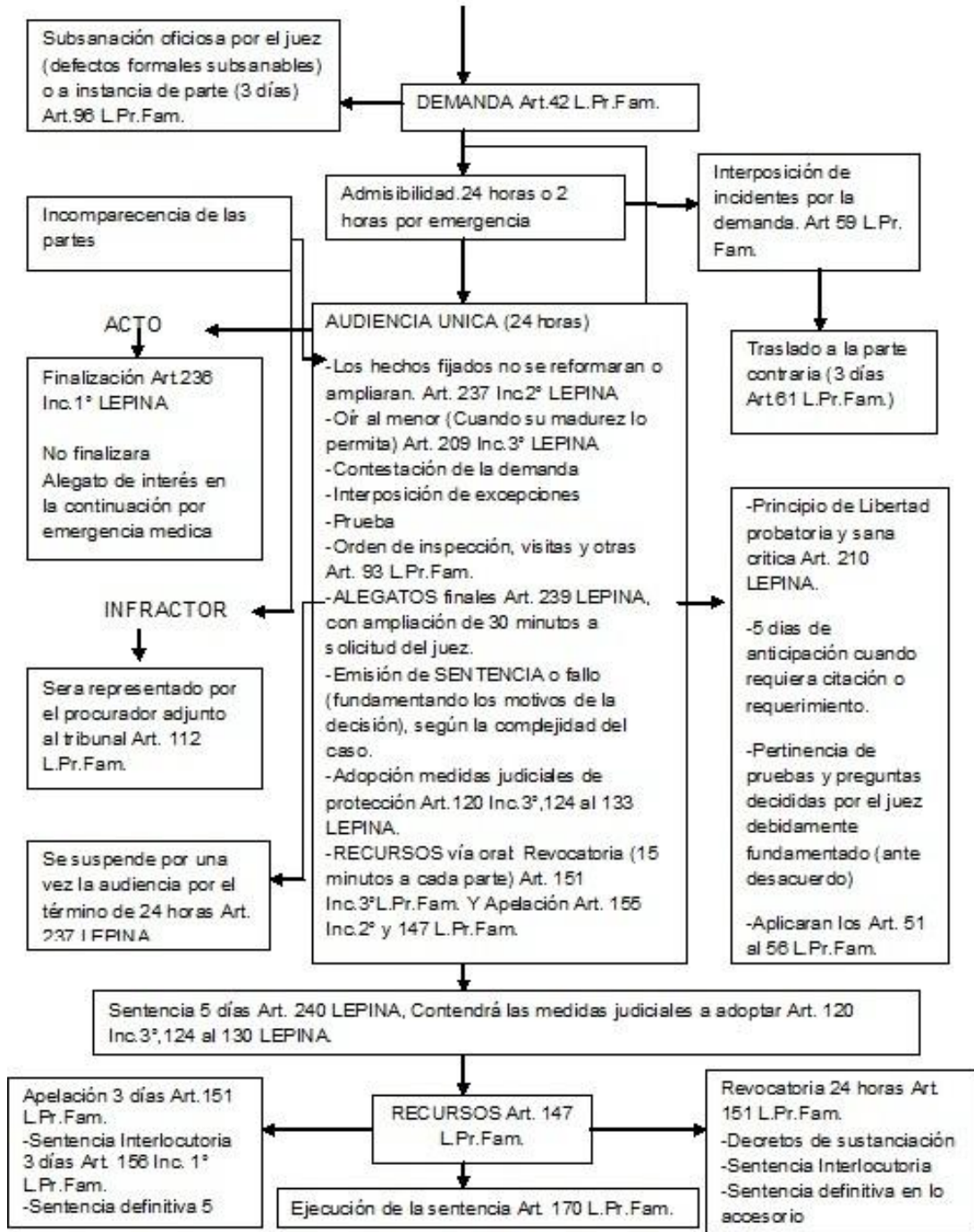
Las partes podrán solicitar al menos con cinco días de anticipación a la fecha de la audiencia, las pruebas que habiendo de practicarse en la misma requieran diligencias de citación o requerimiento.

La admisibilidad de las pruebas así como la pertinencia y utilidad de las preguntas que formulen las partes serán decididas por el juez y si el interesado no estuviere de acuerdo contra lo resuelto en el acto, se consignará en el acta la pregunta formulada o la prueba solicitada, la fundamentación de su negatoria y la protesta, a efecto de la impugnación de la sentencia.

El testigo que deba declarar será interrogado en primer lugar por la parte que lo presentó y luego, podrá ser conrainterrogatorio por la parte contraria.

Practicada la prueba las partes formularán oralmente sus alegatos finales; sobre estos puede el juez solicitar que amplíen sus explicaciones sobre el objeto del debate que les señale y luego de haber concluido el juez dictara inmediatamente la sentencia la cual se leerá y notificará a los intervinientes presentes en el salón de audiencia. A continuación se muestra la esquematización del proceso abreviado:

PROCESO ABREVIADO



Asuntos sujetos al proceso abreviado: La revisión, a instancia de parte, de las medidas de protección impuestas por las Juntas de Protección, el cumplimiento de las medidas dictadas por las Juntas de Protección, cuando sus destinatarios se nieguen a acatarlas; la autorización de la intervención, hospitalización o administración de tratamiento médico para una niña, niño o adolescente, cuando sus padres, representantes o responsables se encuentren ausentes o se pongan a la medida; y la autorización para la salida del país del niño(a) ó adolescente cuando la madre, padre o quien ejerza su representación legal se encuentre ausente o se negare injustificadamente a dar dicha autorización.

Cuando se interponga la demanda ante el juez especializado, según el artículo 231 de la Ley, se realizara el examen inicial en la que el juez resolverá la admisibilidad de la demanda o solicitud, según corresponda, dentro de las veinticuatro horas siguientes a su presentación.

En el caso de la autorización para la intervención, hospitalización o administración de tratamiento médico para una niña, niño o adolescente el juez deberá pronunciar la resolución correspondiente en un término que no excederá de dos horas.

Si la demanda o solicitud adoleciere de defectos formales subsanables, el juez procederá oficiosamente a subsanarlos (artículo 232).

En el auto de admisión de la demanda el juez señalará el día y la hora en que tendrá lugar la audiencia (artículo 233), la cual deberá celebrarse en el plazo máximo de veinticuatro horas, contadas a partir de su señalamiento. La audiencia se realizará mediante única convocatoria, debiendo el juez citar a las partes por cualquier medio.

La audiencia se realizará mediante única convocatoria, debiendo el juez citar a las partes por cualquier medio. En la citación se indicará que la audiencia no se suspenderá por la incomparecencia del demandado y que las partes han de concurrir con todos los medios de prueba que pretendan hacer valer.

Emplazado el demandado deberá contestar la demanda durante la audiencia (artículo 324). Las excepciones de cualquier clase deberán alegarse con la contestación y se resolverán de inmediato.

En el proceso abreviado la prueba con que se cuente deberá ser aportada en la celebración de la audiencia.

La Admisión dependerá de la pertinencia, Idoneidad y Conducencia que tenga la prueba para que esta sea admitida si la prueba es idónea, pertinente y conducente serán admitidas pero si se ofrece una prueba que no tiene nada que ver con el proceso no se admite¹¹⁸.

Si el demandante citado no compareciere ni hubiere alegado una circunstancia que motive la suspensión de la audiencia, el juez pondrá fin al proceso, no procederá la finalización del proceso por incomparecencia de las partes en los casos de intervención, hospitalización o administración de tratamiento médico para una niña, niño o adolescente.

En el proceso abreviado, Los hechos fijados no podrán ser reformados o ampliados. Durante la audiencia, la autoridad competente podrá ordenar para mejor proveer, la práctica de diligencias, tales como inspecciones, visitas y otras que considere necesarias, para el esclarecimiento de los

¹¹⁸ **DÍAZ DE VÁSQUEZ, María del Carmen, DÍAZ ROMERO, Fany Stefani, SIGUENZA CHINCHILLA, Sonia Lilian, Admisibilidad, pertinencia e idoneidad de la prueba en los procesos judiciales de la niñez y la adolescencia.** UES. San Salvador. 2011 Pag.117.

asuntos sujetos al procedimiento abreviado, pudiendo ser suspendida una sola vez, por el termino de veinticuatro horas, transcurrido el cual deberá continuarse con el desarrollo de la misma.

Según el artículo 238, las partes por su turno aportarán las pruebas para acreditar los hechos sobre los que no exista conformidad, siempre que resulten pertinentes, conducentes y útiles.

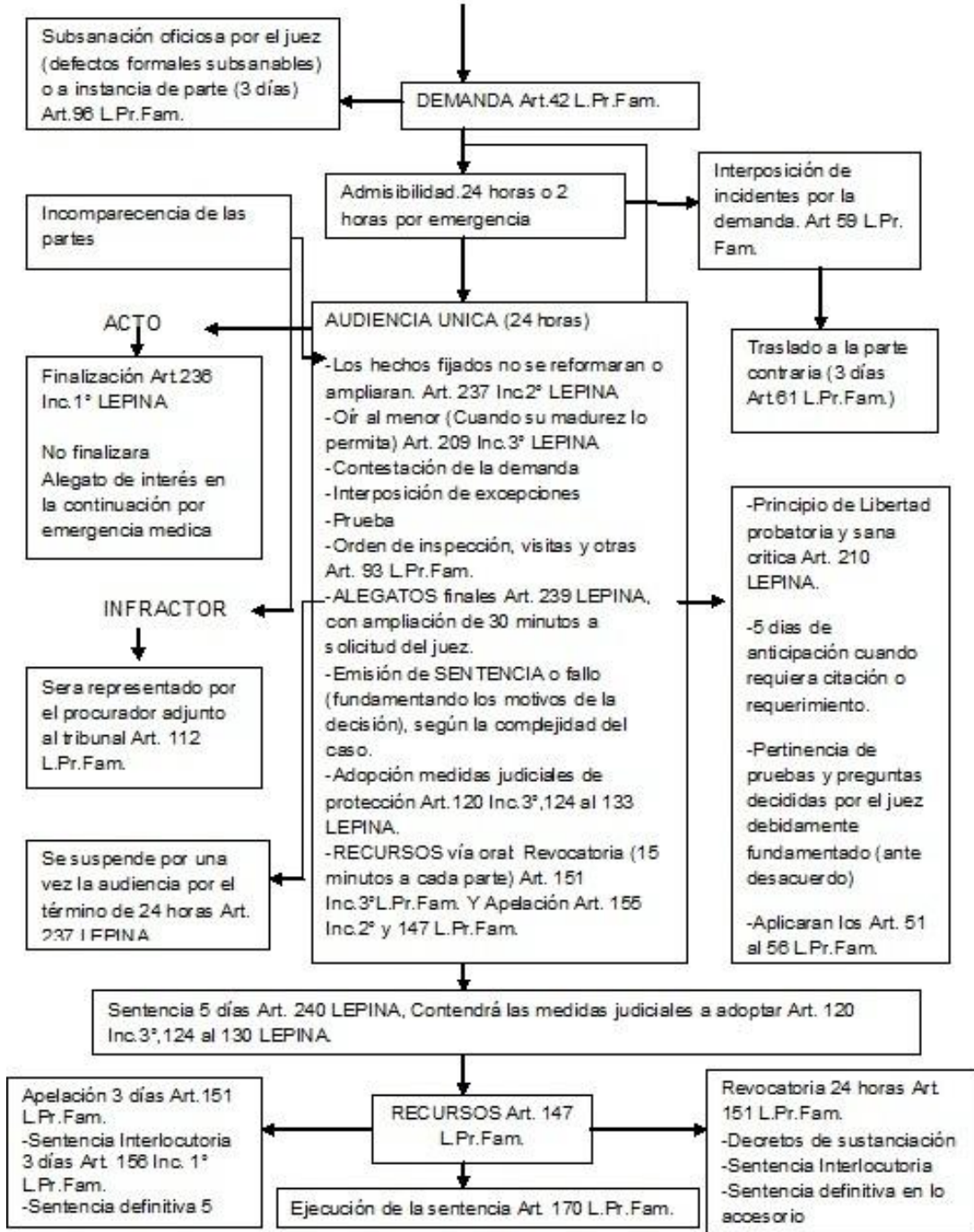
Las partes podrán solicitar al menos con cinco días de anticipación a la fecha de la audiencia, las pruebas que habiendo de practicarse en la misma requieran diligencias de citación o requerimiento.

La admisibilidad de las pruebas así como la pertinencia y utilidad de las preguntas que formulen las partes serán decididas por el juez y si el interesado no estuviere de acuerdo contra lo resuelto en el acto, se consignará en el acta la pregunta formulada o la prueba solicitada, la fundamentación de su negatoria y la protesta, a efecto de la impugnación de la sentencia.

El testigo que deba declarar será interrogado en primer lugar por la parte que lo presentó y luego, podrá ser conrainterrogatorio por la parte contraria.

Practicada la prueba las partes formularán oralmente sus alegatos finales; sobre estos puede el juez solicitar que amplíen sus explicaciones sobre el objeto del debate que les señale y luego de haber concluido el juez dictara inmediatamente la sentencia la cual se leerá y notificará a los intervinientes presentes en el salón de audiencia. A continuación se muestra la esquematización del proceso abreviado:

PROCESO ABREVIADO



CAPITULO VI

DERECHO COMPARADO

6.1 Análisis Comparativo de los diferentes Cuerpos Normativos a Nivel Centroamericano que vela por la protección de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia.

En este capítulo se realizará un cotejo entre la Legislación Salvadoreña y las de otros países circundantes, con el objeto de establecer similitudes y diferencias.

El Derecho comparado es una disciplina o método de estudio del Derecho que se basa en la comparación de las distintas soluciones que ofrecen los diversos ordenamientos jurídicos para los mismos casos planteados. No es propiamente una rama del Derecho.

Entre algunos de los rasgos centrales de las nuevas legislaciones basadas en la doctrina de la protección integral, adoptadas por los países de Centroamérica, tenemos:

a. Sin ignorar la existencia de profundas diferencias sociales, las nuevas leyes se proponen como un instrumento para el conjunto de la categoría infancia y no sólo para aquellos en circunstancias particularmente difíciles.

b. Se jerarquiza la función judicial, devolviéndole su misión específica de dirimir conflictos de naturaleza jurídica. En las legislaciones más avanzadas de este tipo, no sólo se prevé la presencia obligatoria de abogado, sino que además se otorga una función importantísima de control y contrapeso al Ministerio Público.

c. Se desvinculan las situaciones de mayor riesgo, de patologías de carácter individual, posibilitando que las deficiencias más agudas sean percibidas como omisiones de las políticas sociales básicas. No es más el niño o el adolescente que se encuentra en situación irregular, sino la persona o institución responsable por la acción u omisión.

d. Se asegura jurídicamente el principio básico de igualdad ante la ley. En el tratamiento de casos de naturaleza penal, se sustituye el binomio impunidad-arbitrariedad por el binomio severidad-justicia.

e. Se eliminan las internaciones no vinculadas a la comisión debidamente comprobada de delitos o contravenciones.

f. Consideración de la infancia como sujeto pleno de derechos.

g. Incorporación explícita de los principios constitucionales relativos a la seguridad de la persona, así como los principios básicos del derecho contenidos en la Convención Internacional.

h. Tendencia creciente a la eliminación de eufemismos falsamente tutelares, reconociéndose explícitamente que la "internación" o la "ubicación institucional" (sólo para dar dos ejemplos) según consta en las Reglas de las Naciones Unidas para los jóvenes privados de libertad, constituye una verdadera y formal privación de libertad¹²⁰.

