

ACTIVACIÓN DE MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN DEL CÓDIGO MUNICIPAL DE EL SALVADOR



Raquel Valenzuela de Brito

Colección Participación e Incidencia Política

7



En El Salvador, se delimitan dos conceptos (1) niña o niño es toda persona desde el instante mismo de la concepción hasta los doce años cumplidos, (2) y adolescente es la persona comprendida desde los doce años cumplidos hasta que cumpla los dieciocho años de edad.

Con base a lo anterior comienzo esta introducción al proyecto “Activación de los mecanismos de participación del Código Municipal de El Salvador”, dirigido a las personas adultas que ostentan la administración de los gobiernos locales y a las de las entidades de cooperación nacional e internacional que desarrollan programas y proyectos dirigidos a la niñez y adolescencia.

ISBN: 978-84-09-04514-3



Foro Social de Cooperación
al Desarrollo en el Norte
de Marruecos



ACTIVACIÓN DE MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN DEL CÓDIGO MUNICIPAL DE EL SALVADOR

Raquel Valenzuela de Brito

**Colección
Infancia, Cultura y Educación**

Huelva, 2018

© La autora

ISBN: 978-84-09-04514-3

Edita: CIPI EDICIONES

Colección: Participación e incidencia política

Dirección: Antonio Salvador Jiménez Hernández y María Inmaculada Iglesias Villarán

Distribuye: Consejo Independiente de Protección de la Infancia

<http://www.cipinfancia.org>

E-mail: info@cipinfancia.org

No está permitida la reproducción total o parcial de esta obra, ni su tratamiento informático, ni la transmisión de ninguna forma o por ningún medio, ya sea electrónico, mecánico, por fotocopia, u otros medios, sin el permiso previo y por escrito de los titulares del Copyright.

A quienes actúan desde lo políticamente correcto y a todo lo que hacen le
llaman “avance”.

A la brevedad posible les dedico este libro a las niñas, los niños y
adolescentes en El Salvador.

Datos sobre la autora

Raquel Valenzuela de Brito nació en San Salvador un 4 de agosto de 1967, pero su papá la asentó en la alcaldía el 3 de diciembre de ese mismo año. Es profesora de Educación Media para la Enseñanza de las Ciencias Sociales, Licenciada en Educación con especialidad en Ciencias Sociales y Maestra en Didáctica para la Formación Docente.

Posee formación sobre discapacidades en niñez y adolescencia, diplomados y cursos sobre Derechos de Niñez y Adolescencia, ambos impartidos por la Universidad Centroamericana “José Simeón Cañas”. También sobre explotación sexual (curso semipresencial) y el Curso sobre Políticas Públicas de Primera Infancia impartidos por el Instituto Interamericano del Niño, la Niña y Adolescentes (IIN). Organismo Especializado de la OEA. Programa de capacitación virtual.

Ha sido profesora de primero, cuarto, séptimo grado de Educación Básica y de bachillerato con la asignatura de Estudios Sociales y Cívica. Además, fue consultora de la Dirección de Desarrollo Curricular del Ministerio de Educación de 2002 a 2003, Asesora técnica a la implementación, seguimiento y evaluación de las actividades curriculares del Proyecto en la ejecución de los planes de desarrollo profesional docente en el nivel de Educación Media” Ministerio de Educación de El Salvador- Universidad Centroamericana “José Simeón Cañas” en 2004. Con Editorial Santillana se desempeñó como coordinadora del proyecto “Diseño de Materiales Educativos para el desarrollo del Programa Radio Interactiva en las asignaturas de Lenguaje y Matemática de primer ciclo de Educación Básica en 2007.

Además, autora y coautora de textos para estudiantes y guías didácticas para docentes de Estudios Sociales, escritos para el Ministerio de Educación de El Salvador a través de diversas universidades y casas editoriales.

Se desempeñó como Directora de la Escuela de Formación de Operadores del Instituto Salvadoreño de Protección Integral de la Niñez y de la Adolescencia (ISNA), y actualmente trabaja como técnica del departamento de Políticas y Planes del Consejo Nacional de la Niñez y de la Adolescencia (CONNA).

Índice

DEDICATORIA	1
DATOS SOBRE LA AUTORA.....	2
INTRODUCCIÓN.....	5
CAPÍTULO 1. LA AUTORA Y LAS PLÁTICAS DE LOS ADULTOS	7
INTRODUCCIÓN.....	7
EL APORTE DURANTE UNA DE LAS PLÁTICAS	8
¿CUÁNDO SEAS GRANDE LO VAS A PODER HACER?.....	10
CAPÍTULO 2. CONDICIONES MATERIALES DE VIDA DE LAS NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES EN EL SALVADOR	12
INTRODUCCIÓN.....	12
HOGARES EN LOS QUE VIVEN LAS NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES.....	13
ESTRUCTURA DE LA FAMILIA EN LA ACTUALIDAD	16
SITUACIÓN DE LOS DERECHOS DE LA NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y JUVENTUD .	20
AMENAZAS Y VULNERACIONES A LOS DERECHOS.....	23
CAPÍTULO 3. LAS DIMENSIONES DEL SER HUMANO Y LAS ÁREAS DE DERECHOS	26
INTRODUCCIÓN.....	26
NATURALEZA DE LOS DERECHOS	27
VISIÓN SISTÉMICA EN LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LA NIÑEZ Y DE LA ADOLESCENCIA.....	34
CAPÍTULO 4. LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LAS NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES DESDE LA CREACIÓN DE UN SISTEMA.....	46
INTRODUCCIÓN.....	46
LEY DE PROTECCIÓN INTEGRAL DE LA NIÑEZ Y DE LA ADOLESCENCIA (LEPINA)	48
ARMONIZAR LAS POLÍTICAS, PLANES Y PROGRAMAS DEL ESTADO	59
CAPÍTULO 5. EL DERECHO DE PARTICIPACIÓN	66
INTRODUCCIÓN.....	66
JUICIO PROPIO Y EL DERECHO DE PARTICIPACIÓN	68

MODALIDADES ACTUALES DE LA PARTICIPACIÓN INFANTIL.....	73
CAPÍTULO 6. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO.....	75
INTRODUCCIÓN.....	75
EJERCICIO DE LOS DERECHOS CIUDADANOS DE LA NIÑEZ Y DE LA ADOLESCENCIA.....	76
DIRECTRICES DE LA PNPNA Y EL ÁREA DE DERECHOS DE PARTICIPACIÓN	79
EL CÓDIGO MUNICIPAL DE EL SALVADOR.....	81
CAPÍTULO 7. EL PROYECTO DE PARTICIPACIÓN.....	84
ORIGEN DE LA INICIATIVA Y PROCESO DE IDENTIFICACIÓN DEL PROYECTO.	84
FINALIDAD DEL PROYECTO.....	86
OBJETIVO ESPECÍFICO.....	86
ACTIVIDADES	86
RECURSOS HUMANOS, MATERIALES Y FINANCIEROS	87
TIEMPO	88
CONTEXTO GEOGRÁFICO DONDE SE DESARROLLARÁ EL PROYECTO	89
EVALUACIÓN	90
CONCLUSIONES.....	90
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	92
ANEXOS	95

INTRODUCCIÓN

“Por eso no hay esperanza en la pura espera, ni tampoco se alcanza lo que se espera en la espera pura, que así se vuelve espera vana”
(Paulo Freire)

En El Salvador, se delimitan dos conceptos (1) **niña o niño** es toda persona desde el instante mismo de la concepción hasta los doce años cumplidos, (2) y **adolescente** es la persona comprendida desde los doce años cumplidos hasta que cumpla los dieciocho años de edad. Con base a lo anterior comienzo esta introducción al proyecto **“Activación de los mecanismos de participación del Código Municipal de El Salvador”**, dirigido a las personas adultas que ostentan la administración de los gobiernos locales y a las de las entidades de cooperación nacional e internacional que desarrollan programas y proyectos dirigidos a la niñez y adolescencia.

Para comenzar les comparto el dicho popular “No es por decreto”, sin embargo, el decreto en especial de una Ley, por supuesto que ayuda. No obstante una vez que la Ley es decretada, su aplicación tiende a desaparecer en la memoria de la sociedad. En el caso de la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia (LEPINA) no ha bastado el decreto, sino que se ha sumado la interpretación errónea, la cual he escuchado en innumerables ocasiones “Por culpa de la LEPINA, a las niñas, niños y adolescentes no se les puede hacer ni decir nada”. Aspecto contradictorio con la realidad, la cual muestra las estadísticas de las amenazas y vulneraciones que sufren todos los días los derechos de la niñez y adolescencia, y sus principales presuntos vulneradores por lo general son sus familiares más cercanos: papá, mamá, tías, tíos, primos, abuelos y sus vecinos o amigos (as) que frecuentan sus casas. Como verán si les hacen y les hacen daño.

Por ello, la espera es que con esta Ley, se concreten los cambios requeridos para la garantía de los derechos de las niñas, niños y adolescentes en El Salvador, y evitar la dilación en los esfuerzos de cumplimiento de esta norma. Creo importante apuntarles, en siete años de vigencia de esta ley, también, he podido escuchar cómo las personas que representan al Estado al administrar sus instituciones públicas le llaman “avance” a todo lo que hacen, aun cuando haya carencia de fuentes de verificación observables y cuantificables sobre la incidencia de la política pública, cuyos esfuerzos muestren evidencia de cambio en las condiciones concretas de vida de las

niñas, niños, adolescentes y en las de sus familias. Asimismo, si lograron de forma cualitativa cambiar las prácticas de las personas adultas cuidadoras a nuevas prácticas parentales o de cuidado que dan cuenta de la baja contable de la cantidad de las amenazas y vulneraciones a derechos en todos los ámbitos: familia, escuela, comunidad, en lo local y nacional. Otro aspecto a tomar en cuenta es si a la fecha se ha trascendido de la pila de documentos de políticas, planes y estrategia a la aplicación concreta de las acciones en los territorios.

De manera que mi espera no se convierta en espera pura y se vuelva vana, me ocuparé de la activación de los mecanismos de participación establecidos en el Código Municipal, medio idóneo para crear condiciones de una participación directa de las niñas, niños y adolescentes en los asuntos que les afectan y son de su interés en su comunidad. Para lograr lo anterior, es necesario apuntar la iniciativa de este proyecto en las personas adultas administradoras de los Gobiernos Municipales (Alcalde y su Consejo) y de las Entidades de cooperación nacional e internacional que trabajan en el ámbito local a quienes en un primer momento está dirigida la iniciativa. Porque son ellas, quienes facilitan o entorpecen la participación debido a los patrones culturales y al poder ejercido con respecto a la infancia. Lo expuesto está en coherencia con la propuesta del Consejo Independiente de Protección de la Infancia (CIPI) en España: “Para que los niños puedan ejercer el derecho a participar deben contar con espacios y profesionales que lo garantice”.

Sucede lo siguiente, ahora somos personas adultas, pero no hemos quebrado la idea de superioridad como “adultos” con respecto a una niña, niño o adolescente, porque nos presentamos como los sabelotodo, el que no se equivoca y el de la experiencia, pero es el momento clave de romper con esa idea y establecer cambios en el modo de relacionarnos. En ese sentido, se ha pensado en la ejecución de un proyecto de participación que tiene el objetivo de *activar los mecanismos de participación establecidos en el Código Municipal de El Salvador, mediante el diseño de un video en el que se muestren cómo las niñas, niños y adolescentes de cada municipio pueden participar en la solución de los problemas locales que les afectan y son de su interés*. Las razones que están a la base de la activación de esos mecanismos es cómo viven las niñas, niños y adolescentes y sus familias en El Salvador, así como el estado de situación de sus derechos humanos como personas y las amenazas y vulneraciones que sufren de manera cotidiana. A mayor participación mayor será el desarrollo sano y pleno de la personalidad de la presente generación.

CAPÍTULO 1

LA AUTORA Y LAS PLÁTICAS DE LOS ADULTOS

Introducción

Reconozco que este ejercicio de escribir de las vivencias posee un valor incalculable porque nunca pensé en hacerlo. Además, me permite poner sobre el papel las experiencias acumuladas y todas aquellas circunstancias que me rodean como un ser social e individuo al mismo tiempo. Como ser social me las he visto con una realidad marcada por la falta de reconocimiento del derecho de participación durante mi infancia donde el poder del padre sobre sus hijas e hijos era una cuestión de la cual no se hablaba ni se cuestionaba. El ejercicio vertical del poder desde quien lo ostentaba en casa era una especie de réplica de los regímenes militares en El Salvador en esa época. Entonces, ese ambiente social y político del país y el régimen en casa podría decirlo me moldearon y configuraron mi personalidad, aunque durante mi adolescencia hice algunos ajustes para encajar en el grupo de compañeras y compañeros del bachillerato. Quiero decir con ello, soy una parte de ese momento histórico y de la forma en la que se relacionaban mis padres con nosotros, sus hijas e hijos. En este apartado encontrarán un evento relacionado con el derecho de participación en el ámbito relacional con mi madre.

El aporte durante una de las pláticas

Durante mi infancia tenía que cumplir con las disposiciones de mi mamá y de mi papá. Ubico a mi madre en primer lugar porque ella siempre estaba en casa lavando, cocinando, planchando, platicando, cuidando sus plantitas sembradas en unos botes vacíos de leche “IRA 26”, los cuales pude ver como poco a poco se iban agrietando por el moho provocado por la humedad.

Viene al caso, compartirles que mi madre era una mujer que no sabía leer ni escribir, y fue criada por su padre quien enviudó cuando ella apenas era una niña. Nos contaba que la madre de ella murió justo después del nacimiento de mi tía María de la Paz, la última de 5 mujeres y un hombre (el segundo hijo). La primera era su hermana Francisca quien murió en Guatemala hace unos 18 años, después de mi madre bella.

Recuerdo una de sus actividades, la de platicar y las veces en las cuales yo deseaba participar e incluirme en esas pláticas de mi madre, las cuales tenía con sus vecinas y amigas. Mi estrategia era acercarme poco a poco para escuchar la conversación de “mujeres adultas” y, por supuesto, no eran conversaciones para las niñas. En innumerables ocasiones me advirtió que la próxima vez me castigaría por meterme a escuchar las pláticas, y a decir verdad no recuerdo mucho el contenido de todas esas pláticas, pero el placer provocado al estar con la gente grande aún lo siento, y sí recuerdo con precisión algunas que me impactaron. Tampoco cumplió su amenaza de castigarme.

Durante una de mis incursiones para escuchar las pláticas de mi madre con sus vecinas y amigas, tuve que intervenir con las aclaratorias del caso, dado que faltaban detalles de lo narrado: “Mamá, las cosas no fueron así... sucedieron de la siguiente manera...”. ¡Ay, no!, vi la cara de mi pobre madre hecha puño, con una mirada de disimulo del profundo enojo provocado por mi conducta, luego rápidamente recobró el ánimo: ¡Raquel, vos no estabas! ¡Estás repitiendo lo que tu hermana mayor te contó!, dijo.

Justo en ese momento vino a mi mente las posibles consecuencias de meterme en la plática de mi madre, dadas las advertencias en múltiples ocasiones. Eso me permitió emprender la huida lo más pronto posible porque conociéndola iba a terminar su plática lo más pronto posible porque tenía una cita conmigo para hoy, si cumplía su amenaza.

Poco después llego a la casa de una de mis tías donde encontré a una de mis primas con quien fui a subirme a un “palo” a comer capulines y hasta que oscureció llegué de nuevo a mi casa.

Claro, cuando mi madre me vio recordó el “trago amargo” que en aquel tiempo significaba la insolencia de contradecir a los padres frente a otras personas adultas, y lo más grave, colocarle en evidencia de poner en duda su relato. Claro, merecía una buena paliza – me ubico en ese tiempo y lugar– y no me la habían dado porque había sido hábil al escaparme, pensando que al regresar ya se le habría olvidado el incidente.

Luego entré, pero ella estaba esperándome y quién sabe cuánto tiempo, porque no se había movido para verme entrar. Justo me mira, toma mi delgado brazo con fuerza y se acerca a la pared donde tenía colgado en un clavo el acial. Se preguntarán, ¿qué es un acial? Era un látigo que se usa para arrear ganado y caballos. Recuerdo que eran tres tiras de un cuero como piel arrugada con unos pelos. Me detengo para compartirles por qué mi madre tenía este objeto. Un día, llega mi padre muy contento a la casa y le entrega a mi madre el acial y le dice que llegó a dejar una carga a una hacienda donde uno de los mozos le compartió lo útil de ese objeto para corregir a los hijos, uno basta, les pica, saltan y no vuelven por otro. Así que por eso había esa cosa en mi casita.

Toma el acial e iba a darme el primer latigazo cuando comienzo a vomitar todos los capulines. Ese incidente me salvó de nuevo de recibir una buena paliza y experimentar en carne propia lo que el mozo le había dicho a mi padre.

Siempre en mi cabeza estuvo la duda sobre la idea de las personas adultas de evitar la participación de las niñas, niños y adolescentes en las pláticas entre ellas. Me he dado una variedad de respuestas, por ejemplo “está muy pequeña para escuchar los asuntos tratados”: chismes, comentarios de personas del grupo, planes y otros temas, porque al menos las pláticas innumerables escuchadas por mí, no lograron el cometido del tema sexual entre mujeres y hombres, quizá porque era un asunto de alcoba, y a las mujeres les estaba vetado buscar consejos en ese tema. Lo que sí recuerdo en **mi participación** durante las pláticas es el comentario de mi madre y de la réplica de una de sus vecinas sobre “la niña Marinita” que andaba con lentes oscuros. Sí, de esa manera cubre sus ojos porque Don Abel le había golpeado y dejado color morado. Por supuesto, para las mujeres desde su comprender,

yo no tenía ni la edad ni la madurez para intervenir en esas pláticas de ellas. Era incapaz de comprender, según esa época, de saber de los asuntos de los grandes porque yo era pequeña. No entiendo por qué recuerdo cada detalle si apenas tenía entre 9 y 10 años.

¿Cuándo seas grande lo vas a poder hacer?

No sé cuántas veces les dijeron a ustedes esa frase: ¡Cuando seas grande los vas a poder a hacer! A mí me la decían cada vez que deseaba hacer algo o salir. Así que me la pasaba soñando con crecer y estar grande para tomar mis decisiones, ir a las excursiones, al cine o de paseo a un lugar. En este último, una de las amigas de mi hermana mayor se encontró 25 colones, entonces, era un sueño para el grupo de ellas tener ese dinero. Luego de varias intervenciones en qué se gastaban ese dinero, decidieron ir de paseo a un lugar que en aquel tiempo se llamaba “Autopista Infantil”, y logré colarme. Ningún adulto se enteró del viaje ni que nos gastamos todo sin dejar lo del pasaje de regreso. Entonces, el grupo decidió que por ser “yo” la más pequeña tenía que poner cara de tristeza y pedir dinero en la parada de buses para regresarnos. Así lo hice y fue la única experiencia de mendicidad en mi vida.

Como podrán constatar aun cuando los adultos crean que somos incapaces de tomar decisiones, las tomamos y lo más grave sin la orientación, porque de hacerlo, por supuesto nos dirían que no: ¡Guarden ese dinero! Hoy, desde una institución del Estado, me doy cuenta que por decreto legislativo hay un cambio en el reconocimiento de los derechos, pero cuando se trata de entregar poder de decisión a las niñas, niños y adolescentes es algo que se debe pensar con detenimiento, porque creo estructuras o mecanismos para que participen, pero mi mano adulta siempre está presente.

A nivel normativo, por ejemplo, las personas adolescentes pueden constituir asociaciones, y su representante legal será una persona adulta, porque la Constitución de la República en su artículo 71 expresamente dice “*Son ciudadanos todos los salvadoreños mayores de dieciocho años*”, por tanto, remacha la idea de mayoría de edad con los privilegios del ciudadano, en el artículo 72, entre ellos, ejercer el sufragio. Entonces, solo quienes cumplen sus 18 años pueden obtener el Documento Único de Identidad (DUI) pueden votar y elegir quien los gobernará en una democracia representativa como la nuestra, y celebrar contratos ante notarios, quienes les solicitaran la presentación de ese documento y acredite su edad.

Para colmar, esas llaves legales van acompañadas de la burocracia del Estado afanada por estar a la altura de lo políticamente correcto y usa una pluma diplomática, a fin de evitar sentarlas en el banquillo de los acusados para evaluar su desempeño con respecto a la realidad concreta de amenazas, vulneraciones y delitos de los cuales son víctimas una buena cantidad de niñas, niños y adolescentes en El Salvador. Así como a las que tienen congelado o abandonado el derecho de participación generador de juicio propio.

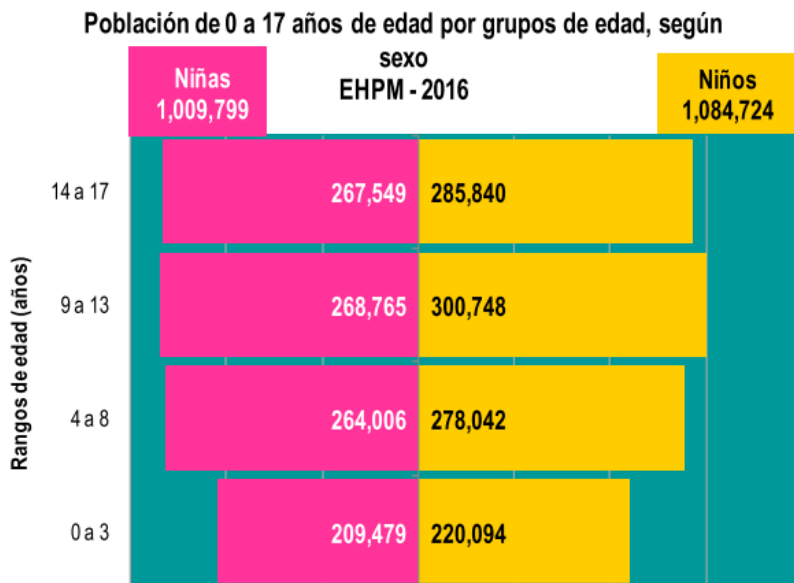
CAPÍTULO 2

CONDICIONES MATERIALES DE VIDA DE LAS NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES EN EL SALVADOR

Introducción

Este apartado retoma una fotografía de la realidad en la que viven las niñas, niños y adolescentes al momento de crear este libro. Por ejemplo, la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2016 (Dirección General de Estadísticas y Censos, DIGESTYC, 2017), la cual expone que la población total del país es de 6, 522,419 personas, de las cuales 4, 026,826 residen en el área urbana y 2, 495,593 en la rural, lo que en términos relativos representa el 61.7% y 38.3% respectivamente.

Del total de la población, la encuesta nos dice que son **2 094 523 niñas, niños y adolescentes** entre los **0 y 17 años** de edad, quienes viven en El Salvador, desagregados así:



Fuente: Digestyc, 2017, p.43.

Dada la situación demográfica de la niñez y adolescentes, se vuelve una necesidad que se conozcan las condiciones materiales de vida en la que viven, se desarrollan y mueren las niñas, niños y adolescentes en El Salvador.

