

Cuadernos

MONOGRÁFICOS

Compilación



Subdirección de Investigación y Estadísticas

ISNA
Ediciones

JUNTA DIRECTIVA DEL ISNA

Licda. Matilde Guadalupe Hernández de Espinoza
Directora Presidenta
Directora General de Niñez y Adolescencia
Secretaría de Inclusión Social

Lic. Renzo Uriel Valencia Arana
Director Propietario
Director Nacional de Educación
Ministerio de Educación

Licda. Blanca Vilma Barrios de Martínez
Directora Suplente
Jefa de Educación Inicial y Parvularia
Ministerio de Educación

Dra. Marina Estela Avalos López
Directora Propietaria
Directora de Apoyo a la Gestión y Programación Sanitaria
Ministerio de Salud

Lcda. Breny Herrera
Directora Suplente
Jefa de Unidad Género.
Ministerio de Salud

Licda. Berta Celina Quinteros Martínez
Directora Propietaria
Directora de Calidad Institucional
Procuraduría General de la República

Lic. Melvin Maverick Rojas Vásquez
Director Suplente
Asistente de la Procuradora General
Procuraduría General de la República

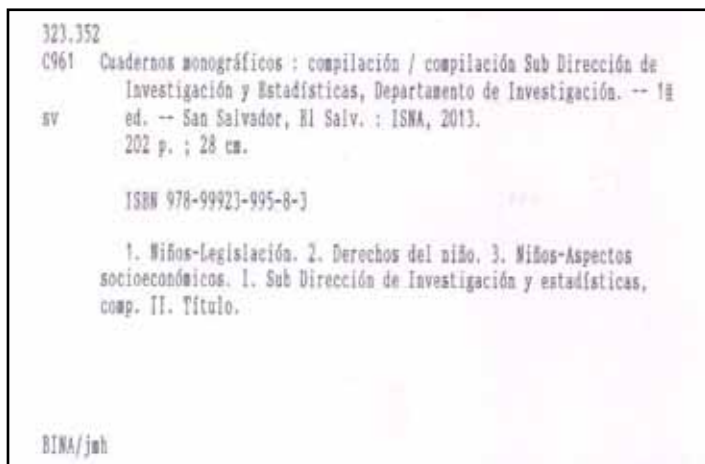
Lic. Carlos Alberto de la Rosa Guerrero
Director Propietario
Iglesia Familiar Cristiana Dios Tu Sanador
Representante de la Sociedad Civil

Lic. Raúl Eduardo Ramírez Amaya
Director Suplente
Fundación Salvadoreña Educación y Trabajo
Representante de la Sociedad Civil

Licda. Ana Mirian Ayala de Peña
Directora Propietaria
Red para la Infancia y Adolescencia (RIA), Asociación Nuevo Amanecer de El Salvador (ANADES)
Representante de la Sociedad Civil

Licda. Sandra Idalia Estrada Hidalgo
Directora Suplente
Asociación Intersectorial para el Desarrollo Económico y el Progreso Social (CIDEP)
Representante de la Sociedad Civil

Lic. Luis Enrique Salazar Flores
Secretario
Director Ejecutivo
ISNA



EQUIPO RESPONSABLE DE LA PUBLICACIÓN

SUBDIRECCIÓN DE INVESTIGACIÓN Y ESTADÍSTICAS

Raúl Moreno
Subdirector de Investigación y Estadísticas

Vilma Mejía
Jefa del Departamento de Investigación

Alberto Quiñónez
Técnico de Investigación

Nelson Menjivar
Técnico de Investigación

Oscar Castillo
Técnico de Investigación

DISEÑO Y DIAGRAMACIÓN

Unidad de Comunicaciones

Lya Contreras de Romero
Técnica de Relaciones Públicas

Índice

Introducción.....	5
Cuaderno Monográfico 1 Una aproximación al fenómeno de las pandillas en El Salvador	7
Cuaderno Monográfico 2 Las Entidades de Atención en el Sistema Nacional de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia.....	27
Cuaderno Monográfico 3 Aproximación a la Situación de los Derechos de las y los Adolescentes Privados de Libertad en Centros de Resguardo.....	53
Cuaderno Monográfico 4 El Femicidio Infantil en El Salvador, 2009-2011.....	119
Cuaderno Monográfico 5 Los Programas de Atención Inicial del ISNA: Centros de Desarrollo Integral (CDI) y Centros de Bienestar Infantil (CBI) Situación Actual y Propuesta de Desarrollo.....	161

Presentación

Entre las competencias del Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia (ISNA) está la “realización y promoción del desarrollo de investigaciones en materia de niñez adolescencia y familia”, como lo establece la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia, LEPINA (artículo 180, letra “i”).

En esta ocasión, el presente libro comprende una compilación de cinco cuadernos monográficos, los cuales aluden a problemáticas de la niñez y la adolescencia, partiendo de hechos concretos de la vida real, fenómenos sociales estructurales, información estadística y documentada. Los cinco se presentan de la siguiente manera:

Aproximación al fenómeno de las pandillas. Intenta dilucidar algunas aproximaciones generales a la caracterización del fenómeno pandilleril en El Salvador a partir de la información recabada en los Centros de Inserción Social del ISNA. El abordaje de la problemática se hace desde una visión estructural, visibilizando que detrás de ella se encuentran factores económicos, políticos, sociales y culturales que suponen una vulneración de los derechos de las y los adolescentes que pertenecen a alguno de estos grupos. Se hace, igualmente, una valoración sobre la dinámica inmanente de las pandillas, dinámica que hace de este fenómeno una realidad de complejo abordaje desde las políticas públicas.

Las Entidades de Atención en el Sistema Nacional de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia. El estudio alude a un análisis sobre la situación de las Entidades en el marco de la entrada en vigencia plena de la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia, el cual establece en el Artículo 171 “la función que realizan las entidades de atención es de carácter público y está sujeta a la acreditación, autorización y supervisión estatal”.

Aproximación a la situación de los derechos de las y los adolescentes privados de libertad en centros de resguardo. Se analiza la situación de la población sometidos a la ley penal juvenil, a partir de un trabajo de campo que consistió en la visita a 9 bartolinas (7 de la Policía Nacional Civil y 2 del Cuerpo de Agentes Metropolitanos) que fungen como “Centros de Resguardo” y la entrevista a adolescentes privados de libertad, se comprobó que los mismos no han sido diseñados ni destinados para fungir como Centros de Resguardo, por lo que se propician las condiciones para múltiples vulneraciones de los derechos de las y los adolescentes privados de libertad.

El feminicidio infantil en El Salvador 2009 – 2011. Se estudia la problemática del asesinato de niñas y mujeres adolescentes en El Salvador en los últimos años. Tal problemática se aborda desde la teoría de la violencia de género y desde un enfoque estructural en la que esa violencia se ve influida por todas las instancias sociales de poder. El levantamiento de la información se realizó con las noticias recolectadas en fuentes periodísticas en el periodo 2009 – 2011; con esta información se elaboró una caracterización de los feminicidios infantiles, permitiendo extraer las principales manifestaciones del fenómeno.

Los programas de atención inicial del ISNA: CDI y CBI. Situación actual y propuestas de desarrollo.

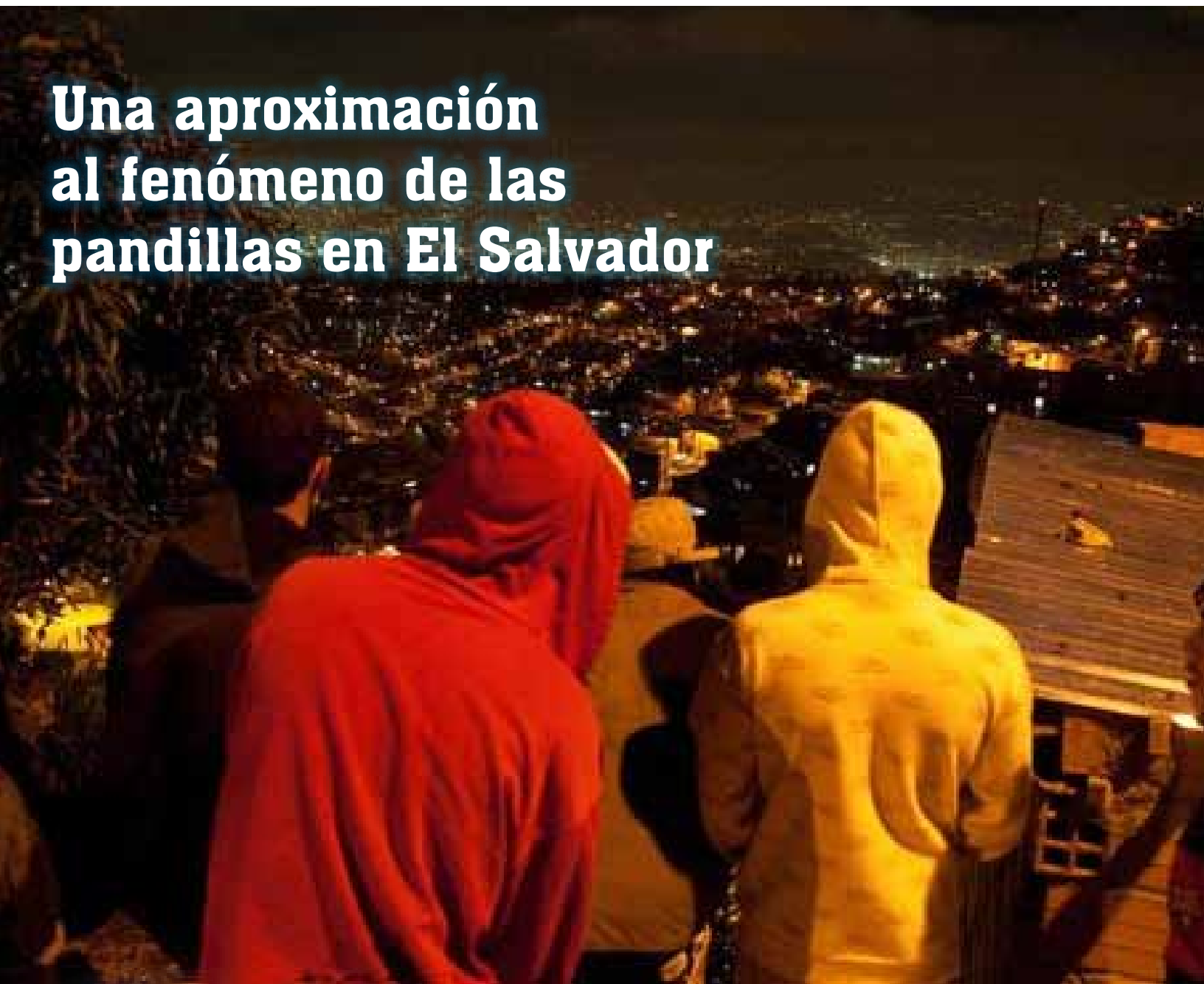
Analiza la situación de los Centros de Desarrollo Integral (CDI) y Centros de Bienestar Infantil (CBI) partiendo de un enfoque institucional integral; es decir, se abordan los elementos sociales, políticos y financieros que determinan la situación de los Centros de Atención Inicial. Esa caracterización sirve de insumo principal para la proposición de diferentes escenarios para el desarrollo de los CAI, atendiendo a una garantía progresiva de los derechos de la población atendida.

Cuadernos

Nº 1- 2011

MONOGRÁFICOS

**Una aproximación
al fenómeno de las
pandillas en El Salvador**



Subdirección de Investigación y Estadísticas

ISNA
Ediciones

JUNTA DIRECTIVA DEL ISNA

Licda: Matilde Guadalupe Hernández de Espinoza
Directora Presidenta
Directora General de Niñez y Adolescencia
Secretaría de Inclusión Social

Ing. Lorena Duque de Rodríguez
Directora Propietaria
Directora Nacional de Educación
Ministerio de Educación

Licda. Iris de Reyes
Directora Suplente
Coordinadora de Educación para la Vida
Ministerio de Educación

Dra. Elvia Violeta Menjivar
Directora Propietaria
Viceministra de Servicios de Salud
Ministerio de Salud Pública

Dra. Marina Estela Avalos López
Directora Suplente
Directora de Apoyo a la Gestión y Programación
Sanitaria
Ministerio de Salud Pública

Licda. Berta Celina Quinteros Martínez
Directora Propietaria
Directora de Calidad Institucional
Procuraduría General de la República

Lic. Melvin Maverick Rojas Vásquez
Director Suplente
Asistente de la Procuradora General de la República
Procuraduría General de la República

Licda. Sonia Luz Luna Guzmán
Directora Propietaria de la Sociedad Civil
Asociación Salvadoreña Pro Salud Rural

Lic. Ana Mirian Ayala de Peña
Directora Propietaria de la Sociedad Civil
Red para la Infancia y Adolescencia (RIA)

Licda. Sonia Margarita Franco Cardona
Directora Suplente de la Sociedad Civil
Red de Educación Inicial y Parvularia

Lic. Raúl Eduardo Ramírez Amaya
Director Suplente de la Sociedad Civil
Fundación Salvadoreña Educación y Trabajo

Lic. Luis Enrique Salazar Flores
Secretario
Director Ejecutivo
ISNA

EQUIPO RESPONSABLE DE LA INVESTIGACIÓN

SUBDIRECCIÓN DE INVESTIGACIÓN Y ESTADÍSTICAS

Raúl Moreno
Subdirector de Investigación y Estadísticas

Vilma Mejía
Jefa del Departamento de Investigación

Alberto Quiñónez
Técnico del Departamento de Investigación

DISEÑO Y DIAGRAMACIÓN

Unidad de Comunicaciones

Lya Contreras de Romero
Coordinadora de Relaciones Públicas

FOTOGRAFÍAS

El Faro . Net
<http://www.elnuevodiario.com.ni>
<http://www.eldia.com.bo>
<http://diario16.pe/entrevista/21/lima>
<http://www.almamagazine.com>

Introducción

Durante la última década, la realidad salvadoreña registra una creciente proliferación de grupos de adolescentes y jóvenes, denominados pandillas o maras, de quienes muchas acciones constituyen infracciones a la Ley Penal Juvenil, y que mediáticamente se les asocia como los principales responsables de los hechos de violencia en el país.

El hecho de que los jóvenes conformen el grueso de la población pandilleril no resulta algo casual. Por el contrario, configura un hecho que tiene su explicación en la dinámica estructural, política y social, de la sociedad salvadoreña. Las dimensiones de este problema exigen un abordaje integral que involucra al Estado y a todos los sectores de la sociedad.

La complejidad de la problemática de las pandillas tiene detrás un doble carácter: por un lado, la pandilla prefigura el punto de escisión social en el que las normas de convivencia se truecan por una mística de destrucción y rechazo. Por otro lado, ese fenómeno es el medio que muchos niños, niñas, adolescentes y jóvenes han encontrado para contrarrestar y “luchar” contra un entorno social que los excluye.

En El Salvador, un alto porcentaje de los miembros de pandillas comienzan su militancia en sus años de adolescencia. De hecho, la percepción actual es que cada día es menor la edad en que una persona puede incorporarse como miembro de una pandilla. En años anteriores, se calculaba una edad promedio de 22 años para el ingreso de los jóvenes a las pandillas, pero esa edad se va acortando poco a poco, presentándose casos en los que son utilizados niños o niñas de hasta 10 años en los hechos delictivos de gravedad².

Ciertamente, la problemática de las pandillas ya no puede resolverse desde una instancia gubernamental por sí sola, sino que tiene que haber un abordaje desde todo el aparato estatal, coordinando medidas precautorias y de prevención, incorporando la participación de la sociedad en la gestión de los programas enfocados en la niñez y la adolescencia”

¹ Basado en los datos estadísticos del documento presentado por: Cabrera Monterrosa, Gloria Marta, Alba Yanira Chávez Cardona, Olivia Maribel López Flores, y José María Velásquez. Trabajo de investigación para título de Post grado en “Técnicas estadísticas para la investigación”. Universidad Centroamericana “José Simeón Cañas”/UCA, Departamento de Matemática. 2010; y en un primer borrador preparado por Cabrera Monterrosa, Gloria Marta y Olivia Maribel López Flores. Caracterización de los niños, niñas y adolescentes internos en los Centros de Inserción Social. UIE/ISNA. 2010. Se agradece a las(os) autoras(es) la facilitación de los resultados de su investigación para la elaboración del presente cuaderno monográfico.

² La noticia de un medio informativo nacional señala: “Generalmente, los hechos delictivos en los que se ven implicados infantes de entre los 10 y los 15 años no son graves; sin embargo, en el referido municipio la historia es otra”. Ver: La Prensa Gráfica. “Más de 2,600 menores se vieron implicados en delitos”. Enero, 2011. Nota disponible en: <http://www.laprensagrafica.com/el-salvador/lodeldia/168388-mas-de-2600-menores-se-vieron-implicados-en-delitos>. Recuperada el 02 - 02 - 2011.

Este trabajo pretende abordar, en líneas generales, los determinantes del fenómeno de las pandillas, a partir de la caracterización social, económica y demográfica de las niñas, niños y adolescentes internos en los Centros de Inserción Social (CIS de aquí en adelante) del Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia (ISNA), y con ello aportar algunas consideraciones sobre la incidencia de la exclusión social en el comportamiento de adolescentes y jóvenes. Esto permitiría una primera aproximación para identificar, desde el ámbito de acción de cada persona involucrada, los mecanismos para contrarrestar dicho fenómeno.

El desarrollo de este trabajo está basado en los principales resultados estadísticos de la investigación presentada por Gloria Cabrera, Olivia López, Alba Chávez y José Velásquez, al Departamento de Matemática de la Universidad Centroamericana "José Simeón Cañas" para optar al título de Post grado en "Técnicas estadísticas para la investigación". La información utilizada en este documento ha sido sistematizada por dicho equipo a partir de la base de datos del Sistema de Información para la Infancia (SIPI), correspondiente a la población interna en los CIS, que en más del 80% reportan pertenecer a alguna pandilla.

Cabe recalcar que el presente estudio es una primera aproximación a la temática de las pandillas, que busca iniciar un proceso de investigación tendiente al esclarecimiento de los factores determinantes de dicho fenómeno, para aportar elementos en la formulación de políticas públicas con enfoque de derechos de la niñez y la adolescencia salvadoreña.



Las pandillas: aproximación a su desenvolvimiento histórico

El fenómeno de las maras aparece en nuestro país antes de la década de los ochenta, vinculado a actividades propias de los jóvenes, como el estudio o el juego; dicha relación sigue estando presente en el momento actual, aunque disminuido y con algunos matices. Las primeras vinculaciones tienen a la base una supuesta defensa del honor de los centros educativos en que estudiaban los mismos jóvenes o la defensa del orgullo de un determinado equipo deportivo, entre otros³.

La turbulencia psicosocial, económica y cultural de la década de los años ochenta, propiciada por el contexto de guerra civil que se vivía en el país, representó un punto de cambio en el ideario moral de la sociedad salvadoreña. En efecto, el vacío creado por la recomposición ideológico-política supuso también un viraje en las aspiraciones y las prioridades de la sociedad. Hacia 2006, una encuesta realizada por Oxfam determinaba que sólo el 17.4% de los jóvenes entre 15 y 24 años pertenecía a algún tipo de organización y, de estos, el 6.9% pertenecía a una organización política⁴. De algún modo ello podría expresar que después del conflicto armado los niños, niñas, adolescentes y jóvenes, han sido educados en un sistema de valores y normas culturales más laxas e individualistas, que no ligan el desarrollo de la persona con la construcción de un proyecto social, y más nutridos de violencia, machismo e intolerancia.

En este contexto, el flujo migratorio proveniente de los Estados Unidos llenó el vacío cultural

originado por la guerra y fueron constituyéndose nuevas escalas de valores de convivencia social en los entornos familiar y comunitario. Esta situación migratoria comienza a ser significativo en los primeros años de la década de los noventa.

Es en ese mismo periodo en que también comienza a hablarse de una nueva tipología de las pandillas, que van creando una identidad propia caracterizada por la violencia de sus actos. Para 1995 contaban ya con un aproximado de 6,000 miembros y participaban en actos de violencia más allá de las riñas estudiantiles, deportivas o territoriales.

No obstante, la incidencia y la forma particular de violencia con que se cometen los crímenes alcanza su apogeo en los últimos años, cuando ya las pandillas están extendidas por todo el territorio nacional y cuentan con una dinámica propia. Sólo entre 2005 y 2009, el número de pandilleros fichados aumentó de 10,500 a cerca de 12,000, lo cual significa una tasa de crecimiento anual de 3.4%⁵.

³ Cfr: INTERPOL, Oficina sub regional de San Salvador. Fenómeno de las pandillas en la región centroamericana y la importancia de la cooperación internacional. OIPC – INTERPOL. 2005. Pág. 1.

⁴ CS-SONDEA. Encuesta de opinión nacional de juventud. OXFAM. 2008. Laminas 50 – 51.

⁵ Datos para 2009 tomados de: Funes, César. Discurso de presentación del Plan de Juventud El Salvador. Mimeo. 2009.

Según ha sido señalado por algunos expertos, la pandilla ha traspasado ya el concepto que tradicionalmente se maneja en los medios de comunicación ligándose a actividades del crimen organizado, principalmente narcotráfico.

Hacia 2005, la oficina sub regional de la INTERPOL en San Salvador presentaba que habían en el país cuatro grupos de pandillas: La Mara Salvatrucha, la 18, la Mao mao y la Máquina ; estas dos últimas son minoritarias y están en “decadencia” . A la par de estos grupos, hay una presencia en aumento del grupo denominado “los pesetas” , constituido por pandilleros retirados, otras personas en conflictos con las pandillas y “civiles” propiamente dichos. En los CIS, los “civiles” representan cerca del 10% de la población interna.

Determinantes del fenómeno

Como ya se anticipaba en la introducción, el fenómeno de las pandillas es una de las expresiones de la dinámica social excluyente para grandes contingentes de población, que ha prevalecido en el país. De ese modo, el fenómeno no puede ser explicado en sí mismo e implica una valoración desde sus causas; esto exige analizar las condicionantes estructurales que validan o abonan la existencia de las pandillas.

A este respecto, algunos estudios plantean que el problema de las pandillas no obedece a causas distintas a la crisis moral de la familia¹⁰ . Sin embargo, en un plano teórico más acabado cabría pensar en las causas de dicha crisis familiar, en tanto telón de fondo; esto es, en tanto contexto que condiciona el apareamiento de conductas específicas en el entorno micro social.

Pueden diferenciarse al menos tres estructuras condicionantes de la pertenencia a pandillas. En un primer lugar está la estructura económica, luego la estructura política y, finalmente, la estructura socio-familiar¹¹ . La caracterización resumida en la Tabla 1 (Perfil de los jóvenes pertenecientes a pandillas), permite entrever los rasgos básicos de los jóvenes pandilleros, infiriéndolos desde las características de los jóvenes internos en los CIS: vive en una zona urbana de riesgo, tiene un bajo nivel de escolaridad y, en general, no alcanza aún la mayoría de edad ¹² .

El fenómeno de las pandillas es una de las expresiones de la dinámica social excluyente para grandes contingentes de la población.

¹⁰ Gallego Castaño, Giovanni. “El joven y la familia en situación de crisis. Un contexto para pensar la intervención en trabajo social”. Universidad de Caldas. 2008.

¹¹ Datos aportados por expertos en el taller de socialización del ISNA (febrero, 2011).

¹² Hay que tener en cuenta que el perfil presentado en la tabla 1 se refiere a jóvenes internos en CIS, lo cual excluye a la mayor parte de la población adulta perteneciente a pandillas y tiende a reducir la edad promedio de dicho grupo.

Tabla 1: Perfil del joven perteneciente a pandillas (maras) en El Salvador

Aspecto	Resultado
Edad promedio	17 años
Género	Masculino
Zona de residencia	Urbana
Ambiente comunal donde vive	De riesgo
Nivel educativo	Primaria (50%)
Motivo de Internamiento en Centro de Inserción Social	Homicidio

Fuente: Elaboración en base a Cabrera, G. y López, O. Op. cit.

La pertenencia de niños, niñas o adolescentes a grupos como las pandillas encuentra sus causas en la depauperación material de las familias; es decir, en la exclusión de amplios segmentos de la población en los aspectos económicos fundamentales, que entrañan falta de acceso a bienes y servicios básicos¹³.

En ese sentido, es claro que la misma composición y dinámica del aparato productivo salvadoreño no ha permitido generar empleo para la mayor parte de la fuerza laboral del país. Las políticas económicas de los últimos años, bajo la excusa de que sería el mercado el encargado de crear las condiciones para la inclusión efectiva de la mano de obra, se orientaron a la liberalización económica y a la disminución del aparato del Estado, incluso en áreas estratégicas como los servicios públicos esenciales, recreando un trasfondo para la vulneración de derechos fundamentales.

El sistema económico salvadoreño se ha caracterizado por la inequitativa distribución del excedente económico que genera¹⁴, la falta de capacidad para crear empleos de calidad¹⁵ y la ausencia de mecanismos redistributivos. Esta situación afecta negativamente el cumplimiento de los Derechos

Económicos, Sociales y Culturales (DESC) para un amplio segmento de los hogares salvadoreños y de la población, principalmente para las niñas, niños y adolescentes, quienes enfrentan dificultades de acceso a una alimentación adecuada, educación, salud, recreación y cultura.



¹³ Los aspectos económicos se derivan de la estructura económica, el cual se refiere a las características propias del aparato productivo, a la dinámica en que se desenvuelve dicho aparato y a las políticas públicas orientadas a reproducir ese aparato de producción.

¹⁴ Más de las dos terceras partes del Valor Agregado de la economía corresponde a ganancias brutas de los empresarios, bajo la forma de Excedente Bruto de Explotación; mientras que la tercera parte restante se distribuye entre Remuneraciones a los Trabajadores e Impuestos Indirectos Netos para el Gobierno. Ver Matriz Insumo Producto 1990, Banco Central de Reserva de El Salvador.

¹⁵ Según el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en 2010, 48 de cada 100 salvadoreños carecen de un empleo de calidad. La falta de eficiencia laboral en el país se expresa en que casi la mitad de la población gana menos del salario mínimo vigente en la rama de la actividad económica en la que están laborando. Ver: Diario El Mundo, 18 de noviembre de 2010.



No obstante, el peso cae más directamente en lo atinente a la caída de los salarios reales y a la precarización del empleo en el contexto de una ausencia de una política laboral explícita, y en las bajas tasas de absorción de fuerza laboral en empleos dignos. Para finales de 2010, los salarios mínimos reales en las áreas rural y urbana no alcanzaban a cubrir las canastas básicas alimentarias¹⁶. Por otro lado, la precarización del empleo se ha visto reflejada en las prestaciones sociales a los trabajadores: de 2000 a 2010, pese al aumento de la Población Económicamente Activa (PEA), el número de trabajadores sin seguridad social se mantuvo prácticamente igual¹⁷. Finalmente, las oportunidades de empleo tampoco han aumentado

significativamente, lo cual se constata con el aumento de la proporción de trabajadores en situación de subempleo¹⁸.

¹⁶ Según estimaciones propias con datos de la Dirección General de Estadísticas y Censos (DIGESTYC), los salarios reales para 2010 —a precios de 1991— no ascendían ni siquiera a la mitad de sus niveles nominales. Para el área urbana, por ejemplo, el salario de maquila se estableció en \$173.7 pero su poder de compra era apenas de \$79.75.

¹⁷ En 2000, la proporción de trabajadores sin seguridad social era de 54.2% y en 2009 fue de 54.8%. Ver: DYGESTYC. Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples. DYGESTYC-MINEC. 2006 – 2009.

¹⁸ Para 1995 DIGESTYC reporta una proporción de subempleo de 31.9%, cifra que para 2009 es de 36.6%. Ver: DYGESTYC. *Ibíd.*

Actualmente, no es posible clasificar a los adolescentes y jóvenes internos en los CIS a partir de una tipología de la pobreza del ingreso, debido fundamentalmente a la ausencia de datos acerca del ingreso familiar de los hogares a los que pertenecen los jóvenes. Sin embargo, como variables más aproximadas se han tomado el ambiente comunal de procedencia de los jóvenes y la situación laboral de la madre y del padre.

La categoría de riesgo del ambiente comunal se construye a partir de la ausencia o deficiencia de servicios básicos en la comunidad, como educación, salud y recreación; y la prevalencia de cierta vulnerabilidad ambiental y la persistencia de factores como violencia en el entorno comunitario, expresado en altos índices de homicidio y de violencia sexual, por ejemplo. En este sentido, el ambiente de riesgo, en cualquiera de sus grados, sería cercana a una “pobreza del entorno”, que está obviamente relacionada con la situación objetiva de pobreza de los hogares.

De acuerdo a los resultados estadísticos (Tabla 2), el 77.1% de las y los adolescentes internos en los CIS provienen de un ambiente comunal de riesgo; mientras que sólo el 22.9% proviene de un ambiente comunal “adecuado”. Aunque en ambos casos la determinación como adecuado o de riesgo sólo implica la disponibilidad de los elementos antes mencionados y no su efectiva utilización por los miembros de la comunidad, ni el grado de cobertura de dichos elementos.

La diferencia según género permite hacer una consideración. Para las mujeres es más determinante la convivencia en un ambiente comunal de riesgo

como factor para la incorporación a grupos como las pandillas, o su vinculación en actividades que pueden resultar nocivas para la vida social, como la extorsión, el robo, entre otras.

Tabla 2: Adolescentes y jóvenes internos en CIS según ambiente comunal del lugar donde residían, periodo Enero 2005 - Julio 2010 (Porcentajes)

Ambiente comunal	Hombres	Mujeres	Total
Adecuado	24.6	5.2	22.9
De riesgo	75.4	94.8	77.1
De riesgo leve	34.6	24.1	33.7
De riesgo moderado	30.0	44.8	31.3
De riesgo alto	10.8	25.9	12.1
Total	100	100	100

Fuente: Cabrera Monterrosa et al. Op. cit.

Si consideramos la situación laboral de la madre y el padre, en la mayoría de los casos, es incierta. Tan sólo el 23.4% de las madres de los jóvenes internos tienen un trabajo permanente; al contrario, el 33% tiene un trabajo esporádico y la mayor proporción (44%) no posee un empleo. En el caso de los padres, un total de 50.5% se encuentra en situación de exclusión del mercado laboral ya que posee un empleo esporádico o no posee empleo.

Tabla 3: Situación laboral de los padres de los adolescentes y jóvenes internos en los CIS, periodo Enero 2005 - Julio 2010 (Porcentajes)

Situación laboral	Madre*	Padre**
Permanente	23.4	49.5
Esporádica	32.7	34.0
No tiene	43.9	16.5
Total en exclusión laboral	76.6	50.5
Total	100	100

* Casos sin información de la madre: 135

** Casos sin información del padre: 401

Fuente: Cabrera Monterrosa, et al. Op. cit.

Pese a que algunas instituciones públicas, tienen por mandato legal, la función de llevar a cabo acciones que pueden incidir en la vida de las familias, la estructura política ha estado caracterizada por la ausencia de programas específicos para solidificar los nexos familiares y las funciones fundamentales de la familia, vía ejercicio de derechos. Al contrario, la ejecución de políticas públicas se ha llevado al margen de los derechos fundamentales de la familia y de la niñez y adolescencia salvadoreña, tal como es posible verificar en el historial de las políticas aplicadas en las últimas décadas, en el caso de la política económica -con medidas de política que no han servido para limar las desigualdades estructurales- o de la política social -programas asistencialistas o sólo coyunturales.

Un segundo aspecto estaría compuesto por las instituciones estatales que intervienen en la dinámica familiar o incluso en la dinámica individual de las niñas, niños y adolescentes. La mayoría de las instituciones públicas, históricamente ha pecado de omisión, más que de hecho, en generar las condiciones para la restitución de derechos ante la disfuncionalidad de las familias, es decir, ante la desintegración de los núcleos familiares y ante la vulneración de los derechos de sus miembros: las niñas, niños y mujeres, principalmente.

Incluso algunas instituciones de cuidado a la niñez y adolescencia no han tenido la efectividad que deberían. La Tabla 4 muestra, cómo el porcentaje de atenciones en los CIS del ISNA corresponde de adolescentes y jóvenes que en su niñez ya estuvieron institucionalizados por alguna vulneración de sus derechos.

Tabla 4: Porcentaje de atenciones por delito según centro de protección, periodo Enero 2005 - Julio 2010 (Porcentajes)

Delitos / Centros	Atención externa ISNA	Centros de protección ISNA	Centros de protección ONG	Cuerpos protectores ISNA	Total
Hurto	0.1	8.0	0.0	0.0	3.1
Extorsión	40.7	16.0	66.7	12.5	30.3
Homicidio	33.3	44.0	0.0	37.5	34.8
Robo	3.7	20.0	16.6	25.0	13.6
Otros delitos	22.2	12.0	16.7	25.0	18.2
Total	100	100	100	100	100

Fuente: Cabrera Monterrosa, et al. Op. cit.

Por otra parte, puede verse que el delito de homicidio representa la mayor proporción para los jóvenes que pasaron por un Centro de Protección y para los jóvenes que fueron atendidos por el Cuerpo Protector del ISNA; contrario, para las niñas o niños que fueron atendidos por una institución distinta al ISNA, cuya medida fue de atención externa o pasó a Centros de Protección de ONG, hoy en día como infractores de la ley penal, es el delito de extorsión el que mayormente han cometido.

Como detalla el estudio de Cabrera, Gloria y López, Olivia, "la información anterior lleva a concluir que la población ISNA ha cometido delitos catalogados como más graves en comparación con los egresados de un Centro de Protección ONG"¹⁹. En otras palabras, existen indicios de que ha habido una disfuncionalidad en la protección de la infancia y adolescencia vulnerada; incluso la niñez protegida por el ISNA presentó conductas más amenazantes.

¹⁹Cabrera Monterrosa et al. Op. Cit. Pág. 50.

Ha llegado el momento de preguntarnos qué se ha hecho mal y qué debemos hacer para lograr una restitución de derechos efectiva en la niñez y la adolescencia vulnerada, de tal manera de lograr su recuperación efectiva y contribuir a su desarrollo integral.

En última instancia se encuentra la estructura socio-familiar, es decir todos los acuerdos de conducta en el nivel familiar y social y todos sus componentes culturales -educación, valores, etc. Ésta también ha configurado en nuestro país un proceso de precarización, cultural y económica, que se ha concretado en los bajos niveles educacionales de una gran proporción de la población y en el proceso de transculturización.

Por transculturización entendemos el conjunto de valores propios de una cultura pero que son internalizados al ideario común de otra, en este caso la de las y los salvadoreños, como resultado, entre otros factores, de la desregulación de las estructuras mediáticas -medios masivos de comunicación-, la migración y la deportación de compatriotas, principalmente provenientes de los Estados Unidos. Según el sub director de Inserción Social del ISNA, el problema de violencia en los jóvenes se debe a la falta de fortalecimiento de valores morales, sociales y espirituales en todas las áreas, lo cual constituye un factor fundamental en el desarrollo de niñas y niños.

Sin embargo, la “cultura” de violencia que pervive en la sociedad salvadoreña está ligada a los procesos

centralizados de acaparamiento del crecimiento económico, incluida la urbanización, y al proceso de importación de valores que han generado condiciones de desarraigo familiar. De hecho, según lo muestra un estudio ya citado, el 74.8% de los jóvenes internos provienen de los cuatro departamentos con mayores niveles de urbanización y renta per cápita del país (Santa Ana, San Salvador, La Libertad y San Miguel) ²⁰.

El efecto de estos fenómenos sobre la pertenencia a una pandilla se visualiza a través del Gráfico 1, que

El 74.8% de los jóvenes internos en CIS provienen de los cuatro departamentos con mayores niveles de urbanización y renta per cápita del país.

muestra que el mayor porcentaje (50.4%) apenas alcanza el nivel de educación primaria y un acumulado del 90.9% ha cursado a lo sumo el noveno grado de educación básica. Esto se une a niveles educacionales mínimos de sus progenitores –en este caso, la madre- que al igual que sus hijos presentan en su mayoría tan sólo un nivel de educación primaria²¹

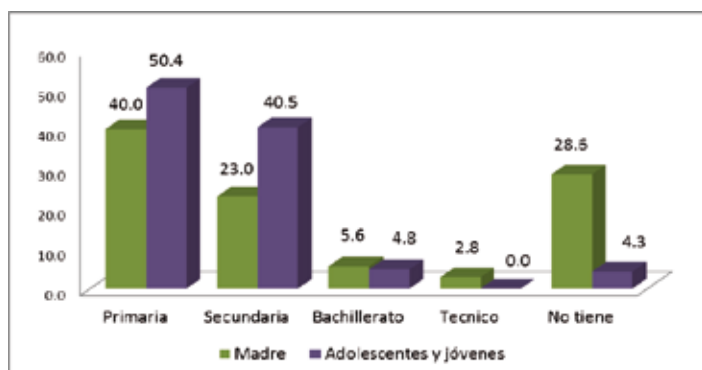
. Los bajos niveles de escolaridad de las madres y padres obstaculizan una orientación de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes en el proceso de socialización, haciéndolos propensos a adoptar conductas en contra de la normativa social.

²⁰Cfr: Cabrera Monterrosa et al. *Ibíd.* Pág. 34.

²¹Esto permite también hacer otra lectura de las estadísticas que muestran una reducción de los niveles de analfabetismo, en esta lectura a pesar de reducirse el analfabetismo el nivel alcanzado de escolaridad es bastante bajo lo cual dificulta la inserción plena de las personas en la vida de la sociedad.

La relación entre la escolaridad y la pertenencia a pandillas sugiere una urgente reconsideración de las políticas educativas. Datos del Ministerio de Educación (MINED) y la Dirección General de Estadísticas y Censo (DIGESTYC) muestran que en El Salvador todavía perduran índices precarios de la situación escolar y educativa de la población: la tasa de analfabetismo de 2009 se ubica en torno al 13.1% y 11.1% para niños y niñas, respectivamente; un 11.2% de la población entre 6 y 18 años no asiste a la escuela, de la población que asiste el 6.2% termina por desertar del sistema de educación formal; de los que continúan, la repitencia escolar, que afecta al 4.9%, puede ser un factor para abandonar los estudios.

Gráfico 1: Nivel de escolaridad de adolescentes y jóvenes interno en CIS y de sus madres, periodo Enero 2005 - Julio 2010 (Porcentajes)

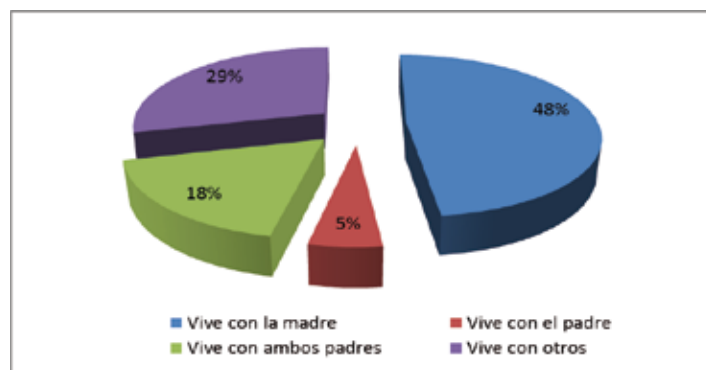


Fuente: Elaboración en base a Cabrera Monterrosa et al. Op. cit.

En una segunda esfera de la estructura socio-familiar se encuentra la composición del núcleo familiar y su dinámica. La mayoría de los casos considerados provienen de hogares disfuncionales o desintegrados.

Del total considerado, el 48% vive sólo con su madre (Gráfico 2), y en general el 82% vive sólo con uno de sus progenitores o con otras personas. Estos datos están por encima de los presentados por DIGESTYC a nivel nacional y según los cuales el 34.4% de los hogares son liderados por mujeres.

Gráfico 2: Adolescentes y jóvenes internos en CIS según persona con quien vive, periodo Enero 2005 - Julio 2010 (Porcentajes)



Fuente: Elaboración en base a Cabrera Monterrosa et al. Op. cit.

Se ha considerado a la madre de los adolescentes como un agente determinante en el desenvolvimiento de estos, tanto en su infancia como en su adolescencia. Esto debido no sólo a factores psicológicos y culturalmente vinculantes, sino porque de hecho cerca de la mitad de los jóvenes internos en los CIS vivían sólo con sus madres (48%), un 29% vivía con otras personas, mientras que sólo el 18% vive con ambos padres.



Esto tiene especial relevancia porque, tal como han señalado algunos estudios empíricos aunque no precisamente para el caso salvadoreño, la violencia –así como otros fenómenos psico-sociales- parece estar estrechamente ligada con la pertenencia a una familia monoparental²².

Siguiendo los lineamientos de los autores citados, es posible esquematizar el mecanismo de relación entre la violencia y la ausencia del padre en el núcleo familiar. En este sentido, la ausencia del padre, en la sociedad patriarcal, perturba la individuación de los infantes –les resta capacidad para emancipar un proyecto de vida propio²³ -, esto lo hace vulnerable a la presión del grupo o a realizar acciones que, en su

percepción, den forma a su individualidad; de aquí, el paso a la violencia se entiende por el contexto general de violencia que viven las sociedades, dentro del cual las pandillas representan una expresión particular.

²²Ver: Chouhy, Ricardo. "Función Paterna y Familia Monoparental: ¿Cuál es el costo de prescindir del padre?" En: Perspectivas sistémicas. Versión digital disponible en: <http://www.redsistemica.com.ar/chouhy.htm>. Y también: Vargas, Eugenio y Rodrigo R. Padre ausente y las repercusiones a nivel psicológico en el niño, según diversas perspectivas de análisis. Universidad de Santiago, Chile. 2001. Versión digital disponible en: http://www.apsique.com/wiki/DesaPadre_ausente.

²³Sánchez Mejorada, Jorge. Efectos traumáticos de la ausencia o disfunción paterna en un grupo de hombres adictos en tratamiento. Federación Mexicana de Comunidades Terapéuticas. Universidad Veracruzana. Mimeo. Sin fecha. Versión digital disponible en: <http://www.mundolibre.org.pe/conferencia/recursos/files/feb7/jorge-sanchez.pdf>

Esto no quiere decir que el efecto de la paternidad sea eminentemente biológico o psicológico; paralelamente existen condicionantes económicas y sociales cuya acción es más probable en ausencia del padre; sobre todo la “privación económica”, que incluye la disminución del acceso a educación, alimentos, vivienda, y otros medios necesarios para la vida de los niños, niñas y adolescentes.

Ciertamente, la vulneración de los derechos de la mayor parte de la población corresponde a una vulneración inercial propia del desenvolvimiento de las estructuras que conforman la sociedad salvadoreña; hablamos de estructuras mediáticas, sociales, políticas y económicas que prefiguran el escenario adecuado para la vulneración de los derechos a través de limitar el acceso de la población infantil a medios materiales y culturales para desarrollarse integralmente como personas.

Tendríamos entonces dos puntos: primero, el hecho de que la vivencia en ambientes de violencia y exclusión en los entornos familiar y comunal, generan conductas antisociales y violentas y, segundo, el hecho de que esos ambientes también están condicionados por la lógica en que interactúan las demás estructuras sociales, sobre todo en los aspectos económicos y políticos.

De niño vulnerado a joven vulnerador

Según las estadísticas del SIPI, el 9.4% de la población de los CIS fue, en su infancia, atendido por el Sistema de Protección Especial (SPE); no obstante, la incidencia delictiva en términos cuantitativos no presenta diferencias sustantivas entre los niños (as) o adolescentes que nunca ingresaron a un centro de protección y los que sí lo hicieron²⁴, es importante señalar que estudios especializados señalan que los niños y niñas vulnerados en su niñez y sometidos a ambientes de violencia tienden a reproducir esos mismos patrones²⁵.

Especialistas sostienen que los niños (as) o adolescentes vulnerados son proclives a presentar conductas agresivas ante otros niños (as) o adolescentes, personas mayores, la familia u otras instituciones sociales. Esto es producto de que la vulneración y la falta de resiliencia crean en los niños, niñas y adolescentes un rechazo hacia el medio que lo circunda y una lucha en el plano psicológico que se convierte en una lucha real contra una sociedad que lo excluye y lo vulnera, representado en las instituciones sociales y en las personas mayores.

²⁴Cabrera Monterrosa et al., arriban a esta conclusión aplicando una prueba de diferencia de proporciones, es decir, la comparación entre las proporciones obtenidas de cada clase para los dos grupos objetivo.

²⁵Celedón Rivero, José y Yadith Salemé Negrete. “Efectos del maltrato infantil en la inteligencia emocional y el desarrollo del juicio moral en niños. Estudio cualitativo”. Artículo producto del proyecto de investigación: Características de la inteligencia emocional asociadas al desarrollo del juicio moral en niños de 6 a 14 años que han sido maltratados y que se encuentran albergados en la Fundación Nuestra Señora del Rosario en la Ciudad de Montería. Universidad Cooperativa de Colombia. Sin fecha.

En el taller de consulta llevado a cabo con técnicos y técnicas de los CIS, se presentó de forma recurrente el argumento de una discrepancia entre los infantes vulnerados y los no vulnerados, lo que reforzaría nuestro argumento de que sí existe una vinculación directa entre situaciones de vulneración y pertenencia a pandillas. Esa discrepancia radica principalmente en el hecho de que los adolescentes vulnerados presentan perturbaciones psicosociales para insertarse de forma plena en su entorno social.

En este sentido, resulta importante señalar que el surgimiento de la forma moderna de la pandilla corresponde a los primeros años de la década de los noventa, es decir, inmediatamente después de la guerra civil, en una capa de población que ya sufrió el clima de violencia de ese conflicto y expuesta a los valores importados vía la deportación de compatriotas también expuestos, a su vez, a un clima de exclusión y violencia racial en territorio norteamericano.

Como se vio en el apartado anterior, la estructura familiar y su dinámica inciden sobre la tendencia a convertirse en victimario después de ser víctima. Sin embargo, el análisis estadístico aportado por Cabrera Monterrosa et al., construido con las estadísticas SIPI, sugeriría lo contrario. Para explicar esta divergencia podrían ensayarse algunas consideraciones que no podrán pasar de la fase hipotética, por la carencia de estadística apropiadas.

Una primera explicación podría ser la invisibilización en las estadísticas sobre la diferencia entre los niños, niñas y adolescentes vulnerados en su niñez y los no vulnerados. Esto tiene a la base la poca

representatividad de los niños atendidos por el SPE, o la ausencia de estadísticas sobre el total de vulneraciones que son registradas por otras instituciones.



Otra explicación resultaría del hecho de que la mayoría de los niños, niñas y adolescentes atendidos por el SPE no se insertan, en su juventud, en grupos como las pandillas. Esto podría sugerir la efectividad de los programas de atención, lo cual tampoco es concluyente dada la ausencia de estudios de seguimiento de largo plazo de los niños y niñas atendidas por el SPE.

Una última hipótesis es que el SPE sólo registra los casos de vulneración de "última instancia", es decir, cuya restitución de derechos no puede ser solventada por otras instituciones del Estado a través de diferentes instrumentos políticos. Las instituciones que conforman el SPU, como los ramos de salud y educación, los cuerpos de seguridad pública, entre otros, están en la obligación de atender los casos de vulneración de derechos según sea el caso de aplicación, cuando ninguna de estas instituciones puede restituir los derechos de la niñez y la adolescencia, los casos acuden al SPE, por lo que disminuye la representatividad de las estadísticas SIPI.

No obstante, cualquiera que sea la explicación, es necesario la creación e implementación de políticas enfocadas al fortalecimiento de los núcleos familiares en sus funciones como institución primaria de socialización de los niños y niñas, esto iría orientado a prevenir la entrada de niños, niñas y adolescentes a las pandillas.

Claro que el fortalecimiento de los núcleos familiares implica elaborar estrategias integrales que permitan a la familia desarrollarse en tanto base “fundamental de la sociedad”, esto implica la transformación de las estructuras económicas, políticas y sociales vigentes, encauzándolas hacia el cumplimiento de los derechos de las personas y, particularmente, de los niños, niñas y adolescentes.

La dinámica propia de las maras

El grado de complejidad que ha alcanzado el fenómeno de las pandillas ha restado eficacia a los programas implementados desde el gobierno. Esto es producto de que los mismos han sido realizados unilateralmente, de que no se ha incorporado plenamente a la sociedad civil en la formulación y ejecución de dichos programas y de que los mismos sólo han tenido carácter correctivo, cuando lo que se necesita es una gestión de programas preventivos, y sobre todo de promoción de derechos, que corten el hilo de transmisión intergeneracional de la pertenencia a pandillas.

Sin embargo, estamos claros que la complejidad del fenómeno lleva a que su solución integral y sistémica, que a su vez se torna compleja y dificultosa. Un

ejemplo de ello, es la existencia de lazos de pertenencia bastante fuertes entre los miembros de la pandilla y el hecho de que los pandilleros que buscan rehabilitación son tildados como traidores por la pandilla, cuya única sanción posible es la muerte. La intimidación que este hecho presupone hace que para los pandilleros sea bastante difícil buscar como opción la rehabilitación.

A esto se suma que la dinámica del desenvolvimiento delictivo haya puesto a las pandillas en las cercanías del crimen organizado, configurando aquellas un eslabón en las redes del narcotráfico²⁶. Este hecho no sólo fortalece las estructuras de las pandillas y las dota de nuevos instrumentos para su acción delictiva, sino que también representa una amenaza para la sociedad civil y para la eficacia de los programas estatales.

El desenvolvimiento mismo de la sociedad apunta a que el fenómeno de las pandillas seguirá mutando en sus formas de acción, en sus estructuras de organización y en sus ligámenes con otros sectores sociales. A guisa de ejemplo tenemos el hecho de la reducción en la edad promedio de vinculación a las pandillas, el cambio en sus símbolos de representación (antes, los pandilleros se caracterizaban por el uso de tatuajes; ahora, la pertenencia a una pandilla es una “identidad que ha dejado de tatuarse”), y la forma en la comisión de crímenes (antes, estos se reducían a la lucha territorial entre distintas pandillas; ahora, la principal víctima es la sociedad civil a través de extorsiones y homicidios).

²⁶INTERPOL. Op. cit. Pág. 7

Conclusiones

A manera de conclusión creemos necesario hacer hincapié en dos cosas. Primero, el carácter multidimensional que da origen al fenómeno de las pandillas y que se concreta en la existencia de tres estructuras condicionantes (económica, política y socio-familiar). Segundo, el carácter dinámico del fenómeno y que se refiere a la forma en que ha venido evolucionando a lo largo del tiempo.

Las estructuras que condicionan el surgimiento de pandillas no son entes aislados; por el contrario, la interrelación entre ellas presenta una gran correlación y va configurando su misma pervivencia. Un rasgo significativo es la forma en que la estructura económica incide sobre el comportamiento de las personas y cómo la precarización de sus condiciones de vida va socavando sus posibilidades para su desarrollo pleno.



El empobrecimiento de las familias constituye, de hecho, uno de los rasgos fundamentales de los jóvenes pertenecientes a pandillas.

En El Salvador, esto se ha expresado en un modelo económico orientado por el ansia de lucro y en el cual se han centralizado todas las ganancias pero se ha masificado todas las pérdidas. El empobrecimiento ha tenido a la base una lógica de operación sesgada e insuficiente del modelo económico, una gestión de políticas públicas también insuficiente para crear las bases de un aparato productivo incluyente y la poca gestión de políticas sociales.

Aún más preocupante es la situación de la niñez y la adolescencia en tanto poblaciones tradicionalmente vulneradas. Las deficiencias de la estructura económica y política, aunada a las carencias de sus entornos inmediato (familia) y mediano (comunidad), no sólo inciden limitando el acceso de los niños y niñas a bienes materiales, sino también a bienes fundamentales para la vida social, como lo es la educación, la cultura, los valores y la convivencia en un ambiente adecuado.

Dada la forma en que se va combinando la acción de las distintas estructuras condicionantes, resulta inercial la reproducción de las pandillas o maras en tanto que no se regule el funcionar de estructuras clave de la sociedad salvadoreña y se gestione el funcionamiento del aparato del Estado bajo la premisa del interés superior de la niña y el niño.



Consideramos que para una formulación de políticas efectivas en el tema de las pandillas a estos aspectos debe sumarse la necesidad de crear programas de promoción de derechos, más que de corrección. La violencia no es el medio para rescatar a la niñez y adolescencia salvadoreña de un medio que, de suyo, violenta sus derechos fundamentales. El proceso de dar vigencia a los derechos, sin embargo, debe ser entendida como la transformación del carácter excluyente de las estructuras condicionantes antes mencionadas, pues es precisamente ese carácter lo que determina la tendencia de niños y niñas a presentar conductas infractoras

En ese sentido, es importante fortalecer la inversión del Estado y la gestión desde la sociedad civil en materia de derechos de niñez y adolescencia. Actualmente, la forma de presentación de los presupuestos generales de la nación no permite visibilizar de forma correcta

la inversión pública real en materia de niñez, pero ciertamente son aún insuficientes los recursos destinados al tema de prevención e inclusión de la niñez, la adolescencia y la juventud.

El Programa de Políticas Públicas para Prevenir la Violencia Juvenil (POLJUVE) ha elaborado una propuesta²⁷ de políticas públicas que busca prevenir la violencia contra y desde jóvenes, de manera que se reduzcan los factores de riesgo (Anexo 1). Aunque estas estrategias no abordan el fenómeno estructural de la pobreza y la exclusión, se considera importante su aplicación en la medida en que se incorporen de manera efectiva en las políticas públicas, y definan mecanismos operativos para su aplicación.

²⁷POLJUVE (2011): Construyendo un futuro de Paz. Propuesta de política pública integral para prevenir la violencia que afecta a la adolescencia y la juventud, POLJUVE-El Salvador, San Salvador.

Anexo

Anexo 1: Estrategias para la prevención de la violencia, POLJUVE 2010.

Estrategias de prevención primaria (prevención general)	Estrategias de prevención secundaria (prevención focalizada)	Estrategias de prevención terciaria (prevención rehabilitadora)
<ul style="list-style-type: none"> – Apoyo a la familia en la solución no violenta de conflictos familiares – Fomento de la educación y la convivencia pacífica en el entorno educativo – Formación laboral y empleo decente para jóvenes – Promoción de la salud integral para adolescentes y jóvenes con enfoque preventivo – Impulso de la organización y protagonismo juvenil en los ámbitos comunitarios, municipales y nacionales – Promoción de actividades organizadas en tiempo libre – Promoción de la seguridad ciudadana democrática local con enfoque preventivo 	<ul style="list-style-type: none"> – Atención integral para grupos vulnerables – Prevención integral de violencia contra mujeres adolescentes y jóvenes – Atención a víctimas jóvenes de la violencia con un enfoque de prevención de la re-victimización – Atención para personas asociadas con grupos especiales tales como miembros simpatizantes o disidentes de maras y pandillas – Recuperación de comunidades con altos índices de violencia 	<ul style="list-style-type: none"> – Respeto de los derechos humanos de las personas en conflicto con la ley – Promoción de alternativas a la privación de libertad para jóvenes en conflicto con la ley – Fortalecimiento de la capacidad institucional para la atención a jóvenes en conflicto con la ley penal – Rehabilitación, inserción social y tratamiento – Seguridad penitenciaria

Bibliografía

Bonilla, Oscar E. El Salvador y las pandillas: cómo hacer que la guía de prevención de Naciones Unidas funcione. Consejo Nacional de Seguridad Pública de El Salvador. SFP.

Cabrera Monterrosa, Gloria Marta, Alba Yanira Chávez Cardona, Olivia Maribel López Flores, y José María Velásquez. Trabajo de investigación para título de Post grado en "Técnicas estadísticas para la investigación". Universidad Centroamericana "José Simeón Cañas" (UCA). Departamento de Matemática. 2010.

Celedón Rivero, José y Yadith Salemé Negrete. "Efectos del maltrato infantil en la inteligencia emocional y el desarrollo del juicio moral en niños. Estudio cualitativo". Artículo producto del proyecto de investigación: Características de la inteligencia emocional asociadas al desarrollo del juicio moral en niños de 6 a 14 años que han sido maltratados y que se encuentran albergados en la Fundación Nuestra Señora del Rosario en la Ciudad de Montería. Universidad Cooperativa de Colombia. Sin fecha.

Chouhy, Ricardo. "Función Paterna y Familia Monoparental: ¿Cuál es el costo de prescindir del padre?" En: Perspectivas sistémicas. Disponible en: <http://www.redsistemica.com.ar/chouhy.htm>.

CS-SONDEA. Encuesta de opinión nacional de juventud. OXFAM. 2008.

DYGESTYC. Encuesta de hogares de propósitos múltiples. Varios números. DYGESTYC-MINEC. 2006 – 2009.

Funes, César. Discurso de presentación del Plan de Juventud El Salvador. Mimeo. 2009.

Gallego Castaño, Giovanni. "El joven y la familia en situación de crisis. Un contexto para pensar la intervención en trabajo social". Universidad de Caldas. 2008

INTERPOL, Oficina sub regional de San Salvador. Fenómeno de las pandillas en la región centroamericana y la importancia de la cooperación internacional. OIPC – INTERPOL. 2005.

Proyecto POLJUVE El Salvador. Construyendo un futuro de paz. Interpeace regional office for Latin America. 2009.

Ranum, Elin Celine. Pandillas juveniles transnacionales en Centroamérica, México y Estados Unidos. Diagnóstico nacional Guatemala. Instituto Universitario de Opinión Pública (IUDOP). Universidad Centroamericana "José Simeón Cañas".

Sánchez Mejorada, Jorge. Efectos traumáticos de la ausencia o disfunción paterna en un grupo de hombres adictos en tratamiento. Federación Mexicana de Comunidades Terapéuticas. Universidad Veracruzana. Mimeo. Sin fecha. Disponible en: <http://www.mundolibre.org.pe/conferencia/recursos/files/feb7/jorge-sanchez.pdf>.

Santamaría, Gemma. Las maras centroamericanas, una identidad que ha dejado de tatuarse: posibles lecciones para las pandillas mexicanas. Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM). 2006.

Vargas, Eugenio y Rodrigo R. Padre ausente y las repercusiones a nivel psicológico en el niño, según diversas perspectivas de análisis. Universidad de Santiago, Chile. 2001. Disponible en: http://www.apsique.com/wiki/DesaPadre_ausente.

MONOGRÁFICOS

Las Entidades de Atención en el Sistema Nacional de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia



JUNTA DIRECTIVA DEL ISNA

Licda: Matilde Guadalupe Hernández de Espinoza
Directora Presidenta
Directora General de Niñez y Adolescencia
Secretaría de Inclusión Social

Ing. Lorena Duque de Rodríguez
Directora Propietaria
Directora Nacional de Educación
Ministerio de Educación

Licda. Iris de Reyes
Directora Suplente
Coordinadora de Educación para la Vida
Ministerio de Educación

Dra. Elvia Violeta Menjivar
Directora Propietaria
Viceministra de Servicios de Salud
Ministerio de Salud Pública

Dra. Marina Estela Avalos López
Directora Suplente
Directora de Apoyo a la Gestión y Programación
Sanitaria
Ministerio de Salud Pública

Licda. Berta Celina Quinteros Martínez
Directora Propietaria
Directora de Calidad Institucional
Procuraduría General de la República

Lic. Melvin Maverick Rojas Vásquez
Director Suplente
Asistente de la Procuradora General de la República
Procuraduría General de la República

Licda. Sonia Luz Luna Guzmán
Directora Propietaria de la Sociedad Civil
Asociación Salvadoreña Pro Salud Rural

Lic. Ana Mirian Ayala de Peña
Directora Propietaria de la Sociedad Civil
Red para la Infancia y Adolescencia (RIA)

Licda. Sonia Margarita Franco Cardona
Directora Suplente de la Sociedad Civil
Red de Educación Inicial y Parvularia

Lic. Raúl Eduardo Ramírez Amaya
Director Suplente de la Sociedad Civil
Fundación Salvadoreña Educación y Trabajo

Lic. Luis Enrique Salazar Flores
Secretario
Director Ejecutivo
ISNA

EQUIPO RESPONSABLE DE LA INVESTIGACIÓN

SUBDIRECCIÓN DE INVESTIGACIÓN Y ESTADÍSTICAS

Raúl Moreno
Subdirector de Investigación y Estadísticas

Vilma Mejía
Jefa del Departamento de Investigación

Nelson Menjivar
Técnico del Departamento de Investigación

DISEÑO Y DIAGRAMACIÓN

Unidad de Comunicaciones

Lya Contreras de Romero
Técnico de Relaciones Públicas

FOTOGRAFÍAS

<http://www.comfenalcoantioquia.com>
<http://www.medellin.gov.co>
<http://www.fundacion.telefonica.com>

Antecedentes

En El Salvador, las primeras instituciones de protección de los niños, las niñas y los adolescentes, iniciaron sus funciones allá por 1876, cuando se funda el Hogar del Niño de San Salvador, hoy Hogar del Niño San Vicente de Paúl¹; le siguieron el Centro de Desarrollo Juvenil Dolores Souza en la ciudad de San Miguel y el Hogar Fray Felipe de Jesús Moraga ubicado en Santa Ana. En 1906 es fundado el Hogar del Niño Adalberto Guirola².

El 13 de marzo de 1904 inicia funciones la denominada "Sala Cuna Externa", como una respuesta a la creciente demanda de madres que no podían llevar a sus hijos o hijas a sus trabajos, este se encontraba en la esquina opuesta al Palacio Nacional. En 1921 la Congregación de Religiosas Somascas, crea la denominada "Correccional de Menores" que luego fue denominado "Instituto Emiliani". Ese mismo año inicia funciones la Obra del Buen Pastor, creando un centro exclusivo para niñas.

Así fueron surgiendo una serie de Centros de Atención para niños y niñas, en 1956 surge en Quetzaltepeque una guardería para hijos e hijas de mujeres vendedoras del mercado de esa ciudad.

El 15 de julio de 1966 se decreta la Ley de Jurisdicción Tutelar de Menores, creándose al mismo tiempo el primer Juzgado Tutelar de Menores, en ese mismo año se fundaron el Centro de Orientación Rosa Virginia Pelletier y el Centro de Observación de Menores. En el año de 1974 se promulga el Código de Menores³, que entró en vigencia el 1 de enero de 1975, creando con el mismo al Consejo Salvadoreño de Menores⁴, asumiendo la administración de 6 Centros de Protección y 17 Centros de Desarrollo Infantil, antes administrados por el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social y en 1980 se crea la Dirección General de Protección de Menores.