En este sentido, Baratta establece que "la protección integral quiere evitar la construcción social que separa a los "menores" de los niños y se dirige a los niños y adolescentes como sujetos con derechos humanos originarios. La doctrina de la protección integral constituye, también el

¹²⁰ Adoptadas por la Asamblea General en su resolución 45/113, de 14 de diciembre de 1990.

resultado de un amplio movimiento social en favor de los derechos de los niños y de las reformas de los derechos de la infancia, que se han realizado y que se están realizando en América Latina y en Europa".¹²¹

Así los países ratificantes de la CDN, se comprometieron a realizar una serie de adecuaciones formales y sustanciales en sus ordenamientos jurídicos e institucionales de acuerdo al artículo 4 de la misma que sostiene: *“Los Estados partes adoptaran todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en la presente convención. En lo que respecta a los económicos, sociales y culturales, los Estados partes adoptarán esas medidas hasta el máximo de los recursos de que dispongan, y cuando sea necesario dentro del marco de la cooperación internacional”*.¹²²

Se establecerá una especial atención en las legislaciones infanto-juveniles de los países de Centroamérica ratificantes de la CDN, iniciando con los procesos de construcción de sus códigos.

6.2 Legislación de Costa Rica.

La ratificación de la Convención Sobre los Derechos del Niño por Costa Rica, en 1990, obliga al país a garantizar la gama completa de los derechos civiles, políticos, sociales, culturales y económicos a las niñas, niños y adolescentes.

Por lo que Costa Rica inicia su proceso de adecuación con las transformaciones en la justicia penal juvenil; fue la Sala de lo Constitucional

¹²¹ **BARATTA, Alessandro**, *Infancia y Democracia en García Méndez, Emilio, Beloff, Mary (comps.), Infancia, ley y democracia*, Op. Cit, ps. 41 y 42.

¹²² Convención sobre los Derechos del Niño. Adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General en su resolución 44/25, de 20 de noviembre de 1989. Entrada en vigor: 2 de septiembre de 1990, de conformidad con el Artículo 49. Pág. 3

la que operativizó por vez primera la CDN, al considerar que la normativa interna se entendía derogada cuando fuera contraria a la Convención, con lo cual estableció en 18 años la edad para ser juzgado como adulto¹²³.

Se aprobó la Ley Penal Juvenil¹²⁴, que produce un cambio en la concepción de la política criminal de estado costarricense, al respetar a los menores de edad, las garantías del debido proceso judicial de los adultos y protecciones especiales, tales como la privacidad y confidencialidad; estableció su especificidad mediante el uso de sanciones con carácter educativo y la instauración de un proceso expedito particular; promovió la especialidad del proceso, mediante la creación de órganos especializados y capacitados (la policía judicial juvenil, defensorías especializadas, juzgados penales juveniles en primera y segunda instancia y el tribunal superior penal juvenil, juzgados de ejecución de las sanciones penales juveniles, equipos de especialistas en tribunales).

En lo relativo al desarrollo de los derechos de la niñez y la adolescencia entre 1990 y 1993, la Asamblea Legislativa de Costa Rica recibió varios proyectos de Código de la niñez, pero ninguno contenía elementos de la Doctrina de la Protección Integral, debido a esto en 1994 la defensoría de los Habitantes de la República inicia el proceso de redacción del Código de la Niñez y Adolescencia, en el que participaron organizaciones gubernamentales y no gubernamentales.

El proceso de construcción fue de tres años y este implícito la utilización de diversos mecanismos entre los que podemos mencionar la

¹²³ Resolución de la Sala de lo Constitucional mediante el voto 1982-94 de las 16 horas del 26 de abril de 1994, ante una acción de inconstitucionalidad planteada por el artículo 15 del Código Penal, que establecía en 17 años, la edad mínima para ser juzgado como adulto.

¹²⁴ Ley 7576, aprobada el 6 de febrero de 1996 y publicada en la Gaceta, Diario Oficial, No. 82, el 30 de abril del mismo año y vigente desde marzo de 1996.

figura de la Movilización Social como elemento de construcción del Código de la Niñez y la adolescencia¹²⁵.

El objeto de Código de la Niñez y Adolescencia de Costa Rica es garantizar a la niñez una protección integral, en este Código se hace una salvedad interesante y es que el legislador considero que de existir otras legislaciones que le garanticen una mayor protección o beneficios a las niñas y niños, serán estas normas las que prevalecerán sobre el Código, además establece que el código constituirá el marco jurídico mínimo para la protección integral de la niñez.

El Código plantea de manera amplia y detalla las responsabilidades del Estado en la garantía de los derechos humanos. Además establece disposiciones y obligaciones a cada una de las instituciones públicas, a las familias y define roles de los actores de la sociedad civil.

En cuanto a la clasificación de Derechos podemos decir, que el código de la Niñez y Adolescencia de Costa Rica en su Título II se denomina Derechos y Obligaciones, desarrollo ocho Capítulos en los que establece las directrices para el goce de los derechos de la niñez, en el Capítulo I establece los Derechos y Libertades Fundamentales entre los que están el derecho a la libertad, a la protección estatal, a la libertad, al libre tránsito, al resguardo del propio interés, derecho a protección ante peligro grave entre otros; el Capítulo II desarrolla los Derechos de la Personalidad aquí se involucra el derecho a la integridad, a la privacidad al honor entre otros; el Capítulo III reconoce a la niñez el derecho a la vida familiar y a percibir alimentos; el Capítulo IV regula el derecho a la salud; el V el derecho a la

¹²⁵ Ley No. 7739, del 11 de febrero de 1998, publicado en La Gaceta, Diario Oficial No. 26, del 6 de febrero de 1998.

educación y deporte; el Capítulo VII establece un régimen especial de protección al trabajador adolescente y el Capítulo VIII desarrolla un apartado del derecho de acceso a la justicia.

En lo relativo a la justicia penal juvenil ha avanzado en el plano normativo, pero en lo relativo a la especialización jurisdiccional, el conocimiento de la justicia penal juvenil está en manos de los Jueces Penales Juveniles, no obstante en el interior del país cuentan con una visión de protección y no de educación en responsabilidad; no existen los equipos multidisciplinarios especializados en todos los tribunales y los que existen, se limitan a determinar la normalidad o anormalidad del joven, en cuanto a los juzgados de ejecución de medidas al menor no se ha avanzado, lo cual ha llevado a que sean los jueces penal juvenil los encargados en su ejecución.

6.3 Legislación de Nicaragua.

Nicaragua es parte de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, instrumento internacional que fue suscrito el veinte de Noviembre de mil novecientos ochenta y nueve, aprobado el 19 de Abril de 1990 y luego ratificado en el mes de Octubre del mismo año.

Al inicio de la década de los años 90's Nicaragua tenía grandes vacíos jurídicos para reconocer la condición particular de la niñez y atender los derechos y necesidades para su desarrollo integral; no obstante, constituir más de la mitad de la población del país, la institucionalización de la niñez era regla, había escasa referencia a la participación como derecho humano, no existía referencia a las relaciones familiares, en la sociedad en general hay discriminación hacia la niñez y por todo esto la niñez se organiza para conocer sus derechos y así mismo no hay regulaciones en torno a la

administración de justicia para adolescentes, la niñez carecía de edades uniformes¹²⁶, entre otras.

En 1992 y 1996, el Código Penal sufre reformas, en el primer proceso, amplía la protección de la integridad psíquica, moral y sexual de las personas, reconociendo la violencia no visible protege a las mujeres y niñez de delitos contra la integridad; en el segundo proceso, se reconoce la violencia e integridad; en el segundo proceso, se reconoce la violencia cometida en el ámbito familiar como constitutiva de delito, se reivindica el derecho a la integridad psicológica; sin embargo no incorpora figura típica alguna para la protección contra la explotación sexual comercial.

Nicaragua, en 1994 inicia su proceso de debate y construcción del Código de la Niñez y la Adolescencia¹²⁷, en el seno de la Comisión Nacional de Promoción y Defensa de los Derechos del Niño y la Niña, en la cual se encontraban representantes del Estado y de la Sociedad Civil. En este proceso se definió y aplicó una estrategia de cabildeo e incidencia política desde la sociedad civil, se impulsaron consultas con diversos sectores de la sociedad y algo muy característico en este proceso es que a lo largo de este hubo participación constante de niñas, niños y organizaciones sociales, se realizaron movilizaciones sociales, se impulsaron campañas públicas dando a conocer el contenido del proyecto.

¹²⁶ Así, la Constitución establecía a partir de los 16 años el servicio militar obligatorio y el derecho a ejercer el sufragio; la edad para el empleo eran los 14 años; el Código Civil establecía la mayoría de edad en 21 años; la Ley Tutelar del Menor entendía como menores, a quienes no habían cumplido 15 años de edad.

¹²⁷ Ley 287, aprobada el 24 de marzo de 1998, publicada en la Gaceta, Diario Oficial, Número 97, el 27 de mayo del mismo año y vigente desde el 23 de noviembre de 1998, surge de un proceso de consultas nacionales impulsadas por la Comisión Nacional para la Promoción y Protección de los Derechos del Niño y la Coordinadora de ONG que trabajaban a favor de la Niñez y Adolescencia.

En cuanto a los aspectos políticos y técnicos que demandando el proceso de elaboración del código podemos mencionar, que en 1995 el Estado asume la conformación de un Comité Técnico Interinstitucional y Multidisciplinario de nacionales, creando entonces la Comisión Nacional de Promoción y Defensa de los derechos del Niño y la Niña, en este contexto se desarrolla un nivel de incidencia de las propuestas de la sociedad civil que permite la incorporación de estas en la ley.

Así en 1998, se aprueba el instrumento jurídico nacional más importante para el desarrollo de los derechos de la niñez denominado Código de la Niñez y Adolescencia, que consta el Título Preliminar donde se precisa: los conceptos de niño y niña, como las personas menores de 13 años y adolescentes, quienes se encontraban entre los 13 y 18 años; se establece la garantía de la absoluta prioridad del cumplimiento de los derechos de la niñez como la obligación para la familia, la comunidad, la escuela y el Estado, para recibir protección, ser atendidos en los servicios públicos, en la formulación de políticas y en la asignación de recursos públicos. Hace especial mención a la niña y a la niñez proveniente de comunidades indígenas.

El Libro Primero, contiene los derechos, libertades, garantías y deberes de la niñez, que involucra la protección de la vida desde la concepción, la preservación de la identidad, la participación de la niñez en la familia, vida escolar, comunidad, vida social y política y en reuniones y asociaciones de su interés, el derecho a ser escuchado, incluso en procedimientos judiciales o administrativos bajo pena de nulidad; en lo relativo a la Convivencia familiar, establece la vinculación del niño o niña a la familia, no siendo los motivos de pobreza causa de suspensión o pérdida de las relaciones parentales, la obligación o pérdida de las relaciones

parentales, la obligación del no traslado o retención ilícito dentro o fuera del territorio por sus madres, padres o tutores y a quienes se encontraran en desamparo o privados de su medio familiar, el Estado les garantizaría en primer lugar Hogares de familias consanguíneas, hogares sustitutos o la adopción, priorizando su no privación de libertad. Regula la protección de la salud desde el seno materno; la educación primaria y secundaria gratuita y obligatoria. Sin embargo, continúa otorgando la categoría de ciudadano a partir de los 16 años de edad para el goce de los derechos políticos constitucionales.

El Libro Segundo regula el establecimiento de la Política Nacional de Atención y Protección Integral que se formularía y ejecutaría a través del Consejo Nacional de Atención y Protección Integral a la Niñez y la Adolescencia (CONAPINA), que estaría desarrollada a través de las políticas sociales básicas para el acceso universal a los servicios; las políticas asistenciales para servicios temporales a quienes se encontraran en extrema pobreza o afectados de desastres; las políticas de protección especial a quienes se encontraran violentados en sus derechos y las políticas de garantías, dirigidas a asegurar los derechos en relación al acto administrativa y a la justicia penal especializada. Se crea además la Defensoría de los Niños, Niñas y Adolescentes.

Estructura orgánica.

Consejo Nacional de Atención y Protección Integral a la Niñez y la Adolescencia, el que estará integrado por organismos gubernamentales y de la sociedad civil.

Defensoría de las niñas, niños y adolescentes como un servicio del Consejo Nacional de Atención y Protección Integral, cuya finalidad

principal será la promoción y resguardo de los derechos de las niñas, niños y adolescentes.

El libro Tercero, contiene el Sistema de Justicia Penal Especializada para mayores de 13 años y menores de 18, desglosándolos entre dos grupos 13 y 15 a quienes se les aplicaría medidas de protección y de 15 a 18 a quienes se les podría aplicar las medidas del código (ambos, de ser encontrados responsables). Estas personas gozan del derecho al debido proceso judicial y a la garantía de reserva del proceso.

Se crean los Juzgados Penales de Distrito de Adolescentes, estarán compuestos por un Juez Penal de Distrito del Adolescente, en primera instancia tres secretarios y el equipo interdisciplinario especializado que éste requiera para el buen desempeño de sus labores. Deberá existir como mínimo un Juzgado Penal de Distrito del Adolescente en cada Departamento y Regiones Autónomas, lo mismo que en todos aquellos lugares en que, por su ubicación, sea difícil el acceso a los Juzgados de departamentos o que por razones de necesidad sea indispensable la creación de un Juzgado Penal de Distrito del Adolescente.

Los Tribunales de Apelación conocerán en segunda instancia de los casos relativos a la Justicia Penal Especial del Adolescente.

En cada Sala de lo Penal, uno de los Magistrados deberá ser especialista en la materia. La función del Tribunal de Apelaciones es la de controlar el cumplimiento de los plazos previstos en el Código, sobre la justicia penal especializada del adolescente.

Le corresponde a la Procuraduría General de Justicia el ejercicio de la acción penal pública en el caso de la Justicia Penal Especializada del

Adolescente, salvo las excepciones establecidas en la legislación Procesal y en este Código.