Hogares en los que viven las niñas, niños y adolescentes

A continuación se extrae las principales condiciones materiales de los hogares salvadoreños, según la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2016 (DIGESTYC, 2017):

Tenencia de la vivienda. A nivel nacional el 52.8% de los hogares son propietarios de sus viviendas, el 20.3% son ocupantes gratuitos, el 13.7% son inquilinos, el 5.7% son propietarios en terreno privado, el 4.2% son propietarios y aún están pagando su vivienda, el 2.7% son propietarios en terreno público. En el área urbana son principalmente propietarios (48.9%), inquilinos (20.3%), ocupante gratuito (18.6%), o propietarios aun pagando (6.4%). En el área rural son principalmente propietarios (59.7%), ocupante gratuito (23.7%), o propietarios en terreno privado (11.0%).

Materiales de la vivencia. La materialidad de la vivienda incide en la calidad de vida de las personas, en aspectos esenciales como la salud, principalmente de los niños y personas adultos mayores. La EHPM (DIGESTYC, 2017) reporta:

En las viviendas los materiales de construcción predominantes en las paredes a nivel nacional, el 79.4% son de concreto o mixto y 14.1% de adobe, el 5.8% de lámina metálica, el restante 5.2% de viviendas sus paredes son de bahareque, madera, paja o palma o materiales de desecho. El 39.9% de los hogares viven en viviendas con ladrillo de cemento, seguido de piso de cemento con 24.6%, ladrillo cerámico (18.5%), de tierra (16.3%).

Mientras que, la mayoría de hogares viven en viviendas con lámina metálica (42.5%), lámina de asbesto o fibra de cemento (31.6%) o en viviendas con techo de teja de barro o cemento (23.0%). A nivel de área geográfica, resalta que en la zona urbana, la lámina de asbesto ocupa el primer lugar con el 43.6%, seguido de la lámina metálica con 38.7% y la teja de barro o cemento con 13.8%.

En el área rural, la lámina metálica ocupa el primer lugar con 49.2%, seguido de teja de barro o cemento con 39.1% mientras que la lámina de asbesto tan solo representa el 10.5%.

Hacinamiento. Se determina como el porcentaje de hogares que habitan en viviendas con 3 o más personas por dormitorio exclusivo. Como dormitorios exclusivos se consideran las habitaciones que el hogar destina exclusivamente para dormir, de ahí que hay viviendas que reportan no tener dormitorios exclusivos. A nivel nacional el **43.0%** de los hogares viven **en condición de hacinamiento**. En el área rural con el **59.9%**.

Servicios básicos. El 96.0% de los hogares cuenta con acceso a **servicio de alumbrado eléctrico** (incluye electricidad y conexión eléctrica del vecino); le sigue en orden de importancia aquellos hogares que utilizan candela con el 1.9%, Kerosén (gas) con el 0.8% y otros tipos con el 1.3%.

El acceso al agua por cañería es del 88.0% en lo urbano, mientras que en lo rural solo el 76.2% de los hogares cuenta con acceso al servicio. El 11.7% se abastece con agua de pozo y el 12.1% lo hace mediante otros medios; mientras que los hogares con tenencia de agua por cañería son el

64.1%. En cuanto al acceso a servicio sanitario (dentro o fuera de la vivienda) es del 94.5%, en lo urbano es del 98.1%, en lo rural el 88.3%. De los hogares que tienen **acceso a servicio sanitario**, el **37.1% tiene acceso a inodoro con conexión a alcantarillado**, el 30.0% a letrina privada, el 16.9% inodoro a fosa séptica, el 6.6% a letrina abonera privada, el 5.4% a letrina común, y el 4.1% restante accede mediante letrina solar privada o común, inodoro común a fosa séptica o letrina abonera común.

A nivel nacional el 56.8% de los hogares se deshacen de las aguas residuales tirándola a la calle o al aire libre, el 37.2% mediante alcantarillado, el 2.4% la lanzan a una quebrada o río, el 1.9% mediante fosa séptica, el 1.7% restante mediante pozo resumidero u otro medio. Sobre el manejo de la basura el 51.1% de los hogares se deshacen de la basura que no reciclan mediante recolección domiciliaria pública, el 36.0% la quema, el 6.6% la deposita en cualquier lado.

Ingreso y pobreza monetaria. El ingreso promedio mensual de los hogares a nivel nacional es de \$545.93; por área la diferencia es bastante marcada, ya que en el área urbana dicho **promedio es de \$646.99** y en el área **rural es de \$368.61**, lo que indica que las condiciones de vida de los hogares del área rural están por debajo de las condiciones en las que viven en el área urbana.

En pobreza extrema se ubican aquellos hogares que con su ingreso per cápita no alcanzan a cubrir el costo per cápita de la Canasta Básica Alimentaria (CBA) y en pobreza relativa los hogares que con sus ingreso per cápita no alcanzan a cubrir el costo de la CBA ampliada (dos veces el valor de la CBA). El costo de la CBA per cápita urbana en el año 2016 fue de \$53.63 y la rural de \$33.45, presentando disminuciones respecto al valor registrado en 2015.

Para el año 2016 el costo de la CBA, en el área urbana, para un hogar tipo promedio de 3.54 miembros es de \$189.85 y de la CBA ampliada es de \$379.70. El costo de la CBA en el área rural, para un hogar tipo promedio de 3.85 miembros es de \$128.78 y de la CBA ampliada es de \$257.57.

Estructura de la familia en la actualidad

La Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia (LEPINA) en concordancia con la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) y la Constitución de la República (Art. 32) definen a la familia como la **base fundamental** de la sociedad y **medio natural** para garantizar la protección integral de las niñas, niños y adolescentes. Se le asigna el papel primario y preponderante en la educación y formación de los mismos. Por tanto, debe recibir la protección y asistencia necesarias por parte del Estado para poder asumir plenamente sus responsabilidades y cumplirlas.

En cuanto a su estatus dentro la cultura y de las normas legales de la sociedad, Levi Strauss (citado por Luis Barillas S.F.), afirma que la familia encuentra su origen en el matrimonio, y consta de esposo, esposa e hijos nacidos de su unión y sus miembros se mantienen unidos por lazos legales, económicos y religiosos. Además, establece una red de prohibiciones y privilegios sexuales y a una cantidad variable y diversificada de sentimientos psicológicos como amor, afecto, respeto, temor. De igual forma, la Constitución de la República en el artículo 32 expresa que el fundamento legal de la familia es el matrimonio y descansa en la igualdad jurídica de los cónyuges, y el Código de Familia en su artículo 2 agrega que está constituido por la unión no matrimonial o el parentesco.

Es comprensible, entonces, el valor incalculable reconocido a nivel normativo dado a la de familia, porque es el grupo humano primario que recibe a las generaciones nuevas desde su gestación, nacimiento y desarrollo desde su primera infancia, niñez y adolescencia hasta conducirlo a su vida adulta. Por ello, la misma CDN en su preámbulo especifica con claridad que las niñas y los niños para el pleno y armonioso desarrollo de su personalidad, deben crecer en el seno de la familia, en un ambiente de **felicidad, amor y comprensión**. En el mismo sentido, el hogar es la familia que cría y que toma decisiones fundamentales para el futuro, particularmente en lo relacionado a educación y salud; y es el ambiente de resguardo emocional necesario **para convertirse en un adulto con la capacidad de ser feliz** (PNUD, 2014, p.11).

La realidad actual de la familia. UNICEF (2015) en su estudio exploratorio de acercamiento a la caracterización de las familias en El Salvador, reconoce las **transformaciones** que ésta ha sufrido en su composición:

1. Matrimonios que no desean tener hijos o que no pueden por aspectos relacionados con la fertilidad.
2. Parejas de hecho, que corresponden a uniones -por lo general- entre un hombre y una mujer que no se casan y que procrean hijos juntos o conviven con sus descendientes provenientes de otras uniones anteriores.
3. Familia nuclear con la madre, el padre y sus hijas e hijos.
4. Familia extensa con hijas, hijos y otros familiares consanguíneos, por afinidad y otras personas.
5. Familia extensa sin hijos, pero con familiares consanguíneos, por afinidad y otras personas.
6. Familias monoparentales en las que las hijas e hijos quedan a cargo de solo uno de los cónyuges, puede ser la madre o el padre.
7. Familias monoparentales extensas con hijos y otros familiares o personas sin ningún parentesco.
8. Hogares homosexuales, que se refiere a la convivencia de una pareja del mismo sexo.
9. Familia homoparental, una pareja de hombres o de mujeres se convierten en progenitores de uno o más niñas o niños, ya sea por adopción o porque uno de los dos miembros tiene hijas o hijos de forma natural de una relación anterior.

En El Salvador, la familia presenta una estructura y organización interna débil. Su debilidad tiene a la base la ausencia de uno o de los dos progenitores de las niñas, niños y adolescentes.

Lo anterior puedo relacionarlo con la evolución de la migración reportada por UNICEF (2015) después de los Acuerdos de Paz¹ en El Salvador:

- a) Para 1992, el 9.4 % de los hogares contaban con familiares en el exterior, con una leve diferencia entre hogares de zonas urbanas (10.8 %) y rurales (7.9 %).
- b) Con respecto al género de las jefaturas de los hogares.

¹ Durante la década de los 80 y 90, El Salvador vivió una guerra civil en la que se enfrentaron el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) y el Estado Salvadoreño gobernado por regímenes militares golpistas. En 1989, hay elecciones y es elegido como presidente el licenciado Alfredo Félix Cristiani Burkard, del partido Alianza Republicana Nacionalista, quien firmó los Acuerdos de Paz el 16 de enero de 1992 en Chapultepec, Ciudad de México, y con ello se inició la incorporación del FMLN como partido político.

- El 17.2 % de hogares encabezados por mujeres tenían familiares en el exterior. Mayor en áreas urbanas (17.6 %) respecto de las zonas rurales (16.7 %).
En el caso de hogares encabezados por hombres, sólo 6.6 % afirmaba tener familiares en el exterior (7.8 % en áreas urbanas y 5.4 %, en áreas rurales).
- Entre 2006 y 2012 se observa una tendencia a la disminución, persistiendo las brechas urbano/rural y jefatura de hogar masculina/femenina.

En contraste, el hecho de que estén presentes la madre y el padre generalmente confiere a las niñas, niños y adolescentes beneficios adicionales como el brindarles más tiempo y recursos. Cuando comparten valores e intereses comunes, pueden reforzar mutuamente sus métodos y analizar sus resultados; además, las hijas y los hijos tienen más posibilidades de prosperar cuando reciben cariño, interés y confianza en la capacidad que tienen. Sin embargo, aun cuando no se sabe qué tan efectivo puede ser si no son los padres biológicos quienes les protejan y eduquen, pero si el arreglo del cuidado por otras personas del grupo familiar se acompaña de estabilidad, recursos materiales y prácticas de cuidado adecuadas, puede darles un sentido de pertenencia (UNICEF, 2003, p.25).

La migración y el origen de las pandillas o maras en El Salvador

Las investigaciones y reportes disponibles sobre el origen y evolución de las maras y pandillas en El Salvador las ubican como un producto surgido de las migraciones de salvadoreños hacia los Estados Unidos y de las deportaciones masivas al país; pero se carece de un estudio que reconozca a la familia como una de las instituciones y espacio como contribuyente de los miembros adolescentes que las integran o de la que puede frenar el ingreso, ya sea porque a las personas adolescentes les atraen o son obligados. Con respecto al fenómeno puede destacarse lo siguiente:

En el año de 1989, el 10.9% de los hogares salvadoreños de los estratos sociales más bajos que recibían remesas, habían **experimentado la migración conjunta de ambos padres hacia Estados Unidos**, por lo cual la responsabilidad de cuidar a los niños y niñas se depositaba, mayoritariamente, en las abuelas con un 56% de los casos. Además, de los hogares en que ha emigrado la pareja, más de la tercera parte (37.6%) logró llevarse consigo a los hijos e hijas, y más de dos terceras partes (69.8%) piensan llevárselos en un futuro Segundo Montes (citado por Ruiz Escobar, 2010 p.107).

Del Banco 2005 citado en POLJUVE (2009) expone que el surgimiento de las maras y pandillas juveniles centroamericanas se vincula con la violencia política y la crisis económica de los años setenta y ochenta, que generó una considerable migración hacia los Estados Unidos. Muchas familias se establecieron en barrios pobres en donde enfrentaron una situación difícil. En Los Ángeles, por ejemplo, algunas áreas en donde se establecieron los migrantes estaban dominadas por pandillas juveniles, siendo la más conocida la Pandilla 18, integrada por mexicano-americanos y que había surgido en la década de los 60. En este contexto surge la Mara Salvatrucha o MS13, formada por inmigrantes salvadoreños y de otros países centroamericanos, como una respuesta a la necesidad de protección de los hostigamientos y discriminación de las otras pandillas juveniles.

Aunque no se tienen cifras exactas de **cuántos niños y jóvenes** integran las maras y pandillas, algunos estudios estiman el número miembros entre **50 mil y 100 mil** integrantes (USAID 2006 citado en POLJUVE, 2009, p.4).

Pese a no contar con datos de cuántas niñas, niños y adolescentes integran las maras y pandillas, el Comité sobre los Derechos del Niño en las observaciones finales a El Salvador 2010 (CRC/C/SLV/CO/3-4), expone su preocupación:

- Que en los medios de comunicación **los adolescentes aparezcan erróneamente como principal causa de la propagación de la violencia** que afecta al país y le recomienda que redoble sus esfuerzos por prevenir y eliminar todas las formas de discriminación de facto contra los adolescentes, (...) (párrafos 27 texto final y 28, letra c).
- El elevado número de **niños asesinados**, muchos de los cuales son miembros de las "maras", a un ritmo de un niño cada día. Preocupa al Comité que las autoridades no reaccionen ante estos delitos con medidas eficaces, tanto de prevención como de protección (párrafo 31).

Ante lo cual, el Comité recomienda al Estado:

- Establezca servicios y programas globales de **apoyo a la familia**, como el asesoramiento familiar, la **orientación parental**, las visitas a domicilio y los programas recreativos familiares en todas las comunidades (párrafo 47, letra c).
- Que se adopte todas las medidas posibles **para prevenir y combatir el reclutamiento forzoso de niños por las maras**,

incluidas medidas destinadas a proteger a los niños que estén en mayor riesgo de ingresar en esas pandillas, en particular los niños en situación de calle, los hijos de migrantes y los niños pertenecientes a familias de bajos ingresos (párrafo 81, letra e).

Las preocupaciones y recomendaciones del Comité tienen su fundamento en el aumento de la cantidad de niños y jóvenes, la mayoría hombres de las zonas marginales urbanas, que se integran a estas agrupaciones. POLJUVE (2009) estima que el número de miembros oscila entre los 50 y los 100 mil en la región norte de Centroamérica. Estas agrupaciones actúan en forma de pequeñas células, denominadas clicas, que operan en determinados territorios o comunidades y cuya organización, actividad y número de miembros varía en cada lugar. De ahí que una comprensión integral del fenómeno de maras y pandillas centradas en entender el rol de la familia, puede contribuir significativamente a erradicar y prevenir la formación de estas estructuras, por cuanto se ha demostrado que las políticas estatales de represión -“Mano dura”, “Mano Súper Dura”, “Mano Inteligente”, “Tregua”, las “Medidas Extraordinarias” de 2017-, deben verificarse en su eficacia, dado que en lugar de contribuir a eliminarlas, ha acrecentado aparentemente el dominio de los territorios y han llevado a que estas estructuras generen su propia institucionalidad con demarcación de sus propias señas de identidad, adueñándose de los espacios públicos, sometiendo a la población al pago de dinero “renta” (mal llamada de esa forma, porque al denominarla así le dan institucionalidad a una situación que no la tiene). Otra forma de operar es marcando paredes de las casas de personas que no tienen nada que ver con ellas, pero nadie se atreve a borrarlas. Esas marcas muestran dominio del territorio de parte esa estructura y muestran el tipo de poder del Estado en el control de esos mismos territorios. Dejo a mi limitada comprensión este fenómeno dado que la única institución que procrea o adopta hijas e hijos es la familia, y las personas que las integran tienen una buena cantidad de niñas, niños y adolescentes e igual los adultos actuales fueron, también, hijas e hijos pequeños bajo la orientación de sus padres.

Situación de los derechos de la niñez, adolescencia y juventud

La EHPM 2016, las condiciones de vida de la niñez, adolescencia y juventud es la siguiente:

Trabajo infantil. Es mayoritariamente masculino (75.0%), tiene una edad entre los 14 y 17 años (69.4%), residen en el área rural (63.9%).

Además, 4 de cada 10 niños, niñas y adolescentes en trabajo infantil no asisten a la escuela.

Abandono de su madre o padre o de ambos. El 36.8% de las niñas, niños y adolescentes de 0 a 17 años de edad viven sin alguno o sin ambos padres, es decir, casi 4 de cada 10. En las niñas, niños y adolescentes que viven sin alguno o sin ambos padres por razones de abandono, el 75.9% se debe al abandono del padre, el 7.9% al abandono de la madre y el 16.2% al abandono de ambos. Si se analizan las causas de migración y muerte, la mayor incidencia es en los padres, no así en las madres.

Relación matrimonial y no matrimonial en la niñez. A nivel nacional 22,361 NNA de 12 a 17 años, tiene o han tenido una relación matrimonial o no matrimonial, esto representa el 2.8% de la población en este rango de edad (se incluyen casada/o, acompañada/o y separadas/os, viudo(a)). El 61.3% de estos adolescentes se encuentran en el área rural y el 38.7% en el área urbana.

Asistencia a primera infancia. A nivel nacional el 1.5% de niñas y niños de 0 a 3 años de edad asiste a un centro de educación inicial, de ellos el 37.7% son niños y el 62.3% niñas; y en su mayoría los niños y niñas que asisten a la educación inicial residen en el área urbana, ya que concentró al 75.5% mientras que la rural al 24.5%. Los niños y niñas que asisten a un centro de educación inicial el 28.7% lo hace en una institución privada, mientras que el 71.3% asisten a una institución pública.

Educación básica (de 7 a 15 años) el 6.8% no asiste a la escuela, este porcentaje es de 7.2% en niños y de 6.4% en niñas. Las principales razones en el caso de los niños es que “no les interesa” (37.6%), “violencia o inseguridad” (9.3%). En el caso de las niñas, las principales razones de no asistir se refieren a que “no les interesa” (36.1%), “muy caro” (8.3%), “por discapacidad” (8.1%), “no hay escuela cerca” (7.3%), “padre y/o madre no quieren” (7.1%). Se observan que ambos sexos identifican la opción “no le interesa” como la opción principal seguida de “violencia o inseguridad” más marcado en niños y muy caro para las niñas.

Las personas con edad para asistir a bachillerato el 38.5% no asiste a ningún nivel, este porcentaje es de 36.3% en hombres y de 40.6% en mujeres. En el caso de los hombre las principales razones se refieren a que “no les interesa” (39.1%), “necesita trabajar” (21.6%), “muy caro” (20.0%). Por su parte las mujeres, las principales razones están referidas a que “no les

interesa” (33.0%), “muy caro” (21.7%), “causas del hogar” (10.6%), “trabajo doméstico y cuidado” (10.1%), “necesita trabajar” (5.9%).

Población de 15 a 24 años que no estudia ni trabaja (NINI). A nivel nacional 359,670 jóvenes de 15 a 24 años no estudian, ni trabajan, conformando un grupo comúnmente conocido como NINI (ni estudia, ni trabaja), en términos porcentuales representan el 26.5% de la población en ese rango de edad. Este grupo llama especialmente la atención, pues están en riesgo al volverse blancos fáciles de grupos delictivos. Además, al no estar en el sistema educativo, sus posibilidades de desarrollo profesional futuro se ven minados.

Repitencia escolar. Revela brechas según el nivel de ingreso, sobre todo en el nivel de primaria donde el porcentaje de repetidores en el quintil con menores ingresos es de 8.8% mientras que en el quintil con mayores ingresos es de 2.3%, esta brecha se invierte a medida se avanza en el nivel de escolaridad.

Nivel de escolaridad. A nivel nacional la escolaridad promedio por sexo es de 6.9 grados para los hombres y 6.7 para las mujeres. En el área urbana, la escolaridad promedio de los hombres es de 8.1 grados y de las mujeres de 7.7; en la zona rural, la de los hombres es de 5.1 grados y de las mujeres de 4.9 grados.

Analfabetismo. 587,136 personas de 10 años y más no saben leer ni escribir, lo que representa una tasa de analfabetismo de aproximadamente el 10.8% a nivel nacional.

Seguridad. Según el informe del Instituto de Medicina Legal (IML), cerró septiembre de 2017 con un total de 431 probables homicidios de los cuales 65 fueron del sexo femenino, 364 del sexo masculino y 2 indeterminado (Web).

Presuntos homicidios por grupos de edad. Entre los 0 y 17 años fueron 20 homicidios (IML 2017)

IML, identificó que los 10 Municipios más violentos registrados en agosto de 2016 son:
San Marcos 10; Santa Ana 23; Soyapango 19; San Salvador 27; Apopa 18; Mejicanos 13; Chalchuapa 9; Izalco 9; Colón 10; Ahuachapán 14.

Homicidios según arma que lo provocó

Arma de fuego	322
Arma blanca sin especificar	46
Objeto contundente	2
Objeto corto contundente	2
Asfixia por estrangulamiento/ahorcado	14
Objeto contuso	6
Otros (casos a determinar por autopsias)	39

Fuente: IML, septiembre de 2017

De enero a septiembre 2016, se registró un total de **4,179** y de **enero** a septiembre de 2017 un total de 2,865, por lo cual hubo reducción de 1,314 con respecto a esos meses (IML, 2017). La muestra obtenida para este trabajo muestra que las niñas, niños y adolescentes **de 0 a 17 años**, también son **víctimas de homicidios**.

Amenazas y vulneraciones a los derechos

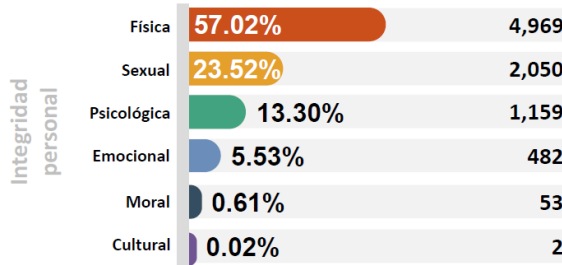
Las 16 Juntas de Protección de los Derechos de la Niñez y de la Adolescencia² de enero a septiembre de 2017 informaron lo siguiente:

²Las Juntas de Protección son dependencias administrativas departamentales del CONNA, con autonomía técnica, cuya función primordial es la protección de los derechos de las niñas, niños y adolescentes, en el ámbito local (LEPINA, art.159). 14 departamentos y en San Salvador 3 JP.

Derecho a la integridad personal

Las niñas, niños y adolescentes tienen derecho a que se respete su integridad personal, la cual comprende la integridad física, psicológica, cultural, moral, emocional y sexual.

amenazas o vulneraciones a la integridad personal
6,848



8,715 afectaciones

De enero a septiembre 2017, se registran 6,848 presuntas amenazas o vulneraciones al derecho a la integridad personal; identificando 8,715 afectaciones, de las que el 57.02% son contra en de la integridad física y 23.52% a la integridad sexual.

Nota: Al desagregar las amenazas o vulneraciones al derecho a la Integridad Personal, encontramos que una niña, niño o adolescente puede verse afectado en dos o más aspectos de su integridad personal, por tanto la cantidad de presuntas amenazas o vulneraciones al derecho a la Integridad Personal es menor al de las afectaciones.