El Consejo debía brindar los siguientes servicios: protección materno – infantil, protección a los menores sujetos al Código de Menores, asistencia social, asesoría jurídica e investigación y evaluación⁵. En el Artículo 17 del Código de Menores de 1974, se establecía que "en el Consejo se llevará un registro de las instituciones a que se refiere el artículo 8 letra i) de este Código, a efecto de calificar la facultad de las mismas para acreditar representantes". El Reglamento Interno del Consejo determinará las formalidades que deben llenarse para acreditar a los representantes de las referidas instituciones, así como el término dentro del cual deberán

¹ <http://hvdepaul.wordpress.com/about/>

² <http://hogaradalbertoguirola.hostei.com/>

³ Decreto Legislativo 516, del 8 de enero de 1974, publicado en el Diario Oficial número 21, tomo 242, del 31 de enero de 1974.

⁴ Decretando al mismo tiempo el Reglamento del Consejo Salvadoreño de Menores, por medio del Decreto Ejecutivo número 35, del 21 de mayo de 1975, publicado en el Diario Oficial número 94, del 23 de mayo de 1975.

⁵ Los servicios se encuentran establecidos en el Artículo 16 del Código de Menores de 1974.

verificarse las inscripciones en el Registro correspondiente". El Código de Menores se limitaba a verificar la existencia y registro de las Instituciones Privadas para el solo fin de acreditar su participación en la integración del Consejo, el cual se encontraba conformado por Instituciones Gubernamentales, como los Ministerios de Salud, Educación, Justicia, Trabajo y Defensa, la Procuraduría General de Pobres, (hoy Procuraduría General de la República), la Corte Suprema de Justicia y cuatro delegados acreditados de Instituciones Privadas.

El Reglamento General del Consejo Salvadoreño de Menores en el artículo 23 establecía las generalidades para el registro de las instituciones privadas primordialmente dedicadas a la protección de niñas, niños y adolescentes; así mismo en el artículo 24 regulaba la forma de llevar el registro de las entidades. Tanto el Código de Menores como el Reglamento General del Consejo fueron derogados como parte de la adecuación a la legislación interna que se realizó luego de la entrada en vigencia de la Convención Sobre los Derechos del Niño, creándose el Instituto Salvadoreño de Protección al Menor que luego se denominaría Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y Adolescencia, ISNA.

El Artículo 16 de la Ley del ISNA⁶, derogada luego con la entrada en vigencia de la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia, LEPINA, establecía que "todo organismo no gubernamental y otras entidades dedicadas a la protección y atención de menores y los patronatos de menores deben inscribirse en el registro que al efecto llevará el Instituto", agregaba que "las instituciones dedicadas a la finalidad indicada, no podrán funcionar sin la autorización previa del Instituto"; delegando la función de registrar y autorizar a las entidades y supervisarlas a la entonces División para el Registro de Inscripción, Autorización y Vigilancia de Organismos No Gubernamentales y otras Entidades de Protección y Atención al Menor. (Capítulo V de la Ley del ISNA), la autorización procedía de un acuerdo de la Junta Directiva del Instituto, ésta con la potestad que le confería la Ley, por ser la máxima autoridad del ISNA, resolvía la inscripción o no de la Entidad y su consecuente autorización de funcionamiento de los programas o proyectos que pretendían desarrollar.

El Libro de Registro de Entidades que llevaba el Instituto constaba de 351 entidades⁷, entre Asociaciones y Fundaciones Sin Fines de Lucro, Instituciones Gubernamentales, Iglesias, Sociedades Comerciales, Comerciantes Individuales, Personas Naturales y Organizaciones Extranjeras. Cada una de esas entidades obtuvo el visto bueno de los miembros de la entonces Junta Directiva del ISNA y fueron autorizados.

⁶ Decreto Legislativo 482, publicado en el Diario Oficial número 63, Tomo 318 de fecha 31 de marzo de mil novecientos noventa y tres, derogado por mandato de Ley según el 252 de la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia LEPINA.

⁷ Según el Registro de Entidades inscritas al ISNA al año 2010, de las cuales 24 fueron autorizadas por el Consejo Salvadoreño de Menores y cuyo registro pasó al Instituto en el año de 1993.

Según el Informe del Sistema de Información para la Infancia SIPI, denominado "Indicadores estadísticos de Entidades inscritas activas en el ISNA y que desarrollan programas de atención a la Niñez y Adolescencia, enero – junio 2010", existían a la fecha del informe 298 Entidades activas que desarrollaban un total de 793 Programas.

El Cuadro 1 muestra la cantidad de entidades inscritas según la naturaleza legal de las mismas, las Organizaciones No Gubernamentales ocupaban el 81% del total de las entidades que desarrollan programas o proyectos a favor de los niños, niñas y adolescentes.

Cuadro 1
Entidades inscritas según su naturaleza legal.

Naturaleza de la Entidad	Total	Porcentajes
ONG Nacional	241	81
Municipal	21	7
Gubernamental Nacional	18	6
ONG Internacional	18	6
Total	298	100

Fuente SIPI, "Indicadores estadísticos de Entidades inscritas activas en el ISNA y que desarrollan programas de atención a la Niñez y Adolescencia, enero – junio 2010"

Los programas que desarrollan las Entidades pueden ser preventivos (promoción / difusión), o de protección (atención / restitución) de los derechos de los niños, niñas y adolescentes. El Cuadro 2 muestra las líneas de trabajo que desarrollan las entidades y que determinan los componentes de sus programas y proyectos; la modalidad de atención directa a los niños, niñas y adolescentes es realizada por el 90% de las entidades.

Cuadro 2.
Líneas de trabajo de las Entidades inscritas al ISNA.

Líneas de Trabajo	Total	Porcentajes
Atención al niño/a	274	90
Capacitación/formación	67	22
Asistencia técnica/consultoría	39	13
Promoción/Difusión	38	13
Investigación	20	7
Otras líneas de trabajo	17	6
Asistencia financiera	15	5

Fuente SIPI, "Indicadores estadísticos de Entidades inscritas activas en el ISNA y que desarrollan programas de atención a la Niñez y Adolescencia, enero – junio 2010"

Nota: los porcentajes están en relación al total de Entidades inscritas; sin embargo, una Entidad puede dedicarse a varias líneas de trabajo, lo que determina las cantidades.

En la derogada Ley del ISNA no existía un mandato expreso que obligara a las Entidades a someterse a mecanismos de coordinación (nómbrense estas redes, mesas temáticas, comités, foros, entre otros); sin embargo, se crearon algunas iniciativas propias de la Sociedad Civil Organizada y una escasa participación Gubernamental, entre las que podemos mencionar: la Red para la Infancia y la Adolescencia, RIA, y la Red de Educación Inicial de El Salvador, REINSAL. La capitulación de las Entidades para formar mesas, comités, y redes, obedece a la necesidad de unir esfuerzos según ejes temáticos, la conveniencia de estos mecanismos está probada. Este denuedo ha procurado que se evite la duplicidad de esfuerzos o se concentren los recursos en cambiar una u otra problemática en torno a la niñez y adolescencia, en muchos otros casos las redes, mesas, foros, comités, creados por la Sociedad Civil sólo han servido para mantener encuentros ajenos a la búsqueda de soluciones de las diversas problemáticas de los niños, niñas y adolescentes. Actualmente, la LEPINA establece que el ISNA debe coordinar y supervisar a los miembros de la RAC, pudiendo formularles las recomendaciones que considere oportunas⁸.

Durante el primer trimestre del 2011 se recibieron más de 40 solicitudes de opinión sobre los fines estatutarios de entidades que pretendían obtener su Personería Jurídica a través del Ministerio de Gobernación⁹, de las cuales solo una no fue observada, ya que no se evidenciaba su pretensión de brindar atención a niños, niñas y adolescentes, ninguna presentaba sus fines estatutarios formulados de tal manera que evidenciará una planificación bajo el enfoque de derechos.

El Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y Adolescencia, a través de la Sub Dirección para la Coordinación y Supervisión de la Red de Atención Compartida, recibe un aproximado de cuatro a seis solicitudes de emisión de opinión sobre fines estatutarios de entidades que pretenden obtener su Personería Jurídica a través del Ministerio de Gobernación.

Fuente: Sub Dirección para la Coordinación y Supervisión de la Red de Atención Compartida

Existen entidades que a pesar de no encontrarse debidamente inscritas y sus programas autorizados brindan atención a niños, niñas y adolescentes, estas constituyen un sub registro que difícilmente puede ser contabilizado. Estas últimas entidades escapan de la supervisión y coordinación del Instituto. La Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia en el Artículo 171 establece que: "la función que realizan las entidades de atención es de carácter público y está sujeta a la acreditación, autorización y supervisión estatal", como mencionamos antes, el Instituto debe asumir por mandato de Ley ambas funciones (Artículo 170 inciso segundo LEPINA).

⁸ LEPINA, Arts. 170 y 180 lit. (b).

⁹ Las solicitudes tienen como base legal el Artículo 65 de la Ley de Asociaciones y Fundaciones Sin Fines de Lucro, en el entendido que las entidades de las cuales se solicita opinión pretenden brindar atención a niños, niñas y adolescentes a través de sus programas.

El Nuevo Sistema Nacional de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia.

El Sistema Nacional de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia es 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 (Artículo 103 LEPINA), posee un componente administrativo y un componente judicial.

Anteriormente, el Código de Familia¹⁰ establecía a partir del Artículo 399 el Sistema Nacional de Protección al Menor, el cual se constituía para “proteger a los menores a cargo del Estado” (sic), establecía que los niños, niñas y adolescentes bajo la protección estatal debían tener satisfechas sus necesidades básicas (alimentación, vestido, salud, educación, etc.) Todo bajo una intervención interinstitucional del Estado y la sociedad civil organizada. Ante múltiples limitantes en materia de normativas, presupuesto y políticas públicas, este Sistema no logró integrarse como tal y el accionar de las entidades de forma aislada fue el reflejo de la ineficacia de sus mecanismos de coordinación.

El sistema planteado en la LEPINA pretende funcionar a través de un conjunto articulado de acciones intersectoriales de interés público desarrolladas por entes del sector público, de carácter central o descentralizado, y por entes del sector privado, que para el logro de sus objetivos, pueden contar con los siguientes medios:

- a) Políticas y programas de protección y atención;
- b) Medidas de protección establecidas en la Ley;
- c) Órganos administrativos y judiciales para la protección de los niños, niñas y adolescentes;
- d) Entidades y servicios de atención a los niños, niñas y adolescentes;
- e) Infracciones y Sanciones establecidas en la Ley;
- f) Procedimientos establecidos;
- g) Acción judicial de protección;

El Estado, la familia y la sociedad tienen la obligación corresponsable de garantizar la formulación, ejecución y control de estos medios.

La implementación del Sistema Nacional de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia es un desafío para el Estado salvadoreño, la creación de nuevas instituciones implica una erogación de fondos, no sólo para la implementación del Sistema sino para su mantenimiento. En una estimación realizada por la Comisión de Implementación de la LEPINA¹¹ en octubre de 2010, se consideró que los requerimientos financieros para la puesta en marcha de la nueva Ley era de US \$ 437 millones 361 mil 601 con 27 centavos, y solo para la administración del Sistema se debían invertir un aproximado de US \$ 17 millones 76 mil con 91 centavos.

¹⁰ Decreto 677 del 11 de octubre de 1993, publicado en el Diario Oficial número 231, tomo 321 del 13 de diciembre de 1993.

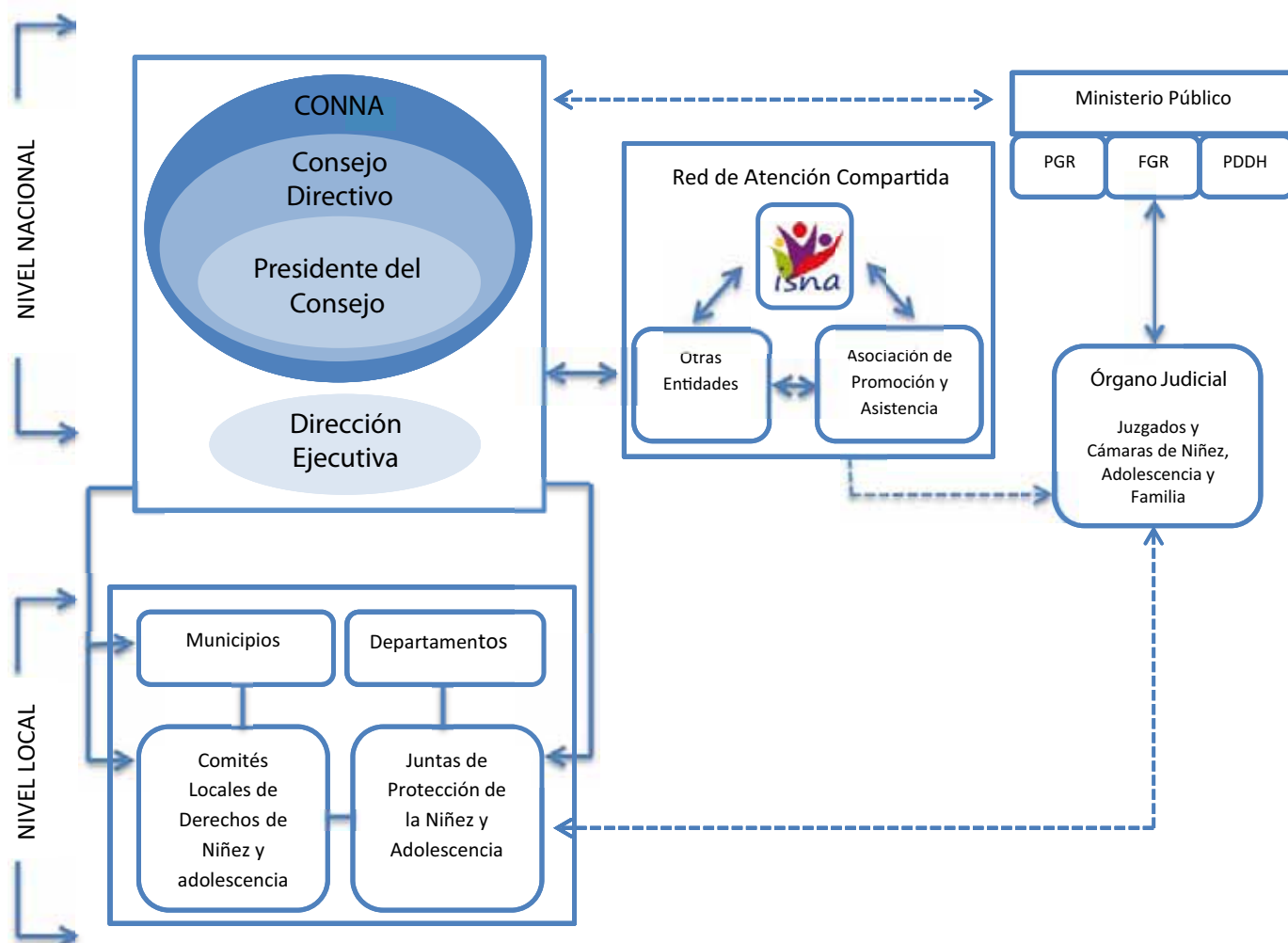
¹¹ Creada mediante Decreto Ejecutivo número 320, de la cual formaban parte varias instituciones gubernamentales relacionadas con el Sistema.

El Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y Adolescencia ISNA cuenta con un presupuesto para el año 2010 de US \$ 14.420,735, asignándole a la Admisión y Protección Inicial de Niños, Niñas y Adolescentes la cantidad de US \$ 9, 545, 625, a la Promoción Comunitaria de Derechos de la Niñez \$2, 437,725 y para la Supervisión y Coordinación de la Red de Atención Compartida \$272, 400. Cabe mencionar, que \$ 2,164,985 son destinados a la dirección y administración institucional. Ahora bien, del total del presupuesto de la institución, \$ 9,595,735 son destinados al pago de salarios al personal.

Fuente: Presupuesto General del Estado 2010

Grafico 1.

Sistema Nacional de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia.



El Sistema de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia (Gráfico 1), tiene como máxima autoridad al Consejo Nacional de Niñez y Adolescencia, CONNA, constituido por: un Consejo Directivo, la Presidencia y la Dirección Ejecutiva, éste coordina todo el Sistema Nacional. Las Juntas de Protección de la Niñez y la Adolescencia, poseen competencia de conocer de las vulneraciones de derechos de la niñez y la adolescencia; y además, de requerir de las entidades de atención la realización de actuaciones necesarias para la garantía de los derechos de la niñez y la adolescencia. Los Comités de Derechos de los niños, niñas y adolescentes tienen competencia sobre los derechos colectivos o difusos y una jurisdicción municipal.

La Red de Atención Compartida está compuesta por todas las entidades de atención que desarrollan programas y proyectos encaminados a garantizar los derechos de los niños, niñas y adolescentes, las entidades pueden ser públicas, privadas o mixtas. La RAC es coordinada y supervisada por el ISNA; y además, forma parte del Sistema Nacional de Protección. Los programas que desarrollan pueden ser utilizados para la ejecución de medidas de protección, sean éstas administrativas o judiciales¹². Todo el Sistema se complementa con la congruencia de varias instancias gubernamentales así como con la participación del Ministerio Público

A varios meses de entrada en vigencia la LEPINA, el ISNA asume por mandato del Decreto Ejecutivo 581, las funciones de las Juntas de Protección de la Niñez y de la Adolescencia, no existe por el momento ningún Comité Local de Derechos y la Red de Atención

Compartida no se encuentra establecida, esto último provoca que varios departamentos del ISNA se dediquen a coordinar directamente con las Entidades para la ejecución de las medidas de protección.



Los Juzgados Especializados de Niñez y Adolescencia y El Sistema de Protección.

Según La LEPINA en el Artículo 105 literal f) establece que: el Órgano Judicial forma parte del Sistema Nacional de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia, entiéndase este como Juzgados y Cámaras Especializadas de Niñez y Adolescencia.

El proceso judicial de protección (Libro III, Administración de Justicia), tiene como principios los de legalidad, contradicción, igualdad, dispositivo, oralidad, inmediación, concentración, publicidad y gratuidad. Existen dos tipos de procesos judiciales

¹² Véase: LEPINA, Art. 169.

bajo la competencia exclusiva de los Juzgados Especializados de Niñez y Adolescencia: el proceso General de Protección que aplica las disposiciones del proceso de familia (Artículo 225 LEPINA “con las modificaciones que el título establece”), y conoce de vulneraciones de derechos individuales, colectivos y difusos y el Procedimiento Abreviado (Artículo 230 LEPINA), este último conoce de 4 aspectos puntuales I) la revisión instancia de parte, de las medidas administrativas aplicadas por las Juntas de Protección; II) el cumplimiento de las medidas dictadas por la Junta cuando los destinatarios se nieguen a cumplirlas; III) la autorización de la intervención, hospitalización o administración de tratamiento médico para un niño, niña o adolescente, cuando su padre, madre o responsable se nieguen a cumplir la medida o se encuentren ausentes y, IV) la autorización para la salida del país de la niña, niño o adolescente, cuando la madre, padre o quien ejerza la representación legal se encuentre ausente o se negare injustificadamente a otorgar la autorización.

Cuadro 3.
Asuntos sujetos al proceso general de protección (Artículo 226 LEPINA).

Asunto	Tipo de Derecho
Cuando las Juntas de Protección se nieguen inicialmente a conocer de las amenazas o violaciones de los derechos individuales de niñas, niños o adolescentes, utilizando el recurso de revisión.	Derechos individuales
Cuando la Juntas de Protección hubieren desestimado las denuncias presentadas, agotado el recurso de revisión.	Derechos Individuales
Cuando las Juntas de Protección sean las responsables de las amenazas o violaciones de derechos.	Derechos individuales
Cuando sea necesaria la adopción de acogimiento familiar o institucional, previa evaluación y solicitud realizada por las Juntas de Protección.	Derechos Individuales
Cuando se pretenda la revisión de la decisión administrativa que afecte el derecho de reunificación familiar de la niña, niño o adolescente.	Derechos individuales
Cuando se promueva la acción de protección.	Derechos Colectivos o Difusos

El Artículo 117 LEPINA establece que las Entidades de Atención “también podrán desarrollar programas para el cumplimiento de las medidas de protección administrativas y judiciales”, en este sentido el ISNA como parte de sus competencias tiene la de “prestar los servicios necesarios para la ejecución y supervisión de las medidas de protección que dicten las autoridades administrativas y judiciales competentes y asistir a otras entidades en esta misma función” (Artículo 180 literal f). La Red de Atención Compartida se constituye como una herramienta del Sistema para la ejecución de las medidas de protección (administrativa y judicial), no descartando las otras funciones de la Red que le establece la LEPINA.

Las Entidades de Atención



Las entidades de Atención son organismos gubernamentales, no gubernamentales y mixtos que se dedican a desarrollar programas a favor de los niños, niñas y adolescentes, al mismo tiempo existen personas naturales¹³ que desarrollan programas a favor de la niñez y la adolescencia. La mayoría de estas Entidades se dedican a brindar servicios en educación inicial¹⁴.

Programas que desarrollan las Entidades.

El desarrollo de la persona humana es un proceso compuesto por un incesante transcurrir de etapas, donde cada una posee singular importancia en sí misma; la niñez, como la primera etapa en el devenir de este proceso - y demostrado por diversos especialistas – es uno de los períodos más críticos en el ciclo de vida

de los Seres Humanos, en este sentido la niñez sigue siendo un momento determinante, tanto a nivel de desarrollo físico y cognitivo, como emocional.

¹³El Artículo 16 de la derogada Ley del ISNA ordenaba que todo organismo no Gubernamental; y otras entidades dedicadas a la protección y atención de menores y los patronatos de menores debían inscribirse en el registro que al efecto llevaba el Instituto, sin embargo, no mencionaba que las Personas Naturales también debían inscribirse y en el Registro que lleva el ISNA existen varias Personas Naturales inscritas. Véase el caso del programa denominado “Guardería Los Principitos” la cual no se encuentra bajo la tutela legal de ninguna entidad sino de una Persona Natural. Hay que tomar en cuenta que lo que la Ley ordenaba inscribir es la Entidad, lo mismo sucede en el caso de la LEPINA, se autoriza la Entidad y se acreditan sus programas.

¹⁴Entendiendo en este sentido a la Educación Inicial como lo establecido en el Artículo 16 de la Ley General de Educación: “La 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...”

En este sentido, el trabajo en beneficio de los niños, niñas y adolescentes implica una especialización rigurosa, se requiere que las personas que brinden ese tipo de servicios posean un nivel académico acorde a sus funciones (Trabajadores o Trabajadoras Sociales, Psicólogos o Psicólogas, Educadores o Educadoras, Sociólogas o Sociólogos, Antropólogos o Antropólogas, etc.), deben poseer formación en temas relacionados a la niñez y la familia (derechos del niño y la niña, género, desarrollo evolutivo del niño y la niña, relaciones familiares y prácticas de crianza, entre otros), la Corte Interamericana de Derechos Humanos CIDH, al respecto ha establecido lo siguiente:

“La eficaz y oportuna protección de los intereses del niño y la familia debe brindarse con la intervención de instituciones debidamente calificadas para ello, que dispongan de personal adecuado, instalaciones suficientes, medios idóneos y experiencia probada en este género de tareas. En fin no basta con que se trate de organismos jurisdiccionales o administrativos; es preciso que estos cuenten con todos los elementos necesarios para salvaguardar el interés superior del niño”¹⁵.

Definitivamente el trabajo en la atención a niños, niñas y adolescentes debe ser brindado por personas idóneas para la ejecución de este tipo de tareas y debe contar con la supervisión estatal, al respecto el

inciso tercero del Artículo 3 de la Convención Sobre los Derechos del Niño determina lo siguiente:

[...]

“3. Los Estados Partes se asegurarán de que las instituciones, servicios y establecimientos encargados del cuidado o la protección de los niños cumplan con las normas establecidas por las autoridades competentes, especialmente en materia de seguridad, sanidad, número y competencia de su personal, así como en relación con la existencia de una supervisión adecuada”¹⁶.

Tenemos que las Entidades desarrollan los siguientes programas:

1. Programas vinculados a Servicios de Educación Inicial.
2. Programas vinculados a la ejecución de medidas de protección (acogimiento institucional o medio abierto).
3. Programas de promoción y difusión de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

¹⁵Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-17/2002 “Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño”, 28 de agosto de 2002, párrafo 78.

¹⁶Cabe mencionar que la Reglas de Beijing también hacen referencia a varios aspectos importantes, específicamente a que la justicia de menores debe ser eficaz, justa y humanitaria y esto pasa por el hecho de que las personas responsables de los programas encaminados a la reinserción de los niños y niñas sometidos a dicho régimen se encuentren bajo una idoneidad profesional aceptable. La capacitación como un medio para asegurar el ejercicio moderado de las facultades discrecionales en materia de delincuencia juvenil (véanse las reglas 1.6, 2.2, 6.1, 6.2 y 6.3)

La siguiente tabla muestra las modalidades de atención de las entidades inscritas de acuerdo a la región geográfica de impacto del programa, evidenciando una preeminencia en la zona central del país, los programas preventivos parecen ser los más ejecutados por las organizaciones.

Cuadro 4
Modalidades de atención de las Entidades inscritas en el ISNA según región geográfica.

Modalidad	Regiones geográficas					porcentaje
	Occidental	Central	Paracentral	Oriental	Total	
Prevención	82	165	59	59	365	46
Centro de Atención Inicial	22	177	2	19	220	28
Protección	18	66	7	8	99	12
Otros Programas Especializados	7	24	1	5	37	5
Programa/Proyecto	5	19	2	3	29	4
Otros	1	21	0	2	24	3
Hogar de Atención Inicial	2	7	3	7	19	2
Totales	137	479	74	103	793	100
Porcentajes	17.3	60.4	9.3	13	99	

Fuente SIPI, "Indicadores estadísticos de Entidades inscritas activas en el ISNA y que desarrollan programas de atención a la Niñez y Adolescencia, enero – junio 2010.

Programas vinculados a Servicios de Atención Inicial (CAI)

Estos son desarrollados en su mayoría por empresas privadas con fines de lucro y personas naturales que se dedican a brindar una atención de manera integral a los niños y niñas; en algunos casos brindan únicamente el servicios de cuidado diario; estos centros son atendidos por personal con disposición aunado a ello y mediante la supervisión que les brinda el ISNA, se les brinda acompañamiento técnico, capacitaciones (estimulación temprana, buenas prácticas de crianza, metodología del programa También soy Persona y derechos de niños, niñas) y apoyo requerido en las áreas que demanda la población que atienden.



Por el servicio brindado a los niños y las niñas, los padres y madres pagan una cuota mensual, la cual constituye una fuente de ingresos para los responsables de los denominados Centros de Atención Inicial.

A través de la supervisión del ISNA, se han identificado entidades con fines de lucro que brindan servicios de atención inicial y cuentan con personal con poca o nula cualificación en materia de niñez; y no obstante, atienden directamente a los niños y niñas

Existe un Manual Administrativo para los Centros de Atención Inicial (CAI - ISNA, Septiembre 2009), este

documento constituye una herramienta para procurar que los Centros se sometan a los estándares que se establecen en el Manual; sin embargo, el documento no ha logrado ser asimilado por los Centros, lo que se manifiesta en la ambigüedad de los componentes de los programas que ejecutan y en la baja calidad de los servicios que brindan, limitándose en muchos casos a la simple guarda de los niños y niñas.

El Comité de los Derechos del Niño, CDN, ha señalado que “todos los profesionales que trabajan con los niños pequeños (primera infancia) – en los sectores público y privado deben contar con una preparación profunda, formación permanente y remuneración adecuada... el papel de la sociedad civil debe complementar, y no reemplazar, el papel del Estado”¹⁷; a pesar de la realización de visitas constantes a los programas, hasta esta fecha no se ha logrado incidir en el actuar de las Entidades que se dedican a programas de atención inicial, la ausencia de un documento que sistematice la experiencia recogida y proponga los estándares para los Centros de Atención Inicial y la inexistencia de protocolos de supervisión ponen en duda la objetividad del proceso y dejan al libre albedrío el quehacer con los niños y niñas atendidos en esos Centros. Sin un documento que muestre las modalidades de supervisión y brinde una serie de indicadores verificables el proceso de supervisión se limitará a simples visitas.

¹⁷ Organización de las Naciones Unidas, Comité de los Derechos del Niño, Observación General N° 7 “Realización de los derechos del niños en la primera infancia”, septiembre de 2005, párrafo 32.

Programas vinculados a la ejecución de medidas de protección.

Existen dos tipos de medidas de protección: administrativas y judiciales. Para la ejecución de estas medidas existen los denominados Centros de Protección, los cuales son administrados por Asociaciones y Fundaciones Sin Fines de Lucro y una minoría por el ISNA. Esos programas deben cumplir con requisitos establecidos en la LEPINA, el Artículo 174 de esa ley, plantea los requisitos mínimos a que debe someterse un programa vinculado con la ejecución de las medidas de protección, no puede existir un programa de este tipo que no cumpla con los parámetros planteados en el Artículo antes señalado.



Los Centros de Protección brindan atención directa a los niños, niñas y adolescentes, debiendo emular un entorno familiar para favorecer el desarrollo integral de los residentes; en una revisión de la situación jurídica de las Entidades que desarrollan este tipo de Programas se constató que solo cinco del total de entidades registradas en el ISNA¹⁸ han elaborado sus fines estatutarios bajo un enfoque de derechos, estableciendo en los mismos su pretensión de administrar Centros de Protección (casas hogar, hogares, internados, etc.), el resto de entidades tienen finalidades que no guardan relación con la reivindicación de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

Artículo 174. Condiciones mínimas de programas vinculados con las medidas de protección Los programas que se utilicen para la ejecución de medidas de protección deberán tomar en cuenta, para su funcionamiento, el interés superior de la niña, niño y adolescente, y los siguientes aspectos:

- a) Preservación de los vínculos familiares;
- b) Conservación de los grupos de hermanos;
- c) Preservar y garantizar la identidad y la dignidad de las niñas, niños y adolescentes atendidos;
- d) Estudio personal y social de cada caso y garantizar la atención individualizada y en pequeños grupos;
- e) Velar por una alimentación y vestido adecuado, así como los objetos necesarios para su higiene y aseo personal;
- f) Garantizar la atención médica, psicológica, psiquiátrica, odontológica y farmacéutica;
- g) Acceso y garantía a actividades educativas, de profesionalización, culturales, deportivas, de ocio, así como el derecho a estar informado de las situaciones de la comunidad y del país en general;
- h) Garantizar la individualización, el respeto y la preservación de los bienes pertenecientes a las niñas, niños y adolescentes; e,
- i) Preparación gradual de la niña, niño y adolescente para la separación y posterior seguimiento ante la salida de la entidad de atención.

Las entidades de atención deberán crear archivos que contengan los documentos relacionados con las medidas de protección que ejecuten, así como toda aquella información que permita la identificación de la niña, niño y adolescente, de su madre, padre, representante o responsable, parientes, domicilio, nivel escolar, relación de sus bienes personales y demás datos que posibiliten la individualización de la atención prestada.

Fuente: Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia LEPINA

¹⁸ Estos Programas son Aldeas Infantiles SOS de El Salvador, Hogar Dolores Medina, Hogar Torre Fuerte, Hogar Divina Providencia y Hogar La Casa de Mi Padre.

El cumplimiento de las medidas de protección involucra la participación de este tipo de Entidades, que por medio de una acreditación para su funcionamiento y delegadas por un ente estatal, realizan – como explicamos antes - estas funciones, entre las que se encuentra, ejecutar la medida de protección de Acogimiento Institucional tal como está planteada en el Artículo 129 de la LEPINA¹⁹, para cumplir con esta delegación deben completar una serie de requisitos que se encuentran determinados en el Manual Administrativo para Centros de Protección, elaborado por el Instituto (ISNA, Febrero 2009), en ese documento se plantean los estándares mínimos que deberán cumplir las Entidades para desarrollar este tipo de Programas, en este sentido el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas establece lo siguiente:

“... A estos efectos los Estados deberían establecer estándares de acogimiento para garantizar la calidad y las condiciones propicias para el desarrollo del niño, como la atención individualizada y en pequeños grupos, y debería evaluar los Centros de Acogida existentes con arreglo a esos estándares...”²⁰

A la fecha la situación de los Centros de Protección No Gubernamentales se agrava si tomamos en cuenta que la mayoría de las personas responsables de la atención directa a los niños, niñas y adolescentes residentes de esos Centros carecen de la formación requerida para propiciar el desarrollo integral de los mismos, en algunos casos los Orientadores u Orientadoras son jóvenes egresados de los mismos Centros, en una

buena cantidad los Programas carecen de Equipos Técnicos para brindar el seguimiento que cada uno de los casos requiere. La atención en los Centros de Protección No Gubernamentales y Gubernamentales requiere de un abordaje holístico que favorezca el desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes protegidos.

Según el Registro de Entidades activas que lleva la Sub Dirección para la Coordinación y Supervisión de la Red de Atención Compartida existen aproximadamente 22 Entidades que desarrollan programas de atención a Niños, Niñas y Adolescentes que son administradas por órdenes religiosas o grupos religiosos de diversas denominaciones (Católicos de diferentes órdenes, Adventistas, Menonitas, Bautistas, Pentecostales, etc.), las cuales, en menor o mayor medida, pretenden inculcar en los niños, niñas y adolescentes sus creencias. No obstante, en algunos casos ello se puede llegar al punto de vulnerar su derecho a la libertad de pensamiento, conciencia y religión (Artículo. 14 de la Convención sobre los Derechos del Niño y 98 de la LEPINA)²¹.

¹⁹Esta medida era conocida como Colocación Institucional antes de la entrada en vigencia de la LEPINA, era regulada en el Artículo 51 de la Ley del Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y Adolescencia

²⁰Organización de las Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos, “Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños”, A/HRC/11/L.13. Junio de 2009, párrafo 22.

²¹Varios de estos casos han sido documentados por la Subdirección para la Coordinación y Supervisión de la Red de Atención Compartida.

En definitiva los Centros de Protección No Gubernamentales y Gubernamentales requieren de una intervención institucional que vaya encaminada a establecer los estándares requeridos para que los niños, niñas y adolescentes sean atendidos bajo un ambiente que potencie sus capacidades y los encamine a un desarrollo integral. Existen esfuerzos por parte de la Subdirección para la Supervisión y Coordinación de la Red de Atención Compartida para supervisar mediante los estándares establecidos en el Manual Administrativo del ISNA para verificar el cumplimiento de los derechos de los niños, niñas y adolescentes atendidos en esos Centros; así mismo, cuentan con un proceso de trabajo sistemático para la realización de esas supervisiones.

Programas de Promoción y Difusión de los Derechos de los niños, niñas y adolescentes.

Los Programas de promoción y difusión, conocidos como “programas preventivos”, son desarrollados por el 46% de las Entidades inscritas y activas, atendiendo un aproximado de 217.428 niños, niñas y adolescentes²², estos programas carecen de un modelo único de intervención o estándares verificables a través de una supervisión, sin embargo, existe un esfuerzo por verificar a través de la Subdirección de Supervisión y Coordinación de la RAC, que las acciones que emanan de sus planes estratégicos se encuentren bajo un enfoque de derechos y que todo su accionar se encamine a cumplir con el objetivo por el que fueron creados.



La LEPINA establece en el Artículo 253 que “los organismos no gubernamentales y las entidades de protección y atención que antes de la entrada en vigencia de estas disposiciones fueron acreditadas ante el ISNA, quedaran sujetas al régimen de la presente Ley... A fin de garantizar el reconocimiento de dichos organismos y entidades, así como para asegurar la continuidad de los programas implementados, el ISNA deberá hacer una revisión de la situación jurídica de las Instituciones ante ella acreditadas, comunicándoles los resultados de su análisis y conminándolas a adecuarse a esta Ley”.

En este sentido, la Sub Dirección para la Coordinación y Supervisión de la Red de Atención Compartida, cumpliendo con el mandato establecido en el Artículo 253 de la LEPINA ha iniciado el proceso de revisión de la situación jurídica de las entidades inscritas al ISNA, verificando entre otras cosas lo siguiente:

²²Sistema de Información para la Infancia SIPI, “Informe de Entidades y PPC inscritas en el ISNA, enero – junio 2010, Página 7.

- Análisis de los fines estatutarios de cada una de las entidades verificando que se encuentren acordes a la normativa nacional e internacional en materia de derechos de niñez y que se hayan formulado tomando en cuenta los principios que nos impone la Convención sobre los derechos del Niño y por ende bajo un enfoque de derechos.
- Se ha verificado la vigencia de los organismos de dirección de las Entidades (Juntas Directivas y Representantes Legales).

Los datos producto de la revisión servirán como insumos para exigir a las Entidades la adecuación de sus Programas según lo estipula la Ley, teniendo como plazo 6 meses contados a partir de la entrada en vigencia de la LEPINA para cumplir con la adecuación (Artículo 253 inciso segundo LEPINA), el plazo venció en junio del corriente año.

La Red de Atención Compartida

La LEPINA define la Red de Atención Compartida como “el conjunto coordinado de entidades de atención; sus miembros tienen como funciones principales la protección, atención, defensa, estudio, promoción y difusión de los derechos de los niños, niñas y adolescentes” (Artículo 169 LEPINA), remitiéndonos a lo establecido en la Ley tenemos que la Red de Atención Compartida estaría conformada por: I) El Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y de la Adolescencia, II) las entidades de atención cualquiera que sea su naturaleza, y III) las Asociaciones de Promoción y Asistencia a los Derechos de la Niñez y de la Adolescencia (Artículo 193 LEPINA). El Artículo 170 de la LEPINA establece que las Entidades deben coordinar sus programas, servicios y actividades para garantizar la mejor cobertura nacional y local, evitando la duplicidad de esfuerzos y servir de manera eficaz y eficiente a la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, en este sentido la coordinación y supervisión de la Red de Atención Compartida recae en el Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y Adolescencia, debiendo establecer por medio de un reglamento los mecanismos de coordinación y elaborar los protocolos de supervisión que sean necesarios, estos últimos deben elaborarse tomando en cuenta la tipología de atención de las Entidades, lo que obligaría a que éstas se especializaran en los servicios que brindan ²³.

²³ La especialización puede girar en torno a las tipologías de atención: Centros de Protección especializados en niños y niñas abusados sexualmente, Centros especializados en atender casos de maltrato físico y psicológico, Centros para Madres Adolescentes, Centros especializados en niños y niñas discapacitados, etc.



El trabajo que realizan las Entidades de Atención es de carácter público y por ende está sujeto a la supervisión estatal, así como a la acreditación y autorización para su funcionamiento (Artículo 171 inciso final LEPINA). Ninguna Entidad puede desarrollar programas a favor de la niñez si no cuenta con la autorización previa del Consejo Nacional de la Niñez y de la Adolescencia CONNA.

La Red de Atención Compartida deberá convertirse en un conjunto coordinado de entidades con una visión sistémica, cuyo único objetivo debe ser garantizar el pleno goce de los Derechos de los niños, niñas y adolescentes a través de la prestación de diversos servicios.

Los mecanismos de coordinación de la Red se deben definir reglamentariamente (Artículo 170 inciso segundo LEPINA), entre estos pueden incluirse la construcción de Comités, Mesas Temáticas o cualquier otra forma de organización / coordinación de las Entidades. Existe una propuesta de reglamento interno de la Red de Atención Compartida elaborado por la Sub Dirección para la Coordinación y Supervisión de la RAC, en el cual

se plantean los principios que regirán el actuar de la Red, las Entidades que la componen con sus funciones principales, las líneas generales para la supervisión de las acciones que pretenden realizar las Entidades y a partir del título tres del reglamento se establecen los mecanismos de coordinación, estos proponen la conformación de RAC nacionales, departamentales y locales pretendiendo de este modo una organización representativa de las Entidades en cada uno de los niveles mencionados. El reglamento deberá ser aprobado por el CONNA.

La Red de Atención Compartida constituye la parte medular del Sistema de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia, posibilita una mejor distribución de los recursos (programas) a favor de los niños, niñas y adolescentes, ayuda en la ejecución de las medidas de protección (administrativas y judiciales) canalizándolas a través de las Entidades miembros de la RAC, ("los miembros de la Red... participan en la ejecución de las medidas de protección", Artículo 169 inciso final LEPINA), en este sentido el Artículo 174 de la LEPINA establece las condiciones mínimas que deben cumplir los programas que se vinculan a las medidas de protección, no puede funcionar un programa vinculado a las medidas que no cumpla con esos requisitos ²⁴.

La Subdirección para la Coordinación y Supervisión de la Red de Atención Compartida, a través del departamento de Coordinación con la Sociedad Civil son las instancias institucionales responsables de organizar la Red de Atención Compartida, debiendo formular su conceptualización teórica, procedimientos, mecanismos de coordinación, reglamentación, etc. La Red de Atención Compartida constituye una parte medular del Sistema Nacional de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia establecido en la LEPINA, por ende se busca priorizar su puesta en marcha. Actualmente la Subdirección para la Coordinación y Supervisión de la RAC coordina con algunas municipalidades para dar a conocer la propuesta del marco conceptual de la Red y la propuesta metodológica para su conformación.

²⁴La Ley Orgánica para la Protección de la Niñez y Adolescencia de Venezuela establece las mismas condiciones pero con la diferencia de que las eleva a Principios, debiendo las entidades ajustarse según la naturaleza del programa que desarrollen, Artículo 183 de la LEPINA.

Conclusiones

La implementación de la LEPINA implica y exige un nuevo y más efectivo proceso de registro, coordinación y supervisión de cada una de las entidades miembros de la Red de Atención Compartida; quienes además, deberán acreditar periódicamente sus programas como garantía de los derechos de los niños, niñas y adolescentes atendidos a través de éstos. La nueva normativa propicia el diálogo entre las diferentes entidades, generando las condiciones para extender su cobertura a nivel nacional, permitiendo que éstas tengan un rol protagónico en la implementación de la Política Nacional de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia, en el desarrollo de planes locales; y que además, contribuyan a la ejecución de medidas de protección administrativas y judiciales.

Si bien la LEPINA establece que las entidades miembros de la Red de Atención Compartida pueden ser de naturaleza privada, pública o mixta, exige que éstas “estén constituidas mediante cualquier forma de organización autorizada por el ordenamiento jurídico salvadoreño”, por lo que las personas naturales no pueden ser inscritas en el registro de entidades de atención que lleva el CONNA.

El Sistema Nacional de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia constituye un reto para la institucionalidad del país, las transformaciones que la implementación del nuevo Sistema trae aparejadas mutarán el actuar de varias instituciones, provocarán erogaciones y crearán un ambiente propicio para la exigibilidad del cumplimiento de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

A más de seis meses de la entrada en vigencia plena de la LEPINA sólo existe el Consejo de Niñez y Adolescencia como parte del Sistema. El Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y Adolescencia todavía realiza funciones como Junta de Protección (Decreto Ejecutivo 581), los Comités Locales y la Red de Atención Compartida no han sido establecidas, aunque se sabe que existen esfuerzos desde la Subdirección para la Coordinación y Supervisión de la Red de Atención Compartida.

Las Entidades de Atención requieren de una supervisión constante bajo criterios previamente establecidos a través de un Protocolo de Supervisión. Es necesario que se formulen esos protocolos, estándares y cualquier otro mecanismo que ayude a verificar el cumplimiento de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes que se encuentran en los Centros de Protección.

El Artículo 253 de la LEPINA establece que las entidades de atención cuentan con 6 meses a partir de la entrada en vigencia de la misma para acreditarse y adecuar sus actuaciones y programas conforme al contenido de la nueva Ley, este plazo vence en el mes de junio del corriente año, es necesario verificar por medio de la

información de la Sub Dirección para la Coordinación y Supervisión de la RAC si se ha acreditado o adecuado alguna Entidad de Atención conforme a la LEPINA.

La Red de Atención Compartida como elemento medular del Sistema de Protección que establece la LEPINA, debe constituirse con la totalidad de entidades que brindan atención a los niños, niñas y adolescentes, lo que implica la definición de los mecanismos para lograr la integración de la RAC, determinados de tal manera que logren involucrar a todas las Entidades bajo los principios que establece la LEPINA (Interés Superior, Corresponsabilidad, Rol Primario y Fundamental de la Familia, Prioridad Absoluta, Ejercicio Progresivo de las Facultades de los Niños, Niñas y Adolescentes e Igualdad No discriminación y Equidad).

Definitivamente las entidades que no cumplan con las condiciones mínimas establecidas en la Ley para su funcionamiento deberán ser canceladas. La cancelación de las entidades es una función que ahora le corresponde al CONNA (Artículo 135 numeral 6 y 175 LEPINA), pero deben contar con la información recabada en el proceso de supervisión que realice el ISNA.

Se requiere que las entidades de atención desarrollen programas y proyectos de calidad, que cuenten con personal idóneo, recursos suficientes y un compromiso serio con la niñez, dejando fuera intenciones de lucro.

Las personas que formen parte del equipo de supervisión y coordinación de la Red de Atención Compartida deben ser personas idóneas, no basta con que cuenten con una acreditación universitaria (título universitario), es necesario que posean conocimientos sobre derechos de niñez y adolescencia, prácticas de crianza, equidad de género, derechos humanos, en fin una idoneidad probada y algo que es importante: que asuman concienzudamente un compromiso personal para cambiar la realidad de la niñez y adolescencia salvadoreña, anteponiendo intereses colectivos por sobre los personales o individuales, todo en aras de promover el desarrollo integral de la niñez y de la adolescencia.

Es indispensable que la Escuela de Capacitación de Operadores del Sistema, según lo establece la LEPINA, actualice los conocimientos del personal técnico de la Subdirección de Coordinación y Supervisión de la RAC a efecto de habilitar sus competencias para un mejor desenvolvimiento en sus funciones y lograr obtener los resultados esperados, en aras de promover el desarrollo integral y fundamentalmente el cumplimiento de los derechos de las niñas, niños y adolescentes.

Bibliografía

Corte Interamericana de Derechos Humanos, "Opinión Consultiva OC – 17/2002, Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño", San José, Costa Rica, Agosto 2002.

Organización de las Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos, "Directrices sobre modalidades alternativas de cuidado de los niños A/HRC/11/L.13", ONU, junio 2009.

Corte Suprema de Justicia, "Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia", Decreto Legislativo 839 de fecha 26 de marzo de 2009, publicado en el Diario Oficial número 68, tomo 383, de fecha 16 de abril de 2009. San Salvador, El Salvador.

Corte Suprema de Justicia, "Ley del Instituto Salvadoreño de Protección al Menor", Decreto Legislativo 482 de fecha 21 de marzo de 1993, publicado en el Diario Oficial número 63, tomo 318, de fecha 31 de marzo de 1993, (derogada mediante la entrada en vigencia de la LEPINA), San Salvador, El Salvador.

Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y Adolescencia, Sistema de Información para la Infancia, "Indicadores estadísticos de Entidades inscritas activas en el ISNA y que desarrollan programas de atención a la Niñez y Adolescencia, enero – junio 2010". San Salvador, El Salvador, Septiembre 2010.

Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y Adolescencia, "Manual Administrativo de Centros de Protección", San Salvador, El Salvador, Septiembre 2009.

Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y Adolescencia, "Manual Administrativo de Centros de Atención Inicial", San Salvador, El Salvador, Septiembre 2009

Organización de los Estados Americanos, Instituto Interamericano del Niño, la Niña y el Adolescente, Oficina Regional para América Latina y el Caribe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, "Políticas Públicas y Derechos Humanos del Niño, Observaciones Generales del Comité de los Derechos del Niño", Montevideo, Uruguay, Noviembre 2007.

Epílogo: La Política Nacional de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia.

La LEPINA²⁵, establece el compromiso estatal de generar Políticas Públicas Integrales en favor de la niñez y adolescencia. La Política Nacional de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia PNPNA, se configura en este sentido. La Ley define la PNPNA como “el conjunto sistemático de objetivos y directrices de naturaleza pública, cuya finalidad es garantizar el pleno goce de los derechos de las niñas, niños y adolescentes”²⁶.

Tomando en cuenta lo anterior podemos decir que la PNPNA deberá orientar la actividad estatal y proporcionará las directrices por medio de las cuales la totalidad de las instituciones o entidades gubernamentales y no gubernamentales (Sistema Nacional de Protección), garantizarán los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Es así, que la Política deberá proporcionar líneas claras para el abordaje de las situaciones que atañen a la niñez y adolescencia: programas, planes, proyectos, lineamientos, deberán encaminarse en lo que la Política dicta, todo en la perspectiva de la promoción, protección y respeto a los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

En el pasado, las escasas iniciativas encaminadas a formular Políticas Públicas en favor de la niñez y adolescencia estaban marcadas por una visión dicotómica de la infancia, por un lado para los niños y niñas: “salud y educación” y por otro lado: para los menores, “asistencia e institucionalización”, “es en general un niño pobre, carente de recursos materiales y simbólicos entre los cuales destaca su débil, nulo o conflictivo vínculo familiar”²⁷.

La Convención Sobre los Derechos del Niño CDN, inicia el camino hacia un reconocimiento de las niñas, niños y adolescentes como sujetos plenos de derechos, desplazando – hasta cierto punto - políticas tradicionales de asistencia y misericordia hacia la niñez, dando paso a políticas integrales que hacen referencia al catálogo de derechos de la niñez establecidos en la CDN y las normativas nacionales ²⁸.

²⁵Establecido en el Capítulo I, Título III, del Libro II de la LEPINA. (Artículos 109 al 114).

²⁶Artículo 109 Definición y objetivo. LEPINA.

²⁷Mariano Alonso y Mónica Bifarello. “Políticas Públicas para Infancia en Argentina, la deuda pendiente”. Trabajo presentado en el 6° Congreso Nacional de Ciencia Política de la Sociedad Argentina de Análisis Político, Universidad Nacional de Rosario. Noviembre 2003. Página 5.

²⁸En este sentido la política debe regirse bajo los principios de Interés Superior de la niña, niño y adolescente, prioridad absoluta, integralidad de la protección de derechos, participación social, igualdad y no discriminación y equidad entre los géneros. (Artículo 112 LEPINA).

El Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia CONNA es el responsable de diseñar, consultar, aprobar y difundir la PNPNA (Artículo 135 LEPINA), en el pasado esta competencia correspondía al ISNA.

Por último la LEPINA establece en el Artículo 169 que los miembros de la Red de Atención Compartida participarán en la ejecución de la PNPNA, las Entidades deberán adecuar sus actuaciones (planes, programas, proyectos, líneas de trabajo, etc.), a las disposiciones de la LEPINA y de la PNPNA (Artículo 170 LEPINA), sin cumplir con esta premisa las Entidades no pueden ejercer sus funciones.

Cuadernos

Nº 3- 2012

MONOGRÁFICOS



**Aproximación a la Situación
de los Derechos de las y
los Adolescentes Privados
de Libertad en Centros de
Resguardo**



Subdirección de Investigación y Estadísticas

ISNA
Ediciones

JUNTA DIRECTIVA DEL ISNA

Licda. Matilde Guadalupe Hernández de Espinoza
Directora Presidenta
Directora General de Niñez y Adolescencia
Secretaría de Inclusión Social

Lic. Renzo Uriel Valencia Arana
Director Propietario
Director Nacional de Educación
Ministerio de Educación

Licda. Blanca Vilma Barrios de Martínez
Directora Suplente
Jefa de Educación Inicial y Parvularia
Ministerio de Educación

Dra. Marina Estela Avalos López
Directora Propietaria
Directora de Apoyo a la Gestión y Programación
Sanitaria
Ministerio de Salud

Lcda. Breny Herrera
Directora Suplente
Jefa de Unidad Género.
Ministerio de Salud

Licda. Berta Celina Quinteros Martínez
Directora Propietaria
Directora de Calidad Institucional
Procuraduría General de la República

Lic. Melvin Maverick Rojas Vásquez
Director Suplente
Asistente de la Procuradora General
Procuraduría General de la República

Lic. Carlos Alberto de la Rosa Guerrero
Director Propietario
Iglesia Familiar Cristiana Dios Tu Sanador
Representante de la Sociedad Civil

Lic. Raúl Eduardo Ramírez Amaya
Director Suplente
Fundación Salvadoreña Educación y Trabajo
Representante de la Sociedad Civil

Licda. Ana Mirian Ayala de Peña
Directora Propietaria
Red para la Infancia y Adolescencia (RIA), Asociación
Nuevo Amanecer de El Salvador (ANADES)
Representante de la Sociedad Civil

Licda. Sandra Idalia Estrada Hidalgo
Directora Suplente
Asociación Intersectorial para el Desarrollo Económico
y el Progreso Social (CIDEP)
Representante de la Sociedad Civil

Lic. Luis Enrique Salazar Flores
Secretario
Director Ejecutivo

EQUIPO RESPONSABLE DE LA INVESTIGACIÓN

SUBDIRECCIÓN DE INVESTIGACIÓN Y ESTADÍSTICAS

Raúl Moreno
Subdirector de Investigación y Estadísticas

Vilma Mejía
Jefa del Departamento de Investigación

Oscar Castillo
Técnico del Departamento de Investigación

DISEÑO Y DIAGRAMACIÓN

Unidad de Comunicaciones

Lya Contreras de Romero
Técnico en Relaciones Públicas

FOTOGRAFÍAS

<http://m.vanguardia.com/judicial/157360-dos-jovenes-fueron-enviados-a-prision-por-hurtar-en-un-almacen>

<http://www.elfaro.net>

<http://www.revistahumanum.org/revista/nuevo-proyecto-para-combatir-la-pobreza-en-el-salvador/>

<http://www.elheraldo.hn>
Archivo fotográfico ISNA.

Aproximación a la Situación de los Derechos de las y los Adolescentes Privados de Libertad en Centros de Resguardo

Prólogo: Centros de Resguardo o Bartolinas

En el año 1990, El Salvador ratificó la Convención sobre los Derechos del Niño (en adelante CDN)¹, y por mandato constitucional se constituye en Ley de la república².

El período comprendido entre la aprobación de la CDN en 1989 y finales de 1991, se caracterizó por un acelerado proceso de ratificaciones de la CDN por parte de los Estados de la región, "(...) manteniendo, sin embargo, intacta la vieja legislación (y concepción doctrinaria) específicamente diseñada para el control – protección del "menor abandonado – delincuente", producto de las primeras décadas del siglo XX."³ Por ejemplo, en dicha época en la legislación salvadoreña se encontraba vigente el "Código de Menores"⁴, "(...) el cual se aplicaba a los menores de dieciocho años de edad de "conducta irregular", y a los menores de los dieciséis años que hubieran cometido una infracción penal"⁵. Es decir, se trata de una ley creada en un contexto caracterizado por la doctrina de la situación irregular y que se encontraba plenamente vigente al momento en que El Salvador ratificó la CDN⁶.

La doctrina de la situación irregular, "consideraba a la niñez y la adolescencia como objetos de protección, judicializaba todos los problemas vinculados a la niñez y la adolescencia en "situación de riesgo"⁷, generaba impunidad al declarar irrelevantes delitos graves cometidos por personas menores de edad pertenecientes a los sectores medio y alto de la sociedad, criminalizaba la pobreza, y negaba los más elementales derechos y garantías de la persona

a la niñez y adolescencia"⁸. Por otra parte, la doctrina de la situación irregular tiene un enfoque adultocéntrico, que tiende a no tomar en cuenta el desarrollo progresivo de las facultades de la niñez y la adolescencia, al momento en que es necesario que las niñas, niños y adolescentes ejerzan su derecho a la participación.

¹Mediante decreto 487 del 27 de abril de 1990, publicado en el Diario Oficial N° 108 del 9 de mayo de 1990.

²Artículo 144 de la Constitución de la República. Fundación de Estudios para la Aplicación del Derecho – FESPAD; "Convención sobre los Derechos del Niño y Protocolos Facultativos Explicados"; FESPAD Ediciones; sin número de edición; San Salvador, El Salvador; 2002. Página i.

³García Méndez, E.; "Entre el autoritarismo y la banalidad: Infancia y derecho en América Latina". En: García Méndez, E.; y, Beloff, M. (Comp.) (2004); "Infancia, ley y democracia en América Latina (Tomo I)"; Editorial Temis, S.A.; Bogotá, Colombia; página 9.

⁴Decreto Legislativo N° 516, publicado en el Diario Oficial N° 21, Tomo 242, de fecha 31 de enero de 1974.

⁵Trejo, M. A. (1996); "Reflexiones sobre Derecho de Menores"; Talleres Gráficos UCA; página 24.

⁶La CDN fue ratificada por el Estado salvadoreño en un contexto social, político y económico de guerra civil (1980 – 1992). Además, el Estado necesitaba formar parte de un entramado jurídico formal, institucionalmente reconocido a nivel mundial, para ganar legitimidad como "Estado garante de los derechos humanos", pero sin necesidad de que se cumpla totalmente en el plano real.

⁷Cuando se hace mención de "situación de riesgo", se refiere a niñez y adolescencia en situación de vulneración de derechos. Es necesario tomar en cuenta que "detrás de un menor que comete un falta, hay adultos que han fallado en sus deberes" (Véase: Palomba, F.; "Tendencias evolutivas en la protección de los menores de edad"; disponible en: Centro de Formación Jurídica – Ministerio de Justicia (1996); "La niñez y la adolescencia en conflicto con la Ley Penal: El nuevo derecho penal juvenil, un derecho para la libertad y la responsabilidad"; Ediciones Último Decenio; sin número de edición; San Salvador, El Salvador; página 17.

⁸Trejo, M. A. (1996); Op. Cit.; página 25 (Modificado).

Una segunda etapa en la transición de paradigmas y “(...) de expansión jurídico – cultural de autonomía de la infancia entre 1992 y 1997, en la cual se producen la mayor cantidad de reformas legislativas y durante la cual (...) se interpretan, adoptan y desarrollan en clave de derechos humanos los principios más importantes sobre lo que se estructura la CDN”⁹. La ratificación de la CDN en El Salvador, originó que el Estado modificara su legislación en materia de niñez y adolescencia, con el fin de armonizarlas con los estatutos de la CDN, buscando avanzar hacia la doctrina de la protección integral, que “considera a la niñez y la adolescencia como sujetos de derechos y garantías plenas. Se trata en el fondo de una doctrina efectivamente garantista en cuanto a sus derechos”¹⁰.

Conviene citar un par de ejemplos, para ilustrar los cambios producidos en el país durante este período, en materia de legislaciones de niñez y adolescencia: En 1993, se creó la “Ley del Instituto Salvadoreño de Protección al Menor”¹¹, destinada a brindar protección integral a la niñez y adolescencia, garantizando sus derechos contemplados en la legislación nacional e internacional. Así mismo (y como segundo ejemplo) en ese período se diseñó, aprobó y comenzó a implementarla “Ley del Menor Infractor”¹² (en adelante LPJ), que a la fecha se encuentra vigente (tomando en cuenta 8 reformas desde su entrada en vigencia).¹³ De esa forma, comienza una nueva época en la justicia penal juvenil; se trata pues, de una Ley especializada para las niñas, niños y adolescentes¹⁴ a quienes se les atribuyere o declarare autores o partícipes de la comisión de un hecho considerado como delito por la legislación penal común, distinguiéndoles de la niñez y la adolescencia que vive situaciones de vulneración de sus derechos.

Nótese, que durante este segundo período aún se manejan con cierta frecuencia, conceptos peyorativos hacia la niñez y la adolescencia (por ejemplo: Ley del “Menor” Infractor; y, Ley del Instituto Salvadoreño de Protección el “Menor”), herencia de la doctrina de la situación irregular¹⁵. Además, en dicha época aún no se utiliza un lenguaje inclusivo que visibilice a las mujeres; de manera, que se utilizan términos masculinos para designar a hombres y mujeres. Ello se explica en la carencia de instrumentos jurídicos de promoción de la equidad e igualdad de género, así

⁹García Méndez, E. (A); Op. Cit.; páginas 9 – 10.

¹⁰Trejo, M. A. (1996); Op. Cit.; página 25 (Modificado).

¹¹Decreto Legislativo 482, del 11 de marzo de 1993, publicado en el Diario Oficial 63, tomo 318, del 31 de marzo de 1993. A través del Decreto Legislativo N° 983, del 23 de septiembre de 2002, publicado en el Diario Oficial 189, tomo 357, de 10 de octubre de 2002, se le cambia nombre a la Ley, por el de “Ley del Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia”; consecuentemente y en concordancia a la citada Ley, se cambia nombre al instituto de ISPM a ISNA (nombres en siglas). Dicha Ley fue derogada en el 2010 con la entrada en vigencia de la “Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia” (Decreto Legislativo N° 839. Publicado en el Diario Oficial N° 68, Tomo N° 383, del jueves 16 de abril de 2009).

¹²Decreto Legislativo N° 863, publicado en el Diario Oficial N° 106, Tomo 323, del 8 de junio de 1994.

¹³Una de las reformas a dicha Ley, fue el Decreto Legislativo N° 395, del 28 de julio de 2004, Diario Oficial N° 143, Tomo N° 364, del 30 de julio de 2004. Este decreto, sustituye el nombre original de la Ley (Ley de Menor Infractor), por el de “Ley Penal Juvenil”.

¹⁴A lo largo del desarrollo del presente documento, se hace referencia únicamente a las y los adolescentes, y no a las niñas y niños, debido a que la legislación penal juvenil se aplica “(...) a las personas mayores de doce años de edad y menores de dieciocho” (Art. 2 de la LPJ).

¹⁵Otros ejemplos de esta “herencia”, son:

- Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los “Menores” privados de libertad.
- Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de “Menores”.

como las condiciones históricas que se fundan en los valores y normas androcéntricas¹⁶.

El tercer período en la transición de paradigmas, es la contemplada a partir del año 1998¹⁷, caracterizados por una involución represiva¹⁸ hacia la niñez y la adolescencia acusada de cometer infracciones penales, vulnerando todo tipo de garantías y enfatizando en el endurecimiento de las penas; aún a costa de contradecir la Constitución de la República (de El Salvador). En este período, han tenido lugar "(...) proyectos (aprobados o no) de baja de edad de la imputabilidad penal, aumento de las penas, de desmonte masivo –normativo e institucional- de garantías procesales y de fondo; aunque también, a la grotesca expansión del clientelismo más vulgar por los llamados sistemas nacionales de "bienestar"¹⁹; es decir, sistemas que responden a la satisfacción de las necesidades más inmediatas de las personas, a su discreción; incluso, al punto de llegar al asistencialismo. Por el contrario, un sistema de garantía de derechos humanos está obligado a cumplir los derechos de la población.

En el país, las Leyes con ideología represiva y punitiva comenzaron desde el año 1996, a través de diferentes instrumentos legales que han contribuido a estigmatizar a las y los adolescentes a partir de su apariencia, modo de vestir, modo de actuar, uso de tatuajes u otros rasgos o condiciones personales.

- "Ley Transitoria de Emergencia Contra la Delincuencia y el Crimen Organizado" (Decreto Legislativo N° 668 de 1996).
- "Ley Antimaras" (Decreto Legislativo N° 158 de 2003).

