

**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR**  
**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES**  
**SEMINARIO DE GRADUACION EN CIENCIAS JURIDICAS AÑO 2006**  
**PLAN DE ESTUDIO 1993**



**LA EFICACIA DEL ISNA COMO PARTE DEL SISTEMA NACIONAL  
DE PROTECCION AL MENOR PARA GARANTIZAR EL PRINCIPIO  
DEL INTERES SUPERIOR DEL MENOR, EN LOS CASOS DE  
MALTRATO INFANTIL POR NEGLIGENCIA O DESCUIDO**

**TRABAJO DE GRADUACION PARA OPTAR AL TITULO DE:**

**LICENCIADO EN CIENCIAS JURIDICAS**

**PRESENTAN:**

**JACQUELINE YOHABETH BONILLA MANCIA  
JOSE ANTONIO RUIZ HERNANDEZ  
SALOMON DE JESUS SIBRIAN MARTINEZ**

**DOCENTE DIRECTOR DE SEMINARIO**

**LICDA. INES ALICIA ESPINO TREJO**

**CIUDAD UNIVERSITARIA, SAN SALVADOR, DICIEMBRE DE 2006.**

# UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

RECTORA

DRA. MARIA ISABEL RODRIGUEZ

VICERRECTOR ACADEMICO

ING. JOAQUIN ORLANDO MACHUCA GOMEZ

VICERRECTORA ADMINISTRATIVO

DRA. CARMEN ELIZABETH RODRIGUEZ DE RIVAS

SECRETARIA GENERAL

LICDA. ALICIA MARGARITA RIVAS DE RECINOS

FISCAL GENERAL

LIC. PEDRO ROSALIO ESCOBAR CASTANEDA.

## **FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES**

DECANA

LIC. MORENA ELIZABETH NOCHEZ DE ALDANA

VICEDECANO

LIC. OSCAR MAURICIO DUARTE GRANADOS

SECRETARIO

LIC. FRANCISCO ALBERTO GRANADOS HERNANDEZ

COORDINADORA DE LA UNIDAD DE SEMINARIO DE GRADUACION

LIC. BERTHA ALICIA HERNANDEZ AGUILA

DIRECTOR DE SEMINARIO

LIC. INES ALICIA ESPINO TREJO

## AGRADECIMIENTOS

### **A DIOS TODO PODEROSO:**

Quien ha estado a mi lado toda mi vida, brindándome su mano para guiarme en mi camino, dándome la fortaleza, y salud necesaria, para salir adelante en el desenvolvimiento de mis anhelos, y sueños.

### **A MI MADRE:**

Quien ha sido el soporte, que con manos amorosas, ha sostenido mis quebrantos, llorado mis penas, y celebrado mis alegrías, dándome siempre el apoyo necesario para salir adelante.

### **A MI ESPOSO:**

Quien cariñosamente, decidió cuidar de mi hija, mientras yo seguía mis sueños, dándome la oportunidad, de culminar mis estudios, con su apoyo y amor.

### **A MI HIJA:**

Katys, quien dentro de mi vientre, me acompañó durante nueve meses a la Universidad, quien es el impulso necesario para seguir adelante en mi carrera, dándome la fuerza y tranquilidad necesaria para decir que si se puede ser, “madre, y profesional”, a la vez, sin dejar que los prejuicios de las personas limitaran mi andar.

### **A MIS HERMANOS:**

Franklin y Carlos, quienes siempre me apoyaron, y brindaron su amor y cariño necesario para salir adelante.

### **A MIS AMIGOS (A):**

José y Salomón, quienes estuvieron durante todo este trabajo de graduación, ayudándome, y dándome su apoyo para culminar esta tesis, a la Yuni, Nube, Abi, y Manuel quienes siempre se mantuvieron en contacto conmigo, brindándome palabras de apoyo y amor para seguir adelante.

Jacqueline Yohazabeth Bonilla.

**A DIOS TODO PODEROSO:**

Por haberme permitido salir adelante en mi carrera y por las múltiples bendiciones que he recibido en mi vida, como lo son mi madre, me hermano, mi esposa y por supuesto mi hija.

**A MI MADRE:**

Por haberme apoyado en todos los momentos buenos y malos, porque siempre estuvo a mi lado y por todas las oraciones que elevo al Señor por mi.

**A MI PADRE:**

Por haberme apoyado de una forma u otra.

**A MI HERMANO:**

Por apoyarme y ayudarme con lo que pudo.

**A ROSARIO:**

Por ser la persona más especial que he conocido en mi vida y además por estar a mi lado en todo momento como mi esposa y amiga.

**A MI HIJA:**

Por ser lo más maravilloso que me ha ocurrido en mi vida y la mayor bendición que Dios me ha dado.

**A MIS COMPAÑEROS DE TESIS:**

Por haberme aceptado como su compañero y apoyarme en todo momento.

**A MI ASESORA DE TESIS:**

Por habernos asesorado y tenido paciencia en la elaboración de esta Tesis.

José Antonio Ruiz Hernández

**A DIOS TOPODEROSO**, por hacer posible que gracias a su divina gracia haya podido desarrollar con éxito mi carrera.

**A MIS PADRES**, por el apoyo incondicional que me han brindado a lo largo de mi carrera en todo los sentidos.

**A TODOS MIS HERMANOS**, que de una de forma me han apoyado en el desarrollo de esta tesis.

**A MIS TIOS**, que han sido de manera fundamental un gran apoyo en la realización de esta tesis.

**A MIS ABUELOS**, por el apoyo moral que me han dado en el transcurso de esta tesis.

**A MIS COMPAÑEROS DE TESIS**, por el enorme apoyo en la realización de esta tesis.

Salomón De Jesús Sibrían Martínez.

## INDICE

Introducción..... I

### **CAPITULO I**

#### **Origen histórico del Maltrato Infantil por Negligencia o Descuido**

1.1 Antecedentes históricos del Maltrato Infantil por Negligencia.....	1
1.1.1 Maltrato Infantil por Negligencia en la Edad Antigua.....	1
1.1.2 Maltrato Infantil por Negligencia en la Edad Media.....	3
1.1.3 Maltrato Infantil por Negligencia en la Edad Moderna.....	4
1.1.4 Maltrato Infantil por Negligencia en la Edad Contemporánea.....	4
1.1.5 Antecedentes Históricos del Maltrato por Negligencia en El Salvador...7	

### **CAPITULO II**

#### **Consideraciones Generales y Jurídicas del Maltrato Infantil por Negligencia.**

2.1 Consideraciones Generales del Maltrato por Negligencia .....	11
2.1.1 Definición del Maltrato Infantil por Negligencia o Descuido.....	11
2.1.2 Identificación de las conductas que son consideradas dentro del Maltrato por negligencia o descuido.....	12
2.1.3 Características del Maltrato Infantil por Negligencia.....	14
2.1.4 Manifestaciones y condiciones del niño que se encuentran presentes en el maltrato infantil por negligencia.....	16
2.1.5 Factores que inciden en que los padres incurran en el Maltrato Infantil por Negligencia.....	17
2.1.6 Directrices de Tratamiento y Prevención del Maltrato por Negligencia o Descuido.....	19
2.2 Consideraciones Jurídicas del Maltrato Infantil por Negligencia .....	22
2.2.1 Obligaciones del Estado y de la Familia en relación a la Protección según la Constitución.....	23

2.2.2 Obligaciones del Estado y de la Familia en relación a la Protección del menor según el código de familia.....	24
2.2.3 Fundamento Legal de la Protección Integral por parte del ISNA.....	25
2.2.4 Relación Jurídica de la Procuraduría General de la Republica con la Obligación subsidiaria del Estado de brindar Protección al Menor.....	26
2.2.5 Relación Jurídica de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos con la obligación subsidiaria del Estado de brindar protección al menor.....	28
2.2.6 Fundamento normativo de la Protección del menor en base al Derecho Internacional.....	29

### **CAPITULO III**

#### **El Interés Superior del Menor como Principio Rector guía de la Convención sobre los Derechos del niño y del Código de Familia.**

3.1 Definición e Interpretación del Principio del Interés Superior del Menor.....	34
3.1.1 Origen del Principio del Interés Superior del Menor.....	36
3.1.2 Funciones del Principio del Interés Superior del Menor.....	39
3.1.3 Características del Principio del Interés Superior del Menor.....	40
3.1.4 Regulación del Principio del Interés Superior del Menor según el Código de Familia.....	43
3.2 Limitantes que obstaculizan el Principio del Interés Superior del Menor en la Legislación Salvadoreña.....	43

### **CAPITULO IV**

#### **El Sistema Nacional de Protección al Menor como garantía del Estado para brindar la Protección Integral del menor en El Salvador**

4.1 Objeto.....	48
4.2 Fundamento Jurídico del Sistema Nacional de Protección al Menor.....	49

4.3 Instituciones que conforman el Sistema Nacional de Protección al Menor.....	50
4.3.1 Procuraduría General de Republica.....	50
4.3.2 Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos.....	52
4.3.3 Ministerio de Gobernación.....	54
4.3.4 Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social.....	55
4.3.5 Ministerio de Trabajo.....	55
4.3.6 Viceministerio de Vivienda Urbana.....	56
4.3.7 Secretaria Nacional de la Familia.....	58
4.3.8 Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia (ISNA).....	59
4.3.9 Asociaciones Comunitarias, de Servicios y los Organismos no Gubernamentales.....	60
4.4 El rol protagónico del Sistema Nacional de Protección al Menor en El Salvador.....	60

## **CAPITULO V**

### **La Eficacia del Instituto Salvadoreño de Desarrollo Integral de la Niñez y La Adolescencia como coordinador del Sistema Nacional de Protección al Menor.**

5.1 Antecedentes Históricos de las Instituciones que precedieron al ISNA.....	62
5.2 La adopción de la protección integral al menor en El Salvador.....	65
5.3 Organización Interna y funcionamiento del Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia.....	68
5.4 Vigilancia y Ejecución de la Política Nacional de Atención al Menor por parte del Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia.....	77
5.5 Medidas Especiales de Protección Social actuales del ISNA aplicadas a los padres, con el fin de proteger a niños amenazados y vulnerados en sus Derechos a causa de la Negligencia o Descuido.....	80

## **CAPITULO VI**

### **Análisis de Datos de la Investigación de Campo.**

6.1 Resultado de las entrevistas realizadas.....	84
6.2 Resultados de la Encuesta realizada.....	101
6.3 Análisis de los resultados obtenidos de la investigación de campo.....	124
6.3.1 Análisis de las entrevistas.....	124
6.3.2 Análisis de las encuestas.....	127

## **CAPITULO VII**

### **Conclusiones y Recomendaciones**

7.1 Conclusiones.....	130
7.2 Recomendaciones.....	131

<b>BIBLIOGRAFIA.....</b>	<b>133</b>
--------------------------	------------

<b>ANEXOS.....</b>	<b>137</b>
--------------------	------------

## INTRODUCCION

La presente tesis contiene el desarrollo de la investigación titulada “La eficacia del ISNA como parte del Sistema Nacional de Protección al Menor para garantizar el Principio del Interés Superior del Menor en los casos de Maltrato Infantil por Negligencia o Descuido”, el cual ha sido elaborado cumpliendo el requisito académico de Graduación para optar al grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas, de la Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales de la Universidad de El Salvador.

El objeto de esta tesis fue dirigido a determinar la situación de la niñez en riesgo por el maltrato infantil en los casos de negligencia o descuido, y principalmente en el deber subsidiario que tiene el Estado de proporcionar protección a estos, cuando son vulnerados en sus derechos, en tal sentido se hizo necesario hacer un análisis de la institución principal encargada de velar por la protección del menor, y de garantizar la aplicación del Principio del Interés Superior del Menor, regulado por la Legislación Salvadoreña y el Derecho Internacional.

En tal sentido esta tesis partió del problema establecido en nuestro diseño de investigación determinado de la siguiente manera: ¿Cuál es el Grado de Eficacia del ISNA como parte del Sistema Nacional de Protección al Menor para garantizar el Principio del Interés Superior del Menor, en los casos de Negligencia o Descuido de los Padres, según el Código de Familia?, en virtud que dicha problemática constituyo un eje esencial, que sustento la investigación desde un enfoque jurídico, social, doctrinario, y psicológico, de la negligencia o descuido, en nuestro país.

El contenido de esta investigación comprende siete capítulos, los cuales desarrollan lo siguiente: CAPITULO I Origen histórico del Maltrato Infantil por Negligencia o Descuido, CAPITULO II Consideraciones Generales y Jurídicas del Maltrato por Negligencia, CAPITULO III El Interés Superior del Menor como Principio Rector guía de la Convención sobre los Derechos del niño y del

Código de Familia, CAPITULO IV El Sistema Nacional de Protección al Menor como garantía del Estado para brindar la Protección Integral del menor en El Salvador, CAPITULO V La Eficacia del Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia como coordinador del Sistema Nacional de Protección al Menor, CAPITULO VI Análisis de Datos de la Investigación de Campo, por medio de la entrevista y la encuesta y el CAPITULO VII Conclusiones y Recomendaciones; brindando dentro de cada uno de ellos información de índole doctrinaria, jurídica, e institucional, la cual fue seleccionada de forma minuciosa, con el fin de comprobar nuestra hipótesis general.

Finalmente se incluye la bibliografía utilizada para la fundamentación documental del tema, y en los anexos los formularios de recolección de datos que se utilizaron en la investigación de campo, así como documentación periodística, que constituye noticias relacionadas al ISNA.

## CAPITULO I

### Origen histórico del Maltrato Infantil por Negligencia o Descuido

#### 1.1 Antecedentes históricos del Maltrato Infantil por Negligencia.

La historia del maltrato a menores ocurre desde que el ser humano se encuentra sobre la faz de la tierra. Por lo tanto éste es tan antiguo como la humanidad misma, es por ello que en el transcurso del tiempo la protección para el menor de edad fue una actividad carente de importancia, a tal grado que estos eran considerados cosas o personas sin una personalidad propia, por lo que era común todo tipo de maltrato o violencia contra los menores como infanticidios, mutilaciones, desamparo o abandono.<sup>1</sup>

Por tal motivo es conveniente referirse al maltrato infantil en general, puesto que en la historia las diversificaciones del maltrato no existían en apariencia, mas en la realidad establecida a través de la historia eran palpables, por lo que a lo largo de la historia carecían de importancia ya que esto no era concebido como una conducta reprochable por las sociedades. En tal sentido se hará referencia en este capítulo a enfocar el devenir histórico del maltrato.

##### 1.1.1 Maltrato Infantil por Negligencia en la Edad Antigua.

En los registros históricos de civilizaciones antiguas abundan los casos de maltrato infantil, dentro de estos también los casos de niños descuidados, débiles, mal nutridos, echados del hogar por su familia para que se valieran por si mismos, y de niños que han sufrido abuso sexual<sup>2</sup>, por lo que un dato interesante concerniente a esto es la idea que concebía Aristóteles sobre el

---

<sup>1</sup> Quintanar Gamboa, Carmen Leticia. Negligencia Infantil, como forma de Violencia Intrafamiliar. [www.amedco.encolombia.com](http://www.amedco.encolombia.com)

<sup>2</sup> Maltrato y Descuido de los Menores por los Padres u Otras Personas a Cargo. Informe Mundial sobre la Violencia y la Salud. Pág. 65. [www.paho.org/Spanish/AM/PUB/capitulo\\_3](http://www.paho.org/Spanish/AM/PUB/capitulo_3)

concepto de niño, quien afirmaba que un hijo era propiedad y nada de lo que se haga con la propiedad es injusto, es decir Aristóteles junto a Platón dedicaron su atención a los niños, fundamentada, como era habitual en la antigüedad, en el valor que se les atribuye como propiedad o patrimonio, como inversión o proyecto de futuro adulto, por lo tanto no se reconocía el problema como maltrato.

La Biblia recoge muchos ejemplos, y tal vez el más conocido sea la Matanza de los Inocentes, ordenada por Herodes, temiendo el nacimiento de Jesús, Rey de los Judíos<sup>3</sup>. El infanticidio es uno de los actos más violentos practicados sobre los niños y aceptado en tiempos remotos por motivos religiosos o disciplinarios. Las tribus tamalas de Madagascar, sacrificaban al hijo nacido en día nefasto para proteger a la familia; los egipcios ofrendaban una niña al río Nilo para que fertilizara mejor la cosecha anual; en Grecia y Roma los niños enfermos y malformados eran eliminados; mientras que en China, arrojar el cuarto hijo a las fieras constituía un método de control de la natalidad. Asociado a estas prácticas, el castigo físico ha sido usado, y aún lo es, como método educativo y disciplinario, es decir el infanticidio era un método de control de la natalidad y una forma de eliminar a niños recién nacidos con malformaciones físicas o daño cerebral, por ser considerados instrumentos del mal<sup>4</sup>. En la sociedad Romana se creó la figura de la Autoridad Patriarcal, donde el jefe de la familia tenía la potestad de decidir sobre los hijos, tratándolos con rigurosidad, y decidiendo aun sobre su vida, por lo que se convirtió en un verdadero magistrado doméstico, rindiendo decisiones dentro de la familia, pudiendo además vender a su hijo a terceras personas o de abandonarlos<sup>5</sup>.

---

<sup>3</sup> Versión de Scofield, “La Santa Biblia”, San Mateo, Capítulo II, Vers. 16, Publicaciones Españolas, Pág. 956.

<sup>4</sup> Quintanar Gamboa, Carmen Leticia **Op cit.** Pág. 2

<sup>5</sup> Petit, Eugene. “Tratado Elemental de Derecho Romano”, Editorial Nacional, México DF. 1978 Pág. 100.

Mas tarde, con la evolución de la institución del patriarcado, se acrecientan las obligaciones y se restringen las facultades otorgadas a los jefes de familia; la patria potestad comienza a concebirse como un deber de protección y asistencia.

Asimismo en esta etapa de la historia el mensaje de Jesús de Nazaret (amplificado mediante la expansión del cristianismo), con la manifestación de su simpatía hacia los niños y defensa de la igualdad y la dignidad de todos los seres humanos, supuso un hito importante en relación a la consideración de la infancia.<sup>6</sup>

### **1.1.2 Maltrato Infantil por Negligencia en la Edad Media.**

Durante la edad media, con la caída del imperio Romano en el Siglo V hasta la mitad del XV, época dominada por la iglesia, los casos de maltrato, desprotección, negligencia o abandono de menores continuaban, ya que aun no existía conciencia sobre ello, por ejemplo, las mujeres de la clase dominante no cuidaban a sus hijos sino que eran dados a nodrizas, conociendo a sus madres años mas tarde<sup>7</sup>, mientras que en la clase popular eran cuidados por sus madres junto con el de la familia de clase, provocando que el niño de la nodriza era descuidado en todo aspecto y cuidado mas al de la clase dominante, pues el primero era criado como sirviente pues ese era su destino, por lo que era integrado al trabajo lo antes posible, dejando su infancia , en otros casos eran abandonados o vendidos a artesanos.

Otros acontecimientos importantes es lo referente a Martín Lutero quien ordenó que los niños con retardó mental fuesen ahogados. En el tiempo de la Colonia, la Iglesia mediante la Inquisición en América, impuso una rígida educación generó severas relaciones paterno filiales, las cuales se reflejaban en la forma

---

<sup>6</sup> La atención a la infancia. [www.amnistiacatalunya.org/educadors/es/historia/h-atencion.html](http://www.amnistiacatalunya.org/educadors/es/historia/h-atencion.html).

<sup>7</sup> Petit, Eugene *Op cit.* Pág. 365

de educar a los hijos, pues se pregonaba el castigo corporal como un método efectivo de corrección, lo que generó el padre podría decidir sobre el hijo, y aun hasta sobre su vida.<sup>8</sup>

### **1.1.3 Maltrato Infantil por Negligencia en la Edad Moderna.**

En la edad moderna la figura del menor de edad era considerada como un hombre pequeño sometido a las mismas leyes y disciplinas de los adultos, y en el caso que estos cometían un delito podían ser castigados con látigo o varillas, destierro, cárcel, o penas corporales y la mayoría de edad se obtenía hasta alcanzar los 25 años.

Pero en esta época se pensaba que a pesar del derecho de superioridad y corrección de los padres sobre los hijos, este se veía limitado por las necesidades de estos, quienes eran incapaces de valerse por sí mismos<sup>9</sup>

Con las ideas de Rousseau en el siglo XVIII se propone entonces, que el Estado y su administración deben esforzarse para conservar vivos a los menores abandonados por sus padres. Por lo que la imagen del poder paterno se transforma y se presenta como una ayuda momentánea para suplir la debilidad del menor.

El poder de los padres ya no se funda en Dios ni en el monarca, sino en la naturaleza del menor que impone límites al predominio paterno<sup>10</sup>

A partir del siglo XIX, con la Revolución Francesa, el menor deja de ser un objeto de propiedad de los padres y asume su condición de sujeto de derechos.

### **1.1.4 Maltrato Infantil por Negligencia en la Edad Contemporánea.**

---

<sup>8</sup> De Bonis, María Cristina, “Evolución Histórico Social del fenómeno Maltrato Infantil”, Revista Nuestro Hospital. Segunda Publicación, México, 1998. Pág. 1.

<sup>9</sup> *Ibíd.* Pág. 156.

<sup>10</sup> *Ibíd.*

Con la edad contemporánea inicia un brote demográfico el cual se atribuye a la industrialización rápida, por lo que eran utilizados los menores como empleados en las oscuras minas y sometidos a trabajar hasta 16 horas. En la Segunda etapa de la Revolución Francesa se proclamó el derecho de Instrucción, y se estableció que los padres solo tenían deberes frente a sus hijos, por lo que ya no eran Propietarios ni acreedores de los menores, sino por el contrario deudores de sus hijos<sup>11</sup>

Al expandirse la educación, se redefine esta, convirtiéndose la escuela moderna en la articulación del nuevo concepto de niñez, y la educación del menor se considera como el éxito no obtenido por sus padres en la instrucción. Los menores fueron considerados como sinónimo de debilidad e indefensión, necesitados de la protección de los adultos para su propio bien.

El menor depende fundamentalmente de los padres, situación que empieza a abrirse campo en el sentido de considerar a estos sujetos de derechos y de tal forma que todas las instituciones giran alrededor de él.

Con esto se dio origen a considerar al menor como parte importante en la familia y portando con Derechos que hay que proteger.

El trato dado al menor en las anteriores épocas, cambió con el proceso de desarrollo del capitalismo. Este trajo consigo la división de funciones y la transformación de la situación del menor.

El papel del menor en la familia nuclear, se volvió importante, este permanecía unido a ella en todo sentido, hasta constituir otra familia nuclear, junto a esto se crea una ideología alrededor del concepto de menor, tratando a los menores como seres puros, inocentes, asexuales, esto en contraste con la época anterior, en el cual los niños al integrarse a la vida adulta conocían los hechos reales de la vida directamente y desde muy corta edad.

---

<sup>11</sup> Lovos Alvarado, Reyna Elizabeth. “La Función del Instituto Salvadoreño de Protección al Menor como coordinador del Sistema Nacional de Protección al Menor” Tesis Universidad De El Salvador año 2000. Pág. 15-49.

El primer artículo que claramente presenta el problema del maltrato aunque no lo identifica como tal, fue escrito por Ambroise Tardieu en Francia, en 1860, el cual estaba basado en hallazgos de necropsias; que describió lesiones encontradas en niños; muchos de los cuales fueron quemados y asfixiados. Un caso muy importante que se debe mencionar es lo ocurrido a la pequeña Mary Ellen (1874), quien era cruelmente golpeada y encadenada por sus padres adoptivos. Ante esta situación sus vecinos decidieron llevarla a los tribunales, pero tuvo que ser representada por la Sociedad Protectora de Animales al no existir instancia legal alguna que la defendiera. A raíz de este suceso surge en Nueva York la primera Sociedad para la Prevención de la Crueldad, originando con ello que se realizaran mas estudios sobre el maltrato y no fue hasta 1946, que se publicaron los hallazgos de fracturas múltiples y hematomas subdurales en niños; se inició la descripción de lo que hoy se conoce como "Síndrome de Maltrato Infantil".

En 1953, Silverman describió lo que llamó "Traumatismos Esqueléticos no reconocidos" y sugirió que muy posiblemente los padres eran los autores.

Kempe y Silverman, introdujeron el término de "Síndrome del Niño Golpeado" relacionando las lesiones, generalmente con los padres o algún adulto que cuidaba al menor. En estos niños se observaba una serie de alteraciones emocionales, carencia nutricional, negligencia en su atención general, etc., por falta de atención del adulto. Este fenómeno puede o no ir acompañado de abuso sexual y maltrato físico.

Este concepto fue ampliado por Fontana al indicar que estos niños podían ser agredidos no sólo en forma física sino también emocionalmente o por negligencia, de modo que sustituyó el término golpeado por el de maltratado; desde entonces se ha publicado una serie de artículos sobre el concepto, que trata de abarcar las diferentes modalidades que existen en cuanto a la acción de lesionar a un niño, las cuales se han ido desarrollando con el transcurso del tiempo.

Los avances realmente importantes, en relación a los derechos de los menores se empiezan a producir muy recientemente, a partir del siglo XX. La Declaración Universal de los Derechos Humanos de forma general, la Declaración Universal de los Derechos del Niño y, sobre todo, la Convención sobre los Derechos del Niño (1989) han sido herramientas fundamentales para definir la aspiración a un mundo distinto, en el que el desamparo y las brutalidades históricas contra los menores (muchas persistentes en el presente bajo formas diversas) puedan empezar a superarse de forma global.<sup>12</sup>

### **1.1.5 Antecedentes Históricos del Maltrato por Negligencia en El Salvador.**

El Maltrato Infantil por Negligencia es un problema que en el devenir histórico de nuestra sociedad salvadoreña ha permanecido de una manera u otra oculto; considerado como algo normal o de poca importancia; tal vez por la cultura machista o el poco interés en investigar o tratar el tema no solo por la sociedad sino por el Estado mismo, con sus instituciones protectoras del menor. En este apartado no se hablara de estas instituciones ya que en el Capítulo V se mencionaran las diversas instituciones estatales y no estatales que han existido antes de la aparición del ISNA.

En tal sentido desarrollaremos la historia de la negligencia tomando como punto de partida las regulaciones constitucionales que han existido sobre el tema, así como el enfoque jurídico que se hacia en el Código Civil de 1860, lo que posteriormente se derogo, dando paso al Código de Familia.

---

<sup>12</sup> Berrios Saravia, José Humberto. “La Eficacia de la Norma que regula el Principio del Interés Superior del Menor de Edad, en los procesos de cuidado personal que conocen los juzgados de familia”. Tesis Universidad De El Salvador, Año 2002 Pág. 45-54

Como sabemos la Constitución es la Ley primaria y suprema en el Salvador, y en la historia constitucional de nuestro país se han desarrollado catorce constituciones, incluyendo dos federales.

En las Constituciones de 1824, 1841 y 1864 no se legislaba sobre la familia específicamente pero en las constituciones de 1872, 1880, 1883 y 1885 se hizo énfasis en la familia como base fundamental del Estado salvadoreño, lo que le atribuía a la ley secundaria lo relacionado a las personas y familia en el Código Civil.

En la Constitución de 1886 se proclama por primera vez la atención especial a los hijos menores de edad; pero no fue hasta la Constitución de 1939 que se creo un Capitulo referente a la familia, donde se incluye la protección de la maternidad y la familia. En 1944 se introduce además que los padres tienen los mismos deberes para con los hijos, pero se hace mas referencia al tratamiento del menor delincuente que a la protección de los Derechos de los menores.

La Constitución de 1950 introdujo que el Estado esta obligado a proteger a la maternidad y la familia en todos los ángulos, posteriormente la Constitución de 1962 no trajo mayor innovación en el tema ya que fue copia fiel de la de 1950.

En 1983 se promulga la actual Constitución que reconoce en su texto una serie de Derechos de carácter social tendientes a satisfacer las necesidades básicas del menor y en especial la protección de sus derechos como la educación, la vivienda, la alimentación, el bienestar económico y su desarrollo integral.

En el Artículo 34 regula el Derecho de los menores de crecer dentro de su grupo familiar, que deberá proporcionarles un ambiente propicio para alcanzar su desarrollo integral en el cual el Estado esta en la obligación de brindar a la familia y crear instituciones que tengan como finalidad velar por la protección del menor, la cual es la base legal de la política nacional de atención del menor y del ISNA.

Como se puede observar en el desarrollo de nuestras constituciones era poco el interés de proteger a los menores, y no fue hasta la constitución de 1983 que se creo un compromiso mas serio en este campo, pero con el surgimiento de la Convención de los Derechos del Niño suscrita y ratificada por El Salvador, se origino el actual Código de Familia, pero que aun carece de vacíos ya que no especifica parámetro de como tratar y sancionar el maltrato infantil por negligencia o descuido, lo que ha originado apreciaciones diferentes, algunas aceptables pero otras negativas o imprudentes.

En cuanto a la legislación secundaria no puede dejar de mencionarse el Código Civil, pues fue aquí donde se regulo todo lo referente a la familia; regulación que duro por mucho tiempo hasta la creación del Código de Familia.

Para hacer un enfoque sobre esta normativa en la historia, hay que hacer referencia a regulaciones contempladas dentro del código las cuales se detallan a continuación:

1. En el Código Civil anterior se regulaba que el padre tenia la máxima autoridad en la familia, hasta decidir en todo sobre los hijos ya que se estipulaba que los hijos tienen que guardarle respeto a su madre y su padre pero principalmente a su padre.
2. Derecho de Corrección, lo tenia principalmente el padre, ya que se regula en le artículo 236 que el padre podrá corregir moderadamente a su hijo, y podrá ordenar arresto hasta por un mes en un establecimiento correccional.
3. Obligación de los padres de Alimentar y Educar a sus hijos con esmero, articulo 334 Código Civil.
4. Emancipación Judicial como forma de poner fin a la patria potestad, esta es la única regulación concerniente a imponer una sanción por maltrato infantil a un padre, ya que el articulo 271 ordinal primero regulaba lo siguiente “Cuando el padre maltrate habitualmente al hijo, en términos de poner fin o en peligro su vida, o de causarle grave daño.” al apreciarse el

texto puede verse que se hace referencia solo al maltrato físico del menor dejando corto el ordinal a los otros tipos de maltrato como la negligencia.<sup>13</sup>

Otro aspecto importante de analizar del mismo artículo 271 es lo concerniente al ordinal segundo que estipula que habrá fin de la patria potestad cuando se abandone hijo cayendo una vez más solo al abandono físico de un menor, y no al descuido que puede sufrir un menor, aun cuando no ha sido abandonado dentro de su seno familiar.

Posteriormente con la ratificación de la Convención el Estado adquirió el compromiso de adecuar sus leyes a la Convención dando paso a crear el actual código de familia, que regula muchos Derechos y Principios de protección al menor.

---

<sup>13</sup> Código Civil, de El Salvador, 1860, sin la introducción de las reformas de 1993.

## CAPITULO II

### Consideraciones Generales y Jurídicas del Maltrato por Negligencia

#### 2.1 Consideraciones Generales del Maltrato por Negligencia.

##### 2.1.1 Definición de Maltrato por Negligencia o Descuido.

Definir los malos tratos a la Infancia parece sencillo, sin embargo, en la práctica resulta complejo. Existe un consenso referente a los grandes síndromes del Niño Maltratado y situaciones de alarma social, pero otras circunstancias no se presentan tan evidentes. Los propios profesionales tienen diferentes criterios, lo que se traduce en la existencia de múltiples definiciones. El concepto del maltrato infantil inicialmente se hizo en referencia al maltrato físico con un predominio de criterios médicos-clínicos y a la explotación laboral y trabajo de los niños, para ir evolucionando hacia la situación actual en que las definiciones se basan en las necesidades y derechos de los niños.