Fuente: Sistema de Información de Denuncias - SID 2017, Unidad de Información y Análisis, Subdirección de Políticas

En el Sistema de Información y Denuncias, el Consejo Nacional de la Niñez y de la Adolescencia (CONNA) hace referencia a cada una de las etapas del procedimiento que realiza, a fin de garantizar la protección de los derechos de las niñas, niños y adolescentes, los cuales se extraen:

Medidas cautelares. Son dictadas en cualquier etapa de los procedimientos administrativos antes de la audiencia única, para la adecuada protección de los derechos de las niñas, niños y adolescentes. Estas pueden ser: orden de tratamiento médico, orden de matrícula, evaluación psicológicas, entre otras.

7, 028 medidas cautelares de enero a septiembre de 2017

Acogimientos de emergencia. Es una medida excepcional y provisional emitida en situaciones de extrema urgencia en favor de una niña, niño o adolescente y consiste en la separación de su entorno familiar, y por la cual se confía su cuidado a personas idóneas por medio de acogimiento familiar o al Instituto Salvadoreño de Protección Integral de la Niñez y

Adolescencia (ISNA) a través del acogimiento institucional con un máximo de quince días continuos.

438 institucionales y 34 familiares de enero a septiembre de 2017

Remisión a Juzgados de Niñez y Adolescencia (JENA). Envío de diligencias administrativas para el pronunciamiento o ratificación de las medidas

68 casos remitidos a JENA de enero a septiembre de 2017

Audiencias únicas. Constituye la etapa donde se exponen los hechos de las posibles vulneraciones a derechos de las niñas, niños y adolescentes de forma oral ante los miembros de la Junta de Protección. Al finalizar la audiencia los miembros de Junta de Protección dictan medidas de protección o declaran la no vulneración a derechos.

1, 807 audiencias únicas de enero a septiembre de 2017

Medidas administrativas de protección

Dictaron en audiencia única o resolución sin audiencia para la adecuada protección de los derechos de las niñas, niños y adolescentes.

5,536 medidas administrativas de protección

Las estadísticas de las Juntas de Protección son una muestra de las amenazas y vulneraciones a derechos de las niñas, niños y adolescentes en El Salvador. Esto, permite inferir un subregistro por la falta de cultura de la denuncia y por los miedos, que probablemente son provocados por los victimarios.

CAPÍTULO 3

LAS DIMENSIONES DEL SER HUMANO Y LAS ÁREAS DE DERECHOS

Introducción

Después de la lista de planes, programas, proyectos y estrategias propuestos por áreas de derechos, tanto en la LEPINA como en la Política Nacional de Protección Integral de la Niñez y de la Adolescencia (PNPNA), es oportuno enlazarlos con la naturaleza misma de los derechos humanos de las niñas, niños y adolescentes y con las dimensiones del desarrollo de ese ser humano en desarrollo.

En consonancia con la naturaleza de los derechos y a la dimensión holística del desarrollo evolutivo, cognitivo, social y emocional del ser humano, la Doctrina de la Protección Integral reconoce de forma explícita que debe ser integral esa protección, es decir, atender a todas las dimensiones. Sobre el concepto “Protección Integral” se cuenta con la definición: “Es el conjunto de acciones, políticas, planes y programas que con prioridad absoluta se dictan y ejecutan desde el Estado, con la firme participación y solidaridad de la Familia y la sociedad para garantizar que todos los niños y niñas gocen de manera efectiva y sin discriminación de los Derechos humanos **a la supervivencia, al desarrollo y a la participación**, al

mismo tiempo que se atiendan las **situaciones especiales** en que se encuentran los niños individualmente considerados o determinando grupo de niños que han sido **vulnerados en sus derechos**” (Buaiz Valera, 2013, p.67). A continuación haremos un breve recorrido teórico que nos permita establecer de forma sencilla la relación antes mencionada.

Naturaleza de los derechos

La LEPINA en su artículo 15 especifica cuál es la naturaleza de los derechos de las niñas, niños y adolescentes contenidos en ese cuerpo normativo y nos dice: son **irrenunciables, inalienables, indelegables, intransigibles, indivisibles e interdependientes**. De la lista de característica enunciada en ese artículo por el momento nos interesa la **indivisibilidad e interdependencia** porque se advierte la relación con el carácter y contenido de un Sistema Nacional de Protección Integral de la Niñez y de la Adolescencia creado y que debe coordinarse. Entre sus mecanismos se encuentra la Red de Atención compartida (RAC), de la cual más adelante la abordaré porque está ligada a la naturaleza de los derechos, vista como medio.

Con relación a las dos características, antes mencionadas, Jack Donnelly citado en Vázquez y Serrano (S.F, p. 148) sostiene que el modelo de la Declaración Universal considera de forma holística a los derechos humanos reconocidos internacionalmente, como una *estructura indivisible, en la cual el valor de cada derecho se ve incrementado por la presencia de los otros*. Por ello, ese avance se debe a su *interdependencia* y por encontrarse unidos como una construcción indivisible, lo cual genera la negación de separación entre ellos y su concreción sólo puede alcanzarse mediante la realización conjunta de todos ellos (S.F, p. 155 y 158).

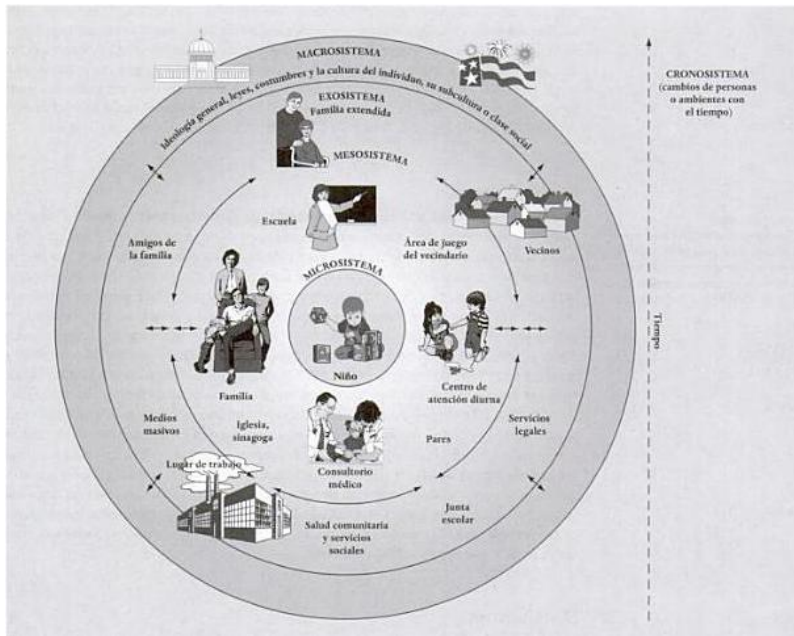
La consideración holística de los derechos contenidos en la Declaración es retomada por la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), ratificada por El Salvador en 1990, cuando en su preámbulo hace un reconocimiento de los fundamentos de la Declaración Universal y que al mismo tiempo la nutren. En ese sentido, El Salvador en la LEPINA retoma el contenido doctrinario y las disposiciones de la CDN y desarrolla de una manera muy particular un catálogo de derechos, los dota de las garantías que deben ser aplicadas por los titulares de obligación el Estado salvadoreño a través de sus instituciones y funcionarios quienes las administran, a fin de garantizar que las niñas, niños y adolescentes gocen y ejerzan plenamente sus derechos. Entre esas garantías, es la creación del Sistema –mencionado– y

puede vincularse con el reconocimiento de la *indivisibilidad e interdependencia* de los derechos, lo cual le implica coordinarse y requiere ser coordinado.

El Sistema Nacional de Protección Integral con la identificación de sus integrantes, advierten una relación entre las dimensiones del desarrollo del ser humano, dado que las bases fisiológicas interactúan con el ambiente en el que vive el organismo. Según Bronfenbrenner citado en Papalia, Wendkos Olds y Duskin Feldman (2009), el desarrollo sucede por de medio **procesos de interacción bidireccional regular y activa entre el niño en desarrollo y el ambiente** cotidiano inmediato; procesos que se ven afectados por contextos aún más remotos, de los cuales es posible que el niño ni siquiera se percate. Estos contextos empiezan en el hogar, salón de clases y vecindario, que a su vez se conectan hacia el exterior con las instituciones sociales, tales como los sistemas de educación y transporte.

Para Bronfenbrenner, una persona no solo es el resultado de su desarrollo, sino que también lo moldea. Afirma, además, que los niños afectan su propio desarrollo mediante sus características biológicas y psicológicas, sus talentos y capacidades, sus discapacidades y su temperamento. Por ello, la herencia y el ambiente están interrelacionadas, por ejemplo ciertos comportamientos se desarrollan siguiendo el canal genético, pero se requiere un cambio extremo en el ambiente para alterar su curso. La cognición y la personalidad dependen más de variaciones en la experiencia: el tipo de familia en que crecen los niños, la escuela a la que asisten y la gente con quien se encuentran. El debate continua entre naturaleza y crianza.

A manera de ilustración del enfoque ecológico se capta la siguiente figura:



Fuente: <https://psicopedagogiaaprendizajeuc.wordpress.com/2012/04/08/conviniendo-un-poco-sobre-urie-bronfenbrenner-y-su-teoria/>

Por lo cual, mi intención es entrelazar la naturaleza de los derechos de las niñas, niños y adolescentes con la forma en la que se desarrolla el ser humano desde su gestación hasta su adolescencia, cuyos pilares a nivel normativo son los seis principios definidos en la LEPINA, la disposición de organizar el Libro I en cuatro áreas de derechos, y perfilar una serie de herramientas de planificación y gestión para la concreción operativa de las garantías enunciadas, por tanto, el goce pleno de los derechos. Por lo cual, la Ley no deja solo ese catálogo de derechos sino que lo dota de un mecanismo llamado Sistema Nacional de Protección Integral de la Niñez y de la Adolescencia, que fue creado para garantizar esos derechos. Al mismo tiempo aglutina a las instituciones y le asigna a una institución en particular, al Consejo Nacional de la Niñez y de la Adolescencia (CONNA), la competencia de “Máxima autoridad del Sistema” (LEPINA, art. 135 inciso primero) y la función primordial de “...coordinación del Sistema” (LEPINA, art. 134 inciso tercero).

Se espera, entonces, de esta institución el ejercicio práctico y cumplimiento fiel de su competencia y en este caso de la función primordial de coordinación con la finalidad de que cada instancia de ese Sistema cumpla sus competencias, funciones y mandatos, porque el incumplimiento de una se

constituye en una amenaza o vulneración coloca en clara situación de vulnerabilidad a la niñez y adolescencia. Por tanto, la complejidad del sistema jurídico actual lleva también a considerar que además de reglas, el **Derecho está formado por principios**, “(...) referentes últimos de los preceptos jurídicos, que compendian los axiomas que informan el ordenamiento y *permiten paliar las lagunas de la ley*” (UNED, web, 2012).

La LEPINA contiene seis principios rectores, los cuales detallo a continuación:

1. Rol primario y fundamental de la familia (Art. 9) La familia es la base fundamental de la sociedad medio natural para garantizar la protección integral de las niñas, niños y adolescentes y en su papel para educarlos. Tendrá la protección del Estado.

2. Ejercicio progresivo de las facultades (Art.10) Los derechos y garantías serán ejercidos de manera progresiva por las niñas, niños y adolescentes con la **dirección y orientación apropiada** de sus padres o de quien ejerza la representación legal. Las entidades públicas y privadas ejecutarán proyectos dirigidos a la niñez y adolescencia, los cuales comprenderán actividades, planes o programas educativos sobre los derechos y obligaciones de las niñas, niños y adolescentes.

3. Igualdad, no discriminación y equidad (Art.11) Todas las niñas, niños y adolescentes son iguales ante la Ley. Por tal motivo, no podrá justificarse ninguna distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en cualquier criterio que tengan por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de sus derechos fundamentales. Esto no se opone al establecimiento de medidas especiales de acción positiva a favor de determinados grupos o colectivos de niñas, niños o adolescentes.

4. Interés superior de la niña, niño y adolescente (Art. 12) En la toma de decisiones judiciales y administrativas, así como en la implementación y evaluación de las políticas públicas, es de obligatorio cumplimiento de este principio. El Interés Superior es toda situación que favorezca el desarrollo físico, espiritual, psicológico, moral y social de la niña, niño y adolescente y su crianza corresponde a su madre y padre o representantes legales y el Estado lo garantizará.

Para ponderar este principio deben concurrir: la condición de la niña, niño y adolescente como sujeto de derechos en su condición de persona en las diferentes etapas de su desarrollo, su opinión y su bienestar espiritual, físico,

psicológico, moral, material y social. Además, el parecer del padre y madre o de quienes ejerzan la representación legal, según sea el caso. La decisión que se tome deberá ser aquella que más derechos garantice o respete por mayor tiempo, y la que menos derechos restringe por el menor tiempo posible.

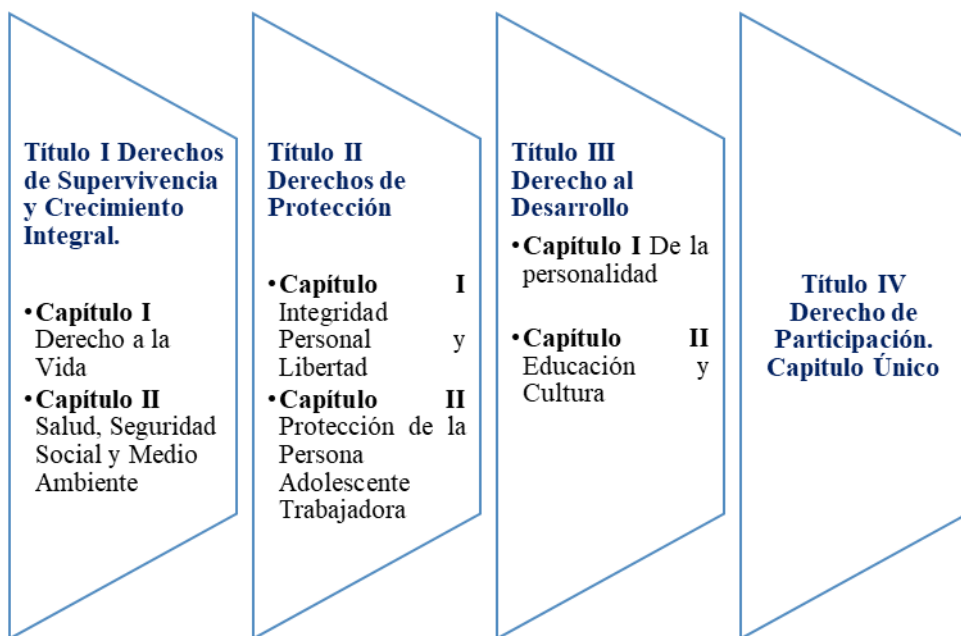
5. Corresponsabilidad (Art. 13) La garantía de los derechos de las niñas, niños y adolescentes corresponde directamente al padre, la madre, la familia ampliada y el representante o responsable como ambiente natural e idóneo. El Estado tiene la obligación indeclinable e ineludible mediante políticas, planes, programas y acciones de crear las condiciones para que la familia pueda desempeñar su rol de manera adecuada y asegurar los derechos de las niñas, niños y adolescentes cuando por cualquier circunstancia la familia no pueda hacerlo, previa resolución de autoridad competente.

La sociedad deberá participar activa y continuamente en la garantía de los derechos de las niñas, niños y adolescentes. Asimismo, velará para que cada una de las obligaciones expresadas en esta Ley sea efectivamente cumplida.

6. Prioridad absoluta (Art. 14) El Estado debe garantizar de forma prioritaria todos los derechos de la niñez y de la adolescencia mediante su preferente consideración en las políticas públicas, la asignación de recursos, el acceso a los servicios públicos, la prestación de auxilio y atención en situaciones de vulnerabilidad y en cualquier otro tipo de atención que requieran.

Las cuatro áreas derechos en atención a la indivisibilidad e interdependencia.

Resulta entonces comprensible que la **Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia (LEPINA)** tomara el fundamento doctrinario de la CDN, ratificada por el Estado salvadoreño en 1990. En la LEPINA aprobada en 2009 mediante Decreto Legislativo No. 839 se realiza una ampliación específica tanto de los derechos contenidos en la CDN como de las medidas, las garantías y los deberes de las niñas, niños y adolescentes en el Libro I:



Fuente: LEPINA.

Título I Derechos de Supervivencia y Crecimiento Integral.

Capítulo I Derecho a la Vida (Artículos 16.- Derecho a la vida; 17. - Derecho a la protección de las personas por nacer; 18.- Medidas para la salvaguarda del derecho a la vida; 19.- Prohibición de experimentación y prácticas que atenten contra la vida; 20 Derecho a un nivel de vida digno y adecuado).

Capítulo II Salud, Seguridad Social y Medio Ambiente (Artículos 21.- Derecho a la salud; 22.- Gratuidad del servicio de atención médica; 23.- Obligación de atención médica de emergencia para la niña, adolescente o mujer embarazada; 24.- Embarazo precoz; 25.- Obligaciones del Sistema Nacional de Salud; 26.- Responsabilidades de la familia frente al derecho a la salud; 27.- Responsabilidades de la sociedad frente al derecho a la salud; 28.- Derecho a la lactancia materna; 29.- Promoción de la salud de la niñez y adolescencia; 30.- Salud primaria y familiar; 31.- Salud mental; 32.- Salud sexual y reproductiva; 33.- Prohibición de venta o distribución de material o sustancias que puedan generar daño a la salud mental y física; 34.- Derecho a

la seguridad social; 35.- Derecho a un medio ambiente sano; 36.- Niñas, niños y adolescentes con discapacidad

Título II Derechos de Protección.

Capítulo I Integridad Personal y Libertad (Artículos 37 Derecho a la integridad personal; 38.- Protección frente al maltrato; 39.- Protección frente a la tortura, tratos crueles, inhumanos y degradantes; 40.- Protección frente a la privación de libertad, internamiento e institucionalización; 41.- Protección frente a la trata de niñas, niños y adolescentes; 42.- Libertad de tránsito; 43.- Protección especial frente al traslado y retención ilícitos; 44.- Viajes fuera del país; 45.- Derecho de reunificación familiar; 46.- Derechos al honor, imagen, vida privada e intimidad; 47.- Prohibiciones específicas frente a la utilización de la imagen y afectación de la intimidad personal de niñas, niños y adolescentes; 48.- Derecho de rectificación o respuesta; 49.- Derechos de refugio y asilo; 50.- Defensa material de sus derechos; 51.- Derecho de acceso a la justicia; 52.- Derecho al debido proceso; 53.- Garantía de reserva; 54.- Protección especial en casos de desastres y conflictos armados; 55.- Protección frente al abuso y explotación sexual; 56.- Protección contra otras formas de explotación.

Capítulo II Protección de la Persona Adolescente Trabajadora (Artículos 57.- Protección frente al trabajo; 58.- Derecho a la protección en el trabajo; 59.- Edad mínima para el trabajo; 60.- Jornada de trabajo; 61.- Relación del trabajo con la educación; 62.- Aprendizaje y formación técnico-profesional; 63.- Previsión y seguridad social; 64.- Trabajo doméstico; 65.- Discapacidad y trabajo; 66.- Registro de adolescentes trabajadores; 67.- Credencial para el trabajador; 68.- Examen médico; 69.- Inspección y Supervisión; 70.- Denuncia; 71.- Protección Judicial.

Título III Derecho al Desarrollo. Capítulo I De la personalidad

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

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

Título IV Derecho de Participación. Capítulo Único (Artículos 92.- Derecho de petición; 93.- Derecho a la libertad de expresión; 94.- Derecho a opinar y ser oído; 95.- Derecho de acceso a la información; 96.- Protección frente a información nociva o inadecuada; 97.- Obligación de los medios de comunicación; 98.- Libertad de pensamiento, conciencia y religión; 99.- Libertad de reunión; 100.- Libertad de asociación.

Visión sistémica en la protección de los derechos de la niñez y de la adolescencia

Una visión sistémica requiere una articulación entre las instituciones del sistema y de la priorización respecto de su misión, sus estrategias y procesos, que apunten a un objetivo común orientado a cumplir con la finalidad de la LEPINA y para la cual fue creado un Sistema Nacional de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia con la participación de la familia, el Estado y la sociedad, según el artículo 1.

Por lo que, al analizar el por qué crear un Sistema, si ya el Estado Salvadoreño tiene las instituciones de salud, educación, seguridad, cultura, hacienda, las municipalidades entre otra, me doy cuenta que efectivamente están y funcionan desde sus propios mandatos legales, competencias y funciones, pero cada una a partir de eso y sin relacionarse con la otra o entre ellas. Por tanto, busco de fondo que fundamenta esa creación, porque no solo se trata de las instituciones ya existentes, sino que crea nuevas como las Juntas de Protección, Comités Locales de Derechos, las Asociaciones de Promoción y Asistencia y la Red de Atención Compartida y el Consejo Nacional de la Niñez y de la Adolescencia (CONNA) que le atribuye ser la máxima autoridad de ese Sistema, esto último en el artículo 135 inciso primero.

Dentro ese Sistema crea una red denominada como la Red de Atención Compartida (RAC) constituida por un **conjunto coordinado** de entidades de atención; sus miembros tienen por funciones principales la **protección, atención, defensa, estudio, promoción y difusión de los derechos de las niñas, niños y adolescentes**, las cuales deben actuar conforme a la presente Ley y en todo caso, en atención a los principios de legalidad e interés superior.

Los miembros de la Red de Atención Compartida participan en la ejecución de la PNPNA, las políticas locales y en los casos autorizados por esta Ley, la ejecución de las medidas de protección (LEPINA, art.169 primer inciso).

¿Quién las debe coordinar a los miembros de la RAC? El Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia (ISNA) coordinará y supervisará la actuación de los miembros de la Red de Atención Compartida. Los medios y procedimientos de coordinación serán regulados en un reglamento especial que aprobará el CONNA (LEPINA, art. 170 inciso segundo y 180 Letra b).

El ISNA podrá formular las recomendaciones que considere oportunas para que las entidades de atención integradas en la Red de Atención Compartida adecúen sus actuaciones a las disposiciones de esta Ley y de la PNPNA. Asimismo, podrá ejecutar programas y proyectos de cooperación técnica y financiera conjuntamente con las entidades de atención. (LEPINA, art. 179 segundo y tercer inciso).

La Ley, en el mismo artículo 179 inciso primero les especifica su actuación:

Las entidades de atención integradas en la Red de Atención Compartida deberán coordinar sus programas, servicios y actividades para garantizar la **mejor cobertura nacional y local, evitar la duplicación de esfuerzos** y servir de manera eficaz y eficiente a la protección de los derechos de la niñez y de la adolescencia

Entonces, puede observarse en dichas disposiciones la interdependencia entre las instituciones que conforma en Sistema Nacional

de Protección y la interinstitucionalidad entre otros Sistemas, previos a la LEPINA. Para dar esa efectividad a los derechos con todo ese aparato creado, el enfoque sistémico integrado en ese Sistema obliga a comprender cómo funcionan las instituciones cuando son partes de ese todo, no como partes sumadas sino con un todo llamado Sistema Nacional de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia, así como los denominados “Sistemas locales de protección” de acuerdo con la LEPINA, artículo 146 Letra g. Asimismo, mencionar el hallazgo de Sistemas dentro de la misma LEPINA:

Sistema Nacional de Salud, artículo 25. La Ley de Creación del Sistema Nacional de Salud define en el artículo 2 quienes lo integran y los que colaboran:

- a) El Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social y sus dependencias,
- b) El Instituto Salvadoreño del Seguro Social,
- c) El Ministerio de la Defensa Nacional, en lo concerniente a sanidad militar,
- d) El Fondo Solidario para la Salud,
- e) El Instituto Salvadoreño de Rehabilitación de Inválidos, y,
- f) El Ministerio de Educación, en lo concerniente a Bienestar Magisterial.