- "Ley para Combatir Actividades Delincuenciales" (Decreto Legislativo N° 305 de 2004).
- "Ley de Proscripción de Maras, Pandillas, Agrupaciones, Asociaciones y Organizaciones de Naturaleza Criminal" (Decreto Legislativo N° 458 de 2010).

¹⁶Un ejemplo claro, es el hecho de que en 1979 el Estado salvadoreño firma la Convención para la Erradicación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), ratificada en 1981, y no es hasta 2009 que entra en vigencia la "Ley de Igualdad, Equidad y Erradicación de la Discriminación contra las Mujeres". Ello evidencia que no basta con la existencia de normas o compromisos internacionales en materia de derechos humanos, para garantizar que estos se cumplan.

¹⁷García Méndez, E. (A); Op. Cit.; página 10.

¹⁸A partir del año 1996 entra en crisis estructural el patrón de acumulación neoliberal, en contraste con el alto crecimiento y estabilidad de los primeros años de la década de los 90's. Silva Sernaqué (2002) plantea que el sistema penal es un medio o instrumento de control social, utilizado como un sistema de coerción del Estado y para el Estado. En el modelo neoliberal, el Estado debe ser un guardián del sistema político - económico y de atención a aquellas necesidades que la empresa privada no puede atender; entre ellas, la producción de normas legales conducentes al endurecimiento de las penas para "delincuentes considerados peligrosos"; así, como a criminalizarlo todo con el fin de "proteger" a la sociedad y a los individuos de esta clase de delincuentes "peligrosos". Nótese que el concepto "peligroso", para Silva Sernaqué se trata de un concepto subjetivo que descansa en las mentes de los grupos dominantes o las élites de poder de una sociedad determinada (Para determinar lo que es "peligroso" y lo que no lo es, se puede utilizar el criterio que Valverde (1996), plantea acerca de los conceptos de "normalidad" y "anormalidad", afirmando que estos están determinados por el "grupo normativo"; es decir, el grupo (de poder) del que surgen las normas y leyes sociales. Ver: Valverde Molina, J. (1996); "Proceso de inadaptación social"; Editorial Popular, 4ª edición; páginas 37 - 53). Ver: Silva Sernaqué, S. A. (2002); "Control social, neoliberalismo y derecho penal en un país del tercer mundo: Perú"; Fondo Editorial de la UNMSM; Lima, Perú; páginas 274 - 281. Disponible desde internet en: http://sisbib.unmsm.edu.pe/bibvirtual/libros/sociologia/control_social_neo/cap6_sistemas_penales.htm.

¹⁹García Méndez, E. (A); Op. Cit.; página 17.

Por otra parte, la historia reciente muestra claros ejemplos de retrocesos en las garantías de los derechos de la niñez y adolescencia sometida a la legislación penal juvenil. En el año 2010, a raíz del clamor popular exacerbado por los medios de comunicación, se modificaron los artículos 15, 17, 18 y 25 de la Ley Penal Juvenil. Entre las reformas más punitivas y represivas, se encuentran el aumento del tiempo máximo de duración de la medida socioeducativa de internamiento a 15 años para las y los adolescentes que sean encontrados culpables por delitos “de gran alarma social”²⁰; y además, las medidas de internamiento no podrán ser sustituidas hasta que las y los adolescentes hayan cumplido tres cuartas partes de su medida de internamiento. En dicha coyuntura, el Presidente de la República declaró que: “(...) el equipo jurídico de la presidencia consultó con expertos en tratados internacionales, particularmente en la Convención de Derechos del Niño y llegaron a la conclusión que esta reforma tal como esta redactada no viola, ni preceptos constitucionales, ni disposiciones contenidas con tratados internacionales y que por lo tanto podría sancionarse”.²¹

Por su parte, autoridades de la Corte Suprema de Justicia y el ISNA sostuvieron que “(...) no es a través de más prisión (castigo) con que la criminalidad disminuirá. (...) mantener encerrado por más tiempo a los jóvenes en conflicto con la ley, profundiza el problema institucional de hacinamiento en los resguardos (refiriéndose a los centros de inserción social). Además se aparta de los fines del derecho penal juvenil que impone medidas de carácter socioeducativas en atención a la protección y formación integral, su interés superior y su debida reinserción a sus familias y sociedad”.²² Además, la

LPJ argumenta en su Art. 15 que “El internamiento constituye una privación de libertad que el Juez ordena excepcionalmente, como última medida, (...) y su duración será por el menor tiempo posible. (...)”.

Tomando como partida el momento de la detención de adolescentes, ya sea en flagrancia o por orden judicial, el siguiente paso en el proceso es colocar al (o a la) adolescente bajo la orden de la Fiscalía General de la República (en adelante FGR), quien posteriormente le debe privar de su libertad al interior de un Centro de Resguardo, por un período no mayor de 72 horas desde su detención, mientras es puesto bajo la orden de algún tribunal de menores.

El Art. 58 de la LPJ, en su Art. 58 afirma que “(...) El Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia administrará los resguardos y velará porque los mismos sean accesibles y cumplan con los fines para los que fueron creados”.

En dicho sentido, surge la pregunta, ¿Cuáles son los fines para los cuales fueron creados los centros de resguardo? La LPJ no brinda una respuesta clara y

²⁰Elsalvador.com(10-02-2010); “Cuestionan reforma a Ley Juvenil”; disponible desde internet en: http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota_completa.asp?idCat=6358&idArt=4508516 (Con acceso el 12-07-2012). Nótese la ambigüedad del término “alarma social”, el cual es impuesto (con la ayuda de los medios de comunicación) por el “grupo normativo” del cual habla Valverde Molina (1996).

²¹La Prensa Gráfica (24-03-2010); “Reformas a la Ley Penal Juvenil aprobadas por el pleno legislativo”. Disponible desde internet en: <http://www.laprensagrafica.com/el-salvador/judicial/103070-asamblea-tiene-dictamen-favorable-para-reformar-ley-penal-juvenil.html> (Con acceso el 12-07-2012).

²²Elsalvador.com (10-02-2010); Op. Cit. Declaraciones brindadas por el Lic. Rafael Rivas, Coordinador Interino de la Unidad de Justicia Penal Juvenil de la CSJ; y, el Lic. Luis Salazar, Director Ejecutivo del ISNA.

concreta al respecto; sin embargo, la Corte Suprema de Justicia, en su estudio titulado “Situación de los Centros de Resguardo para Personas Menores de Edad en El Salvador”²³, afirma que los centros de resguardo, son concebidos desde el deber ser y sobre la base de lo estipulado en los Arts. 52 – 58 de la LPJ, como “recintos especiales donde deben guardar detención administrativa los niños, niñas y adolescentes en conflicto con la ley, privados de libertad en flagrancia o por orden judicial, debiendo permanecer detenidos por no más de 72 horas mientras son puestos a la orden del juez competente”. Esta definición, brinda pautas básicas acerca de lo que es un Centro de Resguardo; y, de los derechos de que el Estado debe garantizar a las y los adolescentes privados de libertad al interior de los mismos.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que “El Estado, al privar de libertad a una persona, se coloca en una especial posición de garante de su vida e integridad física. Al momento de detener a un individuo, el Estado “institución total”, como los diversos aspectos una regulación fija, y se de su entorno natural absoluto, una pérdida limitación del espacio radical disminución de autoprotección. Todo reclusión implique un y material de proteger recluso (sic) mientras que incluye su protección circunstancias que su vida, salud e integridad personal, entre otros derechos”²⁴.

“Situación de los Centros de Resguardo para Personas Menores de Edad en El Salvador”, afirma que los centros de resguardo, son concebidos desde el deber ser y sobre la base de lo estipulado en los Arts. 52 – 58 de la LPJ, como “recintos especiales donde deben guardar detención administrativa los niños, niñas y adolescentes en conflicto con la ley, privados de libertad en flagrancia o por orden judicial, debiendo permanecer detenidos por no más de 72 horas mientras son puestos a la orden del juez competente”.

lo introduce en una es la prisión, en la cual de su vida se someten a produce un alejamiento y social, un control de intimidad, una vital y, sobre todo, una las posibilidades de ello hace que el acto de compromiso específico la dignidad humana del esté bajo su custodia, lo frente a las posibles puedan poner en peligro

En ese sentido, en el año de 1995 fue aprobado el “Reglamento General de los Centros de Internamiento para Menores Infractores”²⁵ (en adelante: Reglamento de los Centros), con el objeto de “(...) establecer las normas a que deberán sujetarse los menores²⁶ (sic) que con motivo del resguardo o el cumplimiento de la medida de

²³Corte Suprema de Justicia (2009); “Situación de los centros de resguardo para personas menores de edad en El Salvador”; Corte Suprema de Justicia – Unidad de Justicia Juvenil; 1ª edición; San Salvador, El Salvador. Página 11.

²⁴Dictamen de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 10 de marzo de 1999. Caso Instituto de Reeducación del Menor. Citado por Fundación de Estudios para la Aplicación del Derecho (FESPAD) (2009); “Situación de los menores de edad en los centros de resguardo e internamiento en El Salvador”; Ediciones FESPAD; 1ª edición; San Salvador, El Salvador; páginas 39 – 40.

²⁵Decreto Legislativo 863 de 1994, publicado en el Diario Oficial N° 237, Tomo N° 329, del 21 de diciembre de 1995.

²⁶Nótese el carácter punitivo y no muy garantista (de los derechos de las y los adolescentes) del objetivo de dicho reglamento.

internamiento, se encuentren en los centros previstos para ello, así como la administración de dichos centros que dependen del “Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia”²⁷.

Sin embargo, en la Ley del Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia en ningún momento habla de las y los adolescentes privados de libertad en los centros de resguardo, como parte de sus competencias. Lo que ha generado que a casi 17 años de publicación del Reglamento de los Centros, los centros de resguardo son objeto de críticas y cuestionamientos por falta de una administración efectiva que garantice plenamente el goce de los derechos (perfectamente compatibles con la privación de libertad) de las y los adolescentes que por motivo de cumplir una detención administrativa, deben de permanecer privados de libertad en dichas instituciones.

En opinión de Rivas y González (2004), argumentan respecto a los centros de resguardo que: “Se advierte una polémica histórica durante los nueve años de vigencia de la ley, en cuanto a que el Instituto Salvadoreño de Protección al Menor, ahora ISNA, nunca ha reconocido ni asumido la responsabilidad de administración de estos centros. Esto ha provocado el sometimiento a condiciones infamantes de las personas menores de edad en calidad de resguardo, situación que se agudiza a partir de los terremotos de 2001, pues al quedar destruidos los centros de resguardo señalados por la ley, se comienzan a utilizar de forma indiscriminada las diferentes bartolinas de la Policía Nacional Civil, las de las alcaldías municipales y del Centro Judicial “Isidro Menéndez” en San Salvador, como centros de resguardo para

la detención administrativa de los menores y las menores capturados en flagrancia”²⁸.

Precisamente, al momento en que las y los adolescentes son privados de libertad al interior de las bartolinas de la PNC junto con personas adultas, el Estado está cometiendo una falta grave²⁹ en contra de las y los adolescentes. Algo que está estipulado por instrumentos legales nacionales e internacionales.³⁰

A esta situación, es necesario agregarle que las condiciones actuales de los centros de resguardo vulneran varios de los derechos de las y los adolescentes, que son compatibles con la privación de libertad, por ejemplo.

El cuaderno monográfico titulado “Situación de los Derechos de las y los Adolescentes Privados de Libertad al Interior de Centros de Resguardo”, desarrollado por el ISNA a través de su Departamento de Investigación, muestra cómo actualmente los centros de resguardo están aún lejos de cumplir con cada uno de sus objetivos en materia de garantía de los derechos de la niñez y la adolescencia, plasmados en la legislación nacional e internacional especializada en la temática y que está vigente en El Salvador.

²⁷Reglamento de los Centros; Art. 1.

²⁸Rivas G. y González R. (s/f); “El proceso de reforma legal en El Salvador (1999 – 2004). Disponible en García M., E. y Beloff, M. (Comps.) (2004); Óp. Cit.; página 745.

²⁹“LEPINA”; Art. 202.

³⁰Arts. 34 y 35 de la Constitución de la República; Art. 37 de la CDN; numeral 29 de las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad; numeral 13.4 de las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores; Art. 40 y 202 de la LEPINA; Art. 5 y 130 de la LPJ.

En este sentido, resulta además necesario resaltar aquellos esfuerzos que a la fecha desarrolla el ISNA al interior de los centros de resguardo, a través de la Subdirección de Inserción Social; aún y cuando, para el año 2012 el ISNA continúa siendo "(...) únicamente "administrador" de los centros de resguardo, decisión en la que tendrían que invertir otros actores sociales como las alcaldías."³¹ ³²Sin embargo y desafortunadamente, algunas alcaldías no muestran interés por garantizar a las y los adolescentes privados de libertad sus derechos perfectamente compatibles con la privación de libertad, sino que buscan incluso cerrar los centros de resguardo que funcionan en instalaciones municipales, como lo es el caso de la Alcaldía Municipal de Ahuachapán³³.

El desarrollo de mejoras en los centros de resguardo encaminadas a garantizar los derechos de las y los adolescentes privados de libertad al interior de los mismos, es un esfuerzo en donde deben de participar los diferentes actores sociales involucrados en la justicia penal juvenil ³⁴, para garantizar así, condiciones más dignas a las y los adolescentes.

Introducción

El presente estudio busca conocer la situación de los derechos de las y los adolescentes que se encuentran privados de libertad en los Centros de Resguardo, por el término de la detención administrativa; instancias, que jurídicamente³⁵ están bajo la administración del Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia (ISNA), pero se encuentran ubicados al interior de las bartolinas de la Policía Nacional Civil (PNC) y del Cuerpo de Agentes Metropolitanos (CAM).

Se trata de una investigación de tipo exploratorio – descriptivo, en cuyo desarrollo se visitaron 9 Centros de Resguardo, en donde se aplicó una guía de entrevista a una muestra de 21 adolescentes (2 mujeres³⁶ y

³¹Diario Digital Contrapunto (07-03-2012); "Nota: Hacinamiento de menores en bartolinas". Disponible desde internet en: <http://www.contrapunto.com.sv/cparchivo/violencia/nota-hacinamiento-de-menores-en-bartolinas> (Con acceso el 08/07/2012)

³²La LPJ argumenta en su Art. 130 (como parte de las "disposiciones transitorias" de dicha Ley), que "Mientras no se establezca el número suficiente de centros de resguardo, éste lo hará en las Alcaldía Municipales de Santa Ana, Nueva San Salvador, Zacatecoluca y San Miguel (...)".

³³Elsalvador.com (12-04-2011); "Resguardo de menores es cerrado por alcaldía". Disponible desde internet en: http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota_completa.asp?idCat=6375&idArt=5747491 (con acceso el 08-07-2012).

³⁴Corte Suprema de Justicia, Fiscalía General de la República, Policía Nacional Civil, Alcaldías Municipales e Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia.

³⁵Artículo 58 de la Ley Penal Juvenil.

³⁶Según los informes de seguimiento de la cantidad de adolescentes privados de libertad en los 10 centros de resguardo a los cuales el ISNA brinda monitoreo constante, se evidenció una marcada tendencia a que la mayoría es de sexo masculino y una menor cantidad son de sexo femenino. A través de la evolución histórica, el papel de la mujer en la sociedad se ha visto influenciado por factores de tipo biológico, cultural y social que han hecho que su participación en los delitos sea diferente y en menor cantidad en comparación a la criminalidad del hombre (Ver: González Hernández, M. (y otras) (s/f); "Criminalidad femenina"; Centro Universitario México A. C. Disponible desde internet en: <http://www.acmor.org.mx/cuam/2008/303-femenina.pdf> (con acceso el 22/07/2012)).

19 hombres), utilizando un muestreo probabilístico estratificado, que fue obtenido de los 10 Centros de Resguardo a los cuales la Subdirección de Inserción Social del ISNA brinda un seguimiento estadístico³⁷. Debido a que la detención administrativa tiene una duración de 72 horas, la población en Centros de Resguardo es variable entre un día y otro; ante tal limitante, se decidió tomar como referencia un día del mes de abril de 2012³⁸ discriminando a partir de la presencia o no de al menos 1 adolescente en cada uno de los 10 Centros de Resguardo. Así mismo, se aplicó una guía de observación en cada uno de los Centros de Resguardo visitados y se entrevistó a un total de 8 personas responsables administrativos de la protección de las y los adolescentes privados de libertad, (una por cada Centro de Resguardo visitado)³⁹.

En cuanto a la estructura del documento, se presenta un bosquejo histórico del desarrollo del actual Sistema Penal Juvenil Salvadoreño, previo y posterior de la ratificación de la Convención sobre los Derechos del Niño por parte del Estado Salvadoreño, evidenciando la evolución desde la doctrina de la situación irregular, hacia la doctrina de la protección integral de la niñez y la adolescencia. Posteriormente, se desarrolla un análisis acerca de las características que deben de cumplir los Centros de Resguardo, para garantizar a las y los adolescentes privados de libertad el goce pleno de sus derechos, según los estándares establecidos en diversos instrumentos legales especializados en materia de derechos de la niñez y la adolescencia; dicho análisis, se realiza categorizando los derechos según la propuesta de la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN). Bajo las mismas categorías, es que se desarrolla el análisis de la situación de los derechos de las y los adolescentes privados de libertad en Centros de Resguardo, señalando su cumplimiento o vulneración.

El análisis de los derechos de las y los adolescentes, se realiza sobre la base de las “Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad (Reglas de La Habana)” (en adelante “Reglas de La Habana”), debido a que constituye un instrumento especializado que tiene por objetivo “establecer normas mínimas aceptadas por las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad en todas sus formas, compatibles con los derechos humanos y las libertades fundamentales, con miras a contrarrestar los efectos perjudiciales de todo tipo de detención y fomentar la integración a la sociedad” (Numeral 3). Además, se busca hacer referencia a ciertas concordancias en los instrumentos legales nacionales e internacionales, tales como la Constitución de la República, la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de Justicia de Menores (Reglas de Beijing) (en adelante “Reglas de

³⁷En uno de los 10 Centros de Resguardo que se pretendía visitar, no se pudo desarrollar la investigación por falta de apoyo por parte del personal de la PNC; por lo tanto, los Centros de Resguardo visitados se redujeron a 9.

³⁸Mes en que comenzó el desarrollo de la presente investigación.

³⁹En un Centro de Resguardo no se pudo aplicar la “Guía de entrevista para responsables administrativos de los bartolinas al interior de las cuales funcionan los Centros de Resguardo”, debido a la falta de interés en colaborar con la investigación mostrada por parte del personal de la PNC.

Beijing”), Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia (en adelante, LEPINA), Ley Penal Juvenil (LPJ), y el Reglamento General de los Centros de Internamiento para Menores Infractores (en adelante, “Reglamento de los Centros”). Así mismo, se hace referencia a diferentes fuentes bibliográficas especializadas en cada una de las temáticas analizadas; o bien, a fuentes noticiosas que contribuyan a contrastar los argumentos teóricos – legales con la realidad de los Centros de Resguardo.

Finalmente, se presentan las consideraciones finales de la investigación; así, como las respectivas recomendaciones que como instancia parte del Sistema Penal Juvenil, el ISNA brinda respecto a la situación de los derechos de las y los adolescentes privados de libertad en Centros de Resguardo.

Antecedentes Históricos del Sistema Penal Juvenil Salvadoreño⁴⁰

El actual Sistema de Justicia Penal Juvenil tiene como antecedentes 3 períodos que evidencien el tratamiento socio-penal que se les brindaba a la niñez y adolescencia que era acusada de infringir las leyes penales en El Salvador⁴¹ :

El primer período comprendido entre 1821 y 1885, tenía una marcada invisibilización de la niñez y la adolescencia, sometiéndoles a similares responsabilidades penales que las y los adultos, considerando la edad de incriminación penal a partir de los 8 años de edad. En este período, no existía jurisdicción ni centros de internamiento especiales, la pena máxima era de 15 años de internamiento, en las mismas celdas junto con personas adultas sin el menor respeto a su especial condición de niña, niño o adolescente.

En el segundo período comprendido entre 1886 y 1944, se amplió la edad de incriminación penal a los 10 años y se estableció como pena máxima el internamiento por 16 años. Aún no existían tribunales especializados en justicia penal juvenil, aunque ya en 1889 en la ciudad de Chicago (E.U.A.) se había creado el primer tribunal para enjuiciar a “delincuentes juveniles”.

En el tercer período comprendido entre 1945 y 1988, se estableció un régimen especial a través de la Ley y los Tribunales Tutelares de Menores⁴² , el cual era aplicado indistintamente a la niñez y adolescencia infractora, como en situación de “riesgo o peligro social”. Además, se crearon los centros de observación, separando a la

⁴⁰Retomando sobre la base de: Corte Suprema de Justicia (2009); Óp. Cit.; págs. 9 – 12.

⁴¹Rivera Sneider (2001); “La experiencia de la Justicia Penal Juvenil Salvadoreña desde los Operadores”. Citado por *Ibíd.*; página 9.

⁴²“La Constitución de 1945, por ejemplo, en el Art. 153, disponía que la “delincuencia de menores” estaría sometida a régimen jurídico especial. Los menores de edad, además de ser considerados incapaces de ejercitar sus derechos por sí mismos, y por ende, de contraer y cumplir obligaciones jurídicas, han sido considerados incapaces para comprender y discernir sobre la ilicitud de sus actos. Son estas consideraciones las que han servido de parámetro para justificar la elaboración de un régimen jurídico especial para “menores” (sic), que los protegiera, educara y tutelara”. (Véase: Santos de Escobar, A. L.; “La nueva Ley del Menor Infractor de El Salvador”; disponible en: Centro de Formación Jurídica – Ministerio de Justicia (1996); Óp. Cit.; página 3.

niñez de los adultos. El internamiento o institucionalización en el marco del paradigma de “situación irregular”, se convierte en la medida preferente de los jueces tutelares. En este período existe una visión compasivo – represiva propia del tutelarismo; si bien, se comenzó a diferenciar la responsabilidad penal de las y los adolescentes, eran juzgados/as como adultos/as a partir de los 16 años.

Es evidente que durante estos 3 períodos aún no se vislumbra la existencia de centros de resguardo para la detención provisional de las y los adolescentes acusados de haber participado en la comisión de infracciones penales. Esta situación, propiciaba la vulneración de los derechos de la niñez y la adolescencia al ser internados en las mismas celdas junto con personas mayores de edad.

Luego de la ratificación por parte del Estado Salvadoreño de la Convención sobre los Derechos del Niño (proceso que inicia en 1990) y los demás cuerpos normativos internacionales complementarios tanto del sistema universal como regional de protección de los Derechos Humanos, se genera un giro en la justicia penal juvenil salvadoreña. A partir de entonces, la detención provisional debía cumplirse en lugares y condiciones distintos a las de las personas adultas. Si bien se generaron cambios en una ley secundaria; así también, a nivel doctrinario, institucional y paradigmático, los problemas estructurales del sistema tutelar continúan hasta la fecha cuando se necesita dar respuesta institucional a los problemas de la niñez y adolescencia que cumplen detención provisional: falta de recursos materiales, poca asignación presupuestaria, escasa especialización de los operadores de justicia penal juvenil, entre otros. Este contexto político – institucional ha llevado a que muchas y muchos adolescentes se vean victimizados una vez ingresan al Sistema Penal Salvadoreño.

Para 1983, El Salvador asume un nuevo orden constitucional a través de una nueva carta magna, que entre otras cosas, establece en su artículo 35 que la conducta antisocial de los menores que constituya delito o falta, estará sujeta a un Régimen Jurídico Especial”. Es a partir de este precepto constitucional, que se ampara todo el sistema penal juvenil salvadoreño y surgen leyes secundarias y reglamentos que buscan responder a dicha norma constitucional.

En este nuevo contexto jurídico, surgen los centros de resguardo, concebidos como “recintos especiales donde deben guardar detención administrativa los (...) (y las) adolescentes en conflicto con la ley, privados de libertad en flagrancia o por orden judicial, debiendo permanecer detenidos por no más de 72 horas mientras son puestos a la orden del juez competente”⁴³. Así mismo, el Art. 58 de dicha ley, señala que los centros de resguardo estarán bajo la administración del ISNA. Incluso, el Reglamento de los Centros, refiere en su Art. 1 que el mismo, está destinado a “establecer las normas a que deberán sujetarse los menores que con motivo del resguardo o el cumplimiento de la medida de internamiento, se encuentren en los centros previstos para

⁴³Corte Suprema de Justicia (2009); Óp. Cit.; pág. 11.

ello, así como la administración de dichos centros, que dependen del ISNA". Sin embargo, a lo largo de dicho reglamento, se brinda mayor énfasis a las y los adolescentes privados de libertad en los centros de inserción social; mientras tanto, se invisibilizan a las y los adolescentes internos en los centros de resguardo.

La LEPINA dice en su Art. 181 que la ejecución y organización de programas para la implementación de las medidas dictadas por los Tribunales de Menores y de Ejecución de las Medidas al Menor corresponderá al ISNA...". Sin embargo, al momento no existe un marco legal que especifique las competencias del ISNA y de las demás instancias que se ven involucradas en la detención administrativa de las y los adolescentes, tampoco existe una especificación de los objetivos de los Centros de Resguardo; estos factores, así como las limitaciones en materia presupuestaria, generan el escenario propicio para que los Centros de Resguardo no posean las condiciones necesarias para garantizar los derechos de las y los adolescentes privados de libertad.

Marco Conceptual

A continuación, se presenta un bosquejo conceptual de la temática de los derechos de los y las adolescentes que guardan detención en los centros de resguardo que según la LPJ, deben ser administrados por el ISNA.

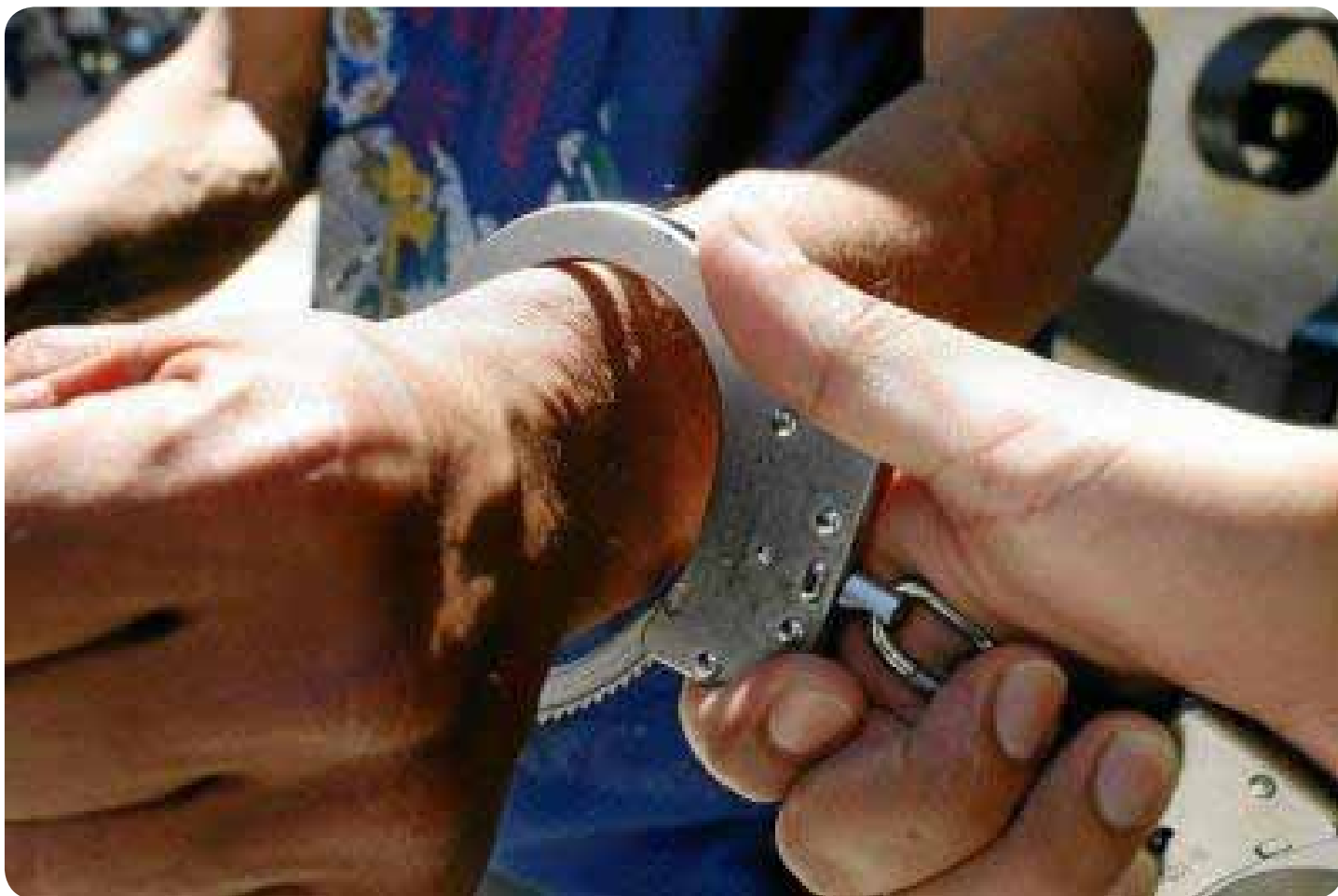
La privación de libertad en flagrancia en los centros de resguardo

Las Reglas de La Habana en su numeral 11b, define la privación de libertad como "toda forma de detención o encarcelamiento público o privado del que no se permita salir al menor (sic) por su propia voluntad, por orden de cualquier autoridad judicial, administrativa u otra autoridad pública"

El Art. 52 de la LPJ, argumenta que los adolescentes únicamente pueden ser privados de su libertad "(...) cuando fuere sorprendido en flagrancia o por orden escrita del Juez." Así mismo, agrega que existe flagrancia "(...) cuando el autor del hecho punible es sorprendido en el momento de cometerlo, o inmediatamente después, o mientras es perseguido por la autoridad, el ofendido o un grupo de personas; o mientras tenga objetos o presentes rastros que hagan presumir que acaba de participar en la comisión de un delito".

De igual forma, la LPJ refiere en su Art. 53 que "La autoridad que privare de libertad a un menor infractor en flagrancia o se le hubiere entregado por el mismo motivo, deberá dentro de las seis horas siguientes, conducirlo a los lugares establecidos para el resguardo (...)." En lo que respecta al rol del ISNA en los centros de resguardo, la LPJ estipula en su Artículo 58 que éstos deben ser administrados por el ISNA; y además, debe velar porque se cumplan los objetivos para los cuales fueron creados los Centros de Resguardo; aún y cuando, los mismos no pertenecen al ISNA, sino que su gestión es meramente administrativa, lo que dificulta el que se le pueda exigir

a la municipalidad (en el caso de los Centros ubicados en las bartolinas del Cuerpo de Agentes Metropolitanos), o a la Policía Nacional Civil (en el caso de los Centros ubicados en las bartolinas de la Policía Nacional Civil), el cumplimiento del principio de corresponsabilidad (Art. 13 LEPINA), máxime cuando a la fecha no se tiene información acerca de la existencia de convenios, ni contratos al respecto.



El Sistema Penal Juvenil

Al momento en que las y los adolescentes son detenidos en Centros de Resguardo, entran en contacto con el Sistema Penal Juvenil Salvadoreño, el cual está comprendido por los siguientes componentes:

a. Policía Nacional Civil (PNC):

Según lo plantea la LPJ en su Art. 52, la actuación de la PNC inicia con la privación de libertad de la o el adolescente imputado, ya sea en flagrancia o por orden judicial.

Además (según el Art. 55 de la LPJ), la PNC deberá dar aviso de inmediato a las personas responsables de la o el adolescente, a la Procuraduría General de la República (PGR), a la Fiscalía General de la República (FGR), y a la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (PDDH), sobre el motivo de su detención, el lugar en

donde se encuentra o el sitio a donde será conducido. En el caso de las y los adolescentes extranjeros, deberá darse también aviso a las autoridades consulares de su país de origen.

La Ley Orgánica de la Policía Nacional Civil de El Salvador, en ningún momento habla explícitamente acerca de que dicha institución tenga bajo su responsabilidad el resguardo de adolescentes; únicamente, en su Artículo 1 (inc. 2) refiere que: "(La PNC) tendrá por objeto (...) la colaboración en el procedimiento para la investigación de delitos (...)". Es posible que a partir de dicho objetivo –y debido a que la PNC cuenta con bartolinas destinadas para la detención administrativa-, es que se tomó pertinente que las y los adolescentes guardaran internamiento en bartolinas de la PNC, utilizándolas como Centros de Resguardo.

b. Fiscalía General de la República (FGR):

Entre las funciones constitucionales de la FGR se encuentran: "Promover de oficio o a petición de parte la acción de la justicia en defensa de la legalidad (; y,) dirigir la investigación del delito con la colaboración de la Policía Nacional Civil en la forma que determine la ley"⁴⁴. Bajo esa lógica, y respecto a la función de la FGR durante el período de detención administrativa de las y los adolescentes, se encuentra descrita en el Art. 53 de la LPJ, la cual argumenta que las y los adolescentes que han sido tenidos en flagrancia por alguna autoridad competente, deberá conducirlo dentro de las 6 horas siguientes a algún Centro de Resguardo, a la orden de la FGR, quien debe abrir la investigación y resolver de inmediato si procede ordenar su libertad; o bien, ordenar la detención administrativa de la o el adolescente, en caso de que incurran las

circunstancias para la privación de libertad por orden judicial⁴⁵. Dentro de las 66 horas siguientes, la FGR ordena la realización de un diagnóstico preliminar a las y los adolescentes privados de libertad, lo remitirá al Juez, con certificación de la resolución fundada de las diligencias instruidas y continuará la investigación, la que servirá como base para la discusión sobre la imposición de la medida provisional que corresponda en la audiencia.

c. Procuraduría General de la República:

Esta institución tiene la función constitucional de "dar asistencia legal a las personas de escasos recursos económicos, y representarlas judicialmente en la defensa de su libertad individual (...) "⁴⁶. Sin embargo, la defensa legal de las y los adolescentes se realiza al momento en que ellas y ellos tienen la audiencia inicial en determinado Juzgado de Menores; aún y cuando, al momento que una autoridad priva de libertad a un o una adolescente, se le notifica la PGR.

⁴⁴Art. 193, numerales 2 y 3 de la Constitución de la República.

⁴⁵Las circunstancias establecidas para la privación de libertad por orden judicial, se encuentran descritas en el Art. 54 de la LPJ:

a) "Que se hubiere establecido la existencia de una infracción penal, cuando el delito estuviere sancionado penal, cuando el delito estuviere sancionado en la Legislación Penal con pena de prisión cuyo mínimo sea igual o superior a dos años";

b) "Que existieren suficientes indicios o evidencias sobre la autoría o participación del menor (sic) en la infracción, teniendo en cuenta las circunstancias en que ocurrió el hecho y el grado de responsabilidad"; y,

c) "Que existieren indicios de que el menor (sic) pudiere evadir la justicia o entorpecer la investigación".

⁴⁶Art. 194 (Parte II, numeral 2) de la Constitución de la República.

d. Órgano Judicial

Durante el período de detención administrativa el Órgano Judicial tiene competencia en los casos de detención por orden judicial, debido a que es el Juez o la Jueza quien ordena la privación de libertad de un o una adolescente, según los criterios establecidos en el Art. 54 de la LPJ.

En el caso de las detenciones en flagrancia, las y los adolescentes son puestos a la orden de la FGR, mientras cumplen su detención administrativa. Al finalizar las 72 horas, es que son puestos a la orden un Juzgado de Menores; ahí, el Juez o la Jueza determinará, sobre la base de los argumentos que presente la FGR, si deja en libertad a el o la adolescente; o bien, si le impone una medida socioeducativa provisional ⁴⁷ por un término no mayor de 90 días (LPJ, Art. 68).

e. Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia

La LPJ desarrolla de forma limitada cuáles son las funciones del ISNA al momento de la detención administrativa de las y los adolescentes. Únicamente refiere en su Art. 58 que “El Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia administrará los resguardos y velará porque los mismos sean accesibles y cumplan con los fines para los cuales fueron creados”.

Actualmente el ISNA es una institución miembro del Sistema de Protección Integral de la Niñez y de la Adolescencia, que tiene como parte de su misión, la realización de acciones encaminadas a garantizar el cumplimiento de los derechos de la niñez y la adolescencia.

f. Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos:

Esta institución tiene el mandato constitucional (entre otros) de “Velar por el respeto y la garantía de los Derechos Humanos”⁴⁸; de manera, que esta institución debe de velar por la garantía de que las y los adolescentes privados de libertad en Centros de Resguardo no sufran ninguna vulneración a sus derechos especiales como adolescentes.

g. Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia:

Esta entidad es la máxima autoridad del Sistema de Protección Integral de la Niñez y de la Adolescencia; y como tal, vela por que en El Salvador se garanticen los derechos de todas las niñas, niños y adolescentes. Así mismo, a través de las Juntas de Protección de la Niñez y la Adolescencia, conocen de las faltas cometidas por particulares o servidores públicos en los ámbitos locales.

Características de los centros de resguardo según los estándares establecidos en la ley en materia de derechos de la niñez y la adolescencia.

El presente análisis se realizará con base a la categorización de los derechos propuesta por la Convención sobre los Derechos del Niño: Derechos

⁴⁷El Art. 8 de la LPJ argumenta que a las y los adolescentes a quienes se les atribuya la autoría de una infracción penal, solo pueden ser sometidos a las siguientes medidas: A) orientación y apoyo sociofamiliar; b) Amonestación; c) Imposición de reglas de conducta; d) Servicios a la comunidad; e) Libertad asistida; y, f) Internamiento.

⁴⁸Art. 194 (numeral 1) de la Constitución de la República.

de Supervivencia y Crecimiento Integral, Derechos de Protección, Derechos al Desarrollo y Derechos de Participación. Por razones didácticas se analizan en forma separada; sin embargo, existe una correlación debido a que una de las características de los Derechos Humanos es que son interdependientes, integrales y complementarios; es decir, "(...) tienen una conexidad entre sí, y en su conjunto responden a intereses y valores fundamentales de la persona humana (...)"⁴⁹; en este caso, de las personas adolescentes.

Al analizar la situación de los derechos de los y las adolescentes privados de libertad al interior de los centros de resguardo, es necesario tener presente que su situación de detención en flagrancia no significa que estén privados y privadas de sus demás derechos, tal como lo argumentan las Reglas de La Habana: "El sistema de justicia de menores (sic) deberá respetar los derechos y la seguridad de los menores (sic) y fomentar su bienestar físico y mental (...)" (Párrafo 1). Así mismo, se agrega: "La privación de libertad deberá efectuarse en condiciones y circunstancias que garanticen el respeto de los derechos humanos de los menores (sic) (...) No se deberá negar a los menores (sic) privados de libertad, por razón de su condición, los derechos civiles, económicos, políticos, sociales o culturales que les correspondan de conformidad con la legislación nacional o el derecho internacional y que sean compatibles con la privación de libertad" (Párrafos 12 y 13).

1. Derechos de Supervivencia y Crecimiento Integral

a. Derecho a un nivel de vida digno y adecuado:

El derecho a un nivel de vida digna y adecuada es

esencial para el desarrollo integral de las niñas, niños y adolescentes.

Este derecho comprende⁵⁰:

- Contar con alimentación nutritiva y balanceada;
- Que las instalaciones en donde permanecen sean dignas, seguras e higiénicas (lo que implica contar con servicios públicos esenciales como agua potable, alcantarillado y energía eléctrica);
- Que tengan un vestuario adecuado al clima, limpio y suficiente; y,
- Recreación y sano esparcimiento.



⁴⁹Luna, O. H. (2009); "Curso de derechos humanos: Doctrina y reflexiones"; Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (PDDH); 1ª edición; San Salvador, El Salvador; página 83.

⁵⁰Redactado sobre la base del Art. 20 de la LEPINA.

Las y los adolescentes que guardan detención en los centros de resguardo, tienen que gozar de su derecho a una vida digna y adecuada; el cuál, está contemplado en las Reglas de La Habana, cuales en su párrafo 31 argumentan que los y las adolescentes privados de libertad "(...) tendrán derecho a contar con locales y servicios que satisfagan todas las exigencias de la higiene y de la dignidad humana (...)">⁵¹.

Dado que la privación de libertad en los centros de resguardo implica como tal encontrarse privado o privada de libertad al interior de un espacio; éste debe de ser un lugar apto para el descanso y la seguridad. Es ese sentido, las Reglas de La Habana, en su párrafo 33 refieren que dichos espacios "(...) deberán consistir normalmente en dormitorios para pequeños grupos o en dormitorios individuales (...). Por la noche, todas las zonas destinadas a dormitorios colectivos, deberán ser objeto de vigilancia regular y discreta para asegurar la protección de todos los menores (sic) (...) " (Reglas de La Habana, párrafo 33). Ello conlleva a comprender que dichos dormitorios no deben ser espacios hacinados e inseguros para la integridad y dignidad de los y las adolescentes.

En lo concerniente a la satisfacción de las necesidades fisiológicas de las y los adolescentes privados de libertad, los servicios sanitarios deben estar ubicados en una zona y condiciones que protejan su intimidad; las Reglas de La Habana refieren en su párrafo 34, que "Las instalaciones sanitarias deberán ser de un nivel adecuado y estar situadas de modo que el menor (sic) pueda satisfacer sus necesidades físicas en la intimidad y en forma deseable y decente (...)".

La vestimenta adecuada es un elemento necesario para una vida digna; es por ello, que "(...) los centros

de detención velarán porque todos los menores (sic) dispongan de prendas personales apropiadas para el clima y suficientes para mantenerles en buena salud (...) " (Reglas de La Habana, párrafo 36).

Finalmente, "una buena nutrición es importante para apoyar el rápido crecimiento de la adolescencia y para establecer hábitos alimenticios saludables que se prolonguen en la adultez"⁵². En dicha sintonía, el párrafo 37 de las Reglas de La Habana argumentan que "todos los centros de detención deben garantizar que todo menor (sic) disponga de una alimentación adecuadamente preparada y servida en horas acostumbradas, en calidad y cantidad que satisfagan las normas de la dietética, la higiene y la salud (...). Todo menor (sic) deberá disponer en todo momento de agua limpia y potable".

b. Derecho a la salud:

El derecho de la salud es definido como "(...) un bien público y un derecho fundamental de las niñas, niños y adolescentes que debe entenderse de manera integral como la resultante de la interacción dinámica de distintos factores bio-psico-sociales, económicos, el medio ambiente, el agua en calidad y cantidad suficiente, el estilo de vida y el sistema de atención sanitaria⁵³."

⁵¹Concordancias: Arts. 11- 13, 27, 34, 35 de la Constitución de la República; Art. 40 de la CDN; Arts. 2 – 5 de la LPJ; Art. 20 de la LEPINA.

⁵²Papalia y otras (2010); "Desarrollo Humano"; McGraw – Hill / Interamericana Editores, S.A. de C.V.; undécima edición; México, D.F.; página 363.

⁵³Artículo 21 de la LEPINA.



Como la definición lo indica, los elementos que alteran la salud de las personas no solamente son físicos, sino también psicosociales. “Muchos problemas de salud pueden prevenirse ya que son producto de un estilo de vida o la pobreza. (...) (Las y) los adolescentes de familias menos prósperas (entendidas estas como las familias con escasos recursos económicos) suelen reportar síntomas y problemas de salud de manera más frecuente (...)”⁵⁴. En este sentido, el Comité de los Derechos del Niño, refiere que “la salud y el desarrollo de los adolescentes están fuertemente condicionados por el entorno en que viven (...)”; afirmando además que “(...) los desequilibrios mentales⁵⁵ y las enfermedades psicosociales⁵⁶ son relativamente comunes entre los adolescentes. (...) Es posible que estén relacionados con, entre otras causas, la violencia, los malos tratos, los abusos y los descuidos (...)”⁵⁷.

⁵⁴Papalia y otras (2010); Óp. Cit.; página 362.

⁵⁵“Síndrome o patrón comportamental o psicológico de significación clínica, que aparece asociado a un malestar (p. ej., dolor), a una discapacidad (p.ej., deterioro en una o más áreas de funcionamiento) o a un riesgo significativamente aumentado de morir o sufrir dolor, discapacidad o pérdida de la libertad. Además, este síndrome o patrón no debe ser meramente una respuesta culturalmente aceptada a un acontecimiento particular (p.ej., la muerte de un ser querido). Cualquiera que sea su causa, debe considerarse como la manifestación individual de una disfunción comportamental, psicológica o biológica. Ni el comportamiento desviado (p. ej., político, religioso o sexual) ni los conflictos entre el individuo y la sociedad son trastornos mentales, a no ser que la desviación o el conflicto sean síntomas de una disfunción”. Fuente: American Psychiatric Association (2002); “Manual diagnóstico y estadístico de los trastornos mentales”; MASSON, S.A.; 4ª edición revisada (Versión española); Barcelona, España. (Página XXIX).

⁵⁶“Problemas psíquicos originados por el impacto que una determinada experiencia o vivencia tiene en una persona (por ejemplo: trastornos de ansiedad, trastornos del sueño, trastornos de la conducta alimentaria; depresión, etc.)”. Fuente: Martín-Baró, I.; “Guerra y trauma psicosocial del niño salvadoreño”. Disponible en: Martín-Baró, I. (Comp.) (2000); “Psicología social de la guerra: trauma y terapia”; UCA Editores; 3ª edición; San Salvador, El Salvador. Página 234.

⁵⁷Comité de los Derechos del Niño (2003); “Observación General N° 4: La salud y el desarrollo de los adolescentes en el Contexto de la Convención sobre los Derechos del Niño”; Párrafos 14 y 22.

Las y los adolescentes privados de libertad al interior de los centros de resguardo, necesitan que se les garantice su derecho a la salud (sin ningún tipo de discriminación), pues las condiciones de internamiento pueden alterar su salud física y mental; generando así, violencia institucional contra los y las adolescentes⁵⁸.

En este sentido, el derecho a la salud está estipulado en las Reglas de La Habana, cuando establecen que “Todo menor (sic) tendrá derecho a recibir atención médica adecuada, tanto a nivel preventiva como correctiva, incluida la atención odontológica, oftalmológica y de salud mental, así como los productos farmacéuticos y dietas especiales que hayan sido recetados por un médico (...). Todo menor (sic) tendrá derecho a ser examinado por un médico inmediatamente después de su ingreso en un centro de menores (sic), con el objeto de hacer constar cualquier prueba de malos tratos anteriores y verificar cualquier estado físico o mental que requiera atención médica.” (Párrafos 49 y 50)⁵⁹.

Estas reglas, indican que al interior de los centros de resguardo las y los adolescentes deben recibir una adecuada atención en salud física y mental que garantice el pleno goce de sus derechos sin ninguna restricción. Ello hace necesaria la constante presencia de profesionales de la medicina, enfermería, psicología y trabajo social en los centros de resguardo; así, como las debidas coordinaciones interinstitucionales con las redes de atención en salud en la comunidad. Todo ello, con miras a garantizar a las y los adolescentes su derecho a la salud.

2. Derechos de Protección

a. Derecho a la integridad personal:

Para definir en qué consiste el Derecho a la Integridad Personal, se utilizará como base la LEPINA, la cual afirma que “Las niñas, niños y adolescentes tienen derecho a que se respete su integridad personal, la cual comprende la integridad física, psicológica, cultural, moral, emocional y sexual.

En consecuencia, no podrán someterse a ninguna modalidad de violencia, tales como abuso, explotación, maltrato, tortura, penas o tratos inhumanos, crueles y degradantes”⁶⁰.

En ese sentido, conviene definir el concepto de violencia, según el Comité de los Derechos del Niño: “Toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual”⁶¹.

En lo que respecta a las y los adolescentes que guardan detención en los centros de resguardo, el Estado debe garantizar que no serán violentados en su derecho a gozar de su integridad personal.

Por ejemplo, no es permitido que ellas y ellos sean privados de su libertad, sin una orden de alguna autoridad Competente. Las Reglas de La Habana

⁵⁸Ver *Ibíd.*; numeral 23.

⁵⁹Concordancias: Arts. 34, 65 – 70 de la Constitución de la República; Arts. 24 y 37 de la CDN; Párrafo 13.5 de las Reglas de Beijing; Arts. 18, 21 - 24, 31, 32 y 36 de la LEPINA; Art. 5 de la LPJ; Art. 3 del Reglamento de los Centros.

⁶⁰Ver Art. 37 de la LEPINA.

⁶¹Comité de los Derechos del Niño (2011); “Observación General N° 13: Derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia”. Párrafo 4.

argumentan en su párrafo 20 que “ningún menor (sic) deberá ser admitido en un centro de detención sin una orden válida de una autoridad judicial o administrativa u otra autoridad pública (...)” (Reglas de La Habana, párrafo 20). Es por tal motivo, que cuando una o un adolescente es detenido en flagrancia, dicha detención debe ser notificada a la Fiscalía General de la República ⁶².

Las Reglas de La Habana, en sus párrafos 63 y 67 aclaran que “Debera prohibirse el recurso a instrumentos de coerción y a la fuerza como cualquier fin (...). Estarán estrictamente prohibidas todas las medidas disciplinarias que constituyan un trato cruel, inhumano o degradante, incluido los castigos corporales, la reclusión en celda oscura y las penas de aislamiento o de celda solitaria, así como cualquier otra sanción que pueda poner en peligro la salud física y mental del menor (sic). Estarán prohibidos, cualquiera que sea su finalidad, la reducción de alimentos y la restricción o denegación de contactos con familiares. El trabajo (...) nunca deberá imponerse a título de sanción disciplinaria (...)” (Reglas de La Habana, párrafos 63 y 67).

El respeto a la integridad de las y los adolescentes detenidos, es un deber de cada una de las y los funcionarios de estas instancias. Las Reglas de La Habana refieren en su párrafo 87: “En el desempeño de sus funciones, el personal de los centros de detención deberá respetar y proteger la dignidad y los derechos humanos fundamentales de todos los menores (sic), y en especial: Ningún funcionario del centro de detención o de la institución podrá infligir, instigar o tolerar acto alguno de tortura ni forma de trato, castigo, o medida correctiva o disciplinaria



severo, cruel, inhumano o degradante bajo ningún pretexto o circunstancia de cualquier tipo (...). Todo el personal deberá velar por la cabal protección de la salud física y mental de los menores (sic), incluida la protección contra la explotación y el maltrato físico, sexual, emocional, y deberá adoptar con urgencia medidas para que reciban atención médica siempre que sea necesario”⁶³.

⁶²Ver Art. 53 de la LPJ.

⁶³Concordancias: Arts. 11 – 13, 27, 34, 35 de la Constitución de la República; párrafos 13.4 y 17.3 de las Reglas de Beijing; Arts. 37 – 40, 46 y 55 de la LEPINA; Art. 5 de la LPJ; Art. 3 del Reglas de los Centros.

b. Derecho de acceso a la justicia:

El derecho al acceso a la justicia comprende los siguientes elementos⁶⁴:

- a) Asesoría y atención especializada en materia de protección de los derechos de la niñez y de la adolescencia;
- b) Adopción de medidas de protección de su identidad y la de sus familiares, cuando resulte procedente;
- c) Información a las niñas, niños y adolescentes del estado de sus procesos judiciales y procedimientos administrativos;
- d) Tratado digno y respetuoso a la niña, niño y adolescente, así como a su madre, padre, representantes o responsables;
- e) Disponibilidad de material divulgativo, informativo y de orientación sobre los procesos judiciales y procedimientos administrativos para la defensa de los derechos de la niñez y de la adolescencia;
- f) Redacción clara y sencilla de las resoluciones judiciales y administrativas;
- g) Garantía del derecho de opinar de la niña, niño y adolescente en todos aquellos procesos judiciales y procedimientos administrativos cuya decisión les afecte de manera directa o indirecta; y,
- h) La resolución ágil y oportuna de los procedimientos administrativos y los procesos judiciales.

Las Reglas de Beijing establecen en su párrafo 7.1 que “En todas las etapas del proceso se respetarán garantías procesales básicas tales como la presunción de inocencia, el derecho a ser notificado de las acusaciones, el derecho a no responder, el derecho al asesoramiento, el derecho a la presencia de los padres o tutores, el derecho a la confrontación con los testigos y a interrogar a éstos, y el derecho de apelación ante

una autoridad superior”.

El o la adolescente de quien se presume la comisión de un hecho catalogado como ilícito, goza de todas las garantías procesales y bajo ninguna circunstancia se le puede restringir el goce de sus derechos, principios y garantías como la presunción de inocencia son de obligatorio cumplimiento⁶⁵, dicho principio es recogido en el párrafo 17 y 18 (a) de las Reglas de Beijing: “Se presume que los menores (sic) bajo arresto o en espera de juicio son inocentes y deberán ser tratados como tales (...)”. Además, “(...) Los menores (sic) tendrán derecho al asesoramiento jurídico y podrán solicitar asistencia jurídica gratuita (...)”⁶⁶.

Los Estados partes se han obligado al asumir como norma interna la Convención Sobre los Derechos del Niño, a garantizar “una serie de medidas que resguarden el debido proceso legal y la protección judicial, bajo parámetros parecidos a los establecidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos”⁶⁷

En cuanto a los derechos individuales, “la persona detenida debe ser informada de manera inmediata y comprensible⁶⁸, de sus derechos y de las razones de

⁶⁴Retomados con base al Artículo 51 de la LEPINA y adaptado a las y los adolescentes imputados en el proceso penal.

⁶⁵Corte Interamericana de Derechos Humanos (octubre 2002); “Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño”. Opinión Consultiva OC-17/2002, solicitada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos”. Párrafo 115.

⁶⁶Concordancias: Arts. 11 – 13, 27, 35 y 247 de la Constitución de la República; Art. 37 y 40 de la CDN; Art. 52 de la LEPINA; Arts. 1 - 5 de la LPJ; Art. 3 del Reglamento de los Centros.

⁶⁷Corte Interamericana de Derechos Humanos; Óp. Cit. Párrafo 118.

⁶⁸Esto en clara alusión al principio de ejercicio progresivo de las facultades, comprendido en el Art. 10 de la LEPINA.

su detención (...)”⁶⁹. En el caso de la niñez y la adolescencia de quienes se alegue que han infringido las leyes, “(...) tiene derecho a ser informado sin demora y directamente de los cargos que pesan contra él”⁷⁰; así, como de “(...) la autoridad responsable de la misma (...)”⁷¹.

c. Derecho a guardar internamiento separado de las personas adultas:

Las y los adolescentes son especialmente vulnerables ante las personas mayores de edad, “(...) el internamiento de niños en prisiones u otros centros de detención de adultos pone en peligro tanto su seguridad básica y su bienestar como su capacidad futura de no reincidencia y de reintegración social. (...)”⁷².

Las y los adolescentes son personas en desarrollo, vulnerables y a la vez vulneradas; y por consiguiente, en un contexto en donde prevalecen las personas mayores de edad, pueden ser víctimas de abusos, a través de relaciones basadas en el adultocentrismo⁷³.

En el contexto de los centros de resguardo (o bien, bartolinas destinadas a –y hacinadas de- adultos), se establecería una relación de poder que se manifestará de diferentes formas: los lugares para dormir, la cantidad de alimentos que injieren, el robo de sus pertenencias, etc. O bien, pueden desarrollarse extorsiones, etc. En un contexto en donde las personas mayores de edad buscan orientar a los adolescentes e incentivar a las conductas que van a involucrarse en el margen de lo socialmente lícito, dándose una especie de influencia que contribuye a que las y los menores de edad adquieran elementos propios de la subcultura criminal, durante el período que permanecen detenidos en las bartolinas para adultos.

Las y los adolescentes son personas en desarrollo, vulnerables y a la vez vulneradas; y por consiguiente, en un contexto en donde prevalecen las personas mayores de edad, pueden ser víctimas de abusos, a través de relaciones basadas en el adultocentrismo.

⁶⁹Artículo 12 de la Constitución de la República.

⁷⁰Comité de los Derechos del Niño (2007); “Observación General N° 10: Los derechos del niño en la justicia de menores”. Párrafo 47.

⁷¹Art. 5 de la LPJ.

⁷²Comité de los Derechos del Niño (2007); Óp. Cit.; párrafo 85.

⁷³El “Adultocentrismo”, es definido como “la categoría pre moderna y moderna “que designa” en nuestra sociedad una relación asimétrica y tensional de poder entre los/as adultos/as y los/as niños/as y adolescentes. Donde se construye un universo simbólico, un orden de valores y de distribución de los materiales y una forma de relacionarse entre personas adultas y personas menores de edad a partir de los conceptos y valores de las personas adultas (...)” Fuente: Instituto Nacional de las Mujeres (Costa Rica) (2009); “Términos que son utilizados en este sitio”. Disponible desde internet en: http://www.inamu.go.cr/index.php?option=com_glossary&id=5 (Con acceso el 09-07-2012).

De cualquier forma, la privación de libertad junto con personas adultas coloca a las y los adolescentes en una situación de desventaja y vulneración a sus derechos.

Por tal motivo, es necesario mantener a las y los adolescentes en espacios separados de las y los adultos, garantizando en forma más eficiente sus derechos como adolescentes. Las Reglas de La Habana en su párrafo 29 establecen que “En todos los centros de detención, los menores deberán estar separados de los adultos(...)”⁷⁴.

3. Derechos al Desarrollo

a. Derecho a mantener relaciones personales con su madre y padre:

La ansiedad (o los estados emocionales de ansiedad) “(...) es una respuesta emocional que funciona como una especie de “ángel de la guarda” para proteger a la persona de los peligros existentes. Es decir, alerta al organismo ante las situaciones que pueden ser amenazantes o peligrosas para el sujeto (...)”⁷⁵. El internamiento como tal, genera ansiedad en todas las personas que lo viven, en menor o mayor medida, según el nivel de familiarización que éstas posean del contexto de privación de libertad en determinado lugar. De cualquier forma, el encontrarse encerrado, en constante supervisión, con poca o nula privacidad, y la incertidumbre a futuro, generarán en todas las personas estados emocionales de ansiedad ⁷⁶.

La familia constituye una fuente de apoyo emocional para las y los adolescentes; además, en un contexto de privación de libertad, el recibir visitas es percibido como algo fuera de rutina que ayuda a tener otros pensamientos y conversaciones diferentes a las que pudiesen tener con las o los compañeros detenidos en el Centro de Resguardo, pues provienen de afuera, del lugar en donde quisieran estar, pero por razones legales no pueden⁷⁷.

Por otra parte, la visita familiar puede ayudar a las y los adolescentes privados de libertad en algunas necesidades materiales que experimenten; y que por alguna u otra razón, su satisfacción no es garantizada por el Estado. Por ejemplo, vestuario y alimentación. Es por ese motivo que el mantener contacto con su padre y madre (u otros familiares) es un derecho muy valorado y necesario para las personas privadas de libertad.

⁷⁴Concordancias: Arts. 34 y 35 de la Constitución de la República; Art. 37 de la CDN; párrafo 13.4 de las Reglas de Beijing; Art. 40 y 202 de la LEPINA; Art. 5 y 130 de la LPJ.

⁷⁵Echeburúa, E. (2004); “Superar un trauma: El tratamiento de la víctimas de sucesos traumáticos”; Ediciones Pirámide (Grupo Anaya, S. A.); sin número de edición; Madrid, España; página 144.

⁷⁶Estos estados emocionales pueden aumentar en función del nivel de hacinamiento en los lugares o celdas en donde guardan privación de libertad. Ver: Bermúdez – Fernández, J. I. (2006); “Efectos psicológicos del encarcelamiento”. Disponible en Sierra, J.C. (y otras) (2006); “Psicología Forense: Manual de técnicas y aplicaciones”; Editorial Biblioteca Nueva, S. L.; sin número de edición; Madrid, España. Páginas 354 – 356.

⁷⁷Ibíd. Pág. 367.

Por tanto, es un derecho de todas las y los adolescentes privados de libertad el "(...) comunicarse con sus familiares, sus amigos y otras personas o representantes de organizaciones prestigiosas del exterior (...)" (Reglas de La Habana, párrafo 59)⁷⁸.

b. Derecho a la educación y cultura:

En el desarrollo psicosocial de las y los adolescentes, "la escuela (...) ofrece la oportunidad de aprender información, dominar nuevas habilidades y agudizar viejas habilidades; de participar en deportes, artes y otras actividades; de explorar las opciones vocacionales y de estar con amigos. Amplía los horizontes intelectuales y sociales"⁷⁹.

Es necesario reconocer, que la naturaleza de la privación de libertad de las y los adolescentes en los centros de resguardo, cuya duración es de 72 horas, no permite que se desarrolle un plan educativo formal; por ende, las y los adolescentes que se encontraban inscritos en un centro de educación público o privado al momento de ser privados de libertad en los centros de resguardo, no asistirán a sus centros educativos a recibir clases.

Ante esta situación, la detención administrativa puede ser una oportunidad para que las y los adolescentes puedan aprender y/o reforzar algunos conocimientos a través del desarrollo de talleres interactivos que tengan por objetivo "desarrollar habilidades y valores prosociales, para que estos lo apliquen en su vida diaria y así eviten situaciones de riesgo que perjudiquen su formación personal"⁸⁰.

Al respecto, las Reglas de La Habana, establecen en su párrafo 11b, que "(...) Cuando sea posible, deberá darse a los menores (sic) la oportunidad de proseguir

con sus estudios o capacitación (...)"⁸¹.

c. Derecho al descanso, recreación, esparcimiento, deporte y juego:

La recreación y el sano esparcimiento constituyen elementos importantes en el desarrollo físico y psicológico de las niñas, niños y adolescentes. Las y los adolescentes poseen fuentes de entretenimiento diferentes de las niñas y niños; pues además de gozar de mayor independencia, "(...) exploran y toman algunos riesgos calculados (...)"⁸². Por otra parte, debido a que muchas veces poseen un ritmo de vida más agitado y con más responsabilidades, pueden valorar más las actividades encaminadas al descanso, recreación, esparcimiento, deporte y juego.

Debido a la importancia de la recreación en la edad de las y los adolescentes, las Reglas de La Habana sostienen en su párrafo 32, que "El diseño de los centros de detención para menores (sic) y el medio físico deberán responder a su finalidad (...) teniéndose en

⁷⁸Concordancias: Arts. 34, 35 de la Constitución de la República de El Salvador; Art. 37 de la CDN; Art. 79 de la LEPINA; Art. 5 de la LPJ; Art. 3 del Reglamento de los Centros.

⁷⁹Papalia, D; Olds, S. W.; Feldman, R. D. (2009); "Psicología del desarrollo: De la infancia a la adolescencia"; McGraw-Hill / Interamericana Editores, S.A. de C.V.; 11ª edición en español; México D.F.; página 502.