Para tal efecto la Procuraduría contará con Procuradores especializados en la materia.

6.4 Legislación de Honduras.

Honduras fue uno de los primeros 20 países mundo en ratificar la CDN, el 31 del mes de mayo de mil novecientos noventa, mediante Decreto No.75-90, instrumento que reúne los principios esenciales para garantizar a la niñez el acceso a su bienestar general, a partir de dicho momento comienza el desarrollo ulterior de su normativa interna; así en el año de 1992 inicia el proceso formal de la elaboración del Código de la Niñez y la Adolescencia¹²⁸ proceso que concluyó en 1996.

Este instrumento consagra los derechos y libertades fundamentales de los niños, además establece y regula el régimen de prevención y protección que el Estado les garantiza para su desarrollo integral, crea los organismos y procedimientos necesarios para ofrecer la protección que necesitan permitiendo el acceso de los niños a la justicia, definiendo los principios que deberán orientar las Políticas Nacionales relacionadas con estos.

Este código clasifica los derechos de la siguiente manera: en su Capítulo II se define el derecho a la vida, a la salud y a la seguridad social; en el Capítulo III el derecho a la libertad y a la opinión; en el Capítulo IV el

¹²⁸ Fue aprobado por el Congreso Nacional mediante Decreto 73-96 del 31 de mayo de 1996 y entró en vigencia el 5 de septiembre del mismo año.

derecho a la nacionalidad, a la identidad, al nombre y a la propia imagen; el Capítulo V desarrolla el derecho a la educación, a la cultura, al deporte y al tiempo libre; en su Capítulo VI regula el derecho al medio ambiente y a los recursos naturales y por el último Capítulo VII regula lo relativo a los derechos familiares. En cuanto a los principios del derecho de la infancia debemos decir que el Código de Honduras no se encuentra claramente definidos.

En Honduras para garantizar la debida protección de las niñas, niños y adolescentes, se crea la Junta Nacional de Bienestar, instancia que es la encargada de coordinar a los sectores públicos y privados para el estudio, promoción, ejecución y fiscalización de las políticas generales de prevención y protección integral de la niñez. La Junta Nacional de Bienestar Social tiene la facultad de crear consejos, procuradurías de niños u otros organismos de carácter local que colaboren con ella y le permitan brindar una mejor protección y promoción de los derechos de los niños y que además actúen en la detección de amenazas o violaciones de tales derechos. La forma de integración de estos consejos u organismos locales, son determinados por la Secretaría de Estados en los Despachos de Gobernación y Justicia a propuestas de la Junta Nacional de Bienestar social.

Honduras ha avanzado formalmente en el desarrollo de los derechos de la niñez, no así en su aplicación concreta, ya que no cuenta con una estrategia comprensiva para la actualización de la ley en la práctica; la falta de sistemas de captación, registros, procesamiento y análisis de información confiable que sustente la actualización de sus políticas y programas.

En general, las instituciones de verificación de los derechos de la niñez no logran satisfacer los parámetros para el cumplimiento óptimo de sus

tareas; existen problemáticas tales como la trata de niños niñas y mujeres que no es atendido de forma idónea por las instancias del Estado por carecer de planes para ello.

Las entidades privadas autorizadas por el Estado para prestarle servicios a la niñez podrán, previo acuerdo con los organismos públicos, ejecutar políticas nacionales vinculadas con los niños en cuestiones médicas, psicológicas, psiquiátricas, sociales, legales y demás análogas. Podrán, asimismo, administrar fondos públicos.

Los establecimientos de prevención y protección a la niñez, públicos y privados, estarán sujetos al control y vigilancia de la Junta Nacional de Bienestar Social. A ella informarán de sus actividades y programas con la periodicidad y en la forma que la misma determine.

Estarán, además, salvo causa justificada, obligados a admitir los casos que les sean remitidos por los juzgados competentes.

La Junta Nacional de Bienestar Social creará consejos, procuradurías de niños u otros organismos de carácter local para que colaboren con ella en su labor de protección y promoción de los derechos de los niños y en la detección de amenazas o violaciones de tales derechos.

Estas entidades podrán intervenir cuando:

a) Un niño sea sujeto activo o pasivo de un delito, para notificar de inmediato a las autoridades competentes y al Ministerio Público;

b) Se vuelva necesaria la protección o restitución de los derechos sociales y difusos de los niños;

c) La conducta de un niño implique grave perjuicio para él mismo; y

d) Deba darse seguimiento a los casos por ellos conocidos y a los resueltos por los juzgados competentes que les hayan sido remitidos.

Administración de Justicia Honduras:

Los Juzgados de Letras de la Niñez serán los organismos encargados de conocer de todos los asuntos relacionados con niños infractores, así como de los casos en que sea necesario restituirle a un niño sus derechos conculcados. Tales Juzgados sustituirán a los Juzgados de Letras de Menores a la fecha existentes.

6.5 Legislación de Guatemala.

Guatemala es uno de los países que cuenta con más del 50% de su población menor de 18 años de edad y más del 64% viven en condiciones de pobreza¹²⁹. A partir de 1991 comienza los procesos de discusión de las reformas legislativas, paralelas a la discusión de los Acuerdos de Paz.

En 1996 se aprueba la Ley para Prevenir, Sancionar y erradicar la violencia intrafamiliar, que pretende proteger a los miembros de la familia de los sufrimientos o daños físicos, psicológicos, sexual o patrimonial; establece que en los casos de niñez víctima, será quien ejerza la patria potestad quien podrá presentar la denuncia y si media alguna imposibilidad, como el agresor sea esta persona, lo hará el Ministerio Público; se establecen oficinas especializadas para la atención de víctimas, tales como la Fiscalía de la

¹²⁹ Informe 24221-GU Guatemala Poverty in Guatemala, Banco Mundial, 20 de febrero 2005, Pág. 10

Mujer, la Unidad de Protección de los Derechos de la Mujer, la Unidad de Protección de los derechos de la mujer de la Procuraduría General de la Nación, los juzgados de familia, entre otros; se podrán aplicar las medidas de protección que ese estime convenientes para la protección de la vida, integridad y seguridad de las víctimas.

Ese mismo año fue aprobado el Código de la Niñez y Juventud¹³⁰ por unanimidad, estableciéndose que entraría en vigencia en septiembre de 1997, es decir un año después de su publicación.

En la práctica el Código fue motivo de una serie de críticas provenientes de diversos sectores sociales, entre ellos la iglesia, razón por la que nunca entro en su vigor¹³¹. El 24 de Octubre de 2002, luego de una serie de reuniones y discusiones entre varios sectores sociales se presente el “Código del consenso”, que permitió la aprobación de la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia¹³² en el 2003, conforme a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. En él se define la niñez como toda persona desde la concepción hasta los 13 años de edad.

¹³⁰ Fue aprobado por medio del Decreto 78-86, el 11 de septiembre de 1996 y publicado en el Diario Oficial el 29 de septiembre del mismo año.

¹³¹ El congreso emitió el Decreto 84-97, que reformó el artículo 287 del Código, posponiéndose la entrada en vigencia para el 27 de marzo de 1998. Otro Decreto, el 23-98, suspendió nuevamente la aplicación de las normas legales contenidas en el Código hasta el 27 de septiembre de 1998. Un tercer Decreto, el 54-98, volvió a suspender la entrada en vigencia del nuevo Código hasta el 1° de Marzo del 2000. El Congreso de Guatemala aprobó el Decreto 4-2000, el cual suspendió indefinidamente las normas jurídicas contenidas en el Código de la Niñez y la Juventud. El Decreto omitió cumplir con las normas contenidas en el artículo 180 de la Constitución, ya que no señala cuánto tiempo suspende la entrada en vigencia del Código, generando una *vacatio legis*. La Corte de Constitucionalidad de Guatemala tomó conocimiento de este hecho a través del expediente 1351-2000, resolviendo el 14 de febrero del 2002 la inconstitucionalidad del artículo 1 del Decreto 4-2000 del Congreso, y ordenó al órgano legislativo con base el artículo 180 de la Constitución, fijar el plazo de vigencia del Decreto 4-2000.

¹³² Fue aprobado por Decreto No. 27-2003 y entró en vigor el 19 de julio de 2003.

La nueva ley consta de 265 artículos, y su objetivo principal es lograr el desarrollo integral y sostenible de la niñez y adolescencia guatemalteca, dentro de un marco democrático de respeto a los derechos humanos.

Asimismo se crea la Comisión Nacional de la Niñez y la Adolescencia, que tendrá como principal función la formulación de políticas a favor de ese grupo de la sociedad; y se establece además, un capítulo en el que se detalla cómo deben ser tratados los adolescentes en conflicto con la ley penal.

La Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia incluye los siguientes aspectos: Persigue lograr el desarrollo integral y sostenible de la niñez y adolescencia.

Establece los derechos individuales de los menores.

Del artículo 18 al 24, se establece el derecho a la familia y a la adopción.

El Estado deberá proteger a los niños, niñas y adolescentes, de abusos físicos, sexuales, tratos negligentes y abuso emocional.

Quedan determinados los deberes de los niños, niñas y adolescentes.

Se especifica cómo deben ser tratados los adolescentes en conflicto con la ley.

Organizaciones de la sociedad civil aseguran que no se le quita autoridad a los padres sobre sus hijos.

Esta obligación es primordial del Estado, pero sin la ayuda de la sociedad no podría, y debe de establecer una política de carácter general y también de tipo particular para cada caso que se pueda presentar. Dentro de

esta política no deben existir distingos ni discriminaciones, pues igual oportunidad deben de tener todos los niños en todos los aspectos como educación, salud, familia, etc.

Aparte de las políticas que el Gobierno debe establecer en sus programas de trabajo, es importante acompañar acciones para que las propuestas teóricas de un plan se conviertan en realidad. Esas acciones deben ser de diferente naturaleza, principiando con el propio sistema educativo público o privado, hasta los demás ambientes donde la niñez debe desenvolverse.

El Estado, debe en su misión de hacer posible el bien común, tiene un compromiso irrevocable y no se trata sólo de la autoridad representada en sus organismos, sino también del componente humano que es donde se producen las situaciones felices o infelices de una colectividad.

Uno de los aspectos que llama la atención de esta iniciativa es que, al procurar constituirse como una ley federal en contra de la explotación sexual infantil se dirija estrictamente a la dimensión penal de este problema; aspecto que si bien demanda la urgente atención para tipificar y sancionar con claridad los delitos asociados (a fin de evitar que quiénes explotan de esta forma a niñas y niños queden impunes), es tan sólo uno de los aspectos (aún cuando se aborda en muy buena forma en la iniciativa) relacionados con este problema.

A continuación se muestra un cuadro comparativo de las legislaciones en materia de Derechos de la Niñez y la Adolescencia en Centroamérica, ya que estos debieron adecuar su legislación luego de la ratificación de la Convención Sobre los Derechos de la Niñez y Adolescencia.

5.6. Cuadro comparativo.

COSTA RICA	NICARAGUA	HONDURAS	GUATEMALA	EL SALVADOR
<p>CÓDIGO DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA</p> <p>CREACIÓN:</p> <p>Iniciativa nace de la defensoría de los Habitantes de la República, participando en la discusión las organizaciones no gubernamentales. Utilizan la movilización social.</p>	<p>CÓDIGO DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA</p> <p>Se definió y aplico una estrategia de cabildeo e incidencia política desde la sociedad civil, que implicaba una movilización social. Participación activa de niños.</p>	<p>CÓDIGO DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA</p> <p>Se crea como cumplimiento a la ratificación de la CDN, que establece la adecuación legislativa.</p>	<p>LEY DE PROTECCIÓN INTEGRAL DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA</p> <p>Luego de una serie de intentos fallidos de la creación de un Código en materia de niñez y adolescencia finalmente se aprueba la Ley de conformidad a la comisión Interamericana de Derechos Humanos.</p>	<p>LEY DE PROTECCIÓN INTEGRAL DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA</p> <p>La Unidad Técnica Ejecutiva había tomado la decisión de coordinar el esfuerzo llevar un proceso de consulta a través del cual, los diversos sectores involucrados pudieran aportar y presentar observaciones que respecto de la</p>

				misma existieren para formular el anteproyecto de la Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia con la asistencia técnica financiera de las Naciones Unidas para la Infancia.
OBJETO: Construir el marco jurídico mínimo para la protección integral mínimo para la protección integral de los derechos de la niñez	Regular la protección integral que la familia y la sociedad, el Estado y las instituciones privadas deben brindar a la niñez	La protección integral de los niños y adolescentes en los términos que consagra la Constitución y la CDN.	lograr el desarrollo integral y sostenible de la niñez y adolescencia, dentro de un marco democrático de respeto a los derechos humanos	Garantizar el ejercicio y disfrute pleno de los derechos de niños y adolescentes, es así como la ley concibe el denominado Sistema de Protección Integral.

<p>SISTEMA DE PROTECCIÓN:</p> <p>Sistema de Protección Integral. Integrado por el Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia; instituciones Gubernamentales y Organizaciones de la Sociedad Civil representadas ante el Consejo de la Niñez; las Juntas de Protección de la Infancia y Comités Tutelares de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia.</p>	<p>Consejo Nacional de Atención y Protección Integral, integrado por organismos gubernamentales y de la sociedad civil. Existe además Defensorías de la Niñez.</p>	<p>Junta Nacional de Bienestar Social, que tiene potestad de crear las instancias locales que considere convenientes para su buen desempeño.</p>	<p>Sistema de Protección Integra conformado por la Comisión Nacional y las Comisiones Municipales de la Niñez y la Adolescencia.</p>	<p>El sistema de Protección Integral para la Niñez y la adolescencia, 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.</p>
<p>ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA:</p>	<p>Se crean los Juzgados Penales de Distrito de Adolescentes,</p>	<p>Los Juzgados de Letras de la Niñez serán los</p>	<p>En cuanto a la Administración de</p>	<p>Incorpora esta ley es la creación de los Juzgados Especializados y</p>

<p>En lo relativo a la justicia penal juvenil ha avanzado en el plano normativo, pero en lo relativo a la especialización jurisdiccional, el conocimiento de la justicia penal juvenil está en manos de los Jueces Penales Juveniles</p>	<p>estarán compuestos por un Juez Penal de Distrito del Adolescente, en primera instancia tres secretarios y el equipo interdisciplinario especializado que éste requiera para el buen desempeño de sus labores. Deberá existir como mínimo un Juzgado Penal de Distrito del Adolescente en cada Departamento y Regiones Autónomas.</p>	<p>organismos encargados de conocer de todos los asuntos relacionados con niños infractores, así como de los casos en que sea necesario restituirle a un niño sus derechos conculcados.</p> <p>Tales Juzgados sustituirán a los Juzgados de Letras de Menores a la fecha existentes.</p>	<p>Justicia:</p> <p>Se crean los siguientes juzgados</p> <p>a) De la Niñez y la Adolescencia.</p> <p>b) De Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal.</p> <p>c) De Control de Ejecución de Medidas; y,</p> <p>d) Sala de la Corte de Apelaciones de la Niñez y Adolescencia.</p>	<p>Cámaras Especializadas de la Niñez y Adolescencia, como ya se menciono anteriormente, quienes tendrán la obligación de cumplir y hacer cumplir, los mandatos Constitucionales, las disposiciones legales de la CDN y como rol fundamental darle fiel cumplimiento a todo marco jurídico de la Ley.</p>
--	---	--	---	---

Es necesario hacer un análisis del nuevo paradigma protector de la Doctrina de Protección Integral en Centroamérica ya que tiene como uno de sus principales propósitos el de abolir la discriminación, al hacer sujetos y beneficiarios de las Leyes existentes a todos los niños y adolescentes; cuyas necesidades dejan de ser vistas o respondidas bajo el criterio de la lástima, la compasión y la represión; necesidades que ahora se convierten en auténticos derechos.