No obstante lo dispuesto en el inciso anterior, se constituirán miembros de pleno derecho del SNS, las entidades de la administración pública que sean creadas en el marco del proceso de reforma integral del Sector Salud o en el futuro, cuyas atribuciones o finalidades sean las mencionadas en el artículo 1 de esta Ley “Créase el Sistema Nacional de Salud de El Salvador, en adelante SNS o “el Sistema”, que estará constituido por un conjunto de instituciones que forman parte de la administración pública interrelacionadas e integradas en su funcionamiento, de manera armónica y sistematizada y cuya finalidad es **elaborar y ejecutar políticas públicas que garanticen el derecho a la salud de la población.**

La Ley dispone que ese Sistema funcionará de forma armónica estableciendo mecanismos de coordinación para implementar políticas de prevención y de intervención, tendientes a incrementar, preservar, mantener y recuperar la salud de las personas, familias, comunidades y la población de todo el territorio nacional; así como para cumplir todas las funciones que le corresponden al Sistema de Salud, sin delegar las responsabilidades del Estado.

Sistema Educativo Nacional, artículo 61, 83, Según la Ley General de Educación en sus artículos 8, 9, 16, 17, 18, 19, 20 al 27: Este Sistema se divide en dos modalidades: la **educación formal y la educación no formal**. La Educación Formal es la que se imparte en establecimientos educativos autorizados, en una secuencia regular de años o ciclos lectivos, con sujeción a pautas, curriculares progresivas y conducentes a grados y títulos. La Educación Formal corresponde a los niveles inicial, parvulario, básico, medio y superior.

La Educación No Formal es la que se ofrece con el objeto de completar, actualizar, suplir conocimientos y formar, en aspectos académicos o laborales, sin sujeción al sistema de niveles y grados de la Educación Formal. Es sistemática y responde a necesidades de corto plazo de las personas y la sociedad. Además existe la Educación Informal, que se adquiere libre y espontáneamente, proveniente de personas, entidades, medios masivos de comunicación, tradiciones, costumbres y otras instancias no estructuradas.

Los niveles educativos de la educación formal:

- **Educación inicial** comienza desde el nacimiento del niño hasta los cuatro años de edad; y favorecerá el desarrollo socio-afectivo, psicomotriz, censo-perceptivo, de lenguaje y de juego, por medio de una adecuada estimulación temprana.
- **Educación Parvularia** comprende normalmente tres años de estudio y los componentes curriculares propiciarán el desarrollo integral en el educando de cuatro a seis años, involucrando a la familia, la escuela y la comunidad.
- **Educación Básica** comprende regularmente nueve años de estudio del primero al noveno grados y se organiza en tres ciclos de tres años cada uno, iniciándose normalmente a los siete años de edad. Será obligatoria y gratuita cuando la imparta el Estado.
- **Educación Media** ofrecerá la formación en dos modalidades educativas: una general y otra técnico vocacional, ambas permitirán continuar con estudios superiores o incorporarse a la actividad laboral.
- **Educación superior** se regirá por una Ley Especial y tiene los objetivos siguientes: formar profesionales competentes con fuerte vocación de servicio y sólidos principios morales; promover la investigación en todas sus formas; prestar un servicio social a la comunidad; y cooperar en la conservación, difusión y

enriquecimiento del legado cultural en su dimensión nacional y universal.

Sistema de administración de justicia. La LEPINA dispone en el artículo 214 define que los tribunales competentes para conocer de los procesos regulados en esta Ley serán los “Juzgados Especializados y Cámaras Especializadas de Niñez y Adolescencia”. En ese sentido, define la **competencia por razón del territorio para** conocer de las pretensiones relativas a la protección de los derechos de la niñez y de la adolescencia:

- a) El juez del domicilio o lugar de residencia de la niña, niño o adolescente afectado;
- b) El juez del lugar donde se amenacen o se haya producido la violación, por acción u omisión, de tales derechos; y,
- c) El juez del domicilio o lugar de residencia de la autoridad, funcionario o particular a quien se atribuya la respectiva amenaza o violación.
- d) En caso de existir varios jueces competentes, conocerá el que primero emplace a la parte demandada.

Ministerio Público en el artículo 220 identifica la siguiente ruta:

- **Procuraduría General de la República** dará asistencia legal a las niñas, niños y adolescentes, representándolos judicialmente en la defensa de sus derechos, cuando por disposición legal le corresponda o cuando la madre, el padre, representante o responsable, no pueda o no deba hacerlo por el interés superior de la niña, niño o adolescente. Además, velará por la debida asistencia a las niñas, niños y adolescentes víctimas de delitos.
- **Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos** dará aviso a la **Procuraduría General de la República** y a la **Fiscalía General de la República**, según corresponda cuando tenga conocimiento de la violación o amenaza de los derechos de las niñas, niños y adolescentes para que ejerzan las acciones legales correspondientes.
- **Procuraduría General de la República** adscribirá, al menos un **defensor público especializado** en la materia, en cada uno de los Tribunales Especiales.

Sistemas locales de protección, de acuerdo con la LEPINA, artículo 146 Letra g. El sistema local de protección solo aparecen una vez enunciados en toda la LEPINA, no obstante, se sobreentendería que los mismos

integrantes del Sistema Nacional de Protección en su expresión local constituyen el Sistema Local, entre ellos se encuentran los Comités Locales de Derechos de la Niñez y de la Adolescencia (CLD). En todos los municipios se deberán formar Comités Locales, de conformidad con los reglamentos, acuerdos y demás instrumentos jurídicos correspondientes. El CONNA y las municipalidades, de manera coordinada y de acuerdo a sus capacidades y necesidades, apoyarán financiera y técnicamente, la creación y funcionamiento de los Comités Locales (LEPINA, artículo 154).

Asimismo, los seis integrantes de cada Comité Local son representantes de las instituciones públicas de la localidad: Consejo Municipal, Salud Pública, Educación Pública, más tres representantes de la comunidad (LEPINA, artículo 156). En su jurisdicción, los Comités Locales tendrán las siguientes funciones, artículo 155:

- a) La implementación y difusión de la PNPNA;
- b) Establecer los lineamientos técnicos, complementarios a los fijados por el CONNA para la aplicación de la PNPNA en la localidad correspondiente;
- c) Proponer las políticas locales en materia de niñez y adolescencia a los Gobiernos Municipales;
- d) Vigilar la coherencia de las distintas políticas, decisiones y acciones públicas locales frente a la PNPNA y emitir las recomendaciones procedentes;
- e) Evaluar, con el apoyo del CONNA, la implementación de las políticas locales en materia de niñez y adolescencia;
- f) Vigilar, en el ámbito local, la calidad de los servicios públicos que se presten a las niñas, niños y adolescentes;
- g) Proponer al gobierno local las reformas al ordenamiento municipal o la adopción de las acciones administrativas que fueran necesarias para garantizar el pleno goce de los derechos de la niñez y de la adolescencia;
- h) Proponer la creación de nuevas Juntas de Protección o, en su caso, el aumento del número de sus miembros, así como recomendar la implementación de formas de apoyo técnico y material necesario para su funcionamiento;
- i) Denunciar ante los órganos competentes cuando, en el ejercicio de sus funciones, tenga conocimiento de amenazas o violaciones a los derechos de las niñas, niños y adolescentes cometidas por las entidades de atención y las Asociaciones de Promoción y Asistencia de la Niñez y Adolescencia;
- j) Informar al CONNA, anualmente o cuando aquél lo requiera, sobre el estado de los derechos de la niñez y de la adolescencia en el ámbito

- local, así como de la actuación de las instituciones públicas, municipales y privadas en dicha materia;
- k) **Promover la acción de protección** en el caso de amenazas o violaciones contra los derechos colectivos y difusos de las niñas, niños y adolescentes, en el ámbito local;
 - l) Difundir y promover localmente el conocimiento de los derechos y deberes de las niñas, niños y adolescentes;
 - m) Elaborar y aprobar sus normas internas y de funcionamiento; y,
 - n) Las demás que le señalen las leyes.

En el ejercicio de sus competencias, los Comités Locales deberán mantener la congruencia de sus actuaciones en relación con la PNPNA.

De manera particular, la LEPINA establece la acción de protección en el artículo 155 Letra K y en el artículo 227. En este último artículo se orienta que la acción de protección tiene como finalidad lograr la tutela judicial de **intereses colectivos o difusos de la niñez y adolescencia**, mediante la imposición de una determinada prestación o conducta al funcionario, autoridad o particular responsable de su vulneración, la cual podrá ser entablada por el CONNA, los Comités Locales y las asociaciones legalmente constituidas que tengan por objeto o finalidad la protección de los intereses difusos o colectivos relacionados con la niñez y la adolescencia.

Asociaciones de Promoción y Asistencia a los Derechos de la Niñez y Adolescencia (APAS). Las APAS son formas de organización legalmente constituidas para la protección local de los derechos de la niñez y de la adolescencia e integradas en la Red de Atención Compartida, las cuales pueden ser públicas o privadas según sean organizadas por los municipios o por la sociedad y podrán estar integradas, además de los defensores, por cualquier persona que desee participar en la protección y apoyo de los derechos de la niñez y de la adolescencia (LEPINA, artículo 193).

Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador (COMURES), es uno de los integrantes del órgano supremo del CONNA, su Consejo Directivo.

COMURES está conformada por un Congreso Nacional de Municipalidades, Consejo Directivo, Junta Directiva, Comisiones Especiales y Permanentes, Consejos Departamentales de Alcaldes (CDAs), Dirección Ejecutiva y un equipo técnico - administrativo de acompañamiento. En 2002 inició un esfuerzo que denominó giro estratégico, orientado a combinar y

dirigir las capacidades de incidencia, propuesta, acciones territoriales y generación de sinergias hacia el logro de los objetivos corporativos, cualificando de esta manera el abordaje de la agenda gremial.

El Congreso Nacional de Alcaldes es el órgano superior y la autoridad máxima de la Corporación. Es un espacio para conocer, discutir y reflexionar sobre los temas de mayor prioridad de la agenda gremial en el cual participan diversos actores de la vida política, social y económica del país. Los Congresos se presentan como momentos de excepción en la dinámica gremial y permite el diálogo de los temas a partir de las distintas perspectivas de los agremiados. Es un espacio que se desarrolla en el año, y antes del encuentro de manera regional existe momentos para generar procesos de concertación de temas prioritarios y acordar el posicionamiento de los temas de interés en la agenda de los medios de comunicación nacional (COMURES, web).

¿Qué son los sistemas, cómo funcionan y para qué sirve crearlos?

Dada la perspectiva identificada de los sistemas en la LEPINA, Según Ackoff y Gharajedaghi (1996 citado por Nieto Licht S.F.) define un sistema como el conjunto de dos o más elementos que satisfacen las siguientes condiciones:

1. El comportamiento de cada elemento tiene efecto en el comportamiento del todo.
2. El comportamiento de los elementos y sus efectos sobre el todo son interdependientes.
3. De cualquier manera que se formen subgrupos de los elementos, cada uno tiene un efecto sobre el comportamiento del todo y ninguno tiene efecto independiente sobre él.

Con estas afirmaciones concluye Nieto Licht (S.F) se entiende que un sistema no puede dividirse en sus partes, ya que cada pieza del sistema tiene sus propiedades –representadas en el resultado del sistema– que se pierden si se separan de este. De la misma forma, el sistema tiene unas propiedades que ninguna de las partes tiene.

La claridad conceptual que encontré, me atrevo a pensar que no basta con tener conocimiento de qué es un sistema sino cómo las personas

administradoras de las instituciones poseen un pensamiento sistémico y actúen conforme a él. Me refiero a quienes administran porque son ellas con el poder suficiente para tomar las decisiones y enrumbar la situación actual de la actuación de las instituciones que conforman el Sistema Nacional de Protección Integral. Esta afirmación la apoyo en lo que expone Ackoff (2004 citado en Nieto Licht, S.F) quien afirma que el enfoque sistémico intenta explicar una de las partes como perteneciente a un todo. Relaciona, además, que siempre existe un conflicto por cuanto al separar las partes se busca la mayor efectividad de ellas, algunas veces **pasando por alto la función de coordinación del sistema**. El paradigma sobre el cual se trabaja este concepto, es que al mejorar las partes por separado, se puede mejorar el sistema. Sin embargo, **el principio de los sistemas expuestos anteriormente afirma que no es posible** (Nieto Licht, S.F)).

De nuevo, Nieto Licht, S.F cita a Ackoff (2004) con respecto a las aplicaciones del pensamiento sistémico, quien las denomina como doctrinas del pensamiento sistémico. Veamos la siguiente tabla:

Expansionismo	<p>Puede comprenderse mejor el sistema si se expande la comprensión del mismo y no se reduce la comprensión a sus elementos constituyentes.</p> <p>Busca las soluciones desde afuera y solamente se abre camino al interior cuando allá (desde afuera) se fracasa.</p>
Productor-producto	<p>Productor-producto, influenciado por el medio, es pues la forma como deben explicarse las cosas por encima de causa-efecto, ya que la ciencia basada en la relación productor-producto está llena de medio y no libre de él. Se debe incluir el medio como un elemento fundamental en sus procesos, especialmente en los de intervención humana como cultura y clima organizacional, por cuanto si no se trabaja en el medio es muy difícil que las causas por sí solas produzcan los efectos esperados.</p>
Teleología³	<p>El enfoque teleológico significa, para los profesionales sistémicos, que deben centrarse en estos sistemas porque los mismos persiguen metas y son intencionados. Esto quiere decir que las acciones de los profesionales del área deben mirar perfectamente cuál es el propósito y alinear los elementos y el medio</p>

³ Del griego y que significa Telos (fin, meta o propósito) y logos (razón, explicación) citado en Nieto Licht, S.F

	<p>para que logren la intención final.</p> <p>El profesional debe entender que si bien la división funcional del trabajo interrelaciona un conjunto de elementos en el cual cada uno tiene una función, no significa que él por sí solo sea igual al sistema. Por lo tanto, deberá coordinar sus partes para que finalmente la interacción del sistema genere los resultados esperados del sistema completo.</p>
--	---

Fuente: Ackoff (2004 citado en Nieto Licht, S.F)

Paso de la reactividad a la actividad desde organizaciones sistémicas

El análisis anterior orienta a retomar las disposiciones de la LEPINA desde su enfoque sistémico y caminar a paso firme y lo más pronto posible, no porque se quiera correr para atropellar procesos, sino que este Sistema Nacional de Protección Integral está funcionando de forma reactiva, lo cual no es malo, pero se advierte que no es activo, por tanto, requiere cambios radicales que lo lleven a desarrollar organizaciones sistémicas que garanticen derechos a partir de la prevención primaria y en los territorios en donde viven las niñas, niños y adolescentes. Por lo cual es necesario revelar que en El Salvador estamos colmados de las estadísticas y diagnósticos que dan cuenta de las condiciones y de las amenazas y vulneraciones a derechos que sufre la niñez y adolescencia, tanto como víctimas (Sujetos a medidas de protección administrativa o judicial) o victimarios (Adolescentes en conflicto con la Ley Penal Juvenil).

Nieto Licht, (S.F) cita según Grarajedaghi (1985, 1986) y Ackoff (1981, 1994), quienes advierten que el reto de elaborar, diseñar e implementar una organización sistémica social que tenga características, entre las cuales extraigo:

Son organizaciones democráticas. El término democrático hace alusión a la capacidad de los miembros para tomar decisiones y actuar en consecuencia. El individuo puede ser influenciado por personas que tienen autoridad sobre él, pero este siempre decidirá actuar de acuerdo con sus criterios.

- ❖ **Utilizan un proceso de planeación interactiva.** Significa que el proceso de planeación debe incluir, además de lo que se espera, los

medios, el suministro de los recursos, la especificación de los pasos y el diseño del sistema de monitoreo y control tanto de la implementación como de los efectos del plan.

- ❖ **Mantienen sistemas de apoyo de las decisiones.** Significa implementar un sistema de retroalimentación que permita el registro de las expectativas generadas alrededor de cada decisión importante, los supuestos de información que lo sustentan y el proceso mediante el cual se llega a la decisión. También, se retoman los siguientes elementos que son de interés fundamental en este aspecto **abordado del funcionamiento del**
- ❖ **Sistema Nacional de Protección Integral, incluyendo al sistema local:**
- ❖ **Mejoran procesos.** Consiste en eliminar, suprimir, simplificar, optimizar e innovar aquellas tareas de Gestión Humana que no están generando valor en el análisis del macrosistema y que usualmente **se pueden realizar con inversiones de tecnología.**
- ❖ **Aplican la tecnología.** Hamer y Champy (1994 citado en Nieto Licht, (S.F) enfatizaron que la tecnología ayudaba a las organizaciones **a mejorar el desempeño** de sus procesos por medio de intervenir y mejorar los procesos, con lo cual podrían hacerse mejoras radicales al desempeño de los mismos si se sustituía la rutina transaccional de las actividades **por poderosos sistemas de información.**

Igualmente, al **simplificar los procesos, dando acceso a la información** a los empleados y **empoderándolos** a que tomaran decisiones basados en sistemas inteligentes, se podría mejorar el desempeño organizacional. Reingeniería no era solamente basarse en tecnología, ya que bien lo diferenciaban de la automatización, sino más bien se trataba de rediseñar los procesos bajo un nuevo enfoque sistémico y más simple.

En la frase “contar con el ábaco” refiere a elegir mejor un proceso que si requiere automatización y tomarse de la mano de la tecnología. Esto me hace recordar esos momentos de la lectura del texto de Hamer y Champy (1994 citado en Nieto Licht, (S.F) sobre aplicar la tecnología para mejorar el desempeño y mejorar los procesos. Permite decir que debemos conocer la LEPINA más allá del contenido de sus artículos, a fin de actuar en coherencia con su enfoque sistémico de administración del Sistema que creó con la

exclusiva finalidad de garantizar los derechos de las niñas, niños y adolescentes en El Salvador. Implica que las instituciones integrantes del sistema nacional y local, incluyendo al CONNA como máxima autoridad del mismo, deben funcionar como organizaciones sistémicas, porque el funcionamiento de una, afecta al resto. Además, deben reconocer que su materia prima o insumo, por así decirlo, en términos ilustrativos son los derechos de las niñas, niños y adolescentes y sus procesos son las garantías que deben crear, mejorar o innovar para garantizarlos a la brevedad posible y ver el impacto o salida en la vida concreta, es decir, eliminación de toda situación que pueda colocar en peligro el pleno goce de los derechos o cree condiciones para amenazarlos o vulnerarlos.

Las instituciones del Sistema y su máxima autoridad son administradas por personas, y ellas deben actuar en coherencia con lo que cognitivamente han integrado a sus esquemas mentales con la vigencia de la LEPINA y con la idea de bien sobre la importancia de garantizarles a las niñas, niños y adolescentes sus derechos humanos. Por tanto, deben actuar conforme a ese conocimiento. En este caso delicado que he tratado, los derechos de las niñas, niños y adolescentes y su vigencia práctica pasa por integrar en el esquema mental de cada persona que tiene la administración de cada institución, la actuación sistémica, la mejora y agilidad de los procesos, convirtiendo lo público en democrático, donde no debe privar el interés personal o las inseguridades, sino el cumplimiento del mandato constitucional y de la normativa en materia de niñez y adolescencia. Dar vigencia al catálogo de derechos, las garantías, deberes y principios, por mencionar algunas obligaciones.

CAPÍTULO 4

LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LAS NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES DESDE LA CREACIÓN DE UN SISTEMA

Introducción

A través de la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia (LEPINA), El Salvador ha elegido una forma de gestionar la responsabilidad que le atañe como Estado y el quehacer de cada gobierno en los periodos fiscales correspondientes. Lo anterior, vislumbra la visión sistémica que en su interior parece tener la LEPINA al enunciar la ficción de un Sistema que debe crearse según el artículo 1, cito “...para cuyo efecto se crea un Sistema Nacional de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia con la participación de la familia, el Estado y la sociedad”. En el artículo 104 agrega: “...se organizará y se regirá bajo los principios de legalidad, participación democrática, eficacia y eficiencia. La actuación de los integrantes del Sistema se regirá además por los principios de coordinación, cooperación, transparencia, buena fe y gratuidad.

La creación del Sistema Nacional de Protección Integral con 9 integrantes de acuerdo con la LEPINA. En el artículo 103 lo define como el

conjunto coordinado de órganos, entidades o instituciones, públicas y privadas, cuyas políticas, planes y programas tienen como objetivo primordial garantizar el pleno goce de los derechos de las niñas, niños y adolescentes en El Salvador. En el artículo 105 identifica los nombres de las instituciones integrantes de ese sistema:

1. El Consejo Nacional de la Niñez y de la Adolescencia;
2. Los Comités Locales de Derechos de la Niñez y de la Adolescencia;
3. Las Juntas de Protección de la Niñez y de la Adolescencia;
4. Las Asociaciones de Promoción y Asistencia;
5. El Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia;
6. El Órgano Judicial;
7. La Procuraduría General de la República;
8. La Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos; e,
9. Los miembros de la Red de Atención Compartida.

De nuevo retomo, por necesidad de ahondar, que la LEPINA tiene razones para denominar en su artículo 1, al momento de su aprobación, una ficción como “Sistema” porque me atrevería a pensar de fondo está la justificación doctrinaria de los derechos **indivisibles e interdependientes** (sin desvincular el resto de características de la naturaleza de los derechos irrenunciables, inalienables, indelegables, intransigibles), y por el lado del enfoque que adopta: sistémico. Al mismo tiempo, de manera sorpresiva en la lectura de la LEPINA, se encuentra que al interior del CONNA, también, constituye un mecanismo denominado Consejo Directivo y lo identifica como **el órgano supremo del CONNA**, el cual está integrado por la máxima autoridad de las siguientes instituciones:

- a) Del Órgano Ejecutivo, los titulares encargados de los siguientes ramos: (1)
 1. Seguridad Pública y Justicia;
 2. Hacienda;
 3. Educación;
 4. Trabajo y Previsión Social; y,
 5. Salud Pública y Asistencia Social.
- b) De la Procuraduría General de la República;
- c) De la Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador; y,
- d) Cuatro representantes de la sociedad civil organizada elegidos por la Red de Atención Compartida, dos de los cuales deberán pertenecer a organizaciones no gubernamentales de Derechos Humanos.

Veamos cómo me va con estos supuestos que les he compartido.

Tres coincidencias en la finalidad: garantizar el ejercicio y disfrute pleno de los derechos y facilitar el cumplimiento de los deberes de toda niña, niño y adolescente en El Salvador es el objetivo, tanto de los dos instrumentos legales (1) Ley de Protección Integral de la Niñez y de la Adolescencia (LEPINA), (2) Política Nacional de Protección Integral de la Niñez y de la Adolescencia (PNPNA), así como el mecanismo de coordinación y articulación denominado como *Sistema Nacional de Protección Integral de la Niñez y de la Adolescencia* es uno de los hallazgos a nivel normativo que da razón a introducirse a comprender las razones o causales que están a la base de ella y un esbozo del avance.