⁸⁰Chávez Z. (y otros/as) (2005); "Programa básico de habilidades y valores prosociales dirigido a adolescentes"; Sección de publicaciones de la Corte Suprema de Justicia; 1ª edición; San Salvador, El Salvador; página iii. (adaptado).

⁸¹Concordancias: Arts. 1, 34, 35, 36, 53 – 56, 62 y 63 de la Constitución de la República; Art. 28 de la CDN; párrafo 13.5 de las Reglas de Beijing; Art. 81 de la LEPINA; Art. 3 del Reglamento de los Centros.

⁸²Tabourne y Dickason (2008); "La recreación: necesidades y beneficios a lo largo de la vida"; disponible desde internet en: <http://psicoeducativa.wordpress.com/2008/01/05/la-recreacion-necesidades-y-beneficios-a-lo-largo-de-la-vida/> (Con acceso el 25-06-2012).

cuenta la necesidad del menor (sic)(...) de asociación con sus compañeros y de participación en actividades de esparcimiento (...). Así mismo, "los menores (sic) estarán autorizados a recibir y conservar material de entretenimiento y recreo que sea compatible con los intereses de la administración de justicia" (Reglas de La Habana, párrafo 18 (c)).

En ocasiones, el aprendizaje de algún arte u oficio; así, como la práctica de deportes puede ser destinado para los momentos en que las y los adolescentes tienen tiempo libre, como una forma de canalizar el ocio; en ese sentido, "todo menor (sic) deberá disponer diariamente del tiempo suficiente para practicar ejercicios físicos al aire libre (...). Todo menor (sic) deberá disponer diariamente de tiempo adicional para actividades de esparcimiento, parte de las cuales deberán dedicarse, si el menor (sic) así lo desea, a desarrollar aptitudes en artes y oficios (...)" (Reglas de La Habana, párrafo 47)⁸³.

4. Derechos de Participación

a. Derecho de acceso a la información:

Las y los adolescentes "(...) tienen derecho a buscar, recibir y utilizar información a través de los diferentes medios (...). Es deber de la familia, el Estado y la sociedad asegurar y garantizar que (...) (las y los) adolescentes reciban una información plural, veraz y adecuada a sus necesidades, así como proporcionarles la orientación y educación para el análisis crítico. El Estado debe garantizar el acceso de todas (las y los) adolescentes a servicios públicos de información y documentación, bibliotecas y demás servicios similares que satisfagan sus necesidades informativas, entre ellas las culturales, científicas, artísticas, recreacionales y deportivas (...)"⁸⁴.

Los y las adolescentes por lo general tienen gran acceso a los medios tradicionales de comunicación de masas: televisión, radio y medios escritos. Sin embargo, en los últimos años también han cobrado auge las TICS (tecnologías de la información y comunicación) a través de las telecomunicaciones y el internet.

Por lo general, a las personas privadas de libertad no se les permite tener acceso a las telecomunicaciones, salvo bajo cierta supervisión en algunas ocasiones, pues su practicidad facilita posibles coordinaciones para realizar actos delictivos, fenómeno que en El Salvador ha tomado sustancial relevancia⁸⁵. Sin embargo, el acceso a la radio, televisión y medios escritos (cuidando que el contenido no afecte su salud mental) facilitaría en los y las adolescentes su entretenimiento, su conocimiento acerca de la realidad social y su formación personal; sobre todo, en un contexto de detención en donde el aburrimiento y el ocio son elementos que lejos de formar, incentivan a la práctica de diversas actividades muchas veces poco constructivas⁸⁶.

⁸³Concordancias: Art. 31 de la CDN; Arts. 20 y 90 de la LEPINA; Art. 5 de la LPJ; Art. 3 y 21 del Reglamento de los Centros.

⁸⁴Art. 95 de la LEPINA.

⁸⁵Según informa el periódico "La Prensa Gráfica" (11/07/2012), en una requisita realizada al interior de las bartolinas de la PNC en Soyapango, fue incautado un teléfono celular y 10 baterías para celulares (<http://www.laprensagrafica.com/el-salvador/judicial/272501-pnc-continua-con-requisitas-en-bartolinas.html>). Dichos objetos son prohibidos al interior de dichas instalaciones ("Código Penal", Art. 338 B); en parte, debido a que a través de los teléfonos celulares se pueden coordinar hechos delictivos desde el interior de los diferentes centros de detención (Diario La Página (06-06-2012) "Confirman saturación en centros penales en un 317%". Disponible desde internet en: <http://www.lapagina.com.sv/nacionales/67274/2012/06/03/Confirman-saturacion-en-centros-penales-en-un-317>).

⁸⁶Es necesario no descartar que también las telecomunicaciones generan violencia. Por ello, es importante la protección de la niñez y la adolescencia frente a información nociva o inadecuada (Art. 96, de la LEPINA).



Es necesario tener presente que “para la protección de niñas, niños y adolescentes, se prohíbe (y dicha prohibición debe ser aplicada también al interior de los centros de resguardo):

- a) Difundir o facilitarles el acceso a espectáculos públicos, publicaciones, videos, grabaciones, programas televisivos, radiales y a cualquier otro medio de comunicación que contenga mensajes inadecuados o nocivos para su desarrollo y formación;
- b) Difundir información, programas, publicidad o propaganda inadecuada o nociva para aquéllos, en medios televisivos en horarios de franja familiar; y,
- c) Comercializar productos destinados a aquéllos con envoltorios o cubiertas que contenga imágenes, textos o mensajes inadecuados o nocivos para su desarrollo (...)⁸⁷.

Respecto a la función de entretenimiento de los medios de comunicación, las Reglas de La Habana refieren en su párrafo 41 que: “todo centro de detención deberá facilitar el acceso de los menores (sic) a una biblioteca bien provista de libros y periódicos instructivos y recreativos que sean adecuados; se deberá estimular y permitir que utilicen al máximo los servicios de la biblioteca”.

Y en torno a la función informativa de los medios de comunicación, “los menores (sic) deberán tener la oportunidad de informarse periódicamente de los acontecimientos por la lectura de diarios, revistas u otras

⁸⁷Art. 96 de la LEPINA.

publicaciones, mediante el acceso a programas de radio y televisión y al cine (...)” (Reglas de La Habana, párrafo 62)⁸⁸.

b. Derecho a opinar y ser oído:

Tomando como base el Art. 12 de la CDN, el derecho de las niñas, niños y adolescentes a ser escuchado, contempla lo siguiente⁸⁹:

- a) El que ellos y ellas estén en capacidad cognitiva para formarse un juicio propio.
- b) Que se les respete y garantice su derecho a expresar su opinión libremente; sobre todo, en aquellos asuntos que les afecten.
- c) Un nivel de desarrollo cognitivo que les permita un ejercicio progresivo de sus facultades.

El contexto de privación de libertad en los Centros de Resguardo, puede llevar a las y los adolescentes a experimentar alguna situación que sea percibida como perjudicial para ellas y ellos. En ese sentido, las autoridades responsables del establecimiento deben garantizar que las y los adolescentes puedan expresar su opinión, a que sean escuchados y a recibir una pronta respuesta.

Estos elementos, están contemplados en las Reglas de La Habana (párrafos 75 y 76), afirmando que: “Todo menor (sic) deberá tener la oportunidad de presentar en todo momento peticiones o quejas al director del establecimiento o a su representante autorizado. Todo menor (sic) tendrá derecho a dirigir, por la vía prescrita y sin censura en cuanto al fondo, una petición o queja a la administración central de los establecimientos para menores (sic), a la autoridad judicial o a cualquier otra autoridad competente, y a ser informado sin demora de la respuesta”⁹⁰.

Finalmente, es necesario mencionar que las y los adolescentes tienen derecho a que se les garantice el ser escuchado en los procesos judiciales en los cuales se vean involucradas e involucrados (Ver el derecho al acceso a la justicia).

c. Derecho a la libertad de pensamiento, conciencia y religión:

En materia de libertad de pensamiento, conciencia y religión de las niñas, niños y adolescentes, la LEPINA argumenta que “(...) se ejercerán cuando corresponda, conforme a su desarrollo progresivo, sin más limitantes que las prescritas por la Ley (...)”⁹¹. De manera, que “éste derecho debe ser garantizado a las y los adolescentes;” aún y cuando, se encuentren privados de libertad.

En cuanto a la libertad de profesar la fe religiosa, las Reglas de La Habana (párrafo 48), afirman que “Deberá autorizarse a todo menor (sic) a cumplir con sus obligaciones religiosas y satisfacer sus necesidades espirituales, permitiéndose participar en servicios o reuniones organizados en el establecimiento o celebrar sus propios servicios y tener en su poder libros u objetos de culto e instrucción religiosa de su religión (...)”⁹²

⁸⁸Concordancias: Art. 6 y 34 de la Constitución de la República; Art. 17 de la CDN; Art. 95 de la LEPINA; Art. 5 de la LPJ; Art. 3 del Reglamento de los Centros.

⁸⁹Redactado sobre la base de: Comité de los Derechos del Niño (2009); “Observación general N° 12: El derecho del niño a ser escuchado”.

⁹⁰Concordancias: Arts. 12 – 14 y 40 de la CDN; Art. 92 – 94 de la LEPINA; Art. 5 de la LPJ; Art. 3 del Reglamento de los Centros.

⁹¹Art. 98 de la LEPINA.

⁹²Concordancias: Art. 25 de la Constitución de la República; Arts. 8, 13, 15, 17, 20, 30 de la CDN; Art. 98 de la LEPINA; Art. 5 de la LPJ; Art. 3 del Reglamento de los Centros.

Los Derechos de las y los Adolescentes al interior de los Centros de Resguardo

Al momento de explorar la situación de los derechos de las y los adolescentes privados de libertad en Centros de Resguardo, resultó de vital importancia el abordaje a una muestra de adolescentes al momento en que se desarrollaron las visitas *in situ*. Con el fin de aproximarse más a la comprensión de algunas de las características generales de la muestra de adolescentes participantes, estas son detalladas brevemente en la Tabla 1:

Tabla 1

Características generales de las y los adolescentes privados de libertad al interior de los Centros de Resguardo que fueron entrevistados al momento de las visitas *in situ*.

Aspecto	Porcentaje
Edad comprendida entre los 16 y los 17 años	80.9
Pertenecientes al sexo masculino	90.5
Nivel educativo entre tercer ciclo y bachillerato	71.5
Su principal ocupación es el empleo informal	57.1
Los 3 principales motivos de detención son las acusaciones de “Homicidio”, “Lesiones” y “Extorsión”	57.0
Adolescentes que argumentan tener como personas responsables a su padre y madre	28.6

Al igual que en el apartado “Características de los Centros de Resguardo, según los estándares establecidos en la ley en materia de derechos de la niñez y la adolescencia”, en el presente apartado se hace un abordaje de sus derechos a partir de la categorización propuesta por la Convención sobre los Derechos del Niño y retomada por la LEPINA (Derechos de Supervivencia y Crecimiento Integral, Derechos de Protección, Derechos al Desarrollo y Derechos de Participación).

El análisis de la situación de los derechos se realiza por separado, para facilitar la comprensión de los hallazgos investigativos. Es necesario aclarar, que los derechos de la niñez y la adolescencia (al igual que los derechos humanos) son irrenunciables, inalienables, indelegables, intransigibles, indivisibles e interdependientes⁹³.

⁹³Artículo 15 de la LEPINA.

1. Derechos de Supervivencia y Crecimiento Integral

a. Derecho a un nivel de vida digno y adecuado:

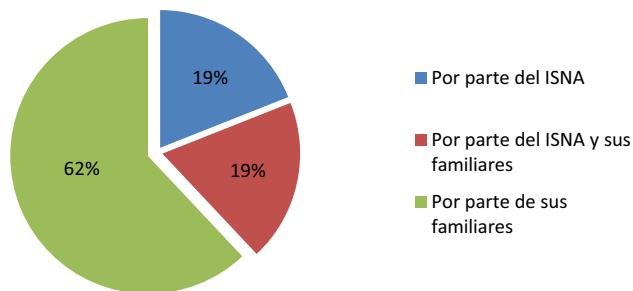
Como se expuso anteriormente, este derecho comprende diferentes elementos que resultan necesarios para garantizar una vida digna y adecuada, los cuales serán analizados a continuación:

- Alimentación nutritiva y balanceada:

“Cuando nos encontramos en una situación de estrés, nuestras necesidades de nutrientes aumentan (...)”⁹⁴; tal como ocurre, en el caso de las y los adolescentes que guardan privación de libertad en los Centros de Resguardo⁹⁵; de manera, que “comer de una forma correcta puede ayudar también a reducir la depresión, la irritabilidad, la ansiedad, los dolores de cabeza, la fatiga y el insomnio”.

En ese sentido, se conoció respecto a la alimentación que reciben las y los adolescentes privados de libertad, que un 62% de ellas y ellos recibían su alimentación únicamente por parte del ISNA; además, un 19% afirmó que recibía su alimentación por parte del ISNA y su familia. De manera, que a través del ISNA el Estado garantiza una alimentación digna y balanceada a un promedio del 81% de las y los adolescentes privados de libertad en los centros de resguardo estudiados (Ver Gráfico 1)⁹⁶.

Gráfico 1
Adolescentes privados de libertad en Centros de Resguardo,
según entidad que brinda alimentación.



Respecto a la satisfacción de las y los adolescentes hacia la alimentación que reciben por parte del ISNA, un 82.4% afirmaba que le gustaba dicha comida y se mostraba agradecido.

⁹⁴Davis, M.; McKay, M.; y, Eshelman, E. (1985); “Técnicas de autocontrol emocional”; Ediciones Roca, S. A.; sin número de edición; Barcelona, España; páginas 179 – 180.

⁹⁵Consultar: Bermúdez – Fernández, J. I. (2006); Óp Cit. Páginas 354 – 356.

⁹⁶A la fecha, los Centros de Resguardo que cuentan con alimentación para las y los adolescentes, son los que se encuentran ubicados en las instalaciones de la PNC Ciudad Credisa, PNC Centro, PNC Sonsonate, CAM Santa Ana y CAM San Miguel.

Es necesario señalar, la importancia del apoyo familiar hacia las y los adolescentes privados de libertad; pues parte de dicho apoyo, muchas veces es brindarles la alimentación diaria, sobre todo en aquellos Centros de Resguardo en donde actualmente el ISNA aún no provee de alimentación. Este grupo representó el 19% de la muestra. Las autoridades policiales argumentan que "(...) los alimentos son llevados por familiares de los detenidos en los tres tiempos, a pesar de que es obligación de la Dirección de Centros Penales proveer la alimentación (...)"⁹⁷.

Se puede inferir que si por algún motivo las familias de las y los adolescentes privados de libertad en dichos centros no pudiesen visitarles para entregarles su alimentación, ellas y ellos tendrían que alimentarse de lo que les brinden sus compañeros o compañeras de celda; o en el más desafortunado de los casos, tendrían que soportar hambre, pues en ninguno de los centros de resguardo visitados se conoció que la PNC o el CAM brindara alimentación a las y los adolescentes privados de libertad.

- **Instalaciones dignas, seguras e higiénicas:**

Para desarrollar en forma más ilustrativa el análisis del cumplimiento del derecho a un nivel de vida digno y adecuado, se utilizarán 7 categorías: Estructura física, cantidad de personas con las que comparten celda, servicios sanitarios, lugares para descansar, luz eléctrica, agua potable e iluminación natural):

Estructura física:

A través de las visitas a los diferentes centros de resguardo, se pudo conocer que la mayoría de ellos se encuentran en condiciones precarias. Resulta que el Centro de Resguardo ubicado en el CAM Santa Ana



es el que presentó las mejores condiciones en materia de estructura física. El resto de las instalaciones, se observaron en precarias condiciones, en menor o mayor medida, "(...) son construcciones deterioradas que están prestando dicha función (de Centro de Resguardo) solamente para que los gobiernos por la Ley Penal Juvenil cumplan con la exigencia legal de su creación, existencia y mantenimiento"⁹⁸.

⁹⁷La Prensa Gráfica (26-07-2011); "Temen brotes de violencia en bartolinas PNC por saturación". Disponible desde internet en: <http://www.laprensagrafica.com/el-salvador/judicial/207525-temen-brotes-de-violencia-en-bartolinas-pnc-por-saturacion.html> (Con acceso el 08-07-2012).

⁹⁸Corte Suprema de Justicia (2009); Óp. Cit.; página 20.

Se observó que en algunos centros de resguardo eran espacios improvisados que no fueron construidos con la intención de convertirse en espacios para la detención administrativa de adolescentes. Ejemplo de ello, es el puesto de la Policía de Turismo (POLITUR), ubicado en el Parque Recreativo Apulo, en el municipio de Ilopango que "(...) se convirtieron, a raíz de la saturación de reos en centros penales, en Centro de Resguardo de menores (sic) (...) (por tal motivo se...) adecuó dos habitaciones para instalar bartolinas desde 2010"⁹⁹.

Otro claro ejemplo, son las condiciones en las cuales las y los adolescentes privados de libertad permanecen en las bartolinas de la PNC Centro, que no cuentan con una celda exclusiva para ellos y ellas, sino que permanecen esposados a pocos centímetros del suelo, afuera de las celdas (las mujeres adolescentes permanecen esposadas a unas sillas); al respecto, las autoridades justifican tal acción, afirmando que "(...) esta delegación tiene capacidad para 30 personas y en este momento tenemos 56. No tenemos lugar especial donde tener a los menores (sic), prácticamente tienen que quedar afuera (...) "¹⁰⁰.

Esta situación deja en evidencia como varias de las bartolinas de la PNC son lugares que no cumplen con las condiciones necesarias para la privación de libertad de las y los adolescentes que guardan detención administrativa.

Cantidad de personas con las que comparten celdas:

La mayoría de las y los adolescentes compartían su celda con un promedio entre 1 y 5 personas (el 37.2% de la muestra); sin embargo, en un 14.3% de los casos, los adolescentes compartían celda con más de 15

personas privadas de libertad. Este hecho se conoció al interior de las bartolinas de la PNC "El Cenizal", "Zacamil" y "Santa Tecla", que son 3 de los 4 centros de resguardo en donde las y los adolescentes se encontraban privados de libertad junto con personas mayores de edad; hecho, que es considerado por la LEPINA como una falta grave¹⁰¹.

El cuarto Centro de Resguardo en donde las y los adolescentes se encuentran privados de libertad junto con personas mayores de edad, es el ubicado en las bartolinas de la PNC Sonsonate; en dicho lugar, una adolescente se encontraba privada de libertad junto con un promedio de entre 10 y 15 personas adultas; mientras que 4 adolescentes hombres, compartían celda con aproximadamente 6 ó 10 personas mayores de edad.

Por tanto, las y los adolescentes que se encuentran en mayor hacinamiento, son quienes están privados de libertad en bartolinas de la PNC junto con personas mayores de edad. El hacinamiento es una variable que contribuye a elevar el nivel de ansiedad de las personas y la pérdida de la intimidad¹⁰². Por otra parte, el hacinamiento no necesariamente genera agresividad entre las personas privadas de libertad, puesto que "incluso en situaciones de escasez y

⁹⁹La Prensa Gráfica (22-04-2012); "Apulo acoge turistas y bartolina para menores". Disponible desde internet en: <http://m.laprensagrafica.com/2012/04/22/apulo-acoge-a-turistas-y-bartolina-para-menores/> (Con acceso el 08-07-2012).

¹⁰⁰La Prensa Gráfica (23-04-2012); "Se escapan dos menores de bartolinas de la PNC". Disponible desde internet en: <http://m.laprensagrafica.com/2012/04/23/se-escapan-dos-menores-de-bartolinas-de-pnc/> (Con acceso el 08-07-2012).

¹⁰¹ Art. 202 (literal p)) de la LEPINA.

¹⁰²Ver: Bermúdez – Fernández, J. I. (2006); Óp. Cit.; páginas 354 – 358.

miseria (...), las personas aprenden a convivir sin que se pueda afirmar que el hacinamiento esté a la raíz de los comportamientos violentos¹⁰³. Sin embargo, no se descarta que surjan actos de violencia entre las personas privadas de libertad, "(...) motivada por un deseo de obtener, mantener o aumentar algún beneficio o poder económico (por ejemplo, la capacidad de administrar bienes y riquezas)¹⁰⁴ o social (por ejemplo, la capacidad de influenciar o manipular a otra gente)¹⁰⁵.

Es necesario tener presente que la violencia tiene componentes sociales, en donde "(...) la frustración y el estrés que forman parte de la vida cotidiana en la marginalidad (de donde muchas veces provienen las personas privadas de libertad al interior de las bartolinas; así mismo, la marginalidad social que al momento viven), junto a las normas y formas aceptadas de utilizar la violencia para resolver conflictos interpersonales, influyen directamente en los niveles de violencia"¹⁰⁶.

Es conocido que en determinados períodos la PNC presenta mayor cantidad de personas con detención administrativa, fenómeno vinculado a períodos de vacaciones, de fiestas patronales y de fin de año. El auge delincencial puede responder a mayor cantidad de turismo, consumo de sustancias tóxicas, auge del comercio informal, aglomeraciones de personas, entre otros. Situación que aunada a las precarias condiciones materiales de los Centros de Resguardo, contribuye a que haya un mayor hacinamiento.

Servicios sanitarios:

A través de las visitas a los centros de resguardo, se logró observar que en varias de las celdas en

donde se encontraban privados de libertad las y los adolescentes, contaban con servicios sanitarios al interior de las mismas¹⁰⁷. Este factor, es una variable que implica que las y los adolescentes ven vulnerada su intimidad al momento de utilizar tales servicios sanitarios, pues también se observó que los mismos no cuentan con mayores barreras que impidan que sean visibles por las y los demás compañeros de celda; aún y cuando, es necesario señalar que son menos visibles desde afuera de las celdas.

Por otra parte, en otros centros de resguardo los servicios sanitarios se ubicaban afuera de las celdas¹⁰⁸; este factor, garantizaba mejor la privacidad de las y los adolescentes al momento de utilizar esos servicios, además puede ayudar por una parte a conservar la higiene de la celda. Sin embargo, el no contar con el servicio sanitario al interior de la celda, implica que

¹⁰³Martín-Baró, Ignacio (1979); "Densidad y hacinamiento en la vivienda de las clases bajas salvadoreñas". Citado por Martín-Baró, I. (2005); "Acción e ideología. Psicología social desde Centroamérica"; UCA Editores; 11ª reimpression de la 2ª edición; San Salvador, El Salvador. Página 382.

¹⁰⁴En el apartado dedicado al Derecho a la Integridad Personal, las personas entrevistadas responsables del cuidado de las y los adolescentes privados de libertad, comentaron que el delito más frecuentes entre ellas y ellos, en un 26.7% es el robo.

¹⁰⁵Savenije, W.; Andrade – Eekhoff, K. (2003); "Conviviendo en la orilla. Violencia y exclusión social en el Área Metropolitana de San Salvador"; FLACSO – Programa El Salvador; 1ª edición; San Salvador, El Salvador. Páginas 24 – 25.

¹⁰⁶Savenije, Win (2009); "Maras y barras: Pandillas y violencia juvenil en los barrios marginales de Centroamérica"; FLACSO Programa El Salvador; 1ª edición; San Salvador, El Salvador. Página 224.

¹⁰⁷Tal es el caso específicamente de los Centros de Resguardo ubicados en la PNC Santa Tecla, PNC El Cenizal, PNC Zacamil y CAM Santa Ana; en este último, los servicios sanitarios tenían condiciones de mayor privacidad que los demás Centros de Resguardo.

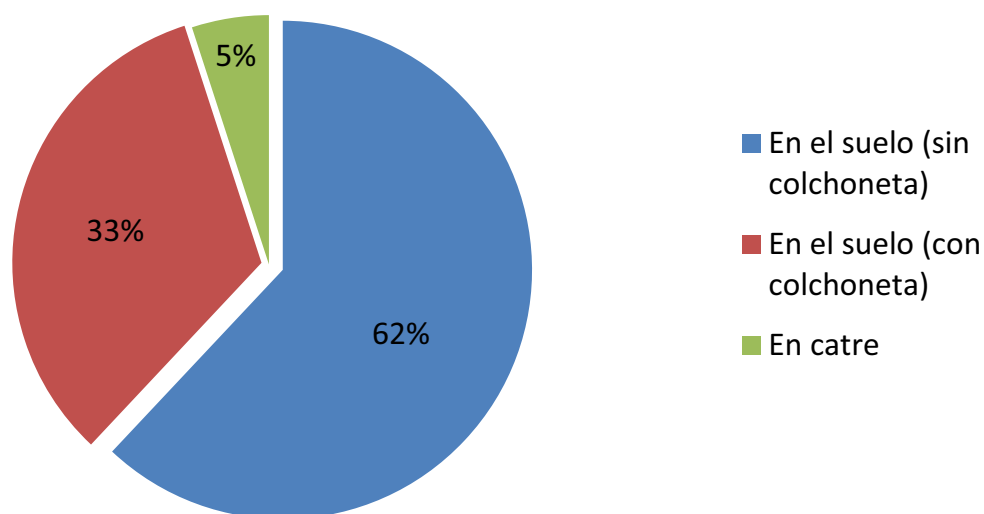
¹⁰⁸En el caso de los Centros de Resguardo ubicados en el CAM San Miguel, PNC Ciudad Futura, PNC Apulo, PNC Sonsonate y PNC Centro.

las personas internas tienen la necesidad de depender de horarios establecidos para ir al servicio sanitario o de la voluntad de algún agente destinado o destinada a cuidar las celdas (bartoliner o bartolinera). Ante tal situación, algunas personas que deseen utilizar los servicios sanitarios fuera del horario establecido y/o sin un (o una) agente que les facilite salir al sanitario, pueden optar por orinar en botellas vacías, lo que puede generar insalubridad en las celdas.

Lugares para descansar:

Se conoció que el 95% de las y los adolescentes privados de libertad dormían en el suelo (de la celda); de ese total, un 33% afirmó dormir en colchoneta¹⁰⁹, lo que en alguna medida contribuía a que descansaran un poco mejor; mientras que el 62% restante, argumentó que dormía sin ninguna colchoneta que amortiguara la dureza del suelo (Ver Gráfico 2)¹¹⁰. Del total de adolescentes que refirió dormir en el suelo, un 14.3% de ellos dormían (y permanecían privados de libertad) en el suelo, sin colchoneta y esposados a pocos centímetros del suelo¹¹¹.

Gráfico 2
Lugares en donde las y los adolescentes duermen o descansan



¹⁰⁹Específicamente en los Centros de Resguardo ubicados en el CAM Santa Ana y PNC Sonsonate (en este último, eran algunos adolescentes hombres quienes dormían en colchoneta)

¹¹⁰Fenómeno que se observó que todos los Centros de Resguardo ubicados en las bartolinas de la PNC visitadas (salvo excepciones señaladas en la PNC Sonsonate) y en el CAM San Miguel (en donde cabe aclarar que habían 2 camas afuera de las celdas, destinadas para la detención de mujeres adolescentes).

¹¹¹Específicamente en el Centro de Resguardo ubicado en la PNC Centro (San Salvador).

Las autoridades de la PNC afirman que "(...) las condiciones en las que se encuentran, son clasificadas de "extremohacinamiento". (...) los privados de libertad duermen sobre cartones en el suelo (dispuestos de tal medida que) cada uno coloque todo su cuerpo sobre el piso"¹¹². "Para dormir, los reos hacen como en las latas de sardinas: se intercalan extremidades inferiores con torsos, de tal manera que cabezas y pies ajenos duermen juntos. Cambiar de posición es un lujo que supone despertar a los vecinos"¹¹³.

Es necesario reconocer, que solamente una adolescente (que representa el 4.8% de la muestra) se encontraba privada de libertad en una celda en donde habían varios catres con colchoneta¹¹⁴.

Iluminación:

Se observó que ninguno de los Centros de Resguardo visitados contaba con instalaciones eléctricas al

interior de las celdas; sino, que la iluminación artificial dependía de las luces ubicadas afuera de las celdas.

No contar con instalaciones eléctricas al interior de las celdas contribuye a que se eviten agresiones entre las personas privadas de libertad al interior de las celdas; o bien, se generen accidentes (o atentados) utilizando la energía eléctrica (por ejemplo, incendios).

Respecto a la iluminación artificial, en varios Centros de Resguardo se conoció de la carencia de la misma; ejemplo de ello, son las celdas del Puesto de la POLITUR en Apulo, las cuales eran oscuras, con humedad y zancudos.

Agua potable:

Al momento de las visitas a los Centros de Resguardo, cada uno contaba con el servicio de agua potable, la cual es utilizada no solo para el aseo, sino también para el consumo; la única alternativa que las y los adolescentes privados de libertad tienen, es que sus familiares les faciliten bolsas o botellas de agua, algo que no siempre se puede garantizar, debido al costo económico del agua; o bien, debido a que no cuentan con visita por parte de sus familiares.



¹¹²La Prensa Gráfica (12-06-2011); "Bartolinas de la PNC saturadas en un 161%". Disponible desde internet en: <http://m.laprensagrafica.com/2011/06/12/bartolinas-de-la-pnc-saturadas-en-un-161-2/> (Con acceso el 08-07-2012).

¹¹³El Faro.net (Fotogalería) (sin fecha); "El centro penal de Lourdes (Duplicate)". Disponible desde internet en: http://www.elfaro.net/es/201107/fotos_cultura/4911/ (Con acceso el 08-07-2012). La presentación fotográfica ilustra la realidad de las bartolinas de la PNC ubicadas en Lourdes (Colón), dichas condiciones son similares a las que viven varios y varias adolescentes que guardan privación de libertad en otras bartolinas de la PNC para personas adultas.

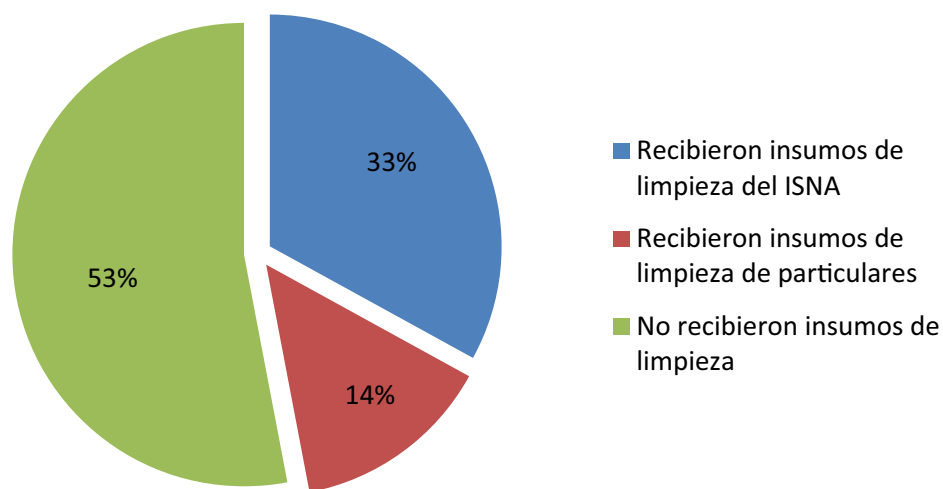
¹¹⁴Al interior del Centro de Resguardo ubicado en el CAM Santa Ana.

Limpieza:

De la población de adolescentes entrevistados y entrevistadas, un 47% de ellos y ellas afirmó haber recibido insumos de limpieza o de higiene personal, entre los que se encontraba con más frecuencia el papel higiénico, la pasta y cepillo dental; y toallas sanitarias. De ese total, el 33% dijo haberlo recibido de parte del ISNA. El resto afirmó que había recibido insumos por parte de su familia.

Es necesario mencionar, que existe un 53% del total de la muestra, que afirmó no haber recibido tales insumos que contribuyen a que se les garantice la limpieza e higiene personal durante el período en que se encuentren privados de libertad al interior del Centro de Resguardo¹¹⁵.

Gráfico 3:
Entrega de insumos de limpieza a las y los adolescentes
Privados de libertad en Centros de Resguardo



Respecto a la limpieza de las celdas, según comentaban algunas y algunos responsables del cuidado de las y los adolescentes, con frecuencia se busca lavar las celdas y entregarles bolsas a las y los adolescentes para botar la basura, combatiendo así la insalubridad¹¹⁶. Se observó que en los Centros de Resguardo ubicados en las bartolinas de la PNC las celdas en donde se encontraban las y los adolescentes evidenciaban mayor tendencia a la suciedad, en comparación a las celdas de los Centros de Resguardo ubicados en las instalaciones del CAM;

¹¹⁵ Entorno el cual además generar estrés y ansiedad, muchas veces hay hacinamiento y poca ventilación; lo cual a su vez, genera malos olores, fluidos corporales, etc., los cuales inciden en las relaciones interpersonales entre las personas privadas de libertad.

¹¹⁶ Según comentaron la y el responsable del cuidado de las y los adolescentes en el Centro de Resguardo ubicado en el CAM Santa Ana y San Miguel.

posiblemente, dicho estado se debe al hacinamiento de personas privadas de libertad. En algunas de esas bartolinas, se tuvo la oportunidad de observar que las personas mayores de edad realizaban la limpieza al interior de las celdas en donde se encontraban.

Los responsables administrativos de las bartolinas de la PNC entrevistados, comentaron que reciben pocos o ningún insumo de limpieza, por lo que el uso los mismos dependen muchas veces de lo que sus familias les entregan.

- **Vestuario adecuado al clima, limpio y suficiente:**

A través de las observaciones desarrolladas en las visitas a los Centros de Resguardo; así mismo, a través de las entrevistas realizadas a las y los adolescentes, se conoció que todos y todas portaban la misma ropa con la cual habían ingresado al Centro de Resguardo. Todas y todos negaron haber recibido alguna prenda de vestir al momento de su ingreso; de manera, que en su mayoría se observaban un poco sucios y/o desordenados. Esta variable también puede tener incidencia en aumentar el estrés, la ansiedad; así, como la tensión en las relaciones interpersonales al interior de los Centros de Resguardo.

Según se observó, en ningún Centro de Resguardo había ropa tendida (es decir, ropa recientemente lavada), algunos agentes de la PNC afirmaron que es la visita de las personas privadas de libertad quien les provee de ropa limpia; sobre todo, en los casos de las personas mayores de edad, cuya detención administrativa es más prolongada. No se descarta la posibilidad de que las y los adolescentes puedan ser víctimas del robo de sus pertenencias (ropa y zapatos) por parte de otras personas privadas de libertad; aún y cuando, todas y todos ellos negaron haber sido

víctimas de robos, un 26.7% de los y las responsables administrativos entrevistados afirmaron que las y los adolescentes privados de libertad son víctimas de robos al interior del Centro de Resguardo.

Por parte de las y los adolescentes no se observó que el lavar la ropa fuese una práctica común entre ellas y ellos, posiblemente porque entre sus pertenencias no tenían más ropa, por la falta de acceso a los lavaderos y el jabón para ropa, o por la falta de lugares en donde tender la ropa lavada. Cabe mencionar que en todos los Centros de Resguardo visitados se observó que las y los adolescentes vestían prendas que les cubrían el tórax y las piernas.

- **Recreación y sano esparcimiento:**

Este elemento será desarrollado en el literal C de los "Derechos de Desarrollo".

b. Derecho a la salud:

Del total de la muestra de adolescentes privados y privadas de libertad, el 38.1% argumentó que había recibido algún tipo de chequeo médico durante el tiempo que habían permanecido privados y privadas de libertad. Por su parte, el 100% personal a cargo del cuidado de las y los adolescentes comentó que si en caso dado es necesario brindarles atención médica de emergencia, se les llevaría a algún hospital o unidad de salud cercana.

Por otra parte, según afirmó un agente de la PNC, los y las adolescentes reciben chequeo médico previo a su ingreso, para conocer su estado de salud¹¹⁷; así

¹¹⁷En el centro de resguardo ubicado en la PNC Santa Tecla.

mismo, otras personas responsables del cuidado de las y los adolescentes, afirmaron que en ocasiones se desarrollan campañas de salud¹¹⁸.

En las entrevistas, un 28.6% afirmó que mientras se encontraba privado de libertad se había enfermado; reportando enfermedades de la piel (alergias y hongos), gripes, dolores musculares y dolores de cabeza. Así mismo, un 19% de la muestra afirmó padecer alguna enfermedad desde antes de ingresar al Centro de Resguardo: enfermedades u operaciones en el corazón, asma y quebraduras antiguas.

Según comentaba la técnico jurídico que brindaba seguimiento al Centro de Resguardo ubicado en el CAM Santa Ana y el orientador a cargo del centro ubicados en el CAM San Miguel, las y los adolescentes que provienen de algún Centro de Inserción Social, son quienes con mayor frecuencia portan alergias u hongos en la piel.

Así mismo, se conoció que los adolescentes que reportaban síntomas de enfermedades respiratorias, malestares musculares y dolores de cabeza, se encontraban ubicados al interior de los Centros de Resguardo en la PNC Centro, PNC Zacamil y PNC Santa Tecla. Estos resguardos son algunos en donde los adolescentes se encontraban privados de libertad junto con personas mayores de edad, en situación de hacinamiento; o bien, se encontraban esposados a pocos centímetros del suelo.

Todas las adolescentes entrevistadas (el 9.5% del total de la muestra¹¹⁹) negaron encontrarse embarazadas. Al investigar la atención que el personal de los Centros de Resguardo brinda a las adolescentes en

dichas condiciones, ellas y ellos comentaron que si bien no frecuentemente reciben a una adolescente embarazada, se buscaría brindarle el mismo tratamiento que a una mujer mayor de edad en ese estado: se les llevaría a un chequeo médico para conocer su estado de salud, luego se les ingresaría en la celda (o zona, en el caso del resguardo ubicado en el CAM San Miguel) destinada para mujeres.

2. Derechos de Protección

a. Derecho a la integridad personal:

La protección de la integridad personal de las y los adolescentes detenidos, implica tomar en cuenta varios elementos: los posibles maltratos por parte de los y las demás adolescentes privados de libertad; los posibles maltratos por parte del personal de la PNC o CAM; la vulnerabilidad que las mujeres pueden vivir al estar privadas de libertad; la rivalidad pandilleril de varios y varias adolescentes; la privación de libertad arbitraria; e incluso, la preferencia sexual de las y los adolescentes. Estos elementos, son abordados en el presente apartado:

Ningún adolescente (hombres y mujeres), reportó haber recibido maltratos físicos o psicológicos; así, como haber sido víctimas de algún delito, por parte de sus compañeros o compañeras de celda. Al indagar con las personas responsables del cuidado de las y los adolescentes privados de libertad, cuáles son las agresiones o delitos más frecuentes entre las y los

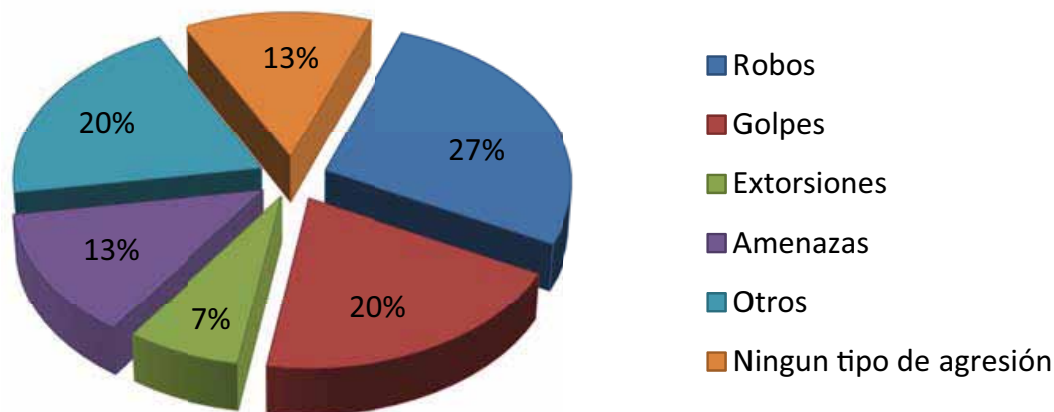
¹¹⁸En los Centros de Resguardo ubicados en el CAM Santa Ana y PNC Santa Tecla.

¹¹⁹Es necesario recordar que únicamente se contó con una muestra de 2 mujeres adolescentes, que constituyen el 9.5% del total de la muestra.

privados de libertad, a nivel general respondieron en un 27% que los robos, seguido por los golpes con un 20% (Ver más detalles en Gráfico 4).

Gráfico 4

Agresiones más frecuentes entre compañeros de celda (según expresan las personas responsables del cuidado de las y los adolescentes)



Sin embargo, un 47.6% de los y las adolescentes entrevistados afirmó que había sido víctima de algún tipo de maltrato por parte de algún agente de la Policía Nacional Civil; sobre la base de ese total, el 35.7% afirmó que había sido agredido al interior del Centro de Resguardo, a través de golpes (21%) y/o insultos (14%); así mismo, un 58% comentó que había sido víctima de maltrato por parte de los agentes de la PNC que les capturaron¹²⁰;

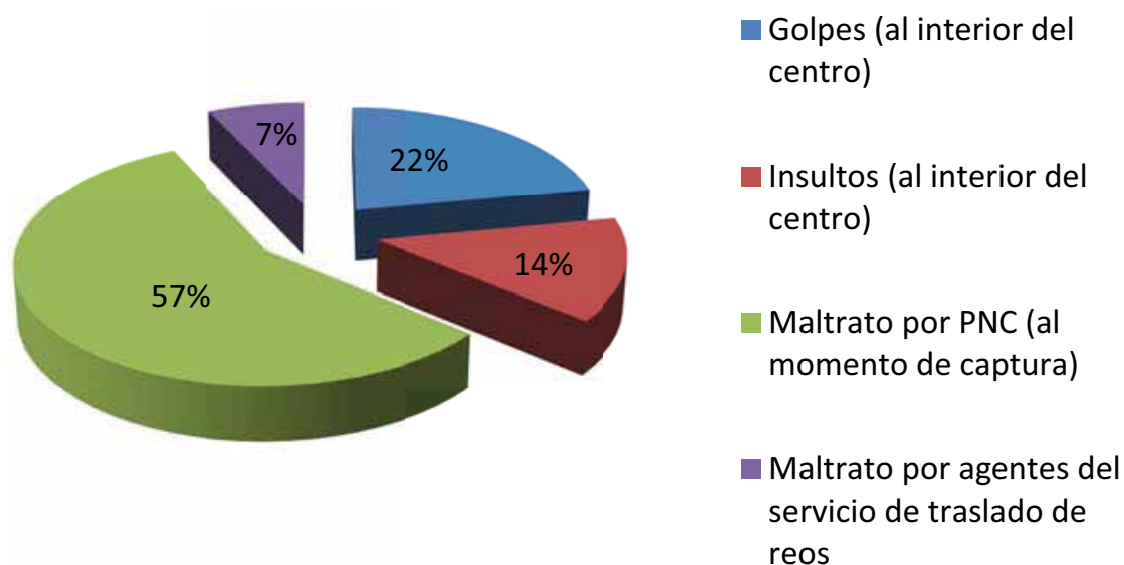
¹²⁰El periódico Digital Contrapunto (09-03-2012), en su nota "Policía adversa denuncias sobre DDHH" (Disponible desde internet en: <http://www.contrapunto.com.sv/cparchivo/violencia/nota-policia-adversa-denuncias-sobre-ddhh>; con acceso el 22-07-2012), señala varios casos de abuso de autoridad por parte de agentes de la PNC (por citar 3 ejemplos):

- "(...) dos jóvenes que fueron obligados por agentes de la PNC a "tragar" la droga que portaban mientras eran amenazados de muerte y severamente golpeados (...);"
- "(...) personas, que prefirieron el anonimato, caminaban en el boulevard de los Héroe, cuando en una esquina apareció una patrulla policial de la que se bajaron varios agentes armados. Los jóvenes atendieron así al grito de "deténganse" que lanzaban los policías. Una vez las unidades policiales estuvieron cerca, sin explicarles nada, comenzaron a golpear a los jóvenes hasta que lograron someterlos."
- "Las víctimas dicen no haber podido percatarse hacia dónde los llevaban, puesto que un policía les gritaba insultos y con su arma evitaba que subieran la cabeza. Al poco tiempo de camino la patrulla se detuvo en un lugar solo y oscuro, cercano al boulevard de los Héroe, en donde los jóvenes fueron bajados a golpes".

El Periódico Digital El Faro.net presenta una crónica en donde aborda parte de los supuestos abusos de autoridad cometidos por parte de agentes de la Policía Nacional Civil, titulada "Yo Torturado", disponible desde internet en: <http://www.salanegra.elfaro.net/es/201204/cronicas/8066/> (Con acceso el 22-07-2012).

y un 7% comentó haber sido víctima de maltrato por parte de los Agentes del Servicio Traslado de Reos (STR) de la Corte Suprema de Justicia. Ningún adolescente reportó haber sufrido algún tipo de maltrato por parte de agentes del CAM (Ver Gráfico 5). Al respecto, según una investigación realizada por FESPAD (2012), “el 82.5% de los adolescentes manifestó haber sufrido violencia por parte de los agentes policiales. La violencia en muchos casos implica el uso de la fuerza física o malos tratos por parte de los policías hacia los adolescentes al momento de la captura o cuando están detenidos en las delegaciones policiales. Se observa que la violencia en muchos casos se relaciona con el carácter discriminatorio y selectivo de la actuación policial”¹²²¹. Según dicho estudio, estos sucesos no son denunciados ni investigados.

Gráfico 5
Maltratos reportados por las y los adolescentes privados de libertad
por parte de agentes de los cuerpos de seguridad ¹²²²



Según las Reglas de Beijing (párrafo 12.1), “para el mejor desempeño de sus funciones, los agentes de policía que traten a menudo o de manera exclusiva con menores (sic) o que se dediquen fundamentalmente a la prevención de la delincuencia de menores (sic), recibirán instrucción y capacitación especial. En las grandes ciudades habrá contingentes especiales de policía con esta finalidad”. Sin embargo, “(...) en El Salvador no se cuentan con policías especializados en la materia”¹²²³. Esta situación coincide con lo que expresaron los agentes

¹²²¹Fundación de Estudios para la Aplicación del Derecho (FESPAD) (2012); “Observatorio de la Justicia Penal Juvenil en El Salvador”; FESPAD Ediciones; 1ª edición; San Salvador, El Salvador; página 75.

¹²²²Este gráfico se plantea sobre la base de un 47.6% de la muestra total, que afirmó haber sido víctima de algún tipo de maltrato por parte de agentes de la PNC o STP.

¹²²³Fundación de Estudios para la Aplicación del Derecho (FESPAD) (2012); Óp. Cit.; página 74.

de la PNC entrevistados, quienes afirmaron que ellos habían recibido poca o ninguna capacitación en materia de derechos de la niñez y la adolescencia y legislación penal juvenil, aparte de la recibida en la Academia Nacional de Seguridad Pública. Esa situación hace que el personal de la PNC no esté capacitado para ciertas funciones al interior de los Centros de Resguardo; variable, que se ve agravada ante la situación de hacinamiento que muchas bartolinas de la PNC evidencian actualmente: "(...) la policía ha tenido que reforzar la vigilancia y lidiar con la avalancha de familiares que llevan comida y ropa a los internos, revisar lo que entra para que no se cuelen armas o teléfonos, mantener algún orden –el que se pueda-, sacarlos uno a uno al baño... O sea, hacer las veces de carceleros"¹²⁴.

Es necesario mencionar, que el 52.4% de los y las adolescentes argumentó que no había sido víctima de algún tipo de maltrato físico o psicológico por parte de agentes de la PNC o del CAM.

Un posible factor de riesgo para con las mujeres adolescentes, es el guardar privación de libertad en una celda junto con personas de sexo opuesto (hombres), debido al peligro de sufrir algún tipo de delito contra su libertad sexual; ante tal situación, en el 100% las y los adolescentes afirmaron que se encuentran privados de libertad solamente junto con personas de su mismo sexo¹²⁵.

La simpatía o pertenencia a maras o pandillas es un elemento de riesgo con personas afines a grupos contrarios, debido a que "La enemistad entre pandillas rivales es de vida o muerte y tiene consecuencias profundas en la vida cotidiana. La pandilla exige de sus miembros que al encontrar integrantes de la contraria, los tienen que atacar y si es posible matarlos. Aunque las razones últimas no son conocidas por todos, la regla es clara. Además, saben perfectamente que los rivales obedecen a la misma y que en la práctica importan poco las consideraciones sobre sí o no cumplirla. Si no los embisten como primeros, los otros sí lo harán".¹²⁶ Por lo tanto, los adolescentes que afirman simpatizar o pertenecer a dichos grupos deben guardar privación de libertad en celdas separadas.

En la presente investigación, el 33.3% de la muestra afirmó ser miembro o simpatizante de alguna mara o pandilla (28.6% a la Mara Salvatrucha y 4.8% a la Pandilla 18). Consecuentemente, se conoció que el 100% de dichos adolescentes se encontraba en celdas separadas, con el fin de proteger su integridad personal. Cabe aclarar que no se descarta la posibilidad de que algunos adolescentes hayan negado su afinidad pandilleril, por diversos motivos, entre ellos: evitar posibles prejuicios al momento de una audiencia en una instancia judicial,

¹²⁴El Faro.net (Sala Negra) (11-07-2011); "Colapso carcelario: Cuando los muros no estiran más". Disponible desde internet en: <http://www.salanegra.elfaro.net/es/201107/cronicas/4762/> (Con acceso el 08-07-2012).

¹²⁵El hecho de pertenecer al sexo masculino y encontrarse en una celda únicamente con personas del sexo masculino, no exime a las personas de ser víctimas de algún tipo de agresión sexual; similar situación puede ocurrir con las mujeres.

¹²⁶Savenije, Win (2009); Óp. Cit.; página 109.

evitar discrepancias con sus compañeros de celda, etc.

Es necesario aclarar que hay adolescentes que no son miembros “activos” (quienes han cumplido con todos los requisitos de iniciación para pertenecer a dichos grupos) de tales maras o pandillas, pero que si son simpatizantes (quienes hacen favores o comparten tiempo y actividades con los y las miembros “activos”). Por tal motivo, son aceptados por las maras o pandillas y muchas veces prefieren guardar privación de libertad junto con los miembros “activos”.

En el caso de las mujeres, se observó que al interior de los Centros de Resguardo no hay celdas exclusivas para mujeres adolescentes miembros o simpatizantes de alguna mara o pandilla, sino que deben permanecer privadas de libertad en la misma celda junto con las adolescentes que pertenecen o simpatizan a la mara o pandilla contraria, y con las “civiles” (que no pertenecen a ninguna mara o pandilla). Ello puede constituir un factor de riesgo para que se produzcan tensiones entre tales grupos, que genere agresiones físicas o psicológicas, poniendo en peligro la integridad física de las mujeres privadas de libertad; por ejemplo, al momento de la visita al Centro de Resguardo ubicado en la PNC Sonsonate, había una adolescente interna junto con un promedio entre 10 y 15 personas privadas de libertad.

No se identificó a ningún adolescente que argumentara tener preferencia sexual por personas de su mismo sexo. Sin embargo, al entrevistar a las personas responsables del cuidado de las y los adolescentes, afirmaron que cuando reciben a un adolescente homosexual (hombre), un 25% de la muestra afirmó que dichos adolescentes eran

internados en una celda especial para ellos, a manera de mantenerlos separados del resto de las personas; sin embargo, aclararon que no cuentan con dichas celdas especiales, sino que buscarían reorganizar las celdas, a manera de brindar la celda más pequeña para dichos adolescentes. O bien, se les internaría en una celda solo para ellos, en caso de tener celdas a disposición¹²⁷.

Otro 25% de la muestra argumentó que buscarían internar a los adolescentes homosexuales en la misma celda que los adolescentes heterosexuales, una vez se les advierta de la importancia de que ellos (los adolescentes homosexuales) no se presten a bromas e irrespetos por parte de los demás adolescentes privados de libertad (procedimiento que refieren que se aplica en el caso de las mujeres homosexuales), responsabilizando en alguna medida al adolescente por cualquier agresión en su contra.

Por otra parte, algunos responsables del cuidado de las y los adolescentes, afirmaron que no permitirían que los adolescentes homosexuales ingresaran a las celdas, sino que permanecerían esposados afuera de las mismas. Hubo otros, que incluso argumentaron que no permitirían el ingreso de dichos adolescentes, debido a la falta de lugares para ubicarles mientras cumplen su detención administrativa.

Todos estos elementos indican que actualmente los Centros de Resguardo no cuentan con un procedimiento estandarizado para atender a los

¹²⁷En el caso del Centro de Resguardo ubicado en el CAM de Santa Ana, se observaron celdas disponibles destinadas para personas mayores de edad, detenidas por efecto de ordenanzas municipales.

adolescentes con preferencia sexual por personas de su mismo sexo; en el caso de las mujeres adolescentes homosexuales, la acción era más estandarizada: internarle en una celda junto con las demás mujeres privadas de libertad.

Finalmente, es necesario mencionar que la privación de libertad ilegal constituye un atentado contra la integridad personal de las y los adolescentes; de manera, que todas y todos los adolescentes deben de ser privados de su libertad únicamente cuando fueren sorprendidos en flagrancia o por orden escrita de algún Juez o Jueza¹²⁸.

Según las autoridades entrevistadas en los Centros de Resguardo, no se puede admitir a ningún adolescente sin una orden de detención emitida por la Fiscalía General de la República o por un Juzgado de Menores; por tal motivo, en el caso de la detención en flagrancia, las y los adolescentes son llevados a la FGR para que ésta extienda la orden de detención administrativa.

De esa manera se garantiza que no se prive de libertad a las y los adolescentes en forma arbitraria.

b. Derecho de acceso a la justicia:

El análisis del cumplimiento del derecho a la justicia por parte de las y los adolescentes privados de libertad, se realizó sobre la base del conocimiento que ellos y ellas tenían acerca de lo que es un proceso legal, si conocían el motivo de su detención, si conocían sus derechos especiales como adolescentes; así, como el tiempo que tienen de estar privados de libertad.

Se conoció que en 8 de los 9 Centros de Resguardo

visitados no hay personas especializadas que brinden asesoría legal a los y las adolescentes detenidos y les explique en qué consiste el proceso al cual se van a someter. Únicamente en el Centro de Resguardo ubicado en las bartolinas del CAM de Santa Ana, fue en donde se conoció que había una profesional de las ciencias jurídicas que brindara asesoría legal a las y los adolescentes privados de libertad, a través de seguimientos continuos; aún y cuando, tal profesional no permanecía de planta en dichas instalaciones del CAM.

En otros Centros de Resguardo que cuentan con el servicio de orientadores, se conoció que eran ellos quienes en alguna medida brindaban cierta asesoría legal a las y los adolescentes privados de libertad; aún y cuando, no se trataba de profesionales de las ciencias jurídicas. Algunos agentes de la PNC entrevistados comentaron que en ocasiones respondían a algunas dudas que las y los adolescentes tenían respecto a su proceso legal, pero aclararon que ellos no eran personas capacitadas al respecto.

Un 85.7% de los y las adolescentes entrevistados argumentó que conocía el motivo de su detención; sin embargo, un 14.3% de los adolescentes afirmó que al momento de la entrevista, no tenía claro el motivo de su privación de libertad. Algo que tendría que haber sido aclarado por la FGR, al momento en que se le impuso la detención administrativa al (o a la) adolescente¹²⁹.

En cuanto al conocimiento de sus derechos especiales por parte de las y los adolescentes, el 71.4% de ellas y

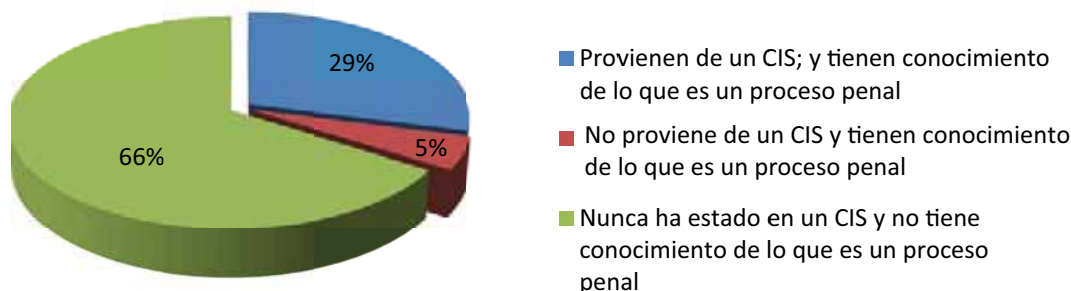
¹²⁸Ver: "Artículo 52 de la LPJ"

¹²⁹Ver: "Artículo 80 del Código Procesal Penal".

ellos comenta que tiene poco o ningún conocimiento acerca de sus derechos; solamente, el 28.6% afirmó que tenía alguna noción acerca de sus derechos como adolescente.

Es interesante conocer, que un 29% de la muestra de adolescentes afirmó que provenía de algún Centro de Inserción Social (es decir, que al momento de la entrevista se encontraba privado de libertad en algún Centro de Resguardo mientras esperaba realizar alguna diligencia judicial) ¹³⁰; de ellos, todos afirmaron tener una noción acerca de en qué consistía un proceso legal. Incluso, el total de adolescentes que tenían dicha noción fue del 33.3%; es decir, la mayoría de adolescentes, quienes nunca han estado internos en un CIS previamente, afirmaron desconocer en qué consistía un proceso legal (representado en el 66% de la muestra). Solo un 5% de los y las adolescentes entrevistados que jamás había guardado privación de libertad al interior de un CIS, conocía o tenía cierta noción acerca de en qué consistía un proceso legal (Ver Gráfico 6).

Gráfico 6
Conocimiento por parte de los y las adolescentes acerca de lo que es un proceso legal



¹³⁰Esta población de adolescentes, no se encuentran en privación de libertad en flagrancia (para quienes han sido creados los Centros de Resguardo), sino que se encuentran en proceso de realizar una diligencia judicial en un Juzgado de Menores; o bien, en un Juzgado de Ejecución de Medidas al Menor (Muchas veces, no se trata de adolescentes, sino de personas que ya cumplieron los 18 años de edad). De manera, que su privación de libertad debería ser responsabilidad de la Corte Suprema de Justicia; mientras que el ISNA, debe mantener una postura garante de sus derechos especiales como adolescentes, al momento de su custodia, transporte y privación de libertad.

El hecho de privar de libertad adolescentes detenidos y detenidas en flagrancia junto con adolescentes (y jóvenes) sometidos a la legislación penal juvenil que se encuentran en proceso de realizar alguna diligencia judicial, es un factor contraproducente para las y los adolescentes, dado que ello implica muchas veces encontrarse privados de libertad junto con personas mayores de edad (Violentando su derecho a guardar internamiento separado de las personas adultas); además, muchas veces las y los adolescentes y jóvenes que realizan diligencias judiciales ya cuentan con una medida socioeducativa definitiva de internamiento, manteniendo contacto adolescentes que aún se encuentran bajo el principio de presunción de inocencia.

Con respecto al tiempo de privación de libertad, las y los adolescentes comentaron en su mayoría (90.5%) que tenían un tiempo de internamiento de 3 días o menos. Fue un 9.5% quien respondió tener 4 días de privación de libertad al interior de un Centro de Resguardo. Ninguno de las y los adolescentes afirmó que tenía más de 4 días de privación de libertad.

c. Derecho a guardar internamiento separado de las personas adultas:

Un 38.1% de los y las adolescentes afirmaron que se encontraban internas junto con personas mayores de edad¹³¹. Ello implica según los resultados obtenidos, que se encuentran en condiciones que además vulneran su derecho a un nivel de vida digno y adecuado¹³². Por otra parte, el internamiento junto con personas mayores de edad constituye una vulneración a sus derechos como adolescentes, según los instrumentos legales nacionales e internacionales especializados en la materia¹³³.

Es necesario tener presente que las y los menores de edad son vulnerables ante las personas adultas, debido a que básicamente las y los adolescentes "(...) se diferencian de los adultos tanto en su desarrollo físico y psicológico como por sus necesidades emocionales y educativas (...)"¹³⁴; además, "hay muchas pruebas de que el internamiento de niños en prisiones u otros centros de detención de adultos pone en peligro tanto su seguridad básica y bienestar como su capacidad futura de no reincidencia y de reintegración social."¹³⁵ El internamiento junto con personas mayores de edad, coloca a las y los adolescentes en peligro de ser víctimas de violencia social, pudiendo ser "(...) influenciados o manipulados (...)"¹³⁶ por parte de las y los adultos.

Incluso, el hecho de que las y los adolescentes fueran una minoría frente a las personas adultas detenidas (pues se trataba en su mayoría de celdas hacinadas con personas mayores de edad), les coloca a una mayor desventaja con relación a las personas adultas.

Al ser entrevistados los responsables de las bartolinas en donde se encontraban adolescentes privados de libertad, ellos reconocían que dichas instalaciones no eran aptas para las y los adolescentes, pero afirmaban a su vez que únicamente se limitaban a obedecer órdenes superiores.

De cualquier forma, el privar de su libertad a niñas, niños y adolescentes en centros de detención policial o penitenciaria de adultos, es considerado una falta grave por parte de la LEPINA (Según lo expresa en sus Artículos 40 y 202.).

¹³¹Específicamente, este fenómeno se observó en los Centros de Resguardo ubicados en la PNC Sonsonate, PNC Santa Tecla, PNC Zacamil y PNC El Cenizal.

¹³²Ver apartado de "Derecho a un nivel de vida digno y adecuado", de este mismo capítulo.

¹³³Ver: Arts. 34 y 35 de la Constitución de la República; Art. 37 de la CDN; párrafo 13.4 de las Reglas de Beijing; párrafo 29 de las Reglas de La Habana; Art. 40 y 202 de la LEPINA; Art. 5 y 130 de la LPJ.

¹³⁴Comité de los Derechos del Niño (2007); "Observación General N° 10: Los derechos del niño en la justicia de menores"; párrafo 10.

¹³⁵Ibíd. Párrafo 85.

¹³⁶Savenije, W.; Andrade – Eekhoff, K. (2003); Op. Cit. Páginas 24 – 25.

En lo que respecta a las maras o pandillas, una de las características básicas de las relaciones entre las y los pandilleros es el respeto mutuo; así mismo, las y los adolescentes que inician su “formación” como miembros de una mara o pandilla, aprenden el estilo, las reglas y costumbres propios de la agrupación, por parte de las y los pandilleros más experimentados¹³⁷. Por lo tanto, es posible que las y los adolescentes miembros o afines a maras o pandillas que guardan privación de libertad junto con personas adultas (también afines o miembros a maras o pandillas) no perciban dicha privación de libertad como una vulneración a sus derechos o como una amenaza a su integridad física y mental, sino como una oportunidad de compartir junto con personas que posiblemente sean su referente de vida; y de quien incluso, perciban protección y apoyo. Este fenómeno no se puede atribuir al caso de las y los adolescentes que no simpatizan o no pertenecen a ninguna mara o pandilla.