Es por ello que establecer una definición precisa del maltrato por negligencia, es una tarea difícil, en virtud de que existen muchas definiciones de esta, es por esa razón que se consideran mas aceptables las siguientes definiciones que engloban los aspectos psicológicos, sociales, y jurídicos : a)“ la Falla intencional de los padres o tutores en satisfacer las necesidades básicas del niño en cuanto a alimento, abrigo o en actuar debidamente para salvaguardar la salud, seguridad, educación y bienestar del niño.”<sup>14</sup> b) “Es la falta o descuido de los padres o tutores en darle adecuado alimento, vestido, techo, supervisión o tratamiento medico al niño, aunque no haya lesiones físicas. Algunos padres dejan niños pequeños solos inclusive le dan la llave diciendo que ya son

---

<sup>14</sup> Trujillo López, Alfonso “Si hay Amor y Respeto”, Publicado en Alfa y Omega, 15/11/2001 Madrid, España

suficientemente mayores para cuidarse ellos mismos. Este tipo de padres no se clasifican entre los “Abusadores” pero si entre los “Negligentes”.<sup>15</sup>

No obstante en nuestra realidad jurídica no se establece una definición precisa del maltrato por negligencia, en virtud que el legislador, solo hace referencia en el artículo 387.- del Código de Familia, al “Maltrato Físico o Mental”, de la manera siguiente “ Se considera que un menor es víctima de maltrato físico o mental, cuando no se le provee de lo indispensable para su normal desarrollo biosicosocial o fuere empleado en actividades ilícitas o en actos que pusieren en peligro su vida o salud física o mental, o sea sujeto de explotación económica, sexual o de cualquier otra índole”. Observándose en tal sentido que existe una confusión al establecer que debe entenderse por maltrato físico y mental, debido a que el legislador enmarca varios tipos de maltrato infantil en la definición anterior, como son el Maltrato por Negligencia o Descuido, por explotación Laboral, y por abuso sexual, debiéndose en todo caso establecerse con el noma “Maltrato Infantil”, generando así una interpretación errónea del artículo; haciéndose referencia únicamente en nuestra legislación, al maltrato por negligencia o descuido como una transcripción en su artículo 351.- ordinal 10º de lo señalado por la Convención en su artículo 19.- que dice lo siguiente “Toda violencia, perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente malos tratos o explotación, mientras que el niño se encuentre bajo la custodia de sus padres, de un tutor o de cualquiera otra persona que le tenga a su cargo”

### **2.1.2 Identificación de las Conductas que son consideradas dentro del Maltrato por Negligencia o Descuido.**

---

<sup>15</sup> Trujillo López, Alfonso *Op cit.*

En la identificación de estas conductas, es importante destacar que la negligencia se diferencia de los accidentes porque estos no tienen en cuenta la responsabilidad de los padres o tutores, mientras que en la mayoría de las negligencias está presente un fallo por parte de los padres o tutor, en ofrecerle al niño: amor, abrigo, amparo, supervisión, educación, atención médica y soporte nutricional y psicológico. En toda definición de negligencia el elemento esencial es un fallo en satisfacer las necesidades básicas, que amenacen o dañen el desarrollo del niño, describiéndose así varios tipos de negligencias:

- Físicas
- Médicas
- Educativas
- En su Seguridad
- En su supervisión
- Emocionales
- Nutricional
- Abandono.

Algunos autores agrupan a la negligencia en 4 grupos: física, Nutricional médica, y educacional.

- ✓ **Negligencia Física.** Se refiere a un fallo en proporcionar al niño sus necesidades básicas, tales como: alimentos, vestido, amparo, cuidado médico y supervisión. El niño no puede desarrollar su potencial de crecimiento y desarrollo sin una alimentación adecuada. El deterioro en el vestuario, ropa sucia inadecuada para la estación, despeinado (sobre todo si los padres o hermanos lucen diferente). Los fallos de promoción,

amparo, escolaridad, abrigo y de protección de los peligros del ambiente tienden a ser identificados por los vecinos, familiares, maestros o trabajadores sociales.

- ✓ **Negligencia Nutricional** es la causa más frecuente del bajo peso en los lactantes y puede estar presente en el 50 % de los casos de fallo de progreso en el desarrollo del niño.
  
- ✓ **Negligencia Médica:** Los médicos suelen ser los que identifican la negligencia médica que resulta de un fallo del padre o tutor, en ofrecer adecuada atención médica, así como su seguimiento en las consultas del niño sano y de especialidades en caso de enfermedades agudas o crónicas. Este tipo de negligencia puede tomar formas muy variadas, pero fundamentalmente se refiere a la negación o demora en el cumplimiento del tratamiento indicado y la no asistencia a las citas o consultas de seguimiento.
  
- ✓ **Negligencia Educativa** incluye fallo en asegurar la asistencia del niño a la escuela, de prevenir el ausentismo crónico y las llegadas tarde, en fin en no asegurarle al niño que cumpla con los requerimientos educacionales establecidos.

### **2.1.3 Características del Maltrato Infantil Por Negligencia**

#### **A) Características del concepto de maltrato infantil por negligencias.**

Las características establecidas en relación a la negligencia, constituyen una serie de elementos propios de este concepto, los cuales distinguen a la negligencia de otros tipos de maltrato infantil, visualizándose dentro de estos elementos característicos los siguientes:

- a) La **negligencia** es una forma de maltrato infantil, ya que constituye una de las tantas manifestaciones del maltrato infantil, que a diferencia de las otras formas de maltrato conlleva unos elementos específicos como son la falla intencional de los padres y la irresponsabilidad.
- b) **Los padres no son considerados abusadores sino negligentes**, existe abstención de los padres o tutores de atender las necesidades del niño y a cumplir los deberes de guarda y protección provocando un cuidado inadecuado del niño.
- c) El máximo grado, es el **abandono** que tiene repercusiones psicológicas y somáticas características e, incluso, se podría hablar de una situación sanitaria específica de aquellos que son atendidos en instituciones de protección a la infancia (inclusas, orfanatos, hogares).
- d) **El descuido** se distingue de la situación de pobreza en que puede ocurrir en los casos en que la familia u otras personas a cargo disponen de recursos razonables; en tal sentido el progenitor teniendo posibilidades materiales, intelectuales y Psicológicas no se ocupan de sus hijos haciéndose fundamental diferenciar esto de aquellos padres que a causa de la situación económica no pueden atender como corresponde a sus hijos.
- e) Es un factor que sitúa a los menores en riesgo de emitir **conductas desadaptativas** dentro del entorno en el que se desarrollan ya sea en el hogar, en la escuela, o en su medio social.<sup>16</sup>

## **B) Características Emocionales presentes en los Menores:**

- Dificultad para expresar sus opiniones o desenvolverse adecuadamente en su medio social.

---

<sup>16</sup> Huertas, José A. y Otros, “Atención al Maltrato Infantil desde los Servicios Sociales”, Instituto Madrileño del Menor y la Familia, Edición 12ª, España, 2001. Pág. 1.

- Aparición de conductas desafiantes, agresivas, hostilidad.
- Impulsividad a la hora de resolver problemas, tomar decisiones.
- Nerviosismo, apatía.
- Cambios bruscos en el estado de ánimo.
- Inhabilidades sociales para relacionarse con sus compañeros, con los profesores y con la familia.
- Quejas de sus compañeros, de sus profesores o del resto del personal del centro.

#### **2.1.4 Manifestaciones y Condiciones del niño que se encuentran presentes en el Maltrato Infantil por Negligencia.**

1. El menor carece de la adecuada atención médica u odontológica.
2. Se observa siempre con sueño y hambriento.
3. Sucio, con poca higiene personal o vestido inadecuado para las condiciones ambientales.
4. Hay evidencias de fallas de supervisión por: repetidas caídas de escaleras, repetidas ingestiones de sustancias dañinas, un niño cuidado por otro, es dejado solo en la casa o no es supervisado bajo ninguna circunstancia (dejado en el carro, calle, etc.)
5. Las condiciones del hogar no son saludables (basura, excrementos humanos)
6. Hogares carentes de ventilación y agua.
7. Riesgos de incendio por malas condiciones.
8. Dormitorios húmedos, fríos o en malas condiciones.
9. Comida de poca calidad o inadecuada.
10. Las comidas no son preparadas, los niños “pican” cuando están hambrientos.
11. Comidas en mal estado en el refrigerador o en los estantes.

Aunque algunas veces se encuentra la presencia de alguno de estos factores en los hogares, lo que define el término de negligencia es el grado de persistencia de los mismos. Cuando se observa fracaso en el desarrollo psicosocial y el niño presenta peso por debajo de lo normal y cabeza pequeña, puede ser debido a falta en el aspecto nutricional o emocional; frecuentemente los niños demuestran una conducta anormal. Si es dejado sin tratamiento, su salud puede peligrar como resultado del descuido, desórdenes emocionales y problemas de retardo en el desarrollo de su rendimiento escolar.

### **2.1.5 Factores que inciden que los Padres Incurran en el Maltrato por Negligencia o Descuido.**

#### **a) Factores Económicos:**

Numerosos estudios realizados en muchos países han revelado claros nexos entre la pobreza y el maltrato de menores. Las tasas de maltrato son más elevadas en las comunidades con niveles altos de desempleo y concentración de la pobreza. Esas comunidades también se caracterizan por el alto grado de renovación de la población y el hacinamiento habitacional. Las investigaciones indican que la pobreza crónica perjudica a los niños por su repercusión sobre el comportamiento de los padres y la disponibilidad de recursos en la comunidad. Las comunidades con niveles altos de pobreza tienden a tener infraestructuras físicas y sociales deterioradas, y cuentan con menos recursos o elementos que hacen agradable la vida, por comparación con las comunidades más ricas.

Una situación de marginalidad y pobreza favorece en mayor medida el desarrollo de situaciones generadoras de tensión y estrés familiar. En estos contextos desfavorecidos, el maltrato y la negligencia es más fácil que aparezcan.

En las clases altas, la invisibilidad es mas alta y es mas frecuente que se de el maltrato psicológico, ya que se registra, por lo general, en los espacios mas íntimos de la convivencia familiar.

Es de suma importancia hacer referencia en el caso de la negligencia o descuido a la apatía o indolencia de los padres. Es decir cuando los progenitores teniendo posibilidades materiales o económicas, intelectuales y psicológicas, no se ocupan de sus hijos, contrario a lo que ocurre cuando los padres por causa de la situación económica no pueden atender como corresponde a sus hijos, por lo que no se puede llamarse negligencia.<sup>17</sup>

#### **b) Factores Socioculturales**

El estrés y el aislamiento social del progenitor también han sido vinculados con el maltrato y descuido de menores. Se cree que el estrés causado por los cambios de trabajo, la pérdida de ingresos, los problemas de salud u otros aspectos del ambiente familiar pueden intensificar los conflictos en el hogar y la capacidad de los miembros de la familia de hacerles frente o de encontrar apoyo.

Los niños de zonas con menos “capital social” o inversión social en la comunidad parecen correr mayor riesgo de maltrato y tener más problemas psíquicos o de conducta. Por otra parte, se ha comprobado que las redes sociales y las vinculaciones entre los vecinos protegen a los niños. Esto vale aun para los niños expuestos a varios factores de riesgo (como la pobreza, la violencia, el abuso de sustancias psicotrópicas y tener padres con niveles educativos bajos), a quienes estos niveles relativamente mejores de capital social parecen brindar protección.

Se considera que una variedad de factores de la sociedad tienen gran influencia en el bienestar de los niños y las familias. Estos factores no examinados hasta

---

<sup>17</sup> Maltrato y Descuido de los Menores por los Padres u Otras Personas a Cargo. Informe Mundial sobre la Violencia y la Salud. Pág. 65. [www.paho.org/Spanish/AM/PUB/capitulo\\_3](http://www.paho.org/Spanish/AM/PUB/capitulo_3)

la fecha en la mayor parte de los países como factores de riesgo de maltrato de menores son:

- La función de los valores culturales y las fuerzas económicas al configurar las elecciones que enfrentan las familias y determinar su respuesta a estas fuerzas.
- Las desigualdades relacionadas con el sexo y el ingreso, que son factores presentes en otros tipos de violencia y que probablemente estén también vinculados con el maltrato de menores.
- Las normas culturales concernientes a las funciones de género, las relaciones entre padres e hijos y la privacidad de la familia.
- Las políticas relacionadas con los niños y la familia, tales como las que se refieren a la licencia por maternidad, el empleo materno y las disposiciones para el cuidado de los niños.
- La índole y el grado de atención preventiva de salud para los lactantes y los niños, como ayuda para identificar los casos de maltrato de menores.
- La solidez del sistema de asistencia social, es decir, las fuentes de apoyo que proporcionan una red de seguridad para los niños y las familias.
- La naturaleza y el grado de la protección social y la capacidad de respuesta del sistema de justicia penal.
- Los conflictos sociales donde existe un alto grado de violencia y delincuencia son factores culturales y sociales que pueden afectar a la capacidad de los padres de cuidar a los niños, intensificando o reduciendo el estrés asociado con la vida familiar e influyendo en los recursos de que disponen las familias.<sup>18</sup>

#### **2.1.6 Directrices de Tratamiento y Prevención del Maltrato por Negligencia o Descuido.**

##### **Tratamiento**

---

<sup>18</sup> Ibid.

Al maltrato enfocado como factor de riesgo se le pueden aplicar medidas cuando se detecte con el objetivo de prevenirlo. La primera acción debe ser establecer contacto con la familia para diferenciar las dificultades del niño de las dificultades de ella e identificar las conductas saludables; adecuar la disciplina consciente, sin perder la calma; sí algún familiar presenta trastornos debe ser tratado.<sup>19</sup>

**a) Dentro de la Familia:**

Se han establecido varias intervenciones para mejorar las prácticas de crianza y prestar apoyo a la familia. Los programas en general instruyen a los padres acerca del desarrollo del niño y los ayudan a mejorar sus aptitudes para manejar el comportamiento de sus hijos. Mientras que la mayoría de los programas están concebidos para las familias de alto riesgo o para aquellas en las cuales ya ha ocurrido el maltrato, cada vez más se considera que puede ser beneficioso proporcionar educación y capacitación en este aspecto a todos los padres o futuros padres. En el caso de otros países como Singapur, por ejemplo, la educación y la capacitación para la crianza empiezan en la escuela secundaria, con clases de “preparación para la paternidad y la maternidad”. Los estudiantes aprenden acerca del cuidado y el desarrollo de los niños y tienen una experiencia directa al trabajar con niños pequeños en centros y guarderías infantiles. En el caso de las familias en las cuales ya ha ocurrido el maltrato de menores, el principal objetivo es prevenir nuevos abusos, así como otros resultados negativos para el niño, como son los problemas emocionales o el retraso del desarrollo.

En el caso salvadoreño la Política Nacional de Atención al Menor retoma el desarrollo de la familia como núcleo primario de la sociedad, considerándola como un ente socializador que transmite y fomenta valores, actitudes, pautas de comportamiento y formas de convivencia familiar y social. El fortalecimiento

---

<sup>19</sup> Huertas, José A. Op Cit. Pág. 93.

familiar mediante la política es un principio clave para devolverle a la familia herramientas y medios que le posibiliten retomar su rol con responsabilidad. El Estado pondrá a disposición recursos y medios que fortalezcan las relaciones intra familiares así como estimular el bienestar económico y social, a fin de que cuenten con bienes y servicios que les permitan efectivamente el goce de los derechos de la familia, principalmente económicos, facilitación de vivienda digna, educación, salud y otros que conlleven al desarrollo integral del niño, niña y a los adolescentes.

La realización de la familia mediante la consolidación familiar a través de la práctica y ejercicio de valores que llevan a la responsabilidad paternal y maternal.

La política tiene la prioridad de incidir en las formas de organización social de cara a involucrar a la familia en aspectos de su competencia motivándoles a la coordinación, alianza y participación ciudadana abriendo así espacios y momentos de esparcimiento y desarrollo humano familiar.

**b) La Protección Subsidiaria del Estado:**

Prioritaria atención y promoción merecen los derechos de los niños en el seno de la familia y la sociedad frente a las circunstancias críticas que llevan a la niñez y adolescencia a ubicarse en situaciones de vulnerabilidad y amenazas de sus derechos, el Estado debe promover alternativas desde las instituciones gubernamentales, la familia y la sociedad civil organizada, con apoyo de las municipalidades a las iniciativas que sensibilicen a la población sobre sus deberes y responsabilidades que satisfagan de forma adecuada las necesidades de la población en mención.

El rol del Estado puede enfocarse desde dos perspectivas.

a) Frente a los Derechos de los Padres:

- Al Estado le corresponde respetar las responsabilidades, los Derechos y Deberes de los Padres, asumiendo el Principio de no injerencia arbitraria en la vida familiar.
- Los deberes y derechos de los padres son un límite a la injerencia del Estado pero al mismo tiempo, no son poderes ilimitados sino, funciones orientadas a ser posible el ejercicio autónomo y progresivo de los Derechos de la niñez.
- En caso de incumplimiento de parte de los padres o responsables es el Estado el que debe asumir la función de protección, es por ello que se habla del rol subsidiario del Estado.

b) El rol subsidiario del Estado frente a la protección de la niñez:

- ❖ No se debe confundir el rol subsidiario del Estado con relación al ejercicio progresivo de la niñez, con el rol principal que le corresponde jugar al Estado en la garantía de los Derechos de esta población a través de la Política Nacional de Atención al Menor.
- ❖ La familia no puede asumir responsabilidad en funciones propias del Estado, en el cual tiene la obligación de administrar los recursos nacionales de forma, que la familia este en condiciones de cumplir con su función...

En conclusión el rol subsidiario del Estado frente a los derechos de la niñez, se refiere al deber de educación, protección y orientación propios de la Familia y no a la obligación particular del Estado de Garantizar los Derechos Sociales, Económicos, Culturales, y Políticos de la niñez a través de medidas legales, de política, institucionales, y presupuestarias.<sup>20</sup>

## **2.2 Consideraciones Jurídicas del Maltrato Infantil por Negligencia.**

---

<sup>20</sup> UNICEF El Salvador. Código de la niñez y la Adolescencia: Preguntas y Respuestas. Octubre 2002, San Salvador, Pág. 19-20.

### **2.2.1 Obligaciones del Estado y de la Familia en relación a la protección del Menor según la Constitución.**

En el Artículo 1 de la Constitución se establece: “El Salvador reconoce a la persona humana como el origen y el fin de la actividad del Estado, que está organizado para la consecución de la justicia, de la seguridad jurídica y del bien común. Asimismo reconoce como persona humana a todo ser humano desde el instante de la concepción. En consecuencia, es obligación del Estado asegurar a los habitantes de la República, el goce de la libertad, la salud, la cultura, el bienestar económico y la justicia social.”

Partir de este artículo de la Constitución es fundamental, puesto que sienta la base y guía que sustenta y rectoriza todo cuanto se establezca en ella, a partir de ella y como consecuencia de ella.

Lo planteado en este artículo obviamente es aplicable también a “todo ser humano menor de dieciocho años”. Que esté en la Constitución es vital pero no basta, debería pero no es así, puesto que para que todo un engranaje funcione como tal, requiere que todas y cada una de sus partes lo hagan acorde al eje motor y éstas encajen entre sí.

Más adelante la Constitución da cuenta de una serie de disposiciones generales en este mismo sentido de garantía de los Derechos Humanos, y es en los Artículos 34 y 35 que consagra un mandato expreso que obliga al Estado a proteger a la niñez.

El Artículo 34 establece que: “todo menor tiene derecho a vivir en condiciones familiares y ambientales que le permitan su desarrollo integral, para lo cual tendrá la protección del Estado”. El Artículo 35 por su parte dispone que: “El Estado protegerá la salud física, mental y moral de los menores y garantizará el derecho de éstos a la educación y a la asistencia”.

Al respecto, llama la atención que estas dos disposiciones se encuentren ubicadas en la Sección Primera denominada Familia, del Capítulo II sobre

Derechos Sociales, esto deja entrever ciertos rasgos de la protección de la familia de manera general y no especificando todos los derechos de la niñez propiamente dicha.

Obsérvese que en la Constitución todavía se encuentran resabios terminológicos de doctrinas ya rebasadas en que se manifiesta el sexismo en la legislación que parte de la sinonimización de la persona sujeta de derechos con el concepto y ámbito “familia”, “y que por ende sus intereses y necesidades son los mismos.

Estas disposiciones representan parte del sustento y base constitucional de la protección de los derechos de la niñez y la adolescencia, pero es solo en términos implícitos que se reconoce a los niños, niñas y adolescentes como sujetos de derecho, al estar incluidos en el término general de persona.

Esto supondría que los Derechos de la Niñez y la Adolescencia se encuentran debidamente reconocidos en el marco legal e institucional del país. No obstante, en la práctica ello no se ha logrado alcanzar en un grado tal, que permita asegurar una garantía de Estado y esto constituye una de las debilidades del marco legal e institucional de protección frente a la situación de maltrato que sufre la niñez.

### **2.2.2 Obligaciones del Estado y de la Familia en relación a la Protección del Menor según el Código de Familia.**

La legislación secundaria en cumplimiento a la **Constitución** y a los Tratados Internacionales, ha incluido una mejor especificación jurídica, estableciendo derechos de los menores y principios que se deben regir, para evitar el maltrato a los menores por negligencia o descuido, por lo cual se puede mencionar el artículo 4 del **Código de Familia** el cual dice que la protección integral del menor es uno de los principios que inspiran el Código; para lo cual el art. 211 inc.1° del Código de Familia regula que los padres

deberán criar a sus hijos con esmero proporcionándoles un hogar estable, alimento adecuado, proveerlos de todo lo necesario para el desarrollo normal de su personalidad.

En tal sentido los menores no deben ser sometidos a ninguna forma de maltrato infantil como el descuido o negligencia esto según lo establecido en el art. 351 ord.10º) del mismo Código, y cuando esto ocurre entra la protección subsidiaria del Estado, de acuerdo a esto el menor estará protegido por una serie de principios entre los cuales nos interesa investigar el artículo 346 el cual contempla el Principio de Protección Integral y el Principio del Interés Superior del Menor según el art. 350 del Código de Familia, el cual se define en el código como todo aquello que favorezca al menor. Por tanto para lograr estos Principios el Estado debe cumplir con las responsabilidades establecidas en los artículos 356, 347 y 348 del Código de Familia, con el fin de proteger al menor cuando este se halle amenazado o violentado en sus derechos, originando con ello que se cree un Sistema Nacional de Protección al Menor, esto según el artículo 399 y 400 del Código de Familia donde el coordinador y principal ente es el ISNA el cual tiene a su cargo la protección integral del menor y a la vez ejecución y vigilancia en el cumplimiento de la Política Nacional de Protección al menor, dictada por la Secretaria Nacional de la Familia, de acuerdo a lo establecido en los artículos 399 del Código de Familia y Artículos 1, 2, 4 literal “a” de la Ley del ISNA.

### **2.2.3 Fundamento Legal de la Protección Integral del Menor por parte del ISNA**

A esta institución del estado le corresponde la protección social de la niñez, esto en cumplimiento del artículo 33 de la Constitución La ley del ISNA establece atribuciones que pueden vincularse directamente con el problema y

con los requerimientos que en tal área (la protección social) se establecen en los instrumentos internacionales. Entre tales atribuciones se encuentran:

- a) Ejecutar la Política Nacional de Atención al Menor y velar por su cumplimiento;
- b) Promover el desarrollo integral de la personalidad del menor, tomando en cuenta sus derechos y deberes fundamentales y necesidades subjetivas involucrando en tal protección a la familia, a la comunidad, a las Municipalidades y al Estado;
- c) Coordinar las acciones que la administración pública, las municipalidades, los organismos no gubernamentales y otras entidades ejecuten para proteger y atender al menor;
- ch) Promover la participación de la comunidad y la sociedad entera en la solución de los problemas que afrontan los menores y la familia;
- m) Organizar y dirigir el cuerpo especializado de protección al menor que auxiliará al Instituto y coordinar con los demás organismos e instituciones del estado, en la prevención de situaciones que amenazaren o violaren los derechos del menor y cumplir con las resoluciones de los Tribunales de Menores”.

En el caso del ISNA, existe la base legal mínima, pero no los procedimientos y recursos adecuados para aplicarla. Aún así, el ISNA desarrolla ejes principales de acción: Prevención, Protección y Reeducación.

En cuanto a protección se refiere, este eje consiste en: “conocer, detectar e investigar la amenaza y vulneración de los derechos de la niñez y la adolescencia para aplicar medidas provisionales de protección para garantizar su integridad física, moral y psicológica”.

#### **2.2.4 Relación Jurídica de la Procuraduría General de la Republica con la obligación subsidiaria del Estado de brindar protección al menor.**

En cuanto a la protección jurídica de la niñez, esta obligación está dada por mandato constitucional al Procurador General de la República:

Artículo 194, parte II.- Corresponde al Procurador General de la República

“1º. Velar por la defensa de la familia, de las personas e intereses de los menores y demás incapaces;”

Sin embargo, es importante señalar que según el Decreto Legislativo número 212, promulgó la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República (diciembre 2000),

Estableciendo en el artículo 7 que:

“El Procurador es un funcionario del Ministerio Público, independiente de los Órganos de Gobierno y de cualquier otra autoridad pública y sólo estará sometido a la Constitución, al Derecho Internacional y a las Leyes de la República”.

En el artículo 12 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, entre las atribuciones más importantes en relación a este tema por parte del Procurador General de la República se encuentran:

.....6. Autorizar la filiación adoptiva...

.....8. Representar legalmente a los menores y a los adultos incapaces, de conformidad a la normativa de familia...

.....13. Proporcionar atención psicológica y social a las personas que, como resultado de la evaluación correspondiente, lo necesiten, para lograr su estabilidad personal y favorecer las condiciones psicológicas del grupo familiar...

....15. Crear y ejecutar programas preventivos de carácter psicosocial, de acuerdo a sus atribuciones”

**Respecto a la niñez** “conoce y tramita –entre otros- lo relativo a los derechos de identidad y representar a los menores huérfanos de padre y madre, de filiación desconocida o abandonados, de los hijos que por causas legales hubieren salido de la autoridad parental y de los que por cualquier motivo

carecieran de representante legal y cuando exista intereses contrapuestos entre el hijo y sus padres”.

Para ello tiene “unidades de atención”, en particular la Unidad de Defensa de la Familia y el Menor cuya misión es: “Conceder la asistencia psico-social y legal a la familia en general, a los menores, incapaces y adultos mayores, basándose estos servicios en los principios rectores de la Legislación Familiar y en los siguientes: justicia, responsabilidad, confidencialidad y solidaridad”

Esta Unidad para cumplir con su misión, brinda sus servicios a través de equipos multidisciplinarios, con la finalidad de garantizar los Derechos Humanos de los niños y niñas salvadoreñas, siendo las tipologías más importantes aquéllas que atañen a los derechos de: Identidad (filiación paterna y materna, nombre), a la Vida y Protección y Asistencia de sus Progenitores (alimentos, cuidado personal, relación padres-hijos).

Para la protección de estos derechos la Unidad ha establecido coordinación con instituciones gubernamentales y sociedad civil.

### **2.2.5 Relación Jurídica de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos con la obligación subsidiaria del Estado de brindar protección al menor.**

Las funciones correspondientes a la figura de Procurador o Procuradora para la Defensa de los Derechos Humanos, están establecidas en el Artículo 194 de la Constitución de la República establece, en su parte I.- Corresponde al Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos:

- “1º. Velar por el respeto y la garantía a los Derechos Humanos;
- 2ª. Investigar, de oficio o por denuncia que hubiere recibido, casos de violaciones a los Derechos Humanos;
- 3º. Asistir a las presuntas víctimas de violaciones a los Derechos Humanos;

- 4°. Promover recursos judiciales o administrativos para la Protección de los Derechos Humanos;
- 5°. Vigilar la situación de las personas privadas de su libertad. Será notificado de todo arresto y cuidará que sean respetados los límites legales de la detención administrativa;
- 6°. Practicar inspecciones, donde lo estime necesario, en orden a asegurar el respeto a los Derechos Humanos;
- 7°. Supervisar la actuación de la Administración Pública frente a las personas;
- 8°. Promover reformas ante los Órganos del Estado para el progreso de los Derechos Humanos;
- 9°. Emitir opiniones sobre proyectos de ley que afecten el ejercicio de los Derechos Humanos;
- 10°. Promover y proponer las medidas que estime necesarias en orden a prevenir violaciones a los Derechos Humanos;
- 11°. Formular conclusiones y recomendaciones pública o privadamente;
- 12°. Elaborar y publicar informes;
- 13°. Desarrollar un programa permanente de actividades de promoción sobre el conocimiento y respeto de los Derechos Humanos;
- 14°. Las demás que le atribuyen la Constitución o la Ley.”

Además la Ley de la Procuraduría para la defensa de los Derechos Humanos establece en el artículo 13 que existirán procuradores adjuntos entre ellos el Procurador Adjunto para la Defensa de los Derechos Humanos de la Niñez.<sup>21</sup>

### **2.2.6 Fundamento Normativo de la protección del menor en base al Derecho Internacional.**

---

<sup>21</sup> 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. 45, Tomo 314 del 6 de Marzo de 1992.

El artículo 144 de la Constitución establece que los tratados internacionales ratificados por El Salvador constituyen leyes de la República, por lo que son vinculantes para todos los habitantes.

Dentro de los instrumentos de carácter internacional más importantes en la temática de la niñez y adolescencia figuran:

➤ **Pacto Internacional de Derechos civiles y políticos.**

Esta fue aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 16 de noviembre de 1966, firmada y ratificada por nuestro país el 23 de noviembre de 1979, esta contempla en sus principios la Justicia y la Paz, tiene por base el reconocimiento de la dignidad inherente a todos los miembros de la familia humana y de sus derechos iguales e inalienables y en el artículo 24 establece que el menor tiene derecho a ser protegido por su familia, la sociedad y el Estado.

➤ **Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.**

Los pueblos americanos han dignificado a la persona humana y a la vez sus respectivas Constituciones Nacionales, reconocen que las instituciones jurídicas y políticas, rectoras de la vida en sociedad, tienen como fin principal la protección de los derechos esenciales del hombre y la creación de circunstancias que le permitan progresar espiritualmente y alcanzar la felicidad; y así fortalecer cada vez más en el campo internacional, a medida que esas circunstancias vayan siendo más propicias.

Este Pacto tutela de forma expresa y especial el siguiente Derecho a favor de los menores:

Artículo XXX, dice “Toda persona tiene el deber de asistir, alimentar, educar y amparar a sus hijos menores de edad, y los hijos tienen el deber de honrar siempre a sus padres y el de asistirlos, alimentarlos y ampararlos cuando estos lo necesiten”.

➤ **Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.**

Considera que los Estados partes tiene la obligación de promover el respeto universal y efectivo de los derechos y libertades humanas.

Entre los derechos más importantes tenemos los siguientes:

Los derechos de protección, asistencia, igualdad, salud, desarrollo integral, y regulaciones laborales, los cuales se establecen en el art. 10 numeral 3 que expresa “Se deben adoptar medidas especiales de protección y asistencia a favor de todos los niños y adolescentes, sin discriminación alguna, por razón de filiación o cualquiera otra condición. Debe protegerse a los niños y adolescentes contra la explotación económica y social, no debe peligrar su vida, correr riesgo ni perjudicar su desarrollo normal en trabajos o empleos que arriesguen su moral y salud, pues estos era sancionado por la ley.”

Este artículo es congruente con los artículos 2, 35 inciso primero y 36 ordinal diez de nuestra constitución.

➤ **La Convención sobre los Derechos del Niño.**

La cual fue ratificada mediante Decreto Legislativo número 487 emitido en abril de 1990, en el que se reconoce como niño a todo ser humano menor de dieciocho años de edad con derechos y deberes y como tal es sujeto de derechos, entre ellos el de educación. En sí, esta Convención contiene los derechos humanos mas importantes de la niñez y adolescencia, reconociéndole sus derechos civiles como los derechos económicos, sociales y culturales, que requieren para su supervivencia y desarrollo integral e impone a los Estados la obligación jurídica de promoverlos, respetarlos y garantizarlos de manera especial, sin distinción alguna, independientemente de raza, color, sexo, posición económica, impedimentos físicos o cualquier otra condición.