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

Aclaro de forma muy particular, la necesidad de analizar la vía de implementación de la PNPNA, como una de las vertientes enfocadas en este libro. En esa línea, encuentro que la LEPINA dispone en el artículo 109 no solo el objetivo coincidente que expongo en el primer párrafo sino que especifica que esa Política se implementará a través de la formulación, ejecución, evaluación y seguimiento de **programas, planes, proyectos y estrategias**. Asimismo, esta misma Ley, dispone una serie de mecanismos y herramientas de gestión, por un lado se encuentra la Política Nacional de Protección antes mencionada y las políticas y planes del Estado, que por supuesto, se constituyan en los medios para dar vigencia práctica a los derechos de las niñas, niños y adolescentes, en especial su derecho de participación, eje del bienestar psicológico para el desarrollo pleno de la personalidad.

Algunos aportes sobre definiciones claves, encontré:

- Los **planes** establecen una priorización de los objetivos. Busca apoyar la movilización de los recursos nacionales y globales para responder ante prioridades específicas para el desarrollo (CEPAL, web)
- **Programas** son la materialización de la política social, se elaboran para satisfacer necesidades de la población. Se definen como conjuntos de proyectos que persiguen los mismos objetivos (CEPAL, web)
- **Proyectos** concebidos como la mínima unidad de asignación de recursos para el logro de uno o más objetivos específicos

Con esas herramientas de gestión cuyo contenido son los bienes y servicios, bien se podría afirmar que con ello, las niñas, niños y adolescentes pueden acceder a las atenciones y al ejercicio pleno de sus derechos, es decir, son garantías que las instituciones del Estado y las corresponsables deben formular y, no solo eso, sino **entregarlas en concreto** a cada niña, niños y adolescentes que vive en cada uno de los territorios que conforman El Salvador. Sobre los **planes**, desarrollaré dos aspectos, lo dispuesto en la LEPINA, y luego en la PNPNA.

Las disposiciones de la LEPINA sobre los planes. La Ley hace una lista de planes que el Estado salvadoreño debe crear para lograr el objetivo que se ha propuesto, los cuales detallo por área de derechos:

- Para facilitar el ejercicio de los derechos y obligaciones de las niñas, niños y adolescentes deben crear planes, art. 10 Ejercicio progresivo de las facultades
- Crear las condiciones para que la familia pueda desempeñar su rol de manera adecuada, art. 13 Corresponsabilidad,
- De prevención, tratamiento y rehabilitación adecuados para niñez y adolescencia con discapacidad, art. 36 Letra b.
- Desarrollo de planes de cooperación internacional para el retorno de personas, artículo 41.
- De protección tendente a erradicar el trabajo de las niñas, niños y adolescentes que no han cumplido la edad mínima para el trabajo, artículo 57.
- De educación, artículo 83.

Asimismo, dispone que el Gobierno Central y los Municipales estarán obligados a colaborar en la implementación del Sistema de Protección Integral, cuyos planes de coordinación y desarrollo tendrán carácter nacional, artículo 106. Al mismo tiempo explica que PNPNA deberá proponer las directrices que sean útiles para la protección de la niñez y la adolescencia. Además deberá desarrollar y armonizar las políticas y planes generales del Estado en relación con dichas directrices.

Planes locales, disposición para territorializar. Continuando con la exposición de los planes, la LEPINA reconoce el ámbito local, y por ello, especifica...cito el artículo 115 *“En cada municipio se deberán establecer planes y estrategias locales de protección de la niñez y de la adolescencia que atiendan las distintas realidades de la población de su jurisdicción. Para tal efecto, el CONNA en coordinación con los municipios crearán los*

Comités Locales de Derechos de la Niñez y de la Adolescencia, cuyo funcionamiento y competencia se regirá por lo establecido en esta Ley. Los planes y estrategias locales deben guardar absoluta coherencia con la PNPNA y seguir las directrices dictadas al efecto por el Consejo Nacional de la Niñez y de la Adolescencia”.

Es de notar lo acertado al pensar que a nivel local es indispensable establecer los **planes locales**, porque la gestación, nacimiento y desarrollo del ser humano – su primera infancia y adolescencia- sucede en un territorio con características muy particulares porque en ese seno, su familia lo recibe como agente primario de socialización – medio natural para la educación y protección- además, lugar determinante de supervivencia, protección, desarrollo y de participación.

En tal sentido, considerar lo local como el punto clave definido en la LEPINA para lograr su finalidad de garantizar el ejercicio y disfrute pleno de los derechos y facilitar el cumplimiento de los deberes de toda niña, niño y adolescente. Hasta aquí, estoy en una introducción del punto medular del hallazgo y creando condiciones para comprender la causa que logrará ubicar a la persona lectora del por qué la LEPINA desarrolla en su cuerpo normativo disposiciones relacionadas con herramientas de gestión para auto operativizarse, y no solo eso, sino cumplir la finalidad para la cual fue creada y aprobada. No obstante, esta Ley de forma rara le dedica dos artículos a lo local, el artículo 115 antes expuesto, **planes locales y estrategias locales**, y en el 146 letra g le atribuye a la Dirección Ejecutiva del CONNA, cito “Elaborar el plan estratégico para establecer los enlaces técnicos con los **sistemas locales de protección**”, en este único artículo aparece por primera y única vez el mecanismo denominado “sistemas locales de protección”.

Al mismo tiempo dispone que PNPNA deberá proponer las directrices que sean útiles para la protección de la niñez y la adolescencia y deberá **desarrollar y armonizar** las políticas y planes generales del Estado en relación con dichas directrices. Y no basta solo con el sistema nacional sino la articulación con el sistema local, y de la implementación de mecanismos que garanticen la *efectiva y eficiente coordinación* de las decisiones estatales y la gestión pública, tanto en el ámbito **nacional como local**, en lo que respecta a la protección de los derechos de la niñez y adolescencia, tal y como se lo dispone en el artículo 11 contenidos esenciales mínimos de la PNPNA, letra d.

Los programas en la LEPINA. La LEPINA dispone la finalidad de los programas en el artículo 116: prevención, protección, atención, restitución, promoción o difusión de los derechos de las niñas, niños y adolescentes. Mientras que, en materia de ejecución de esos programas, identifica a los organismos de atención quienes podrán desarrollar todo tipo de programas cuya finalidad, contenido técnico, metodología de ejecución y recursos serán fijados dentro de los límites de esta Ley, y las condiciones técnicas que establezca la autoridad competente mediante reglamento – la autoridad competente es el Consejo Nacional de la Niñez y de la Adolescencia (CONNA)-. También podrán desarrollar programas para el cumplimiento de las medidas de protección administrativa y judicial.

La adecuación y registro, demanda que los programas en materia de niñez y adolescencia deberán adecuar sus objetivos y acciones a la Constitución, los Tratados Internacionales sobre Derechos Humanos vigentes en El Salvador, las disposiciones de esta Ley y las directrices de la PNPNA, y que deberán ser acreditados ante el Consejo Nacional de la Niñez y de la Adolescencia, para lo cual deberá acreditarse la adecuación correspondiente en los términos planteados en el inciso anterior. De igual manera, todos los programas estarán sujetos a la supervisión y coordinación del Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia. El CONNA es la máxima autoridad del Sistema de Protección Integral y tendrá las siguientes funciones: (1) 5. Registrar a los miembros de la Red de Atención Compartida y *acreditar sus programas (LEPINA artículo 117 y 118).*

Supervivencia y Crecimiento Integral (LEPINA, art. 16 inciso segundo; 20 inciso último, 22, 24, 25 literales c, e, f, g, h; 27 literal a; 29 inciso primero; 30 inciso primero; 31 inciso primero; 32 inciso segundo; 35 segundo inciso; 36 Lit b y f; 38 primero y cuarto inciso).

En esta área de derechos se definen políticas públicas y programas para garantizar:

- Adecuada cobertura y atención prenatal, perinatal, neonatal y posnatal;
- Que las familias cumplan con su responsabilidad de garantizar a sus hijas e hijos el derecho a un nivel de vida digno y adecuado;
- Para la utilización terapéutica de órganos o tejidos humanos u otros elementos necesarios para la prevención, tratamiento y rehabilitación;

- Prevención a través de la información, la educación y la atención del embarazo precoz en niñas y adolescentes;
- Atención integral de la salud sexual y reproductiva de la niña, niño y adolescente, para evitar el consumo de alcohol, tabaco, drogas o cualquier tipo de sustancias psicotrópicas y desintoxicación y rehabilitación para niñas, niños y adolescentes con adicciones;
- Orientación y salud alimentaria, para ser difundidos a los niños, niñas y adolescentes en los Centros Públicos y Privados de Educación y de prevención, atención y tratamiento de la salud mental;
- Reducir la mortalidad infantil, prevenir las enfermedades, educar a la familia en las prácticas de higiene y saneamiento, combatir la malnutrición y los demás que sean necesarios para la garantía de la salud de las niñas, niños y adolescentes.
- Atención médica, odontológica y psicológica gratuita.
- Dedicados a la atención integral de la niña, niño y adolescente hasta los dieciocho años cumplidos, procurando la activa participación de la familia y la comunidad.
- De salud sexual y reproductiva integral para la niñez y adolescencia.
- Atención de la salud mental, neurológica y psicosocial
- Dirigidos a promover la participación de la niña, niño y adolescente en la protección, conservación y disfrute de los recursos naturales y reducir los riesgos resultantes de los peligros ambientales, con el manejo adecuado de los residuos sólidos, el reciclaje de basuras y el monitoreo de la calidad del agua potable suministrada a su comunidad.
- De apoyo a las familias y las demás acciones encaminadas a su desarrollo integral.

Protección (LEPINA 38 inciso primero y cuarto 39 inciso último; 55 último inciso; 57 primer inciso; 65 inciso tercero; 73). En esta área de derechos se definen **programas para garantizar:**

- Para la prevención, atención y erradicación del maltrato y el abandono físico y emocional de las niñas, niños y adolescentes.
- De prevención y atención a las niñas, niños y adolescentes víctimas de los delitos antes señalados, debiendo mantener una vigilancia especial en los lugares y centros de internamiento y de aquéllos donde se resguarden a las niñas, niños y adolescentes.
- Dedicados a la atención y auxilio de aquellas familias que debido a la falta de recursos económicos no pueden cumplir por sí mismas con las obligaciones antes señaladas.
- Programas permanentes y gratuitos de prevención y atención integral de las niñas, niños y adolescentes abusados.

- De protección tendente a erradicar el trabajo de las niñas, niños y adolescentes que no han cumplido la edad mínima para el trabajo.
- De fortalecimiento de sus habilidades y destrezas, con el objeto de procurar su inserción laboral, bajo la supervisión y seguimiento de las instituciones competentes.

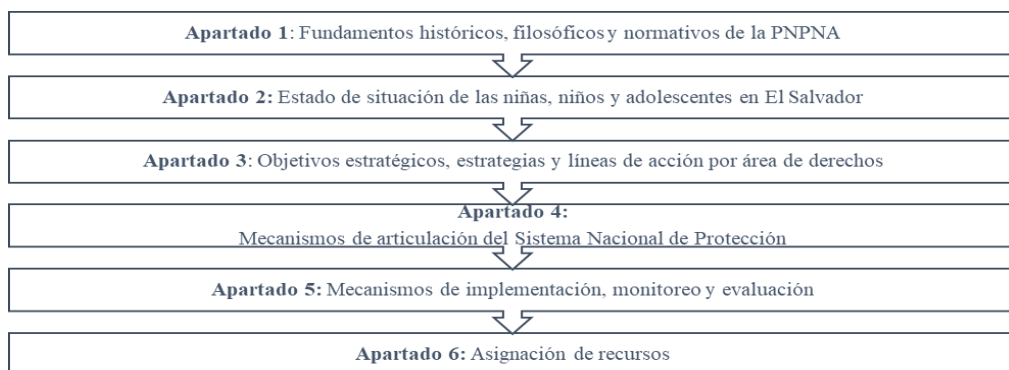
Desarrollo (LEPINA, artículo 73 inciso tercero; 86 Lit m; 90 inciso tercero)

En esta área de derechos, la LEPINA dispone que es obligación del Estado crear programas para que las instituciones públicas competentes garanticen la identidad de toda niña, niño y adolescente. Al mismo tiempo, en el artículo 79 dispone que el Estado, es quien debe procurar el reencuentro de las niñas, niños y adolescentes desaparecidos por cualquier circunstancia con sus familias, y restituir elementos de su identidad.

Con relación al **derecho a la educación y a la cultura** se tiene que El Estado debe garantizar este derecho mediante el desarrollo de políticas educativas integrales idóneas para asegurar una educación plena y de alta calidad. En consecuencia, deberá garantizar los recursos económicos suficientes para facilitar las acciones destinadas al cumplimiento de estos derechos. Para cumplir con dicha responsabilidad deberá crear programas:

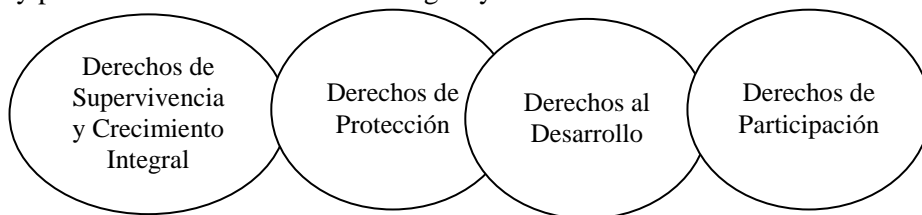
- De educación, además, integrados o especiales según el caso, para las niñas, niños y adolescentes con discapacidad física o mental, especialmente destinados a asegurarles el acceso efectivo a la educación, la capacitación y las oportunidades de esparcimiento.
- Incluir en los programas educativos temas relacionados con la nutrición, la educación sexual y reproductiva, el embarazo precoz, la equidad y violencia de género, las drogas, las enfermedades infecto contagiosas y el medio ambiente y garantizar la permanencia en el ámbito escolar y no discriminación de las niñas y adolescentes madres, embarazadas o víctimas de violencia;
- El Estado, con la activa participación de la sociedad, debe garantizar programas de recreación, esparcimiento, juegos deportivos y descanso, dirigidos a todas las niñas, niños y adolescentes, en particular para aquéllos con discapacidad. Estos programas deben satisfacer las diferentes necesidades e intereses de las niñas, niños y adolescentes y fomentar, especialmente, los juguetes y juegos tradicionales vinculados con la cultura nacional, así como otros que sean creativos o pedagógicos.

Participación. En esta área de derechos, la LEPINA en el artículo 97 dispone que son tienen la obligación de **difundir los programas y mensajes** dirigidos exclusivamente a la niñez y adolescencia, atendiendo sus necesidades informativas, entre ellas las educativas, culturales, científicas, artísticas, recreativas y deportivas. **La Política Nacional de Protección Integral de la Niñez y de la Adolescencia (PNPNA) y los programas.** El documento de Política Nacional de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia, PNPNA contiene seis apartados:



Fuente: PNPNA.

En su diseño la PNPNA está organizada con base a las cuatro áreas de derechos establecidas en el Libro I de la LEPINA en sus títulos del 1 al 4, y por cada una contiene sus estrategias y líneas de acción.



Supervivencia y Crecimiento Integral. PROGRAMAS

- Programas y servicios locales de Atención Primaria en Salud y de salud prenatal (E 1.1. y L.A. 1.1.1.).
- De promoción de la salud mental dirigidos a todas las niñas, niños, adolescentes y sus familias (E 1.3. y L.A. 1.3.1.).
- De prevención del embarazo en adolescentes, infecciones de transmisión sexual y VIH con enfoque de género y con base científica (E 1.4. y L.A. 1.4.1.).

- De fortalecimiento de las familias para una adecuada orientación en salud sexual y reproductiva, con enfoque de género, con base científica y de acuerdo al desarrollo evolutivo de las niñas, niños y adolescentes (E 1.4. y L.A. 1.4.4.).
- De sensibilización, información y formación dirigidos a las familias, docentes, personal de las instituciones públicas y población en general sobre el VIH y la forma en que se debe tratar a las niñas, niños y adolescentes que viven con VIH (E 1.4. y L.A. 1.4.6.).
- Educativos vinculados con el manejo adecuado de los desechos sólidos, el reciclaje de basura y el monitoreo de la calidad del agua potable, dirigidos a niñas, niños, adolescentes y sus familias (E 1.7. y L.A. 1.7.2.).

Protección

- Educativos y estrategias comunicacionales orientadas a la eliminación de diversas manifestaciones de discriminación y la erradicación de estereotipos de género que obstaculizan la igualdad entre hombres y mujeres, en centros educativos de nivel básico, medio y superior, como en el ámbito comunitario (E 2.1. y L.A. 2.1.3.).
- De prevención de violencia social dirigidos a niñas, niños y adolescentes, con énfasis en el fomento de la convivencia pacífica, la tolerancia y respeto a la diversidad, en el ámbito familiar, comunitario y educativo (E 2.1. y L.A. 2.1.4.).
- Educativos dirigidos al fortalecimiento de las familias para la prevención de la violencia intrafamiliar, abuso y acoso sexual hacia las niñas, niños y adolescentes (E 2.1. y L.A. 2.1.5.).
- Integrales especializados en la atención de la violencia ejercida hacia niñas, niños y adolescentes, optimizando el tiempo y la calidad de la atención para evitar la revictimización (E 2.3. y L.A. 2.3.2.).
- De acción humanitaria, a nivel internacional, a NNA que requieran de atención especializada para salvaguardar su integridad personal por ser víctimas de desapariciones, niñez y adolescentes migrantes y víctimas de trata, entre otros (E 2.3. y L.A. 2.3.5.).
- Con enfoque de derechos humanos, que garanticen la protección inmediata de niñas, niños y adolescentes migrantes y retornados y de seguimiento en el proceso de su incorporación al ámbito familiar (E 2.3. y L.A. 2.3.6.).
- Para la erradicación progresiva de las peores formas de trabajo infantil y de otras formas de explotación económica, tales como la mendicidad, la utilización de niñas, niños y adolescentes en actividades ilícitas, entre otras (E 2.4. y L.A. 2.4.2.).

- Para las niñas, niños y adolescentes que han enfrentado situaciones de vulneración de sus derechos, que incluyan la definición y realización de sus proyecto de vida con opciones de formación técnica, asistencia económica, oportunidades educativas, recreativas, culturales y deportivas (E 2.4. y L.A. 2.4.4.).
- Basados en el enfoque de justicia restaurativa, garantizando la realización de acciones de reparación para las víctimas y la sociedad por las faltas o delitos cometidos por personas adolescentes (E 2.5. y L.A. 2.5.5.).
- De responsabilidad penal de adolescentes con el enfoque de justicia restaurativa (E 2.6. y L.A. 2.6.1.).
- De responsabilidad penal de adolescentes con el enfoque de justicia restaurativa (E 2.6. y L.A. 2.6.1.).
- De apoyo sociofamiliar y comunitario para la rehabilitación psicosocial de las personas adolescentes, que se encuentran cumpliendo medidas como resultado de su responsabilidad penal (E 2.6. y L.A. 2.6.2.).
- De formación especializada en derechos humanos y derechos de la niñez y adolescencia al personal de las instituciones vinculadas a los procedimientos administrativos y judiciales en casos de las personas adolescentes en conflicto con la ley (E 2.6. y L.A. 2.6.3.).

Desarrollo

- Especializado que promueva el registro oportuno de nacimientos e identificación de las NNA, que incluya procesos educativos, asesoría legal, servicios notariales y trabajo social gratuito, con prioridad en la población en condiciones de pobreza y vulnerabilidad (E 3.1. y L.A. 3.1.4.).
- Socioeducativos y estrategias de difusión en Derechos Humanos, con enfoque de género (E 3.2. y L.A. 3.2.1.).
- De apoyo psicosocial orientados a mejorar la convivencia familiar y la resolución de los conflictos, que incluya asesoría familiar y orientación parental (E 3.2. y L.A. 3.2.2.).
- De recreación y esparcimiento dirigidos a las familias a nivel comunitario (E 3.2. y L.A. 3.2.6.).
- De modalidades flexibles para garantizar la continuidad y permanencia educativa de la población adolescente excluida por la falta de cobertura y lejanía (E 3.4. y L.A. 3.4.4.).
- Específicos para garantizar la permanencia de las niñas y las adolescentes en el sistema educativo (E 3.4. y L.A. 3.4.5.).
- Educativos los fundamentos científicos sobre salud sexual y reproductiva, de tal manera que se amplíe el programa de

- “Formación para la Vida” a toda la población adolescente (E 3.5. y L.A. 3.5.3.).
- De actualización y profesionalización docente incorporando nuevas Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) (E 3.5. y L.A. 3.5.6.).
 - De alimentación escolar, becas, transporte, dotación de uniformes y materiales educativos considerando con especial prioridad a niñas, niños y adolescentes que viven en zonas rurales y urbanas marginales (E 3.5. y L.A. 3.5.13.).
 - De recreación, arte, deporte y cultura que ejecuta el Ministerio de Educación, con prioridad en centros educativos de difícil acceso en zonas rurales y zonas urbano marginales (E 3.6. y L.A. 3.6.3.).
 - De fomento al arte y la cultura para niñas, niños y adolescentes (E 3.6. y L.A. 3.6.4.).
 - Educativos respetuosos de la cultura tradicional de los pueblos indígenas, orientados a promover y fortalecer su identidad, sentido de pertenencia y a favorecer la integración respetuosa de las diferencias socioculturales en el ámbito local y nacional (E 3.6. y L.A. 3.6.6.).
 - De formación para la comunidad educativa en materia de convivencia escolar, que contribuyan a generar herramientas para una transformación constructiva y efectiva de los conflictos (E. 3.7. y L.A. 3.7.2.).

Participación

Difusión de **programas** que respondan a los intereses y necesidades educativas, de recreación, deportivas, culturales y artísticas de las niñas, niños y adolescentes en sus diferentes etapas de desarrollo, garantizando el enfoque de derechos (E. 4.3. y L.A. 4.3.3.).

Protocolos

- Construir, fortalecer e implementar **protocolos de intervención interinstitucional de atención especializada** frente a casos específicos de amenazas o vulneraciones de derechos a niñas, niños y adolescentes, especialmente en caso de niñas, niños y adolescentes retornados, víctimas de trata y peores formas de trabajo infantil (E. 2.3. L.A.2.3.4.).
- Elaborar e implementar **protocolos de actuación** dirigidos a docentes, madres y padres de familia o responsables, para la detección y referencia de casos de amenazas o vulneraciones a

derechos de niñas, niños y adolescentes a las autoridades competentes (E. 3.7. L.A.3.7.5.).

Estrategias

Supervivencia y Crecimiento Integral

- Ampliar y fortalecer las **estrategias de educación y cuidado de la salud** bajo la responsabilidad de la familia y la comunidad, diseñadas e implementadas por MINSAL y MINED (E. 1.2. L.A.1.2.1.).
- Fortalecer los servicios y programas de prevención del embarazo en adolescentes, infecciones de transmisión sexual y VIH con enfoque de género y con base científica, incorporando **estrategias de información, educación y comunicación** dirigidos a niñas, niños, adolescentes, y sus familias (E. 1.4. L.A.1.3.1.).
- Promover **estrategias de empleo y de fortalecimiento de la economía local** que contribuya con la mejora de condiciones de vida en el ámbito familiar (E. 1.6. L.A.1.6.3.).
- Desarrollar **estrategias de cooperación entre recursos públicos y privados** para complementar programas de apoyo socioeconómico a nivel nacional y local (E. 1.6. L.A.1.6.4.).