Finalmente, es importante reconocer que el 57.1%¹³⁸ de ellas y ellos afirmaron que guardaban privación de libertad únicamente junto con personas menores de edad, lo que está en concordancia con los estándares internacionales en materia de derechos de la niñez y la adolescencia privada de libertad.

3. Derechos al Desarrollo

a. Derecho a mantener relaciones personales con su madre y padre:

Respecto al derecho de las y los adolescentes a mantener relaciones con su madre y su padre, al momento de encontrarse privados de libertad, se aplica a través de su derecho a recibir visitas, contemplado en instrumentos legales nacionales e internacionales¹³⁹.

Se indagó acerca de cuáles eran las personas responsables de las y los adolescentes privados de libertad; es decir, “(...) aquellas personas mayores de edad que tienen bajo su responsabilidad el cuidado, vigilancia y protección de la niña, niño o adolescente, en relación de su cargo o relación con éstos”¹⁴⁰. Al indagar quién era la persona responsable de las y los adolescentes, según su opinión, la mayoría argumentó que dicha persona era su madre (con el 33%), seguido por padre y madre (con el 29%); así, como quienes consideraron como personas responsables a su padre; o, a su madre y padrastro (ambas categorías con un porcentaje del 14%) (Ver Gráfico 7).

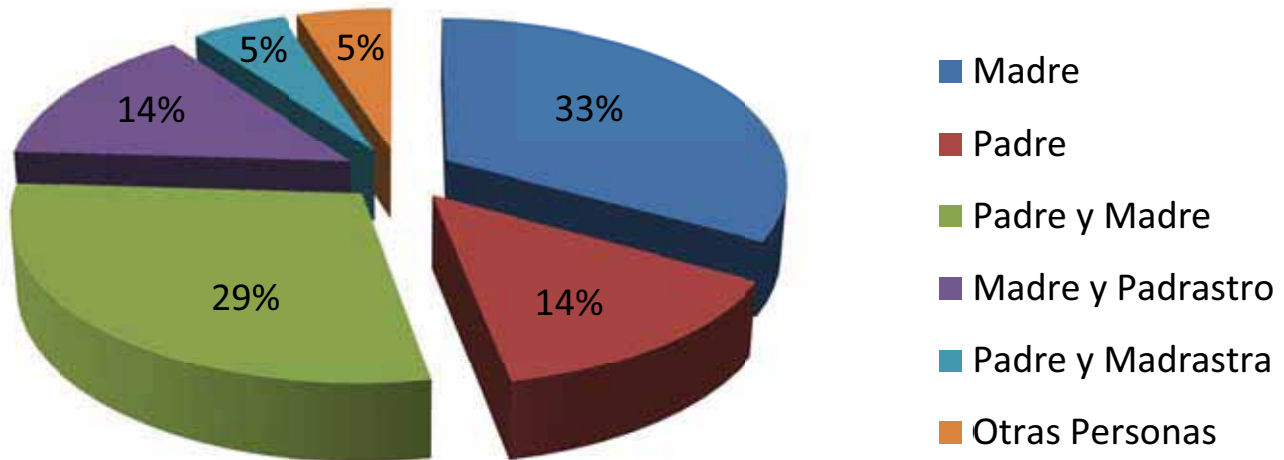
¹³⁷Savenije, Win (2009); Óp. Cit.; páginas 128 y 131.

¹³⁸Es necesario comentar acerca de un caso (que representa el 4.8% de la muestra) en donde un adolescente entrevistado comentó que al interior de su celda se encontraba un joven que recientemente había cumplido los 18 años, pero que hasta el momento había mentido a las autoridades afirmando que era menor de edad; por tal motivo, se encontraba privado de libertad en una celda exclusiva para adolescentes (en la PNC “Apulo”).

¹³⁹Ver: Arts. 34, 35 de la Constitución de la República de El Salvador; numeral 59 de las Reglas de La Habana; Art. 37 de la CDN; Art. 79 de la LEPINA; Art. 5 de la LPJ; Art. 3 del Reglamento de los Centros.

¹⁴⁰Ver: Art. 2 de la LEPINA.

Gráfico 7
Persona responsable de las y los adolescentes



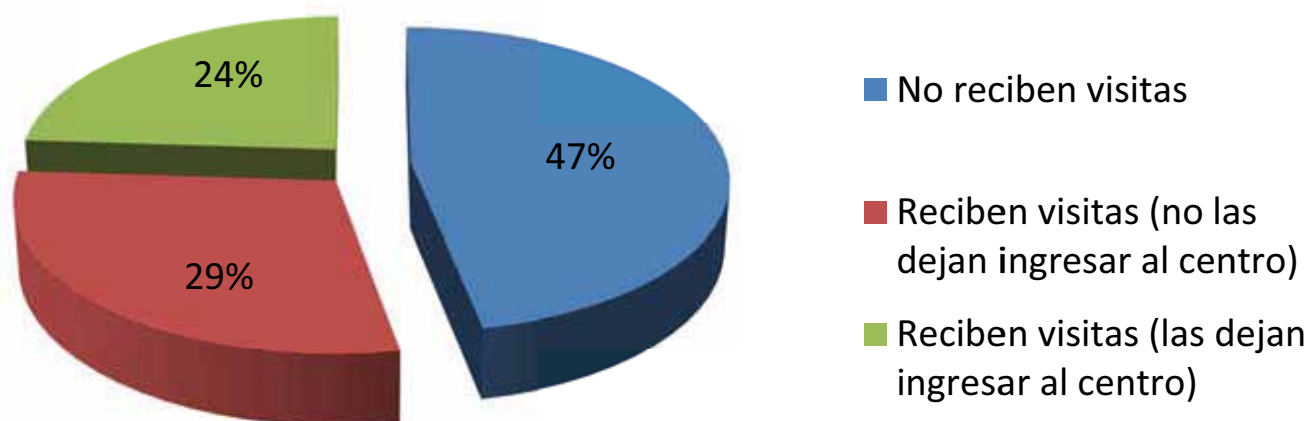
Un elemento necesario para que las y los adolescentes privados de libertad cuenten con la visita de sus responsables, es que estas últimas sean notificadas acerca de la detención administrativa de la o el adolescente por parte de la PNC y del lugar en donde se encuentra privado de libertad¹⁴¹. El no notificar (dicha detención) a las personas responsables de la o el adolescente, es una falta a lo estipulado en la legislación penal juvenil; y además, es algo que puede generar zozobra ante la incertidumbre del paradero de la o el adolescente, malestar similar al que pueden vivir las personas que sufren la desaparición forzada de alguna o algún familiar o amigo¹⁴². Una de las limitantes de la presente investigación, es el no haber preguntado a las y los adolescentes entrevistados si tenían conocimiento respecto a si sus responsables habían sido notificados o no acerca de su detención; de igual forma, al entrevistar a personas responsables administrativos de la protección de las y los adolescentes privados de libertad, no se indagó si el personal de la PNC cumple o no con dicha obligación.

¹⁴¹ Art. 55 de la LPJ.

¹⁴² Pelento, M. L.; Braun de D., J. (s/f), en su artículo "La desaparición: su repercusión en el individuo y en la sociedad", describen con mayor detalle los efectos psicosociales de la desaparición. Disponible en: Martín – Baró, I (Comp.) (2000); "Psicología social de la guerra: trauma y terapia"; UCA Editores; tercera edición; San Salvador, El Salvador; páginas 403 – 409.

Un 52.4% de las y los adolescentes afirmó recibir visitas, mientras que un 47% comentó que no recibía visita. Sin embargo, es necesario destacar que del total de las y los adolescentes que afirmaron recibir visitas, el 54.5%¹⁴³ argumentó que no dejaban que su visita ingresara hasta donde se encontraba, sólo les entregaban lo que éstas les traían (alimentación y artículos de limpieza)¹⁴⁴; mientras tanto, un 45.5%¹⁴⁵ afirmó que recibía su visita hasta la entrada de su celda, permaneciendo ellas y ellos tras las rejas y su visita afuera de las celdas (Ver Gráfico 8).

Gráfico 8
Visita de las y los adolescentes



¹⁴³Con relación al 100% de la muestra (el total de quienes reciben y quienes no reciben visita), el 54.5% (total de quienes reciben visita) se traduce en un 29%.

¹⁴⁴El 19% de las y los adolescentes entrevistados afirmó que recibía su alimentación por parte de su familia; mientras que otro 19% argumentó que recibía alimentación por parte del ISNA y su familia. Por otra parte, en lo que respecta a insumos de limpieza, el 14.3% afirmó que recibía insumos de limpieza por parte de su familia.

¹⁴⁵Con relación al 100% de la muestra (el total de quienes reciben y quienes no reciben visita), el 45.5% (total de quienes reciben visita) se traduce en un 24%.

En ninguno de los Centros de Resguardo tienen a disposición "(...) un espacio físico digno y adecuado para la recepción de visitas por parte de los jóvenes detenidos; ya que por lo general quienes les visitan tienen que entrevistarse con ellos en la puerta de la celda (...) "¹⁴⁶; si en caso dado, las personas que les visitan tienen la oportunidad de ingresar a las instalaciones. Particularmente, se conoció que en los Centros de Resguardo ubicados al interior de las bartolinas de la PNC "(...) para evitar la aglomeración de personas (...) se han prohibido las visitas familiares y solo se les deja pasar los alimentos y ropa (...) "¹⁴⁷. Ese factor, contraría lo dictaminado por el Comité de los Derechos del Niño, cuando afirman que "Todo niño privado de libertad tiene derecho a mantener contacto con su familia por medio de correspondencia y visitas (¹⁴⁸) (...). Las circunstancias excepcionales en que pueda limitarse ese contacto deberán estar claramente establecidas en la ley y no quedar a la discreción de las autoridades competentes (como ocurre en el caso de las disposiciones de la PNC ¹⁴⁹) "¹⁵⁰. Finalmente, es importante mencionar, que las y los adolescentes privados de libertad en Centros de Resguardo ubicados al interior de bartolinas del CAM, si podían recibir visitas por parte de sus personas responsables; aún y cuando, el o la adolescente no salía de su celda, sino que recibía a su visita a través de los barrotes de la puerta o la ventana de la celda¹⁵¹. Sin embargo, de esa forma el Estado garantiza su derecho a mantener relaciones personales con su madre y padre (o bien, otras personas responsables de la o el adolescente).

b. Derecho a la educación y cultura:

Respecto a la asistencia de las y los adolescentes a un programa de formación escolar, un 66.7% de las y los adolescentes entrevistados argumentó que se encontraba inscrito en algún programa de estudios durante el presente año lectivo 2012; el 33.3% afirmó estudiar algún nivel académico de bachillerato, mientras el 14.3% comentó que estudiaba tercer ciclo de educación básica. El 19.1% restante, se distribuía entre quienes estudiaban primer ciclo y segundo ciclo.

Del total de adolescentes que afirmaron que se encontraban inscritos en algún centro educativo (el 66.7%), la mitad¹⁵² afirmó tener entre 1 y 3 días de no asistir a clases. Sin embargo, el 42.9% ¹⁵³ de las y los adolescentes

¹⁴⁶Corte Suprema de Justicia (2009); Op. Cit.; página 20.

¹⁴⁷La Prensa Gráfica (18-12-2011); "Policía custodia a 233 reos en sus bartolinas". Disponible desde internet en: <http://m.laprensagrafica.com/2011/12/18/policia-custodia-a-233-reos-en-sus-bartolinas/> (Con acceso el 08-07-2012).

¹⁴⁸Ver: Art. 3 del Reglamento de los Centros.

¹⁴⁹Se conoció que en varias bartolinas de la PNC están prohibidas las visitas, debido "a las posibilidades de fuga al momento de la visita".

¹⁵⁰Comité de los Derechos del Niño (2007); Op. Cit.; párrafo 87.

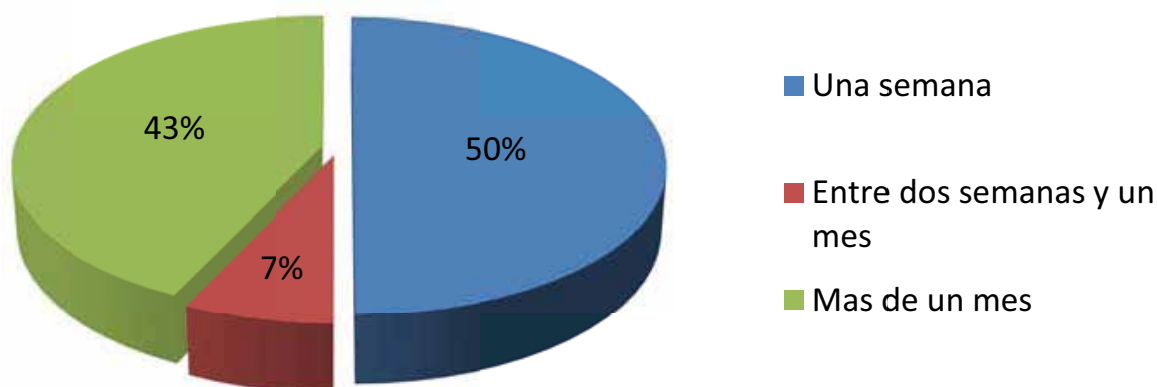
¹⁵¹Se conoció que las adolescentes privadas de libertad en el Centro de Resguardo ubicado al interior de las bartolinas del CAM San Miguel permanecían esposadas a una de las dos camas ubicadas afuera de las celdas; en dicho lugar, es donde también se conoció que recibían a sus visitas.

¹⁵²Un 33.3% del total de adolescentes que fueron entrevistadas y entrevistados.

¹⁵³Representando a un 28.6% del total de adolescentes que fueron entrevistadas y entrevistados.

que afirmaron que estaban inscritos en algún programa de estudios, argumentó que tenían más de un mes de no asistir a clases, lo que demuestra que existe elevado ausentismo escolar entre las y los adolescentes entrevistados que afirmaron inicialmente que estaban inscritos en un programa de estudios (Ver gráfico 9).

Gráfico 9
Tiempo que tenían las y los adolescentes
de no asistir a clases ¹⁵⁴



Por otra parte, es necesario comentar que el 33.3% de las y los adolescentes entrevistados afirmaron que a la fecha no se encontraban inscritos en algún programa de formación escolar. Dicha variable, puede estar vinculada al desarrollo de conductas delincuenciales; a través, de la ausencia de modelos positivos en la familia y la comunidad. "(...) En múltiples ocasiones se ha constatado una asociación significativa entre el fracaso académico y la conducta delictiva (...). No parece descabellado suponer que el fracaso por ajustarse a un medio que tiene entre sus funciones la transmisión de normas socialmente consensuadas facilite el desarrollo de la delincuencia"¹⁵⁵. Fenómeno que se evidencia en ciertos grupos a quienes típicamente se les atribuye la comisión de hechos delictivos; por ejemplo, "La mayor parte de los pandilleros abandona o es expulsada del sistema educativo formal, antes de haber adquirido habilidades básicas para el trabajo y la capacidad para desempeñarse en la ejecución de una labor"¹⁵⁶.

¹⁵⁴Sobre la base de un 66.7% de las y los adolescentes que afirmaron asistir a un programa de estudios durante el presente 2012.

¹⁵⁵Romero, E.; "Psicología de la conducta criminal"; disponible en Sierra, J.C. (y otras) (2006); Óp. Cit.; página 322.

¹⁵⁶Santacruz G., M (2001); "La solidaridad violenta de las pandillas callejeras: el caso de El Salvador"; disponible en Portillo, N; Gaborit, M.; Cruz A., J. M. (Comp.) (2005); "Psicología Social en la Posguerra: Teoría y aplicaciones desde El Salvador"; UCA Editores; 1ª edición; San Salvador; El Salvador; página 357.

De manera, que la deserción escolar puede afectar en el futuro de las y los adolescentes, dado que "(...) quienes abandonan los estudios tienen más probabilidad de ser desempleados o de tener bajos ingresos, de involucrarse en criminalidad y delincuencia"¹⁵⁷.

Es necesario tener presente que la detención administrativa en Centros de Resguardo tiene una duración de 72 horas¹⁵⁸, por tal motivo, es que no se puede desarrollar un programa de formación escolar. Sin embargo, la ley establece que "(...) no obstante los servicios que obligatoriamente deben implementarse a los menores (sic), el centro podrá organizar otros programas que tengan por finalidad la educación integral de los mismos"¹⁵⁹. En este sentido, los Centros de Resguardo pudiesen desarrollar diferentes programas de capacitación, que se adapten a la naturaleza de la detención administrativa y que pueden ser necesarios para orientar a las y los adolescentes acerca de temáticas que posiblemente desconocen (o tienen poco conocimiento), como lo son sus derechos como adolescentes y la legislación penal juvenil.

Al indagar con las y los adolescentes entrevistados si habían recibido algún tipo de capacitación o charla, un 95.2% de ellos y ellas negaron haberlas recibido durante el tiempo que tenían de estar privados de libertad; mientras tanto, un 4.8% afirmó que si había recibido una charla acerca de una temática relacionada con la fe cristiana (impartida por una iglesia).

Esta información contrasta con lo afirmado por las personas responsables del cuidado de las y los adolescentes privados de libertad, 6 personas entrevistadas (que representan a 6 Centros de Resguardo diferentes) afirmaron que con cierta frecuencia se desarrollan capacitaciones dirigidas a las y los adolescentes privados de libertad, que incluyen temáticas de: fe y religión, campañas de salud, temáticas de autoestima, e incluso asesorías legales; dichas temáticas, son desarrolladas por personal de unidades de salud¹⁶⁰, iglesias¹⁶¹, ISNA¹⁶² y Juzgados de Menores¹⁶³, según informaron. En el caso particular del Centro de Resguardo ubicado en la delegación del CAM Santa Ana, las y los adolescentes cuentan con una calendarización de jornadas de capacitación desarrolladas por personal del ISNA; esta calendarización, se distribuye en 4 módulos: Derechos y deberes; Salud; Adicciones y valores cívicos; y, Valores.

¹⁵⁷Papalia, D; Olds, S. W.; Feldman, R. D. (2009); Óp. Cit.; página 507 (Modificada).

¹⁵⁸Ver: Art. 53 de la LPJ.

¹⁵⁹Art. 17 del Reglamento de los Centros.

¹⁶⁰En los Centros de Resguardo ubicados en las bartolinas de la PNC Santa Tecla y PNC Mejicanos.

¹⁶¹En los Centros de Resguardo ubicados en las bartolinas del CAM San Miguel, PNC El Cenizal y PNC Apulo.

¹⁶²En el Centro de Resguardo ubicado en las bartolinas del CAM Santa Ana.

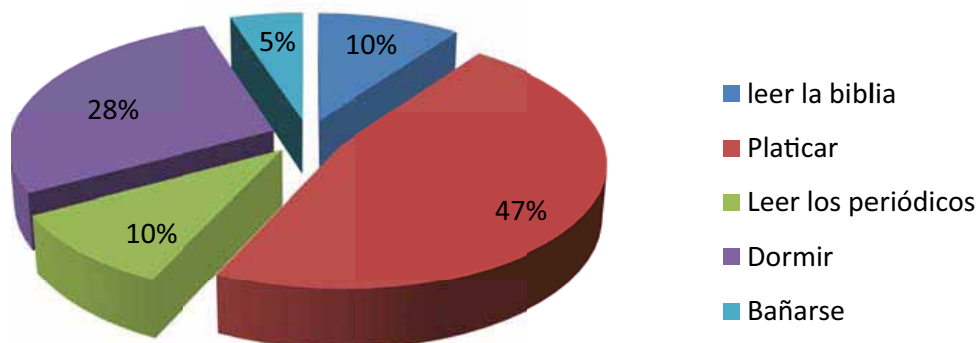
¹⁶³En el Centro de Resguardo ubicado en las bartolinas del CAM San Miguel.

Es necesario aclarar que las respuestas brindadas por tales personas entrevistadas fueron muy irregulares; es decir, evidenciaron que no en todos los Centros de Resguardo se imparten las mismas capacitaciones o charlas; además, las temáticas y actividades relacionadas con cultura no son impartidas ni fomentadas en las y los adolescentes. De manera, que mientras las y los adolescentes se encuentran privados de libertad en los Centros de Resguardo, tienen vulnerado su derecho a la educación y a la cultura.

c. Derecho al descanso, recreación, esparcimiento, deporte y juego:

En cuanto a actividades orientadas a la recreación y sano esparcimiento de las y los adolescentes privados de libertad, el 61.9% de ellas y ellos afirmaron que desarrollaban diferentes actividades con dicho fin; entre las que mencionaron, están principalmente: platicar (47%) y dormir (28%). Así mismo, en menor frecuencia mencionaron que se dedicaban a leer la Biblia, leer periódicos y bañarse¹⁶⁴. Esta última actividad "recreativa" reportada por una adolescente, evidencia la total ausencia de actividades orientadas a la recreación (Ver Gráfico 10). Nótese que todas tienen como característica común el hecho de que son improvisadas por las y los adolescentes para combatir el aburrimiento, dado que al momento de visitar cada uno de los Centros de Resguardo, se observó el Estado no destina ninguna actividad orientada a la recreación y esparcimiento de las y los adolescentes.

Gráfico 10
Actividades de recreación que hacen las y los adolescentes¹⁶⁵



¹⁶⁴Con un 25% distribuido en estas tres actividades.

¹⁶⁵Sobre la base de un 61.9% del total de la muestra, que afirmó que al interior de los Centros de Resguardo realizaban actividades de recreación.

Como se observa, al interior de los Centros de Resguardo se evidencia una marcada ausencia de actividades recreativas y de esparcimiento, contrario a lo que expresa el Comité de los Derechos del Niño (2010), cuando afirma que “El medio físico y los locales para menores (sic) deben responder a su finalidad, es decir, la rehabilitación de los menores (sic), teniéndose debidamente en cuenta sus necesidades (...) de participar en actividades deportivas, artísticas y de esparcimiento”¹⁶⁶. La legislación salvadoreña refiere que “todo menor (sic) dispondrá de un tiempo suficiente para ejercicios físicos, durante el cual deberá proporcionársele educación física y recreativa adecuada (...)”¹⁶⁷.

En ese sentido, un 38.1% de las y los adolescentes afirmaron que al interior del Centro de Resguardo en donde se encontraban no tenían ninguna actividad de recreación y esparcimiento. Esta situación violenta los instrumentos legales nacionales e internacionales que defienden los derechos de las y los adolescentes privados de libertad¹⁶⁸.

Las personas responsables del cuidado de los y las adolescentes, afirmaron en su mayoría, que éstos y éstas no tenían ninguna actividad de recreación y esparcimiento al interior de los Centros de Resguardo; únicamente una persona responsable¹⁶⁹, afirmó que en ocasiones hacen el esfuerzo por brindarles a las y los adolescentes algunos juegos de mesa que les ayuden a sobrellevar el aburrimiento producido en las condiciones en las cuales cumplen su detención administrativa.

4. Derechos de Participación

a. Derecho de acceso a la información:

A través de las visitas a los diferentes Centros de Resguardo se pudo observar que las y los adolescentes privados de libertad no tenían acceso medios de comunicación; salvo, periódicos deportivos o viejos (de antigua fecha de publicación) en algunas ocasiones. Las entrevistas aplicadas reflejaron que un total del 71% de las y los adolescentes entrevistados afirmó que no tenían acceso a ningún medio de comunicación; el 29% restante, comentó que tenía acceso a periódicos (Ver Gráfico 11)¹⁷⁰. Es decir, un 100% de las y los adolescentes no tiene acceso a la información radial, televisiva o electrónica (es decir, a través del internet)¹⁷¹.

¹⁶⁶Comité de los Derechos del Niño (2010); Op. Cit.; párrafo 89.

¹⁶⁷Art. 21 del Reglamento de los Centros.

¹⁶⁸Consultar: Art. 34 de la Constitución de la República; Art. 31 de la CDN; numerales 18 C, 32 y 47 de las Reglas de La Habana; Arts. 20 y 90 de la LEPINA; Art. 5 de la LPJ; Art. 3 y 21 del Reglamento de los Centros.

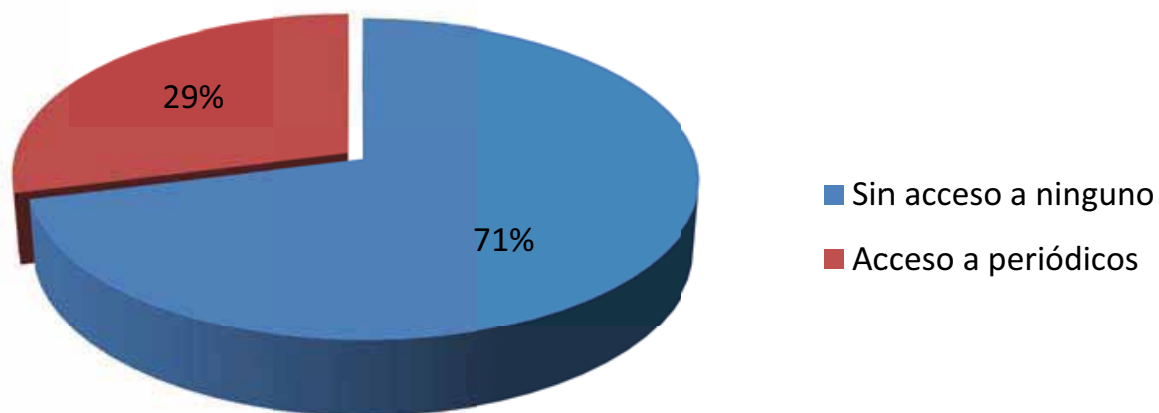
¹⁶⁹Que representa el 12.5% de la muestra entrevistada. Dicha persona entrevistada brindó referencia respecto al Centro de Resguardo ubicado en las bartolinas del CAM de Santa Ana.

¹⁷⁰Evidenciado en los Centros de Resguardo ubicados en las bartolinas del CAM Santa Ana, PNC Sonsonate, y PNC Zacamil.

¹⁷¹Se excluyen los teléfonos celulares pues son objetos prohibidos en los Centros de Resguardo. Ver: República de El Salvador; “Código Penal”; Artículo 338-B.

De manera, que la detención al interior de los Centros de Resguardo implica una vulneración al derecho de los y las adolescentes, a acceder a la información, lo que a su vez genera un desconocimiento de la realidad nacional e internacional; el no acceso a fuentes de información que contribuyen a fomentar la cultura y el arte; la disminución de fuentes de entretenimiento. Esta situación, es contraria a lo establecido en los instrumentos legales nacionales e internacionales especializados en justicia penal juvenil y derechos de la niñez y la adolescencia.

Gráfico 11
Acceso a los medios de comunicación por parte de las y los adolescentes



b. Derecho a opinar y ser oído:

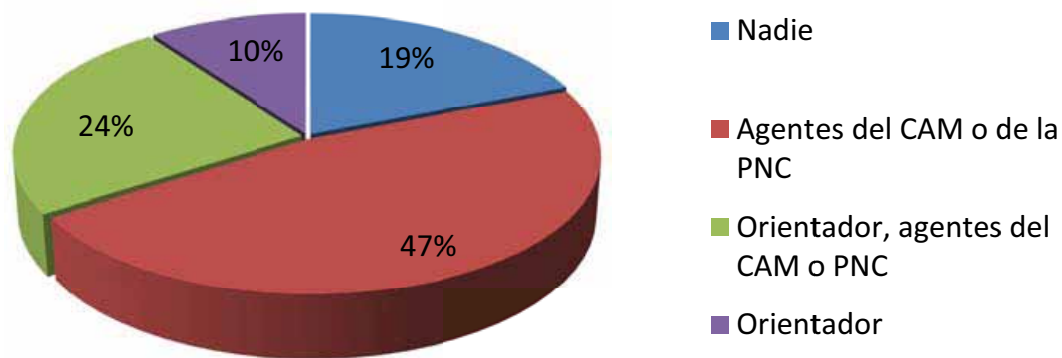
El Comité de los Derechos del Niño (2010) afirma que “El derecho del niño a expresar su opinión libremente sobre todos los asuntos que le afecten se respetará y se hará efectivo plenamente en cada etapa del proceso de justicia de menores (...) deberá tenerse debidamente en cuenta, en función de la edad y la madurez del niño (...). Todo niño tendrá derecho a dirigir, sin censura en cuanto al fondo, peticiones o quejas a (...) cualquier otra autoridad competente e independiente, y a ser informado sin demora la respuesta (...)”¹⁷².

En ese sentido, se indagó si las y los adolescentes gozaban de su derecho a opinar y ser oídos. Un 81% de las y los adolescentes entrevistados afirmaron que tenían alguna persona a quien expresarles sus desacuerdos:

¹⁷²Comité de los Derechos del Niño (2010); Op. Cit.; párrafos 12 y 89.

agentes de la PNC o del CAM (47%)¹⁷³, orientador (10%)¹⁷⁴, y agentes de la PNC / CAM u orientador (24%)¹⁷⁵. Es decir, se trata de adolescentes que de alguna forma veían satisfecho su derecho a expresar su opinión y a ser escuchados (Ver Gráfico 12).

Gráfico 12
Persona a quién las y los adolescentes expresan sus opiniones



Por otra parte, un 19% argumentó que no tenían a ninguna persona que les escuchase cuando ellos tenían algún desacuerdo o necesidad¹⁷⁶. Resulta interesante que ellas y ellos afirmen eso, pues evidencia el hecho de que posiblemente en la práctica nadie les escucha; o bien, el que a pesar de que expresen sus desacuerdos, necesidades y opiniones en general, no reciben la respuesta que ellas y ellos quisieran recibir. Percibiéndose así, vulnerados en su derecho a opinar y ser oído.

Sin embargo, todas las personas responsables del cuidado de las y los adolescentes afirmaron que si escuchaban las necesidades de cada uno de ellos y ellas. Se observó que por lo general quien escucha estas opiniones y necesidades, son los y las agentes que están más cercanos a ellos y ellas; es decir, las y los bartolineros; o bien, el orientador que les cuida. Y no necesariamente, una autoridad superior de la delegación o subdelegación en donde se encuentra ubicado el Centro de Resguardo.

¹⁷³En el Centro de Resguardo ubicado en la PNC Ciudad Credisa, Apulo, Centro, Santa Tecla y Sonsonate.

¹⁷⁴En el Centro de Resguardo ubicado en el CAM Santa Ana.

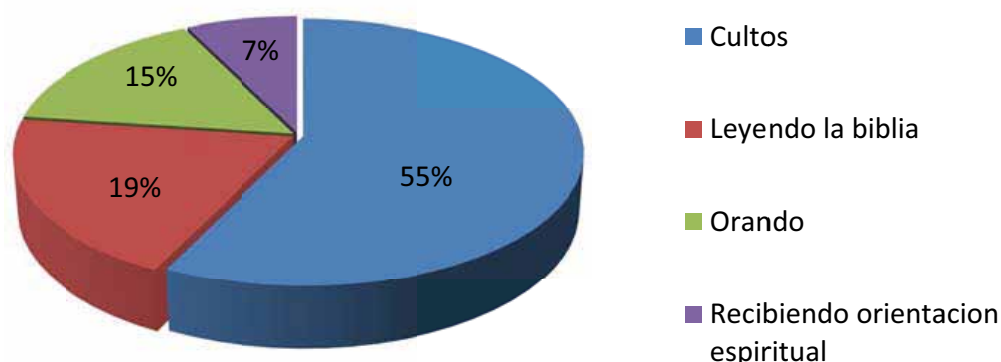
¹⁷⁵En el Centro de Resguardo ubicado en el CAM San Miguel y CAM Santa Ana.

¹⁷⁶En el Centro de Resguardo ubicado en la PNC Centro, El Cenizal, Zacamil y Santa Ana.

c. Derecho a la libertad de pensamiento, conciencia y religión:

En cuanto al derecho a la libertad de pensamiento, conciencia y religión de las y los adolescentes, una forma de expresarlo es a través de la religión. Un 85.7% de las y los adolescentes entrevistados afirmaron que al interior del Centro de Resguardo tenían la oportunidad de expresar libremente su religión, a través de diferentes actividades tales como el desarrollo de cultos (55%), leer La Biblia (19%), orar (15%), entre otras (Ver Gráfico 13).

Gráfico 13
Formas de expresar la fe religiosa



Por otra parte, un 14.3% refiere que no expresa su religión al interior del Centro de Resguardo en donde se encuentra privado de libertad. Las personas responsables del cuidado de las y los adolescentes, expresaron en un 87.5% que ellas y ellos tienen la oportunidad de desarrollar actividades religiosas; por otra parte, un 12.5% refiere que las y los adolescentes no realizan ninguna actividad religiosa.

Las visitas a los centros mostraron que el personal de la PNC o del CAM no niega a las y los adolescentes la expresión de su religión; más bien, se conoció que ello depende del interés y la voluntad de ellas y ellos para desarrollar tales actividades (por ende, si no existe interés ni voluntad, no se desarrollará ninguna actividad religiosa). También, algunos agentes de la PNC entrevistados comentaron que actualmente las autoridades superiores han prohibido las visitas de iglesias a las bartolinas, debido a recientes incidentes de fuga reportados por la PNC, en donde "Alabanzas, aplausos y oraciones en voz alta fueron el disfraz que siete reos (...) usaron para escaparse (...)"¹⁷⁷.

¹⁷⁷Elsalvador.com (04-06-2012); "PNC conocía un supuesto plan de fuga de reos en bartolinas". Disponible desde internet en: http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota_completa.asp?idCat=47654&idArt=6961465 (Con acceso el 08-07-2012).

Conviene aclarar que en el estudio realizado no se investigó la religión que profesaban las y los adolescentes entrevistados –si en caso dado, argumentaban profesar alguna-; de igual forma, no se conoció si su opinión acerca del hecho de no profesar una religión era respetada –si en caso dado afirmaban no profesar ninguna religión-. Sino que la investigación se limitó a conocer si las y los adolescentes tenían libertad de expresar su religión al interior de los Centros de Resguardo.

Es necesario tomar en cuenta que el derecho a la libertad de pensamiento, conciencia y religión no se limita a la libertad o restricción que las personas puedan tener de expresar su fe religiosa en privación de libertad; máxime, cuando el estudio se realiza en un contexto en donde existe una religión predominante (la religión cristiana, ya sea católica, evangélica, testigo de Jehová, etc.), y existen otras religiones o sectas que constituyen una minoría. Por otra parte, el tiempo que de duración de la detención administrativa (72 horas) no es suficiente para conocer el cumplimiento o no de este derecho.

Consideraciones finales

Es necesario reconocer los esfuerzos que a la fecha ha desarrollado el ISNA –en su rol de administrador y como entidad encargada de garantizar el cumplimiento de los derechos de las y los adolescentes en general- en cada uno de los Centros de Resguardo visitados: El seguimiento estadístico a la cantidad diaria de adolescentes presentes, la asignación de personal de orientación en algunos Centros, la entrega de alimentación y algunos insumos de limpieza personal; así mismo, es pertinente reconocer la disposición mostrada por parte de las Alcaldías Municipales de Santa Ana y San Miguel al facilitar las bartolinas del CAM para utilizarlas como Centros de Resguardo para adolescentes; y que según la investigación realizada, son los Centros que mejor funcionan¹⁷⁸. De igual forma, merece destacar la importancia de que en algunas bartolinas de la PNC, las y los adolescentes guardan privación de libertad en celdas exclusivas para menores de edad; contribuyendo así, a su bienestar. Se observó además, que en cada Centro de Resguardo había separación por sexos y por afinidad pandilleril¹⁷⁹.

Sin embargo, aún falta desarrollar muchos esfuerzos por parte de cada una de las instituciones que forman parte del Sistema Penal Juvenil –y por ende, vinculadas con la detención administrativa de las y los adolescentes-, para garantizar el cumplimiento de sus derechos, bajo el principio de corresponsabilidad¹⁸⁰.

En cada uno de los Centros de Resguardo visitados se identificaron (en menor o mayor medida)¹⁸¹ condiciones físicas, carencias de materiales y de recurso humano (en cantidad y calidad)¹⁸², que lejos de garantizar los derechos de las y los adolescentes privados de libertad, los vulneran y contribuyen a aumentar el malestar físico y emocional que ellas y ellos puedan experimentar al interior de los Centros de Resguardo, facilitando que dicha experiencia sea traumática. Características que van en contra de la doctrina de protección integral que se pretende desarrollar en el país, a 22 años de la ratificación de la CDN.

¹⁷⁸Cumpliendo con lo establecido en el Artículo 130 de la LPJ. Sin embargo, no hay que perder de vista que ello forma parte de una disposición transitoria y no forma parte de sus responsabilidades.

¹⁷⁹Cabe aclarar que el respeto y la garantía a los derechos de las y los adolescentes privados de libertad no debe depender de la buena voluntad de las alcaldías y/o la PNC, sino que es una obligación brindar tales garantías (LEPINA, Art. 13).

¹⁸⁰ Art. 13 de la LEPINA.

¹⁸¹Básicamente (y a la fecha) ninguno de los Centros de Resguardo visitados cumple con los estándares suficientes requeridos por la legislación nacional e internacional para la garantía de los derechos de las y los adolescentes privados de libertad.

¹⁸²Es decir, poca cantidad de personal de la PNC o del CAM destinado al cuidado de las y los adolescentes; así mismo y según comentó la mayoría del personal de dichas instituciones, falta de capacitación especializada en materia de derechos de la niñez y la adolescencia y justicia penal juvenil que les profesionalice más y mejor en el desempeño de sus funciones. Esta situación, contraría lo establecido en las Reglas de La Habana (párrafo 81), cuando afirma que “El personal deberá ser competente y contar con un número suficiente de especialistas, como educadores, instructores profesionales, asesores, asistentes sociales, psiquiatras y psicólogos. Normalmente, este personal deberá formar parte del personal permanente (...)” (ello concuerda con lo establecido en el Art. 25 del Reglamento de los Centros)

Situaciones tales como la falta de un protocolo de atención estandarizado para todos los Centros de Resguardo, permanecer esposados a pocos centímetros del suelo durante todo el tiempo que estén privados de libertad, dormir en el suelo de la celda (sin colchoneta), no contar con la garantía de su derecho a la alimentación, guardar privación de libertad en celdas hacinadas de personas adultas, el no poder contar con la visita y el apoyo de sus familiares, la carencia de actividades de esparcimiento, poco acceso a la información, instalaciones inadecuadas (insalubres, poco iluminadas, muchas veces sin privacidad y/o fácil acceso a servicios sanitarios, entre otras), constituyen expresiones de violencia institucional¹⁸³, que históricamente puede haber sido facilitada a través de los siguientes procesos psicosociales¹⁸⁴:

- Invisibilización: Si las personas no lo observan y no lo identifican, entonces para ellos y ellas, no existe.
- Naturalización: Cuando se considera que la realidad de los Centros de Resguardo como algo natural y propio de la realidad cotidiana al interior de las instalaciones de las bartolinas del CAM o de la PNC.
- Insensibilización: Este proceso tiene lugar cuando las personas consideran que las y los adolescentes privados de libertad, considerados sospechosos de haber cometido una infracción penal, son delincuentes; y por ende, merecedores de vivir peores vejámenes, dejando de lado principios tales como la presunción de inocencia y el respeto a sus derechos especiales.
- Encubrimiento: Tiene lugar cuando las autoridades de determinada institución buscan ocultar actos violentos con la finalidad de mantener el prestigio de la institución.

Es importante destacar que el presente estudio se desarrolló en 9 de los 10 Centros de Resguardo a los cuales el ISNA brinda constante seguimiento; más sin embargo, no se descarta que en otros departamentos y municipios del país existan otras bartolinas de la PNC o del CAM en donde adolescentes cumplan su detención administrativa en condiciones de vulneración de sus derechos, situación, que a la fecha permanece oculta a las autoridades encargadas de garantizar protección integral a la niñez y la adolescencia.

Han transcurrido aproximadamente 18 años desde que se comenzó a implementar la actual legislación penal juvenil, y a la fecha, aún no existen los Centros de Resguardo como tales¹⁸⁵, sino que son las bartolinas de

¹⁸³La violencia institucional o maltrato institucional, es definida como: "Cualquier legislación, programa o procedimiento, ya sea por acción o por omisión, procedente de los poderes públicos o privados y de la actuación de los profesionales al amparo de la institución, que vulnere los derechos básicos del menor (sic), con o sin contacto directo con el niño. Se incluye la falta de agilidad en la adopción de medidas de protección o recursos" (FUENTE: Save The Children (2001); "Abuso sexual infantil: Manual de formación para profesionales"; Edita Save The Children; Madrid, España. Página 14.

¹⁸⁴Corsi, J.; Peyrú, G. M. (2003); "Violencias sociales"; Editorial Ariel S. A.; sin número de edición; Buenos Aires, Argentina. Páginas 47 - 62.

¹⁸⁵Arts. 52, 53, 55, 57, 58 y 130 de la LPJ. Cuando se habla de la no existencia de los Centros de Resguardo, se hace referencia a que estos, si bien son mencionados en la LPJ, el Estado nunca los construyó; aún y cuando, dejó la responsabilidad de su administración al ISNA.

la PNC y del CAM las que tienen que fungir como Centros de Resguardo; aún y cuando, no han sido creadas para ello¹⁸⁶. Esta es una de las situaciones que evidencian que dicha legislación cuenta con varias carencias: no define lo que son Centros, ni sus objetivos. Tampoco define qué es el Sistema Penal Juvenil; así, como el rol de cada una de las instituciones que lo conforman, dando lugar a la evasión de responsabilidades por parte de algunas instancias.

En lo que respecta al resguardo de las y los adolescentes y jóvenes que provienen de Centros de Inserción Social y que por motivos de realizar alguna diligencia judicial deben de guardar resguardo, lo hacen algunas veces en las mismas instalaciones en donde se encuentran las y los adolescentes que han sido capturados en flagrancia¹⁸⁷. Este elemento, constituye otro ejemplo de carencia o “vacío legal” en la actual legislación penal juvenil, en perjuicio de las y los adolescentes que cumplen detención administrativa, que además cuentan con el beneficio del principio de presunción de inocencia.

El hecho de que actualmente los Centros de Resguardo sean instancias vulneradoras de los derechos de las y los adolescentes, constituye una falta por parte del Estado salvadoreño; la cual, “(...) podría ameritar la procedencia de la garantía constitucional del Habeas Corpus por las condiciones indignas de la detención, habida cuenta que la disposición constitucional pertinente proclama: “La persona tiene derecho al hábeas corpus cuando cualquier individuo o autoridad restrinja ilegal o arbitrariamente su libertad. También procederá el hábeas corpus cuando cualquier autoridad atente contra la dignidad o integridad física, psíquica y moral de las personas detenidas”.”¹⁸⁸

¹⁸⁶La Ley Orgánica de la Policía Nacional Civil de El Salvador, en ningún momento habla explícitamente acerca de que dicha institución tenga bajo su responsabilidad el resguardo de adolescentes; sin embargo, en su Art. 1 (inc. 2) refiere que: “(La PNC) Tendrá por objeto proteger y garantizar el libre ejercicio de los derechos y las libertades de las personas, prevenir y combatir toda clase de delitos, así como la colaboración en el procedimiento para la investigación de delitos; mantener la paz interna, la tranquilidad, el orden y la seguridad tanto en el ámbito urbano como rural, con estricto apego a los derechos humanos”. De manera, que sobre la base de dicho Artículo, puede considerarse que “(...) dicha institución también es responsable de las condiciones en las que realiza la custodia de estos jóvenes.” (Corte Suprema de Justicia (2009); Óp. Cit.; página 39).

Por otra parte, a la fecha no se tiene conocimiento de que exista una Ley Orgánica del Cuerpo de Agentes Metropolitanos, que fije sus facultades.

¹⁸⁷Algo que se observó al momento de las visitas a los Centros de Resguardo ubicados en las bartolinas del CAM Santa Ana y San Miguel.

¹⁸⁸Corte Suprema de Justicia (2009); Óp. Cit.; página 42.

Recomendaciones

- **E**s necesario que la legislación en materia de derechos de la niñez y la adolescencia y justicia penal juvenil, profundice en la temática de los Centros de Resguardo, priorizando el definir las responsabilidades y competencias de las instituciones que forman parte del Sistema Penal Juvenil, definiéndolo y tomando en cuenta el principio de interés superior de la niñez y la adolescencia; así, como el principio de corresponsabilidad, establecidos en los Artículos 12 y 13 de la LEPINA.
- El Estado Salvadoreño debe favorecer la creación de los Centros de Resguardo, en cada una de las cabeceras departamentales del país, bajo los estándares nacionales e internacionales que contribuyan a garantizar los derechos de las y los adolescentes privados de libertad, al momento de la detención administrativa.
- El Estado Salvadoreño debe destinar una mayor cantidad de recursos para la atención directa de los adolescentes en conflicto con la Ley Penal y muy especialmente a los que se encuentran en los Centros de Resguardo (bajo el principio de prioridad absoluta), específicamente en lo referente a la contratación y capacitación del personal especializado necesario; y, adquisición y mantenimiento de todo el material pertinente para su funcionamiento y administración eficaz.
- El Estado Salvadoreño debe cumplir con las disposiciones estipuladas por la LEPINA en su Artículo 202, literal p), que prohíbe “Recluir o internar a niñas, niños o adolescentes en centros de detención policial o penitenciaria de adultos”; dado que ello constituye una violación o amenaza a los derechos de las y los adolescentes.
- Es indispensable que las autoridades vinculadas al Sistema Penal Juvenil estudien, mejoren y busquen replicar en las demás cabeceras departamentales la experiencia de trabajo exitosas que actualmente se desarrolla en los Centros de Resguardo ubicados en las bartolinas del CAM de Santa Ana y San Miguel.
- El Estado Salvadoreño, a través del Sistema Nacional de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia y el Sistema Penal Juvenil deben favorecer la garantía de los derechos de las y los adolescentes privados de libertad al interior de los Centros de Resguardo; cumpliendo a cabalidad con lo estipulado en la legislación nacional e internacional en materia de derechos de la niñez y la adolescencia y justicia penal juvenil.
- Que las instituciones que forman parte de la Red de Atención Compartida desarrollen programas, servicios y actividades dirigidas a las y los adolescentes privados de libertad en los Centros de Resguardo, como parte de sus funciones principales de protección, atención, defensa, estudio, promoción y difusión de sus derechos; así mismo, que el ISNA diseñe, ejecute y supervise la ejecución de los programas de atención desarrollados por las instituciones miembros de la RAC, que se implementen en cada uno de los Centros de Resguardo.
- La Corte Suprema de Justicia debe asumir la responsabilidad del resguardo de las y los adolescentes y jóvenes que provienen de los Centros de Inserción Social, para evitar que por motivo de cumplir con diligencias judiciales algunas veces deban guardar resguardo junto con las y los adolescentes que guardan detención administrativa por haber sido capturados en flagrancia.

Bibliografía

- American Psychiatric Association (2002); "Manual diagnóstico y estadístico de los trastornos mentales"; MASSON, S.A.; 4ª edición revisada (Versión española); Barcelona, España.
- Bermúdez – Fernández, J. I. (2006); "Efectos psicológicos del encarcelamiento". Disponible en Sierra, J.C. (y otras) (2006); "Psicología Forense: Manual de técnicas y aplicaciones"; Editorial Biblioteca Nueva, S. L.; sin número de edición; Madrid, España.
- Chávez Z. (y otros/as) (2005); "Programa básico de habilidades y valores prosociales dirigido a adolescentes"; Sección de publicaciones de la Corte Suprema de Justicia; 1ª edición; San Salvador, El Salvador.
- Comité de los Derechos del Niño (2003); "Observación General N° 4: La salud y el desarrollo de los adolescentes en el Contexto de la Convención sobre los Derechos del Niño".
- Comité de los Derechos del Niño (2007); "Observación General N° 10: Los derechos del niño en la justicia de menores".
- Comité de los Derechos del Niño (2009); "Observación general N° 12: El derecho del niño a ser escuchado".
- Comité de los Derechos del Niño (2011); "Observación General N° 13: Derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia".
- Corsi, J.; Peyrú, G. M. (2003); "Violencias sociales"; Editorial Ariel S. A.; sin número de edición; Buenos Aires, Argentina.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos (octubre 2002); "Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño". Opinión Consultiva OC-17/2002, solicitada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos". Párrafo 115.
- Corte Suprema de Justicia (2009); "Situación de los centros de resguardo para personas menores de edad en El Salvador"; Corte Suprema de Justicia – Unidad de Justicia Juvenil; 1ª edición; San Salvador, El Salvador.
- Davis, M.; McKay, M.; y, Eshelman, E. (1985); "Técnicas de autocontrol emocional"; Ediciones Roca, S. A.; sin número de edición; Barcelona, España.
- Echeburúa, E. (2004); "Superar un trauma: El tratamiento de la víctimas de sucesos traumáticos"; Ediciones Pirámide (Grupo Anaya, S. A.); sin número de edición; Madrid, España.
- Fundación de Estudios para la Aplicación del Derecho (FESPAD) (2002); "Convención sobre los Derechos del Niño y Protocolos Facultativos Explicados"; FESPAD Ediciones; sin número de edición; San Salvador; El Salvador.
- Fundación de Estudios para la Aplicación del Derecho (FESPAD) (2009); "Situación de los menores de edad en los centros de resguardo e internamiento en El Salvador"; Ediciones FESPAD; 1ª edición; San Salvador, El Salvador.
- Fundación de Estudios para la Aplicación del Derecho (FESPAD) (2012); "Observatorio de la Justicia Penal Juvenil en El Salvador"; FESPAD Ediciones; 1ª edición; San Salvador, El Salvador.
- García Méndez, E.; "Entre el autoritarismo y la banalidad: Infancia y derecho en América Latina". En: García

Méndez, E.; y, Beloff, M. (Comp.) (2004); "Infancia, ley y democracia en América Latina (Tomo I)"; Editorial Temis, S.A.; Bogotá, Colombia.

Luna, O. H. (2009); "Curso de derechos humanos: Doctrina y reflexiones"; Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (PDDH); 1ª edición; San Salvador, El Salvador.

Martín-Baró, I.; "Guerra y trauma psicosocial del niño salvadoreño". Disponible en: Martín-Baró, I. (Comp.) (2000); "Psicología social de la guerra: trauma y terapia"; UCA Editores; 3ª edición; San Salvador, El Salvador.

Palomba, F.; "Tendencias evolutivas en la protección de los menores de edad"; disponible en: Centro de Formación Jurídica – Ministerio de Justicia (1996); "La niñez y la adolescencia en conflicto con la Ley Penal: El nuevo derecho penal juvenil, un derecho para la libertad y la responsabilidad"; Ediciones Último Decenio; sin número de edición; San Salvador, El Salvador.

Papalia, D; Olds, S. W.; Feldman, R. D. (2009); "Psicología del desarrollo: De la infancia a la adolescencia"; McGraw-Hill / Interamericana Editores, S.A. de C.V.; 11ª edición en español; México D.F.

Papalia, D; Olds, S. W.; Feldman, R. D. (2010); "Desarrollo Humano"; McGraw – Hill / Interamericana Editores, S.A. de C.V.; undécima edición; México, D.F.

Pelento, M. L.; Braun de D., J. (s/f), "La desaparición: su repercusión en el individuo y en la sociedad". Disponible en: Martín – Baró, I (Comp.) (2000); "Psicología social de la guerra: trauma y terapia"; UCA Editores; tercera edición; San Salvador, El Salvador

Rivas G. y González R. (s/f); "El proceso de reforma legal en El Salvador (1999 – 2004). En García M., E. y Beloff, M. (Comps.) (2004); "Infancia, ley y democracia en América Latina" (Tomo I); Editorial Temis, S. A., tercera edición; Bogotá, Colombia.

Romero, E.; "Psicología de la conducta criminal"; disponible en Sierra, J.C. (y otras) (2006); "Psicología Forense: Manual de técnicas y aplicaciones"; Editorial Biblioteca Nueva, S. L.; sin número de edición; Madrid, España.

Santacruz G., M (2001); "La solidaridad violenta de las pandillas callejeras: el caso de El Salvador"; disponible en Portillo, N; Gaborit, M.; Cruz A., J. M. (Comp.) (2005); "Psicología Social en la Posguerra: Teoría y aplicaciones desde El Salvador"; UCA Editores; 1ª edición; San Salvador; El Salvador.

Santos de Escobar, A. L.; "La nueva Ley del Menor Infractor de El Salvador"; disponible en: Centro de Formación Jurídica – Ministerio de Justicia (1996); "La niñez y la adolescencia en conflicto con la Ley Penal: El nuevo derecho penal juvenil, un derecho para la libertad y la responsabilidad"; Ediciones Último Decenio; sin número de edición; San Salvador, El Salvador.

Save The Children (2001); "Abuso sexual infantil: Manual de formación para profesionales"; Edita Save The Children; Madrid, España.

Savenije, Win (2009); "Maras y barras: Pandillas y violencia juvenil en los barrios marginales de Centroamérica"; FLACSO Programa El Salvador; 1ª edición; San Salvador, El Salvador.

Savenije, W.; Andrade – Eekhoff, K. (2003); "Conviviendo en la orilla. Violencia y exclusión social en el Área Metropolitana de San Salvador"; FLACSO – Programa El Salvador; 1ª edición; San Salvador, El Salvador.

Silva Sernaqué, S. A. (2002); "Control social, neoliberalismo y derecho penal en un país del tercer mundo: Perú";

Fondo Editorial de la UNMSM; Lima, Perú.

Trejo, M. A. (1996); "Reflexiones sobre Derecho de Menores"; Talleres Gráficos UCA.

Valverde Molina, J. (1996); "Proceso de inadaptación social"; Editorial Popular, 4ª edición.

Referencias electrónicas:

Diario Digital Contrapunto (07-03-2012); "Nota: Hacinamiento de menores en bartolinas". Disponible desde internet en: <http://www.contrapunto.com.sv/cparchivo/violencia/nota-hacinamiento-de-menores-en-bartolinas> (Con acceso el 08/07/2012)

Diario La Página (06-06-2012) "Confirman saturación en centros penales en un 317%". Disponible desde internet en: <http://www.lapagina.com.sv/nacionales/67274/2012/06/03/Confirman-saturacion-en-centros-penales-en-un-317>.

El Faro.net (Fotogalería) (sin fecha); "El centro penal de Lourdes (Duplicate)". Disponible desde internet en: http://www.elfaro.net/es/201107/fotos_cultura/4911/ (Con acceso el 08-07-2012).

El Faro.net (Sala Negra) (11-07-2011); "Colapso carcelario: Cuando los muros no estiran más". Disponible desde internet en: <http://www.salanegra.elfaro.net/es/201107/cronicas/4762/> (Con acceso el 08-07-2012).

El Faro.net (09-04-2012); "Yo Torturado"; disponible desde internet en: <http://www.salanegra.elfaro.net/es/201204/cronicas/8066/> (Con acceso el 22-07-2012).

Elsalvador.com (10-02-2010); "Cuestionan reforma a Ley juvenil"; disponible desde internet en: http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota_completa.asp?idCat=6358&idArt=4508516 (Con acceso el 12-07-2012)

Elsalvador.com (12-04-2011); "Resguardo de menores es cerrado por alcaldía". Disponible desde internet en: http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota_completa.asp?idCat=6375&idArt=5747491 (con acceso el 08-07-2012).

Elsalvador.com (04-06-2012); "PNC conocía un supuesto plan de fuga de reos en bartolinas". Disponible desde internet en: http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota_completa.asp?idCat=47654&idArt=6961465 (Con acceso el 08-07-2012).

González Hernández, M. (y otras) (s/f); "Criminalidad femenina"; Centro Universitario México A. C. Disponible desde internet en: <http://www.acmor.org.mx/cuam/2008/303-femenina.pdf> (con acceso el 22/07/2012)

Instituto Nacional de las Mujeres (Costa Rica) (2009); "Términos que son utilizados en este sitio". Disponible desde internet en: http://www.inamu.go.cr/index.php?option=com_glossary&id=5 (Con acceso el 09-07-2012).

La Prensa Gráfica (24-03-2010); "Reformas a la Ley Penal Juvenil aprobadas por el pleno legislativo". Disponible desde internet en: <http://www.laprensagrafica.com/el-salvador/judicial/103070-asamblea-tiene-dictamen-favorable-para-reformar-ley-penal-juvenil.html> (Con acceso el 12-07-2012).

La Prensa Gráfica (12-06-2011); "Bartolinas de la PNC saturadas en un 161%". Disponible desde internet en: <http://m.laprensagrafica.com/2011/06/12/bartolinas-de-la-pnc-saturadas-en-un-161-2/> (Con acceso el 08-07-2012).

La Prensa Gráfica (22-04-2012); "Apulo acoge turistas y bartolina para menores". Disponible desde internet

en: <http://m.laprensagrafica.com/2012/04/22/apulo-acoge-a-turistas-y-bartolina-para-menores/> (Con acceso el 08-07-2012).

La Prensa Gráfica (23-04-2012); "Se escapan dos menores de bartolinas de la PNC". Disponible desde internet en: <http://m.laprensagrafica.com/2012/04/23/se-escapan-dos-menores-de-bartolinas-de-pnc/> (Con acceso el 08-07-2012).

La Prensa Gráfica (11/07/2012); "PNC continúa con requisas en bartolinas"; disponible desde internet en: <http://www.laprensagrafica.com/el-salvador/judicial/272501-pnc-continua-con-requisas-en-bartolinas.html> (Con acceso el 08-07-2012).

La Prensa Gráfica (26-07-2011); "Temen brotes de violencia en bartolinas PNC por saturación". Disponible desde internet en: <http://www.laprensagrafica.com/el-salvador/judicial/207525-temen-brotes-de-violencia-en-bartolinas-pnc-por-saturacion.html> (Con acceso el 08-07-2012).

La Prensa Gráfica (18-12-2011); "Policía custodia a 233 reos en sus bartolinas". Disponible desde internet en: <http://m.laprensagrafica.com/2011/12/18/policia-custodia-a-233-reos-en-sus-bartolinas/> (Con acceso el 08-07-2012).

Periódico Digital Contrapunto (09-03-2012); "Policía adversa denuncias sobre DDHH". Disponible desde internet en: <http://www.contrapunto.com.sv/cparchivo/violencia/nota-policia-adversa-denuncias-sobre-ddhh> (Con acceso el 22-07-2012).

Tabourne y Dickason (2008); "La recreación: necesidades y beneficios a lo largo de la vida". Disponible desde internet en: <http://psicoeducativa.wordpress.com/2008/01/05/la-recreacion-necesidades-y-beneficios-a-lo-largo-de-la-vida/> (Con acceso el 25-06-2012).

Normativa consultada:

Organización de las Naciones Unidas; "Convención sobre los Derechos del Niño".

Organización de las Naciones Unidas; "Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad (Reglas de La Habana)".

Organización de las Naciones Unidas; "Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de Justicia de Menores (Reglas de Beijing)".

República de El Salvador; "Código Penal".

República de El Salvador; "Constitución".

República de El Salvador; "Ley Orgánica de la Policía Nacional Civil de El Salvador".

República de El Salvador; "Ley Penal Juvenil".

República de El Salvador; "Reglamento General de los Centros de Internamiento para Menores Infractores".

Cuadernos

Nº 4- 2012

MONOGRÁFICOS

El Femicidio Infantil en El Salvador, 2009–2011



Subdirección de Investigación y Estadísticas

ISNA
Ediciones

JUNTA DIRECTIVA DEL ISNA

Licda. Matilde Guadalupe Hernández de Espinoza
Directora Presidenta
Directora General de Niñez y Adolescencia
Secretaría de Inclusión Social

Lic. Renzo Uriel Valencia Arana
Director Propietario
Director Nacional de Educación
Ministerio de Educación

Licda. Blanca Vilma Barrios de Martínez
Directora Suplente
Jefa de Educación Inicial y Parvularia
Ministerio de Educación

Dra. Marina Estela Avalos López
Directora Propietaria
Directora de Apoyo a la Gestión y Programación
Sanitaria
Ministerio de Salud

Lcda. Breny Herrera
Directora Suplente
Jefa de Unidad Género.
Ministerio de Salud

Licda. Berta Celina Quinteros Martínez
Directora Propietaria
Directora de Calidad Institucional
Procuraduría General de la República

Lic. Melvin Maverick Rojas Vásquez
Director Suplente
Asistente de la Procuradora General
Procuraduría General de la República

Lic. Carlos Alberto de la Rosa Guerrero
Director Propietario
Iglesia Familiar Cristiana Dios Tu Sanador
Representante de la Sociedad Civil

Lic. Raúl Eduardo Ramírez Amaya
Director Suplente
Fundación Salvadoreña Educación y Trabajo
Representante de la Sociedad Civil

Licda. Ana Mirian Ayala de Peña
Directora Propietaria
Red para la Infancia y Adolescencia (RIA), Asociación
Nuevo Amanecer de El Salvador (ANADES)
Representante de la Sociedad Civil

Licda. Sandra Idalia Estrada Hidalgo
Directora Suplente
Asociación Intersectorial para el Desarrollo Económico
y el Progreso Social (CIDEP)
Representante de la Sociedad Civil

Lic. Luis Enrique Salazar Flores
Secretario
Director Ejecutivo
ISNA

EQUIPO RESPONSABLE DE LA INVESTIGACIÓN

SUBDIRECCIÓN DE INVESTIGACIÓN Y ESTADÍSTICAS

Raúl Moreno
Subdirector de Investigación y Estadísticas

Vilma Mejía
Jefa del Departamento de Investigación

Alberto Quiñónez
Técnico del Departamento de Investigación

DISEÑO

Unidad de Comunicaciones

Lya Contreras de Romero
Técnico de Relaciones Públicas

DIAGRAMACIÓN

Unidad de Comunicaciones

Carolina del Carmen Mejía
Técnico de Relaciones Públicas

FOTOGRAFÍAS

http://farm6.staticflickr.com/5215/5386556881_4db4291001_z.jpg

<http://www.eldiariofenix.com/sites/default/files/feminicidios.jpg>

http://cauonomasmaltrato.files.wordpress.com/2013/01/colombia_04.jpg

http://www.eldiariofenix.com/sites/default/files/homicidios_thumb%5B10%5D.jpg

http://www.elcomercio.com/sociedad/Maltrato-infantil-Foto-COMERCIO_ECMIMA20120507_0005_4.jpg

<http://redaccion.lamula.pe/files/2012/11/feminicidio.jpg>

Introducción

La concepción patriarcal del mundo, que se basa en la diferenciación sistemática de lo femenino y lo masculino, posicionando a éste último como base y medida del desenvolvimiento humano, supone la discriminación de, por lo menos, la mitad de la población independientemente de su diferenciación etaria. Sin embargo, en el plano teórico y empírico, el patriarcado supone también una discriminación de la niñez al servir de base funcional a los mitos adultocentristas.