La Convención sobre los Derechos del Niño, no sólo es el instrumento internacional en materia de Derechos Humanos que ha sido ratificado por casi la totalidad de los países sino que además es un instrumento que marca un hito

en materia de derechos de la niñez y adolescencia, dado su basamento filosófico de la Doctrina de la Protección Integral de los Derechos que da al traste con la obsoleta y violatoria Doctrina de la Situación Irregular.

Sus principios rectores del Interés Superior de la Niñez, la No Discriminación, la Prioridad Absoluta de los Derechos de la Niñez y la Efectividad del Cumplimiento de los Derechos denotan claros, sustanciales y profundos cambios en los paradigmas referidos a la Niñez.

Los procesos de transformación generados por la Convención aún continúan desarrollándose pues, el arraigo de las resistencias culturales se encuentra cimentado precisamente en esa visión adulto centrista y mercantilista de las personas y las relaciones entre estas. Con la ratificación de la Convención sobre Derechos del Niño por la Asamblea Legislativa, 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 objeto pasivo de protección y cuidado, hacia una concepción del niño y la niña como sujetos de derechos, obligaciones, libertades y garantías específicas.

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, a saber, Interés Superior del Niño, Protección Integral y Garantía Jurídica.

La Convención sobre los Derechos del Niño inicia declarando en su Artículo 1 que se deberá entender por Niño, “todo ser humano menor de dieciocho años de edad...”

El compromiso de los Estados Partes en la adopción de “medidas para luchar contra los traslados ilícitos de niños al extranjero y la retención ilícita de niños en el extranjero”, se pone de relieve en el Artículo 11 de la Convención.

El Artículo 19 de la Convención nos ubica con claridad en las responsabilidades insoslayables de los Estados para la Protección Integral de los Derechos de la Niñez, inclusive cuando estén en manos de sus padres y/o madres o personas a cargo de su cuidado, expresando que:

“1. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas apropiadas para proteger al niño contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual, mientras el niño se encuentre bajo la custodia de los padres, de un representante legal o de cualquier otra persona que lo tenga a su cargo”.

### **CAPITULO III**

#### **El Interés Superior del Menor como Principio Rector guía de la Convención sobre los Derechos del niño y del Código de Familia.**

##### **3.1 Definición e Interpretación del Principio del Interés Superior del Menor.**

###### **a) El interés superior del niño admite distintas definiciones**

El Interés Superior del Menor según el Código de Familia, se define como todo aquello que favorezca el desarrollo físico, psicológico, moral y social del menor, para lograr el pleno y armonioso desenvolvimiento de su personalidad.<sup>22</sup>

Desde el Punto de Vista Doctrinario el Principio del Interés Superior del Menor abarca todos los derechos económicos, sociales y culturales que requieran los menores para su supervivencia y desarrollo integral; los que imponen una obligación política y jurídica donde la promoción respeto y garantía al cumplimiento de dichos derechos estén en primicia sobre cualquier otra circunstancia.

Para algunos autores la denominación "Interés Superior del Menor" aparece por primera vez en el Preámbulo de la Convención de La Haya de 1980 (best interest of the children).

D'Antonio expresa que se trata de un "standard jurídico" es decir un "límite autónomo de la voluntad decisoria, con caracteres cambiantes: flexible, evolutivo y ceñido a las contingencias particulares", su naturaleza jurídica es la de un "principio o regla aplicable", que en forma clara la define como "medida media de conducta social correcta".

Grosman señala que "es un principio de contenido indeterminado sujeto a la comprensión y extensión propios de la sociedad y momentos históricos,

---

<sup>22</sup> Código de Familia, Art. 350

constituye un instrumento técnico que otorga poderes a los jueces, quienes deben apreciar tal "interés" en concreto, de acuerdo con las circunstancias del caso" luego explica que el mismo debe "constituirse en pauta de decisión ante un conflicto de intereses y criterio para la intervención institucional destinada a proteger al niño". En caso de conflicto frente al presunto interés de un adulto, debe priorizarse el del niño. Agrega que mas allá de la subjetividad del termino "interés superior del menor" este se presenta como "el reconocimiento del menor como persona, la aceptación de sus necesidades y la defensa de los derechos que quien no pueda ejercerlos por si. Por ultimo a la hora de hacer valoraciones hay que asociar el interés superior con sus derechos.

Bidart Campos enseña que cuando la Convención habla de una consideración primordial hacia el "interés superior del niño", "descubrimos en esta pauta una orientación que no es un simple consejo o una mera recomendación, sino una norma jurídica con fuerza normativa para tener aplicación en cuanto ámbito deba funcionar eficazmente: al legislar, al administrar, al juzgar y, a la vez, en el área de las relaciones entre particulares".

#### **b) Interpretación del Principio del Interés Superior del Menor.**

La expresión "interés superior del niño" admite numerosas interpretaciones y puede por lo tanto definirse de muchas maneras diferentes, dependiendo, por ejemplo, del punto de vista que uno emplee: investigación, legislación, enseñanza, la perspectiva de los padres o del propio niño. Si bien la Convención sobre los Derechos del Niño no ofrece una definición directa del concepto de interés superior del niño, como ya se ha mencionado, sí que proporciona una orientación de carácter general sobre la naturaleza de las necesidades e intereses del menor. Para una guía más en profundidad sobre la interpretación del interés superior del niño, se puede recurrir a las leyes, investigaciones, encuestas y estudios acerca de las necesidades e intereses de

los niños en diferentes ámbitos o sectores de la sociedad, la red de contactos del niño y la familia y, por supuesto, las opiniones personales de los menores.

En definitiva, para profundizar en las posibles interpretaciones del interés superior del niño se puede recurrir a:

- La definición incluida en la Convención, p.ej. en su preámbulo y principios básicos
- La definición que aporta la sociedad a través de sus leyes, objetivos, documentos estratégicos y directrices
- La definición procedente del ámbito de la investigación, mediante expertos, estudios y encuestas
- La propia definición de los niños, a través de sus opiniones y puntos de vista
- La definición de la red de contactos, a través de la familia, los profesores y los amigos
- La definición de los responsables ejecutivos, a través de su propio conocimiento y experiencia personales terreno de los conceptos jurídicos indeterminados. Aún más, se trata de un concepto jurídico absolutamente indeterminado, cuyo contenido es fácilmente manipulable. Sólo así se explica que, en ocasiones, nos encontremos con dos o más litigantes que enarbolan la misma bandera, pero con escudos distintos: la bandera es el superior interés del menor, y el escudo son las voluntades particulares que están en juego.

En estos casos el error de fondo consiste en confundir las meras voluntades individuales con el auténtico y legítimo interés, lo cual ocurre con mayor frecuencia cuando la política entra en juego.

### **3.1.1 Origen del Principio del Interés Superior del Menor**

El siglo XX ha sido un siglo de afirmación progresiva del nuevo puesto del niño en la sociedad y si se consideran los acontecimientos históricos que han jalonado la historia de la infancia, nos damos cuenta de que nos hemos

preocupado más y más del niño como persona digna de interés, hasta el punto de que se han orientado las políticas de educación, de cuidados o incluso económicas (y de marketing) más hacia el niño y sus necesidades, hasta preceder a sus deseos.

Pensemos aquí en ciertos acontecimientos históricos del siglo XX que ilustran este interés:

1903: El primer oso de peluche, Teddy Bear

1907: principio del escutismo (Baden Powell)

1912: bebé Cadum hace su entrada en la publicidad

1921: primera vacunación de un niño en Francia (tuberculosis)

1937: Blanca Nieves: 1er largo metraje para los niños

1959: Primeros pañales: revolución en la higiene y comodidad de los niños

1978: Primer nacimiento "medical o in vitro" (Louise Brown)

1979: El parlamento de los niños (Schiltigen)

### **Del interés por el niño al interés superior del niño**

Esta evolución de los acontecimientos se traduce también en una evolución del derecho y en el desarrollo durante este mismo siglo XX de nuevos instrumentos jurídicos:

1924: la declaración llamada de Ginebra

1948: la Declaración de los derechos del Hombre

1959: la Declaración de los derechos del Niño

1989: la Convención de las Naciones Unidas relativa a los derechos del niño.

Para no alargar, aunque habría un estudio muy interesante que hacer para poner en paralelo los acontecimientos acaecidos durante el siglo XX y el desarrollo de los instrumentos jurídicos consagrados a los niños, digamos que el apogeo de este interés por el niño desemboca en la novedosa posición de este, consagrada por la Convención que ubica al niño en la situación de un objeto de protección al mismo tiempo que de un sujeto de derecho. Es esta

situación de sujeto de derecho la que va a obligar a una modificación importante en las mentalidades, en las leyes nacionales y en los instrumentos internacionales.

Este nuevo estatuto, que no es sencillo en sí mismo y que es **revolucionario**, puesto que opera una verdadera revolución en la manera de considerar al niño y que acarrea una modificación importante de los dispositivos legislativos existentes, en la mayoría de los Estados, justifica igualmente la introducción de un nuevo concepto jurídico: "**el interés del niño.**"

Se ha pasado del interés por el niño a la necesidad de inventar un instrumento de medida que se llama el interés del niño.

Hasta entonces, en las codificaciones modernas, digamos desde el final del siglo XIX, los textos jurídicos relativos a los niños eran sobretodo textos con miras de protección: en Suiza por ejemplo, se les ha protegido primeramente contra el trabajo y no es sino recientemente que se ha pensado a protegerles contra otras formas de abuso o que se les ha dado el estatuto de víctima. Para llegar a hablar de una noción como es el bien del niño, ha sido necesario esperar la revisión del derecho de la filiación al principio de los años setenta para ver introducido, relativamente a la adopción, la necesidad de que "...el establecimiento del vínculo de filiación sirve al bien del niño...", mientras que hasta entonces era suficiente que se asegurara de que "...la adopción no era perjudicial para él...".

Se puede decir pues, que la evolución de la ley ha seguido la evolución de las costumbres y se ha adaptado al concepto "del niño nuevo" tal como está definido por la Convención y tal como está reconocido a nivel universal.

Tratándose del concepto en sí mismo del interés del niño, "**el interés superior del niño**" es una alocución que ha entrado en la historia jurídica de la humanidad de manera muy reciente, primero bajo la noción de "bien del niño", después en su forma actual del "interés superior del niño" por la consagración que le ha dado la Convención sobre los Derechos del Niño al art. 3.

Es por tanto, un concepto jurídico muy moderno, que apenas ha sido objeto de estudios de manera global, ya que el contenido permanece bastante impreciso y las funciones son múltiples. Es en consecuencia más examinado respecto a un punto preciso o explicado por la jurisprudencia, que verdaderamente explicado de manera sistemática.<sup>23</sup>

### **3.1.2 Funciones del Principio del Interés Superior del Menor**

El Principio del Interés Superior del Menor tiene cuatro funciones principales:

- Debe tenerse en cuenta al aplicar cada uno de los Derechos de la Niñez.
- Es un elemento de mediación cuando existe un conflicto entre Derechos.
- Sirve para Evaluar las Leyes, Políticas y Prácticas relacionadas Directa e Indirectamente con la Niñez incluyendo el uso y distribución de los Recursos del Estado.
- Es importante para asegurar al niño la Protección y Cuidado dentro de la Familia, ya que obliga a los padres a reconocer sus Derechos y Responsabilidades de acuerdo a su Desarrollo y Madurez.

El Principio esta dirigido a quienes deben prestar un apoyo especial a los niños y adolescentes, a la Sociedad y a cada uno de sus componentes individuales y organismos colectivos- la familia entre ellos- al Estado y a cada una de sus Instituciones. A todos ellos se les llama a ubicar en el centro de sus consideraciones, intenciones y propósitos, es decir los intereses que mas convengan al niño, siendo esta una calificación que va mas allá de lo que seria una simple consideración de cualquiera de los intereses del niño, de tal manera que esos intereses que mas convienen, se conviertan en la razón primordial de

---

<sup>23</sup> Zermatten, Jean. El interés Superior del Niño Del Análisis literal al Alcance Filosófico. Informe de trabajo 2003. Suiza

la razón tomada y de la acción iniciada y se expresen con transparencia en esa decisión y en esa acción.

Además también se hace referencia a dos criterios en relación a la función:

- Criterio de control: el interés superior del niño sirve aquí para velar a que el ejercicio de derechos y obligaciones respecto de los niños sea correctamente efectuado. Es todo el dominio de la protección de la infancia que está concernida por este aspecto de control.
- Criterio de solución: en el sentido en el que la noción misma del interés del niño debe intervenir para ayudar a las personas que deben tomar decisiones hacia los niños a elegir la buena solución. Esta es la que será elegida puesto que es "en el interés del niño". Es "la pasarela indispensable entre el derecho y la realidad psicológica"

### **3.1.3 Características del Principio del Interés Superior del Menor.**

La noción del interés superior del niño reviste varias características:

1. Contrariamente a la mayoría de los artículos de la Convención, el art. 3 num. 1 no constituye un derecho subjetivo como tal; sino que instituye un principio de interpretación que debe ser utilizado en todas las formas de intervención con respecto a los niños y que confiere una garantía a los niños de que su suerte será examinada conformemente a ese principio de interpretación.
2. Esta disposición impone sin embargo una obligación a los Estados: la de tomar en cuenta el interés superior del Estado desde que una decisión oficial debe ser tomada.
3. Este artículo 3 num. 1 no puede ser estudiado separadamente. Pertenece a un todo (la Convención de los Derechos del Niño) y funda un nuevo estatuto: el niño sujeto de derecho. Esta dependencia confiere a este concepto una dimensión particular, en particular si se le enlaza al principio de no-

discriminación (art. 2 Convención) y a la obligación de tomar en cuenta la palabra del niño (art. 12 Convención).

**4.** El concepto del interés superior del niño es un concepto jurídico indeterminado que debe ser precisado por la práctica y que debería serlo por las reglas de aplicación. La jurisprudencia va también, partiendo del estudio de casos, a aportar soluciones aplicables a otras situaciones o al conjunto de grupos de niños.

**5.** El criterio del interés superior del niño relativo al tiempo y al espacio:

Al tiempo ya que él es dependiente de conocimientos científicos sobre la infancia y sobre la preeminencia de una teoría dada en un momento determinado; relativo al espacio, al tiempo ya que él es dependiente de conocimientos científicos sobre la infancia y sobre la preeminencia de una teoría dada en un momento determinado; relativo al espacio, ya que este criterio debería tomar en cuenta las normas válidas en un país dado o en una región dada

**6.** La noción de largo plazo debería ser una noción que permitiera afirmar mejor que lo visado en la aplicación del interés superior del niño no es la situación hic y nunc, sino más bien la situación del niño, en la perspectiva de su futuro. Por definición, el niño evoluciona; en consecuencia, su interés debería separarse de la ley del "todo enseguida", para privilegiar una visión de futuro. En el momento en el que se escuche al niño sobre sus aspiraciones en el marco del artículo 12 Convención, hay que estar atento a este aspecto de exploración.

**7.** La noción del criterio del niño es evolutiva, ya que efectivamente los avances del conocimiento continúan y que no han pasado más de 13 años después de la adopción de la Convención. La doctrina y la jurisprudencia deberían por lo tanto ayudar a desarrollar mucho esta noción.

**8.** El criterio del interés del niño es subjetivo en un doble nivel. "Se trata en primer lugar de una subjetividad colectiva, la de una sociedad dada, en un momento dado de su historia, que tiene una imagen del interés del niño:

educación del niño en tal o tal religión por ejemplo o la denegación de todo "el exceso" de la práctica religiosa,... Se podría tomar como ejemplo la asistencia educativa y los "modos" que ha podido conocer (que se trate del mismo tipo de medidas que tomar o de la denegación de toda pena de prisión, casi "evidente" ayer pero que comienza hoy a ser contestada... en el nombre del interés del niño")

**9. Subjetividad personal** El interés del niño está también marcado por una subjetividad personal que se manifiesta en un triple nivel.

- Subjetividad en primer lugar de los padres: ¿qué padre no pretende actuar en el interés del niño aunque parezca empujado por consideraciones sobretodo egoístas?.
- Subjetividad del niño igualmente: el problema surgió en particular cuando se tomó en cuenta el parecer o los deseos del niño, ya que si el interés del niño no se reduce a la concepción que tienen los padres, no corresponde tampoco necesariamente a la imagen que el niño tiene de sí mismo.
- Subjetividad en fin del juez, o de la autoridad administrativa investida del poder de toma de decisión, ahora bien cada uno sabe aquí como esta subjetividad es fuerte (o en todo caso el riesgo de subjetividad), aunque la decisión pretenda asentarse sobre un análisis" científico de la situación." Estas características del interés del niño muestran a la vez la flexibilidad y la riqueza de este criterio y de sus debilidades. No estando definido de manera precisa, siendo relativo al tiempo y al espacio y conteniendo una buena dosis de subjetividad, este concepto podría vaciar el sentido de los derechos del niño, hasta revelarse contraproducente, es decir privilegiar el interés del Estado o de la familia en detrimento del niño. Esto es cierto y las críticas han sido (y continúan siendo) nombrosas contra la imprecisión del criterio y la ligereza del concepto. Digamos, en su defensa, que presenta la ventaja de ser amplio y flexible y de poder adaptarse (relatividad al tiempo y al espacio) a las diferentes culturas,

socioeconómicas, de sistemas jurídicos diferentes. Puede ser admitido en todos los sitios y sirve a todos. Es " la criada" de la Convención.<sup>24</sup>

### **3.1.4 Regulación del Principio del Interés Superior del Menor según el Código de Familia.**

Este principio se encuentra desarrollado en Libro V, Título Primero, Capítulo I de nuestro Código de Familia el cual, hace referencia a los Derechos Fundamentales y Deberes de los menores, dedicando en particular el artículo 350 al Interés Superior del Menor definiéndolo como todo aquello que favorezca el desarrollo físico, psicológico, moral y social del menor, para lograr el pleno y armonioso desenvolvimiento de su personalidad.<sup>25</sup>

Este artículo está en consonancia con el art. 34 de la constitución, el cual expresa: "todo menor tiene derecho a vivir en condiciones familiares y ambientales que le permitan su desarrollo integral, para lo cual tendrá la protección del Estado" y con el art.3 de la Convención Sobre los Derechos del Niño que es el instrumento jurídico internacional que establece como norma primordial la aplicación de dicho principio y adecuación de las normas internas de un Estado a este principio, ya que el art.144 de la constitución establece que los Tratados Internacionales celebrados por El Salvador con otros Estados constituyen Leyes de La Republica al entrar en vigencia conforme a las disposiciones del mismo Tratado.

### **3.2 Limitantes que obstaculizan el Principio del Interés Superior del Menor en la Legislación Salvadoreña.**

---

<sup>24</sup> Zermatten, Jean Op cit. Pág. 11.

<sup>25</sup> Código de Familia, Art. 350

“El interés superior del niño” es una ambigua expresión susceptible de diversas interpretaciones. El hecho de que el interés superior del menor no haya sido definido con más detalle en el art.350 del Código de Familia, implica el riesgo de que cada responsable aplique su propia interpretación, aventurando el derecho del niño a ser tratado equitativamente ante la ley. Por otro lado, una interpretación flexible hace posible un mayor margen de acción para el menor como individuo y sus propias opiniones. En consecuencia, el principio de interés superior del niño sólo puede constituir el marco de referencia de una valoración de impacto. Dicho marco de referencia debe ser rellenado con la propuesta o asunto específico y con las condiciones particulares de este niño o colectivo de niños, ha de moldearse conforme a la naturaleza de la actividad en cuestión y afianzarse en los procesos operativos y de toma de decisiones. Así pues, una valoración de impacto de un asunto que implique el interés superior de un menor o grupo de menores debe preceder a toda decisión y, en la medida de lo posible, tener una base científica y un seguimiento y evaluación sistemáticos. Además, debe proporcionarse a los niños y jóvenes la oportunidad de expresar sus propias opiniones.

Aunque los diversos artículos de la Convención sobre los Derechos de los Niños no describen en sí mismos el interés superior del niño, en su conjunto constituyen una guía de carácter general. El artículo 3º, acerca del principio del interés superior del menor, debe ser naturalmente considerado como una regla ética y moral básica en la realización de los diferentes derechos que engloba la Convención. Otra importante directriz es el artículo 12º, que aborda el respeto por las opiniones del menor, lo cual lo vincula estrechamente con el artículo 3º, donde se establece que el interés superior del niño debe ser la consideración primordial. Para poder determinar cuál es el interés superior del menor, se debe conceder a éste la oportunidad de expresar su parecer. Si se desea satisfacer el interés superior del niño, se ha de otorgar importancia a las opiniones del pequeño. Hasta que no se haya dado al menor la ocasión de manifestar sus

opiniones y éstas hayan sido tenidas en cuenta en las decisiones adoptadas, no se podrá delimitar y enfocar el interés superior del menor.

En su declaración del artículo 3º acerca del interés superior del menor, el Comité de los Derechos del Niño de la ONU expresó su convencimiento de que este principio debe ser siempre atendido y objeto de prioridad absoluta. En las situaciones en las que el interés superior del niño o niños entren en conflicto con los intereses de los adultos,

Deberá prevalecer virtualmente siempre aquél. “Una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño”. Pero, aparte de ello, algunas disposiciones de la Convención establecen también que deberá concederse una prioridad absoluta al principio del interés superior del niño, y que éste ha de resultar determinante. Por ejemplo, en el artículo 21º de la Convención sobre la adopción se insiste en que “el interés superior del niño sea la consideración primordial.”

En las actuaciones relacionadas con el derecho del niño a ser protegido de lesiones, abusos y tratos negligentes (por ejemplo, los artículos 19, 32, 36), el interés superior ha de ser determinante.

Sin embargo, hay situaciones en las que se dan otros intereses de más peso que deben prevalecer (por ejemplo, relativos a la economía nacional o a la política de seguridad). Si el examen de la situación evidencia que hay intereses de más peso que el interés superior del menor, el responsable ejecutivo debe ser capaz de demostrar que el interés superior del menor ha sido tenido en consideración e incorporado al proceso de toma de decisiones, explicando los motivos por los que otros intereses han prevalecido. En otras palabras, el peso de la prueba recae en el responsable de adoptar la decisión e incluye el deber de declarar el fundamento sobre el que se ha basado la resolución. A esto hay que añadir lo estipulado en el artículo 4º, que exige a los responsables ejecutivos que protejan el interés superior del menor “hasta el máximo de los recursos de que dispongan”. Ello significa, por ejemplo, que cuando el interés

superior de un niño o grupo de niños específico deba ceder ante otros intereses, la decisión ha de incluir medidas compensatorias.

Muy a menudo la decisión puede venir determinada por la opinión subjetiva del responsable ejecutivo acerca del interés superior del menor. Trabajar en tanto que adulto en la toma de decisiones relacionadas con las condiciones de niños y jóvenes exige, por lo tanto, una adecuada concientización acerca de los puntos de vista personales y de la actitud ante las cosas, con el fin de evitar en la medida de lo posible una interpretación del interés superior del menor marcada por las experiencias personales del “intérprete”, así como su ideología y conocimiento de los niños.

Cada persona debe ser capaz de mantener una actitud crítica y objetiva, evitar la seducción de los modelos de explicación simplistas, ser capaz de identificar el conflicto de intereses y situar los puntos de vista propios dentro de un contexto apropiado. Naturalmente, es imposible eliminar completamente los valores y experiencias subjetivas, que siempre ejercerán una importancia determinada en este vínculo. No siempre es fácil diferenciar entre la ciencia y la experiencia contrastada. Parece que una cierta dosis de conocimientos científicos ha pasado a convertirse en parte del acervo compartido, sobre todo en los ámbitos de la psicología del desarrollo y la pedagogía, y la mayoría de la gente se siente autorizada a emitir algún tipo de pronunciamiento acerca de las necesidades de los niños en base a su propia experiencia y sentido común. Así pues, es importante que el intérprete sea consciente de los principios que guían sus valoraciones. El responsable o responsables ejecutivos han de reflexionar sobre la medida en que sus decisiones pueden verse marcadas por sus propios valores y debilidades.

En tal sentido si bien en el Orden Jurídico Nacional existe el Principio, sin embargo, en ese contexto, esta relacionado solamente al marco de las relaciones intra-familiares, si se tiene toda en cuenta toda la magnitud y

significado de este principio, su aplicación en la legislación nacional, es aun limitada.

## CAPITULO IV

### El Sistema Nacional de Protección al Menor como garantía del Estado para brindar la Protección Integral del menor en El Salvador

#### 4.1. Objeto.

El objeto primordial de la creación del Sistema Nacional de Protección al Menor o actualmente conocido como Sistema Nacional de Protección a la Niñez y la Adolescencia en nuestro país, nació con la finalidad de garantizar la satisfacción de las necesidades básicas de alimentación, vivienda, salud, educación, desarrollo Integral del Menor el cual puede comprender los siguientes aspectos :

##### **Desarrollo Psicológico:**

Es la personalidad de la conducta del niño, y esta determinado por las condiciones de vida, educación y enseñanza que se le de pues la psiquis no es mas que el producto de la actividad del cerebro.<sup>26</sup>

##### **Desarrollo Moral:**

Es el proceso de los valores ideales, creencias religiosas de su medio y objetos personales, pues el aspecto físico esta íntimamente relacionado con la moral.<sup>27</sup>

##### **Desarrollo Social:**

Es el avance progresivo del hombre dentro de la sociedad, pues que las condiciones económicas, de educación, salud y vivienda influye en el desarrollo social de la persona.<sup>28</sup>

##### **Desarrollo Físico:**

Es el crecimiento del menor de edad sin problemas exteriores y sin alteración emocional.<sup>29</sup>

---

<sup>26</sup> Smimov, Leontiev y otros, “Psicología de la Academia de Ciencias Pedagógicas de la R. S. F. R” 3era Edición.

<sup>27</sup> *Ibidem.*

<sup>28</sup> *Ibidem.*

Además de lo anteriormente expuesto, tiene como responsabilidades:

- a) Llevar a efecto de manera coordinada el fiel cumplimiento de los deberes del Estado para con los niños/as;
- b) Garantizar la satisfacción de las necesidades básicas de alimentación, vivienda, salud, educación y desarrollo integral de los niños /as;
- c) Cumplir y hacer cumplir las normas que para la protección de niños /as se consagran en el Código de Familia.

#### **4.2 Fundamento Jurídico del Sistema Nacional de Protección al Menor**

Al referirnos al fundamento jurídico indiscutiblemente debe de hacerse referencia a todas aquellas leyes que le dan vida al Sistema Nacional de Protección al Menor, retomando como punto de partida primeramente la Constitución de la Republica, ya que el artículo 34 y 35 el Estado esta en la obligación de crear instituciones para la protección del menor garantizando el derecho de estos a la salud física, mental, moral, educación y a la asistencia. En el Código de Familia en el artículo 397 se retoma el deber Constitucional de que el Estado deberá proporcionar y asumir plenamente las responsabilidades que le competen en la formación y protección del menor y de todo el grupo familiar, incluyéndose en este artículo una serie de literales de los cuales podemos mencionar el literal b) desarrollara políticas de protección al menor; literal c) impulsara programas de atención, protección y rehabilitación en beneficio del menor; d) coordinara las actividades desarrolladas por las instituciones que realicen actividades en beneficio del menor e proporcionara la participación de la comunidad y de los organismos no gubernamentales en los programas de protección al menor. Además el artículo 399 es el que le da dispone de una manera directa que la protección integral de los menores a

---

<sup>29</sup> Berrios Saravia, José Humberto. *Op Cit.* Pág. 53.

cargo del Estado, se hará mediante un conjunto de acciones gubernamentales y no gubernamentales con la participación de la familia de la comunidad y el apoyo de organismos internacionales los que conformaran el Sistema Nacional de Protección al Menor o Sistema Nacional de Protección a la Niñez y Adolescencia.

En cuanto a la permanencia y obligatoriedad del Sistema Nacional de Protección al Menor el artículo 401 del Código de Familia determina que os programas y actividades de atención deberán de ejecutarse de una forma permanente y obligatoria encaminado a beneficiar a la familia y satisfacer las necesidades relacionadas con el desarrollo integral del menor.

#### **4.3 Instituciones que conforman el Sistema Nacional de Protección al Menor**

El artículo 400 del Código de Familia hace referencia que para tener una mayor participación y coordinación del deber del Estado de proteger al menor y desarrollo de este, el Sistema Nacional de Protección al Menor estará integrado por una serie de instituciones las cuales detallaremos a continuación:

##### **4.3.1 Procuraduría General de La Republica**

Al Procurador General de la Republica 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 del Ministerio Publico sus funciones se encaminan a la representación judicial y extrajudicial de las personas que solicitan asistencia legal de la Procuraduría.

Tratándose de menores, la representación por parte de la Procuraduría no se hace en forma directa, sino a través de los representantes legales de los menores, los cuales en muchas ocasiones, constituyen un obstáculo para

efectuar la defensa de los intereses de estos. Cuando un menor carece de representante legal, de acuerdo a las normas procesales civiles, debe nombrársele un Curador especial y si se requiere la asistencia legal de la Procuraduría, esta en consideración a los escasos recursos económicos del menor le concede un curador especial para que lo represente.

La anterior forma de actuar perjudica los intereses del menor, pues en muchas ocasiones los mismos representantes legales no inician acciones que favorezcan a los hijos; ya sea por desconocimiento o apatía o porque pueden producirse conflicto de intereses.

El Procurador General de la Republica se convierte en el representante legal de los menores hermanos de padre y madre o de aquellos cuya filiación es desconocida, así como de los abandonados, de los hijos que por causas legales hubieren salido de la autoridad parental y de los que por cualquier motivo carecieren de representante legal.

Esta representación legal como puede apreciarse, beneficia a todas las personas en mención. Lo que se pretende es que los menores se desarrollen dentro del seno de una familia y se proteja su integridad personal, la representación del Procurador solo tiene vigencia mientras no se provea aquellos de un tutor, cargo que con la normativa de Familia, se convierte en un sustituto del miembro de la familia natural o de origen. También es participe en la realización de los estudios socioeconómicos y psicológicos de las personas que se constituyen adoptantes, se encarga de determinar quienes pueden ser sujetos de adopción, además la autoriza.

Actualmente 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 ISNA, 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 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.

#### **4.3.2 Procuraduría para La Defensa de Los Derechos Humanos.**

Esta entidad fue creada como consecuencia de los acuerdos de paz firmados en 1992, la cual según el artículo 191 de la Constitución que dice “ El Ministerio Público será ejercido por el Fiscal General de la República, el Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos y los demás funcionarios que determine la Ley” y su principal finalidad es velar por la protección, promoción y difusión de los Derechos Humanos y vigencia de los mismos( artículo 2 de la Ley de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos).

Esta entidad brinda la protección de los Derechos Humanos a través de sus 4 Procuradurías adjuntas las cuales son: Procuraduría adjunta para la Defensa de la Niñez y la Adolescencia, Procuraduría adjunta para la Defensa de los Derechos de la Mujer, Procuraduría adjunta para la Defensa de los Derechos de la Tercera Edad, Procuraduría adjunta para la Defensa del Medio Ambiente; siendo la primera es decir la Procuraduría adjunta para la Defensa de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia la encargada de velar por la protección de los derechos del menor.

Dentro del contexto de la protección a los derechos humanos, la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos se ha organizado internamente, en función de diversas líneas temáticas y poblacionales, dentro de las que figura la niñez, así desde su Ley Orgánica se da vida a la Procuraduría Adjunta de la

Niñez, cuyo mandato consiste en promover, garantizar y supervisar el respeto a sus derechos humanos, a efecto de asegurarle las condiciones de vida que le permitan el pleno desarrollo de sus capacidades y habilidades.