Protección

- ... **estrategias comunicacionales orientadas a la eliminación de diversas manifestaciones de discriminación y la erradicación de estereotipos** de género que obstaculizan la igualdad entre hombres y mujeres en centros educativos de nivel básico, media y superior, como en el ámbito comunitario (E. 2.1. L.A.2.1.3).
- Diseñar, implementar y fortalecer **estrategias** y programas de **prevención de violencia social dirigidos a niñas, niños y adolescentes**, con énfasis en el fomento de la convivencia pacífica, la tolerancia y respeto a la diversidad, en el ámbito familiar, comunitario y educativo (E. 2.1. L.A.2.1.4)..
- Fortalecer los espacios de coordinación interinstitucional creados para la prevención de la violencia en el ámbito municipal y nacional, **con estrategias** dirigidas en forma prioritaria a niñas, niños y adolescentes (E. 2.1. L.A.2.1.6).
- Fortalecer a los equipos directivos y técnicos de las instituciones que desarrollan programas, en **estrategias especializadas** de atención a la violencia, de igual forma, garantizar procesos de auto cuidado para el personal a fin de asegurar su bienestar y salud (E. 2.3. L.A.2.3.3).
- Crear e implementar **estrategias de seguridad pública** de respuesta inmediata ante amenazas o vulneraciones a derechos, como la desaparición de NNA (alerta AMBER), lesiones, asesinatos,

- violencia sexual, abandono, tráfico ilícito, trata, adicciones, adolescentes en pandillas, entre otros (E. 2.3. L.A.2.3.7.).
- Promover el ejercicio de los derechos de NNA y la defensa de los mismos de parte de sus familias, a través de programas socioeducativos **y estrategias de difusión en Derechos Humanos**, con enfoque de género a fin de lograr una convivencia pacífica e inclusiva (E. 3.2. L.A 3.2.1.).
 - Desarrollar **estrategias orientadas a la incorporación de todas las niñas, niños y adolescentes al sistema educativo**, mediante la acción conjunta y coordinada de los gobiernos locales, Asociaciones de Desarrollo Comunitario y MINED (E. 3.4. L.A.3.4.1.).
 - Desarrollar **estrategias y programas específicos para garantizar la permanencia** de las niñas y las adolescentes en el sistema educativo (E. 3.4. L.A.3.4.5.).
 - Desarrollar **estrategias que garanticen la inclusión** en el sistema educativo de población en condiciones de vulnerabilidad como: niñas, niños y adolescentes trabajadores, viviendo con enfermedades crónicas, privados de libertad, entre otros (E. 3.4. L.A.3.4.6.).
 - Desarrollar y fortalecer capacidades en el personal docente **con estrategias de educación inclusiva**, orientadas a brindar servicios educativos de calidad según las propias características de las NNA (E. 3.5. L.A.3.5.7.).

Armonizar las políticas, planes y programas del Estado

Traigo a cuenta que la LEPINA es nuestro referente en el análisis para comprobar su enfoque sistémico. Respecto de las PNPNA le dice en el artículo 111 que deberá proponer las directrices que sean útiles para la protección de la niñez y la adolescencia. Deberá desarrollar y armonizar las políticas y planes generales del Estado en relación con dichas directrices. Para tales efectos, deberá considerar los siguientes tipos de políticas públicas:

(a) Sociales básicas;(b) Sociales de asistencia;(c) De protección especial; (d) De protección jurídica; (e) De participación. A juzgar esta disposición, lo que busca es coherencia entre las herramientas de gestión creadas por otras instituciones, no solo la asignada a la máxima autoridad del Sistema, según el artículo 135 Numeral 1. “Diseñar, consultar, aprobar, modificar y difundir la PNPNA”.

Lo anterior, significaría contar, no solo con el inventario de todas las políticas públicas formuladas, publicadas y en ejecución sino de analizar una

a una si tiene o no coherencia con la PNPNA, y para colmar la lista en el artículo 115 inciso segundo “Los planes y estrategias locales deben guardar absoluta coherencia con la PNPNA y seguir las directrices dictadas al efecto por el Consejo Nacional de la Niñez y de la Adolescencia”. En ese sentido, hago un rastreo en las páginas oficiales de las instituciones del Estado para enlistar las políticas existentes en la actualidad, luego veré que municipalidades tienen formuladas su Política Municipal de Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes.

De las herramientas de gestión. Armonizar en materia del derecho de participación

A continuación les comparto las políticas que encontré en las páginas web de las instituciones del Estado

1. Política Nacional de Participación Social en Salud, 2012 (Acuerdo No. 1889)
2. Política de Participación Ciudadana del Órgano Ejecutivo, Secretaría de Participación, Transparencia y Anticorrupción (S.F)
3. Política Nacional de Turismo

Planes de gobierno

(1) Plan Quinquenal de Desarrollo 2014-2019 (PQD); (2) Plan El Salvador Seguro, 2015; (3) Plan El Salvador Educado, Consejo Nacional de Educación (CONED), 2016; (4) Plan Social Educativo “Vamos a la Escuela”, MINED (5) Plan Nacional de Educación en Función de la Nación: Educar para el desarrollo de capacidades productivas y ciudadanas. Gestión 2014- 2019.

Planes nacionales

1. Plan Nacional de Acción de la PNPNA, 2014- 2017
2. Plan para la prevención del embarazo en adolescentes, MINSAL 2015
3. Plan El Salvador Educado, Consejo Nacional de Educación (CONED), 2016
4. Plan Social Educativo “Vamos a la Escuela”, MINED,
5. Plan estratégico intersectorial para la atención integral en salud de las personas adolescentes y jóvenes 2016-2019
6. Plan Estratégico para la Prevención y Atención Integral de las Personas con Problemas de Consumo de Sustancias Psicoactivas, 2012
7. Plan de Contingencia para la Conservación de Vacunas de Uso Humano en caso de Emergencias y Desastres, 2014

8. Plan Estratégico Nacional para la Prevención y Control de Quemaduras 2014-2019
9. Plan Intersectorial de Prevención y Atención de la Violencia en todas sus Formas en el Ciclo de Vida, 2012

Programas

Programas del Plan Social Educativo “Vamos a la Escuela”, Ministerio de Educación

1. Programa Presidencial de Dotación de Paquetes Escolares
2. Programa de Alfabetización y Educación Básica para la Población Joven y Adulta
3. Programa de Alimentación y Salud Escolar
4. Programa de Recreación y Deporte, Arte y Cultura
5. Programa de Mejoramiento de los Ambientes Escolares y Recursos Educativos
6. Programa para el Desarrollo de un Currículo Pertinente y la Generación de Aprendizajes Significativos
7. Programa Cerrando la Brecha del Conocimiento (CBC)
8. Programa de Educación Inclusiva
9. Subprograma “Hacia la CYMA”
10. Programa Seamos Productivos
11. Programa Sigamos Estudiando
12. Programa Ensanche del Acceso de las Tecnologías de la Información y Comunicación y su Uso Responsable (ENSANCHE)
13. Programa de Atención a Estudiantes Sobresalientes
14. Programa Creando Conocimiento
15. Programa de Dignificación del Magisterio Nacional
16. Programa de Desarrollo Profesional Docente, Formación Inicial y Formación Continúa
17. Familias Fuertes, Ministerio de Salud

Adecuación

La LEPINA, no se queda corta y establece, además de la coherencia, la **adecuación**: adecuación y registro, artículo 118. Los programas en materia de niñez y adolescencia deberán adecuar sus objetivos y acciones a la Constitución, los Tratados Internacionales sobre Derechos Humanos vigentes en El Salvador, las disposiciones de esta Ley y las directrices de la PNPNA. Todo programa deberá ser acreditado ante el CONNA, para lo cual deberá acreditarse la adecuación correspondiente en los términos planteados en el inciso anterior (...).

Desde su instalación, la Junta Directiva impulsará el proceso de reestructuración y adecuación de la organización y funcionamiento del ISNA a las disposiciones de la presente Ley, el cual deberá estar acabado al finalizar el primer año de vigencia de ésta. Estas actuaciones comprenderán las adecuaciones de los recursos económicos, régimen de personal, contratación y patrimonio (LEPINA, artículo 251 de las disposiciones transitorias)

Asimismo, creó la Comisión para la Implementación del Sistema Nacional de Protección Integral de la Niñez y de la Adolescencia", la cual revisó los nuevos roles tanto de las actuales como de las nuevas instancias administrativas para proponer su adecuación y articulación, a fin de garantizar la efectiva aplicación de la LEPINA; como para determinar los requerimientos financieros del nuevo Sistema.

Los mecanismos de articulación y coordinación del Sistema Nacional de Protección

La PNPNA establece las directrices para la acción y coordinación de todos los integrantes del Sistema Nacional de Protección, orientando así la actuación estatal y privada que tenga vinculación con la garantía de los derechos de la niñez y de la adolescencia (CONNA, 2013, pp, 100 a 103). Las directrices para la acción conjunta de todos los órganos y entidades que integran este se desarrollarán en tres niveles, los cuales se describen de forma íntegra del texto de la PNPNA:

a) Mecanismos para la articulación del Nivel Político Institucional. Propone la adecuación institucional del enfoque de derechos humanos, la Doctrina de Protección Integral y funcionamiento del Sistema; una revisión interna a la luz del enfoque de derechos y de las directrices establecidas en la presente PNPNA, y un inventario de las capacidades y recursos institucionales para la garantía de los derechos de las NNA en cada uno de los órganos y entidades del Sistema.

Los mecanismos de articulación propios para este nivel son:

- La creación al interior de cada órgano y entidad del Sistema, de una comisión integrada con personal del más alto nivel, destinada a garantizar la adecuación de la institución a las exigencias de la

LEPINA, en lo que se refiere a la normativa, políticas y procedimientos institucionales.

- La instalación de mesas intersectoriales para atender problemas específicos de vulneración de derechos o afrontar desafíos interinstitucionales.
- La institucionalización de la Comisión Técnica de la PNPNA para apoyar al CONNA en su mandato de monitoreo, evaluación y modificación de la misma.

b) Mecanismos para la articulación del Nivel Ejecutivo. Este segundo nivel se desarrolla en el ámbito nacional y es articulado por la Dirección Ejecutiva del CONNA, órgano executor y de administración del mismo. Los mecanismos de articulación propios para este nivel son:

- La instalación y funcionamiento del Comité Técnico de Articulación del Sistema, para asegurar una gestión participativa, intersectorial y corresponsable en la atención de situaciones violatorias de derechos o que dificulten el adecuado funcionamiento del Sistema.

En este punto, el CONNA ha redactado y publicado el documento “**Plan de Coordinación del Sistema Nacional de Protección Integral de Niñez y Adolescencia**” en el que se reconoce el enfoque sistémico y la indivisibilidad de los derechos (CONNA, 2017, p.12), pero sin profundizar en el significado del carácter sistémico de la creación del Sistema y de sus mecanismos de articulación y coordinación.

Es de reconocer que, en el documento se ha realizado un esfuerzo por operativizar en un marco programático, las disposiciones normativas de la LEPINA. Por lo leído, trata de generar algunas condiciones que lleven dar coherencia a las herramientas de política como la PNPNA y su Plan de Acción, políticas municipales de protección integral, planes de gobierno como el Plan Quinquenal de Desarrollo (PQD), asimismo, provocar el compromiso de la inscripción de las entidades de la Red de Atención Compartida (RAC). Lo anterior, me crea confusión en relación a la finalidad del Plan de Coordinación, porque no logro verificar qué es lo que coordinará, dado que *al parecer lo que hace es repartir las responsabilidades a las instancias del Sistema.*

El primer objetivo del Plan de Coordinación está destinado a la armonización e implementación de las herramientas de política pública y de planificación (Ver p. 28), y el segundo, a lo reactivo de la coordinación y la

articulación frente a las amenazas y vulneración a derechos (Ver p.30). Lo cual está bien, pero no logro verificar en ese documento el funcionamiento del Sistema desde lo sistémico y la interdependencia e indivisibilidad de los derechos, cuya debilidad está presente en los programas definidos en el artículo 116 de la LEPINA, que no he logrado tener a la vista. Además, debo sugerir mayor profundidad en la coordinación del Sistema, una de las funciones primordiales del CONNA, artículo 134.

Al parecer no se desarrolló la adopción de un teoría que se merece el abordaje del por qué la LEPINA tiene un enfoque sistémico y su relación clara con la naturaleza de los derechos enunciados en esa misma Ley. Dado que de haberlo trabajado le daría pistas metodológicas sobre cómo coordinar ese todo llamado Sistema Nacional de Protección y, con ello, enrumbarse hacia su horizonte: la garantía de los derechos de la niñez y adolescencia, razón de ser de su creación (Véase artículo 1 y 134 inciso tercero de la LEPINA). Sin ese abordaje teórico el Plan de Coordinación, carece de un guía, porque no basta solo contar con un marco programático sino con cumplir su función primordial.

- La construcción colegiada de propuestas y normativas que orienten el desempeño de los órganos y entidades que conforman el Sistema.
- La creación de mecanismos y canales de comunicación y de información accesibles a todos los integrantes del Sistema Nacional de Protección.
- Promover la celebración de acuerdos y convenios interinstitucionales e intersectoriales para la adecuada implementación de la PNPNA.

c) Mecanismos para la articulación del Nivel Operativo. En este nivel se ubican los órganos, entidades y organizaciones que operan directamente en el ámbito departamental y municipal y de forma directa o muy cercana a la niñez y adolescencia. Cabe mencionar, los comités locales, las juntas de protección, las entidades integrantes de la RAC, el ISNA, las APAS, la PGR y el Órgano Judicial, entre otros.

En este nivel, se distinguen dos escenarios que generan mecanismos de articulación propios:

- **Primer escenario:** El de la garantía de los derechos colectivos y difusos sobre los cuales deberán operar los Comités Locales, el Órgano Judicial, las APAS.

- **Segundo escenario:** La garantía de los derechos individuales sobre la cual se concentran las juntas de protección, entidades que conforman la RAC, el ISNA, la PGR, el Órgano Judicial y las APAS que actúan en ambos escenarios.

En el primer escenario referido a la protección de derechos colectivos y difusos, los comités locales, se articularán para apoyar y monitorear la implementación de la PNPNA en el municipio, promover la formulación, desarrollar y evaluar las políticas locales, vigilar la calidad de servicios públicos; levantar las bases de datos que permitan conocer y controlar las situaciones de vulneración de derechos; preparar diagnósticos y planes para afrontar amenazas o vulneraciones de derechos (...).

En las instancias de garantía de derechos individuales, la articulación tendrá por objeto hacer efectiva la protección de los derechos de la niñez en situaciones específicas. La protección inmediata e integral de una NNA que es víctima implica el trabajo articulado entre juntas de protección, los programas desarrollados por entidades de atención, instituciones públicas a nivel local y APAS, entre otras. Pero otro tipo de articulación puede activarse en el ámbito local, para la atención de casos individuales; la atención de situaciones complejas y conflictivas que impidan la aplicación y cumplimiento de las medidas de protección y la garantía de los derechos de las niñas, niños y adolescentes individualmente considerados.

CAPÍTULO 5.

EL DERECHO DE PARTICIPACIÓN

Introducción

Aunque siempre se nos dice que debemos ser positivos, ver la página en blanco en lugar del punto negro en ella, pero en el tema de las amenazas y vulneraciones a los derechos de las niñas, niños y adolescentes me pasa lo contrario. Por ello, quisiera ser radical y sacar a la luz, sin anestesia, los retrasos y las negligencias difíciles de probar, en especial, con discursos políticamente correctos como el dicho durante una de las reuniones en la que hice ver la baja cobertura plasmada en términos de metas para 2017 en una de las áreas de derechos. Concluí: ¡En realidad no podemos hablar de prioridad absoluta con esos porcentajes de cobertura! Respuesta de una colega: ¡No podemos tener ese tipo de comentarios, porque no se trata de incendiar la casa!

Por ello, deseo colocarme en el análisis normativo y la realidad que muchas veces no se corresponde con las disposiciones, dada la cultura enquistada en el quehacer de las instituciones administradas por personas adultas quienes traen consigo sus experiencias personales de infancia y su formación profesional, las cuales niegan o disfrazan con un discurso coherente con las disposiciones legales, pero en la práctica retardan su

vigencia. Este es el caso del derecho de participación pasa lo mismo, lo cual significaría promoverlo, respetarlo y garantizarlo desde las instituciones del Estado como garantes principales. Porque el Estado se concreta en las instituciones públicas y oficiales, y ésta en las funcionarias, funcionarios y empleados que lo concretan por medio de sus actuaciones. En ese sentido, la participación infantil en su doble dimensión como principio y derecho establecido en la normativa internacional y nacional requiere de un empuje en términos de la Teoría o Principio de Arquímedes “*todo cuerpo sumergido dentro de un fluido experimenta una fuerza ascendente llamada empuje, equivalente al peso del fluido desalojado por el cuerpo*”, principio citado en web de la Universidad Autónoma del estado de Hidalgo, México.

Con ello, quiero expresar que el Sistema Nacional de Protección Integral y los Sistemas Locales de Protección deben empujar a la superficie el derecho que tienen las niñas, niños y adolescentes a participar y con ello, garantizar el desarrollo del juicio propio, fundamental para la formación de la personalidad desde los primeros años de vida del ser humano. El juicio propio se expresa en la toma de decisiones autónomas de una niña, niño o adolescente, principalmente cuando las personas adultas no estamos presentes en situaciones simples y complejas. Por tanto, su valor es de supervivencia, dado que una decisión puede apoyarle en su proyecto de vida o ubicarlo en una situación de riesgo que implique su salud, vida o seguridad personal y de las personas con quienes convive.

Uno de los elementos a considerar son los programas que las entidades deben formular y desarrollar.

Con esta introducción les compartiré la normativa relacionada con los derechos de la niñez y de la adolescencia, y en especial el de participación *en todos los asuntos que les afectan*, frase tomada del artículo 12 de la Convención sobre los Derechos del Niño, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989. Aunque cronológicamente se tienen referentes en esa materia los cuales expondré en este proyecto a fin de fundamentarlo.

Los Estados Partes garantizarán al niño que esté en condiciones de formarse un juicio propio el derecho de expresar su opinión libremente *en todos los asuntos que afectan* al niño, teniéndose debidamente en cuenta las opiniones del niño, en función de la edad y madurez del niño (Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), artículo 12 Num. 1).

Juicio propio y el derecho de participación

Al buscar los referentes normativos de reconocimiento del derecho que tienen las niñas, niños y adolescentes a formarse un juicio propio lo encuentro en la Declaración de los Derechos del Niño de 1959⁴ en su principio 7 en el cual hace referencia que la educación a recibir por la niña y niño debe favorecer su cultura general y permitirle, en condiciones de igualdad de oportunidades, **desarrollar** sus aptitudes y **su juicio individual**, su sentido de responsabilidad moral y social, y llegar a ser un miembro útil de la sociedad.

Treinta años después, la Organización de las Naciones Unidas (ONU), en 1989 en el artículo 12.1.1. afirma que: Los Estados Partes garantizarán al niño que esté en condiciones de formarse un juicio propio el derecho de expresar su opinión libremente en todos los asuntos que afectan al niño, teniéndose debidamente en cuenta las opiniones del niño, en función de la edad y madurez del niño.

Observo que tanto la Declaración de los Derechos del Niño y la Convención sobre los Derechos del Niño hacen referencia al juicio propio. ¿Por qué mencionan el juicio propio?

No pretendo centrarme en el juicio propio, aunque creo necesario desde la perspectiva constructivista el aprendizaje antecede al desarrollo, en ese sentido, en la medida que una niña y niño participa en esa misma medida suceden cambios en las estructuras mentales y, por tanto, potencia su juicio propio. Al respecto, Vygotsky citado en Papalia, Wendkos y Duskin (2009) concibió el crecimiento cognitivo como un proceso conjunto, dado que el aprendizaje se da por medio de la interacción social. Por ello, apuntaba Vygotsky que las actividades compartidas ayudan a los niños a internalizar las modalidades de pensamiento y conducta de su sociedad y a hacer propios sus usos y costumbres. En tal sentido, colocó especial énfasis en el lenguaje, no sólo como expresión de conocimientos e ideas, sino como medio esencial para aprender y pensar acerca del mundo.

Con respecto a las condiciones de formarse un juicio propio, para que se dé el juicio, se precisa la reflexión, y es lo que se trata de demostrar. Sin embargo, según Tomás de Aquino, eso no basta para el juicio, porque no

⁴A.G. res.. 1386 (XIV), 14 U.N. GAOR Supp. (No. 16) p. 19, ONU Doc. A/4354 (1959).

conoce *todavía* que él tiene la semejanza. Para que dicho conocimiento se dé, es decir, para que se dé el juicio, es precisa la reflexión. Las palabras de nuestro autor no ofrecen lugar a dudas; solo en ella reflexiona la inteligencia sobre dicha semejanza, conociéndola y juzgándola (Santo Tomás de Aquino citado en Peraita, p.195).

En ese sentido, Peraita (S.F.) expone que analizando el juicio desde un punto de vista psicológico, nos hallamos **irrenunciablemente ante la reflexión**, en especial cuando de algún modo se desea estudiarlo en su génesis, lo cual permita descubrir así que la composición y división se da en virtud de la reflexión, y que solo por obra de esta son posibles.

En este proyecto nos centraremos en el desarrollo del derecho de participación al que la LEPINA solo le deja espacio para un **CAPÍTULO ÚNICO**, Título IV Derecho de Participación. Los derechos y garantías desarrollados en este título son los siguientes:

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

Fuente: LEPINA.

Las disposiciones contenidas en la LEPINA relacionadas con el derecho de participación se encuentran en coherencia con la Constitución de la República de El Salvador en los artículos 1, 4 y 6. En el artículo 1 garantiza que es obligación del Estado asegurar a los habitantes de la República el goce de la libertad, mientras que en el artículo 4 define que toda persona es libre en la República.

Con respecto a la libertad de expresión y pensamiento, la Constitución en el artículo 6 dispone lo siguiente:

“ Toda persona puede expresar y difundir libremente sus pensamientos siempre que no subvierta el orden público, ni lesione la moral, el honor, ni la vida privada de los demás.

El ejercicio de este derecho no estará sujeto a previo examen, censura ni caución; pero los que haciendo uso de él, infrinjan las leyes, responderán por el delito que cometan. En ningún caso podrá secuestrarse, como instrumentos de delito, la imprenta, sus accesorios o cualquier otro medio destinado a la difusión del pensamiento”.

En el artículo 7, habilita a ejercer cualquier actividad lícita, sin necesidad de pertenecer a una asociación.