Es por ello que sobre este punto, se vuelve pertinente citar a Cristóbal Cornieles, cuando afirma que *“Desde una perspectiva, resulta conveniente y necesario evitar el uso de la noción “menor de edad” para referirse a los niños adolescentes, pues emplearla es poco más que afirmar que ellos son incapaces plenos, absolutos y uniformes en todas las esferas de la vida; Al menos, dentro de la cultura jurídica imperante, Por lo que, para adecuar las legislaciones nacional a la CDN y para lograr la ruptura de paradigma de la Doctrina de la Situación Irregular es imprescindible borrar cualquier vestigio que permita interpretar o entender que los niños y adolescentes carecen de capacidad de ejercicio progresiva”*¹³¹.

En este sentido los retos que implico la ratificación de la CDN, para los países de la Región Centroamericana, que son objeto de nuestro estudio, consistió en adoptar el compromiso de realizar la movilización de la sociedad, con el objeto de conocer y promover los derechos de los niños y adolescentes, identificando las situaciones de violación y de amenazas de los que la niñez era víctima; y de esta manera participar en el fortalecimiento de las instancias que hagan posible la verificación y la eficacia de los derechos humanos para los niños.

¹³¹ **PERRET- GENTIL, Cristóbal Cornieles**, *“Los principios de la Doctrina de la Protección Integral y las disposiciones directivas de la Ley Orgánica para la protección del niño y del adolescente”*. Pág.42

Además, el reto del fortalecimiento de las acciones para garantizar la protección integral de la niñez para que cada uno de los países, el cual tenían que buscar los medios necesarios para lograr una vinculación y organización de la sociedad para alcanzar las exigencias de las políticas públicas destinadas para vencer los obstáculos sociales, económicos y culturales que limitaban el desarrollo integral de los niños y adolescentes”¹³². Por lo que la necesidad de fortalecer también a la sociedad civil y a sus organizaciones en el marco de estas medidas de movilización se hace imprescindible para crear y multiplicar la cantidad de personas y organizaciones de la sociedad con el objeto de defender niños y adolescentes violados o amenazados en sus derechos.

Al mismo tiempo que los Estados parte asumieron los retos como compromisos básicos al momento de suscribir y ratificar la Convención, se comprometieron a firmar las obligaciones de la sociedad, de los gobiernos y de las familias para una vida mejor, digna y de satisfacción de derechos individuales y colectivos de los niños y adolescentes que tenga el asiento de las relaciones humanas sobre la base de la justicia, la paz y la libertad.

Por último, “la Protección Integral implicó la obligación de realizar un cambio cultural de todos los estados por igual; en ese sentido, debían asumir la responsabilidad de iniciar una transformación, respecto a todos los mitos peligrosistas y los tratamientos compasivos o represivos hacia la Infancia, entendiendo que los niños, niñas y adolescentes son seres en permanente evolución, son ciudadanos que de acuerdo a la dialéctica de la sociedad y la evolución de sus condiciones van participando progresivamente en la misma sociedad y la evolución de sus condiciones, van participando progresivamente en la misma sociedad que durante muchos años les

¹³² **BUAIZ V. Yuri Emilio.** *La Doctrina para la Protección Integral de los Niños. Aproximaciones a su Definición y Principales Consideraciones.* Pág. 128

regalado”¹³³, por lo que están comprometidos a orientar las acciones más adecuadas para el ejercicio eficaz de los derechos, tanto de carácter universal, como los de protección y dejar abolida de una vez por todas la concepción de menores, dentro de los principios de la Doctrina de la Situación Irregular.

Centroamérica no se queda atrás en materia de Derechos de la Niñez y la Adolescencia, con la creación de él Código de la Niñez y adolescencia, como herramienta legal para hacer operativos los derechos establecidos en la Convención sobre los Derechos del Niño, a fin de que niñas, niños y adolescentes, que constituyen más de la mitad de la población, dispongan de un instrumento jurídico para favorecer su maduración equilibrada¹³⁴.

Así, en un breve repaso a lo largo y ancho de Centroamérica, se puede apreciar que se han generado nuevos códigos del niño, o nuevas leyes específicas que regulan el estatuto jurídico del niño y aspectos de su vida en sociedad.

¹³³ *Ibidem*. Pág.7

¹³⁴ Revista mensual de análisis de Nicaragua y Centroamérica, Investigador de Nitlapán-UCA. Miembro del Consejo Editorial. Managua, Nicaragua. 2005

CAPITULO VII

ANALISIS Y TABULACION DE DATOS.

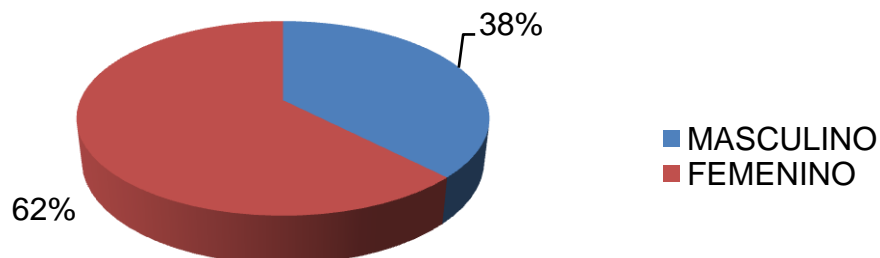
En este capítulo se presenta los resultados de las entrevistas que dirigimos a funcionarios involucrados con el Sistema de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia que se está implementado a partir de la entrada en vigencia total de la LEPINA, así como también las encuestas que realizamos a la población en general, con el fin de conocer el grado de conocimiento en relación a esta ley, ya que El Salvador se ha enfrentado a la vulnerabilidad de los niños y los adolescentes, ante las crecientes violaciones a los derechos de la niñez y la adolescencia.

7.1 Encuesta dirigida a la población.

Para la realización del trabajo de campo se considera de vital importancia, analizar el grado de conocimiento que tiene la población acerca de la LEPINA, ya que es obligación del Estado y de las instituciones, la realización de campañas de divulgación del respeto de los derechos de la niñez, así como también el nivel de conciencia de los mecanismos sociales y jurídicos para su protección, lo que se traducen en efectivos procedimientos administrativos y judiciales a través de políticas, planes y programas con la debida participación social.

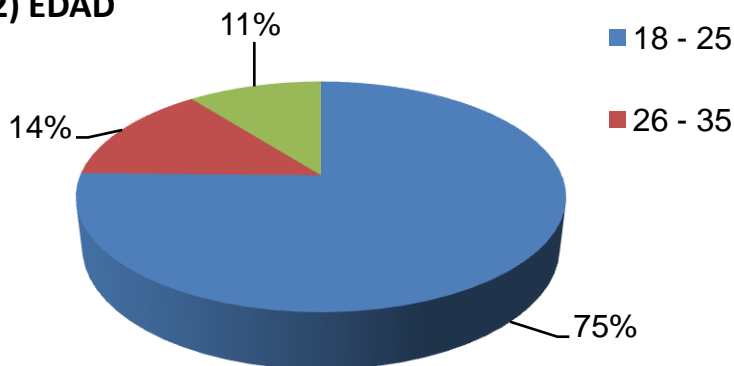
Para tener una mejor referencia se establece de forma detallada el resultado de cada una de las preguntas y su respectivo análisis, así tenemos:

1) SEXO



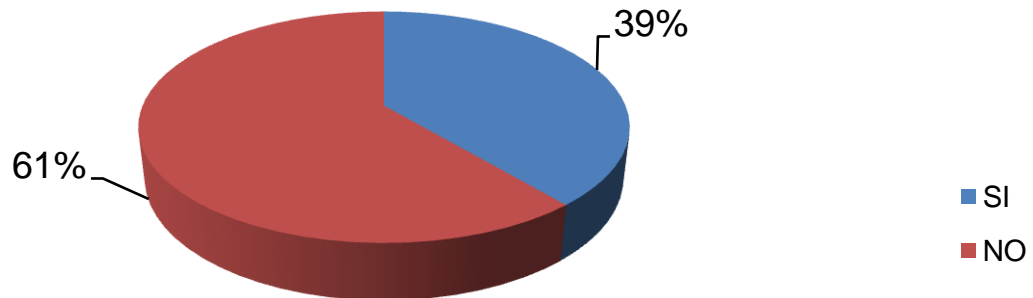
Del total de la población encuestada, se observa que el 62% corresponde al sexo femenino y un 38% correspondiente al sexo masculino, es decir que las personas que fueron encuestadas en su gran mayoría son mujeres.

2) EDAD



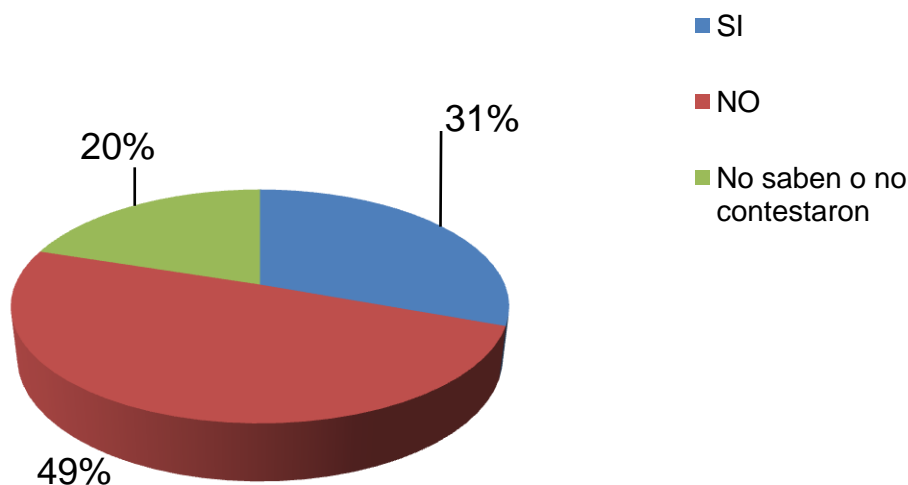
Se observa que el 75% de la población encuestada oscila entre las edades de 18 y 25 años, recordemos que un 78.80% de esta población encuestada es estudiante de la Universidad de El Salvador, un 3.53% son amas de casa y un 17.64% son empleados. Un 14% corresponde a las edades comprendidas de los 26 y 35 años, y el 11% corresponde a las edades comprendidas de los 36 años en adelante.

3)¿ Conoce la Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia (LEPINA)?



En esta grafica nos arroja un alto grado de desconocimiento de la LEPINA en la población entrevistada con el 61%, dice no saber de la existencia de este instrumento legal para la protección de los derechos de la niñez, esto nos hace analizar que el Estado y las instituciones encargadas no han realizado las campañas necesarias para la divulgación de los derechos y deberes que todo niño y adolescente tiene, y que todavía hay sectores de la población vulnerables porque todavía no han tenido acceso a esa información, observamos que solo un 39% tiene nociones generales de la Ley, no es ni siquiera la mitad de los encuestados, por lo que podemos observar que todavía se necesitan más esfuerzos por parte del Estado para que la población en general conozca sobre esta Ley, que hoy en día, la responsabilidad de las organizaciones sociales involucradas debe ser la controladuría para la implementación correcta de la normativa a partir de su entrada en vigencia de manera completa.

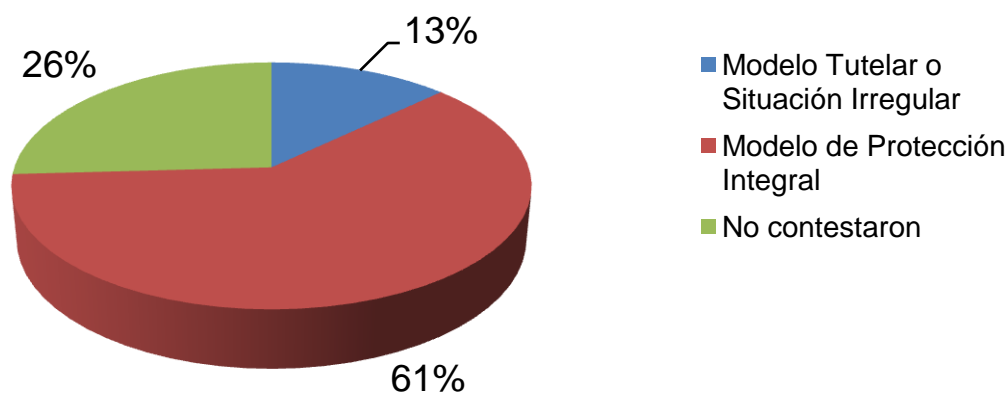
4) ¿SabeCuál es el nuevo sistema que implementa la LEPINA?



Se observa que en la anterior grafica nos indica que el 39% de la población encuestada dice si conocer la ley, pero esta grafica nos dice que solo un 31% sabe cuál es el sistema que implementa la LEPINA es decir que no conocen la LEPINA en su totalidad o al menos este aspecto no es de su conocimiento.