La creación de la Adjunta de la Niñez no fue una decisión antojadiza del legislador, por el contrario, respondía a las necesidades urgentes e inmediatas de un amplio sector poblacional marginado de los contextos de desarrollo social, en quienes se piensa en función del juego, en función de su tutela, pero que resulta categórico pensarla en función de visiones de sujetos de derechos, de dignidad y de actor importante de la democracia.

Con la gestión actual de esta Procuraduría, el trabajo de tutela de derechos humanos de la niñez se vio ampliado con la creación de las Unidades Juveniles de Difusión; el esfuerzo institucional de las Unidades Juveniles de Difusión, desde el segundo semestre de 2002 inició con el financiamiento otorgado por Save The Children Suecia, generándose la implementación y consolidación inicial de cinco Unidades Juveniles en los departamentos de San Miguel, Usulután, La Unión, Morazán y Ahuachapán.

En principio, el esfuerzo de Unidades Juveniles partió de la experiencia acumulada a través del proyecto de las Defensorías de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia. Las Defensorías estaban conformadas por un mínimo de quince personas, incluyendo una Sección Juvenil de un mínimo de diez adolescentes, niños y niñas mayores de 12 años.

El objetivo principal de la Defensoría era la educación, promoción y divulgación de la Legislación Nacional e Internacional de los Derechos de la Niñez, estableciendo especial atención a la Convención de los Derechos del Niño, velando por el interés superior de la niñez, asegurando el cumplimiento de sus derechos a nivel local, constituyéndose en un mecanismo de denuncia y orientación en Derechos Humanos de la Niñez y la adolescencia.

Las Defensorías han aportado la base de jóvenes con conocimientos, experiencia y con amplia sensibilidad y compromiso en la difusión de los

derechos humanos a nivel local; es decir, se han convertido en el hilo conductor de un proceso de potenciación de la participación activa de la niñez y la juventud, en la defensa de sus derechos. El proceso en su evolución ha pasado de incorporar a grupos de jóvenes en la defensa y promoción de los derechos de la Niñez y la Juventud (Defensorías) como iniciativas ciudadanas, hasta lograr en la actualidad conformar verdaderos grupos defensores y promotores de los derechos humanos con énfasis en los derechos de la niñez y la juventud (Unidades Juveniles de Difusión) coordinadas directamente por la PDDH, estos con el objetivo de ir incidiendo directamente en los cambios de conducta y prácticas de aquéllos que desde sus entornos atentan contra los derechos humanos, especialmente de los grupos más vulnerables.

#### **4.3.3 Ministerio de Gobernación.**

Siendo este el competente de velar por la protección de los menores, establecer, dirigir, y controlar los centros que para tal efecto determine la ley, así mismo crear las leyes bajo los cuales se brinda la protección al menor; además impulsar la organización y fomento del trabajo agropecuario, industrial y artesanal en los centros de menores, también bajo esta entidad se van dando las reformas de ley relacionadas con esta materia, o bajo que medidas el menor puede institucionalizarse por infracción a la ley penal.

Este ministerio tendrá mas intervención en cuanto que a partir de la reforma implementada en junio de 2006, todos los centros intermedios es decir, los centros de readaptación de menores pasaran a este ministerio.

En tal sentido es de hacer notar que la intervención del Ministerio de Gobernación va mas relacionada al ámbito del menor infractor que a la protección de éste, puesto que sus atribuciones van referidas a la seguridad publica que a la promoción de los Derechos de la niñez.

#### **4.3.4 Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social.**

Siendo esta otra de las entidades encargadas de velar por el bienestar de la población en general y de forma especial por el menor, a través de dicha institución el estado esta obligado a brindar y velar por el normal e integral desarrollo de la población, ello sin perjuicio de las acciones similares que realicen otras instituciones del sector salud, conforme a las leyes.

Considerando que los menores del presente son los que constituyen el futuro de una sociedad. El estado a través del ministerio de Salud y Asistencia Social es el que desarrolla una serie de programas ya sean estos de prevención y asistencia; dichos programas o asistencia los debe desarrollar e incluso en instituciones donde hayan recluidos menores tales como los centros de entrenamiento donde puede o existen ya sea menores infractores o menores se encuentran en estado de abandono, esta entidad también es la encargada de velar por el buen estado de salud de toda una población en general.

#### **4.3.5 Ministerio de Trabajo.**

A través de este se trata de llevar un registro acerca de las condiciones bajo las cuales un menor de edad labora.

Constituyendo los menores un alto porcentaje de la población trabajadora es necesario que este Ministerio establezca medidas de protección para ellos; aunque esta institución tiene la obligación de llevar un control o registro de menores que laboran, existe un alto porcentaje de estos que trabajan sin ningún tipo de protección y existe una gran mayoría que de conformidad a la ley no tienen la edad apropiada para ello, integrándose de esta manera en el Sistema de Protección al Menor, ya que muchas veces el menor es explotado ya que este trabaja para su propia subsistencia o la de su familia; es así como la Organización Internacional del Trabajo con el propósito de brindar una mayor

protección al menor crea determinadas reglas bajo las cuales dichos menores pueden desempeñar algunas labores siempre y cuando estas labores no violenten alguno de sus derechos o normal desarrollo, creándose para tal efecto el Unidad de Erradicación del Trabajo Infantil en el Ministerio de Trabajo la cual tiene como objetivo dar seguimiento al esfuerzo impulsado por el Comité Nacional y coordinar acciones con IPEC para impulsar el proceso enunciado en el Plan Nacional. Lo anterior asegura la sostenibilidad del esfuerzo por parte del gobierno de El Salvador, pues hace de el tema, una tema Institucional, como parte de la prioridades Interinstitucionales para la atención de la niñez, en los próximos cinco años. Dentro del Plan de Acción Nacional para la Erradicación Progresiva de las Peores Formas de Trabajo Infantil en El Salvador, se identificaron los sectores necesitados de mayor atención y apoyo. Estos sectores son:

1. Industria Pirotécnica.
2. Pesca
3. Caña de Azúcar
4. Explotación Sexual Comercial
5. Vertederos de Basura.

#### **4.3.6 Viceministerio de Vivienda Urbana.**

El Viceministerio de Vivienda Urbana como miembro activo del Sistema, impulsa a través de la Política Nacional de Vivienda el mejoramiento de los niveles de desarrollo humano, la reducción de la pobreza, el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y la activación de mecanismos capaces

de colocar al país en un sendero de crecimiento robusto y sostenido en el tiempo.

Los artículos 1 y 2 de la Constitución de El Salvador reconocen a la persona humana como el origen y el fin de la actividad del Estado y su derecho a la vida, a la integridad física y moral, a la libertad, a la seguridad, al trabajo, a la propiedad y posesión y a ser protegida en la conservación y defensa de los mismos. El Artículo 101, por su parte, destaca que el orden económico debe responder esencialmente a principios de justicia social, que tiendan a asegurar a todos los habitantes del país una existencia digna del ser humano. Más específicamente, el artículo 119 establece que la construcción de vivienda es una actividad de interés social y obliga al Estado a procurar que el mayor número de familias salvadoreñas lleguen a ser propietarias de su vivienda.

Para entender la incidencia de la política de vivienda sobre el desarrollo humano es importante destacar que esto es desarrollado a través del Viceministerio de Vivienda Urbana.

La idea básica es que aumentar los ingresos es sólo una de las cosas que la gente desea. La nutrición adecuada, el acceso a agua limpia, mejores servicios médicos, más y mejor escolaridad para sus hijos, transporte económico, vivienda adecuada, empleo continuo y medios de vida seguros y productivos, libertad de circulación y expresión, vida familiar satisfactoria, afirmación de los valores culturales y religiosos, tiempo y formas adecuadas de recreación, oportunidades de participar en las actividades de la sociedad civil son otras de las múltiples aspiraciones que demanda la gente, las cuales se encuentran debidamente reconocidas dentro del concepto de desarrollo humano, es en ese sentido que el Viceministerio De Vivienda Urbana colabora con el Sistema Nacional de Protección al Menor para crear las condiciones que contribuyan a que las familias y las personas posean una vivienda adecuada es, por lo tanto, una de las mejores rutas para elevar los niveles de desarrollo humano del país. Esto se debe al carácter especial que tiene la vivienda, en tanto constituye

"...un bien primario de defensa contra los rigores climáticos; de intercambio social; de uso y desarrollo familiar; de mejoramiento de los estándares sociales; de salud y educación; de inversión durable y transable; y, finalmente, un bien que transforma a su dueño en sujeto protagonista de la economía que lo rige y que le devuelve algo que es esencial para el ser humano: La Dignidad".

Es decir, que si la gente cuenta con una vivienda adecuada es de esperarse que simultáneamente mejoren sus principales indicadores económicos y sociales, especialmente los relacionados con las tres opciones críticas recogidas en el Índice de Desarrollo Humano (IDH), consistentes en disfrutar de una vida prolongada y saludable, adquirir conocimientos y destrezas y lograr un nivel de vida decente.

#### **4.3.7 Secretaría Nacional de La Familia.**

La Secretaría Nacional de la Familia es una instancia que depende directamente de la Presidencia de la República creada por medio de la Reforma al Reglamento Interno del Órgano Ejecutivo, y según el artículo 46 del Reglamento sobre las Secretarías de la Presidencia de la República establece lo siguiente:

“Para el desempeño de las funciones propias de la Presidencia de la República, el Presidente contará con cinco Secretarías que servirán como medio de comunicación y coordinación en los asuntos del servicio, siendo las siguientes: Secretaría para Asuntos Legislativos o Jurídicos, Secretaría Privada, Secretaría de Comunicaciones de la Presidencia de la República, Secretaría Nacional de la Familia y Secretaría Técnica de la Presidencia.”

La Secretaría Nacional de la Familia tiene entre sus atribuciones la de “dictar y rectorar la Política Nacional para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia.”

Además el artículo 53-A del Reglamento interno del Órgano Ejecutivo la Secretaría Nacional de la Familia, estará a cargo de un Secretario nombrado por el Presidente de la República, siendo sus atribuciones las siguientes:

- 1) Asistir y asesorar al Presidente de la República en todo lo relativo a la toma de decisiones en materia de protección, integración, bienestar, desarrollo social, cultural y económico de la mujer, la niñez y la familia
- 2) Colaborar con el Presidente de la República en cumplir y velar porque se cumplan los tratados, leyes y demás disposiciones legales que regulen los derechos y obligaciones relacionados con la niñez, la mujer y la familia;...”

La Secretaria Nacional de la Familia es dirigida por la Primera Dama de la República, quien actualmente funge como Presidenta de la Junta Directiva del ISNA, no obstante cabe destacar que esta ultima función de acuerdo a las ultimas reformas a la ley del ISNA, determinan que será una persona designada por el Presidente de la Republica, bajo los requisitos de un Ministro.

Es una de las instituciones que garantizara la satisfacción de las necesidades básicas y el desarrollo integral del menor en coordinación con el Instituto y con la participación de la familia, la comunidad y los organismos internacionales.

#### **4.3.8 El Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia (ISNA).**

Siendo este 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 menor.

Ante esta institución se presentan las peticiones de las instituciones que desean formar parte de las organizaciones no gubernamentales que brindan protección o ayuda al menor.

Este debe velar por el cumplimiento de la política de atención al menor, tomando en cuenta los derechos fundamentales y las necesidades subjetivas de este.

Evaluar e investigar la situación en que se encuentran los menores violentados o amenazados en sus derechos fundamentales.

#### **4.3.9 Asociaciones comunitarias y de servicios y los organismos no gubernamentales.**

Dentro de estas podemos encontrar algunas de las asociaciones 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.

Actualmente existen legalmente inscritos 38 centros de internamiento, 30 entidades que proporciona atención diurna en centros de desarrollo infantil y 20 entidades con diversos programas de atención a la niñez y adolescencia; además a la fecha existen 160 entidades u organismos en proceso de inscripción de los cuales 106 son para brindar atención diurna y 16 para internamiento por diversos problemas.

#### **4.4 El Rol protagónico del Sistema Nacional de Protección al Menor en El Salvador**

La satisfacción de las necesidades básicas de la infancia y la familia constituye una preocupación en relación a la procuración y equitativa distribución de la justicia dentro de la rama del derecho de familia en virtud de que esta sea aplicada de forma pronta y expedita no obstante esta aplicación debe acentuar los propósitos de el Estado en relación a la familia, con ello es que el rol del Sistema Nacional de Protección al Menor, debe guardar una basta

relación con el principio del interés superior del menor y con la doctrina de protección integral del menor, así como con la Convención de Derechos del Niño.

En tal sentido según la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la eficaz y oportuna protección de los intereses del niño debe brindarse con la intervención de las instituciones debidamente calificadas para ello y que dispongan del personal adecuado, instalaciones idóneas y experiencias probadas, ya que no basta que se trate de organismos jurisdiccionales o administrativos, es preciso además que estos cuente con todos los elementos necesarios para salvaguardar el Interés Superior del Niño.

Estableciéndose así que el rol protagónico del Sistema Nacional de Protección al Menor en El Salvador es deficiente, ya que si bien esta conformada por una serie de instituciones no ha logrado establecer un precedente significativo en el fomento de la protección del menor en nuestro país, ya que la política primordial del Estado no es la niñez, sino las medidas de control social, impactando de esta manera el poco financiamiento e importancia de las políticas de protección de los menores, tal situación ha generado diversas opiniones en sectores tales como el Comité de los Derechos del niño, quienes manifiestan “Que El Salvador debe acelerar el proceso de reforma legislativa para que sus leyes se ajusten a la convención y se apruebe el Código de la niñez y adolescencia, discutido desde el 2002”; además el Comité observa que el sistema supervisa los programas para mejorar la protección de los Derechos del Niño, no obstante sigue siendo motivo de preocupación la falta de estructuras y mecanismos claros para la efectiva coordinación de las instituciones que lo integran.<sup>30</sup>

---

<sup>30</sup> Comité de los Derechos del Niño, CRC/C/15/ADD.232, del 30 de Junio del 2004. Pag. 195.

## **CAPITULO V**

### **La Eficacia del Instituto Salvadoreño de Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia como coordinador del Sistema Nacional de Protección al Menor.**

#### **5.1 Antecedentes Históricos de las instituciones que precedieron al ISNA**

En el Salvador la protección de los menores en épocas anteriores no ha tenido mucha importancia, pero con el correr de los años, esta protección se ha visto como una necesidad, ya que la familia se ha visto limitada en sus condiciones de vida favorable para el desarrollo integral de los hijos.

Es así que al darnos cuenta, que aunque pasen siglos o décadas, la primera institución de formación del menor es la familia, pues es aquí donde se presenta la primera fuerza moldeadora del niño, para después desenvolverse en el medio externo.

Es por ello que es de vital importancia la creación de las leyes adecuadas que protegen a los menores, pero para darle cumplimiento a estas y que sean efectivas es necesario la creación de instituciones que brinden o vigilen esta protección integral.

Para tal situación es que a finales del siglo XIX, surgen los hospicios y orfanatos para el internamiento de menores, de acuerdo a la fecha de fundación se tienen las siguientes instituciones:

1. Hogar del Niño (San Salvador) 1859
2. Hospicio “Fray Felipe de Jesús Moraga” (Santa Ana) 1865
3. Casa Nacional del Niño, antes “Hospicio de niños (San Salvador) 1876
4. Hospicio de la Niña de Sonsonate 1892
5. Hospicio “Dolores Souza” (San Miguel) 1895
6. Hospicio “Adalberto Guirola” (Santa Tecla) 1903
7. Hospicio “La Niña San José” (Ahuachapan) 1908

8. Instituto Emiliani (San Salvador) 1921
9. Obra del Buen Pastor (San Salvador) 1924
10. Escuela Correccional (Santa Ana) 1935, en 1951, por Decreto Legislativo se cambia el nombre y objetivos se denomina “La Ciudad de los Niños”.
11. Hospicio de Varones “Dr. Gustavo Magaña Menéndez” 1951<sup>31</sup>

El 15 de octubre de 1940, se creó la Asociación Nacional Pro- Infancia, con el objeto de trabajar a favor de los menores. La Constitución de 1945 contenía un precepto que decía “la delincuencia de los menores estará sujeta a un régimen especial” a pesar de esto no se había creado tal régimen y no es hasta 1954 que se crea el “Reformatorio de Menores” anexo a la Penitenciaría de Sonsonate de adultos, por lo que se separo los adultos, de los menores.<sup>32</sup>

En 1958 se creó la Dirección de Asistencia Social, dentro de la Secretaría de Estado, con el deber de dar asistencia al menor, además se crea la División de Menores, la cual coordinaba programas de asistencia social para el menor y la familia, esta desaparece en 1960.<sup>33</sup>

En 1966 se aprueba la Ley de Jurisdicción Tutelar de Menores, con el fin de separar el proceso penal y el de menores, al mismo tiempo en 1967, se inaugura el Departamento Tutelar de Menores, pero debido a irregularidades se deroga la ley, por el Código de Menores en 1974.

El 23 de enero de 1975 se creó el Consejo Salvadoreño de los Menores, con la función de materializar lo preceptuado en el Código de menores y diseñar la Política de Atención al Menor.<sup>34</sup>

Para 1989 la Doctrina de la Protección Integral dio un giro importante a nivel mundial, ya que al menor es considerado como Sujeto de Derechos, cuando es promulgada la Convención sobre los Derechos del niño, ratificada por nuestro

---

<sup>31</sup> Lovos Alvarado, Reyna Elizabeth *Op. Cit.* Pág. 10

<sup>32</sup> *Ibíd.*

<sup>33</sup> Quintanilla, Antonio Salvador. Introducción al Estudio del Derecho de Menores, Ministerio de Justicia, Ediciones Ultimo Decenio, Agosto, Año 1996. El Salvador, Pág. 20.

<sup>34</sup> Lovos Alvarado, Reyna Elizabeth *Op. Cit.* Pág. 12

país ese mismo año, con esta convención se introduce el principio del Interés Superior del Menor por lo cual El Salvador adquiere el compromiso de adecuar las leyes a la convención y al principio rector del interés superior del menor.<sup>35</sup>

El 31 de marzo de 1993, por Decreto Legislativo número 482 se crea el Instituto Salvadoreño de Protección al Menor, con el objeto de sustraer de sede penal todo aquel menor en situación de riesgo o abandono, y de proteger a todos los menores en general, esto atendiendo por un lado la necesidad de racionalizar y optimizar recursos estatales a favor de la niñez y la adolescencia y por otro, la urgencia de orientar este accionar bajo un solo lineamiento de trabajar por la Política Nacional de Atención al Menor.

Desde su creación el ISPM agrupo las instituciones que trabajaban en la niñez llegando a contar con 16 centros de resguardo de menores.

De acuerdo con esta nueva concepción se clasifico a dichos centros de la manera siguiente: centro de reeducación, centro de desarrollo integral, centro de profesionalización, centros de educación especiales, y hogares escuelas.

En 1994 se creo el Centro Infantil de Protección Inmediata (CIPI), el 24 de abril de ese mismo año se funda el Centro de documentación con ayuda del Instituto Interamericano del Niño, organismo especializado de la OEA, con la finalidad de captar, seleccionar, analizar y difundir la información vinculada con la niñez y la familia en El Salvador.

Durante el año 1995 todos los esfuerzos se enfocaron en programas preventivos los cuales pretendían involucrar a la familia y a la comunidad, así mismo en 1996 se fortaleció la red de documentación judicial para la infancia el cual permitiría el ordenamiento de datos y estadísticas del instituto.

En octubre de 1997 fue inaugurada en la Ciudad de San Miguel la primera Delegación Regional del ISPM para brindar los servicios de atención y prevención de forma descentralizada, el 13 de septiembre de 1999 se abrió la

---

<sup>35</sup> *Ibidem.*

segunda delegación regional en la Ciudad de Santa Ana para dar cobertura a los Departamentos de Sonsonate, Ahuachapan, y Santa Ana.

Con el Decreto 983 del 23 de septiembre del 2002, se reforma la ley del ISPM en lo relativo al cambio de denominación el cual pasa a conocerse como el Instituto Salvadoreño para la niñez y la Adolescencia no observándose mayores cambios en el contenido de su ley.

## **5.2 La adopción de la Protección Integral al Menor en El Salvador.**

La adopción de una doctrina de protección integral no ha sido fácil ya que en el devenir histórico se ha pensado en el menor como un objeto de protección tal como lo hace la doctrina de la situación irregular y no como sujeto de Derechos, como lo señala la nueva doctrina de Protección Integral, la cual surge sobre la Convención de Derechos del Niño y de otros instrumentos internacionales que sin tener la fuerza vinculante que tiene para el Estado estos tratados representan la expresión de acuerdos e intención de la Comunidad Internacional en materia relacionada a la infancia, por lo cual son aplicables en la interpretación de los Tratados y en el diseño de las políticas y Leyes de los Estados.

En la doctrina de protección integral se define los Derechos de la Infancia y se establece que en caso de que alguno de estos derechos se encuentre amenazado es deber del Estado, familia y comunidad, reestablecer el ejercicio concreto del Derecho afectado a través de los mecanismos y procedimientos administrativos y judiciales.

Desaparecen en esta doctrina las categorías vagas y antijurídicas de riesgo, peligro moral o material, circunstancias especialmente difíciles, situación irregular entre otras.

La noción de la doctrina de la situación irregular se aplica a las personas o instituciones del adulto, cuando un derecho de un niño o adolescente se encuentra amenazado o violado.

Se distinguen las competencias de las políticas sociales de la esfera penal, y se plantea la defensa y reconocimiento de los derechos de los niños y adolescentes que dependen del adecuado desarrollo de las políticas sociales, estas políticas se caracterizan por estar diseñadas e implementadas por la sociedad civil y el Estado, por estar descentralizadas y focalizadas en los municipios.

Se abandona la noción de menores definidos como sujetos de manera negativa y pasan a ser definidos de manera afirmativa, como sujetos plenos de derechos.

Se desjudicializan cuestiones relativas a la falta o carencia de recursos materiales, supuesto que en la Doctrina anterior habilitaba la intervención de la jurisdicción especializada.<sup>36</sup>

La protección es de los derechos de la niñez y adolescentes pero no se trata de proteger a estos, sino de garantizarles sus derechos. La mencionada protección reconoce y promueve derechos, no los viola ni restringe y la misma no significa intervención coactiva.

Se recupera la universalidad de la categoría infancia, perdida con las primeras leyes para menores, por lo que estas leyes son para toda la infancia y adolescentes, no para una parte.

Los representantes mas conocidos de esta doctrina, son Emilio García Méndez; Alessandro Barata; Elías Carranza; Antonio Amaral da Silva y otros.<sup>37</sup>

Es conveniente insistir que en El Salvador, en el caso de la niñez, la definición debe ir más allá de límites etéreos, para sobre todo indicar que se trata de una

---

<sup>36</sup> Proyecto Regional de Justicia PNUD; “Acceso a la Justicia en Centroamérica”, 1ª Edición, San José, Costa Rica, Págs. 18 al 21.

<sup>37</sup> Ibidem.

parte de la población que debe ser tratada de forma especial atendiendo a sus condiciones de desarrollo, sin perder de vista la obligación social y estatal de promover tal desarrollo con prioridad y en las mejores condiciones posibles. Es decir, tomando como referencia central el principio del interés superior de la niñez.

Así, es importante advertir las condiciones de vulnerabilidad que enfrenta la niñez y la adolescencia, para identificar las necesidades de protección que demanda. No sólo basta con reconocerles sujetos sociales de derechos, sino que además, las niñas, niños y adolescentes deben ser considerados sujetos de protección integral.

La Doctrina de la Protección Integral arranca de raíz la visión arraigada sobre la niñez en situación irregular es a partir de ella que se da un enorme cambio en relación a la Protección de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia.

La Doctrina de la Protección de los Derechos, constituye un nuevo paradigma para comprender el bienestar humano y el desarrollo, y representa por ello, una ética para guiar la acción social.

“El principio fundamental del enfoque de Derechos Humanos de las personas menores de edad, es el reconocimiento de todo niño, niña y adolescente como sujeto de esos derechos; es decir debemos cambiar nuestra vieja percepción en torno a que cualquier acción a su bienestar es otorgar prerrogativas, privilegios. La visión de niñez anterior a este paradigma, puede decirse era comprender a niños, niñas y adolescentes dentro de una categoría distinta a la persona o como adultos en miniatura, y en absoluta dependencia de la voluntad y poder de sus cuidadores. De esta manera constituían una propiedad privada de los padres o del Estado para ejecutar con ellos, cualquier acción.”

### **5.3 Organización Interna y Funcionamiento del Instituto Salvadoreño de Desarrollo Integral para la Niñez y la Adolescencia**

#### **A) Funcionamiento del ISNA.**

##### **A.1) objetivo del ISNA.**

Según el artículo 2 de la Ley del 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

##### **A.2) atribuciones contempladas en la Ley del ISNA.**

- a) Ejecutar la Política Nacional de Atención al Menor y velar por su cumplimiento;
- b) Promover el desarrollo integral de la personalidad del menor, tomando en cuenta sus derechos y deberes fundamentales y necesidades subjetivas involucrando en tal protección a la familia, a la comunidad, a las Municipalidades y al Estado;
- c) Coordinar las acciones que la administración pública, las municipalidades, los organismos no gubernamentales y otras entidades ejecuten para proteger y atender al menor;
- ch) Promover la participación de la comunidad y la sociedad entera en la solución de los problemas que afrontan los menores y la familia;
- d) Conocer de la amenaza o violación de los derechos del menor y de la situación de orfandad en que se encuentre el mismo; investigar y evaluar su situación, la de su familia y la de aquellos que pretendan brindarle protección en su hogar, y en su caso, tomar las medidas de protección a favor del menor que se compruebe está amenazado o violado en sus derechos o en situación de orfandad;
- e) Elaborar los planes y programas de carácter preventivo para la protección del menor en su medio familiar y los de atención brindado a menores en centros

estatales, municipales y organismos no gubernamentales, de acuerdo a características personales y tipología; coordinar y supervisar la ejecución de los mismos y organizar el registro de los menores atendidos por dichos centros, establecimientos u organismos;

f) Ejecutar y supervisar las medidas dictadas por los Tribunales de Menores respecto de los menores sujetos a su competencia, e informarles periódicamente sobre la modificación de conducta y resultado de la ejecución de dichas medidas;

g) Autorizar y supervisar el funcionamiento de las Instituciones que se dediquen a la atención del menor, debiendo llevar un registro de los mismos. Suspender y cancelar las licencias de funcionamiento, en los casos que esta ley y el reglamento señalen; y emitir opinión previa al otorgamiento de la personería jurídica, de los organismos no gubernamentales de atención y protección del menor, que deberá tramitarla en el Ministerio del Interior.

h) Conocer y emitir opinión sobre las consultas que le formulen los organismos de la administración pública, las municipalidades, organismos no gubernamentales y otras entidades acerca de la implementación de planes, proyectos y programas destinados a la protección, atención o tratamiento de menores y a la prevención de situaciones que afecten o puedan afectar a los menores y su familia;

i) Promover y ejecutar programas de capacitación dirigidos a la formación, mejoramiento y especialización de recursos humanos, en las áreas de atención, Protección y tratamiento de los menores, así como en materia de prevención de situaciones que afecten al menor y su familia;

j) Mantener relaciones e intercambios de información con organismos nacionales e internacionales dedicados a la protección, atención y tratamiento de menores; celebrar convenios con personas naturales o jurídicas, entidades públicas y organismos no gubernamentales nacionales e internacionales para el

manejo de campañas, planes, programas o proyectos de atención y tratamiento de los menores y en general, para hacer efectiva la protección de los menores.

k) Presentar al Órgano Ejecutivo a través de la Secretaría Nacional de la Familia, entidad rectora de la Política Nacional de Atención al Menor, lineamientos de dicha política para que ésta los someta a discusión, aprobación e incorporación en el plan general de Gobierno;

l) Divulgar la legislación de menores, especialmente la Convención sobre los Derechos del Niño y promover las leyes o reformas necesarias a las mismas a efecto de cumplir con los deberes que la Constitución impone al Estado en relación a los menores;

m) Organizar y dirigir el cuerpo especializado de protección al menor que auxiliará al Instituto y coordinar con los demás organismos e instituciones del estado, en la prevención de situaciones que amenazaren o violaren los derechos del menor y cumplir con las resoluciones de los Tribunales de Menores;

n) Dictar su Reglamento interno, y

ñ) Las demás que le señalen las leyes.

## **B) Organización del ISNA**

### **B.1) estructura organizativa del ISNA.**

La estructura organizativa del ISNA de acuerdo al artículo 5 de la ley, esta conformada de la siguiente manera:

1.- La Junta Directiva.

2.- La Presidencia de la Junta Directiva.

3.- La Dirección Ejecutiva.

4.- La División de Admisión, Evaluación y Diagnóstico.

5.- La División para el Registro de Inscripción, Autorización y Vigilancia de Organismos no Gubernamentales y otras entidades de Protección y atención al Menor.

6.- Cuerpo Protector de Menores

7.- Las demás que la presente Ley y su Reglamento establezcan.

Dentro de la estructura organizativa del Instituto la autoridad máxima es la Junta Directiva, esto según el artículo 6.- de la ley ISNA, el cual también establece que estará integrada de la siguiente forma:

- a) Un Presidente que será el Secretario de la Secretaría Nacional de la Familia, nombrado por el Presidente de la República;
- b) El Ministro de Gobernación;
- c) EL Ministro de Educación;
- ch) El Ministro de Trabajo y Previsión Social;
- d) El Ministro de Salud Pública y Asistencia Social;
- e) El Procurador General de la República;
- f) Un representante de Organismos no Gubernamentales Nacionales debidamente inscrito.

Un punto que se hace necesario mencionar y aclarar es lo relacionado a la presidencia de la Junta Directiva del ISNA ya que como consta en la ley esta estará a cargo del Secretario de la Secretaria Nacional de la Familia, lo cual actualmente se ha reformado, estableciéndose que sea una entidad dirigida por un funcionario nombrado por el Presidente de la República y que cumpla los mismos requisitos exigidos para ser ministro de Estado, otorgando la facultad al presidente de la República para que elija al titular del ISNA por un periodo de tres años.

El cambio establece que el nuevo rol del ISNA será la ejecución de una Política Nacional de Atención al Menor, que deberá dictar el Órgano Ejecutivo por medio del Ministerio de Educación.<sup>38</sup>

## **B.2) Organización interna del ISNA.**

### **Dirección Ejecutiva**

La Dirección y administración del Instituto Salvadoreño para la Niñez y la Adolescencia, estará a cargo de la Dirección Ejecutiva que coordina la ejecución de servicios por medio de las divisiones de admisión, evaluación y diagnóstico, atención preventiva, atención institucionalizada, registro supervisión y administración, apoyadas por la unidad de staff: Comunicaciones, Gerencia de Desarrollo, Auditoría Interna, Financiera Institucional y Asesoría Legal. La administración desarrolla acciones descentralizadas a través de las Delegaciones Regionales en la Zona Oriental y Occidental del país.

### **División de Admisión, Evaluación y Diagnóstico**

Esta división desarrolla una serie de programas sustantivos los cuales se encargan de brindar Atención inmediata, protección y reeducación, asumiendo cada uno un objetivo específico a favor de la niñez y adolescencia. Teniendo el primero como objeto atender a la niñez y adolescencia bajo la amenaza o víctimas de la violación de sus derechos, dictando medidas de protección, esto según lo establece el art. 45 de la Ley del ISNA, el segundo programa desarrolla como objetivos proteger a niños, niñas y adolescentes vulnerado(a)s en sus derechos proporcionándoles albergue temporal, promocionar los hogares sustitutos para brindar al niño o niña sin protección de familia biológica idónea, una familia que le garantice protección integral y el cumplimiento de sus derechos fundamentales y por último el tercer programa centra su objeto en atender a la población interna de menores infractores ejecutando el Modelo de atención de Centros Reeducativos(programa marco), así como la promoción de

---

<sup>38</sup> El Diario de Hoy, “Asamblea eleva la categoría del ISNA, Nota publicada el 16 de junio de 2006.

opciones de reinserción social para los menores en conflicto con la ley, bajo la protección del ISNA.