Pese a las disposiciones normativas, como sabemos las prácticas sociales y culturales no se desarraigan de la noche a la mañana, sin embargo, la idea es comenzar desde hoy. Por ello, el Comité de los Derechos del Niño en sus Observaciones Finales a El Salvador 2010 (CRC/C/SLV/CO/3-4) **sobre el respeto de las opiniones del niño, se extrae lo siguiente:**

- a) Aprecia los esfuerzos que realiza el Estado parte para promover, facilitar y poner en práctica el principio de respeto a las opiniones de los niños y su participación en todos los asuntos que los afecten, y toma nota con satisfacción de que más de 600 niños y adolescentes de 6 a 18 años **participaron en el proceso de formulación de la LEPINA**, aportando contribuciones valiosas, especialmente en los temas de la violencia contra los niños, el derecho de tener una identidad y un nombre y el derecho a ser oídos (Párrafo 33).
- b) **Lamenta que, aunque el principio de respeto a las opiniones de los niños se ha aceptado formalmente**, sigue siendo un elemento que con demasiada frecuencia **no se incluye** en la formulación, aplicación y evaluación de las políticas públicas ni los procedimientos judiciales y administrativos (Párrafo 33).
- c) Le **recomienda que institucionalice la participación de los niños en las escuelas, los actos públicos y en otros foros y actividades pertinentes**. El Estado parte debe tener en cuenta a este respecto las recomendaciones aprobadas recientemente por el Comité en su Observación general N° 12 (2009) sobre el derecho del niño a ser escuchado (Párrafo 34).

El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) en El Salvador en su Informe de Situación de la Niñez y Adolescencia en El Salvador 2014, en relación con el derecho de participación expone que las niñas y los niños tienen el derecho a que sus puntos de vista sean tomados en cuenta de manera seria y sistemática, y a estar informados. Este cambio en el paradigma que impregna la CDN ha sido y continúa siendo un reto para los Estados ratificantes. Al respecto hace referencia:

Las opiniones y percepciones que las niñas, niños y adolescentes gesten no deben ser vistas como insumos superficiales o parte de un simple proceso de expresión de sus inquietudes, sino que deben ser recogidas, sistematizadas y tomadas por las diferentes instituciones en el diseño de políticas, programas o proyectos. En la actualidad no se tiene información consolidada sobre la cantidad exacta de NNA que se encuentra activamente participando en alguna asociación o grupo de adolescentes. Con base a ciertas encuestas realizadas se puede saber el tipo de organización en la que más participan y tener una idea de sus afinidades e intereses, pero todavía no existe un sistema que mida o capture la información más detallada de los espacios de participación, así como de las características específicas de NNA participantes (UNICEF, p.23).

Es importante reconocer la participación de 3,784 las niñas, niños y adolescentes en la consulta para el diseño de la Política Nacional de Protección Integral de la Niñez y de la Adolescencia (PNPNA) distribuidos en todo el territorio nacional (CONNA, 2013, p.42). Dicha participación está en coherencia con la LEPINA, la cual establece en su artículo 114, cito: “En la elaboración, aprobación y vigilancia de la PNPNA deberán participar la familia, la sociedad civil y el Estado, de conformidad con las disposiciones de esta Ley. La participación de la sociedad civil en la formulación de la política deberá incluir, prioritariamente, **la consulta a las niñas, niños y adolescentes**”.

Las preocupaciones y recomendaciones del Comité de los Derechos del Niño permiten vincularlas con la revelación que hace Roger Hart en su Escalera de la Participación donde expresamente nos podemos ubicar respecto de las garantías dadas a las niñas, niños y adolescentes para una participación activa y real *¿A dónde nos ubicamos después de 28 años de aprobada la Convención sobre los Derechos del Niño por la ONU?*

Leamos cada escalón de la Escalera de Roger Hart

Escalón 1: Participación "manipulada". La población es utilizada para realizar acciones que no entienden y que responden totalmente a intereses ajenos a los suyos.

Escalón 2: Participación "decorativa". Son vistos como accesorio, es decir, para "decorar" o "animar" determinada actividad. Por ejemplo, toman fotos de niños y niñas que escuchan un discurso de un político.

Escalón 3: Participación "simbólica". La participación de la población es sólo aparente. Ejemplo, los "parlamentos infantiles", donde los niños actúan con un lenguaje y madurez sorprendentes, sólo que "entrenados" íntegramente por adultos.

Escalón 4: Participación de "asignados pero informados". Participan en una actividad, sin embargo se les informa en qué consiste la misma. Es el primer nivel de participación real.

Escalón 5: Participación "con información y consulta". En este tipo de participación, los agentes externos de desarrollo informan y consultan a la población sobre su probable participación. En base a ello, la población decide. Por ejemplo, cuando los maestros de una escuela deciden un paseo escolar y consultan con los niños si quieren ir y a dónde podría ser.

Escalón 6: Participación "en ideas de agentes externos de desarrollo compartidas con la población". La acción es pensada por agentes externos de desarrollo. Es compartida con la población. Supone que ellos se incorporan en pensar y aportar respecto a la acción a realizar.

Escalón 7: Participación "en acciones pensadas y ejecutadas por la propia población". La acción se gesta en la propia población y es ejecutada por ellos. No hay relación con agentes externos de desarrollo. Un ejemplo de este nivel se da cuando un grupo de niños organiza un campeonato de fútbol en su barrio, sin consulta alguna con adultos. Sin duda ellos son los protagonistas, sin embargo, no cuentan con el aporte que podría brindar la experiencia o dominio técnico de los agentes externos de desarrollo.

Escalón 8: Participación "en acciones pensadas por la propia población y que han sido compartidas con agentes externos de desarrollo". La acción es pensada por la población, pero a diferencia del escalón anterior, es compartida con agentes externos de desarrollo. Tomando el ejemplo anterior, los niños organizan el campeonato y coordinan con sus padres un apoyo al evento. **Es el nivel superior que contempla la llamada Escalera de la Participación.**

La participación es uno de los aspectos cruciales en la formación de un ser humano, porque "participar" no solo le desarrolla el máximo de capacidades cognitivas sino le hace sentirse parte, tener parte y tomar parte en el proyecto de vida que ha pensado. ¿Cómo lograrlo con niñez y adolescencia en El Salvador? ¿A quiénes debe dirigirse el proyecto?

El Informe de Desarrollo Humano 2016 del Programa de las Naciones Unidas (PNUD) afirma que en lo político, al menos 30 países cuentan con algún tipo de estructura parlamentaria integrada por jóvenes no

adultos, a nivel nacional o en ciudades, pueblos o escuelas. Esto permite integrar las opiniones de los jóvenes, expresadas por medio de diversas formas de participación —en funciones consultivas patrocinadas por los gobiernos, parlamentos juveniles y debates en mesas redondas—, en la formulación de políticas (PNUD, 2016, págs.12 y 13).

Modalidades actuales de la participación infantil

Sánchez Bursón (S.F. p.6) revela que una de las aportaciones más relevantes de los nuevos entornos de democracia electrónica queda representada por la incorporación de las poblaciones excluidas de la política. De común la actividad política y la democracia sólo ha interesado a una porción muy reducida de la población, según los estudios políticos sólo un diez por ciento de la ciudadanía tiene conciencia política y afán por el ejercicio democrático, sin embargo la democracia 2.0 aproxima la política y la democracia a los colectivos comúnmente apartados o excluidos. (...). De forma progresiva, en función del efecto multiplicador de las nuevas tecnologías de la información y comunicación la acción pública pierde opacidad y gana nitidez, más por la traslucidez que aportan las tecnologías que por interés de los detentadores del poder.

En consonancia con la participación activa de las niñas, niños y adolescentes, las Nuevas Tecnologías de la Información y Comunicación representan y son el medio actual en los que se expresan, lejos del escrutinio de las personas adultas, en la mayoría de los casos, dado que según tengo entendido ya no es solo Facebook y Whats app, sino de otras redes sociales a las cuales no acceden los adultos. Sánchez Bursón (S.F) explica que la presencia de las niñas, niños y adolescentes en las redes sociales promueve la información compartida y el desarrollo de una función colaborativa y cooperativa que está transformando los tradicionales modelos sociales de relaciones basadas en los instrumentos institucionales. Agrega, a más comunicación, más colaboración y cooperación y más activismo colectivo.

Sánchez Bursón (S.F) afirma que tal activismo de la infancia ofrece un espacio de regeneración social, que a través de la creatividad e innovación generada está alterando las dinámicas sociales y los modos de relacionarnos y **enfrentar la renovación de los espacios públicos.**

Otra de las experiencias de las niñas, niños y adolescentes con la era digital es la que aborda Roca, G. (Coord.) (2015, pp.40 y 41) sobre la multifuncionalidad del teléfono inteligente permite que cada usuario pueda

hacer un uso muy distinto del mismo terminal. A diferencia de los adultos, para los niños y los jóvenes adolescentes la llamada telefónica es una función más bien secundaria. De hecho, apenas un 29% de los menores de entre once y catorce años de edad utiliza con regularidad los *smartphones* para realizar llamadas telefónicas. Para los niños y los adolescentes el mejor canal para relacionarse con sus contactos son los sistemas de mensajería instantánea como **WhatsApp o Snapchat**. También advierte que la mensajería instantánea, la cámara de fotos y el vídeo son aplicaciones muy valoradas por los menores. La publicación de contenidos en las redes sociales como **Instagram, Facebook o Tuenti, el uso del correo electrónico y los juegos**, también forman parte de las funcionalidades más populares de los dispositivos digitales móviles. Lo que nos indica el acceso a la era digital es que es un medio para activar los mecanismos de la participación establecidos en el Código Municipal en El Salvador.

CAPÍTULO 6. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

Introducción

De fondo y forma, la participación de las niñas, niños y adolescentes descansa en el reconocimiento y aceptación de que son personas, que pueden ejercer por sí mismos sus derechos y tienen derecho a tener derechos en igualdad a las personas adultas. A decir verdad, pienso que no necesitaríamos tener que escribir sobre cómo garantizarles sus derechos humanos o en este caso, de garantizarles su derecho a participar en los asuntos que les afectan, sin embargo, hay que hacerlo porque la realidad con sus datos nos muestra el avance lento de las instituciones a través de funcionarias y funcionarios para lograr en el menor tiempo posible la participación real y directa. Lo anterior me permite preguntarme y preguntarles: ¿Es posible invertir la Escalera de Roger Hart? Que el escalón 8 se convierta en el escalón 1.

De lograr lo propuesto, sería necesaria **la intervención con la especie humana adulta** que se encuentra en su máximo esplendor, “la adultez”. En el momento de su adultez, el ser humano ha borrado de su memoria su infancia, ya no recuerda cuando fue niño o niña, en el sentido de sentir lo sentido en cada episodio de su infancia cuando deseaba platicar, cuando decía cómo se podría hacer una actividad, cuando decía su desacuerdo en una decisión de los “mayores”, cuando deseaba ser grande solo para poder hacer lo que hacían los grandes -grandes por la edad y

estatura-. De la memoria, no sé en qué momento se le olvidó o está guardado que ahora actúa como el adulto y más adulto que los adultos, por tanto, no entiende las cosas de niños. En palabras del Principito

Mi dibujo no representaba un sombrero. Representaba una serpiente boa que digiere un elefante. Dibujé entonces el interior de la serpiente boa a fin de que las personas mayores pudieran comprender. Siempre estas personas tienen necesidad de explicaciones (A Leon Werth cuando era niño. El Principito. A. De Saint – Exupéry)

Plantar un proyecto de participación infantil de activación de los mecanismos de participación establecidos en el Código Municipal de El Salvador, mediante el diseño de un video en el que se muestren cómo las niñas, niños y adolescentes de cada municipio puede participar activamente en la solución de los problemas locales que les afectan. Cabe mencionar que en El Salvador se cuenta con un solo Consejo Consultivo de Niñez y Adolescencia constituido por 28 niñas, niños y adolescentes. No obstante, se observa que es insuficiente este mecanismo para lograr la formación en ciudadanía de las niñas, niños y adolescentes en el país y su incidencia política en el ámbito público.

En consecuencia, se ha pensado en diseñar el proyecto de activación de los mecanismos de participación establecidos en el Código Municipal. Para diseñarlo se tomará como fuente el derecho de participación que tienen las niñas, niños y adolescentes como personas que viven en sociedad e interaccionan en los espacios públicos.

Ejercicio de los derechos ciudadanos de la niñez y de la adolescencia

El conocimiento del término **ciudadanía** tiene varios usos:

1. *Cuando se hace referencia al derecho que tiene una persona por ser parte de una ciudad o de un país.*
2. *Comportamiento que tiene una persona por pertenecer a una ciudad.*

La ciudadanía tiene a su base: los derechos civiles y políticos o llamados de primera generación y los de segunda generación, los derechos sociales.

Los derechos civiles o de libertad conquistados en el siglo XVIII: son derechos individuales derecho a la vida y a la Integridad Física y Mental, a la libertad y a la seguridad de la persona incluido el derecho a un juicio justo, a la inviolabilidad del hogar y de la correspondencia, a la libertad de pensamiento conciencia y religión, así como a la opinión y expresión.

Los derechos políticos alcanzados en el siglo XIX son: Derecho a la libertad de reunión y asociación, derecho a elegir y a ser elegido y a participar en los asuntos públicos, derecho a poder demandar a la autoridad pública.

Por consiguiente, las niñas, niños y adolescentes por ser personas que viven en la ciudad y por ser sujetas de derechos, pueden ejercerlos de manera progresiva, en este caso sus derechos civiles y políticos como parte del grupo social de una nación. Participar en los asuntos que les afectan desde sus primeros años de vida es un ejercicio que les forma el carácter y un paso a su formación ciudadana, así como desarrollar las virtudes cívicas de cuidado de los bienes materiales de la ciudad, la responsabilidad de su conducta con respecto a los otros y con el medio ambiente.

Sobre lo anterior, Elena Martín (2014) en la segunda conferencia: “Evolución del pensamiento infantil en los aspectos relacionados con la ciudadanía” realizada en el marco del VIII La Ciudad **de los Niños Encuentro**. Infancia y Ciudadanía, expone que formarse como ciudadano implica desarrollar múltiples dimensiones de la persona y aprender tanto conceptos como formas de actuar y los valores que las sustentan. Entre los que se encuentran: **superación del egocentrismo, el juicio moral y la comprensión de las instituciones sociales.**

La superación del egocentrismo. Desde el punto de vista cognitivo, el egocentrismo significa tener dificultad para ponerse en el punto de vista de los demás. Se trata de una característica propia de los niños y niñas en la primera fase de la infancia –hasta los siete u ocho años- que sigue manifestándose en cierta medida a lo largo de todo el desarrollo. Todos tenemos la experiencia del esfuerzo que la mayoría de las veces nos supone abandonar nuestra perspectiva para adoptar la de otro. Sin embargo, es una capacidad esencial para la convivencia de los ciudadanos.

Esta dimensión es difícil de superar, pero se logra desarrollar a medida de que las niñas, niños y adolescentes **aprenden a identificar sus sentimientos no sólo sus ideas**, y no se dejen llevar por la tendencia a mantenerse en su perspectiva. Así como desarrollar la capacidad emocional

de con el otro, tanto en las experiencias positivas como en las negativas (padecer-con)..

Comprender el funcionamiento de las instituciones

Martín (2014, pp.52 y 53) afirma que ejercer como ciudadano o ciudadana requiere también comprender el funcionamiento de las instituciones sociales, lo cual lo demuestra una multitud de estudios que revelan la complejidad que ello supone y las características del pensamiento de niños y jóvenes, para ello, retoma la propuesta de la Evolución de la comprensión del mundo social de DELVAL, 1994:

10-12 años	13-14 años	A partir de 14
<p>Aspectos perceptibles. Los derechos se confunden con voluntades personales.</p> <p>No perciben conflictos.</p> <p>Visión armónica. Si alguien hace algo mal, será por ignorancia o maldad. El mediador tiene que convencer al otro. Motivaciones y relaciones personales. Percepción ingenua del cambio social: sencillo y rápido. Quienes mandan lo hacen porque saben mucho y pueden solucionar los problemas.</p>	<p>Elementos que implican inferencias.</p> <p>Distinción relaciones personales y sociales. Se perciben los conflictos aunque no se encuentran soluciones.</p>	<p>Las explicaciones son sobre todo a partir de procesos ocultos que implican inferencia. Se articulan perspectivas.</p> <p>El mediador en un conflicto intenta la cesión parcial de derechos. Se sabe que los cambios sociales son lentos. Las normas se aplican</p>

El desarrollo del juicio moral

Sobre el juicio moral retoma lo expuesto por Adela Cortina (2006, p.70) :“Los valores que componen la ciudadanía son, pues, los de la **libertad** entendida como independencia y como participación, pero también como autonomía y no dominación; la **igualdad** en dignidad, que lleva aparejadas exigencias de igualación política, cultural y económica; la **solidaridad**, sin la que es imposible universalizar la libertad, dado que todo ser humano es débil y menesteroso en algún tiempo y forma de su vida; el **respeto activo** hacia éticas de máximos diferentes a las que una persona mantiene, con tal de que representen un punto de vista moral; y el **diálogo** para resolver conflictos y formar una voluntad común , sabiendo que este diálogo tiene sentido en

aquellas condiciones en las que no van a salir perjudicados con él los peor situados”.

Martín, apunta que el énfasis en la educación en valores no está en la acción, conducta moral, **sino en la reflexión acerca de la moralidad de la acción: juicio moral**. Su desarrollo implica el progreso desde la heteronomía a la autonomía. Los más pequeños valoran tomando en cuenta los resultados, no la intención; tienden a utilizar sanciones expiatorias y no por reciprocidad; a una justicia retributiva, no distributiva; interpretan las normas de forma literal. Dadas dichas conclusiones, puedo advertir que deben concurrir los tres elementos en la formación ciudadana desde los primeros años de vida del ser humano.

Directrices de la PNPNA y el área de derechos de Participación

Los derechos de participación se configuran como transformaciones sustanciales en las formas tradicionales de concebir a la niñez y la adolescencia. Parten del reconocimiento de que las niñas, niños y adolescentes **son sujetos de derechos y ciudadanos sociales**, capaces de ejercer por sí mismos sus derechos de manera progresiva y responsable (CONNA, 2013, p. 15). En esta área de derechos las estrategias y líneas de acción orientan los ámbitos en los cuales deben ejercerse.

Estrategia 4.1 y sus líneas de acción:

4.1.1 Promover y fomentar el respeto que tienen las niñas, niños y adolescentes a la libertad de pensamiento, conciencia

4.1.2 Promover una cultura de respeto y tolerancia que garantice el derecho a la libertad de expresión de las niñas, niños y adolescentes en su **ámbito familiar, educativo y comunitario**.

4.1.3 Impulsar y fortalecer la participación de niñas, niños y adolescentes, tanto en los **procesos de consulta, diseño, implementación y contraloría social** de las políticas públicas a nivel local y nacional, como en la **elaboración de presupuestos participativos** que fomenten la inversión en niñez y adolescencia

4.1.4 Crear y adecuar en instituciones públicas y privadas los procedimientos administrativos a fin de garantizar el ejercicio del derecho de **acceso a la información** que tienen las niñas, niños y adolescentes.

4.1.5 Crear mecanismo en la administración pública para **la admisión y respuesta de peticiones** realizadas por las niñas, niños y adolescentes.

4.1.6 Promover y fortalecer la participación de niñas, niños y adolescentes en **actividades artísticas, culturales, deportivas, científicas, ecológicas** y otras que sean de su interés.

Estrategia 4.2 y sus líneas de acción:

4.2.1 Diseñar e implementar mecanismos institucionales a nivel local y nacional para que las personas adolescentes **puedan constituir, legalizar y registra de forma gratuita sus propias organizaciones**, especialmente aquellas relacionadas con la promoción y defensa de derechos.

4.2.2 Promover y apoyar la incorporación de niñas, niños y adolescentes en espacios de **participación ciudadana**, incluidas las Asociaciones de Protección y Asistencia (APAS).

4.2.3. Estimular la creación de **organizaciones estudiantiles orientadas al ejercicio de la ciudadanía** con conciencia y responsabilidad social en los temas que son de su interés.

Estrategia 4.3 y sus líneas de acción:

4.3.1 Garantizar el acceso de todas las niñas, niños y adolescentes a servicios de información en centros de documentación, bibliotecas, museos y otros servicios gratuitos de información cultural, científica, recreativa, deportiva y artística, en los que puedan **recibir, utilizar y seleccionar información** apropiada para su desarrollo.

4.3.2 Desarrollar medidas para que las niñas, niños y adolescentes puedan **acceder a las Tecnologías de la Información y la Comunicación de forma segura**, mediante una adecuada supervisión y orientación de su familia y las autoridades

4.3.3 Promover en los Medios de Comunicación Social la **creación y difusión de programas que respondan a los intereses y necesidades** educativas, de recreación, deportivas, culturales y artísticas de las niñas, niños y adolescentes en sus diferentes etapas de desarrollo, garantizando el enfoque de derechos.

4.3.4 Garantizar la **protección frente al contenido e información nociva** o inadecuada que se transmite a través de los medios de comunicación y redes sociales.

4.3.5 Hacer efectiva la **aplicación de leyes, normativas y ordenanzas** que regulan y sancionan las actividades y acciones que exponen a las NNA a cualquier tipo de información como la que se difunden en espectáculos públicos, programas, videos, publicaciones, comercio de productos, servicios de internet, entre otros y que se considere nociva para su desarrollo integral.

Estrategia 4.4 y sus líneas de acción:

4.4.1 Promover y garantizar el **derecho a la información oportuna** de NNA sobre el estado de sus procesos administrativos y judiciales

4.4.2 Crear **mecanismos institucionales para escuchar y considerar las opiniones** de las niñas, niños y adolescentes en los procedimientos judiciales, administrativos y sociales cuya decisión les afecte de manera directa o indirecta.

4.4.3 Promover el **derecho que tienen las niñas, niños y adolescentes a la rectificación y respuesta**, a través de la vía judicial frente a la violación de la intimidad, el honor o la propia imagen

4.4.4 Diseñar **procesos formativos y de sensibilización** dirigidos a operadores del sistema de justicia, a fin de garantizar la plena aplicación del principio de interés superior del niño en todos los procesos en los cuales haya participación de niñas, niños y adolescentes.

4.4.5 Eliminar progresivamente las **barreras** culturales, comunicacionales y físicas que obstaculizan a las niñas, niños y adolescentes con discapacidad gozar del **derecho de acceso a la justicia a opinar y ser oído**.

El Código Municipal de El Salvador

En coherencia con las disposiciones de la PNPNA, la activación de los mecanismos de participación ciudadana, y específicamente con los derechos civiles y políticos de las niñas, niños y adolescentes, procedo a identificar dichos mecanismos. El Código Municipal de El Salvador en el artículo 4 numeral 8 establece que compete a los municipios la promoción de la participación ciudadana, responsable en la solución de los problemas locales en el fortalecimiento de la conciencia cívica y democrática de la población. En el artículo 115 le dice a los gobiernos municipales que tienen la obligación de promover la participación ciudadana, y en el artículo 116, identifica los mecanismos de participación ciudadana, los cuales se extraen de ese artículo y se les incluye una definición, que no está contemplada en el Código. Solo la de la consulta popular del artículo 117.

a) Sesiones Públicas del Concejo. Las personas que viven en el municipio pueden observar y participar en las deliberaciones del concejo municipal, exponiendo sus puntos de vista.

b) Cabildo Abierto. Es una reunión pública del Concejo Municipal, en la cual los habitantes de un municipio pueden participar directamente con el fin de discutir asuntos de interés para la comunidad.

c) Consulta Popular. Consiste en preguntarles a las personas que viven en el municipio sobre un asunto específico de interés público y el poder de decisión y la responsabilidad recae sobre ellas y ellos. Respecto de la consulta popular el artículo 117 dispone que se tomará en cuenta únicamente a los ciudadanos domiciliados en el respectivo municipio y podrá efectuarse por decisión de la mayoría calificada de Concejales propietarios electos, o a solicitud escrita de al menos el cuarenta por ciento (40%) de los ciudadanos del municipio habilitados para ejercer el derecho al sufragio, éstas serán para fortalecer las decisiones del Concejo Municipal y políticas públicas locales, sin obstaculizar el ejercicio y conformación del Gobierno Local. Para el desarrollo de esta consulta, la municipalidad podrá solicitar la asesoría y asistencia del Tribunal Supremo Electoral.