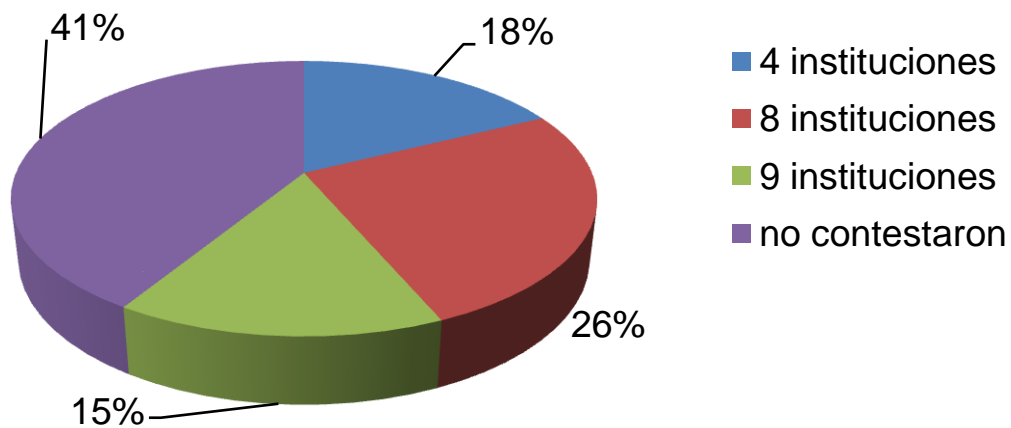
Es así como el 49% de las personas no conocen el nuevo sistema que implementa la LEPINA y el 20% se abstuvo de contestar. Estos resultados son verdaderamente alarmantes por que nos indica que si bien muy pocas personas conocen la ley (LEPINA) a eso hay que restarle que de esas personas no todas saben que sistema está implementando la ley, en total solo un 31% de la población sabe de lo que se está hablando hasta el momento. Este Sistema Nacional Descentralizado de Protección integral a la Niñez y Adolescencia es un conjunto articulado y coordinado de organismos, entidades públicos y privados, que definen, ejecutan; controlan y evalúan las políticas, planes, programas y acciones.

5) ¿Cuál es el Modelo que Incorpora la LEPINA?



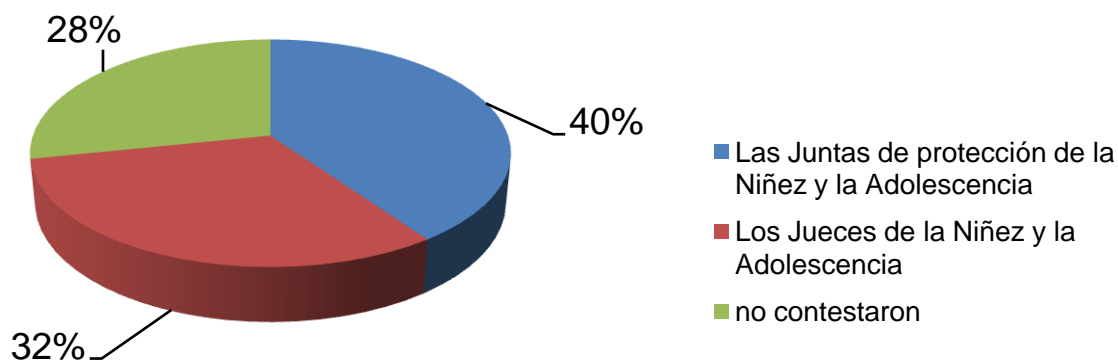
Con esta gráfica se observa que el 61% de la población contestó que el Modelo de Protección Integral es el que incorpora la LEPINA, de lo cual nos resulta interesante ya que se relaciona con la pregunta anterior, que un 49% respondieron que no conocía el nuevo sistema que se implementa, pero que al observar en esta pregunta la selección del sistema lo asocian con el nombre de la ley, pero más adelante veremos que tanto conocen de dicha ley, es así que solo un 13% considera que es el Modelo Tutelar o Situación Irregular es el que se incorpora a dicha ley y un 26% no contestaron la interrogante; recordemos que en la pregunta tres hay un 61% que no conoce la ley y dentro de ese porcentaje hay que ubicar el 26%, es decir a medida que vamos avanzando podemos observar que ese 61% va disminuyendo. Es necesario que las personas conozcan del sistema que incorpora la LEPINA para la efectivización de los derechos de los niños y adolescentes.

6) ¿Por Cuantas instituciones está conformado el Sistema Nacional de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia?



La LEPINA se caracteriza por tener un Sistema Nacional de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia, conformado por varias instituciones que tienen diferentes funciones esenciales para la protección de los derechos de la niñez, así el 41% de las personas no contestaron la pregunta casi la mayoría y el 26% considera que son ocho instituciones que conforman dicho sistema y el 18% considera que son cuatro instituciones y el resto de la población es decir el 15% dice que son nueve instituciones. Es decir que las personas encuestadas tienen muy poco conocimiento de las instituciones que conforman dicho sistema, vemos que cada vez son menos las personas que conocen a profundidad la LEPINA.

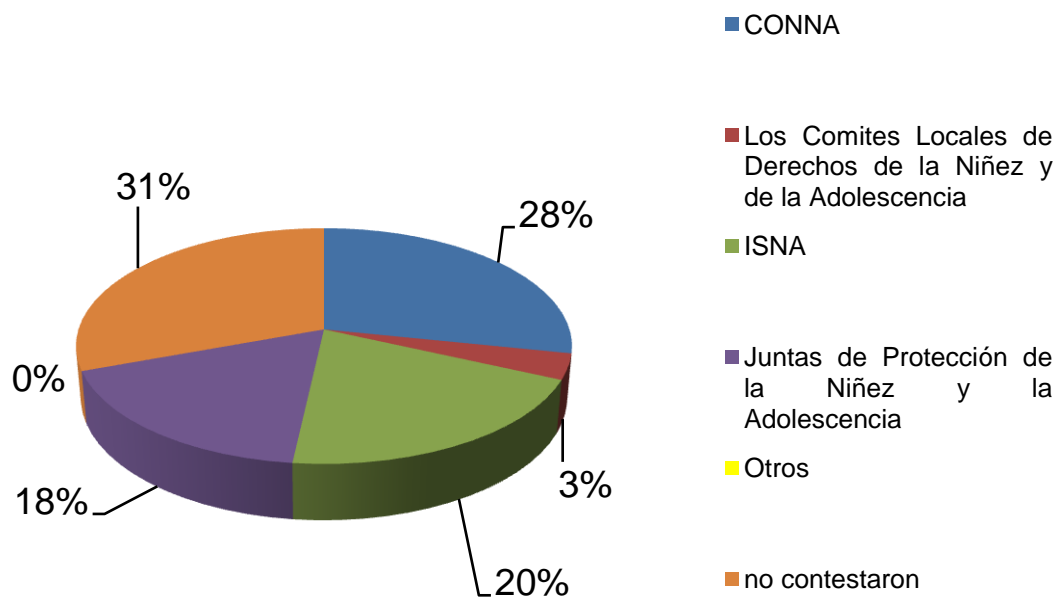
7) ¿Sabe usted quién es el encargado de dictar las medidas de protección administrativas?



Un 40% opina que quien dicta las medidas de protección administrativas son las Juntas de protección de la niñez y la adolescencia, y el 32% considera que son los Jueces de niñez y un 28% se abstuvo de contestar recordemos que entre estas personas están aquellas que en un principio dijeron no conocer la LEPINA.

Podemos observar que el 60% de los encuestados no saben quién dicta las medidas administrativas, esta es una innovación que incorpora la LEPINA, ya que en el Código de Familia no había una vía administrativa recordemos que la LEPINA aun no la conocen todas las personas solo un 39% de las personas encuestadas dice conocerla, pero el 78.80% de los encuestados son estudiantes y por ende se supondría que están más informados de las nuevas leyes que se incorporan a nuestro ordenamiento jurídico, lastimosamente la realidad refleja que hay un alarmante desconocimiento del organismo que dicta estas medidas de protección.

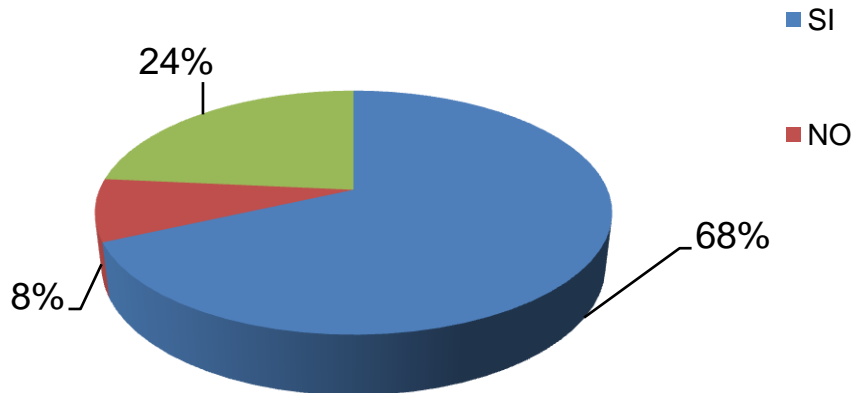
8) ¿Sabe usted quién es la máxima autoridad del Sistema de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia?



El 31% de la población encuestada no conoce quien es la máxima autoridad del sistema de protección integral, el 28% considera que es el CONNA, el 20% considera que es el ISNA, el 18% demuestra que son las Juntas de protección y hay un 3% que considera que es el Comité Local.

Con estos datos se puede decir que a pesar que la ley ya está en total vigencia todavía la población encuestada desconoce quién es la máxima autoridad del Sistema Nacional de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia, ya que todavía hay algunos que piensan que es el ISNA. Es necesario que la población conozca cuál es la máxima autoridad ya que es la columna vertebral del sistema que aplica dicho sistema, además de ser la institución que interviene en la tutela de los derechos de niño, niñas y adolescentes.

9) ¿Según su opinión, era necesario crear la LEPINA, ya que no era suficiente con el Código de familia para la protección de los derechos de la niñez y la Adolescencia?

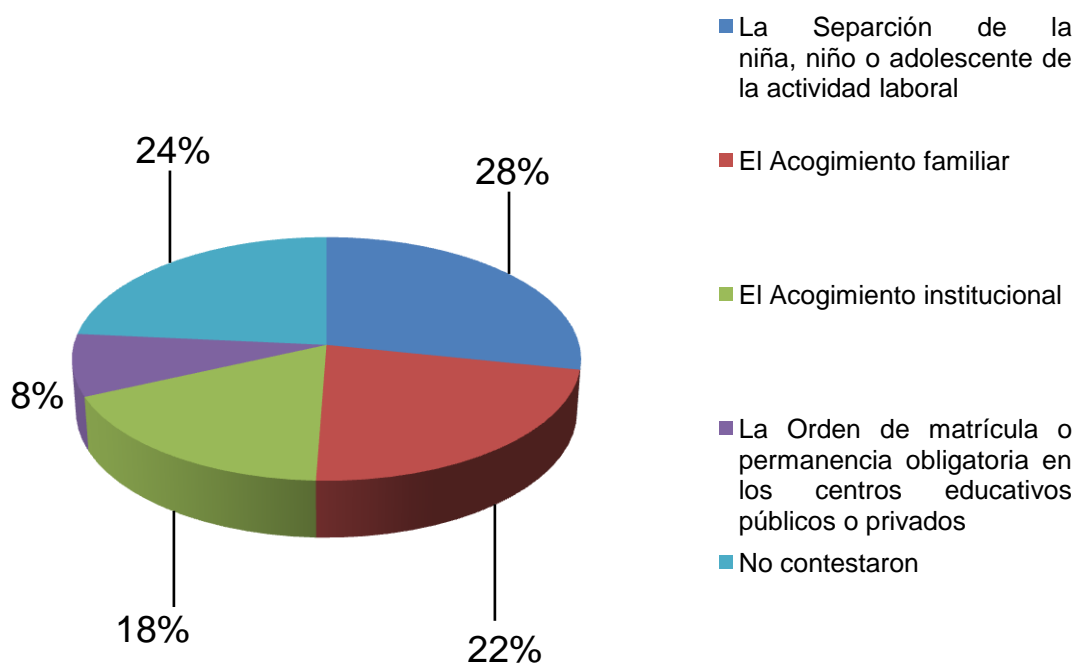


El 68 % de la población encuestada concuerda que era necesaria la creación de la LEPINA como instrumento que garantice la protección de los derechos de la niñez y la adolescencia y solo el 8% cree que era suficiente con el Código de Familia y hay un 24% que se abstienen de contestar o no saben.

Si se analiza detenidamente nos daremos cuenta que la LEPINA si tiene un alto grado de aceptación entre la población encuestada pero a la vez nos demuestra que no conocen su contenido.

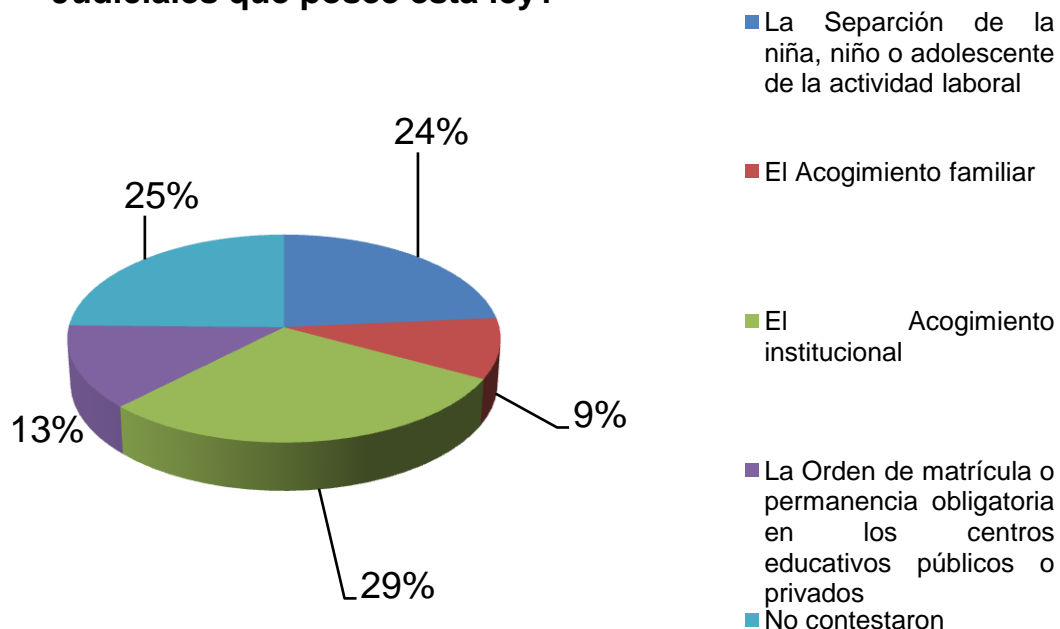
Este sistema de protección es el garante del cumplimiento de la LEPINA, y está conformado por la familia, el Estado y la Sociedad, fundamentado en la Constitución de la República y en los Tratados internacionales sobre derechos humanos vigentes en el país.

10) ¿Cuáles considera usted que son las Medidas Administrativas que posee esta ley?



El 28% corresponde a que los encuestados consideran La separación de la niña, niño o adolescente de la actividad laboral, es una medida administrativa y un 8% considera que es la orden de matrícula o permanencia obligatoria en los centros educativos públicos o privados, así tenemos que en total de estos dos un 36% está en lo correcto ya que los dos son medidas administrativas, tenemos que un 24% no contesto la interrogante que si nos percatamos es el mismo porcentaje de la pregunta anterior, un 22% considera que es el acogimiento familiar y un 18% demuestra que es el acogimiento institucional. Si estas medidas se dieran con más frecuencia imagínese cuántos niños y adolescentes estuvieran en los centros educativos, y cuanta eliminación del trabajo infantil hubiera.