A la vez que esta división ejecuta esta serie de programas, también presta otros servicios como: <sup>39</sup>

- Dar atención inmediata y oportuna a la denuncia de amenaza o violación de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, por medio de la investigación y verificación de los casos,
- Proporcionar albergue temporal a los niños, niñas y adolescentes, a quienes se les haya vulnerado alguno de sus derechos.
- Dar apoyo y orientación psicosocial a niños, niñas y adolescentes y a sus familias dentro del proceso de seguimiento de caso, en su ambiente familiar y social.
- Promover para los niños, niñas carentes de familia biológica idónea para su protección, una familia sustituta que le garantice protección integral y el goce de sus derechos fundamentales. Siendo esto aplicable a niños, niñas interno(a) s bajo la protección del ISNA, ONG´s o Tribunal de Familia.
- Proporcionar atención integral a los niños, niñas y adolescentes internos, según el modelo “Atención en los Centros de Protección, Casas y Hogares del ISNA”, así como con el modelo de “Atención para la Rehabilitación de Niños, Niñas en situación de calle”.
- Participar con la Procuraduría General de la Republica en la ejecución de programa de adopciones.
- Albergar y atender adolescentes en conflicto con la ley, según el modelo de Atención en Centros Reeducativos “Programa Marco”, en el cual se contempla atención psicológica, social, técnico-vocacional, familiar,

---

<sup>39</sup> Boletín Informativo del ISNA. “Promoviendo el Bienestar de la niñez y la Adolescencia” Unidad de Comunicaciones, Febrero de 2006.

espiritual y recreativa, ejecutándose este en medio abierto o cerrado, según disposición judicial.

### **División de Atención Preventiva**

Esta división en particular se encarga de ejecutar los programas encaminados a la Educación Inicial y a la promoción de la Política Nacional para el Desarrollo Integral de la Niñez y Adolescencia. El primero posee como objetivo primordial promocionar y apoyar la educación inicial para niñas y niños en edades de 0 a 6 años, el segundo se centra en promocionar los derechos y deberes de la niñez y la adolescencia con el propósito de sensibilizar a la población para la prevención de la vulneración de esos derechos y promocionar acciones para prevenir la vulneración de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, con la participación de la familia, la comunidad, las instancias de la administración pública y entidades privadas.

Ofrece asimismo esta división una serie de servicios consistiendo estos en:

- ❖ Brindar apoyo técnico, material y financiero a los Centros de Bienestar Infantil y Centros de Desarrollo Infantil del ISNA, distribuidos en todo el país, en los cuales se atiende a niños y niñas de 0 a 6 años de edad en las áreas de estimulación temprana, nutrición, salud y educación, en modalidad de cuidado diario.
- ❖ Promoción de los derechos y deberes de la niñez y adolescencia con participación de la familia y la comunidad, mediante actividades de promoción de la Política Nacional para el Desarrollo Integral de la Niñez y Adolescencia, a través de la conformación de redes institucionales de colaboración entre organizaciones, comunidades y empresas privadas. Todo ello para prevenir la vulneración de esos derechos.
- ❖ Apoyo técnico para el establecimiento y funcionamiento de Centros de Bienestar Infantil de empresas, comunidades e instituciones.

### **División para el Registro de Inscripción, Autorización y Vigilancia de ONG´s y Otras Entidades de Protección y Atención al Menor.**

Así como las anteriores divisiones, esta posee sus propios programas, los cuales tienen su fundamento jurídico en el Capítulo V, artículo 16 de la Ley del ISNA, especializándose estos en: Registro y Asesoría, el cual tiene como finalidades mantener actualizada el inventario de entidades que prestan atención a niños, niñas y adolescentes, así como asesorar a entidades que ejecuten programas de atención, prevención y protección a la niñez y adolescencia para fortalecer su capacidad técnica en la protección integral y el enfoque de los derechos de la niñez y la adolescencia, estando otro programa encargado de Monitoreo y Evaluación, el cual supervisa la ejecución de los modelos de atención a la niñez y adolescencia en las entidades.

Asimismo esta división se especializa en los servicios de:

- ◆ Brindar asesoría a Entidades Públicas y Privadas que proporcionan atención a niños, niñas y adolescentes, para su registro en el ISNA, a fin de garantizar que la ejecución de sus programas se enmarquen en la Convención Sobre los Derechos del Niño y la Política Nacional para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia.
- ◆ Mantener actualizado el Censo Nacional de Entidades Públicas y Privadas que proporcionan atención a niños, niñas y adolescentes.
- ◆ Supervisar el funcionamiento de las Entidades Públicas y Privadas que proporcionan atención a niños, niñas y adolescentes.

### **División de Administración**

Es la encargada de planificar, dirigir y controlar la utilización de los recursos materiales y humanos con que cuenta el ISNA, con el propósito de apoyar las acciones que se ejecutan a favor de los niños, niñas y adolescentes atendidos a nivel nacional en programas preventivos, programas institucionalizados, programas de atención inmediata y empleados del Instituto.

Esta división esta conformada por los siguientes departamentos:

- Departamento de Recursos Humanos, que se encarga de proveer y velar por una adecuada administración de los recursos humanos con los que cuenta el ISNA.
- Departamento de Servicios Generales, brinda servicios de apoyo como transporte, aseo, mobiliario y el equipo necesario.
- Departamento de Almacenes y Suministro, abastece las necesidades de materiales y suministros a los centros, divisiones, departamentos y unidades que conforman el ISNA.

### **Cuerpo protector de Menores**

El Cuerpo Protector es el encargado de cumplir las resoluciones del Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia y de los Tribunales de Menores.

Son funciones del Cuerpo Protector de Menores

- 1) Cumplir y hacer cumplir las resoluciones que sobre la prevención y protección de menores se dicten;
- 2) Controlar e impedir el ingreso y permanencia de menores en lugares públicos o privados que atenten contra su dignidad, integridad física y moral;
- 3) Proteger a los menores que se encuentren abandonados, extraviados, dedicados a la vagancia, ejerciendo o siendo utilizados en la mendicidad o que sean víctimas de maltrato y en general, cuando los derechos de los menores sean amenazados o violados, conduciéndoles en caso necesario, al Instituto o a las Delegaciones del mismo.
- 4) Impedir y controlar a través de los órganos competentes la venta o facilitación a menores de libros, láminas, videos, revistas, objetos y cualquier otra reproducción que contenga escritos, dibujos, grabados o fotografías que puedan considerarse contrarios a la moral y dignidad del menor. De igual manera, el suministro a los menores de edad, de bebidas alcohólicas, tabaco y sustancias que generen dependencias físicas o psíquicas;

5) Las demás que se determinen en el Reglamento.

#### **5.4 Vigilancia y Ejecución de la Política de Atención al Menor por parte del Instituto Salvadoreño de Desarrollo Integral para la Niñez y la Adolescencia.**

Para referirnos a la vigilancia y ejecución de la política de atención al menor igualmente conocida como Política Nacional para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia se hace necesario referirnos solo aquellos argumentos que le dan vida a esta política y lo relacionado a la protección integral del menor contenida en la misma.

##### **A) Conceptualización de la política nacional de atención integral a la niñez y adolescencia.**

La Política es un instrumento técnico con reconocimiento político que plantea los lineamientos generales que guían el accionar del gobierno para priorizar el mejoramiento de las condiciones de vida de la niñez y adolescencia salvadoreña. Asimismo, contiene las estrategias generales y acciones encaminadas a priorizar y fortalecer la prevención y atención multidisciplinaria a niños, niñas y adolescentes.

Como política pública, corresponde al Estado su formulación y gerencia facilitando el establecimiento de alianzas estratégicas y mutuas responsabilidades entre las diferentes instituciones públicas y privadas, la familia y la sociedad en su conjunto.

##### **B) Características de la política**

Es el resultado de una transparente y conciliatoria consulta nacional interinstitucional, intersectorial con la participación activa de niños, niñas adolescentes, organizaciones juveniles, organismos gubernamentales y no gubernamentales y agencias de cooperación.

Esta Política se caracteriza por:

Promover programas, proyectos e intervenciones que se constituyen en directrices y prioridades de atención del quehacer cotidiano de los sectores involucrados en la atención de la niñez y adolescencia, haciendo especial énfasis en la prevención.

Considerar el interés superior del niño como principio que priva y determina la toma de decisiones en aspectos que favorezcan el bienestar y el desarrollo integral de la niñez y adolescencia.

### **C) Marco filosófico**

Este marco comprende una serie de principios por los cuales se sustentará esta política

#### **1) El interés superior de la niñez y adolescencia.**

La Política vigila que en todas las medidas que adopten las instituciones públicas o privadas la consideración primordial a la que se atenderá es el interés superior de la niñez y adolescencia.

El Gobierno de El Salvador asume la responsabilidad de promover prioritariamente el interés superior de la niñez y adolescencia y vigilar que este sea respetado y cumplido efectivamente, compartiendo esa responsabilidad con la familia, la sociedad civil organizada y con las comunidades.

Reconocemos la imposición y obligación política jurídica del Estado de velar por la prioridad del interés superior del niño en sus derechos humanos civiles, económicos-sociales y culturales.

#### **2) Protección y promoción del desarrollo integral de la niñez y adolescencia.**

Con este principio se argumenta que la niñez y adolescencia requieren de protección y cuidados especiales tanto para la acción preventiva como para la atención de sus necesidades y garantía de sus derechos, antes y después del nacimiento por los que los padres, la familia, la sociedad y el Estado y la sociedad civil organizada, deben organizarse para favorecer el desarrollo integral de este grupo poblacional.

La protección integral comprende dos aspectos fundamentales:

a) Protección y Promoción Social. Encamina a facilitar a la niñez y adolescencia las condiciones necesarias para su desarrollo integral y la satisfacción de sus derechos fundamentales, económicos, sociales y culturales, lo cual implica la estructuración y aplicación de las políticas sociales básicas para lograr esa finalidad.

b) Protección Jurídica. Reclama la protección normativa, que sin ignorar las profundas diferencias sociales, dirija sus esfuerzos a promover mejoras en la calidad de vida de la niñez y adolescencia.

#### **D) Vigilancia y Ejecución De La Política Nacional De Atención Integral De La Niñez Y Adolescencia.**

El monitoreo y evaluación de la ejecución de la Política Nacional de Atención Integral a la Niñez y Adolescencia, se realizará por parte del Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia (ISNA), mediante indicadores de base que medirán su nivel de cumplimiento, procesando y analizando la información proveniente de investigaciones y estudios sobre infancia y adolescencia, así como informes periódicos como la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples; los cuales se complementarán con estadísticas provenientes de organizaciones no gubernamentales, entes privados, gobiernos locales y gobierno central.

El monitoreo y evaluación requiere de un esfuerzo de coordinación, esto se desarrolla con el apoyo de un equipo multidisciplinario colegiado, integrado por personalidades e instituciones comprometidas con el bienestar de la niñez y adolescencia, incorporando a niños, niñas y adolescentes organizados y representativos de las diferentes zonas geográficas del país.

Un sistema de información, adscrito al ISNA, dará seguimiento a los indicadores, retroalimentando a la SNF a efectos de generar propuestas dirigidas a la elaboración e implementación de planes, programas y proyectos de las diferentes carteras de Estado, así como facilitando insumos para la

presentación de informes referidos al cumplimiento de los Derechos de la Niñez y Adolescencia.

### **5.5 Medidas especiales de protección social actuales del ISNA, aplicadas a los padres, con el fin de proteger a niños amenazados y vulnerados en sus derechos a causa de la Negligencia o Descuido.**

Las medidas de protección establecidas por el ISNA, poseen un carácter provisional, en virtud de que estas constituyen una herramienta utilizada por el Instituto con el fin de proteger a la niñez y la adolescencia bajo la amenaza de la agresión a sus derechos.

El art. 45 de la Ley del ISNA, determina que una vez concluida la investigación y probada la amenaza o violación de los derechos del menor, esto según lo establecido en el artículo 33 y siguientes de la mencionada ley, se acordará según sea el caso, las medidas siguientes:

- a) Orientación y apoyo sociofamiliar
- b) Amonestación
- c) Reintegro al hogar con o sin supervisión
- ch) Colocación familiar
- d) Colocación en hogar sustituto y
- e) Colocación Institucional.

Estas medidas pueden ser aplicadas en forma simultánea o sucesiva, según se estime necesario y conveniente para el menor.

A continuación se establece la forma de cómo se aplican estas medidas por parte del ISNA.

#### **Orientación y apoyo sociofamiliar**

Cuando existe amenaza o violación de los derechos del menor provenga de sus padres, tutores o personas responsables de él o del medio social, el Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia,

dará orientación y apoyo sociofamiliar por el tiempo que estime necesario, a fin de que el menor reciba la atención y protección integral, en el seno de su hogar y medio natural.

La Orientación y apoyo comprenderá las áreas de atención para el desarrollo biosicosocial del menor, y además su incorporación a programas estatales o comunitarios de atención y tratamiento.

### **Amonestación**

La amonestación es la llamada de atención que se hace a los padres, tutores o personas responsables del menor y a éste, cuando se estime conveniente, para corregir o evitar la amenaza o violación a sus derechos y en general para exigir a dichas personas, el cumplimiento de las obligaciones que le corresponden en la protección del menor. Esta medida se aplicara en caso de menor gravedad.

### **Reintegro al Hogar**

El reintegro al hogar, es la entrega del menor a sus padres, tutores o persona bajo cuyo cuidado ha estado el menor, siempre que las condiciones morales, psico-sociales, garanticen la protección y educación del menor.

Cuando el Instituto lo considere necesario y conveniente en interés del menor, acordará que el reintegro del menor se supervise y que el grupo familiar se someta a orientación psicosocial por un periodo de seis meses por lo menos.

Los funcionarios que desempeñaren esta supervisión deberán escogerse preferentemente entre trabajadores sociales, educadores y otras personas con conocimiento y experiencia en la temática de menores.

### **Colocación Familiar**

La colocación familiar consiste en la entrega del menor a parientes o familiares cercanos, cuando faltaren los padres, tutores o responsables o cuando estos no dieran suficientes garantías de cuidado y protección. La misma regla se aplicará cuando la amenaza o violación de los derechos del menor sea grave y causada por quien lo tuviere bajo su cuidado.

Para que el menor pueda colocarse en el seno de su familia, será necesario investigar y evaluar que las condiciones morales, ambientales y psicosociales de la misma, garanticen la educación y protección del menor. Esta medida estará sometida a una supervisión periódica por un tiempo de seis meses por lo menos.

### **Colocación en Hogar Sustituto**

La colocación en hogar sustituto, consiste en la entrega del menor a una familia que se compromete a brindarle protección integral.

Esta medida se aplicará especialmente a los menores huérfanos carentes de familia y a los que teniéndola, sus padres o parientes no dieron suficientes garantías de cuidado y protección. Se considera hogar sustituto el conformado por parejas unidas en matrimonio o unión estable, de reconocida moralidad y solvencia económica y cuyos componentes estén dispuestos a brindar al menor, amor y un ambiente familiar adecuado para su normal desarrollo.

Quienes pretendan brindar al menor un hogar sustituto, deberán ser investigados y evaluados para determinar si reúnen los requisitos señalados en el inciso anterior.

En ningún caso se podrá colocar al menor en hogar sustituto con una familia que resida en el extranjero. El menor colocado en hogar sustituto no podrá ser entregado a otra familia, sin autorización del Instituto. Esta medida será supervisada por un periodo no menor de un año.

### **Colocación Institucional.**

La Colocación Institucional es la medida de protección, que excepcionalmente, efectúa el Instituto, ubicando al menor en un centro de protección apropiada según su edad, personalidad y sexo, con el propósito de que realice sus estudios, aprenda un arte u oficio, reciba atención especializada para su rehabilitación, garantizando su protección integral. Esta medida se aplicará cuando el menor se desenvuelva en un ambiente familiar inadecuado para su desarrollo integral o sea inexistente.

La Colocación Institucional podrá hacerla el Instituto, en forma interna o semi-interna, según el caso.

Las medidas antes mencionadas son aplicadas indistintamente cual sea el derecho vulnerado, es decir que no existe una medida específica para cada derecho violentado, ante lo cual cabe señalar que ante la existencia del maltrato por negligencia o descuido será aplicada cualquiera de estas medidas, según lo determine la división de diagnóstico y evaluación.

## CAPITULO VI

### Análisis de Datos de la Investigación de Campo.

#### 6. 1 Resultados de las Entrevistas realizadas

Este capítulo se basa en el procesamiento de toda la información recabada por la técnica de investigación de la entrevista, la cual tiene por objeto recolectar las opiniones de personas que tienen amplia relación en el tema de protección del menor en lo relativo al maltrato infantil y la actuación del ISNA como ente rector de la protección al menor, para tal fin se realizaron dos entrevistas a los Jueces Primero y Segundo de Familia del Municipio de San Salvador, para tener una apreciación judicial del tema; además se realizaron dos entrevistas a personal de dos instituciones que forman parte del Sistema Nacional de Protección al Menor o conocido como Sistema Nacional de Atención Integral al Menor, las cuales son la Procuraduría adjunta para la Defensa de los Derechos Humanos de la Niñez y Juventud y a la Procuradora de Menores perteneciente a la Procuraduría General de la Republica.

Dentro de nuestro tema de investigación también se planteo la necesidad de realizar una entrevista dirigida al Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia, como ente coordinador del Sistema Nacional de Protección al Menor y ejecutor de la Política Nacional de Atención al Menor habiéndose realizado esta ante el Jefe de la Unidad de Admisión y Diagnostico del ISNA.

Una vez realizadas las entrevistas se obtuvieron las respuestas siguientes:

#### **a) CEDULA DE LA ENTREVISTA DIRIGIDA A LOS JUECES DE FAMILIA:**

Pregunta 1

¿Cómo definiría el Maltrato Infantil?

Personas Entrevistadas	Respuestas
Juez Primero de Familia	Una forma de violencia, mas amplia que la violencia intrafamiliar, la cual va dirigida a los niño(a)s, que puede provenir de parientes u de otra persona que tenga el cuidado de estos, e incluso instituciones; causando como resultado la vulneración de los derechos de los menores.
Juez Segundo de Familia	Toda acción u omisión que causa daño a los menores, proveniente de los padres u otra persona, instituciones y la sociedad misma; y que puede manifestarse no solo de forma física, pudiendo ser aun psicológica.

## Pregunta 2

¿Cómo definiría el Maltrato Infantil por Negligencia?

Personas Entrevistadas	Respuestas
Juez Primero de Familia	Vulneración de los derechos del niño por omisión, por dejarse de hacer algo a lo que esta obligado el padre u otra persona a cargo, esto debido a la falta de diligencia en proveer lo necesario a los menores.
Juez Segundo de Familia	Omisión de los padres u otra persona,

	que causa daño a los menores.
--	-------------------------------

### Pregunta 3

¿A su juicio cuales son las causas que originan el Maltrato por Negligencia o Descuido?

Personas Entrevistadas	Respuestas
Juez Primero de Familia	Desconocimiento de las obligaciones que tienen los padres u encargados de brindar cuidado a sus hijos, la ignorancia, los vicios o adicciones que puedan tener los padres.
Juez Segundo de Familia	La pobreza, escasas fuentes de trabajo, falta de educación de los padres o encargados, falta de orientación de los padres, por desconocimiento de que existe esta clase de maltrato.

### Pregunta 4

¿Según su experiencia cuales son los estereotipos más comunes de Negligencia o Descuido?

Personas Entrevistadas	Respuestas
Juez Primero de Familia	Dejar a los menores encerrados, padres irresponsables, grupo familiar inestable, percepción de la existencia de violencia conyugal.
Juez Segundo de Familia	Dejar solo a los menores para ir a trabajar, correcciones muy fuertes al

	menor por carecer los padres de educación, se da el uso de la fuerza por parte de los padres u encargados.
--	--

#### Pregunta 5

¿Cuál es el nivel económico de las familias en donde se ha detectado que existe maltrato infantil por negligencia o descuido?

Personas Entrevistadas	Respuestas
Juez Primero de Familia	Nivel bajo, de escasos recursos, eventualmente podría existir en otros niveles.
Juez Segundo de Familia	De escasos recursos.

#### Pregunta 6

¿Según su experiencia existen muchas denuncias de este tipo de maltrato?

Personas Entrevistadas	Respuestas
Juez Primero de Familia	No se dan muchas denuncias por este tipo de maltrato.
Juez Segundo de Familia	No existe denuncia en los casos de negligencia de manera directa, porque se percibe este en otros procesos como divorcios o suspensión de la autoridad parental.

#### Pregunta 7

¿Cuántos casos aproximadamente?

Personas Entrevistadas	Respuestas
Juez Primero de Familia	No se visualiza mucho, por lo que

	existe un porcentaje muy bajo de estos casos al grado que se da como cifra negra.
Juez Segundo de Familia	No se advierte mucho en los procesos, por lo que se desconoce el número de casos.

### Pregunta 8

¿Cuáles considera serían las medidas para disminuir el maltrato infantil por negligencia o descuido dentro del núcleo familiar?

Personas Entrevistadas	Respuestas
Juez Primero de Familia	Mayor educación con respecto a este fenómeno, cambiar los patrones culturales de los padres en relación a la manera de cuidar a sus hijos, hacer campañas de concientización a nivel gubernamental, religioso y a través de los medios de comunicación.
Juez Segundo de Familia	Cambiar las políticas en relación a la protección de los menores, a largo plazo, esto en coordinación con el órgano ejecutivo, legislativo y judicial.

### Pregunta 9

¿Cómo interpreta usted el Principio del Interés Superior del Menor?

Personas Entrevistadas	Respuestas
Juez Primero de Familia	La posibilidad de tener en cuenta que toda decisión que sea adoptada, debe

	favorecer al menor para la vigencia efectiva de sus derechos.
Juez Segundo de Familia	Todo aquello que implique el mejor desarrollo de la niñez, tal como lo desarrolla la constitución, el código de familia y los tratados.

#### Pregunta 10

¿A su criterio en que situaciones debe tenerse en consideración el Interés Superior del Menor?

Personas Entrevistadas	Respuestas
Juez Primero de Familia	Debe prevalecer sobre toda decisión tomada en consideración a las leyes afines a la protección de menores.
Juez Segundo de Familia	Deber de analizarse en cada caso concreto, siendo lo primordial proteger a la niñez en su desarrollo biopsicosocial, en los ámbitos social, psicológico, legal, para lograr el mejor desarrollo del menor

#### Pregunta 11

¿Cómo considera usted la labor del ISNA?

Personas Entrevistadas	Respuestas
Juez Primero de Familia	Regular, no cumple con las expectativas referentes a proteger a la niñez y adolescencia.
Juez Segundo de Familia	Su labor deja mucho que desear.

## Pregunta 12

¿A su juicio el ISNA aplica el Interés Superior del Menor en los casos de negligencia o descuido?

Personas Entrevistadas	Respuestas
Juez Primero de Familia	No, por tener insuficiente asignación de recursos
Juez Segundo de Familia	No, por no tener apoyo del Estado.

## Pregunta 13

¿Qué opina del Sistema Nacional de Protección al Menor?

Personas Entrevistadas	Respuestas
Juez Primero de Familia	Mala actuación, inexistente en la vida practica
Juez Segundo de Familia	Necesita mejorarse su funcionalidad.

## Pregunta 14

¿Qué opina del ISNA como coordinador del Sistema Nacional de Protección al Menor?

Personas Entrevistadas	Respuestas
Juez Primero de Familia	Mala coordinación, se hacen esfuerzos por separado por los demás miembros que conforman el sistema, pudieran unificar sus recursos en forma conjunta.
Juez Segundo de Familia	Necesita más coordinación y voluntad de los demás miembros del sistema.

## Pregunta 15

¿A su opinión cual es el principal reto del ISNA?

Personas Entrevistadas	Respuestas
Juez Primero de Familia	Tomar el protagonismo que la ley le da y propiciar el sistema nacional de protección al menor.
Juez Segundo de Familia	Coordinar mejor el sistema nacional de protección al menor, crear políticas a largo plazo de atención al menor.

## Pregunta 16

¿A su juicio cual es el principal obstáculo que enfrenta el ISNA?

Personas Entrevistadas	Respuestas
Juez Primero de Familia	Despolitizarse, crear voluntad política para el mejoramiento de la niñez y la adolescencia.
Juez Segundo de Familia	Obtener mayores recursos para mejorar su funcionalidad como coordinador del sistema y tener la voluntad de actuar en beneficio de la niñez y la adolescencia

**B) Cedula de Entrevista dirigida a la Procuraduría General de la Republica y Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos**

## Pregunta 1

¿Cómo definiría el Maltrato Infantil?

Personas Entrevistadas	Respuestas
Procuraduría General de la Republica	Acción directa de los padres que

	consiste en violentar el derecho al debido cuidado de los hijos.
Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos	Es aquel que supone cualquiera de las manifestaciones que tradicionalmente se entiende por tal, físico, mental, sexual y el maltrato de carácter económico

### Pregunta 2

¿Para usted la negligencia o descuido es un tipo de maltrato infantil y como lo definiría?

Personas Entrevistadas	Respuestas
Procuraduría General de la Republica	No, Omisión o acción dolosa de parte de los padres o de terceras personas de no brindar el debido cuidado a los menores.
Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos	Si, Como una omisión de los padres hacia sus hijos de cumplir con sus obligaciones de cuidado.

### Pregunta 3

¿A su juicio cuales son las causas que originan el Maltrato por Negligencia o Descuido?

Personas Entrevistadas	Respuestas
Procuraduría General de la Republica	Falta de cultura y educación
Procuraduría para la Defensa de los	Pobreza, ausencia de modelos

Derechos Humanos	alternativos de trato hacia los menores, estrés, falta de educación.
------------------	--

#### Pregunta 4

¿Según su experiencia cuales son los estereotipos más comunes de Negligencia o Descuido?

Personas Entrevistadas	Respuestas
Procuraduría General de la Republica	Niños mal nutridos, sucios, condiciones de vida no adecuadas.
Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos	Existencia de un ambiente violento en el seno familiar,

#### Pregunta 5

¿Esta institución que proyectos esta impulsando para ayudar a prevenir el Maltrato por Negligencia o Descuido?

Personas Entrevistadas	Respuestas
Procuraduría General de la Republica	Existe una unidad psicosocial que previene el maltrato infantil en las comunidades y escuelas.
Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos	Ninguno, por la función que desempeña de velar por el cumplimiento de los derechos por parte del Estado a través de sus instituciones.

#### Pregunta 6

¿Qué resultados han obtenido?

Personas Entrevistadas	Respuestas
------------------------	------------

Procuraduría General de la Republica	Buenos, en algunos casos funciona por la disposición de los padres.
Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos	Por su naturaleza la PDDH solo hace recomendaciones, verifica la actuación del rol protector del Estado.

### Pregunta 7

¿Qué opina del Sistema Nacional de Protección al Menor?

Personas Entrevistadas	Respuestas
Procuraduría General de la Republica	Es deficiente, existen buenos proyectos, pero poca ayuda económica para promoverlos.
Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos	No existe el sistema como tal en la vida practica.

### Pregunta 8

¿Cuál es la función que desempeña su institución dentro del Sistema Nacional de Protección al Menor?

Personas Entrevistadas	Respuestas
Procuraduría General de la Republica	Forma parte de la junta directa del ISNA.
Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos	Desempeña una función de control y vigilancia del cumplimiento de los derechos.

### Pregunta 9

¿Existe algún proyecto que ustedes ejecuten conjuntamente con el ISNA?

Personas Entrevistadas	Respuestas
------------------------	------------

Procuraduría General de la Republica	Solo con las atribuciones que tiene el Procurador de menores según la ley del ISNA.
Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos	Ninguno, por la naturaleza de fiscalizadora que tiene la PDDH.

#### Pregunta 10

¿Cómo considera usted la función del ISNA de promover y vigilar la Política Nacional de Atención al Menor?

Personas Entrevistadas	Respuestas
Procuraduría General de la Republica	No existe aplicación de la Política Nacional de Atención al Menor por parte del ISNA, por desinterés del gobierno central.
Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos	Es buena y efectiva.

#### Pregunta 11

¿Cómo interpreta usted el Principio del Interés Superior del Menor?

Personas Entrevistadas	Respuestas
Procuraduría General de la Republica	Como un principio excelente para proteger a los menores, aunque no existe mucha aplicación de este
Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos	Consiste en que ante la toma de decisiones que afecte a los menores se escogerá la que mayor satisfaga los derechos del niño.

## Pregunta 12

¿A su criterio en que situaciones debe tenerse en consideración el Interés Superior del Menor?

Personas Entrevistadas	Respuestas
Procuraduría General de la Republica	En todo aquello que favorezca al menor, no viéndose solo en el aspecto económico sino de manera integral.
Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos	En todo caso concreto, debiendo prevalecer los controles y recursos necesarios para la protección de los menores.

## Pregunta 13

¿Para usted cual es el principal reto para lograr disminuir los casos de negligencia o descuido?

Personas Entrevistadas	Respuestas
Procuraduría General de la Republica	Promulgar, sensibilizar a la población de que el niño sea visto como sujeto y no como objeto.
Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos	Hay que erradicar los vectores de violencia, crear modelos de crianza acordes a la dignidad del menor, tanto en el entorno familiar y educativo y hacer que el sistema nacional de protección al menor funcione verdaderamente.

**C) CEDULA DE ENTREVISTA DIRIGIDA AL JEFE DE LA UNIDAD DE ADMISION, EVALUACION Y DIAGNOSTICO DEL ISNA.**

Pregunta 1

¿Cuáles son los tipos de Maltrato Infantil más comunes que atiende esta institución?

Personas Entrevistadas	Respuestas
ISNA	Maltrato físico y psicológico.

Pregunta 2

¿A su juicio la Negligencia o Descuido es un tipo de maltrato infantil o no lo es?

Personas Entrevistadas	Respuestas
ISNA	Si, es una clase de maltrato

Pregunta 3

¿Por qué? ¿Cuando existe Negligencia o Descuido?

Personas Entrevistadas	Respuestas
ISNA	Por ser la omisión de la obligaciones paterno filiales de los padres hacia sus hijos.

Pregunta 4

¿Según su experiencia cuales son los estereotipos más comunes de Negligencia o Descuido?

Personas Entrevistadas	Respuestas
ISNA	Falta de higiene en los hijos, alimentación, los dejan solos en sus casas.

## Pregunta 5

¿Esta institución que proyectos o programas esta impulsando para ayudar a prevenir los tipos de maltrato infantil, incluyendo la Negligencia o Descuido?

Personas Entrevistadas	Respuestas
ISNA	Programas de Prevención por medio del Cuerpo protector a través de las comunidades y guarderías.

## Pregunta 6

¿Qué resultados han obtenido?

Personas Entrevistadas	Respuestas
ISNA	Se han capacitado a líderes de comunidades, ferias, por medio del Comité interinstitucional para la violencia.

## Pregunta 7

¿Qué opina del Sistema Nacional de Protección al Menor o del Sistema Nacional de Protección Integral de la Niñez?

Personas Entrevistadas	Respuestas
ISNA	Es adecuado, tiene que actualizarse y definirse las competencias de los diferentes miembros del Sistema Nacional de Protección al Menor.

## Pregunta 8

¿Qué función desempeña su institución dentro del Sistema Nacional de Protección al Menor?

Personas Entrevistadas	Respuestas
ISNA	Es el coordinador del Sistema Nacional de Protección al Menor.

#### Pregunta 9

¿En un caso concreto que medidas aplica para proteger al menor que ha sido maltratado o descuidado por sus padres?

Personas Entrevistadas	Respuestas
ISNA	Se aplican las medidas establecidas en el art. 45 de la ley del ISNA, de acuerdo al caso concreto.

#### Pregunta 10

¿Cuáles son los datos estadísticos de niños que han sufrido maltrato infantil, y negligencia o descuido en el año 2005 y 2006?