Entendemos por adultocentrismo el conjunto de mitos, roles y normas que crean y ratifican la supeditación de la voluntad y la praxis de niños, niñas y adolescentes a los designios del mundo adulto, cosificándolos y negándoles la posibilidad de reivindicar sus derechos a través de la participación en el desenvolvimiento social. La supeditación de la voluntad y de la praxis supone un hecho vulnerativo al negar la capacidad de participar y ser escuchado; mientras que la cosificación implica la posibilidad de disponer al libre albedrío de los adultos la integridad física y moral de los niños, niñas y adolescentes, sin necesario consentimiento de estos últimos. Ello, de suyo, es una forma de discriminación por razón etaria y que, en el caso de las mujeres se agrava por la discriminación tradicional que el patriarcado sostiene y reproduce.

La Convención Interamericana para la Eliminación de todas las formas de Violencia contra Mujer (Convención Belém do Pará), establece que la violencia y la discriminación son realidades inseparables. La violencia es una forma de discriminación, y la discriminación puede traducirse –como efectivamente lo hace- en formas específicas de violencia¹. La violencia ejercida en contra de las mujeres por razones de su pertenencia al sexo femenino, sigue siendo un fenómeno presente en la realidad de nuestro país. Esta violencia se expresa en distintas formas y que en diferente grado se manifiestan o permanecen encubiertas, pero que están latentes en el ideario colectivo como maneras naturalizadas de asumir las identidades de género. No deja de ser preocupante la reticencia que socialmente se mantiene para abordar la problemática de la violencia de género; cabe mencionar que no es hasta periodo bien reciente que se aprueban en El Salvador cuerpos jurídicos que operativizan las obligaciones del Estado en materia de erradicación de la discriminación contra las mujeres

¹ La violencia “es una discriminación sexual que, en lugar de afirmar, niega la alteridad real de la mujer, subordinando su desarrollo y su proyecto de vida al desarrollo y proyecto vital del hombre. Se trata de una diferenciación discriminatoria porque “las características diferenciadoras sirven para justificar o dar base a una situación desventajosa respecto al desarrollo humano, es decir, cuando la alteridad funda la subordinación, la dependencia y aun la opresión”. Martín-Baró, Ignacio. Acción e ideología. UCA editores. 1997. Pág. 166.

y la garantía de una vida libre de violencia². Esto se vincula con lo que Corsi y Peyrú señalan como procesos complejos a nivel social e individual: “procesos psicosociales de facilitación de la violencia cuyo fin es minimizar, negar, ocultar y justificar los actos de violencia para que estos puedan seguir siendo realizados y admitidos (...). Los cuatro procesos básicos de desconocimiento de la violencia son: invisibilización, naturalización, insensibilización; y, encubrimiento”³.

Tradicionalmente, los estudios feministas en materia de violencia hacia las mujeres, han concluido que el feminicidio es la forma extrema, debido a sus causas y a sus implicaciones, de la violencia de género. De este modo, existe un historial de vulneraciones que podría ser identificado pero que en muchas ocasiones es invisibilizada por las usanzas sociales de naturalización del sexismo y la discriminación; esta situación es la que conlleva a la impunidad del asesinato, la misma que está montada sobre la falta de responsabilidad de los órganos de justicia del Estado. Uno de los hiatos de nuestra argumentación es una de las características señaladas por Lagarde en la conceptualización del feminicidio: su crueldad y la misoginia que lleva implícita; la temática de la impunidad no podrá ser abordada, pese a su importancia, debido a la carencia de información sobre la judicialización de los asesinatos de mujeres⁴.

La Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia (LEPINA), define como derecho fundamental de niños y niñas, el derecho a la vida (art. 9, LEPINA), así como el derecho a la integridad personal (art. 37, LEPINA) y a la protección frente a cualquier forma de maltrato (art. 38, LEPINA). El asesinato de niñas, niños y adolescentes, independientemente de su sexo, constituye un claro atentado a la prioridad absoluta del Estado salvadoreño, asumido también en la LEPINA (art. 14); y una grave violación a los derechos humanos en general puesto que elimina física y moralmente al sujeto titular de los derechos, atentando contra su dignidad toda.

La presente investigación, de corte más exploratorio y descriptivo, intenta sistematizar una aproximación a las conductas homicidas en contra de la niñez, particularmente en el caso de niñas y adolescentes mujeres, que ha venido manifestándose en el país en los últimos años; específicamente, se ha retomado el periodo 2009 – 2011 como eje central del estudio; no obstante, se presentan algunas estadísticas de periodos anteriores que

² En 1979 el Estado salvadoreño firma la Convención sobre la Erradicación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW), ratificada en 1981, y no es hasta abril de 2011 que entra en vigencia la Ley de Igualdad, Equidad y Erradicación de la Discriminación contra las Mujeres (LIE), la cual operativiza el tratado internacional antes mencionado. Así mismo, en mayo de 1995, el Estado salvadoreño asume la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer (Convención Belem do Pará) y no es hasta enero de 2012 cuando entra en vigencia la Ley Especial Integral para una Vida Libre de Violencia para las Mujeres (LEIV), cuyo propósito es servir de pivote operativo a los principios de la Convención.

³ Corsi, J. y Peyrú, G. M. (Coords.). Violencias sociales. Editorial Ariel. 2003. Págs. 47 – 48.

⁴ Como se precisará en su momento, el asesinato de mujeres por razón de género, es decir, el feminicidio como tal, no se incorpora a la legislación salvadoreña sino hasta enero de 2012 con la entrada en vigencia de la LEIV.

servan de contrapunto comparativo a la tendencia que se muestra en los años que la investigación abarca. La investigación está estructurada en dos grandes partes: la primera parte aborda algunos aspectos teóricos sobre el feminicidio infantil, partiendo de situar dicha problemática en el contexto de la violencia ejercida contra las mujeres, y la forma en que el feminicidio se traslapa con la cultura adultocentrista dando pie a formas específicas de manifestarse la violencia contra las niñas y las adolescentes.

En la segunda parte se revisan algunas estadísticas oficiales sobre el feminicidio infantil y se hace una sistematización del seguimiento periodístico elaborado por el Centro de Documentación e Información sobre Niñez (CDIN) en la temática ya señalada. De esta forma se combina el análisis estadístico con las características cualitativas que se presentan en los feminicidios; en esta parte se analizan las características atendiendo a su vinculación con la víctima o con el medio en el que es llevado a cabo el crimen.

En la última parte se sistematizan los principales hallazgos de la investigación y algunas recomendaciones generales para garantizar el derecho de las niñas y las adolescentes a una vida libre de violencia feminicida. Finalmente, se adjunta la bibliografía, algunas tablas estadísticas y otra información sobre el seguimiento periodístico utilizado, que puede resultar relevante para futuros procesos de investigación.

El feminicidio infantil: ¿de qué estamos hablando?

El feminicidio: algunas definiciones

El término feminicidio aparece en el idioma español a partir de la reinterpretación que Marcela Lagarde elaboró del término inglés "femicide". En su traducción al español, femicide se convierte de forma literal a "femicidio", es decir, el asesinato de mujeres (homicidio de personas del sexo femenino). Lagarde introduce la variación "feminicidio" para englobar el conjunto de condicionantes socio-culturales que influyen en el asesinato de mujeres⁵.

Según Lagarde, el feminicidio es el asesinato de mujeres en las que median factores de misoginia, es decir, de odio o de discriminación contra las mujeres y cuya evidencia se encuentra no sólo en el asesinato mismo sino en el perfil socio-familiar de la víctima. La aproximación teórica sobre el feminicidio está ligada a la conceptualización de la violencia de género; dentro de ésta, el feminicidio representa una manifestación específica de la vulneración de los derechos de las mujeres, expresando la mayoría de las veces el último peldaño de un círculo vicioso de violencia.

Si el feminicidio está ligado a los antecedentes de la vulneración de los derechos de las mujeres, puede decirse que el mismo es la culminación de un "proceso". El feminicidio es la expresión de historias de sistemática discriminación y violencia, en donde las mujeres sufren maltrato físico y psicológico, violencia económica y/o patrimonial, violencia sexual, entre otras formas, y que termina vulnerando el

derecho a la vida incluso a través de asesinatos con lujo de barbarie.

La Ley Especial Integral Para una Vida Libre de Violencia Para las Mujeres (LEIV) es la primera legislación nacional que tipifica el feminicidio como un delito específico (art. 45, LEIV), el mismo que se encuentra dentro de las siete nuevas tipologías de violencia ejercida contra las mujeres (art. 9, LEIV)⁶. La LEIV establece que la violencia feminicida es la "forma extrema de violencia de género contra las mujeres, producto de la violación de sus derechos humanos, en los ámbitos público y privado, conformada por el conjunto de conductas misóginas que conllevan a la impunidad social o del Estado, pudiendo culminar en feminicidio y en otras formas de muerte violenta de mujeres".

Así mismo, como delito el feminicidio se define como el causar "la muerte a una mujer mediando motivos de odio o menosprecio por su condición de mujer" (art. 45, LEIV), con pena judicial de veinte a treinta y cinco años de prisión. En el caso del asesinato de niñas y mujeres adolescentes, la LEIV establece que el feminicidio será tipificado como "feminicidio agravado", con lo que la pena se agrava hasta treinta o cincuenta años de prisión (art. 46, LEIV).

⁵ Lagarde, Marcela. "Por la vida y la libertad de las mujeres. Fin al feminicidio". En: Russell, Diana y Harmes, Roberta. *Feminicidio: una perspectiva global*. UNAM. 2006.

⁶ A diferencia de la Ley Contra la Violencia Intrafamiliar (LCVI), en la cual únicamente se consideran cuatro tipos de violencia (violencias psicológica, física, sexual y patrimonial; art. 3, LEVI) y que puede ser ejercida contra cualquier miembro de la familia; la LEIV considera siete tipos de violencia específica contra las mujeres, los cuales son: violencia económica, feminicida, física, psicológica y emocional, patrimonial, sexual, simbólica (art. 9, LEIV).

En el argot del análisis de género, el feminicidio tiene muchas formas específicas de manifestarse: feminicidio familiar, íntimo, infantil, sexual sistémico y por ocupaciones estigmatizadas, las cuales se describen en el Cuadro 1⁷. Cada una de éstas se define en función del contexto socio-familiar en el que el homicidio de mujeres tiene lugar, principalmente haciendo énfasis en la relación de la víctima con el victimario y de las condiciones que hacen posible la conducta homicida del agresor.

Cuadro 1: Las distintas formas de feminicidio

TIPO	DESCRIPCIÓN
Feminicidio familiar	Asesinato de mujeres por hombres con vínculo consanguíneo directo con la víctima.
Feminicidio íntimo	Asesinato de mujeres cometidos por hombres con quien la víctima tenía o tuvo una relación íntima de convivencia.
Feminicidio infantil	Asesinato de niñas y adolescentes mujeres, por su condición de pertenencia al sexo femenino. Al igual que en los otros casos de feminicidio, está ligado a otras formas de violencia sistemática contra la niñez y contra las mujeres. Es la expresión más extrema de la convergencia de la violencia de género y violencia adultocéntrica.
Feminicidio por ocupaciones estigmatizadas	Son los casos de mujeres agredidas y asesinadas que se encuentran en una situación de especial vulnerabilidad por la condición de ilegalidad o falta de legitimidad social de las actividades que realizan (prostitución, damas de compañía y otros oficios en clubes nocturnos).
Feminicidio sexual sistémico	En este caso, el feminicidio está acompañado por otras formas sistemáticas de violencia sexual de carácter homicida (secuestro, torturas, violación en masa, entre otras), así como la consecuente disposición del cadáver. Incluye las modalidades de: organizado (planificado y/o recurrente) o desorganizadas (casuales o no recurrente).

Fuente: Monárrez, J.Op. cit.

En función del bagaje teórico desarrollado por las corrientes feministas que estudian la violencia contra las mujeres, el fenómeno del feminicidio ha sido escasamente estudiado en El Salvador; mucho menos existen aproximaciones sistemáticas a las características que dicho fenómeno presenta en el caso de la niñez y

⁷ La conceptualización presentada no agota las formas o tipologías del feminicidio que la teoría feminista ha planteado en las últimas décadas. Hemos tomado la elaboración teórica presentada por Julia Monárrez (Las diversas representaciones del feminicidio y los asesinatos de mujeres en Ciudad Juárez, 1993 – 2005) por incluir dentro de la violencia feminicida la problemática de la niñez.

la adolescencia. Sin embargo, existen aportes importantes sobre todo en la sistematización de datos estadísticos que muchas veces no se hacen visibles en los registros de las instituciones públicas que trabajan con datos de violencia; dicha sistematización ha sido trabajo de muchas Organizaciones No Gubernamentales (ONG) que trabajan en la problemática de la violencia de género y los derechos de las mujeres, así como de parte del Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer (ISDEMU)⁸.

A partir de la entrada en vigencia de la LEIV, el Ministerio de Justicia y Seguridad Pública (MJSP) asume el papel rector en la sistematización de información estadística y publicación de informes atinentes a la situación de la violencia contra las mujeres (art. 30, LEIV), lo cual se realizará en coordinación con la Dirección General de Estadísticas y Censos (DIGESTYC) y el Instituto de Medicina Legal (IML). Aunque el ISNA no genera datos sobre homicidios infantiles, es importante señalar el papel que el Instituto debe desempeñar en la visibilización estadística y funcional, en la medida de sus posibilidades y competencias, de casos de violencia misógina que puedan, en el largo plazo, derivar en el homicidio de niñas o adolescentes mujeres.

No obstante, hasta el momento, la recopilación estadística no opera en base a un estándar técnico que garantice la confiabilidad de los datos sobre violencia feminicida. Esta situación se debe a que "las estadísticas nacionales no registran el motivo, la relación entre la víctima y el victimario, ni las diferentes violencias que sufrieron las mujeres antes de ser asesinadas"⁹.

Una última consideración teórica sobre el feminicidio es su tendencia a estar vinculado a la impunidad social

o del aparato del Estado. La impunidad se refiere a la invisibilización judicial del asesinato de mujeres o a la desproporción entre las penas que son aplicadas en los casos que llegan a judicializarse y la magnitud y forma del crimen. En muchos países, las penas judiciales por el asesinato de mujeres van desde pagar una fianza hasta la privación de libertad por periodos de corta duración¹⁰. En el caso de El Salvador, no es hasta enero de 2012 que el feminicidio se contempla como delito a partir de la entrada en vigencia de la LEIV.

La impunidad, sin embargo, es un fenómeno sistémico. Se da, por un lado, por la sobredimensión que se hace de la técnica jurídica, una mala "juridización"¹¹ del debate por la vida que sirve de obstáculo para detener la violencia contra las mujeres. Al respecto Chejter

⁸ Entre las ONG que dan seguimiento a los casos de violencia contra las mujeres, resalta el Observatorio de la Violencia de Género Contra las Mujeres (<http://observatoriodeviolencia.ormusa.org/>) construido por la Organización de Mujeres Salvadoreñas por la Paz (ORMUSA), desde el cual se releva información sustantiva a través de un seguimiento periodístico. Por su parte, el ISDEMU sistematiza las cifras oficiales sobre feminicidios y otras formas de violencia a través de las estadísticas del Instituto de Medicina Legal (IML), Fiscalía General de la República (FGR) y Policía Nacional Civil (PNC). Las estadísticas de ISDEMU pueden ser descargadas de la página electrónica de la institución: <http://www.isdemu.gob.sv/>.

⁹ Atencio, Graciela. Femicidio-Feminicidio. Un paradigma para el análisis de género de la violencia. Sin fecha.

¹⁰ Kaye, Josie. "Femicide". En: Online encyclopedia of mass violence. 2007. Pág. 3.

¹¹ La "juridización" no es un término peyorativo por naturaleza. Según O'Donnell, la juridización es la entrada de los derechos en el sistema formal de regulación, que permita judicializar la vulneración de los derechos de las personas. Sin embargo, concebir un fenómeno como únicamente como jurídico, alejado de su raíz social y/o política, es lo que muchas veces limita el ejercicio efectivo de las normas jurídicas. Ver: O'Donnell, Guillermo. "Epílogo". En: Sieder, Schjolden y Angell. La judicialización de la política en América Latina. Universidad Externado de Colombia. Citado en: Gamallo, Gustavo. "Problemas conceptuales de los derechos sociales". En: Escenarios. Revista institucional de la Facultad de Trabajo Social. Año, 91. No. 14. Universidad Nacional de La Plata. 2009

señala: “Por una parte, la lógica política (académica y militante) se organiza alrededor de diversos ejes y busca insertar la violencia letal en el contexto social patriarcal que la produce [...] Por la otra, la lógica jurídica reclama otros criterios –más precisos de clasificación y tipificación”¹². Sin embargo, “la estrategia legal deja de lado [...] la cuestión de la utilidad o relatividad del derecho”¹³.

Muchas veces, la gestión institucional lleva a burocratizar los procesos de denuncia de actos que entrañen violencia misógina, lo cual desmotiva a la interposición de denuncias

o a continuar un proceso judicial ya comenzado debido a la revictimización a la que son sometidas las víctimas, todo lo cual puede derivar en violencia feminicida. Por ejemplo, en el caso salvadoreño, de las denuncias registradas por la Fiscalía General de la República (FGR), el 94% queda en la impunidad¹⁴. Esta situación se vincula con lo que la LEIV tipifica como una modalidad de la violencia contra las mujeres, denominada por dicha ley como “violencia institucional” y que se define como “toda acción u omisión abusiva de cualquier servidor público, que discrimine o tenga como fin discriminar, obstaculizar o impedir el goce y disfrute de los derechos y libertades fundamentales de las mujeres; así como, la que pretenda obstaculizar u obstaculice el acceso de las mujeres al disfrute de políticas públicas destinadas a prevenir, atender, investigar, sancionar y erradicar

las manifestaciones, tipos y modalidades de violencia conceptualizadas en esta ley” (art. 10, LEIV)¹⁵.

La ausencia de políticas públicas integrales, tanto a nivel de las estructuras condicionantes como de los grupos focalizados que sufren violencia, es otro de los elementos que propenden a reproducir la impunidad y la violencia misma. La impunidad de los asesinatos de mujeres es un mecanismo, como señala Monárrez, que refuerza el dominio masculino, al socializar las prácticas misóginas y generalizar el miedo a perder la vida¹⁶. En



otras palabras, debido a que tiene una naturaleza coactiva en el plano colectivo, el feminicidio posee un componente político, es decir que sirve como

¹² Chejter, Silvia. Femicidios. Desafíos teóricos y perfiles estadísticos. Centro de Encuentros Cultura y Mujer 2008. Pág. 12.

¹³ *Ibíd.*

¹⁴ Diario digital Contrapunto. “Impunidad del 94 por ciento en delitos sexuales”. Agosto, 2010. Nota en: <http://www.contrapunto.com.sv/ultimas-noticias/impunidad-del-94-porciento-en-delitos-sexuales>.

¹⁵ En la LEIV, la violencia institucional se traduce en delitos como la obstaculización al acceso a la justicia (art. 47, LEIV), la difusión ilegal de información (art. 50, LEIV), el favorecimiento al incumplimiento de los deberes de asistencia económica (art. 52, LEIV) y otras formas de violencia contra las mujeres (art. 55, LEIV).

¹⁶ Monárrez, J. “Elementos de análisis del feminicidio sexual sistémico en Ciudad Juárez, para su viabilidad jurídica”. En: Femicidios, justicia y derechos. 2005. Citado por: Chejter, S. Op. cit. Pág. 11.

mecanismo para la dominación de un grupo de la sociedad. En el apartado siguiente veremos sobre qué lógica funcional se asienta la violencia de género, origen de la violencia feminicida.

La construcción social de la violencia de género

La violencia puede ser definida como “el uso intencional de la fuerza o el poder físico, de hecho o como amenaza, contra uno mismo, otra persona, grupo o comunidad, que cause o tenga muchas probabilidades de causar lesiones, muerte, daños psicológicos, trastornos del desarrollo o privaciones”¹⁷.

Es importante hacer la distinción entre violencia y agresión. El primer término se refiere a “la aplicación de una fuerza excesiva a algo o alguien”, mientras que por agresión entendemos “la violencia dirigida contra alguien con la intención de causarle daño”¹⁸. En una primera aproximación, la conceptualización del feminicidio –o violencia feminicida– que hemos sistematizado en el apartado anterior podría corresponder más a la tipología “agresión”, que es una manifestación de la violencia. Sin embargo, un análisis más a fondo revela que el feminicidio es una fuerza excesiva para el logro de un fin determinado por los valores patriarcales y no de forma expresa para causar daño, aunque esto, obviamente, sea inevitable.

La violencia como praxis sistemática se construye a partir del entorno social en que los individuos se desenvuelven. Martín-Baró señala que “el proceso de socialización, mediante el cual los individuos llegan a ser personas humanas y miembros de una sociedad, supone la apropiación de las exigencias del

sistema imperante”¹⁹; es decir, son las características y dinámica del medio social el que condiciona la apropiación de ciertas actitudes y conductas en el plano individual²⁰.

La violencia ejercida contra mujeres, ya sean éstas niñas, adolescentes o adultas, parte del sistema de valores engendrados por el patriarcado. Por patriarcado entendemos el sistema articulado de estereotipos, roles e instituciones sociales que asumen como patrón modelo una figura androcéntrica, es decir, basada en el desarrollo físico, emocional e intelectual del hombre adulto. El sistema patriarcal, en tanto forma de dominación económica, política, social y cultural, y en tanto visión discriminatoria de lo femenino; necesita, para justificar y erigirse en polo dominante, instaurar una ideología que garantice la subordinación de las mujeres.

Tal ideología se encuentra en función del aprovechamiento material de lo no-masculino; Gaborit señala que “al intimidar y subyugar a la mujer por el uso de la violencia, el hombre obtiene trabajo gratis, en el cuidado del hogar y de los hijos, disfruta de

¹⁷ Organización Mundial de la Salud. Informe mundial sobre la violencia y la salud. OMS. 2003. Pág. 5.

¹⁸ Martín-Baró, Ignacio. Op. cit. Pág. 421.

¹⁹ Martín-Baró, Ignacio. Op. cit. Págs. 407 – 408.

²⁰ Es importante recordar que la coyuntura y las condiciones sociales en que actualmente se desenvuelve la vida en países como El Salvador, son completamente propicias para el apareamiento de conductas y actitudes violentas. Savenije señala: “la frustración y el estrés que forman parte de la vida cotidiana en la marginalidad, junto a las normas y formas aceptadas de utilizar la violencia para resolver conflictos interpersonales, influyen directamente en los niveles de violencia”. Savenije, Win. Maras y barras: Pandillas y violencia juvenil en los barrios marginales de Centroamérica. FLACSO. 2009.



favores sexuales, se apropia del excedente de trabajo de su compañera, conserva sin desafiar los privilegios del ocio, explicitado como derecho masculino, preserva hegemonía en la toma de decisiones, y, finalmente, transforma la responsabilidad económica en mera magnanimidad discrecional suya²¹.

La construcción de estereotipos diferenciados para cada sexo se traduce en roles femeninos y masculinos, que ayudan a reforzar los estereotipos y que a la vez sirven de base para la normativa institucional que legitima y consolida la diferencia entre hombres y mujeres²². Partiendo de ello, se construye una femineidad y una masculinidad sui generis al sistema patriarcal; esa femineidad debe ser débil y sumisa, mientras que la masculinidad debe ser dominante.

La construcción social de la masculinidad condiciona la praxis social y familiar de los hombres en tanto sujetos reproductores de la discriminación de las mujeres, independientemente de la edad de éstas y de su posición

²¹ Gaborit, Mauricio. "La violencia ubicua y el abuso infantil". En: Portillo, Nelson, Mauricio Gaborit y José Miguel Cruz (comp.). *Psicología Social en la Posguerra*. UCA editores. Págs. 324 – 325.

²² Esta situación "no se reduce a que se produzca este tipo de diferenciación sexual, sino que además se tiende a justificarla atribuyéndola a la naturaleza." Martín-Baró. Op. cit. Pág. 167.

social, clase, religión, raza, nivel educativo, entre otras características²³. Como señala Martín-Baró, la masculinidad hegemónica en América Latina se caracteriza por²⁴: a) fuerte tendencia y gran valoración de la actividad genital; b) frecuente tendencia hacia la agresividad corporal; c) sistemática actitud de indiferencia frente a todo lo que no se relaciona a su imagen de "macho"; y, d) hipersensibilidad respecto a la figura idealizada de la madre y todo lo que se relaciona con ella.

En los valores patriarcales, la masculinidad está

estrechamente relacionada con el uso y admisión de la violencia como conducta individual y social²⁵. Lo "masculino", en este orden de valores, está vinculado a la fuerza física y estabilidad emocional, a las posiciones dominantes y competitivas y que implican, por tanto, la desacreditación del otro u otra; mientras que lo femenino, por el contrario, es una conducta en función de esa masculinidad violenta, convirtiendo a las mujeres en las víctimas directas de la violencia. En este proceso, los estereotipos de género juegan un papel fundamental; según Echeburúa y De Corral señalan que "los estereotipos sociales desempeñan un papel importante en la ocultación de la violencia en el hogar. En concreto, la consideración de que la violencia familiar atañe solo al ámbito de lo privado y la relativa aceptación social de las conductas de maltrato han contribuido a inhibir la aparición del problema en sus justas dimensiones, así como a mantener una serie de

creencias erróneas al respecto"²⁶.

En efecto, Martín-Baró apunta que "uno de los factores que con más facilidad desata los comportamientos violentos es la posibilidad de realizarlos"²⁷. La impunidad del feminicidio que señalamos en el apartado anterior sería uno de los factores que aumentan la incidencia del fenómeno, detrás de esa impunidad se encuentra la desvalorización social de la vida de las mujeres, independientemente de su edad²⁸, que echa sus raíces tanto dentro de las instituciones que

deberían velar por los derechos de las personas como dentro de los mismos grupos sociales y los individuos.

Sin embargo, no sólo los elementos socio-culturales inciden sobre la prevalencia de conductas violentas. Hay estudios que demuestran, a través de aproximaciones empíricas, la relación entre



²³ Torres Falcón, Marta. "Violencia y modelo patriarcal". Mimeo. Documento sin fecha. Pág. 16. Edición digital.

²⁴ Martín-Baró, Ignacio. Op. cit. Pág. 166.

²⁵ *Ibíd.*

²⁶ Echeburúa, E. y de Corral, P. Manual de violencia familiar. Siglo XXI. 1998. Pág. 3.

²⁷ Martín-Baró, Ignacio. Op. cit. Pág. 413.

²⁸ Periódico Contrapunto. "Feminicidio e impunidad marchan juntos". Noviembre, 2011. Nota en: <http://www.contrapunto.com.sv/cparchivo/violencia/feminicidio-e-impunidad-marchan-juntos>.

Cuadro 2: Distintas concepciones de la violencia contra las mujeres

TIPO	DESCRIPCIÓN
Violencia doméstica	En el ámbito del hogar (la vivienda de habitación) independientemente de la existencia de un vínculo de consanguinidad o afinidad entre el victimario y la víctima. Invisibiliza la violencia estructural del ámbito público.
Violencia intrafamiliar	Violencia entre miembros con vínculo de consanguinidad, aplicable a cualquier miembro de la familia independiente de su género o edad (niños, niñas, adolescentes, hombres adultos, personas mayores). Reduce la violencia a la vida en las relaciones privadas, conteniendo un enfoque familista.
Violencia de género	Violencia ejercida contra las personas en atención a sus diferencias fisiológicas (sexo). Sin embargo, también sirvió de justificación a la “violencia cruzada”, es decir, donde la mujer también puede ser victimaria y, por tanto, sin atender a las diferencias históricas en la detentación y ejercicio del poder.
Violencia contra las mujeres	Violencia ejercida con clara tendencia misógina, se ejerce contra las mujeres de forma específica por su condición de mujer. Engloba la violencia contra las mujeres independientemente de su edad.

Fuente: Lagarde. Op. cit.

desigualdad, pobreza y violencia contra las mujeres²⁹. La pobreza se traduce en violencia debido a que las mujeres son víctimas potenciales debido a la vulnerabilidad estructural que la falta de autonomía económica –insuficiencia de ingresos, de empleo, de activos- les supone; pero también debido al “efecto” psicológico que tienen la pobreza y el desempleo sobre la conciencia de la masculinidad hegemónica. El proceso de empobrecimiento y exclusión económica y social, al marginar de las actividades productivas tanto al hombre como a la mujer, agrietan el papel tradicional socialmente asignado a los hombres (es decir, la realización del estereotipo del hombre “proveedor”).

En este sentido, Prieto-Carrón et al., señalan que “en los hogares pobres en los que el hombre no puede encontrar trabajo, los hombres desempleados sienten que su estatus en el hogar y en la comunidad se ha desvalorado, lo que puede llevar a la utilización de la violencia en contra de las mujeres como mecanismo para imponer y demostrar su autoridad”³⁰. Es decir, como una compensación ante la percepción de “debilitamiento

²⁹ Prieto-Carrón, Marina et al. “Women respond to femicide in Central America”. En: Gender & Development. Vol. 15. No 1. Marzo, 2007. Pág. 29.

de su masculinidad, lo cual los deja con un intenso sentimiento de inseguridad, vergüenza y frustración”³¹.

El proceso de urbanización, consustancial al proceso de acumulación capitalista y la unidimensionalidad que bajo este modo de producción asimila la urbanización al solo desarrollo infraestructural, también ha llevado aparejado una transculturización que ha reforzado el sistema de valores patriarcales.

Un punto importante es el ligamen teórico y empírico que estas afirmaciones proponen entre las políticas a nivel macro y la violencia como fenómeno de género. Un caso particular señalado por las autoras que venimos citando, es la negativa incidencia que las políticas de corte neoliberal han tenido en la profundización de la violencia ejercida en contra de las mujeres. El vínculo propuesto parte de la consideración de que las políticas neoliberales han recreado los factores ya mencionados (empobrecimiento de los hogares, profundización de la dependencia económica de las mujeres) en una escala mayor a los modelos de desarrollo que le precedieron, debido a su carácter pro cíclico y empobrecedor, a lo que se suman las transformaciones estructurales negativas como la privatización de los servicios públicos y la precarización del empleo³².

Tanto la estructura económica como la estructura socio-cultural, sirven de factores condicionantes y/o determinantes, en mayor o menor grado, para la consolidación de la violencia contra las mujeres y del feminicidio como forma específica de esa violencia. Para el caso salvadoreño, resulta manifiesto que, dada la pervivencia de una cultura patriarcal y con la profundización de las políticas neoliberales en las

últimas décadas, el fenómeno de los feminicidios haya aumentado o al menos haya permanecido estable a pesar de la lucha de reivindicación por los derechos de las mujeres³³.

De hecho, la escalada de violencia social ha mostrado que en los últimos años los feminicidios han aumentado. Entre los años de 2004 y 2008, las estadísticas del IML muestran un aumento de los feminicidios correspondiente a 33.9% aproximadamente, siendo la población joven la más afectada. También los casos reportados por ISDEMU en el que las mujeres son víctimas de agresiones sexuales y violencia intrafamiliar muestran un aumento de 32.2% y 45.6% respectivamente, sólo entre los años de 2006 y 2009³⁴.

³⁰ Savenije, W., Andrade-Eekhoff, K. Conviviendo en la Orilla: Exclusión social y violencia en el Área Metropolitana de San Salvador. FLACSO. 2003. Pág. 59.

³¹ “El mismo modelo económico neoliberal propicia el empobrecimiento y desempoderamiento de las mujeres. La mayoría de los empleos disponibles para las mujeres –como los de maquila– tienen salarios bajos y son desgastantes. La privatización de los servicios públicos, que disminuye el empleo femenino en el sector público y encarece el costo de los servicios para el consumidor final, ha conducido a muchas mujeres a esferas informales e inseguras de trabajo, como las ventas en las calles, el servicio doméstico, la prostitución [...]”. Prieto Carrón, M. Op. cit. pag.29 (Traducción y énfasis nuestros).

³² Aunque no existen datos que permitan demostrar que el asesinato de mujeres por motivo de misoginia se ha agravado en comparación a otros momentos de la historia económica y social del país (diferentes modelos de aplicación de políticas públicas), sí es visible que a pesar de la ratificación de la Convención sobre la Erradicación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW) en 1981, de la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) en 1990, y de la creación de la institucionalidad que las operativiza a nivel local, la tasa de feminicidios siga siendo tan alta y la vulneración sistémica de las mujeres haya adquirido forma pública a través de los medios de comunicación social como conducta naturalizada.

³³ ISDEMU. Estadísticas enero–diciembre. 2006–2009. ISDEMU. 2010.

Un punto que debe subrayarse es el hecho de que las mujeres se convierten en víctimas de la violencia a pesar de no estar involucradas en hechos delictivos, vinculadas al crimen organizado como las pandillas o el narcotráfico, a diferencia de los hombres que son quienes comúnmente se ven involucrados en este tipo de organizaciones, o laborando en “ocupaciones estigmatizadas”, como comúnmente se cree. La violencia contra las mujeres tiene como fundamento la posibilidad de ejercer esa violencia contra un ser socialmente indefenso, por lo que las víctimas de la violencia intrafamiliar, comunitaria o institucional no son menores que las provenientes de la violencia social en el ámbito público.

El androcentrismo

El patriarcado como concepción social está estrechamente vinculado al androcentrismo en tanto que ambos se erigen sobre la misma visión androcéntrica que supone la existencia de estereotipos y roles diferenciados entre los géneros, en cuyo seno el sexo femenino está supeditado al sexo masculino.

Tal como ha sido señalado por Arévalo, el androcentrismo está estrechamente ligado a la cultura patriarcal, el androcentrismo “está montado sobre un universo simbólico y un orden de valores propio de la concepción patriarcal”³⁵. En otras palabras, el androcentrismo tiene como bases funcionales los valores concebidos por la cultura patriarcal y androcéntrica.

El androcentrismo que concibe la figura masculina adulta como medida social, supone la situación de



desventaja biológica de todo lo no masculino, que se traduce en una diferenciación generalizada a nivel social; pero además de fomentar la discriminación de género, el androcentrismo erige el mundo adulto como patrón predominante. De ahí que la niñez sea vista como receptáculo o sujeto marginal del proceso de desenvolvimiento social.

En El Salvador, al menos el 35.2% de los casos que atiende el ISDEMU, se refiere a niños, niñas o adolescentes que han sufrido algún tipo de maltrato; de estos casos, el 60% corresponde a niñas o adolescentes del sexo femenino. Las estadísticas recogidas por el Sistema de Información Para la Infancia (SIPI) del ISNA, también dejan entrever que la violencia explícita en contra de la niñez es uno de los principales motivos de atención en el área de protección, tal como se muestra en la Tabla 1.

³⁴ ISDEMU. Estadísticas enero–diciembre. 2006–2009. ISDEMU. 2010.

³⁵ Arévalo, Oscar. “Juventud y modernización tecnológica”. En: Revista Pasos. San José, Costa Rica. DEl. 1996. Citado por: Krauskopf, Dina. “Dimensiones críticas en la participación social de las juventudes”. En: Participación y desarrollo social en la adolescencia. UNFPA. 1998. Pág. 124.

En la Tabla 1, se ha englobado en las categorías de violencia explícita y formas encubiertas de violencia los motivos registrados en el SIPI/ISNA, siguiendo el enfoque derivado de la Observación General No 13 del Comité de los Derechos del Niño³⁶. De esta manera, la violencia explícita incluye todas las formas de descuido o trato negligente, violencia mental, violencia física, castigos corporales, abuso y explotación sexuales, tortura y tratos o penas inhumanos o degradantes; es decir todos aquellos motivos de atención en los que la voluntad del niño o la niña se ve coartada por otras personas que ostentan mayor edad que la niña o el niño, así como experiencias, grado de madurez biológica y expectativas muy diferentes; por su parte, la violencia encubierta recoge los motivos en que pueda existir una conducta voluntaria del niño o la niña a participar o no en diversas actividades probablemente ilícitas, pero que en última instancia está sujeta a una vulneración antecedente de los derechos del niño o la niña. Por ejemplo, el caso de los “problemas de conducta” o “el irrespeto a los derechos de otras personas” no se dan como forma natural de comportamiento sino que está ligada al inacceso pleno a los derechos fundamentales que niños y niñas poseen de forma inherente.

Tabla 1: Niñas y niños atendidos por el sistema de restitución de derechos del ISNA según motivo de atención, consolidado 2008 – 2010 (Porcentajes del total general)

Motivo de atención	Femenino	Masculino	Total
Violencia explícita/1	29.91	21.53	51.44
Formas encubiertas de violencia/2	18.19	20.24	38.43
No determinadas/3	5.01	5.11	10.12
Total	53.11	46.88	100

/1 Incluye: Maltrato infantil; negación de los servicios de salud y/o educación; abuso sexual; explotación sexual comercial; trata de personas; trabajo de alto riesgo; peores formas de trabajo infantil; servidumbre; abandono; negligencia o descuido; orfandad; situación de calle y vagancia; mendicidad y explotación económica; sustracción ilegal del niño; carencia de documentos de identificación legal.
 /2 Incluye: Ingreso o salida ilegal del país, tráfico ilegal de personas; irrespeto a los derechos de otras personas, irrespeto o desobediencia de padre, madre o maestro; problemas de conducta; problemas de la familia y el niño; hechos delictivos; consumo de drogas y bebidas alcohólicas; suplantación de identidad; trabajo infantil y extravío.
 /3 Incluye: Protección integral; protección por exención de responsabilidad penal; protección provisional por referencia de ente legal; cuidado personal y protección; remisión de juzgado de menores; educación formal y aprendizaje de oficio.

Fuente: Elaboración propia con información del Sistema de Información Para la Infancia (SIPI).

³⁶ Ver: Comité de los derechos del niño. Observación general No 13: Derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia. Naciones Unidas. 2011. Págs. 9 – 13.

Como muestran los datos de la Tabla 1, más del 50% de las atenciones brindadas por el área de restitución de derechos del ISNA se refieren a casos de violencia explícita; la incidencia de esta tipología presenta un claro sesgo de género al tener cerca de 10 puntos porcentuales de diferencia entre los casos del sexo masculino y el femenino, en el cual este último presenta la proporción más alta (29.9%). Para los casos de violencia encubierta, aunque hay mayor proporción de población masculina la diferencia no es tan marcada como en el primero de los casos; para la violencia encubierta, la discrepancia entre hombres y mujeres es de 2%.

El adultocentrismo que prevalece en el ideario colectivo conlleva a que muchas de las vulneraciones pasen desapercibidas por las autoridades competentes y, por tanto, se mantengan invisibilizadas dentro de los registros estadísticos de los sistemas judiciales y/o de restitución de derechos. La forma en que se ligan adultocentrismo y carencia de denuncia, es a través de la poca o nula participación que tienen las niñas, los niños y los adolescentes, por el escaso nivel de empoderamiento en materia de derechos al que la mayoría de veces se ven sometidos o por sus aparentes "incapacidades" físicas, morales y/o sociales, siendo los padres y madres, a la vez que posibles vulneradores, los únicos canales para ejercer la denuncia y la demanda de justicia.

Las referencias estadísticas ya mencionadas demuestran que la violencia adultocéntrica es ejercida también desde una visión patriarcal. El sesgo de género de la violencia explícita, que es apuntalado por vulneraciones como el abuso y la explotación sexual o el maltrato físico y psicológico, encuentra

en las niñas y en las mujeres adolescentes sus víctimas consustanciales, dada la doble dimensión de vulnerabilidad que el patriarcado y el adultocentrismo construyen en torno a la vida de las mujeres.

Una última acotación va en el sentido de que la aplicación sistemática de la violencia naturaliza la dominación y tiende a crear estereotipos y normas que justifican la dominación y la subyugación por medios atentatorios contra la vida y dignidad humanas. Es lo que en la psicología clínica se conoce como "replica neurótica" y que consiste en la introyección del carácter de víctima y en su proyección en sus relaciones interpersonales³⁷. Ello crea un círculo vicioso en el que se refuerza el nexo de dependencia emocional entre la víctima y el victimario³⁸.

El feminicidio infantil en El Salvador

Estudiar el feminicidio infantil en El Salvador enfrenta una limitación metodológica importante: estadísticamente no existen registros que permitan levantar la información necesaria para investigar

³⁷ Echeburúa y de Corral señalan: "Resulta, cuando menos, sorprendente la relativa tolerancia a los comportamientos violentos en el seno del hogar. Una de las características del maltrato doméstico es la cronicidad. Por término medio las mujeres permanecen en la situación de violencia durante un período no inferior a 10 años antes de adoptar algún tipo de medidas. Con frecuencia se engañan a sí mismas convenciéndose de que las cosas no están tan mal y de que pueden evitar nuevos abusos si perseveran en el intento". Echeburúa, E. y de Corral, P. Op.cit. Pág. 3.

³⁸ Sánchez, Ana Isabel y Juan Carlos Sierra. "Evaluación psicológica en víctimas de maltrato doméstico". En: Sierra, Juan Carlos, Eva Jiménez y Gualberto Buela-Casal. Psicología forense: manual de técnicas y aplicaciones. Biblioteca Nueva. 2006. Págs. 295 – 314.



el fenómeno de manera directa. Por ejemplo, el asesinato de mujeres se maneja como variable proxy del feminicidio aunque en el contexto de elevada y sostenida violencia social que vive El Salvador, algunos de los casos registrados no están vinculados a razones misóginas.

La falta de información sobre el historial de violencia de la víctima, la no consideración de algunas características importantes al momento de recabar la forma en que fue cometido el asesinato, la invisibilización de los derechos de la víctima a partir de algunos indicios de su personalidad o de sus características psicosociales (como su ocupación, estrato sociocultural o preferencia sexual), entre otras cosas, dificultan que el feminicidio pueda ser estudiado y tratado de cara a su erradicación de una

manera integral a través de las políticas públicas.

En el apartado siguiente se analizan las estadísticas disponibles de forma pública del Instituto de Medicina Legal (IML), sobre asesinatos de mujeres según rango de edad; esta información, a pesar de su generalidad, muestra algunos hallazgos interesantes, tal como se desarrolla a continuación.

Estadísticas sobre feminicidio contra niñas y mujeres adolescentes

Según datos del IML, en el periodo 2004 – 2010 se registraron aproximadamente 2,944 asesinatos de mujeres, que corresponden al 11.4% del total de homicidios registrados en dicho periodo. Del total de mujeres asesinadas, el 27.1% corresponde a niñas o

adolescentes mujeres³⁹, es decir, aproximadamente una de cada cuatro mujeres asesinadas es niña o mujer adolescente.

Así mismo, a pesar de la incidencia generalizada del asesinato en todas las etapas del ciclo de vida de las mujeres, la incidencia de este fenómeno es aún mayor en mujeres niñas y jóvenes. En efecto, el 57.6% de las mujeres asesinadas, corresponde a personas menores de 30 años⁴⁰. Este fenómeno se explica en tanto que los asesinatos de mujeres tienen una connotación sexista, pues están estrechamente vinculados con otras situaciones como pueden ser el abuso sexual, la tortura, la privación de libertad o incluso el robo; situaciones que bajo la cosificación que se hace de la vida de las mujeres pueden ir acompañadas del asesinato, ya sea como estrategia para acallar el delito o como acto de misoginia.

Otro elemento de consideración es el hecho de que la tasa de crecimiento del asesinato de niñas y adolescentes mujeres es superior a la tasa de crecimiento general de femicidios, presentando tasas promedio anuales de 20.8% y 18%, respectivamente. Sin embargo, en comparación con el aumento de los asesinatos totales, la tasa de crecimiento es fácilmente triplicada por el asesinato de menores de edad del sexo femenino. De esta forma, mientras que los homicidios en general muestran un aumento anual del 7%, el asesinato de mujeres menores de edad es del 20.8%.

Estas estadísticas, por sí mismas, muestran la preocupante situación en la que se encuentra la niñez y, específicamente, las niñas y mujeres adolescentes.

Estas estadísticas, por sí mismas, muestran la preocupante situación en la que se encuentra la niñez y, específicamente, las niñas y mujeres adolescentes. Como ha sido propuesto en el marco teórico, este fenómeno sería la acción conjunta de los valores patriarcales y adultocéntricos; no resulta extraño, por tanto, que la violencia feminicida tienda a incrementarse a la par que aumentan, por ejemplo, los casos de violencia sexual⁴¹ y la misma violencia social que vive la sociedad salvadoreña. Sin embargo, en este escenario, es importante señalar que muchos de los casos de violencia feminicida no se dan fuera del marco de las relaciones familiares; sino que, por el contrario, son la expresión final de un círculo de intensificación de violencia intrafamiliar.

³⁹ Esta afirmación se hace aclarando que la agregación de los datos de IML, incluye a la población entre 18 y 19 años en las categorías que utilizamos para el análisis acerca de la niñez y la adolescencia, por lo que el porcentaje real puede ser un poco inferior.

⁴⁰ Según la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes (CIDJ), son jóvenes "todas las personas comprendidas entre los 15 y los 24 años" (art. 1, CIDJ). Sin embargo, según la Ley General de Juventud (LGJ), se considera joven a toda persona comprendida en el rango de edad de los 15 a 29 años. (art. 2, LGJ).

⁴¹ En los últimos años, varios medios informativos han dado cuenta del aumento de todas las formas de violencia sexual, especialmente del abuso y del acoso sexual. Ver: Periódico Digital Contrapunto. "Incrementan denuncias por acoso sexual". Enero, 2012. Nota en: <http://www.contrapunto.com.sv/sociedadcivil/incrementan-denuncias-por-acoso-sexual>. Y también: La Prensa Gráfica. "Aumentan las atenciones por abuso sexual". Abril, 2011. Nota en: <http://www.laprensagrafica.com/el-salvador/judicial/185599-aumentan-las-atenciones-por-abuso-sexual.html>.

Tabla 2: Asesinatos de mujeres por grupos de edad, El Salvador acumulado 2004 – 2010

Grupos de edad	Mujeres asesinadas	Porcentaje (%)	Porcentaje acumulado (%)
Menos de 1 año	32	1.1	1.1
De 1 a 4 años	16	0.5	1.6
De 5 a 9 años	24	0.8	2.4
De 10 a 14 años	146	5.0	7.4
De 15 a 19 años	580	19.7	27.1
De 20 a 24 años	489	16.6	43.7
De 25 a 29 años	409	13.9	57.6
De 30 a 34 años	298	10.1	67.7
De 35 a 39 años	254	8.6	76.4
De 40 a 44 años	182	6.2	82.5
De 45 a 49 años	135	4.6	87.1
De 50 a 54 años	77	2.6	89.7
De 55 a 59 años	64	2.2	91.9
De 60 a 64 años	41	1.4	93.3
De 65 a más años	93	3.2	96.5
Edad indeterminada	104	3.5	100
Total	2,944	100	--

Fuente: Elaboración propia con información de IML.

Según los indicadores de composición que se muestran en el Gráfico 1, el asesinato de mujeres tiende a presentarse de forma más generalizada en los rangos que abarcan las edades entre 0 y 14 años, presentando dichos rangos un promedio del 46% de participación femenina; es decir, que aproximadamente 5 de cada 10 personas asesinadas entre las edades de 0 y 14 años son mujeres. A partir de tal edad, es posible que el desarrollo físico, psicológico y social de las mujeres incida en la disminución de los feminicidios, a través de un mayor empoderamiento que les permite enfrentar las diversas situaciones de violencia⁴².

Cabe mencionar que el empoderamiento individual

no es condición suficiente para que cese el círculo de violencia de género que puede terminar en feminicidio. Muchos de los casos de feminicidios son motivados por la negativa de las mujeres a aceptar la dominación machista y por la demanda de su autonomía⁴³. La ausencia de una "respuesta social e institucional" adecuada limita la posibilidad de que el empoderamiento individual de las mujeres se traduzca en un rompimiento de la heteronomía y la dominación por la violencia.

⁴² OMS. Op. cit. Págs. 161 – 172.

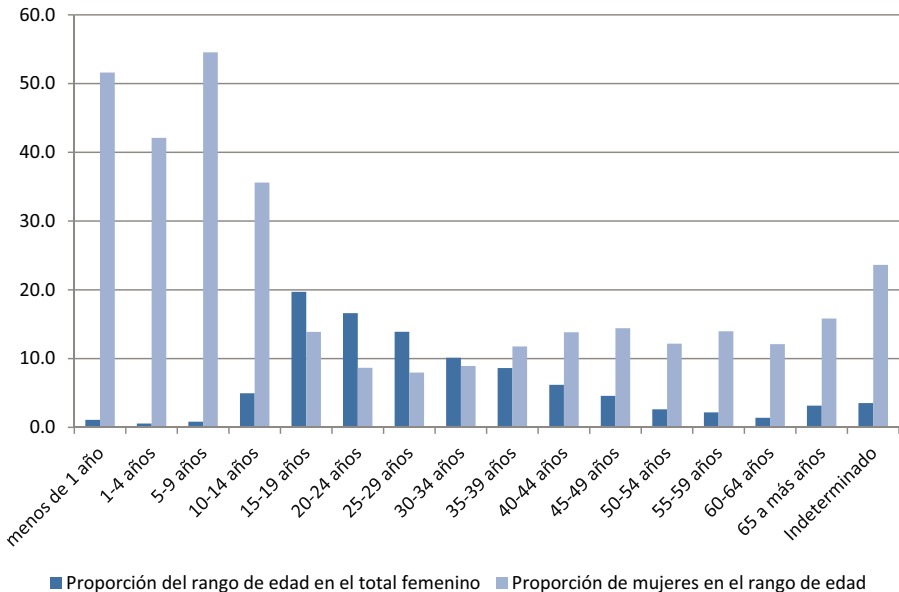
⁴³ Landa Ugarte, Ana y Morena Herrera Argueta. Historias de mujeres víctimas de femicidio: mujeres que trataron de salir del ciclo de violencia y dominación. ISDEMU. 2011.

Por su parte, la participación del rango de edad en el total femenino muestra que el asesinato de mujeres tiene mayor incidencia en personas que se encuentran entre las edades de 15 a 34 años, rangos que muestran porcentajes por encima del 10%; de hecho, más del 60% de los femicidios en el periodo considerado corresponde a mujeres de tales edades. Como ha sido señalado en el apartado teórico, muchas veces el feminicidio está vinculado con otras vulneraciones en contra de las mujeres, principalmente por agresiones sexuales u otras formas de enajenación de su voluntad, casos en los que incide de forma determinante la etapa fértil de la vida de las mujeres.

Por ejemplo, los casos de abuso sexual se concentran en mujeres que ya han alcanzado un nivel de desarrollo fisiológico específico (el apareamiento de las características biológicas que identifican al sexo femenino) y que ocurre en el periodo de adolescencia, pero que no han llegado a tramos de edad en los que la sexualidad se vuelve un hecho mistificado por la cultura patriarcal (por ejemplo, en las personas adultas mayores). Estos elementos delimitan un trecho etario en los que ser víctima de un abuso sexual aumenta, y éste, como ya se mencionó, al ser una forma de violencia misógina, puede ser el antecedente de un feminicidio. Además, el asesinato puede ser utilizado como método para silenciar una posible denuncia del delito sexual.

Aunque no todos los casos de violencia sexual derivan en el asesinato de la víctima, muchos de los casos de feminicidio tienen, como antesala del asesinato, un hecho de violencia sexual o de disposición del cuerpo femenino con fines sexualizados, como por ejemplo, ciertas formas de tortura física o psicológica.

Gráfico 1: Indicadores sobre asesinatos de mujeres según rangos de edad, El Salvador 2004 – 2010



Fuente: Elaboración propia en base a información de IML.

Una última aclaración es el hecho de que existe una discrepancia en las cifras de asesinatos en general; tanto el IML como la Fiscalía General de la República (FGR) y la Policía Nacional Civil manejan información estadística divergente en el tema de homicidios, de sus posibles motivos y del contexto de su cometimiento.

Como se mencionó anteriormente, a la precariedad de la información estadística se suma la debilidad de los mecanismos de coordinación interinstitucional en el abordaje de la problemática del feminicidio, éste ha sido uno de los problemas estructurales en el plano del aparato estatal que no permiten coadyuvar a la garantía de los derechos de la niñez y la adolescencia. Dicho problema ha sido señalado no sólo por estudios académicos sino también por las mismas autoridades oficiales en sus diagnósticos acerca de los retos de los diferentes gobiernos

Con respecto al tema de la impunidad, ésta no debe entenderse solamente como la ausencia de judicialización del asesinato, sino también como la incapacidad del sistema de protección de poder garantizar la restitución, reparación y futura vigencia de los derechos de una víctima potencial, es decir, de aquellas niñas, adolescentes y mujeres adultas que han sido vulneradas en su integridad física, moral o emocional por razones de género. Como señala la LEPINA, es obligación del Estado “establecer políticas públicas y programas para la prevención, atención y erradicación del maltrato y abandono físico y emocional de las niñas, niños y adolescentes” (art. 38, LEPINA). Los registros estadísticos deben jugar en este contexto el papel de alertas tempranas al poder visibilizar vulneraciones aisladas o recurrentes de los derechos de las niñas y adolescentes que puedan

derivar en su asesinato. En tanto que el asesinato es el punto culminante de un círculo de violencia, los casos de vulneración sistemática deben ser una prioridad para abordar la protección de la víctima de una forma integral, proceso en el que deben integrarse todas las instituciones que tienen competencia en la garantía de los derechos de la niñez.

Relevamiento de información periodística

Las estadísticas del informe ya citado del IML carecen de información adicional que nos permita construir un análisis más a profundidad sobre el perfil de las víctimas y sobre la magnitud de los asesinatos. Esta ausencia de información sobre aspectos consustanciales al asesinato de mujeres, no permite dimensionar el fenómeno del feminicidio en toda su magnitud. Sin embargo, en el presente trabajo se ha intentado elaborar una sistematización de características que presentan los casos de asesinato de niñas y mujeres adolescentes, de modo que puedan visibilizarse aspectos que muchas veces no son tomados en cuenta en la investigación judicial del caso.

Tal sistematización se ha llevado a cabo relevando información del seguimiento periodístico que es elaborado por el Centro de Documentación e Información para la Infancia (CDIN) del ISNA. De este seguimiento se seleccionaron los casos entre enero de 2009 y diciembre de 2011 y se analizaron algunas características implícitas en el reporte periodístico, pero que no destacan en el registro estadístico de IML o que incluso son vistas como situaciones “secundarias” o contingenciales por los mismos medios informativos.

Una limitante importante de esta metodología

se presentó en tanto que no todas las noticias sobre asesinatos de mujeres menores de 18 años, presentan más información que la sola perpetración del homicidio o la identidad de la víctima. En muchas ocasiones, para un solo caso, la información tuvo que ser sistematizada a partir de distintas fuentes periodísticas, reconstruyendo todo el perfil de la víctima y del hecho en procesos a veces bastante prolongados y no ajenos a información contradictoria⁴⁴.

Para calificar el asesinato de una niña o adolescente como feminicidio, hemos tomado algunos indicadores basados en la LEIV que puedan dar fe de que al momento del homicidio la víctima se encontraba en el contexto de relaciones desiguales de poder con respecto al agresor o habían indicios de que el acto fuera ejecutado mediando motivos de misoginia (art. 45 LEIV). Los indicios de feminicidio se rescatan a partir de cinco hechos vinculantes: a) incidentes de violencia previos al asesinato, dentro de lo cual cabe cualquier tipología de violencia contemplado en la LEIV (principalmente, violencia física, emocional, patrimonial y sexual); b) que el autor se hubiere aprovechado de la condición vulnerable de la víctima; entendiendo la vulnerabilidad según la definición de las Reglas de Brasilia; es decir, la condición “en el que se encuentran personas que por razón de su edad, género, estado físico o mental o por circunstancias sociales, económicas, étnicas y/o culturales encuentran especiales dificultades para ejercitar con plenitud ante el sistema de justicia los derechos reconocidos por el ordenamiento jurídico”⁴⁵; c) que el autor se hubiere aprovechado de la condición de superioridad derivada de su condición de género; por ejemplo, condiciones jerárquicas o de dependencia emocional, patrimonial o económica; d) que existan indicios de violencia

sexual, es decir, conductas atentatorias contra la libertad sexual de la víctima; e) que exista mutilación o cualquier forma de desmembramiento con cualquier tipo de arma o artefactos (cuchillo, machete, martillo, piedras, entre otras); es particularmente vinculante cuando las mutilaciones o desmembramiento se dan en zonas que identifican al sexo femenino, como por ejemplo, pechos, glúteos o genitales.

En la Tabla 3, se resume el perfil que cumple las niñas y adolescentes que fueron asesinadas entre enero de 2009 y diciembre de 2011 cuyo registro tenía la suficiente información para ser analizada. La incorporación de una característica al perfil de la víctima se elaboró a partir de la moda estadística de cada variable.

Tabla 3: Perfil de la víctima de feminicidio infantil en El Salvador, 2009 – 2011

Aspecto	Porcentajes*
Edad promedio (años)	13.5**
Asesinada con arma de fuego	35.5
Asesinada con arma blanca	30.0
Presenta posibles vínculos con pandillas	10.9
Sufrió desaparición forzada	67.3
Presenta torturas, desmembramiento o mutilación, degollamiento o decapitación, golpes y/ calcinamiento	44.3
Presenta indicios de violencia sexual	28.6
Victimario familiar o conocido	27.2
Fue ultimada sola	52.7
Fue ultimada junto a dos o más personas	47.2
* Porcentajes sobre la base de casos con registros para cada variable.	
** En años	

Fuente: Elaboración propia en base al seguimiento periodístico de CDIN.

⁴⁴ La especificación de las notas periodísticas que fueron utilizadas en la investigación se refiere en el anexo correspondiente. Para más detalle ver: Anexo 3 (Notas periodísticas consultadas sobre feminicidios infantiles) y Anexo 4 (Identificación hemerográfica y título en el periódico de las notas consultadas).

⁴⁵ XIV Cumbre Judicial Iberoamericana. Reglas de Brasilia sobre acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad. 2008.

Cuadro 3: Las características básicas del feminicidio

Los cadáveres decapitados de tres mujeres fueron hallados ayer en distintos lugares de Guazapa y Nejapa, al norte de San Salvador.

Dos féminas se encontraron a la orilla de la carretera del anillo periférico... Las dos mujeres, cuyas edades se calculan entre 12 y 17 años, estaban envueltas en sábanas color azul y blanco. Las víctimas habían sido degolladas. Una de ellas estaba desnuda y la otra vestía una blusa rosada con pantalón corto azul. Al momento de ser encontradas, las autoridades forenses estimaron que tenían al menos cuatro horas de haber sido asesinadas.

Más tarde localizaron el cuerpo mutilado de otra mujer. No tenía cabeza. La víctima apareció semidesnuda y tampoco se pudo identificar.

Ubicación electrónica de la nota:

http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota_completa.asp?idCat=6358&idArt=4138714

Fuente: EDH.

Caracterización de la violencia misógina

En este apartado se analizan algunas de las características que sobresalen al momento de estudiar los casos de asesinatos de niñas y mujeres adolescentes. Como se verá a partir del análisis de cada tabla, la mayoría de los elementos teóricos del feminicidio se cumplen para el caso de los asesinatos de niñas y adolescentes acaecidos en El Salvador.

Incidencia según grupos de edad y edad promedio de las víctimas: Como es posible observar en los datos, la edad promedio ronda los 13 años y medio; claramente, esto evidencia la vinculación entre la utilización sexual del cuerpo femenino y la violencia feminicida, ya sea ésta como medio para acallar la vulneración o como forma de reafirmación del poder masculino, individual o socialmente, sobre el cuerpo de las mujeres. El 83.6% de los casos de feminicidios ocurrió a mujeres adolescentes entre los 12 y los 17 años inclusive.

Como señalan algunos investigadores⁴⁶, el feminicidio

es una tipología de violencia más incidente en la edad reproductiva del ciclo de vida de las mujeres, debido a su ligamen con otras formas de vulneración como lo es la violencia sexual en sus diferentes tipologías (abuso y agresión, explotación sexual comercial y trata con fines de explotación).

Tabla 4: Niñas y adolescentes mujeres víctimas de feminicidio según rango de edad y edad promedio, El Salvador 2009 – 2011

Rangos de edad	Niñas y adolescentes	Porcentajes
De 0 a 3 años	6	5.5
De 4 a 7 años	7	6.4
De 8 a 11 años	5	4.5
De 12 a 17 años	92	83.6
Total	110	100
Edad promedio (años)	13.5	

Fuente: Elaboración propia en base a seguimiento periodístico.

⁴⁶ Ellsberg and Heise, 2005. "Researching Violence against Women: A Practical Guide for Researchers and Activists". WHO/PATH; adaptado de Watts and Zimmerman. 2002. Violence against Women: Global Scope and Magnitude. 2002. Citado en: ONU Mujeres. <http://www.endvawnow.org/es/articles/298-el-ciclo-de-la-vida-y-la-violencia.html>.

Indicios de violencia sexual en las víctimas de feminicidio: La existencia de indicios relativos a la presencia de algún tipo de abuso o agresión sexual previa al asesinato es uno de los indicadores de que en el crimen convergieron motivos de misoginia. Del total de feminicidios con información pertinente, el 28.6% de los casos registraba la existencia de abuso sexual o disposición sexualizada del cadáver (por ejemplo, que el cadáver estuviera sin ropa o solamente con prendas íntimas; que mostrara señales de mordeduras en lugares como senos, piernas, cuello, etc.); solamente en un caso, la nota periodística registraba que la víctima había tenido antecedentes judiciales por abuso sexual sistemático.

Aunque en muchos casos, no se cuenta con información de sí existe o no alguna vulneración de la integridad sexual de las niñas y adolescentes, la proporción en los casos que sí presentan información es bastante alta. Aproximadamente, una de cada cuatro niñas o adolescentes asesinadas es también abusada sexualmente previamente al asesinato. Aunque en este caso no puede hablarse de los efectos físicos y psicológicos de mediano y largo plazo de la violencia sexual, es importante tener en cuenta lo generalizado que el fenómeno del abuso se ha vuelto en nuestra sociedad; independientemente de sí la víctima de abuso es asesinada, la generalización de la violencia sexual mina la integridad moral, física y psicológica de cualquier persona.

Tabla 5: Niñas y adolescentes mujeres víctimas de feminicidio según presencia de indicios de violencia sexual, El Salvador 2009 – 2011

Indicios de violencia sexual	Niñas		Adolescentes		Total	
	Recuento	%	Recuento	%	Recuento	%
Si	3	23.1	17	29.8	20	28.6
No	10	76.9	40	70.2	50	71.4
Total	13	100	57	100	70	100
No pudo recabarse información sobre indicios de violencia sexual para el 36.4% de los casos registrados.						

Fuente: Elaboración propia en base a seguimiento periodístico.