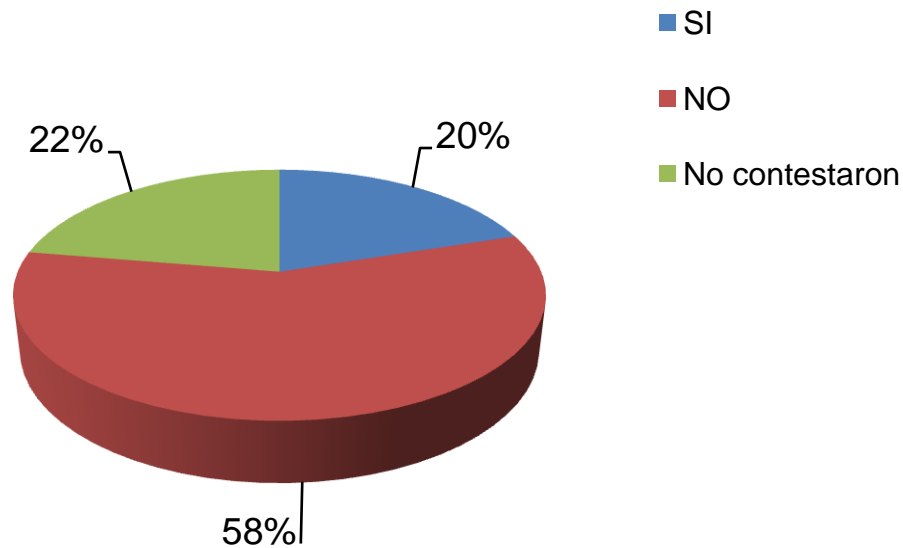
11) ¿Cuáles considera usted que son las Medidas Judiciales que posee esta ley?



El 9% corresponde a que los encuestados consideran que es el acogimiento familiar y el 29% considera que es el acogimiento institucional, tenemos que el 38% de los encuestados están en lo correcto, el 25% no contesto la pregunta un porcentaje más que la pregunta anterior, el 13% considera que es la orden de matrícula o permanencia obligatoria en centros educativos públicos o privados, y un 24% considera que es una medida judicial la separación de la niña, niño o adolescente de la actividad laboral.

Se observa que existe desconocimiento sobre cuáles son las medidas judiciales y por ende no saben quién las dicta, también podemos decir que el acogimiento institucional debería de ser la última medida en aplicarse como menciona la LEPINA, pero las personas prefieren aplicar esta medida antes que cualquier otra.

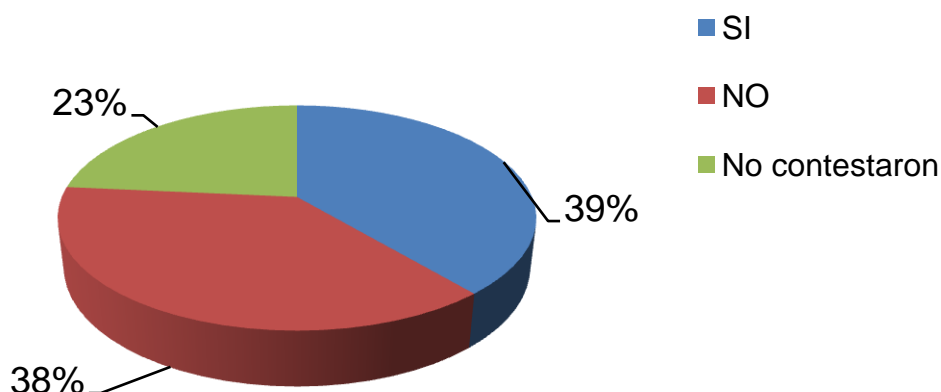
12) Conoce usted la fuente presupuestaria para el funcionamiento del CONNA?



El 58% de la población encuestada no conoce la fuente presupuestaria para el funcionamiento del CONNA, recordemos que esta es una institución nueva y que no todos conocen de su existencia y funcionamiento, ya que solo conoce el 20% de donde proviene el presupuesto del CONNA y el 22% no conoce la fuente presupuestaria.

Muy pocas de las personas encuestadas conocen la fuente presupuestaria del CONNA, el gobierno debería de tener mayor transparencia y dar a conocer el origen presupuestario de todos los proyectos que benefician a la sociedad. Desde que entró en vigor la Ley (LEPINA), algunos sectores como el Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia (ISNA) y la Procuraduría General de la República (PGR) comunicaron su preocupación por el presupuesto requerido para ejecutarla.

13) ¿Cree usted que existe una verdadera protección de los derechos de los niños (as) y adolescentes desde que entro en vigencia total la LEPINA?

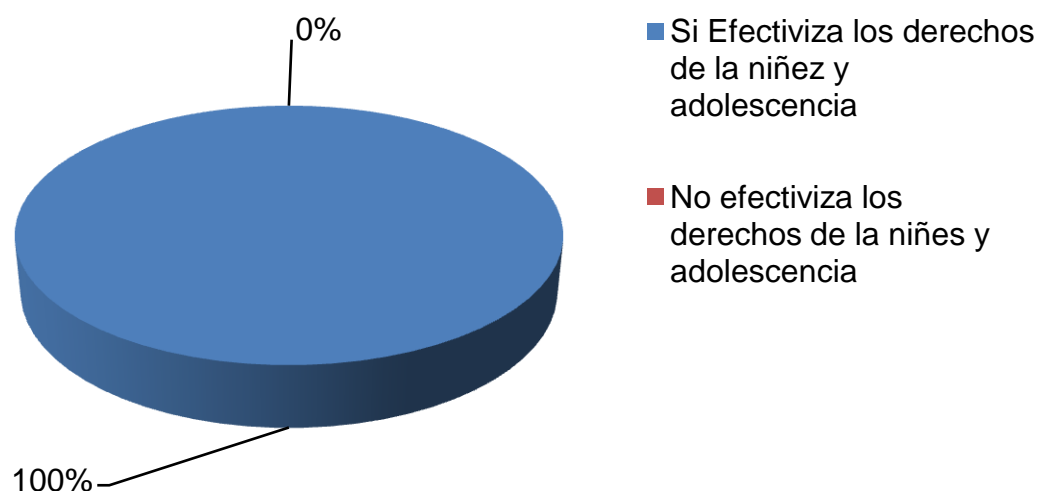


A pesar de que la Ley está en total vigencia solo el 39% de la población encuestada cree que existe una verdadera protección de los derechos de la niñez y la adolescencia, sin embargo el 38% considera que no, ya que todavía existen altos grados de violación a estos derechos y un 23% no contesto la interrogante. Se concluye que muy pocas personas conocen a profundidad la LEPINA, a pesar que un 78.80% de los encuestados son estudiantes, esto nos pone a pensar quien es el que está fallando, es el Estado y sus instituciones que no están haciendo lo suficiente para dar a conocer la LEPINA.

La Política Nacional de Niñez y Adolescencia es el conjunto de objetivos y directrices de naturaleza pública, cuya finalidad es garantizar el pleno goce de los derechos de las niñas, niños y adolescentes, así como facilitar el cumplimiento de los deberes de este sector social.

7.2 Entrevistas realizadas.

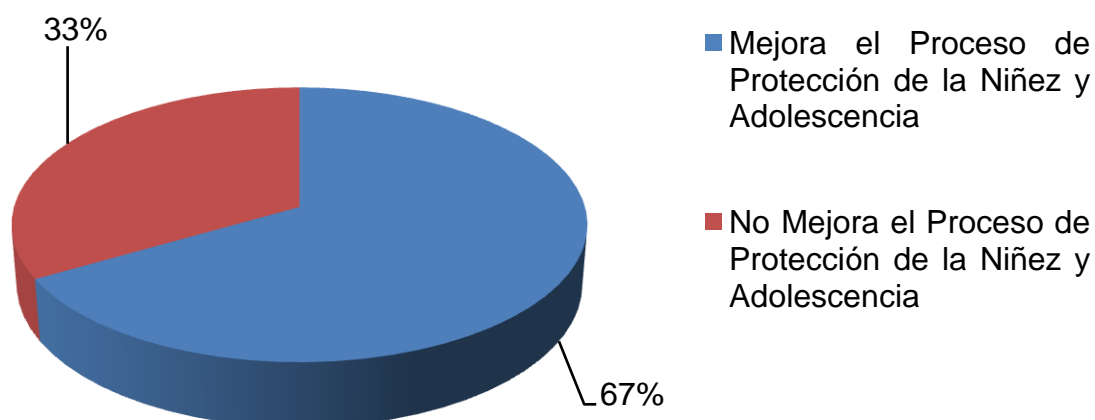
1. ¿La Construcción del nuevo Sistema de Protección integral de la Niñez y Adolescencia efectiviza los derechos de la niñez y la Adolescencia en San Salvador?



El 100% de los entrevistados coinciden que el Nuevo Sistema que establece la LEPINA supone una garantía de los derechos tanto colectivos como difusos de los niños y adolescentes no sólo aquellos que se consideran en situación de riesgo social. Esta nueva visión reconoce al niño y la niña como personas con derechos sociales, económicos y políticos, ubicándolos como copartícipes y protagonistas en el ámbito familiar, educativo, comunitario, cultural, etc.

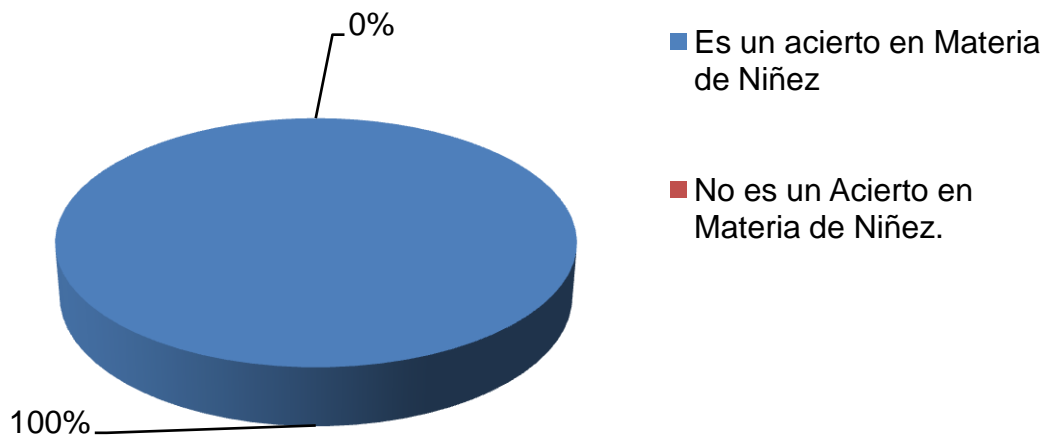
El nuevo sistema se ha instalado gradualmente por ciertos factores de los cuales han incidido para la realización de una de las funciones principales, que es la de implementar políticas públicas destinadas a garantizar esos derechos básicos de forma prioritaria.

2. ¿Modificar las atribuciones del ISNA contribuyo a mejorar el proceso de protección de los derechos de la niñez y la Adolescencia?



El 67% de los entrevistados creen que ISNA no pierde sus atribuciones como ente que protege los derechos de la niñez y la adolescencia solamente se modifican, ya que perdería la naturaleza de su creación. Sin embargo el 33% nos dice que no, para el representante del ISNA los proceso se ha vuelto más burocráticos, ya que los problemas con la nueva Ley es ponerlos en agenda pública, si bien el ISNA deja de ser la entidad rectora ahora con el nuevo sistema se le da más seguridad con el proceso de protección. Para la mejor garantía de los derechos de las niñas, niños y adolescentes, el CONNA considera destacables los esfuerzos realizados por ISNA de sensibilizar en derechos de niñez y adolescencia y socializar el contenido de la LEPINA, en el marco de su función de difusión y promoción de los derechos y deberes de las niñas, niños y adolescentes, a efecto colocar el tema de niñez y adolescencia en la agenda local y nacional.

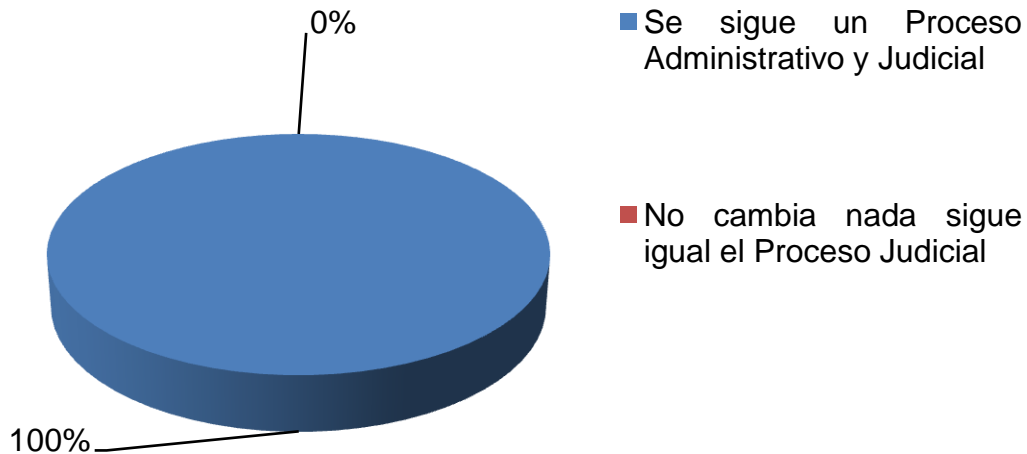
3. ¿La LEPINA es un acierto en materia de niñez encaminada a cumplir lo establecido en la convención de los derechos de la niñez y adolescencia



El 100% de los entrevistados está de acuerdo en que la Ley es un acierto en cuanto a materia de niñez se refiere. Ya que El Estado de El Salvador ha recorrido un camino para la protección de los Derechos Humanos de los niños, niñas y adolescentes desde la ratificación de la Convención sobre los Derechos del Niño en el año de 1990, comenzando su proceso de adecuación legislativa, se aprueba LEPINA, en la cual se delimitan con mayor precisión los derechos de las niñas, niños y adolescentes, dentro del marco de la Doctrina de la Protección Integral con enfoque de derechos.

En consecuencia, se crea un Sistema Nacional de Protección Integral para garantizar el ejercicio y disfrute pleno de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, cuya protección integral de los niños, niñas y adolescentes deberá realizarse a nivel social, económico y jurídico.

4. ¿Cómo se trabajan los procesos de violación de los derechos de la niñez a partir de la aplicación de la LEPINA y en relación a lo que establecía en Código de Familia?