Personas Entrevistadas	Respuestas
ISNA	En el año 2005 ha sido de 12.3 %, y en el presente año de enero a julio ha sido de 10.7 % de casos de niños atendidos por descuido o negligencia.

#### Pregunta 11

¿Cómo interpreta usted el Principio del Interés Superior del Menor?

Personas Entrevistadas	Respuestas
ISNA	Como un régimen legal, por que debe tomarse en cuenta a la hora de aplicar las leyes; y político pues debe estar presente para orientar los programas

	y presupuestos; que fomenta la prevaencia de los derechos del niño.
--	---

### Pregunta 12

¿A su criterio en que situaciones debe tenerse en consideración el Interés Superior del Menor?

Personas Entrevistadas	Respuestas
ISNA	En todas las actuaciones debe imperar el principio del interés superior del menor.

### Pregunta 13

¿Existen proyectos que se ejecutan en conjunto con otras instituciones del Sistema Nacional de Protección al Menor como la Procuraduría General de la Republica y la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos?

Personas Entrevistadas	Respuestas
ISNA	Con la PGR desarrollan lo relacionado a las adopciones y en relación a la PDDH esta institución remite los casos denunciados al ISNA y les hace recomendaciones.

### Pregunta 14

¿En que situación quedo el ISNA después de las reformas a la ley de esta institución, hechas en este año?

Personas Entrevistadas	Respuestas
ISNA	No vario mucho, solo en lo

	relacionado a los centros intermedios que pasaron al ministerio de gobernación y que el presidente del ISNA tendrá el rango de ministro.
--	--

### Pregunta 15

¿Existen obstáculos para desarrollar la función del ISNA?

Personas Entrevistadas	Respuestas
ISNA	Obstáculos de carácter económico, deben existir medidas de protección con mayores consecuencias para los padres y debe reformarse lo referido a las causas de pérdida y autoridad parental.

## 6. 2 Resultados de la Encuesta Realizada.

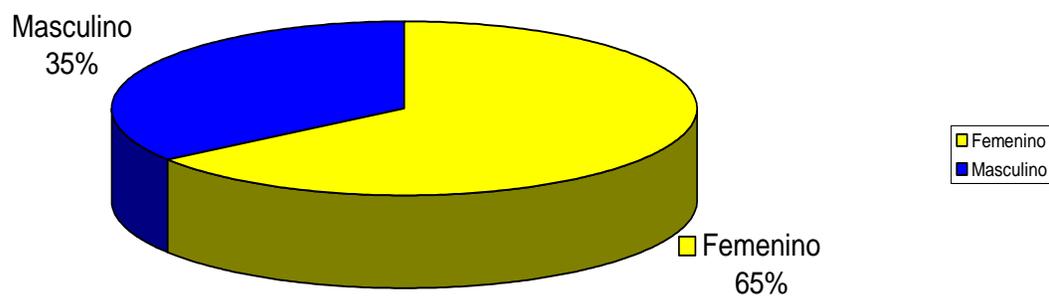
El propósito de realizar esta encuesta se fundamenta en la obtención de datos referentes que nos proporcionen el grado de conocimiento de un determinado número de personas, acerca del fenómeno del maltrato infantil por negligencia o descuido, así como para medir el nivel de información que se percibe en la población del municipio de San Salvador, en lo relativo al rol subsidiario del Estado para brindar protección a través del Instituto Salvadoreño Para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia, Sistema Nacional de Protección al Menor y la Difusión de la Política Nacional de Atención al Menor.

A continuación se detallan los resultados de la encuesta:

## 1. Sexo de las personas encuestadas

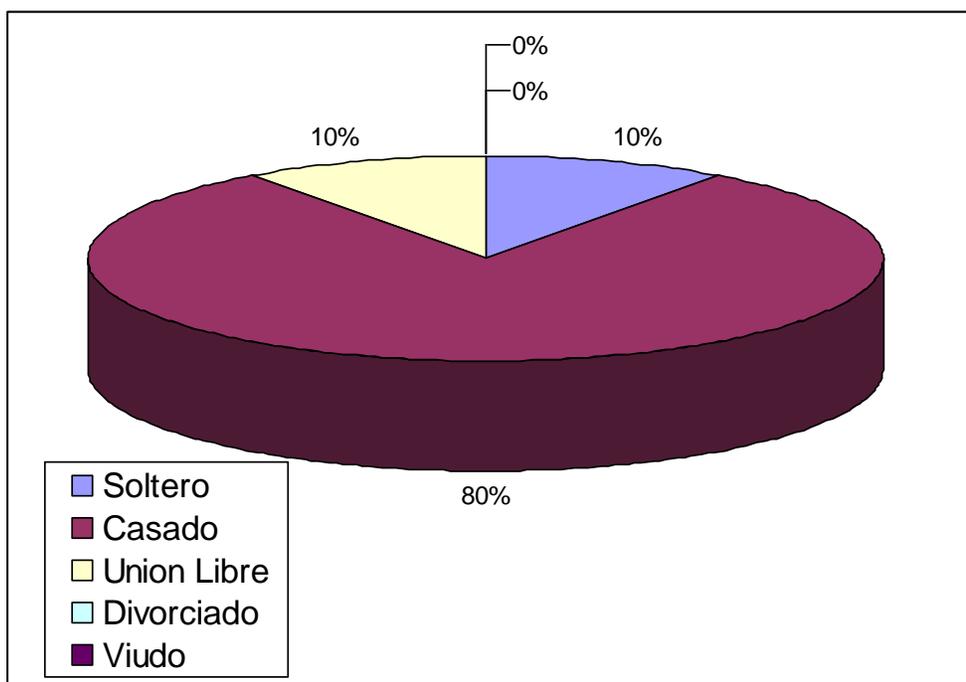
Sexo	Total de personas encuestadas	Porcentaje
Femenino	100	65 %
Masculino	100	35 %

## 1, Sexo de las personas encuestadas



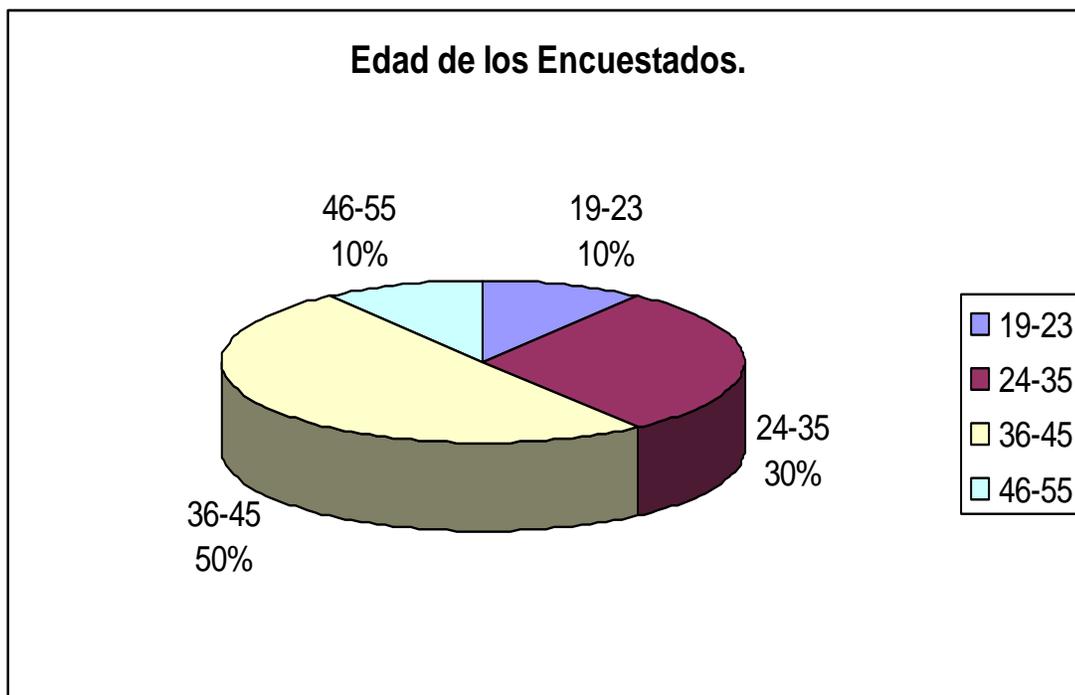
## 2. Estado Familiar

Estado Familiar	Total de Personas Encuestadas	Porcentajes
Soltero	100	10
Casado	100	80
Unión Libre	100	10
Divorciado	100	
Viudo	100	



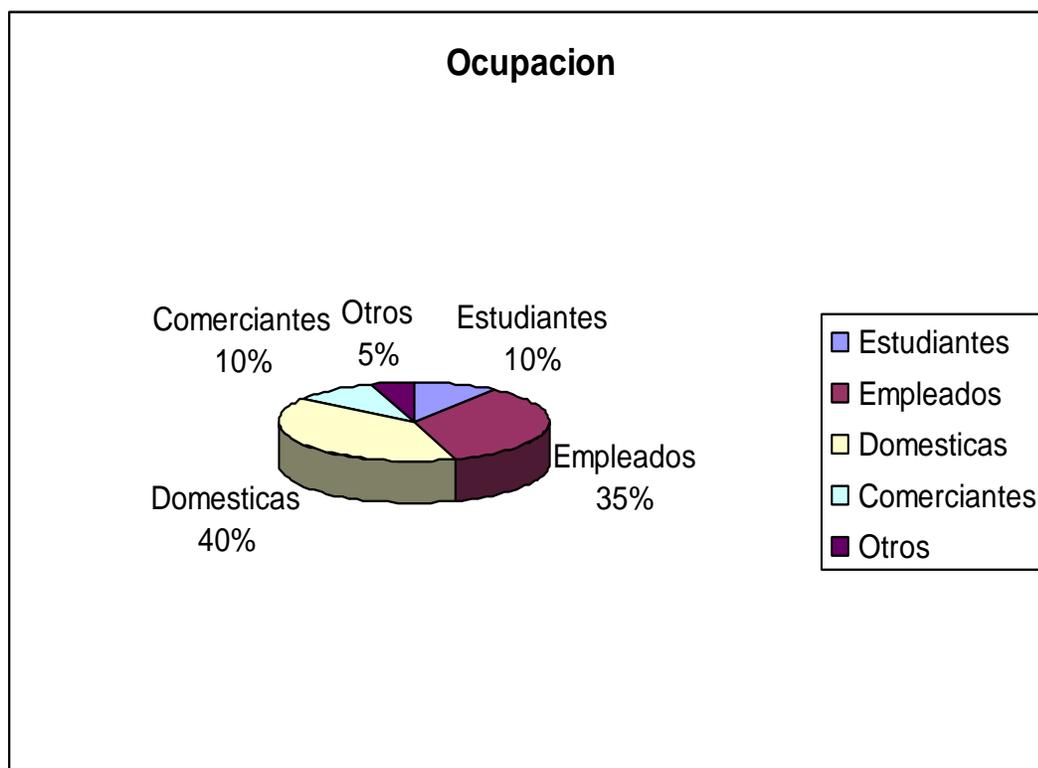
## 3. Edad.

Edad	Total de Personas Encuestadas	Porcentajes
19-23	100	10%
24-35	100	30%
36-45	100	50%
46-55	100	10%



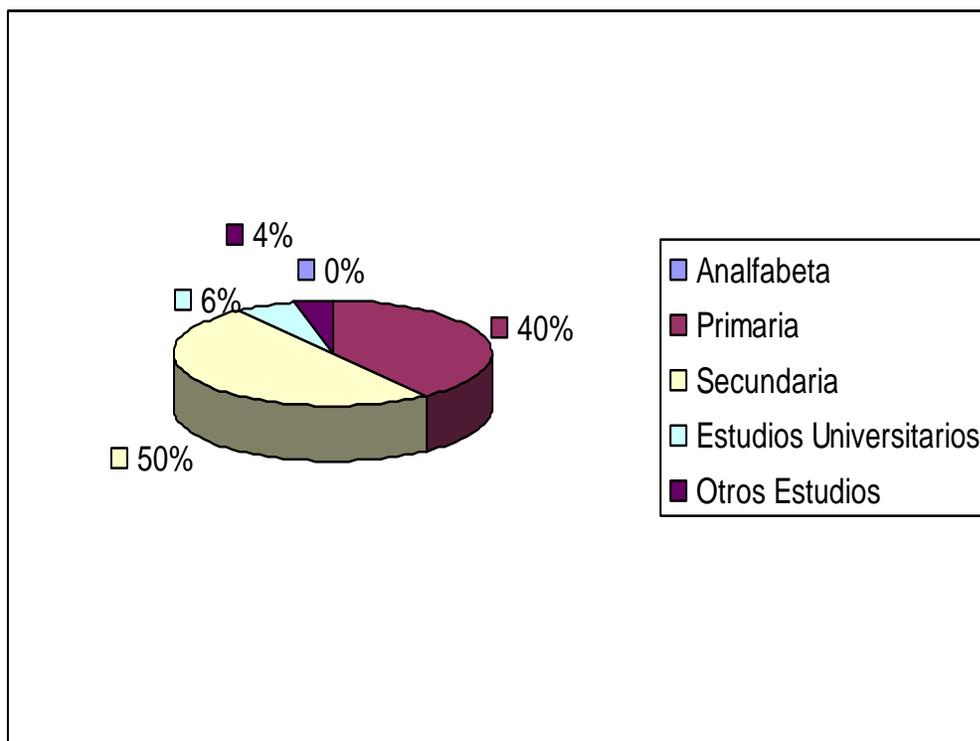
## 4. Ocupación.

Ocupación	Total de Personas Encuestadas	Porcentajes
Estudiantes	100	10%
Empleados	100	35%
Domesticas	100	40%
Comerciantes	100	10%
Otros	100	5%



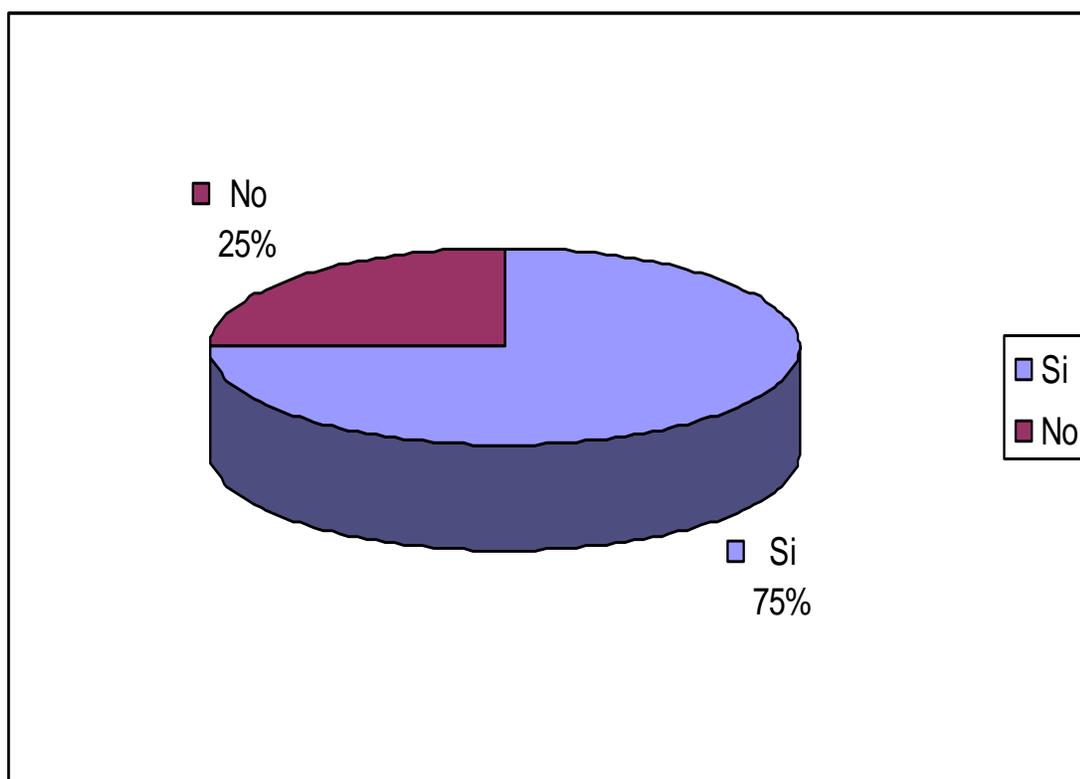
## 5. Estudios Realizados.

Estudios Realizados	Total de Personas Encuestadas	Porcentajes
Analfabeta	100	0%
Primaria	100	40%
Secundaria	100	50%
Estudios Universitarios	100	6%
Otros Estudios	100	4%



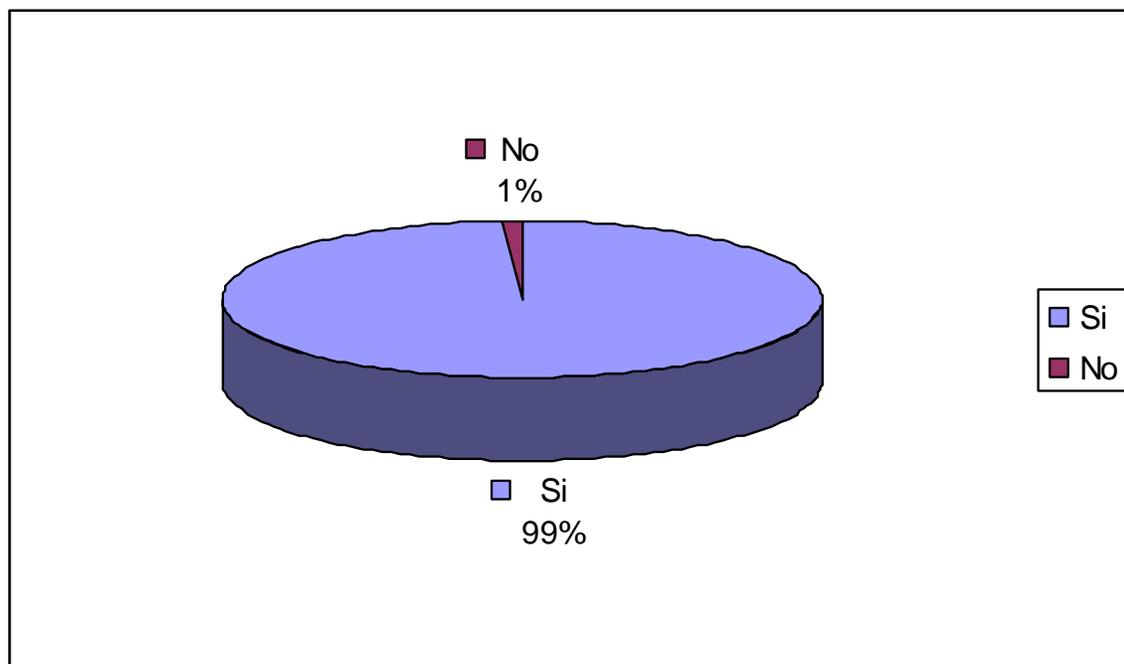
6. ¿Tiene usted hijos?

Tiene usted hijos	Total de Personas Encuestadas	Porcentajes
Si	100	75%
No	100	25%



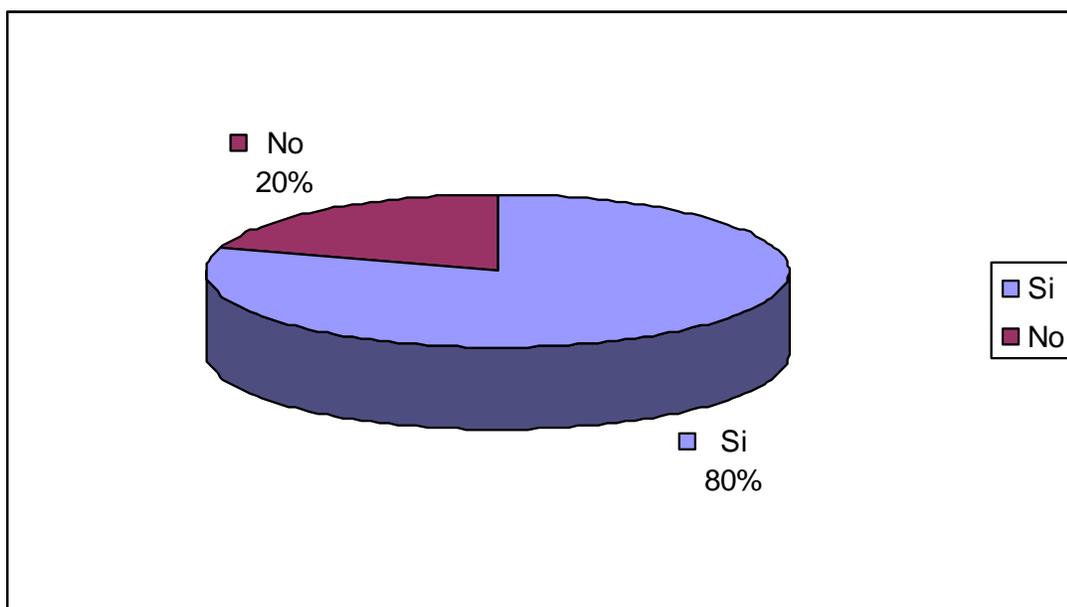
7. ¿Sabe que los niños gozan de una protección especial en la ley?

Sabe que los niños gozan de una protección Especial ante la ley.	Total de Personas Encuestadas	Porcentajes
Si	100	99%
No	100	1%



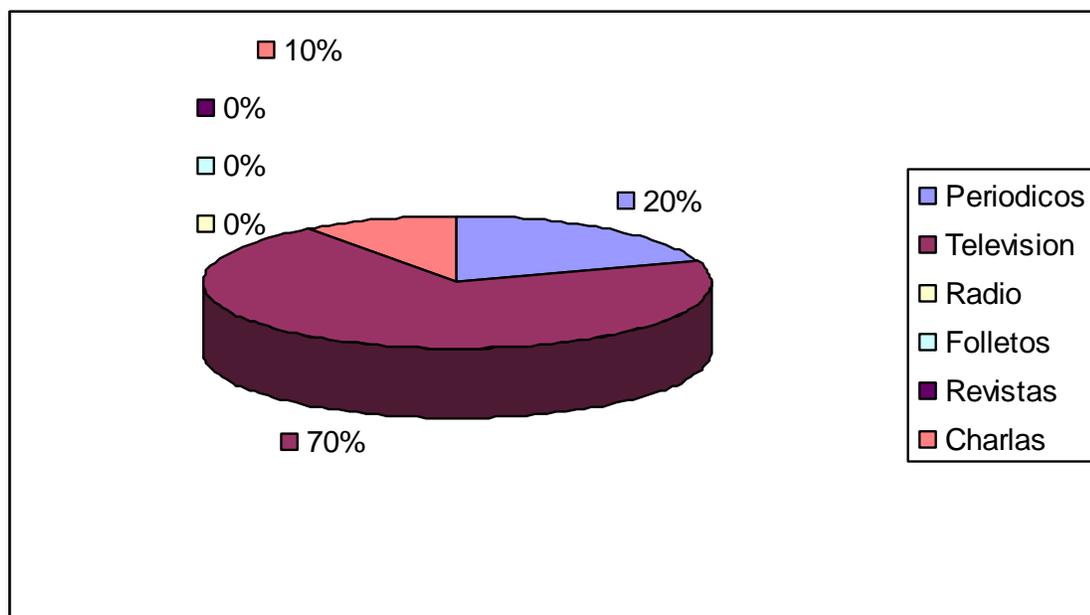
8. ¿Sabe que existe una política de Atención al Menor?

Sabe que existe una política de Atención al Menor	Total de Personas Encuestadas	Porcentajes
Si	100	80%
No	100	20%



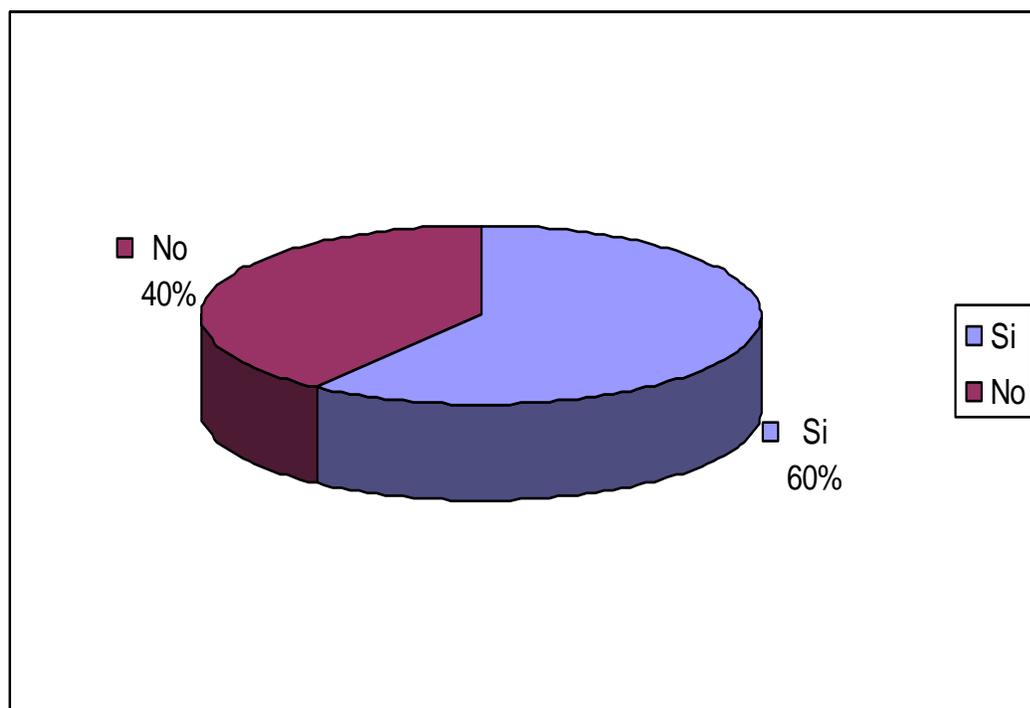
9. ¿En caso de ser la respuesta afirmativa ¿Cómo se entero que existía?

En caso de ser la anterior respuesta afirmativa ¿Cómo se entero que existía?	Total de Personas Encuestadas	Porcentajes
Periódico	100	20%
Televisión	100	70%
Radio	100	0%
Folletos	100	0%
Revistas	100	0%
Charlas	100	10%



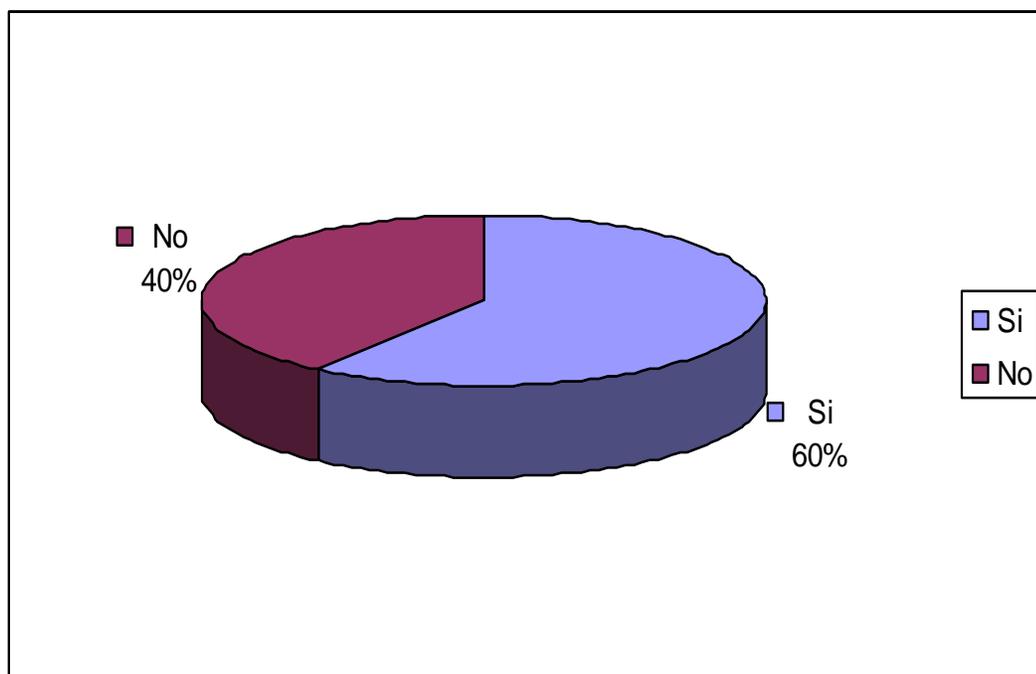
10. ¿Conoce usted lo que es el ISNA?

¿Conoce usted lo que es el ISNA?	Total de Personas Encuestadas	Porcentajes
Si	100	60%
No	100	40%



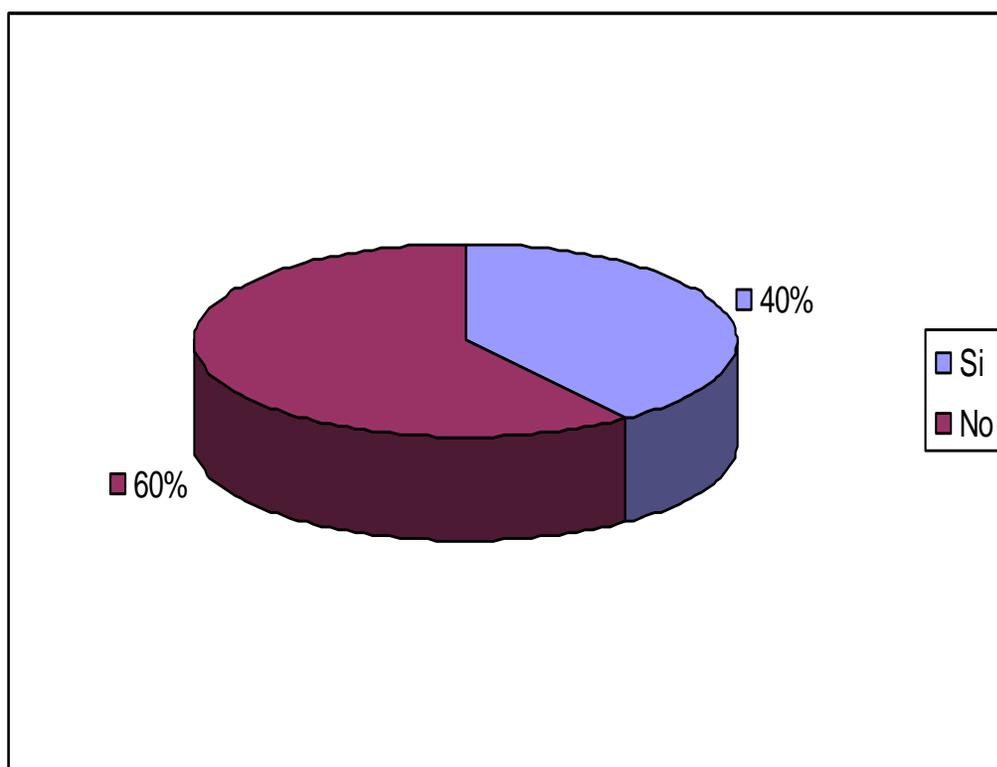
## 11. ¿Sabe que función desempeña el ISNA?