En el fenómeno de la violencia sexual es fundamental identificar al agresor, sobre todo cuando este se encuentra en el seno del hogar o en el círculo de confianza de la víctima, debido a que es un paso primario para prevenir la repetición del ciclo de violencia sexista en contra de otras niñas o adolescentes (hermanas, primas, amigas, entre otras). En el Cuadro 4 se ha retomado una noticia aparecida a finales de 2011 y recogida en el seguimiento periodístico del CDIN, la cual narra el caso de una adolescente asesinada con lujo de barbarie, experiencia que previamente había vivido su hermana mayor. La impunidad y la no denuncia es uno de los factores que

posibilitan que este tipo de discriminación siga reproduciéndose en contra de las mujeres; a ello contribuye la ineficiencia de las políticas de seguridad, la falta de participación ciudadana en la gestión pública, la falta de visión desde un enfoque de derechos en los programas de seguridad y de restitución de derechos entre otros factores. En este contexto, el feminicidio, como el abuso sexual, puede convertirse en fenómenos sistemáticos.

Cuadro 4: Casos de feminicidio como fenómeno sistemático

En los últimos dos años, la criminalidad le ha arrebatado a una joven madre de Zacatecoluca, en La Paz, a dos de sus tres hijas. En octubre de 2009, “Sandra”, quien tenía 16 años, salió de su casa a vender verduras y ya no regresó. Días después apareció muerta.

En 2011, la trágica historia volvió a repetirse. “Julia”, la hermana menor de Sandra, también de 16 años, salió de su casa a ganarse la vida comercializando hortalizas y ayer, 10 días después de haber desaparecido, fue hallada semienterrada. Según el reconocimiento forense, la adolescente tenía más de cinco días de muerta. Un año antes, su hermana había corrido la misma suerte.

Las autoridades determinaron que fue estrangulada con una camiseta. Además, sus agresores le cortaron el brazo derecho y le mutilaron la mano izquierda; ambos miembros no fueron encontrados ayer en la tumba clandestina.

* Los nombres de las víctimas han sido cambiados.

Ubicación electrónica de la nota:

http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota_completa.asp?idCat=47859&idArt=6444698

Fuente: EDH.

Torturas, desmembramientos y otras formas de mutilación: Del total de casos en los que existe información pertinente, el 44.3% presentaron existencia o indicios de torturas, mutilaciones o desmembramientos, degollación, decapitación o calcinamiento del cuerpo, así como el asesinato a golpes con distintos artefactos (piedras, palos, etc.); estas formas representan un alto grado de crueldad y cosificación de la vida de las niñas y adolescentes; sólo un caso muestra indicios de ser una ejecución sumaria, pero aún en éste la víctima fue salvajemente atacada recibiendo nueve impactos de bala en el rostro.

Es importante traer a cuenta que, pese a que las víctimas muestran claras señales de tortura, la legislación salvadoreña no contiene una figura penal que encierre las lesiones con la finalidad “de intimidar o coaccionar a esa persona o a otras”⁴⁷. En la figura jurídica de “Lesiones”, definida en el artículo 146 del Código Penal como: “el que por cualquier medio... ocasionare a otro daño en su salud, que menoscabe su integridad personal”, se borra la simiente social de la lesión, que puede estar motivada por elementos socio-culturales o ideológicos, aspecto que es especialmente relevante en el caso de la violencia contra las mujeres.

⁴⁷ Naciones Unidas. Convención Contra la Tortura o Penas Cruelles Inhumanos o Degradantes. ONU. 1987.

Tabla 6: Niñas y adolescentes mujeres víctimas de feminicidio según presencia de torturas, desmembramiento u otras formas de mutilación, El Salvador 2009 – 2011

Presencia de tortura o mutilación	Niñas		Adolescentes		Total	
	Recuento	%	Recuento	%	Recuento	%
Presenta alguna forma de tortura o mutilación	4	26.7	39	47.6	43	44.3
Tortura	0	0.0	5	6.1	5	5.2
Mutilación o desmembramiento	0	0.0	16	19.5	16	16.5
Decapitación o degollamiento	4	26.7	7	8.5	11	11.3
Golpes con distintos artefactos	0	0.0	10	12.2	10	10.3
Calcinamiento	0	0.0	1	1.2	1	1.0
No presentan mutilación o tortura	11	73.3	43	52.4	54	55.7
Total	15	100	82	100	97	100
No pudo recabarse información sobre tortura o mutilaciones para el 11.8% de los casos registrados.						

Fuente: Elaboración propia en base a seguimiento periodístico.

Privación de libertad: El 94.5% de los casos registrados contiene información sobre la privación de libertad de las víctimas; de este total, el 67.3% fue sustraída de su lugar de habitación o mientras se encontraba en lugares públicos. La privación ilegal de libertad es uno de los delitos señalados como continuados, es decir, que se agrava mientras no aparezca la víctima, ya sea viva o muerta. La desaparición lleva implícita una forma de tortura psicológica para la familia y allegados de la víctima pues se desconoce el paradero y las condiciones en las que ésta se encuentra.

En otros términos, siguiendo el planteamiento de Pelento y Braun⁴⁸, puede decirse que la dinámica de la desaparición produce en las personas familiares y cercanas a la víctima una confluencia de tres fenómenos: 1) La existencia de un espacio en la mente de una “persona desaparecida”, de una “persona

asesinada” y de una “persona muerta sin sepultura”; es decir, sin los rituales funerarios practicados en la cultura salvadoreña; y, sin elementos que faciliten superar la situación de duelo; 2) Desorganización del microgrupo de pertenencia, cuando éste sucumbe al pánico y al terror producido por la desaparición; y, 3) En cuanto al macrogrupo, se desconoce el referente de la culpa de la desaparición; y a veces, no existe una adecuada respuesta social ante el hecho.

Si bien es cierto que las víctimas registradas han sido encontradas, esto no ha sucedido sino después de periodos más o menos prolongados de sufrimiento de la víctima y de sus familiares. Cabe mencionar que el

⁴⁸ Pelento, M. L. y Braun de D., J. “La desaparición: su repercusión en el individuo y la sociedad”. En Martín-Baró, I. (Comp.). Psicología social de la guerra: Trauma y terapia. UCA Editores. 2000. Págs. 403 – 406.

90.2% de los casos en los que la víctima fue desaparecida forzosamente, el cadáver mostraba presencia de torturas, desmembramientos, mutilaciones o degollamiento. Así mismo, en el 50.0% de los casos de desaparición forzada, el cadáver mostró claros indicios de que la víctima sufrió violencia sexual previa al asesinato. En otras palabras, los casos de desaparición forzada están estrechamente vinculados a la disposición sistemática de un aparato de violencia en contra de las víctimas.

Tabla 7: Niñas y adolescentes mujeres víctimas de feminicidio según presencia de desaparición forzada, El Salvador 2009 – 2011

Presencia de privación ilegal de libertad	Niñas		Adolescentes		Total	
	Recuento	%	Recuento	%	Recuento	%
Si	5	33.3	65	73.0	70	67.3
No	10	66.7	24	27.0	34	32.7
Total	15	100	89	100	104	100
No pudo recabarse información sobre desaparición forzada o privación de libertad para el 5.5% de los casos registrados.						

Fuente: Elaboración propia en base a seguimiento periodístico.

Tipo de arma con que se cometió el crimen: Como muestran los datos de la Tabla 8, el tipo de arma con que se cometieron la mayoría de asesinatos fue con arma de fuego (35.5%); seguido por el arma blanca (30.0%). No obstante, si se agregan al porcentaje de arma blanca los porcentajes correspondientes a muerte por estrangulamiento, golpes, asfixia y otros, un acumulado del 55.5% de los asesinatos corresponderían a formas que, en el momento de la muerte, prolongan el sufrimiento de la víctima.

Además, en los mismos casos en que la víctima fue asesinada con arma de fuego al menos un 28.2% recibió una gran cantidad de impactos de bala. Casos, por ejemplo, en los que la víctima recibe 12 ó 15 disparos, o nueve impactos en el rostro, evidencian el grado de ensañamiento de los victimarios y es un indicio de que detrás del asesinato hay motivos de misoginia.

Tabla 8: Niñas y adolescentes mujeres víctimas de feminicidio según tipo de arma o forma de asesinato, El Salvador 2009 – 2011

Tipo de arma o forma de asesinato	Niñas		Adolescentes		Total	
	Recuento	%	Recuento	%	Recuento	%
Arma de fuego	5	27.8	34	37.0	39	35.5
Arma blanca	5	27.8	28	30.4	33	30.0
Estrangulamiento	3	16.7	15	16.3	18	16.4
Golpes	1	5.6	5	5.4	6	5.5
Asfixia	2	11.1	1	1.1	3	2.7
Otras armas de fuego	1	5.6	0	0.0	1	0.9
Desconocido	1	5.6	8	8.7	9	8.2
Otros	0	0.0	1	1.1	1	0.9
Total	18	100	92	100	110	100

Fuente: Elaboración propia en base a seguimiento periodístico.

Possible victimario: Los datos mostrados en la Tabla 9 señalan que la mayoría de casos de feminicidios en El Salvador son perpetrados por desconocidos (al menos, hasta el momento en que se redacta la nota periodística). En el 72.7% de los registros se desconoce la identidad del hechor o se conoce y es alguien ajeno al ámbito familiar o comunitario de la víctima. Sin embargo, en el 27.2% de los casos el victimario es alguien cercano a la víctima (familiar o conocido personal o de la familia); en otras palabras, aproximadamente una de cada cuatro niñas o adolescentes asesinadas es víctima de una persona que pertenece a su círculo de confianza y que, con gran probabilidad, pudo aprovecharse de esa relación para vulnerar a la víctima.

Tabla 9: Niñas y adolescentes mujeres víctimas de feminicidio según posible victimario, El Salvador 2009 – 2011

Posible victimario	Niñas		Adolescentes		Total	
	Recuento	%	Recuento	%	Recuento	%
Familiar	5	27.8	0	0.0	5	4.5
Conocido	6	33.3	19	20.7	25	22.7
Desconocido	7	38.9	73	79.3	80	72.7
Total	18	100	92	100	110	100

/1 Desconocido hasta el momento de la investigación periodística.

Fuente: Elaboración propia en base a seguimiento periodístico.

Elementos ambientales

Este apartado sondea la posible vinculación de la víctima con grupos de crimen organizado (específicamente, con pandillas); también se explora la coexistencia de varias víctimas en un solo hecho homicida y el lugar en que fue cometido el asesinato o fue dispuesto el cadáver.

Possible vínculo con pandillas: La información de los casos registrados muestra que sólo en un escaso porcentaje del 10.9% hay posibilidades de que la víctima tuviera algún vínculo directo con pandillas. Sobre este aspecto hay que hacer notar que la información de la fuente periodística muchas veces contrasta la versión de las autoridades (principalmente de la PNC) con la versión de la familia, vecinos o allegados de la víctima (compañeros de escuela, maestros o amigos cercanos); en la gran mayoría de los casos, la versión de los familiares o allegados niega que exista un vínculo de la víctima con pandilleros. No son pocos los casos en los que las versiones de las autoridades y los familiares son contradictorias; esta situación debería poner en perspectiva tanto el nivel primario de investigación de las autoridades correspondientes, que muchas veces lleva a atribuir la pertenencia o vínculo con pandillas a partir de ciertas características de la víctima sobre la base de una subjetividad poco creíble (por ejemplo, atribuir la pertenencia a pandillas al hecho de que la víctima posea tatuajes, perforaciones corporales, teñido de cabello, vestida de cierta forma, tipo de zapatos que porta, lugar de residencia, apariencia de los familiares, entre otras características bastante comunes entre las y los adolescentes y jóvenes en la actualidad).

Tabla 10: Niñas y adolescentes mujeres víctimas de feminicidio según posible vinculación con pandillas, El Salvador 2009 – 2011

Rangos de edad	Niñas y adolescentes	Porcentajes
De 0 a 3 años	6	5.5
De 4 a 7 años	7	6.4
De 8 a 11 años	5	4.5
De 12 a 17 años	92	83.6
Total	110	100
Edad promedio (años)	13.5	

Fuente: Elaboración propia en base a seguimiento periodístico.

Número de víctimas implicadas en el mismo hecho homicida: Según la información del seguimiento periodístico, aproximadamente la mitad de los casos de feminicidio se cometió contra una sola víctima; sin embargo, en la otra mitad de los casos la víctima fue asesinada o su cadáver fue dispuesto junto al de otra víctima, adulta o menor de edad.

Es notable el hecho de que en muchos casos la víctima es secuestrada junto a otras niñas o adolescentes siguiendo ambas o todas, el mismo ciclo de violencia. Por ejemplo, de los casos de dos o más víctimas que poseen información, el 64.0% es antecedido por el desaparecimiento forzado; el 28.6% es antecedido por actos de violencia sexual; y en el 30.8% hay evidencias de torturas, desmembramientos u otras formas de mutilación.

Tabla 11: Niñas y adolescentes mujeres víctimas de feminicidio según número de otras víctimas implicadas en el mismo hecho, El Salvador 2009 – 2011

Número de víctimas en el hecho	Niñas		Adolescentes		Total	
	Recuento	%	Recuento	%	Recuento	%
Una	7	38.9	51	55.4	58	52.7
Dos	8	44.4	30	32.6	38	34.5
Tres	3	16.7	6	6.5	9	8.2
Cuatro	0	0.0	5	5.4	5	4.5
Total	18	100	92	100	110	100

Fuente: Elaboración propia en base a seguimiento periodístico.

Tabla 12: Niñas y adolescentes mujeres víctimas de feminicidio según lugar donde fue realizado el asesinato o fue encontrado el cadáver, El Salvador 2009 – 2011

Lugar	Niñas		Adolescentes		Total	
	Recuento	%	Recuento	%	Recuento	%
Desconocido	0	0.0	7	7.6	7	6.4
Calle	3	16.7	19	20.7	22	20.0
Baldío	4	22.2	53	57.6	57	51.8
Bus	0	0.0	4	4.3	4	3.6
Casa	10	55.6	9	9.8	19	17.3
Otros	1	5.6	0	0.0	1	0.9
Total	18	100	92	100	110	100

Fuente: Elaboración propia en base a seguimiento periodístico.

Lugar en que sucedió el crimen o fue encontrado el cadáver: Del total de casos, el 51.8% de víctimas fue encontrado en terrenos baldíos y muy probablemente fue cometido en el mismo lugar; en el 23.6% de los casos el hecho se consumó mientras la víctima se encontraba en la calle o en una unidad del transporte público y en un 17.3%, el asesinato fue perpetrado en la misma casa de habitación de la víctima. Esta caracterización muestra que las niñas y adolescentes son vulneradas en su derecho a la vida en todo lugar; tanto a nivel público como privado y que están expuestas incluso en sus propios hogares. Resulta claramente preocupante el hecho de que las niñas y las adolescentes se enfrenten a este contexto en el cual carecen de la posibilidad de crecer y desarrollarse integralmente en los espacios públicos, coartando los procesos de socialización con sus pares etarios debido al riesgo que el entorno público representa. También es preocupante que dentro de los mismos hogares las mujeres menores de edad carezcan de la seguridad que su ciclo de vida les demanda.

La desvalorización de la integridad física y moral de las mujeres, ya sean niñas, adolescentes o adultas, llega al punto de que sólo en una escasa minoría de casos los cuerpos esdispuesto hasta el enterramiento; en la mayoría de casos, el cadáver es solamente dejado al aire libre, en plena vía pública, desnudo y/o mutilado.

Conclusiones y Recomendaciones

Conclusiones

- El feminicidio, en la concepción teórica más generalizada, se refiere al asesinato de mujeres por la única razón de ser mujeres. Este fenómeno tiene sus raíces en la misoginia que se deriva de las creencias y valores patriarcales, donde el hombre es la medida y finalidad del desenvolvimiento humano y que como forma de dominación se vuelve un elemento sistémico presente en todas las estructuras sociales.
- Así visto, el feminicidio no es un hecho casual o de motivaciones eminentemente individuales, sino de determinación estructural y sistémica. Como toda forma de violencia, el feminicidio es una construcción social que tiene a la base la desvalorización de la integridad de las mujeres. En el caso de los feminicidios infantiles, a los valores patriarcales se une la concepción adultocéntrica en la que las niñas y niños son privados de la dignidad que como seres humanos poseen inherentemente.
- Teóricamente, el feminicidio tiene como característica la impunidad del asesinato. Sin embargo, es importante tener en cuenta que más bien tal proceso de impunidad se encuentra relacionado a la forma en que se asume la violencia hacia las mujeres, cualquiera sea su manifestación, pues puede representar un paso previo al asesinato al encontrarse dentro del ciclo de violencia de género.
- Dentro de las estadísticas oficiales, el feminicidio infantil aún no se encuentra pertinentemente registrado. Ello se explica por varias razones: a) la inexistencia jurídica del delito dentro de la legislación nacional; b) la prevalencia de patrones andro y adultocéntricos en la administración de justicia y en los sistemas de protección social; c) la dificultad de registrar la violencia misógina en tanto forma sistémica de vulneración y que, por tanto, exige un estudio multidisciplinar de las características del asesinato y de los antecedentes personales y sociales de la víctima.
- A partir de la investigación realizada, se determinó que el asesinato de niñas y mujeres adolescentes en El Salvador cumple con las características teóricas del feminicidio, evidenciándose la presencia misógina en la violencia ejercida contra la niñez y la adolescencia. En la mayoría de los casos, el asesinato de una niña o una adolescente ha sido antecedido por expresiones de violencia como torturas, mutilaciones, desmembramientos, golpes con diferentes artefactos, calcinamiento, violencia sexual, privación de libertad, entre otras.

- Las formas de asesinar a las víctimas de los casos estudiados, expresa un alto grado de crueldad sólo posible en el marco de la desvalorización social de la persona humana y, específicamente, de las mujeres. La utilización sexual, la prolongación del sufrimiento y la disposición cosificada e irrelevante del cadáver, son muestras claras de que cada vez se ponen nuevos márgenes a lo que socialmente se asume como dignidad humana e identidad de género.
- En la mayoría de los casos no fue identificado de manera robusta un posible vínculo entre la víctima y miembros de pandillas, lo que descarta que el auge de los feminicidios, entre otras formas de violencia, esté esencialmente motivado por la incorporación de las niñas o las adolescentes a este tipo de organizaciones. De hecho, aproximadamente una de cada cinco víctimas fue ultimada por un familiar o persona conocida.
- Como ha sido desarrollado, el feminicidio infantil es un fenómeno de múltiples aristas causales y consecuentes; el abordaje desde el Estado debe incluir políticas públicas y programas a todo nivel, en los que pueda tratarse la promoción y restitución oportuna de los derechos de las mujeres, así como también la sanción efectiva del delito de feminicidio de forma que éste no quede impune.

Recomendaciones

Al Estado:

- Mejorar la capacidad administrativa de justicia a todo nivel, de modo que exista: a) las condiciones de seguridad mínima para las y los denunciantes y testigos; b) sensibilidad en la temática de género y de niñez a las diferentes instancias involucradas en la administración de justicia; y, c) garantía de procesos con un enfoque de derechos humanos.
- Elaborar políticas y proyectos de prevención del feminicidio infantil, haciendo énfasis en el empoderamiento individual y colectivo de niñas, niños y adolescentes, a través de la promoción de los derechos que le son reconocidos por los cuerpos jurídicos nacionales e internacionales, específicamente, la LEPINA y la CDN.
- Velar por el cumplimiento de los principios de prioridad absoluta e interés superior del niño y la niña (arts. 12 y 14, LEPINA) y de igualdad, equidad y no discriminación de las mujeres (art. 5, LIE; art. 11, LEPINA), de modo que sean ejes transversales en la gestión de las instituciones estatales y de los programas y proyectos de responsabilidad compartida.

- Determinar qué papel juegan las instituciones encargadas de la garantía de los derechos de la niñez y la adolescencia; especialmente, resulta relevante el papel del Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia (CONNA) y del Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia (ISNA); siendo parte fundamental del sistema de protección especial, estas instituciones deben visibilizar y consecuentemente proteger aquellos casos en los que existen evidencias de violencia misógina que pueda derivar en conductas feminicidas.

A las familias:

- Velar por un cuidado integral de los niños, niñas y adolescentes, situación que pasa por asumir a la niñez como sujeta plena de derechos y, por tanto, por la obligación de promover el conocimiento de los derechos humanos en general y sus derechos especiales por la condición de ser menores de edad.
- Escuchar los indicios de denuncias que puedan emitir los niños y las niñas sobre los distintos tipos de vulneración de la que pueden estar siendo víctimas, recordando que para las niñas y mujeres adolescentes estas vulneraciones pueden tener carácter de género y, por tanto, formar parte del ciclo de violencia feminicida.

Bibliografía

- XIV Cumbre Judicial Iberoamericana. Reglas de Brasilia sobre acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad. 2008
- Atencio, Graciela. Femicidio-Feminicidio. Un paradigma para el análisis de género de la violencia. Sin fecha
- Chejter, Silvia. Femicidios. Desafíos teóricos y perfiles estadísticos. Centro de Encuentros Cultura y Mujer 2008.
- Comité de los derechos del niño. Observación general No 13: Derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia. Naciones Unidas. 2011.
- Corsi, J. y Peyrú, G. M. (Coords.).Violencias sociales. Editorial Ariel. 2003.
- Connel, Robert. "La organización social de la masculinidad". En:Valdes, Teresa y José Olavarría. Masculinidad/es: poder y crisis. ISIS-FLACSO.
- Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer (Convención Belem do Pará)
- Convención sobre la Erradicación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW).
- Convención sobre los Derechos del Niño (CDN)
- Echeburúa, E. y de Corral, P. Manual de violencia familiar. Siglo XXI. 1998.
- Ellsberg and Heise."Researching Violence against Women: A Practical Guide for Researchers and Activists". WHO/PATH. 2005; adaptado de Watts and Zimmerman. 2002. Violence against Women: Global Scope and Magnitude. 2002. Citado en: ONU Mujeres. <http://www.endvawnow.org/es/articles/298-el-ciclo-de-la-vida-y-la-violencia.html>.
- Gaborit, Mauricio. "La violencia ubicua y el abuso infantil". En: Portillo, Nelson, Mauricio Gaborit y José Miguel Cruz (comp.). Psicología Social en la Posguerra. UCA editores.

- Gamallo, Gustavo. "Problemas conceptuales de los derechos sociales". En: Escenarios. Revista institucional de la Facultad de Trabajo Social. Año, 91. No. 14. Universidad Nacional de La Plata. 2009.
- ISDEMU. Estadísticas enero –diciembre. 2006 – 2009. ISDEMU. 2010.
- ISDEMU. Normativa nacional para la igualdad de género. ISDEMU. 2011.
- Kaye, Josie. "Femicide". En: Online encyclopedia of mass violence. 2007.
- Krauskopf, Dina. "Dimensiones críticas en la participación social de las juventudes". En: Participación y desarrollo social en la adolescencia. UNFPA. 1998.
- Lagarde y de los Ríos, Marcela. "Por la vida y la libertad de las mujeres. Fin al feminicidio". En: Russell, Diana y Harmes Roberta. Feminicidio: una perspectiva global. UNAM. 2006.
- Lagarde y de los Ríos, Marcela. "El derecho humano de las mujeres a una vida libre de violencia". En: Maquieira D'Angelo, Virginia. Mujeres, globalización y derechos humanos. Editorial Cátedra. 2010. Págs. 477 – 534.
- Lagarde y de los Ríos, Marcela. "Antropología, feminismo y política: violencia feminicida y derechos humanos de las mujeres". En: Bullen, Margaret y Carmen Diez Mintegui (coord.). Retos teóricos y nuevas prácticas. Sin fecha.
- Landa Ugarte, Ana y Morena Herrera Argueta. Historias de mujeres víctimas de femicidio: mujeres que trataron de salir del ciclo de violencia y dominación. ISDEMU. 2011
- Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia.
- Martín-Baró, Ignacio. Acción e ideología. UCA editores. 1997.
- Monárrez Fragoso, Julia. "Las diversas representaciones del feminicidio y los asesinatos de mujeres en Ciudad Juárez, 1993 – 2005".
- Naciones Unidas. Convención Contra la Tortura o Penas Cruelles Inhumanos o Degradantes. ONU. 1987

- Organización Mundial de la Salud. Informe mundial sobre la violencia y la salud. OMS. 2002.
- Pelento, M. L. y Braun de D., J. "La desaparición: su repercusión en el individuo y la sociedad". En: Martín-Baró, I. (Comp.). Psicología social de la guerra: Trauma y terapia. UCA Editores. 2000.
- Prieto-Carrón, Marina, Marilyn Thomson y Mandy Macdonald. "No more killings! Women respond to femicides in Central America". En: Gender & Development. Vol. 15. No 1. Marzo, 2007.
- Sánchez, Ana Isabel y Juan Carlos Sierra. "Evaluación psicológica en víctimas de maltrato doméstico". En: Sierra, Juan Carlos, Eva Jiménez y Gualberto Buena-Casal. Psicología forense: manual de técnicas y aplicaciones. Biblioteca Nueva. 2006.
- Savenije, Win. Maras y barras: Pandillas y violencia juvenil en los barrios marginales de Centroamérica. FLACSO. 2009.
- Savenije, W.; Andrade-Eekhoff, K. Conviviendo en la Orilla: Exclusión social y violencia en el Área Metropolitana de San Salvador. FLACSO. 2003.
- Torres Falcón, Marta. "Violencia y modelo patriarcal". Mimeo. Documento sin fecha.

Anexos

Anexo 1: Total de homicidios registrados, El Salvador 2004 – 2010

Grupos de edad	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Total
menos de 1 año	8	13	14	7	11	4	5	62
1-4 años	13	9	4	0	3	6	3	38
5-9 años	4	8	11	7	3	7	4	44
10-14 años	33	48	53	39	59	99	79	410
15-19 años	424	578	598	576	496	787	720	4,179
20-24 años	742	924	924	709	671	912	767	5,649
25-29 años	631	829	867	789	604	804	613	5,137
30-34 años	355	448	465	474	404	609	580	3,335
35-39 años	227	288	304	307	285	381	367	2,159
40-44 años	118	202	188	166	181	227	235	1,317
45-49 años	94	139	135	116	120	169	164	937
50-54 años	79	79	89	90	78	111	107	633
55-59 años	54	56	64	54	61	86	83	458
60-64 años	51	42	48	39	58	54	47	339
65 a más años	61	96	84	72	77	87	111	588
Indeterminado	39	53	73	52	68	39	116	440
Total	2,933	3,812	3,921	3,497	3,179	4,382	4,001	25,725

Fuente: Elaboración propia con información de IML.

Anexo 2: Acumulado de homicidios, asesinatos de mujeres y asesinatos de niñas y adolescentes mujeres, El Salvador 2004 – 2010

Años	Frecuencias			Tasas de crecimiento (%)		
	Total	Total Femenino	Niñas y Adolescentes mujeres	Total	Total Femenino	Niñas y adolescentes mujeres
2004	2,933	260	74	--	--	--
2005	3,812	390	113	30.0	50.0	52.7
2006	3,921	437	118	2.9	12.1	4.4
2007	3,497	347	89	-10.8	-20.6	-24.6
2008	3,179	348	80	-9.1	0.3	-10.1
2009	4,382	592	165	37.8	70.1	106.3
2010	4,001	570	159	-8.7	-3.7	-3.6
Promedio anual	3,675	421	114	7.0	18.0	20.8

Fuente: Elaboración propia con información de IML.

Anexo 3: Notas periodísticas consultadas sobre feminicidios infantiles, El Salvador 2009 – 2011

Periódico	Notas consultadas	Porcentaje
La Prensa Gráfica (LPG)	40	36.4
El Diario de Hoy (EDH)	32	29.1
El Mundo (EM)	21	19.1
Periódico Más (PM)	15	13.6
Diario Colatino (DC)	2	1.8
Total	110	100.0

Fuente: Elaboración propia a partir del seguimiento periodístico de CDIN.

Anexo 4: Identificación hemerográfica y título en el periódico de las notas consultadas

No	Identificación hemerográfica	Título en el periódico
1	EDH 29-12-2009 Pág. 10	Dos niños muertos y cinco heridos en ataque a policía
2	EDH 29-12-2009 Pág. 22	Asesinan a una joven de 16 años en SS
3	EDH 23-12-2009 Pág. 26	Asesinan a tiros a una joven embarazada
4	EDH 08-12-2009	Registran 13 nuevos homicidios en menos de 24 horas
5	EDH 14-11-2009 Pág. 60	Muere niña tras ser lesionada en punto de asalto
6	EDH 05-11-2009 Pág. 16	Confirman que detenido violó a niña Sofía
7	EM 09-10-2009 Pág. 7	Tres niñas asesinadas ayer en San Salvador
8	DC 09-10-2009	Asesinan a estudiante cuando se dirigía a clases en microbús
9	PM 20-10-2009 Pág. 3	Macabro asesinato. La menor salió el domingo por la tarde a comprar y ya no regresó
10	EM 21-10-2009 Pág. 11	Seis transportistas muertos en cuatro días
11	EDH 22-10-2009	Matan a bebé en San Miguel
12	LPG 22-10-2009 Pág. 42	Bebé muere asfixiada y su madre es apuñalada
13	EDH 22-10-2009 Pág. 15	Condenan a salvadoreño que degolló a su hermana
14	LPG 24-10-2009 Pág. 42	Capturan a implicados en asesinato de bebé
15	LPG 24-10-2009 Pág. 18	Nayeli, una víctima de la violencia infantil
16	LPG 29-10-2009 Pág. 54	Matan a tiros a dos mujeres
17	LPG 31-10-2009 Pág. 20	Asesinan a 2 jóvenes en área rural de Quezaltepeque
18	PM 06-08-2009 Pág. 12	Un mensajito macabro
19	LPG 14-08-2009 Pág. 18	PNC: Alumna fue raptada a la entrada del colegio
20	EDH 23-07-2009 Pág. 2	Clica MS mató a niños en Lourdes
21	PM 19-07-2009 Pág. 6	Bomberos rescataron el cuerpo de una joven que tenía tres días desaparecida
22	EM 13-07-2009 Pág. 8	Crimen pasional deja cinco muertos
23	EM 13-07-2009 Pág. 8	Crimen pasional deja cinco muertos
24	PM 11-07-2009 Pág. 5	Otro día lleno de muertes
25	EM 23-06-2009 Pág. 8	Lanzan tres cadáveres a fiscalía Soyapango
26	EM	Localizan tres cadáveres de mujeres jóvenes
27	LPG	Asesinan a mujer y a su nieta
28	EDH 10-03-2009 Pág. 90	Mata a mujer y a dos niños y se suicida
29	EDH 18-03-2009 Pág. 42	Matan a cinco personas en la zona paracentral
30	EDH 29-03-2009 Pág. 23	Pandillero degüella a menor en un cafetal
31	PM 30-03-2009 Pág. 6	La asesinan de varios balazos
32	EM 24-08-2010 Pág. 12	
33	EDH 17-08-2010 Pág. 16	
34	LPG 14-08-2010 Pág. 18	Asesinan a alumna frente a su madre
35	LPG 14-08-2010 Pág. 20	Baja asistencia a parvularia tras homicidio de Marleny
36	PM 04-08-2010 Pág. 5	Yuca la violencia

Continuación de anexo 4

No	Identificación hemerográfica	Título en el periódico
37	LPG 03-08-2010 Pág. 42	Identifican a dos jóvenes hallados en fosa séptica
38	LPG 27-06-2010 Pág. 7	Asesinan a una menor de edad
39	LPG 12-06-2010 Pág. 16	Fallece estudiante del INFRAMEN por disparo
40	LPG 21-05-2010 Pág. 24	Reportan asesinato de tres mujeres y una niña
41	PM 18-05-2010 Pág. 5	Asesinan a balazos a menor
42	LPG 14-05-2010 Pág. 16	Nuevo homicidio de estudiante
43	EM 13-05-2010 Pág. 4	Matan a balazos a cuatro mujeres en sector Apopa
44	DC 11-05-2010 Pág. 4	Localizan cadáveres de menores en Mejicanos y Opico
45	PM 03-04-2010 Pág. 6	Racha violenta / 10 muertes violentas en viernes santo
46	EM 29-03-2010 Pág. 7	Supuestos pandilleros asesinan a una menor / Asesinan a una joven que denunció violación (EDH 29-03-2010 Pág. 14)
47	LPG 24-03-2010 Pág. 52	Padre mata a bebé de un disparo
48	EDH 17-03-2010 Pág. 16	Detienen a sospechoso de asesinar a dos mujeres
49	EM 08-03-2010 Pág. 14	Las más jóvenes son blanco de asesinatos / Dos casos recientes
50	LPG 08-03-2010 Pág. 10	Asesinan a dos niñas en la colonia Amatepec
51	LPG 17-02-2010 Pág. 10	Asesinan a estudiante en la puerta de su casa
52	LPG 05-02-2010 Pág. 57	Hallan cadáver de menor en San Juan Nonualco
53	LPG 04-02-2010 Pág. 47	Hallan muertas a dos alumnas del INFRAMEN
54	EDH 30-01-2010 Págs. 2-3	Matan a niña de 5 años y dejan a su madre herida
55	EDH 07-01-2010 Pág. 21 ; EM 18-09-2009 Pág. 10	Niñas estranguladas fueron sepultadas / Autoridades sin pistas sobre cuádruple crimen
56	EM 18-09-2009 Págs. 10; EDH 18-09-2009 Pág. 8	Práctica prueba ADN a cadáveres hallados en carro / Identifican cadáveres hallados en el carro
57	LPG 17-09-2009 Pág.; PM 16-09-2009 Págs. 6	Práctica prueba ADN a cadáveres hallados en carro / Identifican cadáveres hallados en el carro
58	LPG 09-09-2009 Pág. 18	Confirman cadáveres son de desaparecidas
59	PM 08-09-2009 Pág. 4	Salen a pasear y las asesinan
60	EM 14-11-2011 Pág. 12	Estrangulan a dos niñas en zona rural de Panchimalco
61	EDH 06-12-2011 Pág. 22	Encuentran mutilado a adolescente de 16 años en Zacatecoluca
62	EDH 07-10-2011 Pág. 26	Policía hermética sobre los hallazgos
63	LPG 18-10-2011 Pág. 43	Muere estudiante atacada con arma blanca
64	EDH 24-10-2011 Pág. 18	Asesinan a tres mujeres y descuartizan a una de ellas
65	PM 04-06-2011 Pág. 3	Ahorcan a alumna con corbata
66	EDH 23-06-2011 Pág. 22	Matan a tres miembros de una familia en cantón El Cobanal
67	PM 12-06-2011 Pág. 4	Matan a panadero
68	EDH 09-06-2011 Pág. 16	Asesinan a locutor en Sonsonate
69	LPG 18-05-2011 Pág. 42	Asesinan a una menor de 15 años en Chalatenango
70	EDH 17-05-2011 Pág. 16	Hallan menor degollada a la orilla de un río en Zaragoza
71	LPG 03-05-2011	Encuentran a una menor de edad asesinada en una pila de Las Delicias

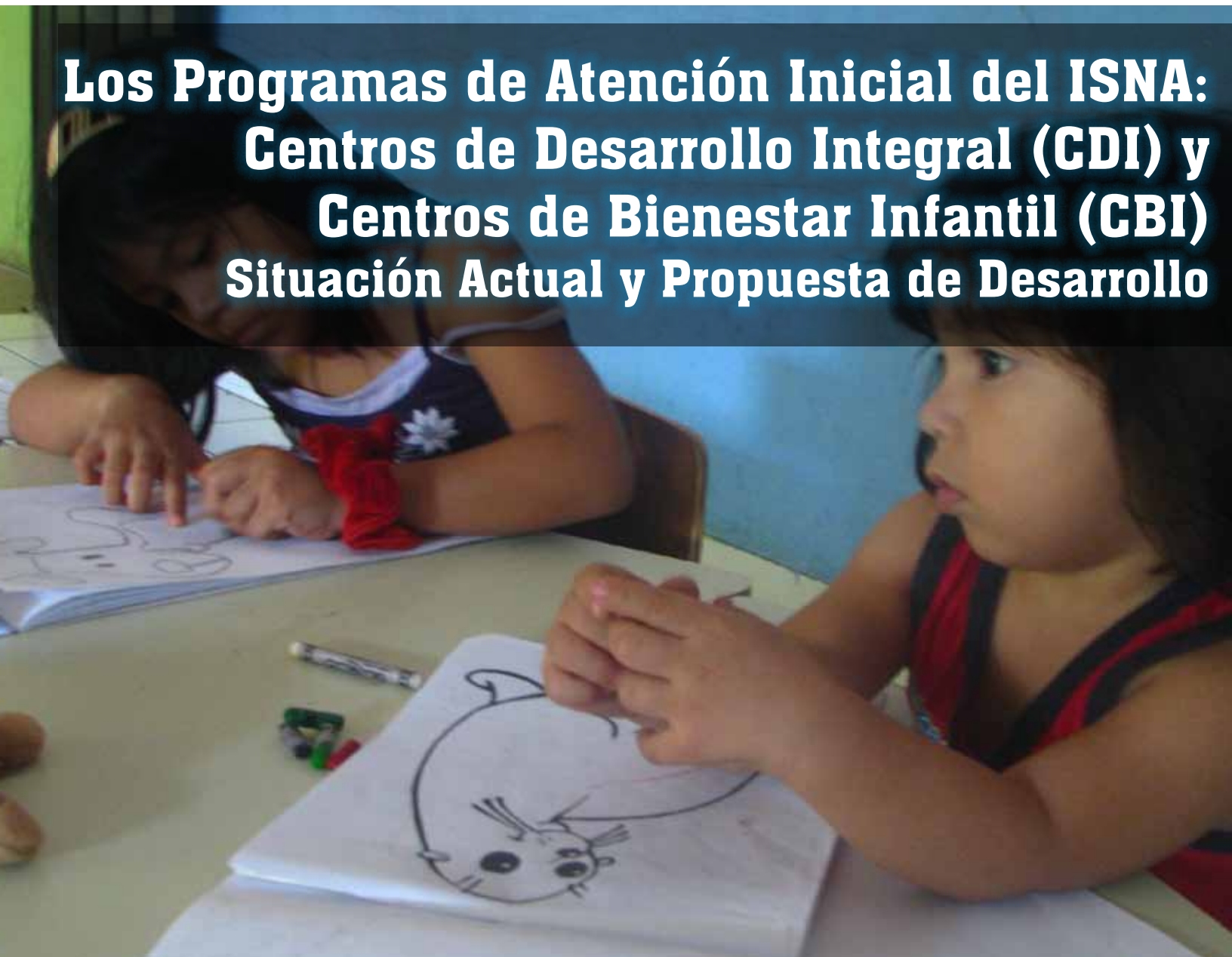
Continuación de anexo 4

No	Identificación hemerográfica	Título en el periódico
72	PM 19-04-2011 Pág. 4	¡Uno cada dos horas!
73	PM 14-04-2011 Pág. 5	Lapidan a estudiante en Izalco
74	LPG 11-04-2011 Pág. 5	Asesinan a dos mujeres embarazadas en Perulapía
75	LPG 23-03-2011 Pág. 64	Estudiante asesinada era hija de un agente de la PNC
76	EDH 15-03-2011 Pág. 26	Sin pistas de crimen contra dos jóvenes en Tonacatepeque
77	LPG 15-03-2011 Pág. 63	Cinco homicidios registró la PNC el fin de semana
78	EM 12-03-2011 Pág. 39	Asesinan a dos estudiantes en Tonacatepeque
79	LPG 11-03-2011 Pág. 68	Identifican a joven estudiante asesinada
80	EDH 05-03-2011 Pág. 3; LPG 05-03-2011 Pág. 12	A estudiantes del Instituto San Luis se las llevaron luego de salir de clase; MINED está insatisfecho con seguridad en escuelas
81	LPG 13-01-2011 Pág. 32	Tres familias de luto
82	LPG 08-01-2011 Pág. 2	Asesinan a tres jóvenes en Ahuachapán
83	LPG 11-11-2011 Pág. 75	Policía investiga muerte de dos estudiantes
84	LPG 22-11-2011 Pág. 21	Matan a joven que cobraba extorsiones
85	EDH 11-11-2011 Pág. 22	Matan a niña por venganza sentimental
86	EDH 03-09-2011 Pág. 26	Ejecutan a dos jóvenes en Soyapango
87	EDH 08-09-2011 Pág. 15	Violencia se ensaña contra mujeres
88	EDH 21-09-2011 Pág. 21	Hallan asesinada a estudiante en San Miguel
89	LPG 01-09-2011 Pág. 30	Matan a menor cerca de delegación policial
90	LPG 09-09-2011	Asesinan a estudiante de colegio privado
91	PM 12-08-2011 Pág. 4	Matan a otro estudiante
92	EDH 30-07-2011 Pág. 18	Asesinan a otros dos adolescentes
93	LPG 23-07-2011 Pág. 6	Dos adolescentes fueron asesinados

Fuente: Elaboración propia a partir del seguimiento periodístico de CDIN.

MONOGRÁFICOS

**Los Programas de Atención Inicial del ISNA:
Centros de Desarrollo Integral (CDI) y
Centros de Bienestar Infantil (CBI)
Situación Actual y Propuesta de Desarrollo**



JUNTA DIRECTIVA DEL ISNA

Licda. Matilde Guadalupe Hernández de Espinoza
Directora Presidenta
Directora General de Niñez y Adolescencia
Secretaría de Inclusión Social

Lic. Renzo Uriel Valencia Arana
Director Propietario
Director Nacional de Educación
Ministerio de Educación

Licda. Blanca Vilma Barrios de Martínez
Directora Suplente
Jefa de Educación Inicial y Parvularia
Ministerio de Educación

Dra. Marina Estela Avalos López
Directora Propietaria
Directora de Apoyo a la Gestión y Programación
Sanitaria
Ministerio de Salud

Lcda. Breny Herrera
Directora Suplente
Jefa de Unidad Género.
Ministerio de Salud

Licda. Berta Celina Quinteros Martínez
Directora Propietaria
Directora de Calidad Institucional
Procuraduría General de la República

Lic. Melvin Maverick Rojas Vásquez
Director Suplente
Asistente de la Procuradora General
Procuraduría General de la República

Lic. Carlos Alberto de la Rosa Guerrero
Director Propietario
Iglesia Familiar Cristiana Dios Tu Sanador
Representante de la Sociedad Civil

Lic. Raúl Eduardo Ramírez Amaya
Director Suplente
Fundación Salvadoreña Educación y Trabajo
Representante de la Sociedad Civil

Licda. Ana Mirian Ayala de Peña
Directora Propietaria
Red para la Infancia y Adolescencia (RIA), Asociación
Nuevo Amanecer de El Salvador (ANADES)
Representante de la Sociedad Civil

Licda. Sandra Idalia Estrada Hidalgo
Directora Suplente
Asociación Intersectorial para el Desarrollo Económico
y el Progreso Social (CIDEP)
Representante de la Sociedad Civil

Lic. Luis Enrique Salazar Flores
Secretario
Director Ejecutivo

EQUIPO RESPONSABLE DE LA INVESTIGACIÓN

SUBDIRECCIÓN DE INVESTIGACIÓN Y ESTADÍSTICAS

Raúl Moreno
Subdirector de Investigación y Estadísticas

Vilma Mejía
Jefa del Departamento de Investigación

Alberto Quiñónez
Técnico del Departamento de Investigación

Nelson Menjivar
Técnico del Departamento de Investigación

APOYO EN LA GENERACIÓN DE INSUMOS PARA LA INVESTIGACIÓN

María de la Paz Yanes
Subdirectora de Promoción de Derechos

Ernesto Machado
Jefe del Departamento de Atención Inicial y
Preventiva

DISEÑO Y DIAGRAMACIÓN

Unidad de Comunicaciones

Lya Contreras de Romero
Técnica en Relaciones Públicas

Los Programas de Atención Inicial del ISNA: Centros de Desarrollo Integral (CDI) y Centros de Bienestar Infantil (CBI) Situación Actual y Propuesta de Desarrollo

Introducción

La Primera Infancia ha sido una de las etapas de la vida humana a la que poco se ha dedicado la gestión de las políticas públicas en El Salvador. No es hasta la ratificación de la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), que se desarrollan programas y políticas orientadas a garantizar los derechos de la población en ese tramo de edad.

Esta situación no es de extrañar en tanto que históricamente la niñez ha sido un sector invisibilizado social y políticamente. En el ámbito social, porque no se considera como un sector prioritario, sino supeditado a las condiciones generales de los núcleos familiares. En el ámbito político, la invisibilización se expresa en la ausencia de políticas públicas, programas y proyectos que tengan a este sector como eje y como sujeto, y que las particularidades de esta población sean tenidas en cuenta dentro de la gestión de las instituciones del Estado.

El Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia (ISNA), a través de la Subdirección de Promoción de Derechos, ha desarrollado una serie de programas orientados a la atención de la primera infancia, como una población que reviste particular importancia dadas las características que le son inherentes en ese rango de edad.

El presente trabajo está estructurado en cinco partes sustantivas. En el primero se desarrolla el marco referencial sobre la primera infancia y la atención inicial, haciendo énfasis en las exigencias sociales que determinan a esta última como un ámbito estratégico de la acción del Estado y pasando revista a los componentes del Programa de Atención Inicial del ISNA. En el segundo apartado, se revisan los principales resultados de la implementación del Programa de Atención Inicial, indicando de manera especial cuáles han sido las falencias identificadas.

El tercero y cuarto apartados se dedican a ver los instrumentos normativos vigentes en el ámbito de la atención inicial. El apartado tercero describe el marco legal vigente en El Salvador referente a las intervenciones en atención inicial; los instrumentos legales aluden tanto a la legislación nacional como a los convenios y tratados internacionales ratificados por el Estado salvadoreño. El cuarto apartado analiza la Política Nacional de Educación y Desarrollo Integral para la Primera Infancia, elaborada y desarrollada por el Ministerio de Educación (MINED).

El quinto apartado está dedicado a sistematizar propuestas de fortalecimiento presupuestario para cada modalidad; estas propuestas contemplan escenarios diferenciados para cada modalidad, CDI y CBI, en los

cuales se visibilizan formas escalonadas de garantía progresiva de los derechos de la niñez atendida en los CAI. Finalmente, se señalan en la parte conclusiva, los principales hallazgos de la presente investigación.

Marco Referencial de la Primera Infancia

La Primera Infancia se define tradicionalmente como el periodo comprendido entre los 0 y los siete años cumplidos, aunque esta definición no es totalmente rígida. Por ejemplo, la OMS define la primera infancia como “el período comprendido desde el desarrollo prenatal hasta los ocho años de edad”¹. En esta última definición, juega un papel fundamental el estado de salud de la madre y todo lo que ello implica en el plano social y económico de ésta y del núcleo familiar. No obstante, también abre la posibilidad de que tendencias claramente atentatorias contra la dignidad de las mujeres se cobijen bajo esta concepción, tal es el caso de la prohibición absoluta del aborto.

Cabe mencionar que el carácter estratégico de la Atención Inicial reside en el hecho de que la Primera Infancia es “la fase más importante para el desarrollo general durante toda la vida”². Es precisamente en los primeros años de vida cuando el desarrollo logrado por una persona repercute en áreas tan importantes de su personalidad como el aprendizaje básico, la salud, el desarrollo emocional y afectivo, los vínculos familiares, entre otros.

En El Salvador, la atención de la Primera Infancia se ha realizado a través de la llamada “Educación Inicial” y la tradicional “Parvularia”. Ambas modalidades se realizaban bajo la premisa de una educación realizada en el marco de los derechos de la niñez, pero estaba más enfocada en el área educativa que en una atención integral que abarcara áreas como la salud, la recreación, el fortalecimiento familiar, la nutrición, entre otras.

Como ya se mencionó, durante la primera infancia las niñas y los niños de 0 a 7 años poseen un desarrollo más acelerado que les permite un aprendizaje completo, por ello, en estos primeros años de vida la estimulación temprana, la nutrición y los procesos de socialización, son fundamentales para el desarrollo pleno de su personalidad. En ese sentido, se requiere de la generación de ambientes enriquecidos a nivel afectivo y de estímulos visuales, auditivos logrados con la interacción entre las personas adultas y las niñas y niños y entre las mismas niñas y niños.

Para lograr la creación no sólo de ambientes de aprendizajes enriquecidos, sino de interacciones basadas en la garantía de derechos, la atención a la Primera Infancia se fundamenta en los siguientes cuerpos normativos:

¹Irwin, Lori, Siddiqui, Arujumand y Hertzman, Clyde. Desarrollo de la primera infancia: un potente equalizador. OMS. 2007. Pág. 3.

²OMS. “Desarrollo de la primera infancia”. Nota descriptiva No 332. Agosto, 2009. Nota en: <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs332/es/index.html>.

- La Constitución de la República en su artículo 53 referido a que el derecho a la educación y a la cultura es inherente a la persona humana; en consecuencia, es obligación y finalidad primordial del Estado su conservación, fomento y difusión. El Estado propiciará la investigación y el quehacer científico; al mismo tiempo se puede mencionar el Artículo 56 de la Carta Magna en el que se reconoce la gratuidad de la educación parvularia, siempre que sea impartida por el Estado.

- La Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia, LEPINA en el artículo 82 manifiesta que “la Educación Inicial Parvularia, básica, media y especial, será gratuita y obligatoria. Los servicios de los Centros Públicos de Desarrollo Infantil serán gratuitos y deberán reunir todas las condiciones necesarias para la atención de niños y niñas.

- La Ley General de Educación en su artículo 1, el cual define a la educación como un proceso de formación permanente, personal, cultural y social que se fundamenta en una concepción integral de la persona humana, de su dignidad, de sus derechos y de sus deberes (...). Y el artículo 16, se refiere a la educación inicial como aquella que comienza desde el instante de la concepción del niño y la niña hasta antes de que cumpla los cuatro años de edad; y debe favorecer el desarrollo psicomotriz, censo-perceptivo, socio-afectivo, de lenguaje y cognitivo, por medio de una atención adecuada y oportuna, orientada al desarrollo integral de la persona.

- La Política Nacional de Educación y Desarrollo Integral para la Primera Infancia define dos estrategias, relacionadas directamente con las garantías, para la atención inicial de la Primera Infancia:

- a. Los derechos de las niñas y niños desde el principio de corresponsabilidad, “a fin de sensibilizar, promover y difundir los derechos a la educación y al desarrollo integral que tienen las niñas y los niños, para lograr una cultura de atención y protección de la primera infancia, mediante el involucramiento y compromiso de todas las instituciones gubernamentales, no gubernamentales, de cooperación, del sector privado y todas las demás instancias involucradas en la atención de la primera infancia, mediante diversos esfuerzos articulados, los que serán liderados por el MINED”³.

- b. Un Currículo pertinente y de calidad para la educación y desarrollo integral de la primera infancia. El currículo pertinente para la educación y desarrollo infantil, garantizará la atención y la satisfacción de derechos de las niñas y los niños de la primera infancia en cuanto a supervivencia, desarrollo, protección y participación, en correspondencia con las etapas evolutivas del desarrollo. Por tanto, los componentes de salud, nutrición,

³Ministerio de Educación de El Salvador (MINED). “Política nacional de Educación y Desarrollo Integral para la Primera Infancia”, primera reimpresión 2011. El Salvador. Página 31.

lactancia materna y protección que integrarán el currículo serán fortalecidos por las instituciones responsables de estos componentes, el MSPAS, el ISNA y mediante el consenso con otras organizaciones e instituciones formadoras. Con el establecimiento de este currículo, se garantizará que todas las niñas y los niños tengan acceso a una misma calidad e integralidad en la atención ⁴.

La principal fuente teórico-pedagógica que sustenta la atención a la Primera Infancia y sus implicaciones en la práctica educativa, es el enfoque histórico-cultural de L. S. Vigotsky, quien considera que el aprendizaje tiene un carácter eminentemente interactivo, donde los factores sociales, culturales y biológicos potencian el desarrollo psíquico de una persona. Para Vigotsky, la influencia del ambiente social y afectivo es el catalizador del desarrollo de la persona y la base orgánica es la materia prima para que ocurra el aprendizaje. En otras palabras, el buen desarrollo biológico es determinante para el logro del desarrollo psico-social del sujeto; y ese proceso, a su vez, está determinado socialmente.

Según García, Vigotsky “considera los factores sociales como los determinantes, como fuente del desarrollo de la persona, del sujeto, del individuo, mientras que considera que los factores biológicos resultan la base, la premisa para que pueda ocurrir ese desarrollo. Consideró esta interacción como una unidad compleja, dinámica y cambiante e identificó el condicionamiento social de las propiedades específicamente humanas de la psiquis. Demostró que la influencia social en el sentido más general de la palabra es la fuente de formación de los procesos psíquicos superiores”⁵.

Las implicaciones del enfoque histórico-cultural en los procesos educativos durante la Primera Infancia, cobran vital importancia, debido a que en esa etapa privilegiada, la familia y la escuela tienen un rol preponderante, porque las niñas y los niños poseen un proceso propio de aprendizaje y diferente en cuanto a la forma particular de cómo lo transitan. En esa línea, las niñas y los niños como personas aprenden por sí solas con la interacción diaria, siempre y cuando se interactúe con ellos y ellas, cuando esta interacción se realiza con las personas idóneas y los ambientes enriquecidos, su desarrollo cognitivo es superior, debido a que el sistema nervioso central se desarrolla integralmente.

En este sentido, es necesario generar programas universales de atención a la Primera Infancia, que garanticen y promuevan intervenciones oportunas de estimulación del desarrollo en niñas y niños, pues mientras más temprana sea la intervención, mayores serán los beneficios personales, sociales y económicos que esa intervención reporte. Al respecto, Rolnick expone que cuando se diseñan y ejecutan Programas de Primera Infancia con calidad, los países tienen un tasa de retorno potencial del 7 al 16% anual, siendo ésta la tasa de mayor rendimiento por cada dólar invertido, que las intervenciones dirigidas a niños y niñas de mayor edad y adultos, estos ahorros sociales les permite invertir en otros programas complementarios, en beneficio de la población⁶.

⁴Ibíd, p. 32.

⁵García, María Teresa. “La concepción histórico-cultural de L. S. Vigotsky en la educación especial”. En: Revista Cubana de Psicología. Vol. 19. No. 2. 2002. Pág. 96.

⁶Rolnick y Grunewald, citados en la presentación “Pacto por el Desarrollo Integral de la Primera Infancia” de la Red de Educación Inicial y Parvularia de El Salvador, REINSAL, disponible en: <http://encuentroseducacioninicial.org/>

Así mismo, la Atención Inicial permite coadyuvar el desarrollo de todas las capacidades del ser humano, tanto en el aspecto físico-biológico, como en el social y cultural. Si bien los resultados cuantitativos en estas áreas pueden no ser del todo visibles, si es cierto que el buen desarrollo de las capacidades motrices y cognitivas que se conforman en la primera infancia son la base para que el ser humano pueda insertarse en la vida de su comunidad y su sociedad de una forma satisfactoria.

Para dar respuesta al reconocimiento de los beneficios a corto, mediano y largo plazo en la mejora del desarrollo cognitivo y evolutivo de las niñas y los niños, los cuales les posibilitan un desarrollo integral y pleno con garantías de éxito en todas las esferas de su vida, el ISNA implementa, a través de la Subdirección de Promoción de Derechos, el Programa de Atención a la Primera Infancia.

Programa de Atención a la Primera Infancia

El Programa de Atención a la Primera Infancia, implementado por el ISNA desde hace más de 20 años, a través de sus dos modalidades de atención (Centros de Desarrollo Integral CDI y Centros de Bienestar Infantil CBI), tienen como objetivo, favorecer el desarrollo físico, cognoscitivo, afectivo y social de las niñas y los niños de 0 a 7 años de edad, promoviendo su desarrollo integral e involucrando la participación activa de la familia, la comunidad y otros actores locales, en el proceso de atención. Esta involucración parte del principio de corresponsabilidad contenido en la LEPINA, según el cual, “la garantía de los derechos de las niñas, niños y adolescentes corresponde a la familia, el Estado y la sociedad” (art. 13, LEPINA). A continuación se describe cada uno de ellos.

Modalidades de Atención

1. Centros de Desarrollo Integral, CDI

Es una modalidad de atención inicial, diseñada para atender a niños y niñas de 6 meses a 7 años de edad, cuyas actividades están orientadas a promover su desarrollo integral y su protección, mientras algunos de sus padres y madres realizan actividades laborales.

Estos Centros son de carácter institucional, cuentan con personal del ISNA: una Directora que administra los recursos humanos y financieros, y un equipo de educadoras y maestras que cumplen las diferentes funciones en el proceso de atención.

El ISNA cuenta con 15 CDI, los cuales se encuentran ubicados en las zonas urbanas y sus instalaciones tienen capacidad para brindar atención a una población de entre 40 y 200 niños y niñas, su horario de atención es

de 6:30 a.m. a 5:00 p.m. Esta jornada permite llevar a cabo todas las actividades que coadyuven la atención integral de niñas y niños, y permite brindarles protección mientras sus padres trabajan.



2. Centros de Bienestar Infantil (CBI)

En los 191 CBI ubicados a nivel nacional se brinda atención Integral a niños y niñas entre las edades de 2 a 7 años, tiene un enfoque participativo de diferentes actores a nivel local, niñas y niños, la familia y la comunidad, entre otros.

Son de carácter comunitario, están ubicados en zonas rurales y urbano marginales, especialmente en comunidades de extrema pobreza, en los CBI se brinda atención de lunes a viernes de 8:00 a.m. a 4:00 p.m. Tienen una cobertura a nivel nacional.

El ISNA, a través de la firma de un Convenio con Asociaciones Comunitarias⁷, entrega una subvención mensual que incluye una cuota diaria de US\$ 0.74 por niña o niño atendido en concepto de bono para alimentación y US\$ 68.57 dólares en concepto de bono para las madres educadoras, que atienden a los niños y las niñas.

También el ISNA proporciona la asistencia y el acompañamiento técnico a las madres educadoras, las familias y las comunidades, para el funcionamiento del Programa. La población por Centro es de un máximo de 30 niños y niñas, los cuales son atendidos por tres madres educadoras que son elegidas en Asamblea General por la comunidad, de acuerdo al perfil del modelo pedagógico. Cada CBI tiene tres madres educadoras: dos que atienden a las niñas o niños y una encargada de la cocina.

Las acciones que se desarrollan en estos centros contribuyen a mejorar la calidad de vida de las familias, ya que facilita que las personas adultas se liberen de tiempo para que se dediquen a una actividad laboral fuera del hogar o a realizar las tareas propias del trabajo doméstico. El Programa, a través de esta modalidad, también promueve la participación de actores locales o municipales, con la función de fortalecer las buenas prácticas de crianza de los padres y madres, para con sus hijos e hijas. Dichos actores pueden ser: alcaldías, ONG's, la empresa privada, instituciones de servicio, entre otras. La contraparte de la comunidad consiste

⁷Al referirnos a Asociaciones Comunitarias, se hace alusión a las Asociaciones de Desarrollo Comunal, conocidas como ADESCOS o cualquier otra forma de organización local con que cuente la comunidad, siempre y cuando se encuentren dentro de las permitidas por las Leyes.

en garantizar la infraestructura, el pago de los servicios básicos y la administración del Centro, entre otros.

Componentes del enfoque de atención inicial

Ambas modalidades del Programa de Atención a la primera infancia, los Centros de Desarrollo integral -CDI- y los Centros de Bienestar Infantil –CBI- tienen un enfoque de atención integral, en el que se desarrollan componentes que propicien el desarrollo multidimensional de las niñas y los niños que son atendidos en cada modalidad. Dichos componentes son los siguientes:

Educación. Trece de los quince CDI cuentan con una Escuela de Educación parvularia del Ministerio de Educación (MINED), dentro de sus instalaciones y las otras dos efectúan las coordinaciones con las Escuelas Parvularias más cercanas para garantizar que los niños y las niñas que asisten al Centro, reciban la educación pre-escolar formal, durante los meses de noviembre y diciembre el 100% de los procesos integrales de atención son asumidos directamente por el personal del ISNA.

La jornada educativa y las actividades curriculares del Programa en los Centros que tienen las Escuelas Parvularias, se planifican con base a las Guías de implementación del Currículo formal de Educación Inicial y Parvularia por la mañana, por la tarde se complementa con la implementación de los otros periodos didácticos, que tiene definido el currículo que desarrolla el ISNA.

Atención en salud. Los niños y niñas son atendidos en el área de salud a través de la Unidad de Salud más cercana, clínicas municipales u otros, este servicio

consiste en la aplicación de medidas preventivas de vacunación, control de niño sano, hábitos de salud e higiene bucal, o participan en las clínicas móviles que coordina el ISNA a través del Convenio con el Ministerio de Salud (MINSAL) y la Secretaria de Inclusión Social (SIS).

Nutrición. Se proporciona alimentación a niños y niñas, cubriendo el 80% de los requerimientos nutricionales (1,400 calorías), a través de un menú cíclico elaborado y vigilado por nutricionistas y equipos técnicos, además se brinda refuerzo nutricional a casos especiales de desnutrición.

Estimulación del desarrollo. Se realizan actividades sistemáticas que promueven que el niño y la niña, adquieran habilidades y destrezas relacionadas con el desarrollo del lenguaje, la socialización, el afecto, la actividad motora y cognitiva.

Recreación. Se realizan actividades sistemáticas de recreación y de contacto con la cultura nacional, utilizando de forma adecuada los espacios internos y externos en la mejora de la atención de los niños y niñas.

Complementario al proceso de atención y con el fin de potenciar a la familia se desarrolla los procesos de Fortalecimiento Familiar. Por medio de las Escuelas de padres y madres, se realizan talleres para fortalecer el aprendizaje mutuo entre madres y padres o personas adultas referentes, a través de sus experiencias, mostrando y promoviendo las buenas prácticas de crianza y estimulación del desarrollo, con enfoque de Derechos.

Resultados de la Implementación del Programa de Atención a la Primera Infancia

El Programa de Atención a la Primera Infancia, implementado por el ISNA, ha contribuido al desarrollo de niñas y niños en primera infancia, aportando principalmente a disminuir las tasas de retardo de peso y talla, mejorar la recuperación nutricional, evitar el fracaso escolar, la deserción y repitencia de niños y niñas, con la consecuente garantía de éxito escolar durante la educación básica.



Para lograr el desarrollo integral de niñas y niños, el Programa aplica sus cinco componentes de atención: estimulación del desarrollo, educación, salud, recreación y nutrición. Este último componente es el responsable de asegurar que niñas y niños de 0 a 7 años, que son atendidos en ambas modalidades, cuenten con los requerimientos nutricionales que necesita para crecer saludable (aproximadamente, el programa suministra un 80% de estos requerimientos, el otro 20% es el que recibe en su hogar).

Para el desarrollo del componente educativo, se ha formulado una currícula especializada para los Centros no formales, autorizadas por el Ministerio de Educación y construida con los aportes de la experiencia que se ha tenido en el proceso formativo con las educadoras de los Centros, orientada por equipos técnicos especializados en el tema, la cual incluye contenidos transversales como enfoque de género, de Derechos y Medio ambiente, que favorecen el desarrollo integral de los niños y las niñas.