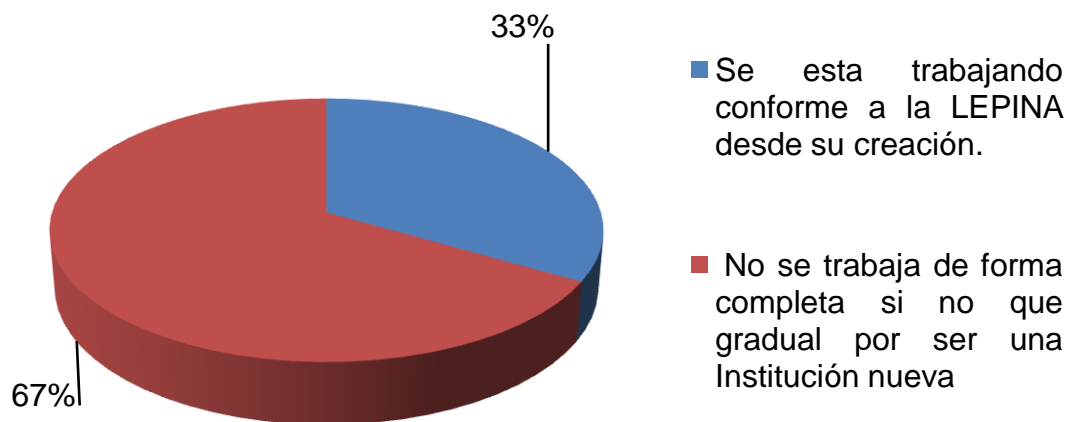


El 100 % de los encuestados trabajan con los procesos que se aplica en la LEPINA.

A la luz de esta nueva normativa en la cual se encuentran contenidos los derechos de las niñas, niños y adolescentes, según la Doctrina de la Protección Integral se deberán mirar con nuevos ojos los procesos administrativos y judiciales familiares, en los que se encuentren en juego dichos derechos, la manera de coordinarse el trabajo que se realiza para la protección de los referidos derechos y así lograr su garantía y disfrute pleno por parte de todos los niños, niñas y adolescentes.

El proceso de formación contempló la doctrina de la Protección Integral, Estructura y Composición del Libro I de LEPINA, el Sistema Nacional de Protección Integral y de Instalación del Sistema, Administración de justicia: Procesos Administrativos y Judiciales.

5. ¿Cómo se está trabajando con el CONNA y las Juntas de protección?



El 33% de los encuestados ha venido trabajando conforme a su creación, pero el 67% reconoce el retraso que ha tenido LEPINA, para la Subdirectora de Gestión de Juntas de Protección, se está empezando a trabajar de forma gradual ya que la Ley entró en vigencia parcial en abril de 2010 y en vigencia plena 2011, a raíz de ello y cuando el CONNA no había sido formado, la función de dictar medidas de protección administrativas, que el artículo 122 de la LEPINA asigna a las Juntas de Protección, recayó sobre el ISNA "de forma transitoria".

Ya conformado el CONNA en una presentación de avances y proyecciones institucionales, reveló que en los dos primeros meses de este año, las tres juntas de protección han registrado más de 500 denuncias relacionadas a la violación de los derechos de los niños y jóvenes es decir que ya se han empezado a ver los frutos de este nuevo sistema, es por ello que tiene que ser un proceso ordenado para que sea exitoso.

CAPITULO VIII

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

8.1 Conclusiones

El Salvador presenta progresos considerables en la legislación para la niñez, en la última década. La aprobación de instrumentos jurídicos, la creación de la PNDINA, la aprobación de la LEPINA, las reformas a la Ley de Educación en cuanto a la educación inicial, el aumento en la cobertura educativa del sector formal para el nivel de parvularia, la reducción de la mortalidad infantil, entre otros, lo confirman. Sin embargo, en los distintos escenarios, las oportunidades de atención y desarrollo integral aún son limitadas.

Como resultado de la investigación de campo se concluye que en realidad la ley no cumple el objetivo de hacer efectivo los derechos de los niños y adolescentes, porque desde su vigencia no se ha logrado percibir por parte de la población una mejora en el tratamiento de los derechos de la niñez en el país

Las instituciones que trabajan por la niñez no están funcionando, en la práctica, como un sistema de protección, de desarrollo integral de la población infantil por qué no han logrado conformarse en el tiempo establecido.

Le corresponde al Estado y sus instituciones; al ISNA, crear y ejecutar planes, programas y políticas a favor de la niñez, pero estos aun no han sido creados en su totalidad y mucho menos aprobados, por tal razón

como puede haber una verdadera protección o cumplimiento de los derechos hacia los niños y adolescentes

Los recursos económicos y humanos han sido insuficientes para que el sistema cumpla para lo que fue creado la protección integral de los derechos de la niñez y adolescencia. El CONNA cuenta en la actualidad con un presupuesto inferior al solicitado, lo que plantea la necesidad de una administración mesurada del mismo y una instalación escalonada de dependencias que deben ser creados por el CONNA llamadas Juntas de Protección de la Niñez y de la Adolescencia, dado que la LEPINA ordena la creación de 14 Juntas de Protección a nivel nacional, las cuales tienen una jurisdicción territorial departamental y conocen de las amenazas o violaciones de derechos individuales de niñas, niños y adolescentes.

La falta de difusión de las leyes, acuerdos, convenios y tratados vigentes en el país genera un desconocimiento de los derechos de las y los niños, lo que repercute en su aplicación.

De las encuestas realizadas se puede decir que la LEPINA tiene aceptación en la mayoría de la población encuestada con un 68%, está de acuerdo que era necesaria su implementación por lo que podemos asumir que también están de acuerdo con la creación de sus instituciones para su aplicación. Pero los datos también apuntan que la mayoría de encuestados solo la conocen por su nombre y no por su contenido

La escasa coordinación real entre el gobierno central, los entes rectores, coordinadores y ejecutores con el resto de sectores sociales como los gobiernos locales y las familias ha impedido que se establezcan esfuerzos nacionales a favor de la niñez salvadoreña.

La inversión en la infancia es un imperativo para que un país pueda desarrollarse significativamente. Esta inversión de tiempo, recursos y esfuerzo debe abarcar tanto los aspectos de desarrollo supervivencia, protección como de participación que son fundamento de los derechos de los niños, para ayudarles a formarse como ciudadanos comprometidos con la sociedad.

8.2 Recomendaciones

Que en El Salvador se reconozca a la niñez y la adolescencia como verdaderos Sujetos Plenos de Derechos como lo establece la Constitución, para que los Derechos Humanos y Garantías de la Niñez y la Adolescencia permitan una verdadera seguridad jurídica y así crear un sistema garantista de sus derechos para que se cumplan por el mandato imperativo de nuestra carta magna.

Se recomienda no solo la publicación y difusión de la ley a nivel educativo, sino una verdadera introducción curricular en los cursos universitarios de manera que se especialicen en el manejo de la ley integral de niñez y adolescencia y Crear un sentido de participación e involucramiento en el tema de niñez .

Se recomienda Iniciar políticas públicas en caminadas a la protección y potenciación de los derechos de la niñez, que tengan impacto en la vida cotidiana. Las políticas deben articularse en armonía con una visión de país.

Se recomienda que las nuevas funciones que la LEPINA otorga a los gobiernos locales para su funcionamiento, se sugiere tomar las medidas

necesarias para proveerlos de recursos abundantes, así como del involucramiento de las comunidades.

Promover una campaña de verdadera estimulación a un cambio cultural, que integre a las instituciones y que genere concientización y sensibilización sobre los derechos de las niñas y los niños.

Por el alcance de las obligaciones contenidas en la LEPINA recomendamos cuanto antes coordinar esfuerzos gubernamentales y de la sociedad civil para asegurar la viabilidad de su implementación.

Realizar un análisis del impacto social verdadero que ha tenido la ley desde su implementación.

Para la mejor aplicación de la LEPINA se deberían de establecer las partidas presupuestarias adecuadas.

BIBLIOGRAFIA

Libros

ARIES, Philippe, *El niño y la vida familiar en el Antiguo Régimen*. Capítulo II, editorial Taurus. Madrid 1973.

BARATTA, Alessandro. *La Situación de la Protección del Niño en América Latina*.

BONAVERI, Agustín Bernardo; Defensor del Niño de la Fundación Felices los Niños; *El Derecho De Menores Y Su Interacción Con El Orden Jurídico. Conflictos Con El Derecho Laboral*. 2003.

D' ANTONIO, Daniel Hugo. *Convención sobre los Derechos del Niño. Análisis de su contenido normativo aplicación jurisprudencial*. Editorial Astrea de Alfredo y Ricardo Depalma. Buenos Aires. Argentina.2001.

D' ANTONIO, Daniel Hugo; *Derecho de Menores*, Santa Fe, Rubinsal - Culzoni, 1999.

FERNÁNDEZ MARTÍNEZ, Ana Cristina; MURGAS LÓPEZ, Carlos Ovidio; y demás; *“La Experiencia de la Justicia penal Salvadoreña desde los Operadores”*. Primera Edición. Imprenta Criterio. El Salvador. 2001.

FIGUEROA, Joan Arelis. *La situación actual de la niñez y la adolescencia en el contexto regional*. Programa de Niños, Niñas y Adolescentes-CLAI AGOSTO 2002.

GARCÍA MÉNDEZ, Emilio. *“Prehistoria del Control Socio Penal de la Infancia: Política Jurídica y Derechos Humanos en América Latina en “Ser Niño en América Latina. De las necesidades a los Derechos”*. UNICRI, Edición Galerna. Buenos Aires, Argentina. 1991.

GARCÍA MÉNDEZ, Emilio; *Legislaciones Infanto Juveniles en América Latina: Modelos y Tendencias*.

IGLESIAS, Susana. *“El desarrollo del concepto de infancia en: “Sociedades y Políticas”*. Nº 2. Fundación Pibes Unidos. Buenos Aires Argentina. 1996.

LOPEZ ECHEVERRY, Ovidio; *“Situación, Naturaleza y Perspectivas del Proyecto de Convención, sobre los Derechos del Niño”* 2003.

PALACIO, Lino Enrique, *Manual de Derecho Procesal Civil*. Edición 17ª, Ed. Buenos Aires. 2003.

PÉREZ, Enrique Antonio; *Teoría del derecho una Concepción de la experiencia Jurídica*, tercera edición, Madrid, 2004.

PERRET- GENTIL, Cristóbal Cornieles, *“Los principios de la Doctrina de la Protección Integral y las disposiciones directivas de la Ley Orgánica para la protección del niño y del adolescente”*.

PINTO, Mónica. *Temas de Derechos Humanos*. Editores del Puerto. Argentina. 1997.

QUINTANILLA MOLINA, Salvador Antonio *“Introducción al Derecho de Menores.*

SADA CONTRERAS, Carlos Enrique, *Apuntes Elementales de Derecho Procesal Civil*, Universidad Autónoma de Nuevo León Facultad de Derecho y Ciencias Sociales y Colegio de Criminología. Impreso en Ciudad Universitaria de Nuevo León, México, primera edición 2000.

SÁNCHEZ VALENCIA, José Arcadio. “Derecho Penal de Menores En El Salvador, en la Niñez y Adolescencia en Conflicto con la Ley Penal”. Editorial Hombres de Maíz. San Salvador. 1995

SESMA, Ingrid Brena; *“Manual de Derecho de familia”* 1998.

Tesis

DÍAZ DE VÁSQUEZ, María del Carmen, DÍAZ ROMERO, Fany Stefani, SIGUENZA CHINCHILLA, Sonia Lilian. *Admisibilidad, pertinencia e idoneidad de la prueba en los procesos judiciales de la niñez y la adolescencia.* Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales, Universidad de El Salvador. San Salvador. 2011

MARTÍNEZ JUÁREZ, Karen Elena; ORELLANA HERNÁNDEZ, Blanche Nereida Michelle. *“El deber del Estado de dar Cumplimiento a la Convención sobre la Eliminación de Todas las formas de Discriminación Contra la Mujer en el Ejercicio de los Derechos a la Salud, Educación y Trabajo de la Mujeres, del Municipio de San Salvador, Período 2008-*

2009.” Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales. Universidad de El Salvador. San Salvador. 2010.

MELGAR RIVAS, Carlos Eduardo, MENDOZA TORRES, Oscar Gerardo. *Las Innovaciones de la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia en relación con la regulación que hace el Código de Familia*. Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales. Universidad de El Salvador, San Salvador. 2011.

MUÑOZ GUERRERO, Hasel Stefany; ORTIZ GONZÁLEZ, Nancy Patricia y RAMÍREZ LARA, Cristela Elizabeth. *El Estado de la Protección Integral de los Menores en Resguardo, en el instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia ISNA, Conforme a la Convención sobre los Derechos del Niño*. Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales. Universidad de El Salvador. San Salvador. 2010.

NIETO MATA, Victoria del Tránsito. *La aplicación del principio del interés superior del menor de edad en la legislación Nacional e Internacional*. Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales. Universidad de El Salvador. San Salvador. 2001.

PEREZ PEREZ, Claudia Cardona. *La aplicación de la convención y la cooperación en materia de adopción internacional como garantía de interés superior*. Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales. Universidad de El Salvador. San Salvador. 2003.

VILLANUEVA CABRERA, Karla María. *Aplicabilidad de la Convención sobre los derechos del niño en El Salvador, para la reducción de los efectos de la pobreza en la niñez dentro del marco de la supervivencia*.

Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales. Universidad de El Salvador. San Salvador. 1999.

Legislación.

CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DE EL SALVADOR. D.C. N° 38, del 15 de Diciembre de 1983, D.O. N° 234, Tomo N° 281, del 16 de diciembre 1983.

CÓDIGO DE FAMILIA. D.C. N° 677, D.O. N° 231 Tomo N° 321 del 13 de diciembre 1993. Reformas: D.L. N° 212, del 25 de noviembre del 2003, publicado en el D.O. N° 4, Tomo 362, del 08 de enero del 2004.

LEY PROCESAL DE FAMILIA. D.C. N° 133, D.O. 173 Tomo: 324 del 20 de Septiembre de 1994. REFORMAS D.L. N° 213, del 25 de noviembre del 2003, publicado en el D.O. N° 4, Tomo 362, del 08 de enero del 2004.

LEY DEL INSTITUTO SALVADOREÑO PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA. N°: 482. 63 Tomo N° 318 D.O del 31 de marzo de 1993 Reformas: D.L. N° 21, del 15 de junio del 2006, publicado en el D.O. N° 126, Tomo 372, del 07 de julio del 2006.

LEY DE LA PROCURADURÍA PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS. D.L. N° 183, del 20 de febrero de 1992, publicado en el D.O. N° 45, Tomo 314, del 6 de marzo de 1992.