¿Sabe usted que función desempeña el ISNA?	Total de Personas Encuestadas	Porcentajes
Si	100	60%
No	100	40%



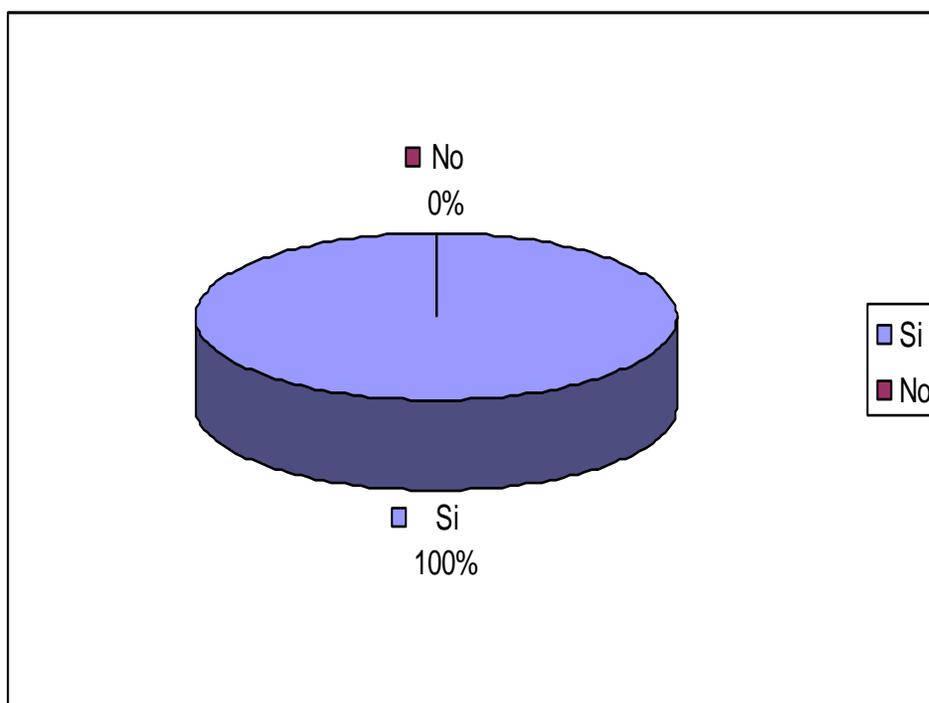
12. ¿Conoce usted de algún programa de difusión de los Derechos del niño por parte del ISNA?

¿Conoce usted de algún programa de difusión de los Derechos del niño por parte del ISNA?	Total de Personas Encuestadas	Porcentajes
Si	100	40%
No	100	60%



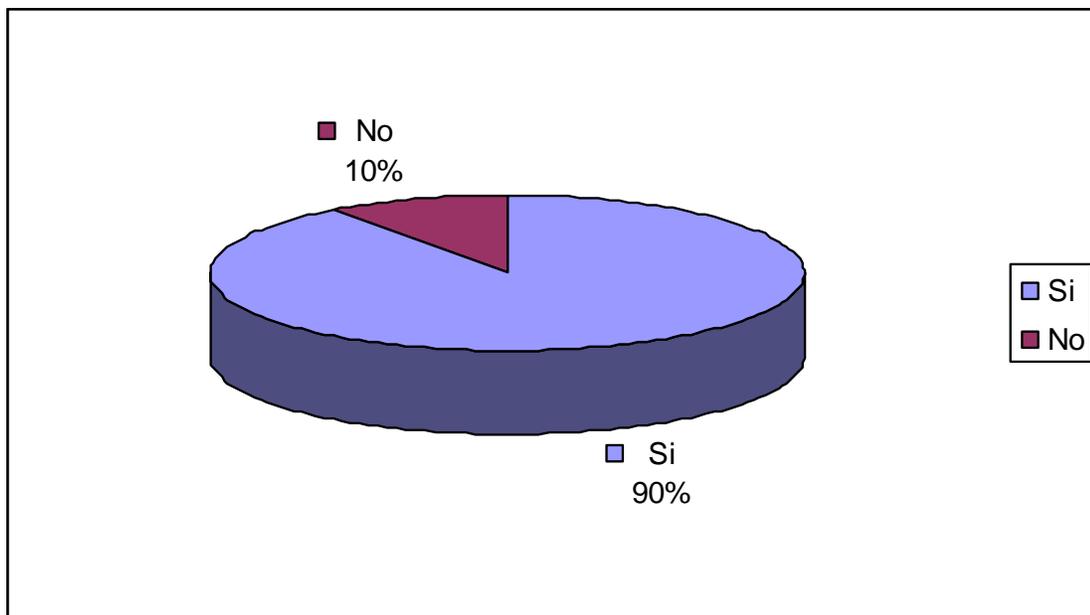
## 13. ¿Sabe usted lo que es el Maltrato Infantil?

¿Sabe usted lo que es el Maltrato Infantil?	Total de Personas Encuestadas	Porcentajes
Si	100	100%
No	100	0%



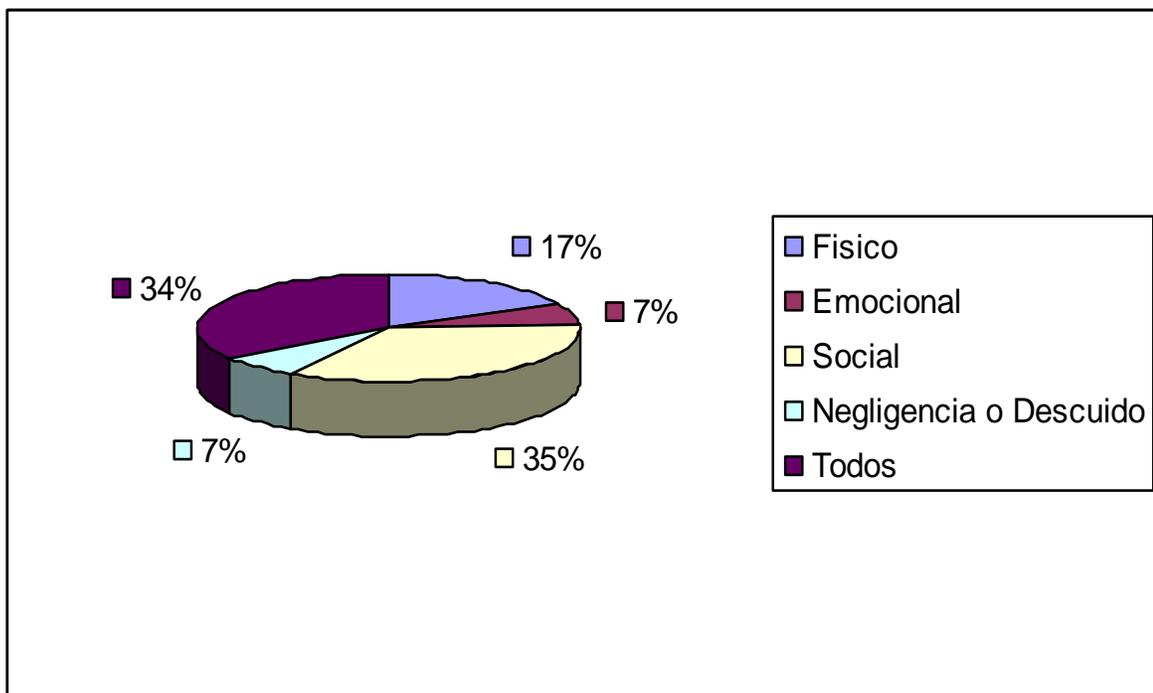
14. ¿Sabe usted que existen varios tipos de maltrato?

¿Sabe usted que existen varios tipos de maltrato?	Total de Personas Encuestadas	Porcentajes
Si	100	90%
No	100	10%



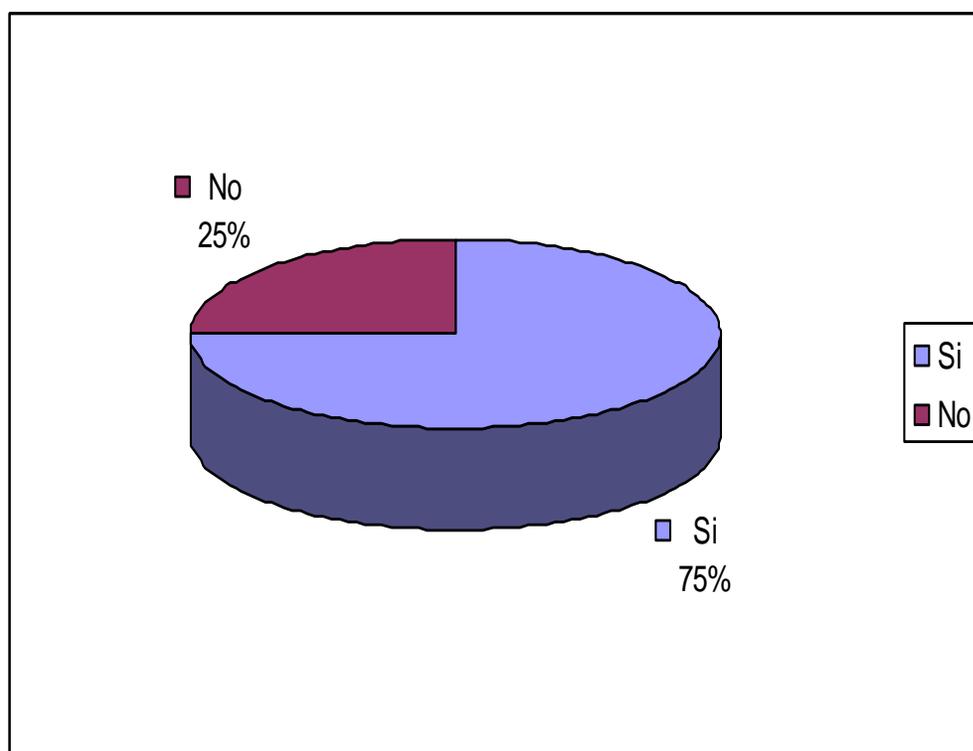
## 15. ¿Qué tipos de maltrato conoce?

¿Qué tipos de maltrato conoce?	Total de Personas Encuestadas	Porcentajes
Físico	100	25%
Emocional	100	10%
Social	100	5%
Negligencia o Descuido	100	10%
Todos	100	50%



16. ¿Sabe que es el maltrato por negligencia o descuido?

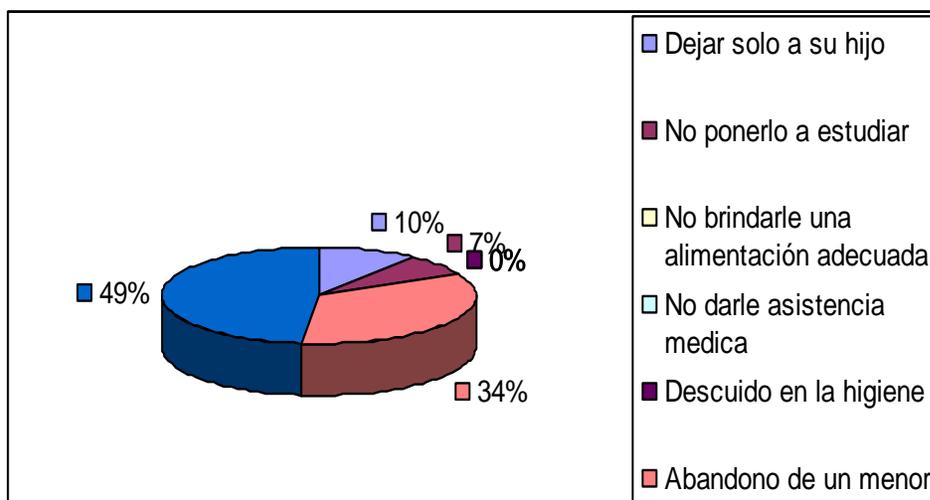
¿Sabe que es el maltrato por negligencia o descuido?	Total de Personas Encuestadas	Porcentajes
--	-------------------------------	-------------



Si	100	75%
No	100	25%

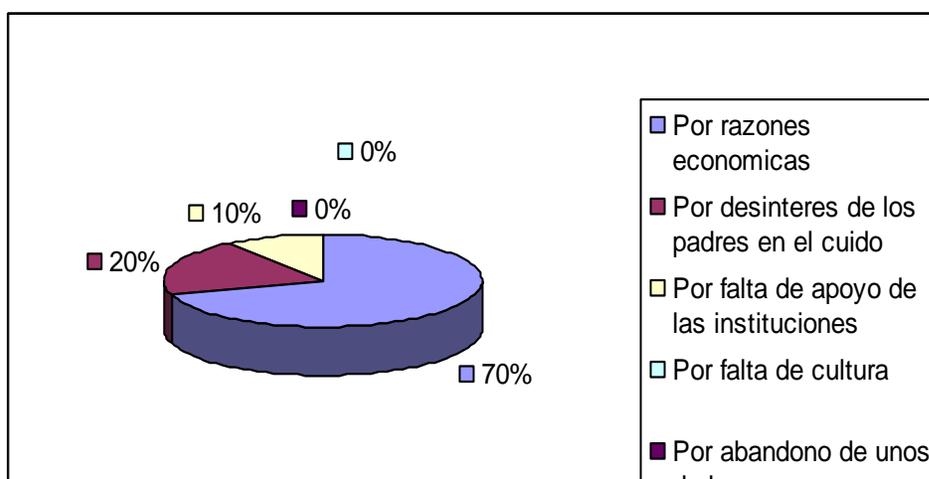
17. ¿Si es respuesta es si ubíquela en las siguientes definiciones?

¿Si es respuesta es si ubíquela en las siguientes definiciones?	Total de Personas Encuestadas	Porcentajes
Dejar solo a su hijo	100	15%
No ponerlo a estudiar	100	10%
No brindarle una alimentación adecuada	100	0%
No darle asistencia medica	100	0%
Descuido en la higiene	100	0%
Abandono de un menor	100	5%
Todas las anteriores	100	70%



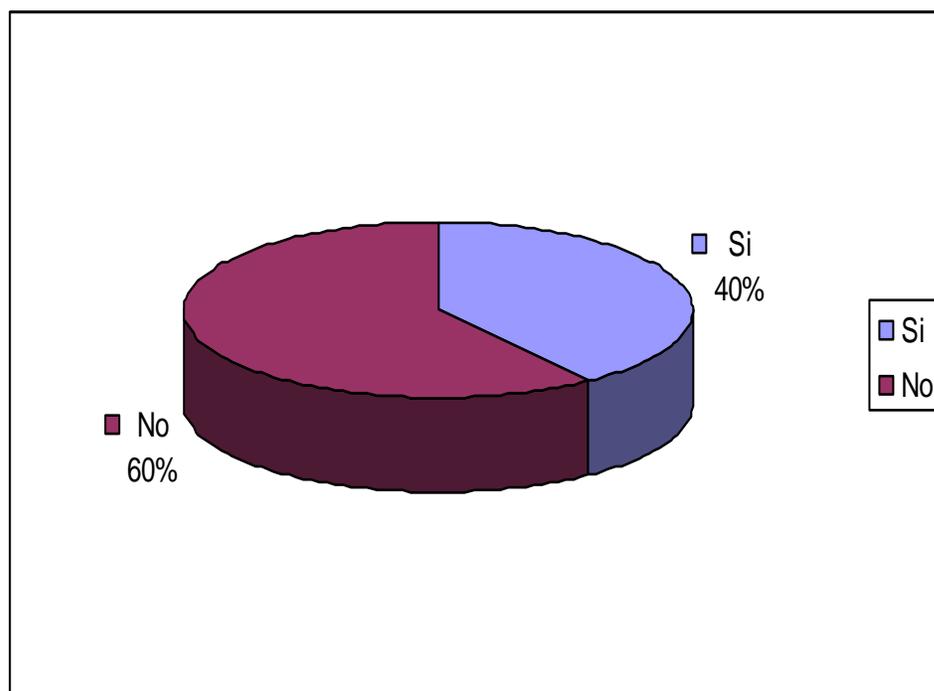
18. ¿Por qué cree usted que los padres incurren en algún tipo de negligencia o descuido?

¿Por qué cree usted que los padres incurren en algún tipo de negligencia o descuido?	Total de Personas Encuestadas	Porcentajes
Por razones económicas	100	70%
Por desinterés de los padres en el cuidado	100	20%
Por falta de apoyo de las instituciones	100	10%
Por falta de cultura	100	0%
Por abandono de unos de los cónyuges	100	0%



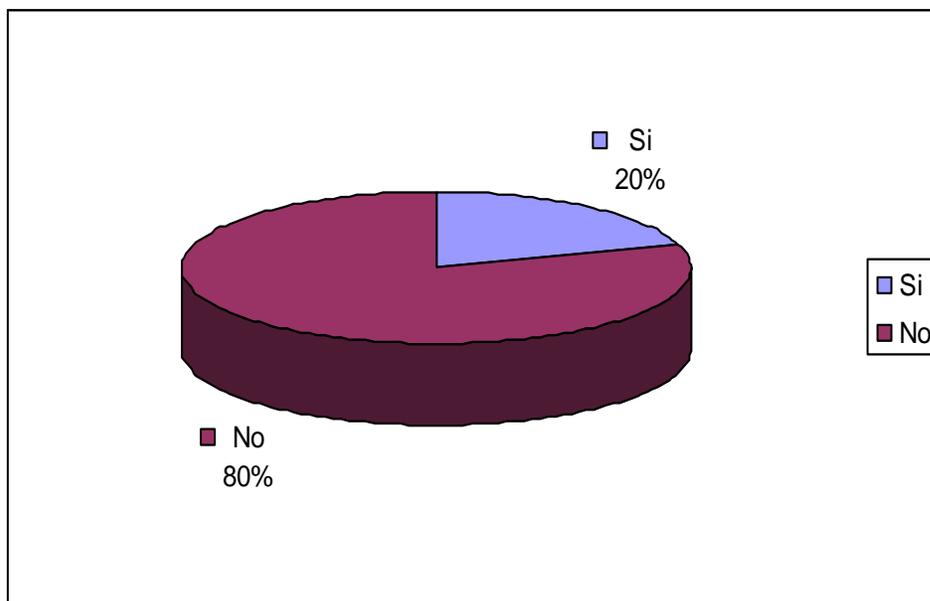
19. ¿Considera usted que el Estado cumple con la obligación de proteger a los niños?

¿Sabe que es el maltrato por negligencia o descuido?	Total de Personas Encuestadas	Porcentajes
Si	100	40%
No	100	60%



20. ¿Considera usted que el Estado brinda la suficiente información para prevenir el maltrato infantil por negligencia o descuido?

¿Considera usted que el Estado brinda la suficiente información para prevenir el maltrato infantil por negligencia o descuido?	Total de Personas Encuestadas	Porcentajes
Si	100	20%
No	100	80%



21. ¿Por qué?

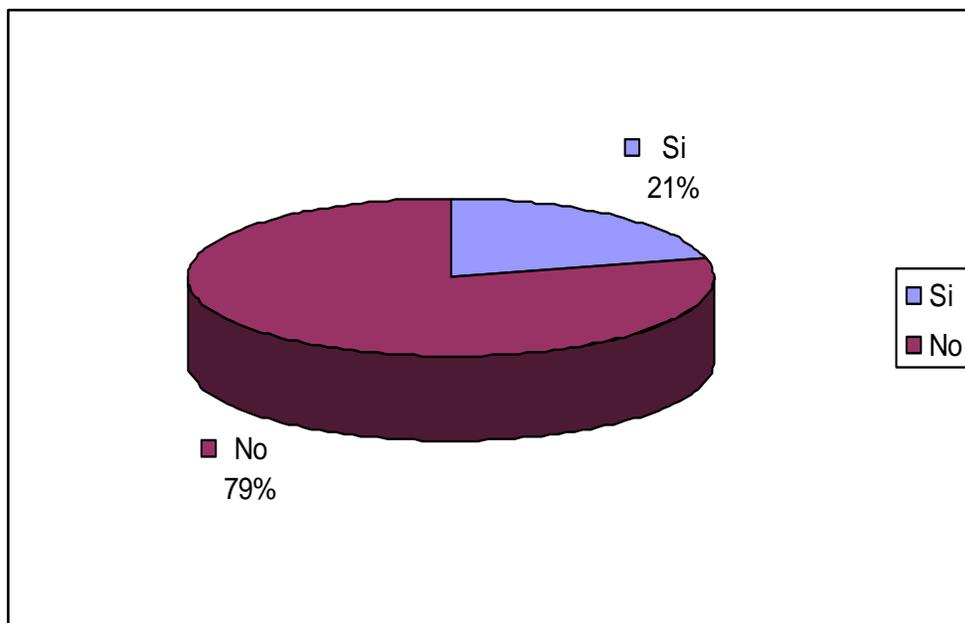
Respuestas	Numero de personas
No se preocupa por la niñez	25
No se pone en practica la ley	25
Si se preocupa por la niñez	10
Es deficiente la información	30
El problema persiste	5
No contesto	5
Total	100

Debido a que la pregunta 21 es de tipo abierta, no se realizó un gráfico estadístico, colocándose en tal sentido en el cuadro las respuestas dadas por la población encuestada que fueron más comunes.

Esta pregunta fue encaminada a tener una apreciación más directa de la opinión de las personas encuestadas, teniendo como resultado, que de esas cien personas la mayoría dijo que no hay suficiente información o en su caso el Estado no se preocupa por la niñez y no se pone en práctica la ley.

22. ¿Sabe usted que existe un Sistema Nacional de Protección al Menor?

¿Sabe usted que existe un Sistema Nacional de Protección al Menor?	Total de Personas Encuestadas	Porcentajes
Si	100	21%
No	100	79%



### **6.3 Análisis de los resultados obtenidos de la investigación de campo**

#### **6.3.1 Análisis de las entrevistas.**

El propósito de este apartado, es realizar un análisis de los resultados obtenidos en la respuestas dadas por los informantes claves, los cuales fueron los Jueces Primero y Segundo de Familia, del municipio de San Salvador, el Procurador de menores adscrito al ISNA, el Procurador Adjunto Para la Defensa de los Derechos Humanos, y al Jefe de la División de Admisión, Evaluación, y Diagnostico del ISNA.

Las entrevistas realizadas fueron con el objeto de recabar tanto una apreciación jurídica, como doctrinaria de lo que se debe entender por maltrato infantil de forma general, como el maltrato por negligencia o descuido, las causas que lo

originan, la aplicación del Principio del Interés Superior del Menor por parte de estos, la eficacia en el desempeño de la función del ISNA, como ente protector de la niñez y la adolescencia y el grado de coordinación con los miembros del Sistema Nacional de Protección al Menor.

Conforme a lo anterior se puede determinar los siguientes aspectos que consideramos señalar:

1. En primer lugar puede apreciarse que en los cuadros de las preguntas uno y dos realizadas a los Jueces de Familia, La Procuradora de Menores adscrita al ISNA, al Procurador adjunto para la Defensa de los Derechos Humanos de la niñez y adolescencia y al Jefe de la Unidad de admisión, evaluación, y diagnóstico del ISNA (Págs. 85,86, 91,92 y 97 de esta tesis), el fenómeno del maltrato infantil por descuido puede ser sujeto a muchas apreciaciones, hasta el punto de no ser considerado como maltrato infantil, tal como se comprobó con la entrevista realizada a la Procuradora de Menores, adscrita al ISNA, quien manifestó que “no hay una intención directa de causar daño en la negligencia “ por tanto no hay maltrato infantil, pues en esta si existe intención, observando que tanto la doctrina internacional como las apreciaciones de los jueces entrevistados y al Procurador adjunto de la PDH consideran la negligencia como maltrato infantil, tal situación es considerada así también por el ISNA, de manera que es posible que no exista congruencia por la escasa regulación de la ley y la poca profundidad sobre el tema en nuestro país.
2. Se estableció que las causas señaladas por la doctrina en relación a la negligencia o descuido, coinciden en parte con las determinadas por los entrevistados, observándose que en los cuadros de las preguntas relacionadas a las causas y estereotipos mas comunes de la negligencia (Págs. 86, 92,93 y 97 de esta tesis), dio como resultado que existe una

apreciación de la existencia del problema de la negligencia en el país, aunque no obstante a este no se le da la atención debida por el Estado.

3. Se demostró que la eficacia del ISNA en aplicar el Principio del Interés Superior del Menor no solo se ve limitada por la falta de recursos; sino también porque no desempeña su rol de ente protector de la niñez y no ha cumplido con las expectativas que la Constitución y la Convención sobre los Derechos del Niño regulan, además para algunas de las personas entrevistadas, como lo expresado por los Jueces de Familia en los cuadros de las preguntas relacionadas a la labor y funcionamiento del ISNA(Págs. 89, 90 y 91 de esta tesis), se debe sensibilizar a la población y a las instituciones del Estado para tratar los problemas de la niñez, puesto que no se debe politizar la institución, considerando que la base fundamental de esta debe ser el mencionado principio, por ello se considera beneficioso que ante las nuevas reformas del ISNA, este ya no sea manejado por la Secretaria Nacional de La Familia.
4. Según las entrevistas realizadas tanto a funcionarios judiciales y de instituciones que forman parte del Sistema Nacional de Protección al Menor, coinciden en que el ISNA debe tener un rol más protagónico en ejecutar la Política Nacional de Atención al Menor y fomentar la coordinación con otras instituciones miembros del Sistema Nacional de protección al Menor, según lo reflejado en los cuadros de las preguntas relacionadas a la labor y coordinación del ISNA con el Sistema (Págs. 90, 91, 94 y 95, tesis).
5. Que las instituciones que son parte del Sistema Nacional de Protección al Menor desarrollan programas para disminuir los problemas que enfrenta la niñez de una forma individual, generando con ello la disfuncionalidad del sistema, al grado que muchos opinan que el Sistema es inexistente, o en su caso deficiente, esto según lo comprobado en las respuestas de las preguntas hechas a los Jueces de Familia y al

Procurador adjunto de la niñez y adolescencia (PDDH), tal como consta en los cuadros de las págs. 90 y 94.

6. Existe poca interacción entre las instituciones miembros del Sistema Nacional de Protección al Menor, ya que existen discrepancias en la forma de tratar el fenómeno del maltrato infantil y la creencia de las mismas en la invasión de funciones, debido que algunas instituciones como la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, considera que su papel en el Sistema es de ente fiscalizador, y no de ejecutor de programas, siendo esto afirmado por el Jefe de la División de Admisión, Evaluación, y Diagnóstico, del ISNA, quien manifestó “Que con las únicas Instituciones que se tiene una real coordinación, es con las ONG’S relacionadas con la protección de los menores”, esto según lo reflejado en la respuesta detallada en las páginas 100 y 101.
7. Que al hacer referencia al Principio del Interés Superior del Menor, este puede ser sujeto a diversas interpretaciones en relación a su definición, estableciéndose de esta manera una variedad disconforme de criterios tanto en su aplicación legal como política, esto a la apreciación de los resultados obtenidos en las respuestas de la pregunta referida a la interpretación del Principio del Interés Superior del Menor (Págs. 88, 95 y 99 de esta investigación).

### **6.3.2 Análisis de las encuestas.**

En el estudio realizado a la población encuestada, se pretendió medir el nivel de percepción y conocimiento de la población en relación a este tema, por tal motivo consideramos conveniente encuestar a 100 personas, obteniendo con ello la información necesaria para sustentar las hipótesis de nuestra investigación, en consecuencia analizaremos los puntos más relevantes de la encuesta:

1. Que del 100% de personas encuestadas, el 65% correspondió al sexo femenino, y el 35% al masculino, teniendo con ello que el 80% de la población en su estado familiar actual, manifestaban ser casados, y las edades en su mayoría oscilaban entre los 36-45 años. (Págs. 102-104, de esta tesis).
2. Que de las profesiones señaladas en la encuesta, los porcentajes mas altos, correspondieron a Domesticas, y Empleados, con un nivel de estudio medio, y el 75% del 100% tenían hijos. (Pag. 105).
3. Al preguntar a estas personas acerca de que si los niños gozan de Derechos, el 99% manifestó que si, demostrándose con ello que la población posee conocimiento de que existen derechos que protegen a los menores; pero al preguntarles que si sabían que existe una Política Nacional de Atención al Menor, el 80% manifestó que si, no obstante al momento de ampliar su respuesta era evidente el nivel de desconocimiento de la misma, puesto que cuando se les pregunto como se enteraron, estos manifestaron que fue por medio de la televisión, siendo esta afirmación errónea, pues la televisión es el medio que menos muestra o difunde programas, dirigidos a promover la protección de la niñez, en contraposición a otros medios de comunicación. (Págs. 108-110 de esta tesis).
4. Que al cuestionarlos sobre si estos conocían la existencia del ISNA, el 60% dijo que si, y el 40% dijo que no, manifestándose igual porcentaje en relación a la pregunta de la función que desempeña el ISNA, y en cuanto a la difusión de los Derechos del Niño a través de programas por parte del ISNA, se obtuvo lo contrario el 60% manifestó que no y el 40% manifestó que si, reflejándose con esto la contradicción y confusión existente en la población a la hora de sustentar sus respuestas de manera reflexiva y no superficial. (Págs. 111-113 de esta tesis).

5. Al referirse dentro de la encuesta si conocen que es el maltrato infantil y los tipos en que este se divide, pudimos observar que si conocen este problema, pero muy poco acerca de su contenido, puesto que del 100% de las personas encuestadas, solo el 10% conocían que era la negligencia o descuido, pero al preguntárseles en que consistía la negligencia el 75% dijeron que si generando con ello una incongruencia, ya que en la pregunta anterior solo el 10% lo conocía como maltrato. Por tanto para la mayoría de encuestados no constituye maltrato infantil, sino un simple descuido que se refleja en la vida cotidiana de la población. (Págs. 114-117 de esta tesis).
6. Dentro de la encuesta se pregunto por que creía que las personas incurrían en negligencia o descuido de un menor, obteniéndose un porcentaje alto en que la razón principal es la económica, (Pag. 118 de esta tesis)
7. En relación a las preguntas referidas a la actuación del Estado se pregunto que si el Estado cumple con la obligación de proteger a los niños, el 40% dijo que si y el 60% no, y con respecto a que si esté brinda la suficiente información para prevenir el maltrato infantil el 80% respondió que no; y por ultimo se les pregunto si conocían la existencia del Sistema Nacional de Protección al Menor respondiendo el 79% que no y el restante que si, con lo cual podemos concluir que la población no esta bien informada sobre el problema del maltrato infantil en general, debido a que se observo en la población encuestada un conocimiento superficial de este y mas aun del maltrato infantil por negligencia y descuido, que se mantiene y determina cada vez mas como una costumbre casi normal entre el núcleo familiar, como consecuencia de la poca notoriedad de tratamiento y prevención del problema por parte del Estado. (Págs. 120-123 de esta tesis).

## **CAPITULO VII**

### **Conclusiones y Recomendaciones**

#### **7. 1 Conclusiones**

Conforme a los resultados obtenidos dentro de nuestra investigación documental y de campo, concluimos lo siguiente:

1. Que con el devenir histórico el fenómeno del maltrato infantil en El Salvador, y conforme a las nuevas doctrinas de protección integral de los derechos de los menores se ha pasado del “Interés por el niño”, al “Interés superior del niño”, quedando así superada la teoría de la

“Situación Irregular del niño”, donde este era considerado como un objeto de Derechos y no como un sujeto de Derechos.

2. Que no obstante el avance jurídico de las nuevas doctrinas el maltrato infantil por negligencia o descuido, es aun en nuestro país un concepto jurídico indeterminado, más aun no adecuado ni precisado por la legislación vigente, teniendo como consecuencia, la diversidad de criterios en relación a este.
3. Que la negligencia constituye un tipo de maltrato infantil, cuyo máximo grado es el abandono, y que se distingue de la pobreza, puesto que tiene como elemento esencial la falla intencional y repetitiva por parte de los padres de no brindar los cuidados necesarios al menor.
4. El maltrato por negligencia o descuido debe analizarse de una manera minuciosa, en cada caso particular; pues debe tomarse en cuenta la condición económica de los padres que lo cometen y el grado de responsabilidad que estos tienen como garantes principales de los Derechos del Menor.
5. Que al hablar del Principio del Interés Superior del Menor, puede tenerse diferentes interpretaciones, lo que podría convertirse en un concepto indeterminado impidiendo con ello una interpretación uniforme, que vaya en beneficio y satisfacción de los Derechos de la Niñez.
6. Que según la investigación realizada podemos concluir que el Sistema Nacional de Protección al Menor es una institución inexistente en la realidad practica y que las instituciones que forman parte de él, desarrollan programas de una forma individual y no coordinada.
7. Que a través de las encuestas y las entrevistas realizadas se pudo demostrar que el ISNA, no esta cumpliendo con el objetivo por el cual fue creado, ya sea por el bajo nivel presupuestario, o por el poco interés del Estado en invertir en la niñez.