El Concejo no podrá actuar en contra de la opinión de la mayoría expresada en la Consulta Popular, si en ésta participa al menos el cuarenta por ciento (40%) del número de votantes en la elección del Concejo Municipal, que antecede a la Consulta Popular, según certificación del acta que al respecto extienda el Tribunal Supremo Electoral.

No obstante, dicha disposición, puede involucrarse a la niñez y adolescencia domiciliada en el municipio a través de sus madres y padres de familia, a fin de que se ejerciten en este tipo de mecanismos.

d) Consulta Vecinal y Sectorial. Se efectúa con vecinos y vecinas dentro de límites de un cantón, caserío, barrio o colonia, para someter a consulta una decisión en la resolución de un problema o conflicto donde el resultado sea ganar-ganar.

e) Plan de Inversión Participativo. La población del municipio interviene activamente en las decisiones relacionadas con la planificación financiera y las prioridades de actuación de los gastos e inversiones públicas a nivel municipal

f) Comités de Desarrollo Local. Es la organización local que dinamiza la participación de los actores económicos, productivos y de organizaciones no gubernamentales que trabajan en el municipio, con la finalidad de definir los asuntos estratégicos que afectan el desarrollo de la localidad, para tomar decisiones para la planificación participativa en la resolución de los problemas.

g) Consejos de Seguridad Ciudadana. Es un mecanismo con participación de lideresas y líderes de los caseríos, cantones, barrios y colonias del municipio que tiene la finalidad de identificar las situaciones generadoras de violencia o de perturbación de la convivencia vecinal o local, a fin de consensuar soluciones de mejora del orden público.

h) Presupuesto de Inversión Participativa. La ciudadanía del municipio participa identificando los derechos que a la población aún no se le han

cumplido por parte de la administración del gobierno municipal y construyen en respuesta el Presupuesto de Ingresos y Gastos Anual de la municipalidad. El presupuesto y sus partidas construidas desde los ingresos anuales que tiene la municipalidad.

- i) Otros que el Concejo Municipal estime conveniente.

CAPÍTULO 7. EL PROYECTO DE PARTICIPACIÓN

Origen de la iniciativa y proceso de identificación del proyecto.

La iniciativa de activación de los mecanismos de participación establecida en el Código Municipal de El Salvador surge como una medida para involucramiento de las niñas, niños y adolescentes que viven en los municipios, a fin de garantizarles su derecho a participar en los asuntos que les afectan y son de su interés.

En este país, las niñas, niños y adolescentes no solo viven en condiciones geográficas vulnerables al cambio climático sino de pobreza monetaria, y las personas adultas más significativas en sus vidas poseen bajos niveles de escolaridad, tal como lo revela la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2016.

Con relación al derecho de participación el informe de Estado de Situación de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes en El Salvador, 2013 (CONNA, 2013, pág. 143) reporta que en los resultados de la consulta sobre principales vulneraciones a los derechos de participación, fueron priorizadas por la población adulta considera que **no se toman en cuenta las opiniones de las niñas, niños y adolescentes y no se les permite tomar**

decisiones en espacios cotidianos tan importantes como la familia, la escuela y la comunidad. Así, cuando han querido ejercer este derecho, han sido objeto de abusos y arbitrariedades de parte de sus padres y las autoridades educativas.

En el ámbito municipal no es común contar con espacios para ejercer el derecho de participación, hace falta la promoción de asociaciones y organizaciones comunitarias que desarrollen estas garantías. A nivel nacional al finalizar 2012, **veinticuatro municipios reportaban tener políticas municipales en materia de niñez y adolescencia**, potenciando así el involucramiento de las niñas, niños y adolescentes en la dinámica del municipio, en la exigibilidad de sus derechos y la incidencia en su contexto social más inmediato.

En el mismo documento (CONNA, 2013, págs. 153- 156) hace un recuento de los desafíos a enfrentar a fin de garantizar el derecho de participación.

Desafíos institucionales

- Ampliar la cobertura de programas que promuevan la participación
- Promover y fomentar mecanismos y espacios de participación a nivel nacional y local
- Fortalecer mecanismos de regulación frente a la divulgación de información nociva
- Facilitar el acceso a la información
- Desafíos a nivel familiar
- Desarrollar y fomentar la cultura de participación en el seno de la familia

Desafíos en el ámbito social y comunitario

Favorecer y promocionar la participación de las niñas, niños y adolescentes en el ámbito comunitario. En este desafío se hace énfasis en la incorporación y participación activa de la niñez y de la adolescencia en estructuras de organización comunitaria a nivel municipal, dada la importancia de su involucramiento en la toma de decisiones sobre asuntos que les son de su interés.

La combinación de niñez y adolescencia excluida que no encuentran vías de entrada a ejercer su derecho de participación en los asuntos que les afectan provienen en muchos casos de entornos familiares carentes de apoyo socio afectivo y económico, lo cual es favorecedor de colocarles en situación de mayor riesgo de exposición a la violencia, enrolarse a grupos delincuenciales, maras o pandillas u otras actividades ilícitas.

Finalidad del proyecto

Ante dicho panorama se hace necesario incidir en las percepciones de las personas adultas que gobiernan los municipios, además, responsables de la vigencia práctica de las disposiciones del Código Municipal y, por tanto, garantes de activar los mecanismos de participación establecidos a fin de garantizarles a las niñas, niños y adolescentes su derecho de participación. Con ello, *Activar los mecanismos de participación establecidos en el Código Municipal de El Salvador, mediante el diseño de un video en el que se muestren cómo las niñas, niños y adolescentes de cada municipio pueden participar en la solución de los problemas locales que les afectan y son de su interés.*

Objetivo específico

Fortalecer las capacidades de las autoridades del municipio y de las entidades para la activación de los mecanismos de participación del Código Municipal que garanticen el derecho de participación de las niñas, niños y adolescentes quienes viven en los caseríos, cantones, barrios y colonias de los municipios del país.

Actividades

Resultado 1. Fortalecidas las capacidades de las autoridades del municipio para que activen los mecanismos de participación.

Actividad 1.1 Producción del video con las dramatizaciones de los mecanismos de participación.

- Un plan de activación de los mecanismos de participación del Código Municipal y guion del video Voluntariado de actrices y actores y video producido.

Resultado 2. Entrega técnica y la socialización del video con su objetivo para garantizar la activación de los mecanismos de participación que garantizan el derecho de participación de las niñas, niños y adolescente.

Actividad 2.1 Entrega del video y la socialización de su objetivo para garantizar la activación de los mecanismos de participación que garantizan el derecho de participación de las niñas, niños y adolescente.

- Envío de CD con el plan de activación de los mecanismos de participación del Código Municipal al 100% de alcaldías del país.
- Sesiones de entrega técnica del video.

Recursos humanos, materiales y financieros

Actividades	Recursos	Costos
A.1.1 Producción del video con las dramatizaciones de los mecanismos de participación	Equipo de informática	\$100.00
	Contratación del experto en diseño y producción del video	\$710.00
	Alimentación de voluntarias y voluntarios que participarán en la producción de las escenas del video	\$200.00
	Materiales gastable para la elaboración de los guiones	\$15.00
Total diseño del video con los mecanismos de participación		\$1025.00
A.2.1 Entrega del video y la socialización de su objetivo para garantizar la activación de los mecanismos de participación que garantizan el derecho de participación de las niñas, niños y adolescente	Kilometraje	\$242.00
	Contratación de personal técnico para las jornadas de fortalecimiento	\$1,000.00
	Contratación de un Courier o correo privado para el envío de nota y CD con el video producido	\$1,000.00
Total del fortalecimiento de las capacidades en los municipios y entidades del ámbito local		\$2,242
Total: Coordinación y seguimiento a actividades		\$500.00
TOTAL		\$3,767

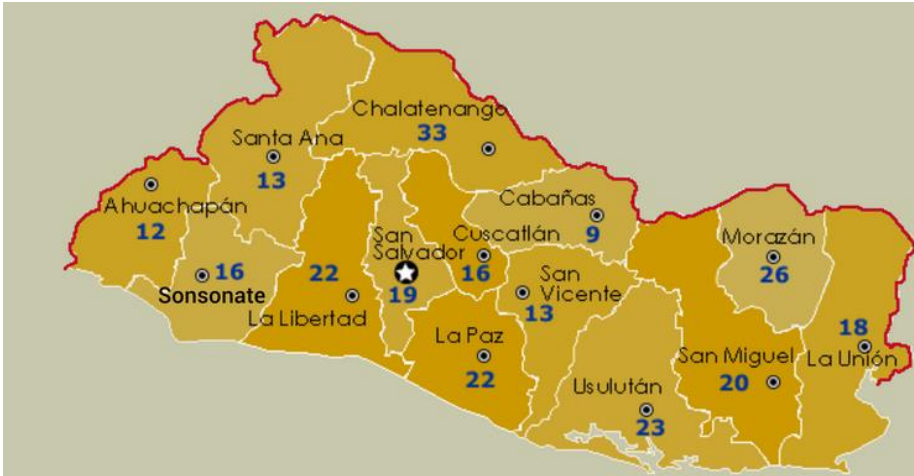
Tiempo

<i>Actividad</i>	Meses y semanas															
	<i>Mes 1</i>				<i>Mes 2</i>				<i>Mes 3</i>				<i>Mes 4</i>			
	<i>Semana</i>				<i>Semana</i>				<i>Semana</i>				<i>Semana</i>			
	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4
1. Elaboración del Plan de trabajo de activación de los mecanismos de participación del Código Municipal.	■															
2. Producción del video demostrativo de la aplicación de los mecanismos de participan.		■	■	■	■	■	■	■								
2.1. Contratación de la persona experta en producción audiovisual.		■														
2.2. Diseño de los guiones.		■	■	■												
2.3. Identificación y acuerdos con niñas, niños y adolescentes voluntarios para la producción de las escenas del video, y firma de permisos del uso de la imagen con sus madres, padres o responsables. Así como de las personas adultas voluntarias.		■														
2.4. Filmación de las escenas de los mecanismos de participación.			■	■	■	■	■	■								
2.5. Edición final del video y reproducción en CD o USB.									■	■						
3. Entrega técnica y la socialización del video con su objetivo para garantizar la activación de los mecanismos de participación.										■						
3.1. Envío de CD con el plan de activación de los mecanismos de participación del Código Municipal al 100% de alcaldías del país y a una entidad por municipio.										■	■	■				
3.2. - Sesiones de entrega técnica del video al 20% de las alcaldías (Muestra).										■	■	■				
4. Seguimiento y evaluación de la ejecución del proyecto.													■	■	■	
5. Informe de resultados.																■

Contexto geográfico donde se desarrollará el proyecto

Según el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, El Salvador está localizado en América Central, entre el norte y sur del Continente Americano. Limita al poniente con Guatemala, al norte con Honduras, al oriente, con Honduras y Nicaragua en el Golfo de Fonseca y al sur con el Océano Pacífico. La extensión territorial de aproximadamente 21,040.79 Kilómetros cuadrados, con 296 Kilómetros de litoral en el Pacífico que se extiende a lo largo del país.

Por lo que, el proyecto se pretende desarrollar con las personas adultas de los gobiernos locales de los 262 municipios de los 14 departamentos de El Salvador. En el siguiente mapa se muestra la cantidad de municipios por departamento:



Fuente: COMURES

De acuerdo con la Constitución de la República, artículo 202 el Gobierno Local, los departamentos se dividen en Municipios, que estarán regidos por Concejos formados de un Alcalde, un Síndico y dos o más Regidores cuyo número será proporcional a la población. Los Municipios serán autónomos en lo económico, en lo técnico y en lo administrativo, y se regirán por un Código Municipal (...).

El Código Municipal en el artículo 2 define que el municipio constituye la Unidad Política Administrativa primaria dentro de la organización estatal, establecida en un territorio determinado que le es propio, organizado bajo un ordenamiento jurídico que garantiza la

participación popular en la formación y conducción de la sociedad local, con autonomía para darse su propio gobierno, el cual como parte instrumental del Municipio está encargado de la rectoría y gerencia del bien común local, en coordinación con las políticas y actuaciones nacionales orientadas al bien común general, gozando para cumplir con dichas funciones del poder, autoridad y autonomía suficiente.

Evaluación

La acción de evaluar consiste en dar un juicio sobre el proyecto, específicamente sobre la manera en que el proyecto se comporta en relación con un patrón de deseabilidad (Ortegón, 2005, p. 107).

Propuesta de las variables e instrumentos a aplicar:

Efectos	Evaluación social	Instrumento
Personas adultas de los gobiernos municipales y las entidades que trabajan en el municipio.	Cantidad de mecanismos de participación activados en cada uno de los municipios.	Encuesta google forms y telefónica.
Niñas, niños y adolescentes del municipio (Muestra representativa)	Participación activa en al menos 4 mecanismos de participación	Entrevista semi estructurada
Familias en los municipios (Una muestra a conveniencia)	Qué sabe de la participación de las niñas, niños y adolescentes en los mecanismos de participación del gobierno municipal	Entrevista semi estructurada

Fuente: elaboración propia basada en Ortégón (2005, p. 115)

Conclusiones

Los mecanismos de participación establecidos en el Código Municipal de El Salvador son una herramienta legal que genera la oportunidad de dar vigencia práctica al derecho que tienen las niñas, niños y adolescentes de participar en todos los asuntos que les afecten en el ámbito local.

Cuanto más participa una niña, niño y adolescente más desarrolla su juicio propio, el cual le habilita la capacidad de tomar decisiones autónomas, previamente valoradas, porque aun cuando no estén presentes las personas adultas, siempre tomaran decisiones. Por tanto, se les debe potenciar su habilidad de pensar y resolver problemas en situaciones simuladas, en simples y complejas propias de su edad.

Se trata de generar una democracia participativa directa con las niñas, niños y adolescentes para afectar desde la infancia las decisiones políticas que marcan el rumbo de la política pública en lo local, porque es el lugar donde se gestan, nacen, crecen y aprenden a ser personas, porque son personas.

Toda la normativa existente y la cantidad de documentos de políticas públicas y planes son los fundamentos escritos, los cuales deben concretarse con la asignación de presupuestos donde se evidencia la prioridad absoluta de la niñez y de la adolescencia. De lo contrario, son papeles de multicolor, sin ninguna concreción que afecte de forma positiva las vidas de las niñas, niños y adolescentes. Porque la actual generación se convierte en adulta y la siguiente generación de niñas, niños y adolescentes serán las nuevas víctimas de esta generación olvidada en su infancia.

En lugar de abordar la incidencia de la política pública por áreas de derechos, es más operativo y concreto los entornos donde se gestan, nacen, crecen y se desarrollan las niñas, niños y adolescentes: su casa, la escuela, su caserío, cantón, barrio, colonia. Desde cada entorno las cuatro áreas de derechos.

A las actuales generaciones de niñas, niños y adolescentes urge que se le prepare para ejercer plena y progresivamente sus derechos.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Barillas, L. **La familia, naturaleza, tipos de familia y funciones.**
Recuperado de:
<https://luisbarillasc.wordpress.com/la-familia-naturaleza-tipos-de-familia-y-funciones/>
- De Saint –Exupéry, Antoine. El Principito, texto de dominio público.
Recuperado de:
<http://www.agirregabiria.net/g/sylvainaitor/principito.pdf>
- Consejo Nacional de la Niñez y de la Adolescencia (CONNA) (2013). **Política Nacional de Protección Integral de la Niñez y de la Adolescencia (PNPNA) 2013- 2023.** CONNA.
- Consejo Nacional de la Niñez y de la Adolescencia (CONNA) (2017). **Plan de Coordinación del Sistema Nacional de Protección Integral de Niñez y Adolescencia.** CONNA.
- Dirección General de Estadística y Censos (2017, DIGESTYC). Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2016. Ministerio de Economía 2017.
- E. Papalia, Diane, Wendkos Olds, Sally, Duskin Feldman, Ruth (2009). **Psicología del desarrollo. De la Infancia a la Adolescencia.** Mc Graw Hill.
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) El Salvador San Salgado (2014). **Informe de Situación de la Niñez y Adolescencia en El Salvador. Transformar inequidades en oportunidades para todas las niñas, niños y adolescentes.** UNICEF. Recuperado de:
https://www.unicef.org/elsalvador/Informe_de_situacion_de_la_NNA_en_El_Salvador.pdf
- Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) de El Salvador (2015). **Una mirada a las familias salvadoreñas: sus transformaciones y desafíos desde la óptica de las políticas sociales con enfoque hacia la niñez.** San Salvador, El Salvador.
Recuperado de:
http://www.unicef.org/elsalvador/UNICEF_COMPLETO.pdf
- Instituto de Medicina Legal “Dr. Roberto Masferrer” (IML) **Informe estadístico del Instituto de Medicina Legal mes septiembre 2017.** Boletín Informativo, Corte Suprema de Justicia. Recuperado de:

[http://www.csj.gov.sv/Comunicaciones/2017/10_OCTUBRE/BOLETINES/Boletin%20datos%20estad%C3%ADsticos%20mes%20de%20septiembre%20de%202017.%2012%20de%20octubre%20\(1\).pdf](http://www.csj.gov.sv/Comunicaciones/2017/10_OCTUBRE/BOLETINES/Boletin%20datos%20estad%C3%ADsticos%20mes%20de%20septiembre%20de%202017.%2012%20de%20octubre%20(1).pdf)

Ministerio de Educación Nacional de Colombia (2005). **Conversación con Roger Hart. Espacios para la construcción ciudadana “La ciudadanía no se impone, se construye”**. Artículo extraído de Comprensiones sobre ciudadanía, Cooperativa Editorial Magisterio - Recuperado de:

http://www.colombiaaprende.edu.co/html/mediateca/1607/articles-169196_archivo.pdf

Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales. Servicio Nacional de Estudios Territoriales. **Contexto geográfico**. Recuperado de:

<http://portafolio.snet.gov.sv/digitalizacion/pdf/spa/doc00001/doc00001-seccion%20d.pdf>

Nieto Licht, César. **Enfoque sistémico en los procesos de gestión humana**.

Rev. esc.adm.neg. No. 74, Enero-Julio, Bogotá, Pp. 120-137

Recuperado de: <http://www.scielo.org.co/pdf/ean/n74/n74a09.pdf>

Ortegón, Edgar, Pacheco, Juan Francisco y Prieto, Adriana. **Metodología del marco lógico para la planificación, el seguimiento y la evaluación de proyectos y programas**. Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile (reimpresión de abril de 2015) Recuperado de:

http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5607/S057518_es.pdf

Ortegón, Edgar, Pacheco, Juan Francisco y Roura, Horacio (2005).

Metodología general de identificación, preparación y evaluación de proyectos de inversión pública. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES) Área de proyectos y programación de inversiones. Organización de las Naciones Unidas (ONU). Recuperado de:

http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5608/1/S056394_es.pdf

Peraita Segura, Carmen. **La formación del juicio en Santo Tomas de Aquino**. Universidad de Navarra. Recuperado de:

<https://www.uco.es/filosofiamedieval/sites/default/files/revistas/vol100/refmvo100a22.pdf>

Roca, G. (Coord.) (2015) **Las nuevas tecnologías en niños y adolescentes**.

Guía para educar saludablemente en una sociedad digital.

Barcelona: Hospital Sant Joan de Déu (ed).

Rubio, Pedro, Lara, Ramón, Mancheño, Alfonso, Sarmiento, Manuel, Martín, Elena y otros (2014) **VIII La Ciudad de los Niños Encuentro**.

Infancia y Ciudadanía. Madrid, España. Recuperado de:

http://www.observatoriodelainfancia.es/oia/esp/documentos_ficha.aspx?id=4448

Ruiz Escobar, Laura Carolina (2010). El Salvador 1989-2009. **Estudios sobre migraciones y salvadoreños en Estados Unidos desde las categorías de Segundo Montes**. PNUD/ UCA. San Salvador. Recuperado de:

http://www.sv.undp.org/content/el_salvador/es/home/library/poverty/el-salvador-1989-2009-estudios-sobre-migraciones-y-salvadorenos-en-usa-.html

Sánchez Burson, José María (S.F.). **Nuevos escenarios de participación infantil en la sociedad del conocimiento**. Junta de Andalucía, Consejería de Salud. España.

Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED). **Tema 9.- Reglas o normas, leyes y principios. Cursos Abiertos de la UNED**. Recuperado de:

<http://ocw.innova.uned.es/ocwuniversia/teoria-del-derecho/teoria-del-derecho/resumenes-1/tema-9-reglas-o-normas-leyes-y-principios>

ANEXOS

Anexo 1. Matriz de planificación del proyecto

NOMBRE DEL PROYECTO: ACTIVACIÓN DE LOS MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN DEL CÓDIGO MUNICIPAL DE EL SALVADOR

MATRIZ ESTRATEGICA A	RESUMEN DESCRIPTIVO	INDICADORES OBJETIVAMENTE VERIFICABLES	FUENTES DE VERIFICACION	HIPÓTESIS O FACTORES EXTERNOS
Objetivo superior	<i>Activar los mecanismos de participación establecidos en el Código Municipal de El Salvador, mediante el diseño de un video en el que se muestren cómo las niñas, niños y adolescentes de cada municipio pueden participar en la solución de los problemas locales que les afectan y son de su interés.</i>			Políticas públicas locales y la normativa de los municipios reconocen el derecho de participación de las niñas, niños y adolescentes a nivel local.
Objetivo específico	Fortalecer las capacidades de las autoridades del municipio y de las entidades para la activación de los mecanismos de participación del Código Municipal que garanticen el derecho de participación de las niñas, niños y adolescentes quienes viven en los caseríos, cantones, barrios y colonias de los municipios del país.	- 262 alcaldías y una entidad por municipio fortalecidas en sus capacidades para la activación de los mecanismos de participación.	Nómina de 262 alcaldías que recibieron CD con video para la activación de los mecanismos de participación que demanda el Código Municipal.	

Resultados	R.1. Fortalecidas las capacidades de las autoridades del municipio para que activen los mecanismos de participación.	<ul style="list-style-type: none"> - Un plan de activación de los mecanismos de participación del Código Municipal - Un guion del video Voluntariado de actrices y actores - Un video producido. 	Nómina de las principales entidades de cooperación del ámbito local por municipio.	Las municipalidades están dispuestas a apoyar la difusión del proyecto.
	R.2. Entrega técnica y la socialización del video con su objetivo para garantizar la activación de los mecanismos de participación que garantizan el derecho de participación de las niñas, niños y adolescente.	<ul style="list-style-type: none"> - Envío de CD con el plan de activación de los mecanismos de participación del Código Municipal al 100% de alcaldías del país. 	<ul style="list-style-type: none"> -Nota de remisión y firma y sello de la alcaldía que lo recibió. - Agenda de la jornada de socialización. -Registro de asistencia a la jornada de socialización 	Las alcaldes y alcaldes apoyan la iniciativa participan activamente en la jornada de socialización del video de activación de los mecanismos de participación que garantizan el derecho de participación de las niñas,

		- Sesiones de entrega técnica del video al 20% de los municipios (Muestra)		niños y adolescente.
--	--	--	--	----------------------