LEY DE PROTECCIÓN INTEGRAL DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA. Decreto Legislativo No. 839, de fecha 26 de marzo de 2009, publicado en el Diario Oficial No. 68, Tomo 383 de fecha 16 de abril de 2009 dicha Ley entró en vigencia parcial desde el 15 de Abril de 2010.

REGLAMENTO DE LA PROCURADURÍA PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS. A.E. N° 8, del 17 de febrero de 1993, publicado en el D.O. N° 42, Tomo 318, del 2 de marzo de 1993.

Instrumentos Jurídicos

La Convención Internacional de los Derechos del Niño. 20 de Noviembre de 1989.

Las Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de Justicia Juvenil (Regla de Beijing). resolución 40/33, de 28 de noviembre de 1985

Las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para los Jóvenes Privados de Libertad. resolución 45/113, de 14 de diciembre de 1990

Las Directrices de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia Juvenil (Directrices de RIAD). resolución 45/112, de 14 de diciembre de 1990.

Convención Sobre La Protección De Menores Y La Cooperación En Materia De Adopción Internacional 29 de Mayo de 1993.

Declaración sobre la Protección de Todas las Personas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes. Adoptada y abierta a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 39/46, de 10 de diciembre de 1984. Entrada en vigor: 26 de junio de 1987, de conformidad con el artículo 27.

Convención Americana sobre Derechos Humanos “Pacto de San José”, suscrita en la conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos. San José Costa Rica.

OTROS

BIBLIA LATINOAMERICANA, Editorial Verbo Divino. 101^a, Edición Revisada 1995.

PÁGINAS DE INTERNET

[http://www.ute.gob.sv/unidad técnica ejecutiva del sector de justicia implementación ley de protección Integral de la Niñez y Adolescencia, Antecedentes.](http://www.ute.gob.sv/unidad_técnica_ejecutiva_del_sector_de_justicia_implementación_ley_de_protección_Integral_de_la_Niñez_y_Adolescencia_Antecedentes)

[http://www.conna.gob.sv/noticias.](http://www.conna.gob.sv/noticias)

[http://www.isna.gob.sv/quienes_somos.html.](http://www.isna.gob.sv/quienes_somos.html)

<http://www.asamblea.gob.sv/noticias>

[http://www.pgr.gob.sv/SMed.html.](http://www.pgr.gob.sv/SMed.html)

ANEXOS

DECRETO Nº 306

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPUBLICA DE EL SALVADOR,

CONSIDERANDO:

- I.- Que de conformidad al artículo 34 de la Constitución de la República, toda niña, niño y adolescente, tiene el derecho de vivir en condiciones familiares y ambientales que le permitan su desarrollo integral, para lo cual tendrá la protección del Estado, estableciendo además que la ley creará las instituciones para la protección de dichos derechos.
- II.- Que por Decreto Legislativo Nº 839, de fecha 26 de marzo de 2009, publicado en el Diario Oficial Nº 68, Tomo Nº 383, de fecha 16 de abril de 2009, se promulgó la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia, cuyo artículo 214, señala como tribunales competentes para conocer de los procesos regulados en dicha ley, las cámaras y juzgados especializados de la niñez y adolescencia. Dicha normativa corresponde a la materia de familia.
- III.- Que para los efectos anteriores, se hace imperioso emitir un Decreto, por el cual se creen la Cámara y Juzgados Especializados a que se refiere el artículo 214 de la "Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia".

POR TANTO,

en uso de sus facultades constitucionales, y a iniciativa de la Corte Suprema de Justicia:

DECRETA:

Art. 1.- Créase en el Municipio de San Salvador una Cámara de Segunda Instancia, que se denominará "Cámara Especializada de la Niñez y Adolescencia", la cual tendrá competencia a nivel nacional, tendrá su sede en la ciudad de San Salvador, y conocerá en segunda instancia de los asuntos a que se refiere la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia.

Art. 2.- Créanse los siguientes Juzgados Especializados de la Niñez y Adolescencia, para conocer en primera instancia de los procesos regulados en la "Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia".

- a) El Juzgado Especializado de Niñez y Adolescencia de San Salvador, tendrá competencia para conocer de las pretensiones relativas a la protección de los derechos de la niñez y de la adolescencia en los departamentos de San Salvador, La Libertad, San Vicente, Cuscatlán, La Paz, Cabañas y Chalatenango. Tendrá su sede en la ciudad de San Salvador.
- b) El Juzgado Especializado de Niñez y Adolescencia de Santa Ana, tendrá competencia para conocer de las pretensiones relativas a la protección de los derechos de la niñez y de la adolescencia en los departamentos de Santa Ana, Sonsonate y Ahuachapán. Tendrá su sede en la ciudad de Santa Ana.

- c) El Juzgado Especializado de Niñez y Adolescencia de San Miguel, tendrá competencia para conocer de las pretensiones relativas a la protección de los derechos de la niñez y de la adolescencia en los departamentos de San Miguel, Usulután, La Unión y Morazán. Tendrá su sede en la ciudad de San Miguel.

Art. 3.- Sin perjuicio de lo dispuesto en el Art. 59 de la "Ley Orgánica Judicial" y el Art. 217 de la "Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia", los Juzgados Especializados serán pluripersonales, teniendo cada uno de los jueces jurisdicción y competencia individual e independiente, y se asistirán de su respectivo secretario judicial.

Art. 4.- La Corte Suprema de Justicia dispondrá la forma de organización, estructura y funcionamiento administrativo de los Juzgados y Cámara que se crean, conforme a los artículos anteriores, pudiendo trasladarse personal de los Juzgados o Tribunales que se estimen conveniente, para atender las funciones de estos Juzgados y Cámara Especializados, todo de conformidad con las leyes aplicables.

Art. 5.- La Corte Suprema de Justicia determinará los Magistrados y Jueces que se necesiten para cubrir las ausencias temporales o permanentes de los Juzgados y Cámara Especializados.

Art. 6.- El presente Decreto se tendrá por incorporado a la "Ley Orgánica Judicial".

Art. 7.- Quedan derogadas las disposiciones de la "Ley Orgánica Judicial" y además leyes y preceptos legales contenidos en otros ordenamientos que se opongan a la presente ley.

Art. 8.- El presente decreto entrará en vigencia ocho días después de su publicación en el Diario Oficial.

DADO EN EL SALÓN AZUL DEL PALACIO LEGISLATIVO: San Salvador, a los dieciocho días del mes de marzo del año dos mil diez.

CIRO CRUZ ZEPEDA PEÑA,
PRESIDENTE.

OTHON SIGFRIDO REYES MORALES,
PRIMER VICEPRESIDENTE.

GUILLERMO ANTONIO GALLEGOS NAVARRETE,
SEGUNDO VICEPRESIDENTE.

JOSÉ FRANCISCO MERINO LÓPEZ,
TERCER VICEPRESIDENTE.

ALBERTO ARMANDO ROMERO RODRÍGUEZ,
CUARTO VICEPRESIDENTE.

FRANCISCO ROBERTO LORENZANA DURAN,
QUINTO VICEPRESIDENTE.

LORENA GUADALUPE PEÑA MENDOZA,
PRIMERA SECRETARIA.

CESAR HUMBERTO GARCÍA AGUILERA,
SEGUNDO SECRETARIO.

ELIZARDO GONZÁLEZ LOVO,
TERCER SECRETARIO.

ROBERTO JOSÉ d'AUBUISSON MUNGUÍA,
CUARTO SECRETARIO.

SANDRA MARLENE SALGADO GARCÍA,
QUINTA SECRETARIA.

IRMA LOURDES PALACIOS VÁSQUEZ,
SEXTA SECRETARIA.

MIGUEL ELÍAS AHUES KARRA,
SÉPTIMO SECRETARIO.

CASA PRESIDENCIAL: San Salvador, a los nueve días del mes de abril del año dos mil diez.

PUBLIQUESE,

Carlos Mauricio Funes Cartagena,
Presidente de la República.

José Manuel Melgar Henríquez,
Ministro de Justicia y Seguridad Pública.

D. O. N° 64
Tomo N° 387
Fecha: 9 de abril de 2010.

ROM/adar
29-04-2010



CONSEJO NACIONAL DE LA NIÑEZ Y DE LA ADOLESCENCIA



Dificultades para la efectivización de los Derechos de la Niñez y de la Adolescencia en El Salvador

I. Introducción.

El Presente documento, tiene como finalidad establecer de manera breve las principales dificultades que se han presentado para la efectiva protección de los derechos de la niñez y adolescencia en El Salvador, por lo tanto en el desarrollo del mismo se señalan algunos instrumentos y mecanismos adecuados para alcanzar tal finalidad establecido en el artículo 1 de la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia.

II. Fundamento Jurídico

Con la aprobación del decreto legislativo número 839, del 26 de marzo del año 2009, publicado en el diario oficial N° 68, tomo 383, del 16 de abril de 2009 por medio del cual se creó la Ley de Protección integral de la Niñez y Adolescencia (en adelante LEPINA), se plantea el inicio de un proceso de cambios en la concepción de la niñez y adolescencia, ya que persigue como objetivo principal garantizar el ejercicio y disfrute pleno de los derechos y facilitar los deberes de toda niña, niño y adolescente en El Salvador; para el efectivo cumplimiento de este fin se establece la creación de un Sistema de Protección Integral de la Niñez y de la Adolescencia (en adelante SNPINA o Sistema), el cual deberá ser coordinado por el Consejo Nacional de la Niñez y de la Adolescencia (CONNA).

III. Dificultades para la Efectivización de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia.

a. Entrada en Vigencia de la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia.

En el proceso de implementación de la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia (LEPINA), se ha presentado una serie de dificultades para su inmediata aplicación, entre ellas se puede relacionar la entrada en vigencia de la LEPINA, de forma parcial en el año 2010 y finalmente su total entrada en vigencia a partir del 1 de enero de 2011. Dicha implementación conlleva la creación del Consejo Nacional de la Niñez y de la Adolescencia (CONNA) y el resto de las instituciones que conforman el SNPINA, habiéndose establecido el CONNA el día 15 de mayo de 2011, momento en el cual inicia el proceso de conformación de la Dirección Ejecutiva de dicho Consejo.

Lo antes relacionado es un proceso progresivo que conlleva tiempo para la organización de las diferentes instituciones que corresponde crear y apoyar al CONNA dentro del Sistema Nacional de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia, en este contexto las y los funcionarios, así como las y los funcionarios, así como las y los miembros de la sociedad civil que conforman el CONNA, hacen un esfuerzo para poder obtener los recursos estatales necesarios para poner en funcionamiento todas las instituciones que la LEPINA establece como necesarias para la efectiva garantía de los derechos de la Niñez y Adolescencia.



A partir del año 2012 el CONNA ha iniciado la instalación de las Juntas de Protección de la Niñez y de la Adolescencia, el proceso de formulación de la Política Nacional de la Niñez y de la Adolescencia (PNPNA), los mecanismos para el registro de las diferentes instituciones que conforman la Red de Atención Compartida (RAC) y como último punto pero no menos importante la creación y aprobación de los mecanismos de instalación de los diferentes Comités Locales de Derechos de la Niñez y la Adolescencia, entre otros esfuerzos necesarios para la operativización de todas las funciones que la LEPINA establece.

b. Dificultades en la Implementación del Sistema Nacional de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia

i) Presupuesto Asignado al CONNA.

El CONNA cuenta en la actualidad con un presupuesto inferior al solicitado, lo que plantea la necesidad de una administración mesurada del mismo y una instalación escalonada de dependencias que deben ser creados por el CONNA llamadas Juntas de Protección de la Niñez y de la Adolescencia, dado que la LEPINA ordena la creación de 14 Juntas de Protección a nivel nacional, las cuales tienen una jurisdicción territorial departamental y conocen de las amenazas o violaciones de derechos individuales de niñas, niños y adolescentes.

En virtud de lo anterior, se ha creado decreto legislativo transitorio por medio del cual se le otorga a las Juntas de Protección de Santa Ana, San Salvador, San Vicente y San Miguel una jurisdicción regional, la cual se irá modificando en la medida que se instalen las siguientes Juntas de Protección. Ante tal situación se tiene programada la instalación para el año 2012 de 9 Juntas de Protección, postergándose la instalación de las restantes 5 Juntas de Protección para el año 2013.

ii) Procesos de Capacitación de Personal.

En el proceso de implementación del Sistema de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia, se ha generado la necesidad de capacitar al personal contratado, específicamente en las Juntas de Protección, ya que para el CONNA es de suma importancia que todo su personal técnico y administrativo esté debidamente capacitado para el desempeño de sus labores, y específicamente en la atención a las niñas, niños y adolescentes que se presentan a la Institución a exigir la garantía de sus derechos individuales, colectivos y difusos.

Lo anterior ha requerido del tiempo necesario para que cada una de las personas que atienden a las niñas, niños y adolescentes pase por un proceso de capacitación previo al desempeño de sus labores, algo que ha generado algunas dilaciones en el mismo proceso.



iii) Procesos de Adquisición de Bienes.

El Consejo Nacional de la Niñez y de la Adolescencia (CONNA) por ser una institución nueva ha tenido que iniciar procesos de adquisición de todos los bienes muebles para su efectiva operativización, y al ser una Institución del Estado, rige su funcionamiento atendiendo a las diferentes normativas de contratación y adquisición de bienes muebles, como es la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública (LACAP); en la cual se establecen los procesos para la adquisición de bienes muebles.

Estos procesos de compra, han generado la no entrada inmediata de las nuevas instituciones que permiten el efectivo cumplimiento de sus funciones, dado que poco a poco se han adquirido los equipos tecnológicos necesarios para el adecuado funcionamiento de cada una de las unidades que componen la entidad, entre ellos podemos mencionar, la adquisición de planta telefónica, computadoras, vehículos automotores, fax, impresoras, aparatos telefónicos, así como la adquisición de servicios de internet, entre otros.

Todo lo anterior ha sido un proceso de corto plazo, dado que aún falta tiempo para poder evaluar de una manera más completa todos los factores operativos de la Ley de Protección de la Niñez y Adolescencia que han incidido en la protección efectiva de los derechos de las niñas, niños y adolescentes y sin duda alguna seguirán presentándose otras limitaciones de diferente índole que dificultarán en cierta medida una efectiva protección de todos los derechos a todas las niñas, niños y adolescentes, hasta que el Sistema de Protección conformado por diferentes instituciones como la Procuraduría General de la República, Fiscalía General de la República, Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, Órgano Judicial, Juntas de Protección, Comités Locales y las diferentes instituciones y organizaciones que conforman la Red de Atención Compartida (RAC), todas estas coordinadas logren unir esfuerzos en pro de una protección efectiva de los derechos de las niñas, niños y adolescentes de El Salvador.

HAB/VM