Para poder desarrollar todo el trabajo mencionado, se cuenta con personal técnico capacitado, sensibilizado y con experiencia en atención a la Primera Infancia, lo cual garantiza el acompañamiento y asistencia técnica a educadoras, directoras, madres educadoras, familias y el trabajo de gestión comunitaria con las Juntas Directivas, ADESCOS, Gobiernos Municipales, ONG's que realizan trabajo a nivel local, organismos de cooperación, entre otras.

La atención a la primera infancia se hace llegar a las comunidades y se concretiza en el desarrollo de la niñez a través de: 605 Madres Educadoras voluntarias que desarrollan el proceso de atención integral de los niños y niñas; estructuras comunitarias sensibilizadas de su responsabilidad en la atención a la primera infancia; involucramiento de actores claves, a fin de establecer procesos de contraloría y corresponsabilidad social; creación de alianzas estratégicas comunitarias para evitar la duplicidad de esfuerzos a nivel local en temas de atención a la primera infancia; y apoyo de la cooperación en zonas de convergencia institucionales.

Falencias en la implementación del Programa

La situación de la primera infancia en el país, presenta niveles muy bajos de atención, según los resultados expuestos en el documento "Primera Infancia en El Salvador: Estado actual y perspectivas"⁸, el Estado salvadoreño atiende a menos del 2.0% de la población en educación inicial y al 54.7% de la población de 0 a 6 años en educación parvularia. El desafío se concentra en una política que garantice el pleno derecho a la educación en articulación con otras áreas del crecimiento y desarrollo. Implica aumentar la inversión, desarrollo de programas eficaces con una visión holística y buscar un consenso en las Políticas de la Atención y Educación de la Primera Infancia (AEPI).

La baja asignación presupuestaria no permite que el ISNA pueda ofrecer gratuidad del Programa de atención a la primera infancia. Cabe mencionar que el ISNA cuenta con un presupuesto de US\$ 15.9 millones para el funcionamiento de cinco subdirecciones sustantivas y la operación administrativa correspondiente. Todo ello se refleja en bajos presupuestos para la compra de alimento, lo cual limita el cumplimiento de los menús

⁸Rivas Villatoro, Felipe Alexander (Coordinador): "Primera Infancia en El Salvador: Estado actual y perspectivas", 1ª. Edición, 2012, San Salvador.

cíclicos diarios, en los Centros, que en términos nutricionales significa no brindar a los niños y niñas, el número de calorías necesarias para su óptimo crecimiento y desarrollo, pues con la asignación del bono para alimentos para cada niño y niña (US\$0.74), no se pueden satisfacer las necesidades nutricionales establecidas en el Programa y no son acordes al precio de la canasta básica actual. La situación se agrava con el alza de precios en la compra de insumos de la canasta básica, por lo que los proveedores le cargan gasolina y otros a los precios de los productos, esto trae consigo la restricción en la ingesta de algunos alimentos⁹.

Otra de las áreas que impacta el bajo presupuesto asignado, es la contratación de personal de atención directa y de los equipos técnicos y promotores y promotoras sociales, que son los ejes nodales del Programa, porque aseguran el seguimiento a los procesos de atención a nivel local; esto limita la capacidad de respuesta en la asistencia técnica, monitoreo y evaluación, en la implementación del Programa, con la consecuente recarga de trabajo del personal técnico, responsable del seguimiento.

Contar con personal idóneo para la atención de los niños y niñas en el Programa de Atención en la Primera Infancia, es una de las prioridades que tiene el Departamento de Atención Inicial del ISNA, en concordancia con el cumplimiento del artículo 82 de la LEPINA. La acción de equiparar las competencias técnicas en las Educadoras que, por su bajo nivel académico, requieren de un constante proceso de

formación, se ve limitada por la falta de los recursos para desarrollar un proceso sistémico y estandarizado con el total de educadoras, que día a día deben replicar sus aprendizajes con los niños y niñas.

La escasez de material didáctico que tienen hoy en día los Centros, para el desarrollo de las acciones pedagógicas, puede interferir negativamente en que los niños y las niñas, no alcancen los hitos de desarrollo, definidos en el perfil de salida de acuerdo a etapas

La escasez de material didáctico que tienen hoy en día los Centros, para el desarrollo de las acciones pedagógicas, puede interferir negativamente en que los niños y las niñas, no alcancen los hitos de desarrollo, definidos en el perfil de salida de acuerdo a etapas y edades.

y edades. En efecto, uno de los principales insumos utilizados en los procesos de atención inicial, es el material didáctico; es a través de la utilización de materiales lúdicos y pedagógicos que se desarrollan las estrategias de

enseñanza/aprendizaje y que permiten potenciar también la motricidad y cognición de niñas y niños.

Existen además de las falencias anteriores, otras que indiscutiblemente no permiten el éxito total del Programa, entre las que se pueden mencionar: la deserción permanente de madres educadoras de los CBI por el bajo monto de subvención que se les entrega, aunado al atraso en la entrega de esa compensación¹⁰.

El haber cargado a las comunidades una contrapartida que sobrepasa la capacidad de pago, también limita

⁹En muchos casos no alcanza a terminar el mes, cuando ya se han agotado los productos.

¹⁰Esta puede tardar hasta 60 días para ser entregada a cada una de las Madres Educadoras.

las acciones del Programa, situación que se agrava con el incremento inercial de los costos de los servicios básicos, como agua, energía eléctrica, teléfono, la compra del gas licuado para cocinar, por la que algunas veces esto dificulta a las comunidades seguir con el Programa.

Lecciones Aprendidas

En los años noventa, cuando nacen los Centros de Bienestar Infantil (CBI), el Estado Salvadoreño, en asocio con la cooperación nacional e internacional, a través del ISNA buscaba a las comunidades y ofertaba los servicios de Primera Infancia, las cuales algunas veces rechazaban los servicios y en otras, después de un proceso largo, se lograba implementarlo. A la fecha, la mayoría de CBI se mantienen en funcionamiento.

A 21 años de la primera experiencia del Programa de la Primera Infancia implementado por el ISNA, resulta evidente como paulatinamente se ha posicionado a nivel social el tema de la Atención Inicial, demostrando que desde éste se puede garantizar a las niñas y los niños los cuidados básicos de nutrición, salud, educación, y estimulación, favoreciendo su desarrollo integral y calidad de vida, aumentando sus posibilidades de crecimiento, maduración y desarrollo, dentro del contexto comunitario y con el apoyo de la familia.

Con relación a los escenarios de atención, tanto en los CBI como en los CDI, se ha promovido la participación de la familia, la comunidad, los gobiernos locales y organismos nacionales e internacionales, en el desarrollo de las capacidades locales para dar una respuesta oportuna a las niñas y los niños que están dentro de los Centros.

Los CBI y CDI se han convertido en una respuesta comunitaria que contribuye a reducir los factores de riesgo ambientales, sociales y nutricionales a los cuales está expuesta la población que transita su Primera Infancia. A nivel local, algunos de los centros cuentan con el apoyo de los gobiernos locales y las diferentes iglesias de las comunidades. Ello muestra la compleja red de apoyo que se ha tejido alrededor del Programa y que podría ser potencializado para generar políticas de mayor alcance en beneficio de la población en primera infancia.

Asimismo, el Programa de la Primera Infancia, por sus buenas prácticas se ha vinculado con otras metodologías: el Programa Educación Inicial a través de la Familia (EDIFAM), que por su estructura permitió generar una cooperación de iniciativas como el Programa "También Soy Persona" (ICDP, por las siglas en inglés de International Child Development Programmes), los Hogares de Atención Inicial (HAI) y los Centros de Estimulación Temprana (CET). También, desde EDIFAM y bajo esta misma iniciativa se construyó el currículo de Educación Inicial y Parvularia para las modalidades de Atención no formal, que existían en el país y que muchas organizaciones ya ejecutaban.

El ISNA ha posicionado a nivel social y comunitario el tema de la atención a la primera infancia, lo cual ha facilitado la articulación de los esfuerzos locales en temas de salud, educación y seguridad, traducido en la mejora de la calidad de los niños y niñas. Ello se ha logrado a pesar de las falencias ya señaladas en el apartado anterior, entre las que destaca la baja asignación presupuestaria.

Marco legal de referencia para las intervenciones en Atención Inicial.

Contexto internacional

La Educación Inicial es en demasía relevante para el desarrollo de todo ser humano. El Comité de los Derechos del Niño sostiene que el objetivo de la educación “es habilitar al niño desarrollando sus aptitudes, su aprendizaje y otras capacidades, su dignidad humana, autoestima y confianza en sí mismo”¹¹; esta importancia se refleja en el abordaje que a nivel internacional se hace de la temática, produciendo normativas vinculantes y no vinculantes que revisten la legislación doméstica, favoreciendo el reconocimiento de derechos propios de ese grupo poblacional y dando paso al nacimiento de obligaciones contraídas por los Estados, obligaciones que suponen una indispensable transformación institucional y una lógica distinta en el vínculo sociedad civil – Estados.

Desde la Declaración de Ginebra sobre los Derechos del Niño¹², que constituyó el primer documento que recogió los derechos del niño y la niña, así como algunas obligaciones de los adultos; en 1959 la iniciativa homónimo de la Declaración anterior¹³, establece incipientes obligaciones en cuanto a la educación de los niños y las niñas; sin embargo, no es hasta la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), cuando se establece un marco referencial más acabo respecto al reconocimiento de los derechos de las niñas y los niños.

El Salvador suscribió la CDN el veintiséis de enero de mil novecientos noventa, ratificando la misma el veintisiete de abril de ese mismo año¹⁴, este cuerpo normativo con carácter vinculante recoge el Derecho a la Educación desde una perspectiva general. El Artículo 28 de la Convención establece que “el Estado debe garantizar el derecho del niño (sic) a la educación”, favoreciendo su progresión y en condiciones de igualdad, a la vez reconoce que la educación primaria debe ser implementada de forma obligatoria y gratuita (Artículo 28 literal a).

¹¹Comité de los Derechos del Niño. “Observación General número 1: Propósitos de la Educación” (2001). Párr. 2.

¹²Adoptada por la V Asamblea de la Liga de las Naciones, el 24 de septiembre de 1924.

¹³Declaración de los Derechos del Niño (1959), aprobada por unanimidad por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 20 de noviembre de 1959.

¹⁴Publicada en el Diario Oficial número 108, tomo 307, de fecha 9 de octubre de 1990.

La Convención no hace ninguna distinción entre los diferentes tipos de educación, posteriormente las Naciones Unidas a través del Comité de los Derechos del Niño, dependencia de la ONU que verifica el cumplimiento de la Convención en los Estados partes, alienta a los Estados para que estos elaboren un programa positivo que favorezca el desarrollo de la primera infancia¹⁵, entendida ésta como el periodo comprendido desde el momento del nacimiento del niño o niña hasta poco después de cumplir los cuatro años de edad¹⁶.

El Comité al mismo tiempo insta a los Estados a crear un ambiente propicio para el desarrollo de la Primera Infancia, considerando que la mejor forma para favorecer tal ambiente es a través de la planificación desde un marco de leyes, políticas y programas dirigidos a este sector de la población. Todo este instrumental jurídico y político debería ser concebido desde un enfoque de integralidad en la que los diversos aspectos requeridos por el desarrollo de la persona en sus primeras años de vida, sea tenida en cuenta de forma relevante y en ningún caso se ejecuten como políticas parcializadas.

Existen una serie de normativas internacionales vinculantes y no vinculantes que pueden relacionarse de forma directa o indirecta con la educación y muy especialmente con la educación inicial, entre éstas podemos mencionar las siguientes:

- El Pacto Internacional de Derechos Económicos¹⁷, Sociales y Culturales (PIDESC), el cual fue ratificado por el Estado Salvadoreño; en éste se reconoce la Educación como un Derecho que debe ser garantizado en condiciones de igualdad y sostiene que “la educación primaria debe ser obligatoria y gratuita” (Artículo 13, numeral 2, literal a), del PIDESC), este enunciado luego es retomado por la CDN.
- Conferencia Mundial sobre Educación para Todos, desarrollada en 1990 (año de la alfabetización), en la ciudad de Jomtien, Tailandia, de la cual surge una Declaración denominada “Declaración Mundial sobre Educación para Todos”¹⁸. En ésta se establecieron algunas consideraciones sobre la satisfacción de las necesidades básicas en educación, muy especialmente en la primera infancia.

¹⁵Comité de los Derechos del Niño. “Observación General número 7: Realización de los derechos del niño en la primera infancia (2005)”. Párr. 5.

¹⁶Al respecto existe discrepancia para establecer este periodo, por un lado se sostiene que esta comprende de los 0 a los 4 años de edad y por otro, en algunos países esta etapa puede considerarse hasta los 7 años de edad. (Comité de los Derechos del Niño: “Observación General número 7”. Párr. 4).

¹⁷Suscrito el 21 de septiembre de 1967, ratificado el 23 de noviembre de 1979, publicado en el Diario Oficial número 218, tomo 265, de fecha 23 de noviembre de 1979.

¹⁸Conferencia Mundial de Educación para Todos. “Declaración mundial de educación para todos y Marco de Acción para satisfacer las Necesidades Básicas de Aprendizaje”. WCEFA. 1990. <http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001275/127583s.pdf>.

- La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)¹⁹, en ésta se establece la obligación de la madre y el padre en la educación de las niñas y los niños, estableciendo el interés de los hijos e hijas como una prioridad (Artículo 5 literal b) de la CEDAW).

Contexto Nacional

La Constitución de la República como el cuerpo normativo que ocupa el escaño más alto en la categorización de las normativas nacionales, reconoce a la Educación como un Derecho Fundamental, inherente a la persona humana²⁰, a la vez que establece las obligaciones estatales requeridas a fin de garantizarlo. El Artículo 35 establece que “el Estado protegerá la salud física y moral de los menores (sic), y garantizará el derecho de éstos a la educación y la asistencia”; la educación es una finalidad primordial del Estado salvadoreño (su conservación, fomento y difusión. Artículo 53, Cn.).

La ratificación de Convenios y Tratados Internacionales, trae aparejada la necesidad de adecuar la normativa nacional a fin de que se encuentre acorde a las directrices mundiales; en este sentido, y luego de la ratificación de la CDN, se reformaron y crearon nuevas normativas, todas encaminadas a favorecer la garantía de los derechos de las niñas, niños y adolescentes, especialmente aquellas referidas a la educación, al mismo tiempo que se configura un nuevo marco institucional.

La Ley General de Educación²¹, reconoce a la Educación como “el proceso de proceso de formación permanente, personal, cultural y social que se

fundamenta en una concepción integral de la persona humana, de su dignidad, de sus derechos y de sus deberes”. (Artículo 1, Ley General de Educación), al mismo tiempo que detalla este proceso en varias etapas, reconociendo en el Artículo 16²², lo siguiente: “El Ministerio de Educación establecerá e implementará las políticas nacionales relacionadas con la Educación Inicial, por medio de diferentes estrategias y modelos de atención; y, fundamentalmente, será responsable de normar, acreditar, autorizar, registrar, supervisar y evaluar los programas o servicios específicos, así como los materiales brindados en materia de educación inicial por instituciones públicas, privadas, municipales, comunitarias y no gubernamentales, las cuales a fin de brindar la Educación Inicial deberán contar con la acreditación previa del Ministerio de Educación”.

¹⁹Ratificada por el Estado Salvadoreño el 19 de noviembre de 1982.

²⁰Es importante señalar que la Constitución de la República de El Salvador reconoce a los seres humanos desde el instante mismo de la concepción (Artículo 1 de la Constitución), por lo tanto, si la misma establece a la educación como un Derecho inherente a la condición de seres humanos, podemos interpretar que el proceso educativo como un ejercicio progresivo de formación que inicia desde que el feto se encuentra en el vientre materno, para lo que se han establecido técnicas y métodos de estimulación; en este sentido, la Ley General de Educación establece esta etapa desde el instante de la concepción hasta cumplir los 4 años de edad; sin embargo, el Comité de los Derechos del Niño interpreta que la educación en la Primera Infancia inicia con el nacimiento (Comité de los Derechos del Niño: “Observación General número 7”. Párr. 28)

²¹Decreto Legislativo número 917, publicado en el Diario Oficial número 242, tomo 333, del 21 de diciembre de 1996.

²²Reformado por medio del Decreto Legislativo número 725, de fecha 9 de octubre de 2008; publicado en el Diario Oficial número 209, tomo 381, de fecha 6 de noviembre de 2008.

La Ley General de Educación es clara al establecer las funciones del MINED quedando supeditadas a la función normadora, acreditadora, registradora, supervisora y evaluadora, en el entendido que cualquier otra institución sea pública o privada, cumpliendo con los requerimientos que el Ministerio le establezca, obteniendo su acreditación y actuando según los estándares establecidos por las normativas nacionales e internacionales puede desarrollar este tipo de programas.

La Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia (LEPINA), como la novedosa normativa que en mejor manera recoge el buen sentido de la Convención, establece en el Artículo 180, literal g) que el Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y Adolescencia (ISNA), debe elaborar planes y programas de carácter preventivo para la protección de las niñas y niños en su medio familiar y los de atención prestada en los centros estatales, municipales y organismos no gubernamentales, entre esos planes y programas se encuentran los referidos a la Educación Inicial.

La LEPINA siguiendo la tradición de la Convención y otras normativas nacionales e internacionales sostiene

en el Artículo 82 que la educación inicial será gratuita y obligatoria, debiendo los centros públicos que se dediquen a brindar este tipo de servicios a realizarlos de forma gratuita y bajo los estándares establecidos.

El MINED ha formulado la “Política Nacional de Educación y Desarrollo Integral para la Primera Infancia”, a través de ésta se plantean una serie de estrategias que van desde la sensibilización, promoción y difusión del derecho a la educación en la primera infancia, pasando por el acceso universal y equitativo, hasta aspectos relacionados con la formación de las personas responsable de ejecutar los programas o el fortalecimiento de la gestión institucional.

Los estándares que se pueden recoger de las normativas nacionales o internacionales, vinculantes o no vinculantes, constituyen la base para la creación y ejecución de los programas relacionados con la Educación Inicial; es así que cualquier institución sea gubernamental o no gubernamental que pretende atender a niños o niñas que se encuentren bajo los rangos de edad propios de la Educación Inicial deben someterse a lo establecido por el MINED; es así que iniciativas como los “Centros Ternura” que son ejecutados por otras instituciones gubernamentales como la Corte Suprema de Justicia (CSJ), el Centro Nacional de Registros (CNR), el Hospital Rosales, entre otros, deben someterse – al igual que los ejecutados por el ISNA (15 Centros de Desarrollo Infantil (CDI) y 191 Centros de Bienestar Infantil, CBI ²³) al proceso de acreditación que establezca el MINED.



²³Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y Adolescencia (ISNA), “Sistema de Información para la Infancia (SIPI). 2013.

El Estado Salvadoreño posee la obligación indeclinable e ineludible para que mediante políticas, planes, programas y acciones cree las condiciones favorables para el desarrollo integral de las niñas y niños²⁴, esto incluye lo referente a la Educación Inicial, reconociéndose en esta una estrecha vinculación entre la misma y el desarrollo²⁵; por lo que el interés del Estado en potenciar la educación y en el caso que nos ocupa la Educación Inicial, se manifiesta claramente en el Artículo 16 inciso final de la Ley General de Educación en la que se establece que “el Estado podrá financiar o subsidiar a las instituciones acreditadas que impartan los programas de Educación Inicial impulsados por el Ministerio de Educación”.

Política Nacional de Educación y Desarrollo Integral para la Primera Infancia.

En el año 2010 el MINED, bajo la iniciativa de varias instituciones gubernamentales²⁶ y no gubernamentales²⁷, involucradas de forma directa o indirectamente en la atención a las niñas y niños que se encuentran bajo el rango de edad de la primera infancia²⁸, formuló la Política Nacional de Educación y Desarrollo Integral para la Primera Infancia, siendo ésta la primera Política Pública encaminada a favorecer la garantía del derechos a la educación y desarrollo de la Primera Infancia.

Basándose en una serie de principios: interés Superior, inclusión, desarrollo integral de la niña y el niño según etapa de vida, igualdad y equidad, pertinencia de la cultura, rol protagónico de la familia, participación de la comunidad, fundamentación científica y corresponsabilidad interinstitucional²⁹, la Política propone como objetivo general garantizar la educación y el desarrollo integral de la Primera Infancia, pretendiendo la participación de “las diferentes instancias de alcance nacional y local, gubernamentales y no gubernamentales”.

²⁴Artículo 13 LEPINA, “Principio de Corresponsabilidad”.

²⁵La Convención sobre los Derechos del Niño en el párrafo 1 del artículo 29 lo explica: “Los Estados Partes convienen que la educación del niño deberá estar encaminada a: a) desarrollar la personalidad, las aptitudes y la capacidad mental y física del niño hasta el máximo de sus posibilidades”.

²⁶Entre estas podemos mencionar al Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y Adolescencia (ISNA), Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS), la Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador (COMURES), el centro Nacional de Registros, la Procuraduría General de la República, el Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local de El Salvador (FISDL).

²⁷Entre las que podemos destacar a la Fundación de Innovaciones Educativas Centroamericanas (FIECAg, Visión Mundial, Plan El Salvador, la Asociación Intersectorial para el Desarrollo Económico y Progreso Social (CIDEP), la Fundación Privada Intervida, Save The Children, el Centro de Apoyo a la Lactancia Materna (CALMA), la Red de Educación Inicial (REINSAL), Ayuda en Acción, el Comité de Víctimas de Violaciones a los Derechos Humanos (CODEFAM).

²⁸La Política considera esta etapa de la vida de las niñas y niños desde la concepción hasta los 7 años de edad (Política nacional de Educación y Desarrollo Integral para la Primera Infancia, Pág. 30).

²⁹Ministerio de Educación de El Salvador (MINED). “Política nacional de Educación y Desarrollo Integral para la Primera Infancia”, primera reimpresión 2011. El Salvador. Pág. 28 – 30.

La Política propone una serie de estrategias que deberían orientar el accionar de los diferentes proyectos, planes y programas vinculados de forma directa o indirecta con las niñas y niños con edades propias de la Primera Infancia.

Las estrategias parten de la necesidad de sensibilizar, promover y difundir el derecho a la educación y al desarrollo integral de las niñas y niños, proponiendo una serie de compromisos que deben ser asumidos por “los actores involucrados en la atención de la Primera Infancia”, según el Ministerio de Educación, con el conocimiento y se asuman como compromiso la garantía de los derechos se posibilitará el desarrollo óptimo de ese grupo poblacional, el acceso universal y equitativo es otra de las estrategias, esto ya es una obligación que se encuentra plasmada en el artículo 82 de la LEPINA; este último cuerpo normativo constituye el catálogo de estándares para el abordaje de los temas relacionados a la niñez y adolescencia; esta estrategia pretende la concretización de la universalidad por medio del fortalecimiento de dos vías: la vía institucional y la vía comunitaria.

El currículo pertinente y de calidad, es otra de las líneas que la Política establece en la atención a las niñas y niños en Educación Inicial, pretendiendo el goce pleno de sus derechos, (según las etapas evolutivas del desarrollo), esto se relaciona con la creación e implementación del modelo de Educación y Desarrollo Integral, que constituye otra de las estrategias planteadas en la Política.



La Política ha establecido que una de sus estrategias es la creación de un Sistema de Monitoreo, Seguimiento y Evaluación, todo coordinado con otras instancias involucradas en esos temas, con la realización de los ajustes que se consideren convenientes, esto se relaciona con la realización de procesos investigativos de sistematización e innovación, en la medida en que se obtiene información se favorece la realización de investigaciones o la sistematización de buenas prácticas.

El fortalecimiento de los diferentes actores en la atención a las niñas y niños en la Primera Infancia implica una coordinación de cerca con las diferentes instancias gubernamentales y no gubernamentales que brindan atención de forma directa o indirecta a la Primera Infancia, el fortalecimiento y la participación de la familia y la comunidad constituye una estrategia planteada en la Política

La Política Nacional de Educación y Desarrollo Integral para la Primera Infancia, constituye una serie de

lineamientos que pueden servir para orientar el trabajo o la ejecución de programas, planes y proyectos vinculados de forma directa o indirecta con la Primera Infancia; sin embargo, el documento fue formulado hace aproximadamente dos años y aún los lineamientos que en ese se establecen no han logrado ser asumidos en el quehacer institucional de muchas de las instancias involucradas.

Propuestas para el Desarrollo del Programa de Atención Inicial

Centros de Desarrollo Infantil

Situación actual

Actualmente, los CDI dan cobertura a una población de aproximadamente 642 niñas y 786 niños, con un presupuesto aproximado de US\$1 179,128.44 según el presupuesto ejecutado del año 2012. Esto significa que el esfuerzo presupuestario por niño o niña atendida es de aproximadamente US\$68.81 mensuales o US\$825.72 anuales.



El personal con que cuentan los CDI es de aproximadamente 146 personas, de las cuales 131 son educadoras y 15 son directoras de los centros. Las remuneraciones que este personal percibe se encuentran entre los US\$442.00 para las educadoras y US\$630.00 para las directoras.

Los CDI son parte de la estructura de la Subdirección de Promoción de Derechos del ISNA y operan principalmente con recursos del presupuesto institucional; sin embargo, en la actualidad hay algunos bienes y servicios que se requieren en los Centros para brindar la atención inicial que son cubiertos con una aportación social de US\$ 0.45 diarios por niña y niño, que realizan las madres y padres de familia o responsables de las niñas o niños. En este sentido, adicionar al presupuesto el equivalente a US \$ 0.45 por niña o niño atendido en los CDI, garantizaría un régimen de gratuidad total y generalizada, dado que permitiría cubrir el desfinanciamiento parcial que tienen estos Centros.

Dada esta situación, la prestación de este servicio no permite que toda la población se encuentre en las mismas condiciones para acceder a la atención inicial. Al contrario, concentra la prestación del servicio en los sectores que tienen un ingreso más o menos fijo. Esa concentración supone un sesgo o una discriminación que tiende a impactar negativamente sobre las niñas y niños que no logran acceder a este servicio, poniéndolos en una situación de desventaja frente a sus pares que si asisten a un CDI.

Otra problemática que enfrentan los CDI es la insuficiente cualificación del personal. Aun cuando el personal aquí empleado tiene un nivel educativo mayor que el de los CBI, en muchos casos carece de un título formal en materia de educación inicial o trabajo directo con la niñez. La gran mayoría de educadoras cuenta solamente con el título de educación básica o bachillerato.

Tabla 1: Nivel educativo de educadoras de CDI, ISNA 2012

Nivel educativo	Total
Universitario	12
Nivel Técnico	8
Profesorados	10
Bachilleres	70
9º grado	23
6º grado	13
Primer Ciclo	10
Total	147

Fuente: Elaboración propia con información de SPD.

A continuación se presentan tres escenarios propuestos a fin de superar las principales limitaciones y falencias que se registran en la implementación del Programa CDI, en cada uno de ellos se retoman elementos, de manera que progresivamente se pueda transitar desde la gratuidad del servicio hasta la implementación integral del Programa. Cabe señalar que para los tres escenarios se mantienen los actuales niveles de cobertura.

Escenario 1: Implementación integral del Programa CDI.

En la lógica del pleno cumplimiento de los derechos de la primera infancia, la aplicación integral del Programa CDI implicaría garantizar los elementos ya descritos en los modelos anteriores. Pero además, también supone

modificar ciertos elementos de la lógica en que opera el programa mismo, repensar el papel de cada uno de los agentes que intervienen en la atención de niñas y niños menores de 7 años, definir una hoja de ruta o un fin al cual se aspira, entre otros elementos.

Tabla 2: Esfuerzo presupuestario para la implementación integral del Programa CDI. Escenario 1.

Rubro de gastos	Monto actual (US\$, anual)	Monto propuesto (US\$)
Alimentación	245,704.1	807,448.83
Energía eléctrica	0.00	24,250.89
Agua	0.00	10,395.00
Telecomunicaciones	0.00	4,331.25
Materiales didácticos	0.00	53,978.40
Contratación de 30 educadoras	0.00	216,000.00
Fotocopias y otra documentación	0.00	1,800.00
Reparaciones y adecuaciones	0.00	15,000.00
Otros gastos*	0.00	89,964.00
Asignación salarial	920,591.58	1,294,486.80
Total	1,166,295.68	2,517,655.17
* Incluye higiene y limpieza y supernumerarias.		

Fuente: Elaboración propia con información de SPD y UFI.

Es importante mencionar que el gasto en bienes y servicios y otros gastos consustanciales a la operación de los CDI es sufragado por los padres y madres de familia a través del pago de la cuota de US\$0.45 por niño o niña, además de los recursos que son recaudados mediante actividades que puedan generar recursos, como rifas, ventas de comida, entre otras. Con ello, los padres y madres de familia costean algunos gastos de los CDI para los cuales el ISNA carece de fondos para financiar.

La aplicación integral del Modelo CDI responde a las exigencias actuales del Estado salvadoreño de garantizar una población saludable, con un nivel escolar y de vida digno y tendiente a erradicar todas las formas de discriminación, en particular, la discriminación de género y las formas de invisibilización de las minorías, procesos relacionados con el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). De esta forma, la aplicación integral del Modelo CDI coadyuva a la construcción de una identidad social más equitativa y más productiva, debido a los beneficios de largo plazo de una educación temprana integral.

Tabla 3: Consolidado, escenario 1

Rubro de gastos	Monto actual (US\$)	Monto propuesto (US\$)	Incremento	
			US\$	%
Remuneraciones	920,591.58	1,294,486.80	373,895.22	40.6
Bienes y servicios	245,704.1	1,223,168.37	977,464.27	397.8
Total	1,166,295.68	2,517,655.17	1,351,359.49	115.9

Fuente: Elaboración propia con información de SPD y UFI.

Cabe mencionar también que la atención inicial integral, permite aumentar el tiempo disponible de los padres de familia para dedicarlo a otras actividades, por ejemplo, el empleo, mejorando así la situación económica del hogar. A nivel macroeconómico, esta situación permite mejorar el desempeño de variables como el empleo, el producto interno bruto, el nivel salarial, la empleabilidad y productividad de la fuerza de trabajo, entre otros.

Escenario 2:

Gratuidad del Programa CDI y mejora salarial de las educadoras.

En el segundo escenario propuesto, se garantizaría la gratuidad del Programa CDI, lo cual implicaría el mismo esfuerzo presupuestario que ya se definió en el apartado precedente, pero se incluye además una mejora en los niveles salariales de las educadoras de estos Centros, que se enmarca en la propuesta de nivelación salarial de los empleados del ISNA.

Actualmente, las educadoras de los CDI reciben un salario de US\$442.20 mensuales en promedio. A través de la propuesta de nivelación, se establecería un salario mensual de US\$600.00 para cada educadora y US\$ 900.00 para las directoras de los CDI. La mejora salarial implicaría destinar aproximadamente US\$ 1,294,486.80 para las remuneraciones. Lo cual significa aumentar en cerca del 40.6% el presupuesto para remuneraciones de los CDI. En el corto y mediano plazo, ello redundaría en mejorar las condiciones de vida de las educadoras y, con ello, mejoraría su desempeño en la atención que brindan a niñas y niños en los CDI.

Tabla 4: Esfuerzo presupuestario requerido para la gratuidad de la atención inicial en CDI y mejora salarial. Escenario 2.

Rubro	Monto actual (US\$)	Monto propuesto (US\$)	Incremento	
			US\$	%
Bienes y servicios	245,704.1	990,368.37	744,664.27	303.1
Salarial	920,591.58	1,294,486.80	373,895.22	40.6
Total	1,166,295.68	2,284,855.17	1,118,559.49	95.9

Fuente: Elaboración propia con información de SPD y UFI.

El aumento salarial, si bien ejerce una presión fiscal en el corto plazo, también implica un incentivo sobre la demanda agregada, mejorando en el mediano plazo la viabilidad económica del aumento del salario. Al final de cuentas, esta situación redundará en términos positivos en el espectro económico y social del país. Además de los beneficios ya señalados sobre la niñez (mejor y mayor aprendizaje, mejor nutrición, mayor autonomía de los padres, entre otros), también beneficia a las educadoras de los Centros, contribuyendo a mejorar las condiciones de vida de sus hogares y dignificando el trabajo que realizan.

La nivelación salarial permitiría estimular positivamente a la fuerza de trabajo, mejorando la calidad de la atención brindada a la población de niñas y niñas atendidas en los CDI. Así mismo, permitiría una mayor exigencia de calificación de educadoras y directoras, con lo que se podría aspirar a un cuerpo de atención capacitado en las áreas que la primera infancia demanda.

Escenario 3: Gratuidad del Programa CDI.

En el contexto ya descrito, un primer escenario propuesto es la gratuidad del Programa CDI. Ello implicaría absorber la cuota de US\$0.45, que incluye el pago de servicios especiales y servicios básicos (agua, luz y teléfono), más los gastos de limpieza e higiene, incluyendo el pago de supernumerarias –que no forman parte del personal del ISNA-, que actualmente se cubren con actividades lucrativas organizadas por madres y padres de familia.

La gratuidad del Programa CDI implica un esfuerzo presupuestario de al menos US\$744,664.27 adicionales al presupuesto actual, lo que implica un incremento de 303.1%. Ello debido a que el Estado sería el que asumiría los gastos de alimentación, servicios básicos (energía eléctrica, agua y telecomunicaciones), compra de material didáctico y de otros bienes y servicios requeridos en la atención.

Tabla 5: Montos requeridos para garantizar la gratuidad del servicio de atención inicial en el Programa CDI, 2013

Rubro de gastos	Monto actual presupuestado (Aportación social) (US\$, anual)	Monto propuesto (US\$)	Incremento	
			US\$	%
Alimentación	245,704.1	807,448.83	561,744.73	228.6
Energía eléctrica	0.00	24,250.89	24,250.89	--
Agua	0.00	10,395.00	10,395.00	--
Telecomunicaciones	0.00	4,331.25	4,331.25	--
Materiales didácticos	0.00	53,978.40	53,978.40	--
Otros gastos*	0.00	89,964.00	89,964.00	--
Total	245,704.10	990,368.37	744,664.27	303.1

* Incluye higiene y limpieza y supernumerarias.

Fuente: Elaboración propia con información de SPD y UFI.

Los principales beneficios que se obtendrían de la eliminación de la cuota serían: mejora en las capacidades cognitivas de las niñas y niños, mayor población infantil que recibe cuidado especializado, mejoras en los índices nutricionales, menor incidencia del maltrato infantil, asistencia en salud, acceso a educación inicial. Por su parte, la ampliación de la atención inicial también mejora las relaciones familiares al disminuir la carga emocional y física del trabajo reproductivo, permite a los padres tener tiempo para dedicarse a labores económicas fuera del hogar y, con ello, coadyuvar a un mejoramiento de las condiciones materiales de vida de los hogares, y la autonomía de las mujeres, sobre todo en el caso de hogares monoparentales cuya responsabilidad recae sobre la madre.

Con la gratuidad de la atención inicial, también se disminuirían problemáticas estructurales como la incidencia del trabajo infantil, siempre y cuando se puedan llevar a cabo políticas paralelas de disminución de la pobreza y de un cambio en los valores culturales que sostienen tal problemática. Con la atención inicial gratuita aumenta el coste de oportunidad social de mantener a un niño o niña en situación de trabajo infantil, haciendo más atractiva su incorporación en un centro en el que recibe cuidado, alimentación, educación y es protegido de vulneraciones a las que puede estar expuesto fuera de su entorno familiar.

Así mismo, la atención inicial contribuye de forma determinante en la habituación del niño o niña al ambiente escolar y a la socialización con pares de su edad, abre las posibilidades para el fomento más robusto de valores sociales como la solidaridad, la igualdad de género, la no discriminación, entre otros. Mediante la atención inicial,

se puede monitorear más fácilmente el estado nutricional y de salud de niñas y niños, permitiendo desarrollar programas de prevención, disminuyendo la presión médica, social y fiscal que suponen los programas más complejos de restablecimiento de la salud.

Tabla 6: Consolidado Escenario 3.

Rubro	Monto actual US\$	Monto propuesto US\$	Incremento	
			US\$	%
Remuneraciones	920,591.58	920,591.58	0	0
Bienes y servicios	245,704.10	990,368.37	744,664.27	303.1
Total	1,166,295.68	1,910,959.95	744,664.27	63.8

Fuente: Elaboración propia con información de SPD y UFI.

En la Tabla 7 se sistematiza un comparativo entre cada uno de los escenarios propuestos para el Programa de CDI. Como es notorio, el escenario 1 es el que presenta un monto presupuestario mayor y supone un incremento del 115.9% en el monto del presupuesto. Como se ha señalado en su momento, cada uno de estos escenarios corresponde a un nivel dado de garantía de derechos, que bien podrían considerarse como escalas en un modelo de aplicación progresiva o como escaños independientes aplicables a partir de la situación actual.

Tabla 7: Comparativo escenarios propuestos sobre Programa CDI

Rubro de gastos	Presupuesto actual	Escenario 1	Escenario 2	Escenario 3
Remuneraciones	920,591.58	1,294,486.80	1,294,486.80	920,591.58
Bienes y servicios	245,704.10	1,223,168.37	990,368.37	990,368.37
Total	1,166,295.68	2,517,655.17	2,284,855.17	1,910,959.95

Fuente: Elaboración propia con información de SPD y UFI.

Centros de Bienestar Infantil

Situación actual.

La situación actual de los CBI se caracteriza por un desfinanciamiento crónico de la totalidad del programa. Rubros fundamentales como la alimentación, la bonificación que se entrega a las madres educadoras, la

infraestructura y los materiales didácticos, entre otros, carecen de una asignación presupuestaria fija que permita garantizar la prestación integral del servicio de atención inicial.

El caso de la alimentación es claramente preocupante. Cada niño o niña recibe sólo US\$0.74 diarios para dos tiempos de comida y dos refrigerios. Esta situación socava el derecho inherente de niñas y niños a recibir una alimentación adecuada. Dada la importancia de este derecho, su vulneración implica que se ponen en riesgo otros derechos como la salud, la educación, entre otros, ejerciendo una presión presupuestaria para hacer frente a vulneraciones o riesgos colaterales.

Así mismo, la bonificación que se realiza a las madres educadoras es de apenas US\$68.57 mensual, lo cual infravalora la atención que brindan las madres educadoras y tiende a reproducir el esquema de pobreza y explotación de la fuerza de trabajo. Esa bonificación se encuentra muy por debajo del valor de la Canasta Básica Alimentaria y de los niveles salariales mínimos. El aumento de este rubro se vuelve indispensable para garantizar que la atención que las madres brindan sea lo más adecuada posible en función de los derechos de niñas y niños.

A continuación se presentan tres escenarios propuestos a fin de superar las principales limitaciones y falencias que se registran en la implementación del Programa CBI, en cada uno de ellos se retoman elementos, de manera que progresivamente se pueda transitar desde mejoras en la alimentación de las niñas y niños -equiparando el servicio con el que se presta en los CDI- y en los honorarios de las madres educadoras –regularizando su situación contractual-, hasta la implementación integral del Programa. Cabe señalar que para los tres escenarios se mantienen los actuales niveles de cobertura.

Escenario 1:

Implementación integral del Programa CBI.

En este escenario se cuantifica aproximadamente el coste de la implementación integral del Programa CBI. Para tal efecto, se considera que el Estado a través del ISNA refuerza financieramente todos los costes de operación de los Centros; lo cual incluye diversas ramas de gastos: alimentación, bonificaciones, pago de agua y energía eléctrica, contratación, inversión en activo fijo, entre otros elementos. El detalle de los pagos se hace en la siguiente tabla.

Tabla 8: Esfuerzo presupuestario aproximado para implementación integral del Programa CBI

Rubro	Monto actual (US\$)*	Monto propuesto (US\$)	Incremento	
			US\$	%
Alimentación	640,438.94	2,823,969.60	2,183,530.66	340.9
Bonificación a madres	429,865.41	2,560,023.72	2,130,158.31	495.5
Gas	0.00	89,388.00	89,388.00	--
Kit educativo	0.00	250,785.36	250,785.36	--
Kit de limpieza	0.00	19,100.00	19,100.00	--
Agua	0.00	57,300.00	57,300.00	--
Energía eléctrica	0.00	45,840.00	45,840.00	--
Contratación de promotores	0.00	65,280.00	65,280.00	--
Contratación de médicos	0.00	57,453.84	57,453.84	--
Contratación de nutricionistas	0.00	57,453.84	57,453.84	--
Refrigeradoras	0.00	67,200.00	67,200.00	--
Ventiladores	0.00	4,775.00	4,775.00	--
Televisores	0.00	95,500.00	95,500.00	--
Radiograbadoras	0.00	28,800.00	28,800.00	--
DVD	0.00	9,550.00	9,550.00	--
Impresiones	0.00	22,920.00	22,920.00	--
Capacitaciones	0.00	68,760.00	68,760.00	--
Cocina	0.00	47,750.00	47,750.00	--
Básculas	0.00	53,600.00	53,600.00	--
Total	1,070,304.35	6,425,449.36	5,355,145.01	500.3

* Se refiere a monto presupuestario actual.

Fuente: Elaboración propia con información de SPD y UFI.

Cabe mencionar que los CBI requieren de bienes y servicios para mantenerse en funcionamiento, tal es el caso de la compra de gas licuado para cocinar, refrigeradoras e implementos de cocina para mantener los alimentos, entre otros. Actualmente, el ISNA carece de los recursos para poder financiar la compra de estos bienes, lo cual es sufragado por la comunidad, por la gestión de la cooperación de ONG, de las municipalidades o de otros agentes involucrados, como iglesias de diferentes denominaciones, donaciones privadas, etc.

Una consideración fundamental es la posibilidad de que las madres educadoras puedan pasar a formar parte de la fuerza de trabajo que cuenta con un contrato firmado, lo que les brinda mayor garantía a sus derechos laborales. La modalidad que puede establecerse es una relación contractual descentralizada, llevada a cabo entre las madres educadoras y las asociaciones comunitarias, como las ADESCOS.

Finalmente, este escenario le apuesta a que en el mediano plazo la implementación del Programa CBI sea absorbida por el Estado. Ello se fundamenta en el hecho de que la gestión desde las comunidades puede crear vacíos administrativos que entorpezcan la atención brindada a niños y niñas, así como tiende a desplazar la obligación financiera hacia las comunidades y organismos privados; en el primero de los casos surge la limitante de la escasez de recursos, sobre todo en las áreas en las que el nivel de pobreza es mayor (zonas rurales o urbano-marginales); en el segundo de los casos, puede privilegiarse el lucro y mercantilización de los servicios antes que la garantía de los derechos de niñas y niños.

En la Tabla 9 se resume el esfuerzo presupuestario del escenario 1 de CBI.

Tabla 9: Esfuerzo presupuestario requerido para aumentar la bonificación alimentaria y la bonificación a madres educadoras. Escenario 1 consolidado

Rubro	Monto actual (US\$)*	Monto propuesto (US\$)	Incremento	
			US\$	%
Alimentación	640,438.94	2,823,969.60	2,183,530.66	340.9
Bonificación a madres	429,865.41	2,560,023.72	2,130,158.31	495.5
Bienes y servicios	0	1,041,456.04	1,041,456.04	--
Total	1,070,304.35	6,425,449.36	5,355,145.01	500.3

Fuente: Elaboración propia con información de SPD y UFI.

Escenario 2:

Equiparación del bono de alimentación e indexación de la bonificación.

En la segunda propuesta se incluye el aumento del bono de alimentación pero, más allá de un límite cuantitativo prefijado como puede ser US\$1.00 diario, busca, en virtud del principio de igualdad y no discriminación, de la doctrina de protección integral, equiparar el bono alimenticio para CBI al valor que recibe la población atendida en los CDI, que asciende a US\$2.01 diarios aproximadamente.

Así mismo, se establece una indexación de la bonificación que reciben las madres educadoras al valor de la Canasta Básica Ampliada Urbana (CBAU). El valor de la CBAU ascendía en diciembre de 2012 a US\$346.08. De

igual forma, el incremento en la remuneración para las madres educadoras de este escenario incluye los cargos de Seguridad Social, fondo previsional y aguinaldo, totalizando una remuneración de US\$380.69 mensual y de US\$4,904.26 anual.

Tabla 10: Bonificación actual y bonificación propuesta para madres educadoras. Escenario 2

Rubro	Bonificación actual (US\$)	Bonificación propuesta (US\$)	Incremento	
			US\$	%
Bonificación mensual	68.57	380.69	312.12	455.2
Bonificación anual	822.84	4,904.26	4081.42	496.0
Bonificación anual total	429,865.41	2,560,023.72	2,130,158.31	495.5
* Se refiere a la Bonificación actual anual multiplicado por el número de madres educadoras (522 madres).				

Fuente: Elaboración propia con información de SPD y UFI.

En la siguiente tabla se resume el esfuerzo presupuestario requerido para implementar el Escenario 2 de CBI. Éste asciende a US\$ 5,383,993.32, incluyendo los dos elementos que ya se describieron anteriormente: equiparación del bono alimenticio y aumento de la bonificación a madres educadoras.

Un elemento prioritario de este escenario es el estímulo para que las madres educadoras avancen en su proceso de formación y acreditación, para lo cual se buscará que la Escuela de Formación de Operadores, mediante una currícula especializada y a través de una instancia con capacidad de acreditación formativa, califique al grupo de madres educadoras a fin de mejorar la calidad de la atención en los Centros.

Tabla 11: Esfuerzo presupuestario requerido para aumentar la bonificación alimentaria y la bonificación a madres educadoras. Escenario 2 consolidado

Rubro	Monto actual (US\$)	Monto propuesto (US\$)	Incremento	
			US\$	%
Bonificación alimentaria diaria	0.74	2.01	1.27	171.6
Bonificación alimentaria anual total	640,438.94	2,823,969.60	2,183,530.66	340.9
Bonificación a madres educadores anual total	429,865.41	2,560,023.72	2,130,158.31	495.5
Total general	1,070,304.35	5,383,993.32	4,313,688.97	403.0

Fuente: Elaboración propia con información de SPD y UFI.

Escenario 3: Aumento del bono de alimentación e incremento de la bonificación.

Actualmente, como ya se mencionó, el bono de alimentación asciende a US\$0.74 diarios por niño o niña. Ello implica que cada niño o niña cuenta con menos de un dólar diario para sufragar dos tiempos de comida (desayuno y almuerzo) y dos refrigerios (mañana y tarde), lo cual supone que para cada uno de estos tiempos de comida o refrigerio se invierten apenas US\$0.19 por niño o niña. Una erogación que es a todas luces insuficiente para garantizar una alimentación adecuada y nutritiva de la población atendida.

El Escenario 3 tiende a la dignificación de la remuneración de las madres educadoras y a la equiparación del bono alimenticio de las niñas y niños atendidos en CBI a los que se atienden en CDI. Además, pretende regularizar la situación laboral de las madres cuidadoras con las Asociaciones Comunitarias, reconociendo en la remuneración las prestaciones de Ley como son los pagos de AFP, Seguridad Social y aguinaldos.

Fuente: Elaboración propia con información de SPD y UFI.

Tabla 12: Esfuerzo presupuestario requerido para ampliar el bono alimenticio CBI

Bono alimenticio	Bono alimenticio actual (US\$)	Bono alimenticio propuesto (US\$)	Incremento	
			US\$	%
Diario por niño o niña	0.74	1	0.26	35.1
Anual	177.6	240	62.4	35.1
Anual global*	640,438.94	1,404,960	764,521.06	119.4

* Se refiere al total anual por el número de niños y niñas atendidos en CBI (5,854 niñas y niños).

Fuente: Elaboración propia con información de SPD y UFI.

En este escenario se incluye el aumento de la bonificación que se les entregaría a las madres educadoras. La bonificación propuesta se ha establecido tomando como referencia el nivel del salario mínimo nominal vigente para el área urbana en el sector de comercio y servicios, cuyo monto asciende a US\$224.21 mensuales como salario básico.

En total, el costo anual de una madre educadora ascendería aproximadamente a US\$3,295.57, y el costo anual global –en el supuesto de que no se aumenta el número de madres educadoras- ascendería a US\$ 1,720,287.54. En la tabla siguiente se muestran las bonificaciones actual y propuesta para la remuneración de madres educadoras. Como es posible observar, el incremento presupuestario anual en esta línea ascendería al 300.2%.

Tabla 13: Bonificación actual y propuesta de bonificación para madres educadoras

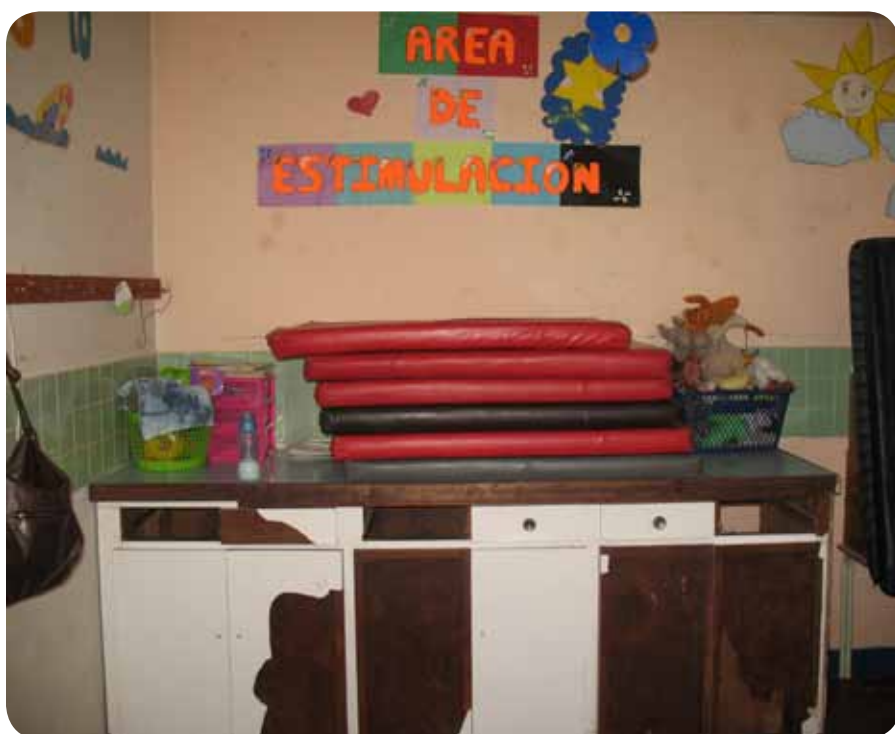
Bonificación	Bonificación actual (US\$)	Bonificación propuesta (US\$)*	Incremento	
			US\$	%
Mensual	68.57	246.63	178.06	259.7
Anual	822.84	3,295.57	2,472.73	300.5
Anual agregado**	429,865.41	1,720,287.54	1,290,422.13	300.2

* Se refiere al salario mínimo vigente para el sector comercio y servicios, e incluye en el dato anual doce bonificaciones y un aguinaldo.
 ** Se refiere a la Bonificación actual anual multiplicado por el número de madres educadoras (522 madres).

Fuente: Elaboración propia con información de SPD y UFI.

Agregando las dos líneas de presupuesto que incluiría el escenario 3, se observa que el principal incremento se realiza en el ramo de la bonificación a madres educadoras (300.2%). No obstante, la proporción del incremento es menor en términos totales en donde el incremento asciende a 192.0%.

Cabe mencionar que aunque el escenario 3 es la "opción mínima" de las propuestas de mejora presupuestaria, exige un incremento presupuestario nada despreciable. No obstante, ello debe ser visto en tanto que el



cumplimiento de los derechos de la niñez en primera infancia requiere de un fortalecimiento institucional de modo que el ISNA, en los Centros en los que es el principal responsable, pueda atender a tal población de manera integral. De este modo, es que, aunque la exigencia presupuestaria sea grande, no debe ser considerada como el techo más allá del cual no es posible coadyuvar a la garantía de los derechos de niñas y niños. El esfuerzo presupuestario para costear el Escenario 3, alcanza los US\$ 3,125,247.54, según se detalla en la siguiente tabla:

Tabla 14: Esfuerzo presupuestario para garantizar el aumento del bono alimentación y de madres educadoras, Escenario 3 Consolidado

Rubro	Monto actual (US\$)	Monto propuesto (US\$)	Incremento	
			US\$	%
Bonificación alimentaria anual total	640,438.94	1,404,960.00	764,521.06	119.4
Bonificación a madres educadoras anual total	429,865.41	1,720,287.54	1,290,422.13	300.2
Total general	1,070,304.35	3,125,247.54	2,054,943.19	192.0

Fuente: Elaboración propia con información de SPD y UFI.

En la Tabla 15 se sistematiza el comparativo de escenarios propuestos para la modalidad de CBI. De estos, sólo en el escenario 1 se incluyen erogaciones en la línea de "Otros bienes y servicios". Para los demás escenarios, esta erogación no está incluida. El escenario 1, como se recordará, corresponde a la aplicación integral del modelo CBI por ello incluye todos los gastos en los que incurrirían los centros para dar una atención que garantice todos los derechos de niñas y niños en primera infancia.

Tabla 15: Comparativo de Escenarios propuestos para CBI

Rubro de gastos	Presupuesto actual	Escenario 1	Escenario 2	Escenario 3
Alimentación	640,438.94	2,823,969.60	2,823,969.60	1,404,960.00
Bonificación	429,865.41	2,560,023.72	2,560,023.72	1,720,287.54
Otros bienes y servicios	0.00	1,041,456.04	0.00	0.00
Total	1,070,304.35	6,425,449.36	5,383,993.32	3,125,247.54

Fuente: Elaboración propia.

Conclusiones

El Programa de Atención a la Primera Infancia implementado por el ISNA es funcional porque se traduce en una propuesta de atención integral, pero que requiere de una mayor inversión, para garantizar, primero, la gratuidad del servicio para el cumplimiento del derecho a la educación inicial³⁰ y, segundo, la traducción de la inversión en una mejora de las capacidades personales y técnicas, que garanticen calidad y calidez en la atención de las niñas y los niños en los Centros de Bienestar Infantil (CBI) como en los Centros de Desarrollo Integral (CDI).

El Programa fortalece el tejido social a nivel comunitario, involucrando a la familia, a los actores municipales e iglesias de distintas denominaciones. La capacidad instalada generada en los últimos 21 años, posibilita una atención y cobertura nacional, para responder y satisfacer la demanda de servicios integrales a la niñez de 0 a 7 años. Además, se cuenta con un currículo actualizado y por ello es importante capacitar sistemáticamente y a largo plazo al personal de atención directa y de seguimiento sobre el enfoque, metodologías y recursos, para la aplicación y administración del mismo.

Sin menoscabo de la dignidad del personal actual que atienden a las niñas y los niños en los Centros de Bienestar Infantil y Centros de Desarrollo Integral (CDI), algunas carecen de formación académica profesional especializada para el desempeño cualitativo de sus labores, sin embargo el programa realiza procesos de capacitación para equiparar los aprendizajes e instalar buenas prácticas.

En este sentido, se requiere colocar el tema de atención a la Primera Infancia en la agenda de los tomadores de decisiones para que den prioridad absoluta a la inversión financiera, ubicándole una partida en el presupuesto general de la nación. Esto pasa por dignificar a los agentes educativos que implementan el programa CDI y CBI, dotándoles de salarios dignos, recursos indispensables y ambientes de trabajo pedagógicos para la atención con calidad y calidez de las niñas y los niños.

Lograr la cobertura y la calidad en la atención a nivel nacional en un solo sistema de atención, que incluya con

³⁰La Constitución de la República de El Salvador establece en el Artículo 53 que la educación y la cultura son inherentes a la persona humana, reconociendo más adelante "la gratuidad de la enseñanza parvularia, básica y especial siempre que la imparta el estado"; la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia (LEPINA), ha señalado en el artículo 82: "La educación inicial, parvularia, básica, media y especial será gratuita y obligatoria"; en este sentido, establecer la gratuidad de los servicios brindados a las niñas y niños en educación inicial en los Centros de Desarrollo Infantil (CDI), solo estaría dando cumplimiento al mandato establecido en la Ley. De igual forma, esta situación ha sido señalada por el Comité de los Derechos del Niño, el cual ha sostenido que la enseñanza primaria (propia de la primera infancia), debe ser obligatoria y gratuita, tal como lo establece la Convención Sobre los Derechos del Niño en el Artículo 28.

los mismos estándares de garantía de derechos a los CDI y CBI, evitando la discriminación en materia de tipologías de atención, lo cual supone fortalecer la articulación de las instituciones que deben velar por la garantía de derechos a nivel comunitario, a través de diferentes mecanismos de incidencia, con capacidad de respuesta a las niñas, niños, sus familias y su comunidad.

Además, es prioritario contar con el Sistema Nacional de Información Integrado para Niñez y Adolescencia (Primera Infancia) con indicadores estandarizados que permita a los tomadores de decisión conocer el estado de la situación de la niñez en su Primera Infancia. Esto contribuiría a la construcción de políticas públicas más fiables y con mayor capacidad de incidencia en la situación concreta de la niñez y la adolescencia.

En este entendido, resulta fundamental para la garantía de los derechos fortalecer las capacidades de los entes institucionales que brindan atención directa a niñas y niños en primera infancia. Ello implica una asignación presupuestaria que permita adquirir los bienes y servicios que los Centros de Atención Inicial requieren para su óptimo funcionamiento. El desfinanciamiento crónico de estos Centros los mantiene en un margen bastante limitado de operación y con escasas posibilidades para ampliar la cobertura brindada. La baja asignación al rubro de remuneraciones (CDI) o de bonificaciones (CBI) conlleva a una desmotivación de las trabajadoras y trabajadores, lo cual supone que con mucha probabilidad la atención brindada a niñas y niños no será la más adecuada. Así mismo, otra problemática sobresaliente es la inversión en alimentación, la cual mantiene aún niveles bastante bajos. La inversión actual no alcanza para satisfacer los requerimientos nutricionales de niñas y niños en primera infancia.

En este marco, garantizar la plena implementación de ambos programas, con los niveles de cobertura actual, supondría un esfuerzo fiscal de US \$ 7.854,165.57 anual, lo cual permitiría superar la exigencia en la mejora continua de las capacidades del personal que atiende directamente a las niñas y niños en los programas de atención inicial (CBI y CDI), que parte del hecho que estos se encuentren en condiciones dignas de trabajo, incluyendo la remuneración, actualmente la bonificación que se entrega a las "madres educadoras" es de \$68.57 dólares, lo que condiciona la posibilidad de exigir un nivel más alto en cuanto a sus capacidades y formación, contar con personal idóneo definitivamente favorecería una atención acorde a los estándares establecidos tanto en las normativas como en el modelo.



Tabla 16: Consolidado comparativo de escenarios CDI-CBI

Modalidad CAI	Rubro de gastos	Presupuesto actual	Escenario 1	Escenario 2	Escenario 3
CDI	Remuneraciones	920,591.58	1,294,486.80	1,294,486.80	920,591.58
	Bienes y servicios	245,704.10	1,223,168.37	990,368.37	990,368.37
	Total	1,166,295.68	2,517,655.17	2,284,855.17	1,910,959.95
CBI	Alimentación	640,438.94	2,823,969.60	2,823,969.60	1,404,960.00
	Bonificación	429,865.41	2,560,023.72	2,560,023.72	1,720,287.54
	Otros bienes y servicios	0.00	1,041,456.04	0.00	0.00
	Total	1,070,304.35	6,425,449.36	5,383,993.32	3,125,247.54
Total CAI	CDI + CBI	2,236,600.03	8,943,104.53	7,668,848.49	5,036,207.49

Fuente: Elaboración propia.

El modelo del programa de Atención Inicial (CBI – CDI), requiere ser actualizado y llevado hasta cumplir con los estándares planteados por la normativa vigente (vinculante y no vinculante); por otro lado, la aplicación integral del modelo requiere –en definitiva– la implementación de una serie de acciones que significan un aumento en la inversión que se realiza en primera infancia.

Las dos modalidades del Programa de Atención: CDI y CBI, tienen diferencias muy marcadas que limitan en el segundo de los modelos que los niños y niñas puedan gozar plenamente de sus derechos, favoreciendo su desarrollo integral; la ley de Protección Integral de la niñez y Adolescencia (LEPINA), establece en el Artículo 11 el principio de igualdad, no discriminación y equidad, que tiene su antecedente en el Artículo 2 de la Convención Sobre los Derechos del Niño; en este sentido y dando cumplimiento a lo planteado por estas normativas, la atención en ambas modalidades debería ser equiparada, la población objeto en ambas modalidades es la misma (niños y niñas menores de 7 años), con la única diferencia que los CDI son exclusivamente urbanos; por ejemplo, el bono de alimentación para los CDI es de aproximadamente 2 dólares, mientras que para los CBI es de \$0.74, tomando en cuenta que las niñas y niños reciben desayuno, dos refrigerios y almuerzo, lo que significa que por cada tiempo de comida se invierte menos de 25 centavos para cada niña y niño.

En definitiva esta desigualdad en la atención, puede considerarse una vulneración grave del derecho a la igualdad entre los niños y niñas, por un lado tenemos que la inversión en los CDI es mayor y por el otro esta situación contrasta con la realidad que se vive en los CBI.

Bibliografía

- Conferencia Mundial de Educación para Todos. “Declaración mundial de educación para todos y Marco de Acción para satisfacer las Necesidades Básicas de Aprendizaje”. WCEFA. 1990. <http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001275/127583s.pdf>.
- García, María Teresa. “La concepción histórico-cultural de L. S. Vigotsky en la educación especial”. En: Revista Cubana de Psicología. Vol. 19. No. 2. 2002.
- Irwin, Lori, Siddiqui, Arujumand y Hertzman, Clyde. Desarrollo de la primera infancia: un potente ecualizador. OMS. 2007.
- Ministerio de Educación de El Salvador (MINED). “Política nacional de Educación y Desarrollo Integral para la Primera Infancia”, primera reimpresión 2011. El Salvador.
- OMS. “Desarrollo de la primera infancia”. Nota descriptiva No 332. Agosto, 2009. Nota en: <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs332/es/index.html>.
- REINSAL. “Pacto por el Desarrollo Integral de la Primera Infancia”. REINSAL. Disponible en: <http://encuentroeducacioninicial.org/>
- RivasVillatoro, Felipe Alexander (Coordinador): “Primera Infancia en El Salvador: Estado actual y perspectivas”, 1ª. Edición, 2012, San Salvador.

www.isna.gob.sv

Dirección:

Avenida Irazú y Final Calle Santa Marta,
Col. Costa Rica No.2 San Salvador,
El Salvador, Centroamérica.
PBX: (503) 2213-4700



**Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral
de la Niñez y la Adolescencia**

**Subdirección de Investigación y Estadísticas
Departamento de Investigación**
investigación@isna.gob.sv