8. Que en el caso particular del maltrato por negligencia o descuido, existe poca denuncia, en virtud de que los denunciantes escasamente puede ser uno de los padres, siendo la mayoría de los casos denunciado por vecinos u otro familiar, ante la imposibilidad de realizarla el mismo menor.

## **7.2 Recomendaciones**

1. Que el ISNA ejerza un papel mas protagónico y cumpla con las obligaciones que la Constitución, los Tratados Internacionales, y las Leyes de la Republica, establecen, ya que actualmente solo se desempeña como ejecutor de medidas de protección cuando un niño es vulnerado en sus derechos, no solo por negligencia o descuido sino también por todos los tipos de maltrato; olvidándose completamente de programas de prevención en la familia y en la misma sociedad.
2. Las Instituciones que forman parte del Sistema Nacional de Protección al Menor, deben armonizarse y abolir toda discrepancia o creencia de invasión de funciones, para tener una verdadera aplicación del Principio del Interés Superior del Menor.
3. Consideramos importante señalar que debe definirse el papel del Sistema Nacional de Protección al Menor, no solo en el Código de Familia, sino además en la creación de reglamentos, programas, planes, los cuales sean elaborados en colaboración con todas las instituciones que conforman el Sistema, y no planes individuales como lo que ocurre actualmente.
4. Que en nuestro país no se debe dar una respuesta a los problemas de la infancia a través de programas a corto plazo, sino con procesos y programas institucionalizados de largo alcance en forma de genuino gasto social.

5. Consideramos que en nuestro país las políticas implementadas por el gobierno deben ir dirigidas de manera prioritaria a la niñez, que constituye el sustento futuro del mismo y no a la seguridad nacional en situaciones tales como las pandillas, crimen organizados, etc., puesto que las personas forman su conducta futura en su niñez, siendo difícil cambiar dichas actitudes en la edad adulta.
6. Consideramos además que para erradicar no solo la negligencia o descuido de un menor, sino todas las formas de maltrato, debe trabajarse con todos los sectores de la sociedad, y no solo las instituciones del Sistema, tales como Iglesias, Asociaciones Comunales, Municipales, Organismos Internacionales, etc.
7. Consideramos importante que a partir de las nuevas reformas implantadas al Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia, también se impulse la creación de un reglamento eficaz para orientar sus funciones Institucionales, y la aprobación del Código de la Niñez y la Adolescencia, cuyo anteproyecto establece de manera clara y precisa los derechos integrales de los menores, sustentados en la Convención de Derechos del Niño.

## **BIBLIOGRAFIA**

### **LIBROS.**

ARRUABARRENA, M. I DE PAÚL J. “**Maltrato A Los Niños En La Familia, Evaluación Y Tratamiento**”, Editorial Pirámide, Madrid, España 1996.

BARATTA ALESSANDRO y Otros. “**Los Niños Y La Adolescencia**”, Editorial Hombres de Maíz, Colección Derechos Humanos. México 1995.

CHETAL KEMPE. “**El Síndrome Del Niño Golpeado**”, Journal Of the American Association. 1967.

DÍAZ HUERTAS, JOSÉ A. y Otros. **“Atención al Maltrato Infantil desde los Servicios Sociales”**. Instituto Madrileño del Menor y la Familia. 12ava edición, año 2002

PETIT, EUGENE. **“Tratado Elemental Del Derecho Romano”**, Editorial Nacional, México D.F. 1978.

QUINTANILLA, ANTONIO SALVADOR. **“Introducción Al Estudio Del Derecho De Menores”**, Ministerio de Justicia, Ediciones Ultimo decenio. Agosto 1996, El Salvador.

ROJAS SORIANO, RAÚL. **“Guía Para Realizar Investigaciones Sociales”**, Editoriales Plaza y Valdés, 40ª Edición, México, D.F.

TRUJILLO LÓPEZ, ALFONSO. **“Si Hay Amor Y Respeto”**, Publicado en Alfa y Omega, 15 de noviembre del año 2001, Madrid, España.

### **TESIS.**

BARAHONA, JORGE ALBERTO. **“El Papel del Procurador General de La Republica en la Protección de los Menores en Situación de Abandono.”** Universidad de El Salvador 2002.

BERRIOS SARAIVIA, JOSÉ HUMBERTO Y OTROS. **“La Eficacia de la Norma que regula el Principio del Interés Superior del Menor de Edad, en los procesos de cuidado personal que conocen los juzgados de familia”**. Universidad de El Salvador 2002.

CASTRO LÓPEZ, MAURICIO Y OTROS. **“Protección que brinda el Estado a través del Instituto Salvadoreño de Protección al Menor”**. Universidad de El Salvador 1995.

DÍAZ LARREYNAGA ROSA HAYDEÉ, Y OTROS. **“El Maltrato Infantil en el Departamento de San Salvador, Periodo 1999-2001”**. Universidad de El Salvador año 2002.

LOVOS ALVARADO, REYNA ELIZABETH. **“La Función del Instituto Salvadoreño de Protección al Menor como coordinador del Sistema Nacional de Protección al Menor”**. Universidad de El Salvador 2000.

MADRID, JOSÉ ROBERTO Y OTROS. **“La Suspensión de la Autoridad Parental como consecuencia Jurídica del Maltrato Infantil y sus consecuencias en la Sociedad de San Salvador; en el Periodo de 1999 al año 2000”** Universidad de El Salvador, 2001.

MONTANO ROQUE, PABLO DIONOCIO. **“La eficacia del Instituto Salvadoreño de Protección al Menor para garantizar el cumplimiento del Derecho de Protección de los Hijos, por parte de sus padres, según el artículo. Doscientos tres Ordinal Tercero del Código de Familia”** Universidad de El Salvador, 1999.

### **REVISTAS**

**De Bonis, María Cristina.** Evolución histórico-social del fenómeno maltrato (infantil) implicancias médico-legales actuales en nuestro país. Revista Nuestro Hospital Año 1998. México DF.

**Dirección General de Política Criminal del Ministerio de Justicia.** La Prevención Del Maltrato Infantil, Revista de Política Criminal Año I, Vol. II 1997, El Salvador.

**UNICEF El Salvador. Código De La Niñez Y La Adolescencia: Preguntas Y Respuestas.** Producciones Fundación Maria Escalón de Núñez. Octubre 2002, San Salvador.

### **PERIÓDICOS**

**El Diario de Hoy,** “Pedirán que educación presida el ISNA”, nota publicada el 13 de junio de 2006. El Salvador.

**El Diario de Hoy**, “Asamblea Eleva la Categoría del ISNA”, nota publicada el 16 de junio de 2006. El Salvador.

**Periódico Mediterráneo**. La Fiscalía Detecta Mas Episodios De Desatención A Los Hijos, 11 de Marzo de 2003. Barcelona, España.

### **BOLETINES, SEPARATAS, Y OTROS.**

**Comisión Coordinadora del Sector Justicia**. Unidad Técnica Ejecutiva. UTE. Violencia Familiar. Boletín de divulgación jurídica, 1999, El Salvador.

**E-mail: Galiano@amet.com.art**. Que es El Maltrato Infantil.

**Informe Mundial Sobre la Violencia y la Salud. Maltrato Y Descuido De Los Menores Por Los Padres U Otras Personas A Cargo.**  
www.paho.org/Spanish/AM/PUB/capitulo\_3.

**Sistema de Información para la Infancia. ISNA**. Principales Indicadores Estadísticos de La Población Atendida por el ISNA en El Subsistema de Protección, Año 2005. El Salvador.

**www.amnistiaacatalunya.org/educadores/es/historia/h-atencion.html**. La Atención a La Infancia.

**www.emedco.ecolombia.com/deportes7vol161inactividad3.html**.

Negligencia Infantil, Como Forma de Violencia Intrafamiliar.

### **LEGISLACIÓN**

**Código De Familia**, Decreto Legislativo N° 677 de fecha 11 de Octubre de 1993, Publicado en el D.O. N° 231, Tomo N° 321, del 13 diciembre de 1993.

**Constitución De La Republica De El Salvador**, Decreto Legislativo N° 38 de fecha 15 de diciembre de 1983, publicado en el D.O. N° 234, Tomo N° 281. el día 16 de diciembre de 1983.

**Convención De Los Derechos Del Niño**, D. L. N° 487, 27 de Abril de 1990, D. O. 108 del 9 de Mayo de 1990.

**Declaración Americana De Los Derechos Y Deberes Del Hombre.** Aprobada en la Novena Conferencia Internacional Americana Bogotá, Colombia 1948.

**Decreto Legislativo N° 21, “Reformas de la Ley del ISNA”**, del 15 de junio del 2006, publicado en el D.O. N° 126, Tomo 372, del 07 de julio del 2006.

**Ley Del Instituto Salvadoreño Para El Desarrollo De La Niñez Y La Adolescencia**, Decreto Legislativo 482, del 11 de marzo de 1993, publicado en el D.O. N° 63, Tomo 318, Publicado el 31 de marzo de 1993.

**Ley De La Procuraduría Para La Defensa De Los Derechos Humanos.** Decreto Legislativo N° 183 del 20 de Febrero de 1992, Publicado en el D. O. 45, Tomo 314 del 6 de Marzo de 1992.

**Ley General De Educación**, Decreto Legislativo N° 917 del 12 de diciembre de 1996.

**Ley Orgánica De La Procuraduría General De La Republica**, Decreto Legislativo N° 212 del año 2000.

**Pacto Internacional De Derechos Civiles Y Políticos**, D. L. N° 27 del 23 de Noviembre de 1979, D. O. 218 del 23 de Noviembre de 1979.

**Reglamento Interno Del Órgano Ejecutivo. Decreto Ejecutivo N° 10** del 30 de Enero de 1991. Publicado en D.O. N° 23. Tomo N° 310 del 4 de febrero de 1991.

# ANEXOS

**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR**  
**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES**  
**SEMINARIO DE GRADUACION.**

CEDULA DE ENTREVISTA DIRIGIDA A LA PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA, Y PROCURADURIA PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS.

¿Cómo definiría el Maltrato Infantil?

1. ¿Cómo definiría el Maltrato Infantil por Negligencia?
2. ¿A su juicio cuales son las causas que originan el Maltrato por Negligencia o Descuido?
3. ¿Según su experiencia cuales son los estereotipos más comunes de Negligencia o Descuido?
4. ¿Esta institución que proyectos esta impulsando para ayudar a prevenir el Maltrato por Negligencia o Descuido?
5. ¿Qué resultados han obtenido?
6. ¿Qué opina del Sistema Nacional de Protección al Menor?
7. ¿Cuál es la función que desempeña su institución dentro del Sistema Nacional de Protección al Menor?
8. ¿Existe algún proyecto que ustedes ejecuten conjuntamente con el ISNA?
9. ¿Cómo considera usted la función del ISNA de promover y vigilar la Política Nacional de Atención al Menor?
10. ¿Cómo interpreta usted el Principio del Interés Superior del Menor?
11. ¿A su criterio en que situaciones debe tenerse en consideración el Interés Superior del Menor?
12. ¿Para usted cual es el principal reto para lograr disminuir los casos de negligencia o descuido?

**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR**  
**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES**  
**SEMINARIO DE GRADUACION.**

CEDULA DE ENTREVISTA DIRIGIDA AL PERSONAL DEL INSTITUTO SALVADOREÑO PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA.

1. ¿Cuáles son los tipos de Maltrato Infantil más comunes que atiende esta institución?
2. ¿A su juicio la Negligencia o Descuido es un tipo de maltrato infantil o no lo es?
3. ¿Por qué? ¿Cuando existe Negligencia o Descuido?
4. ¿Según su experiencia cuales son los estereotipos más comunes de Negligencia o Descuido?
5. ¿Esta institución que proyectos o programas esta impulsando para ayudar a prevenir los tipos de maltrato infantil, incluyendo la Negligencia o Descuido?
6. ¿Qué resultados han obtenido?
7. ¿Qué opina del Sistema Nacional de Protección al Menor o del Sistema Nacional de Protección Integral de la Niñez?
8. ¿Qué función desempeña su institución dentro del Sistema Nacional de Protección al Menor?
9. ¿En un caso concreto que medidas aplica para proteger al menor que ha sido maltratado o descuidado por sus padres?
10. ¿Cuáles son los datos estadísticos de niños que han sufrido maltrato infantil, y negligencia o descuido en el año 2005 y 2006 en el municipio de San Salvador?
11. ¿Cómo interpreta usted el Principio del Interés Superior del Menor?
12. ¿A su criterio en que situaciones debe tenerse en consideración el Interés Superior del Menor?
13. ¿Existen proyectos que se ejecutan en conjunto con otras instituciones del Sistema Nacional de Protección al Menor como la Procuraduría General de la Republica y la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos?
14. ¿En que situación quedo el ISNA después de las reformas a la ley de esta institución, hechas en este año?
15. ¿Existen obstáculos para desarrollar la función del ISNA?

**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR**  
**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES**  
**SEMINARIO DE GRADUACION.**

CEDULA DE ENTREVISTA DIRIGA A LOS JUECES DE FAMILIA

1. ¿Cómo definiría el Maltrato Infantil?
2. ¿Cómo definiría el Maltrato Infantil por Negligencia?
3. ¿A su juicio cuales son las causas que originan el Maltrato por Negligencia o Descuido?
4. ¿Según su experiencia cuales son los estereotipos más comunes de Negligencia o Descuido?
5. ¿Cuál es el nivel económico de las familias en donde se ha detectado que existe maltrato infantil por negligencia o descuido?
6. ¿Según su experiencia existen muchas denuncias de este tipo de maltrato?
7. ¿Cuántos casos aproximadamente?
8. ¿Cuáles considera serian las medidas para disminuir el maltrato infantil por negligencia o descuido dentro del núcleo familiar?
9. ¿Cómo interpreta usted el Principio del Interés Superior del Menor?
10. ¿A su criterio en que situaciones debe tenerse en consideración el Interés Superior del Menor?
11. ¿Cómo considera usted la labor del ISNA?
12. ¿A su juicio el ISNA aplica el Interés Superior del Menor en los casos de negligencia o descuido?
13. ¿Qué opina del Sistema Nacional de Protección al Menor?
14. ¿Qué opina del ISNA como coordinador del Sistema Nacional de Protección al Menor?
15. ¿A su opinión cual es el principal reto del ISNA?
16. ¿A su juicio cual es el principal obstáculo que enfrenta el ISNA?

**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR**  
**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES**  
**SEMINARIO DE GRADUACION.**

ENCUESTA DIRIGIDA A LOS HABITANTES DEL MUNICIPIO DE SAN  
 SALVADOR.

Marque con una "X" la repuesta que usted considere conveniente.

1. Sexo: Masculino\_\_\_\_\_ Femenino\_\_\_\_\_
2. Estado Familiar:  
 Soltero\_\_\_\_\_ Divorciado\_\_\_\_\_  
 Casado\_\_\_\_\_ Unión Libre\_\_\_\_\_
- Viudo (a) \_\_\_\_\_
3. Edad: \_\_\_\_\_
4. Ocupación: \_\_\_\_\_
5. Estudios Realizados:  
 Analfabeta\_\_\_\_\_ Primaria\_\_\_\_\_ Secundaria\_\_\_\_\_
- Estudios Universitarios\_\_\_\_\_ Otros Estudios\_\_\_\_\_
6. ¿Tiene Usted Hijos? Si\_\_\_\_\_ No\_\_\_\_\_
7. ¿sabe que los niños gozan de una Protección especial en la Ley?  
SI NO
8. ¿Sabe usted que existe una Política de Atención al Menor? Si\_\_\_\_\_
- No\_\_\_\_\_
9. ¿En caso de ser la respuesta afirmativa ¿como se entero que existía esta política?  
 a) Periódico \_\_\_\_\_ b) Televisión \_\_\_\_\_ c) Radio \_\_\_\_\_  
 d) folletos \_\_\_\_\_ e) Revistas \_\_\_\_\_ f) Charlas \_\_\_\_\_  
 g) Otros. \_\_\_\_\_
- 10.¿Conoce usted lo que es el ISNA?  
SI NO
11. ¿Sabe que función desempeña el ISNA?  
SI NO

12. ¿Conoce usted de algún programa de Difusión de los Derechos del Niño por parte del ISNA?

SI      NO

13. ¿Sabe usted lo que es el Maltrato Infantil?

SI      NO

14. ¿Sabe usted que existen varios tipos de maltrato?

SI      NO

15. ¿Qué tipos de Maltrato Conoce?

Maltrato Físico      Emocional o Psicológico      Social

Maltrato por Negligencia o Descuido.

16. ¿Sabe que es el Maltrato por Negligencia o Descuido?

SI      NO

17. ¿Si su respuesta es SI ubíquelo en las siguientes Definiciones?

a) Dejar Solo a su Hijo

b) No ponerlos a estudiar

c) No brindarles una alimentación adecuada

d) No llevar a sus hijos al Hospital o Unidad de Salud cuando estos se encuentran enfermos.

e) Descuido en la Higiene de sus Hijos

f) Abandono de un menor a su suerte

g) Todas las Anteriores.

18. ¿Por qué cree usted que los padres incurren en algún tipo de Negligencia o Descuido?

1. Por razones Económicas

2. Por desinterés de los padres en el cuidado de sus hijos

3. Por falta de apoyo de las instituciones encargadas de Proteger a los menores

4. Por falta de cultura

5. Por abandono de uno de los conyugues

19. ¿Considera que el Estado cumple con la obligación de proteger a los niños?

SI      NO

20. ¿Considera usted que el Estado brinda la suficiente información para prevenir el maltrato infantil por negligencia o descuido?

SI      NO

21. ¿Por qué?

---

---

22. ¿Sabe Usted que existe un Sistema Nacional de Protección al Menor?

SI      NO

## 3.4- Motivo principal de atención al ingreso

Número y porcentaje de niños/as por el Motivo principal de ingreso. Período de Enero a diciembre de 2005.

Motivos de Ingreso	Niños/as por Mes												Total	%
	Enc	Feb	Mar	Abr	May	Jun	Jul	Ago	Sep	Oct	Nov	Dic		
Salida o ingreso ilegal del país	23	52	81	138	97	194	144	131	87	29	29	59	1,064	21.7%
Negligencia o descuido	66	64	52	55	55	47	71	66	49	42	22	16	605	12.3%
Situación de calle y vagancia	44	32	75	46	36	56	42	34	125	54	66	33	643	13.1%
Cuidado personal y protección	65	24	28	31	26	44	44	59	57	52	41	52	523	10.6%
Maltrato infantil	24	29	37	29	38	43	43	43	46	38	37	16	423	8.6%
Problemas de conducta	28	21	33	31	35	37	41	33	45	26	44	22	396	8.1%
Abandono	17	9	24	16	1	26	119	26	19	28	18	15	318	6.5%
Problemas de la familia y el niño	37	11	18	27	27	39	49	26	13	25	10	16	298	6.1%
Abuso sexual	10	15	14	21	20	24	35	15	24	17	26	10	231	4.7%
Educación formal y Aprendizaje de Oficios	69	2				1							72	1.5%
Explotación sexual comercial	2	4	4	5	7	9	13	13	3	1	9	8	78	1.6%
Mendicidad y explotación económica	3	7	2	16		2	4	8		8	4	10	64	1.3%
Órfandad	2			2	1		40			1	4		50	1.0%
Protección integral	10	5	2	9	3	2	10	2	1			2	48	0.9%
Extravío	6	4		1	3	4	2	9	4	4		3	40	0.8%
Protección provisional por referencia de Ente legal		1	4	4	3	5		6					23	0.5%
Otros	3	2		1	1	4	4	3		3			21	0.4%
Abandono con filiación desconocida			5	3	1				1				10	0.2%
Cierre de Hogar NPH			6										6	0.1%
<b>Totales</b>	<b>409</b>	<b>282</b>	<b>385</b>	<b>435</b>	<b>354</b>	<b>537</b>	<b>661</b>	<b>474</b>	<b>474</b>	<b>328</b>	<b>310</b>	<b>262</b>	<b>4,911</b>	<b>100%</b>

Número y porcentaje de niños/as y adolescentes que han ingresado y reingresado por Motivo principal de atención en el Área de Protección del ISNA, de enero al 8 de marzo de 2006

Motivo principal de atención	Total de Enero al 08/03/2006	
	Niños/as	Porcentaje
Salida ilegal del País	171	21.2%
Cuidado personal y protección	127	15.7%
Situación de calle y vagancia	99	12.3%
Problemas de conducta	72	8.9%
Negligencia o descuido	66	8.2%
Maltrato infantil	60	7.4%
Abuso sexual	58	7.2%
Problemas de la familia y el niño	56	6.9%
Abandono	46	5.7%
Ingreso ilegal al País	22	2.7%
Mendicidad y explotación económica	14	1.7%
Extravío	9	1.1%
Otros	6	0.7%
Protección integral	1	0.1%
<b>Totales</b>	<b>807</b>	<b>100.0%</b>

Fuente: Sistema de Información Para la Infancia/SIPI. ISNA, San Salvador, 8 de marzo de 2006

Número y porcentaje de niños/as y adolescentes que han ingresado y reingresado al Área de Protección del ISNA por Medida aplicada, de enero al 8 de marzo de 2006

Medida aplicada	Total	
	Total	Porcentaje
Colocación institucional	293	36.3%
Colocación institucional (30 días de investigación)	195	24.2%
Orientación y apoyo sociofamiliar	131	16.2%
Reintegro al hogar sin seguimiento	127	15.7%
Reintegro al hogar con seguimiento	39	4.8%
Colocación familiar con seguimiento	19	2.4%
Colocación familiar sin seguimiento	2	0.2%
Colocación en Hogar sustituto	1	0.1%
<b>Total</b>	<b>807</b>	<b>100.0%</b>

Fuente: Sistema de Información Para la Infancia/SIPI. ISNA, San Salvador, 8 de marzo de 2006



## Piden que ISNA pase a manos de Gobernación

REFORMA. Los diputados de la fracción de ARENA han solicitado una reforma de ley en la que proponen que el Ministerio de Gobernación sea el encargado de administrar el Instituto Salvadoreño de la Niñez y la Adolescencia.

Alexandra Bonilla

[politica@laprensa.com.sv](mailto:politica@laprensa.com.sv)

La bancada tricolor asegura que quiere evitar dualidades y por eso prefiere que el ISNA sea presidido por el ministro de Gobernación.

### Nuevo rumbo

La nueva junta directiva del ISNA dejará un espacio de participación para la Secretaría Nacional de la Familia, pero ya no presidirá el organismo.

ARENA pidió ayer que el Instituto Salvadoreño de la Niñez y la Adolescencia (ISNA) pase a manos del Ministerio de Gobernación.

Esto significa, además, que la primera dama de la República, Ana Ligia de Saca, deje de ser la presidenta de este organismo.

El ministro de Gobernación, René Figueroa, se convertiría en el nuevo presidente del ISNA.

Sin embargo, estaría facultado para enviar a los viceministros del ramo para que lo sustituyan en la junta directiva de esta institución.

La bancada tricolor pide además que la institución se relacione con los demás órganos del Estado a través del Ministerio de

Gobernación y que se incluyan en el plan general del Gobierno políticas relacionadas a la atención de los menores de edad.

En el proyecto de decreto se razona que para poder fortalecer la importancia y competencias de la Secretaría Nacional de la Familia, que es presidida por De Saca, es necesario “readecuar su participación y evitar duplicidades en el ejercicio de sus funciones”.

Para la diputada Mariela Peña Pinto, esto permitirá a la primera dama dedicarse a la presidencia de la secretaría, sin excluirla de participar en la directiva del ISNA.

Para lograr este fin, los areneros proponen que se reforme el artículo 6 de esta normativa, para que la junta directiva quede integrada por un representante de la Secretaría Nacional de la Familia, aunque no sea necesariamente la primera dama de la República.

Sin embargo, la Secretaría de la Familia continuaría teniendo representación en el ISNA.

De acuerdo con la diputada de ARENA, una de las responsabilidades del Ministerio de Gobernación es velar por el cumplimiento de la política nacional de atención al menor, por lo que considera lógico que este instituto pase a manos de esa cartera de Estado.

### **A estudio**

El FMLN, por su parte, aseguró que está dispuesto a estudiar esta moción, pero no quiso emitir una opinión sobre este caso hasta estudiarlo.

La iniciativa pasó a la comisión de la familia, la mujer y la niñez para su pronto estudio.



## ISNA aún no pasa a Gobernación

Milton Grimaldi

[politica@laprensa.com.sv](mailto:politica@laprensa.com.sv)

POR CAMBIOS. Salvador Sánchez Cerén discute con Guillermo Gallegos durante la plenaria en la que se abordó el posible cambio de administración de centros de resguardo del ISNA a Gobernación.

El partido Alianza Republicana Nacionalista (ARENA) no logró ayer los votos necesarios para aprobar una reforma que permita que el Instituto Salvadoreño de la Niñez y la Adolescencia (ISNA) pase a manos del Ministerio de Gobernación.

Dos dictámenes favorables de la comisión de legislación y puntos constitucionales para llevar adelante las reformas fueron retirados del pleno legislativo tras la oposición del resto de partidos.

Blanca Lilian Coto, diputada del Frente Farabundo Martí (FMLN), fue la primera en cuestionar la reforma y dijo: “No estamos satisfechos con el trabajo del ISNA, pero sería un error jurídico que pase a Gobernación”.

Además, argumentó que se estaría violentando la Convención de los Derechos del Niño.

La idea de que el ISNA pase a Gobernación es para crear centros intermedios de internamiento para asistir a los infractores que cumplen la mayoría de edad.

“Ya no son menores, son adultos que cometieron delitos”, dijo el diputado Guillermo Ávila Qüehl, al defender la iniciativa presentada por su fracción.

Tras una prolongada discusión, los dos dictámenes fueron retirados del pleno y serán analizados por las comisiones de la familia y legislación.

# ARENA propone dirección del ISNA pase a Educación

Milton Grimaldi

[politica@laprensa.com.sv](mailto:politica@laprensa.com.sv)

El partido Alianza Republicana Nacionalista (ARENA) pidió que la presidencia del Instituto Salvadoreño de la Niñez y la Adolescencia (ISNA) pase a manos de la ministra de Educación y no del ministro de Gobernación, como lo solicitó inicialmente.

La diputada Mariela Pinto hizo la petición luego de conocer los argumentos de los jueces quienes se opusieron a que Gobernación presida el ISNA y además maneje los centros intermedios juveniles.

Mariela Pinto dijo que la decisión de modificar su propuesta original se debe a que muchos sectores se han opuesto a la iniciativa, pero reitera que los cambios son necesarios y aclaró que se mantiene la propuesta de que Gobernación se encargue de los centros intermedios donde serán ubicados los jóvenes mayores de 18 años que hayan sido condenados como menores.

En el sistema juvenil hay 414 privados de libertad, de los cuales 171 son mayores de 18 años.

# NACIÓN



## Diputados y jueces discuten paso ISNA hacia Gobernación

Estudian traspaso. Diputados de la comisión de legislación y asuntos constitucionales acordaron reunirse con jueces para analizar la iniciativa de traspasar el ISNA al Ministerio de Gobernación.

Milton Grimaldi

[politica@laprensa.com.sv](mailto:politica@laprensa.com.sv)

Los diputados de la comisión de legislación y puntos constitucionales de la Asamblea Legislativa decidieron escuchar los argumentos de los jueces sobre la pretensión del Gobierno de pasar al Instituto Salvadoreño de la Niñez y la Adolescencia (ISNA) al Ministerio de Gobernación.

La decisión fue tomada luego de conocer una pieza de correspondencia en la que los jueces hacen valoraciones jurídicas en contra de la iniciativa.

Doris Luz Rivas, magistrada de la Cámara de Menores, sostuvo que existe peligro al hacer ese traspaso debido a que se le daría una competencia que no le corresponde a Gobernación, que administra centros penales y no se sabe si tiene experiencia en el manejo de menores o adolescentes.

Si bien diputados de ARENA no pretendían continuar analizando el caso, al final de la comisión de trabajo cambiaron su postura

debido a que el resto de partidos políticos expresó la necesidad de analizar detenidamente la reforma.

La idea de pasar el ISNA a Gobernación es para garantizar que los menores internos en centros de resguardo y que llegan a la mayoría de edad (18 años) pasen a centros intermedios para continuar cumpliendo con su pena y no pasen al sistema carcelario común.

## Pedirán que Educación presida el ISNA

La Comisión de Legislación llevará dictámenes a la plenaria del jueves

Publicada 13 de junio de 2006 , El Diario de Hoy

El Diario de Hoy  
[nacional@elsalvador.com](mailto:nacional@elsalvador.com)

La fracción de ARENA desistió ayer de su propuesta para que la directiva del Instituto Salvadoreño para la Niñez y la Adolescencia (ISNA) fuera dirigida por el Ministerio de Gobernación.

La actual moción es que dicha entidad pase de la Secretaría Nacional de la Familia al Ministerio de Educación.

Sin embargo, el partido oficialista no tiene asegurado el respaldo, principalmente del PCN. El diputado Elizardo González advirtió ayer que el tema será discutido mañana. “Necesitamos que nos den una explicación. No tenemos claro lo que busca ARENA”, indicó el político.

La diputada arenera Mariela Peña Pinto explicó que el ISNA seguiría siendo autónomo en su presupuesto y en la ejecución de la política sobre niñez.

Por otra parte, los diputados podrían avalar que Gobernación administre a los centros intermedios para jóvenes delincuentes, algo a lo cual se han opuesto varios jueces de menores, quienes llegaron ayer a la comisión legislativa para dar sus puntos de vista sobre el tema.



Con diputados. Los jueces rechazaron propuesta inicial. Foto: EDH

# Asamblea eleva la categoría del ISNA

Reforma. Los diputados aprobaron anoche que el presidente de la entidad tenga el perfil exigido para un ministro de Estado.

Publicada 16 de junio de 2006 , El Diario de Hoy

Wilfredo Salamanca  
El Diario de Hoy  
[nacional@elsalvador.com](mailto:nacional@elsalvador.com)

La Asamblea Legislativa aprobó anoche una reforma a ley que permite que el Instituto Salvadoreño

para la Niñez y la Adolescencia (ISNA) sea una entidad dirigida por un funcionario nombrado por el Presidente de la República y que cumpla los mismos requisitos exigidos para ser ministro de Estado.

Esta iniciativa del PDC desentrampó la pretensión de ARENA para que la Junta Directiva de la institución la encabezara el titular del Ministerio de Educación.

Con 47 votos de ARENA, PCN y PDC se reformó el Artículo 6 de la citada normativa. El cambio pretende evitar la dualidad en que incurre actualmente la Secretaría Nacional de la Familia, que aparte de dirigir el ISNA también preside otras dependencias estatales.



Respaldo. El pedecista Rodolfo Parker y el areno Guillermo Ávila, aprueban el cambio a Ley.

**Propósito**

El cambio establece que el nuevo rol del ISNA será la ejecución de una Política Nacional de Atención al Menor, que deberá dictar el Órgano Ejecutivo por medio del Ministerio de Educación.

De acuerdo con el pedecista Rodolfo Parker, la reforma servirá para prevenir la delincuencia juvenil.

La modificación al ISNA no fue respalda por el FMLN y CD, ya que sus diputados pretendían que la temática regresara a la Comisión de Legislación.

La efemelenista Blanca Flor Bonilla insistió durante la plenaria en que la función del ISNA fuera tratada en un foro para escuchar a representantes de Unicef y de los organismos locales que trabajan por la niñez.

La discusión de esta reforma fue precedida por el aval de la Asamblea Legislativa para que los centros intermedios para jóvenes delincuentes sean administrados por el Ministerio de Gobernación.

Ese cambio a la Ley Penal Juvenil fue validado con 48 votos de ARENA, el PCN y el PDC. El FMLN y CD también se opusieron a esta reforma señalando violación de convenios internacionales.