



FLACSO
SEDE ACADÉMICA DE ECUADOR

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales Sede - Ecuador

Programa de Políticas Públicas y Gestión del Desarrollo

TESIS DE GRADO

**Sistemas locales de protección integral de la niñez y adolescencia:
Desafíos y Oportunidades para su implementación desde la
óptica de la Participación.
Caso de estudio: SLPINA del Cantón Riobamba.**

Autora: Bertha Sampedro R.

QUITO – ECUADOR

2003 - 2004



FLACSO
SEDE ACADÉMICA DE ECUADOR

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales Sede - Ecuador

Programa de Políticas Públicas y Gestión del Desarrollo

TESIS DE GRADO

**Sistemas locales de protección integral de la niñez y
adolescencia: Desafíos y Oportunidades para su
implementación desde la óptica de la Participación.
Caso de estudio: SLPINA del Cantón Riobamba.**

Autora: Bertha Sampetro R.

Director: Oscar Forero

Lectores:

Santiago Ortiz

Lautaro Ojeda

Caso de Estudio: Riobamba, Octubre 2003 – Julio 2004

QUITO - ECUADOR

INDICE

Introducción10

Capítulo I: Marco Conceptual15-40

Doctrina de Protección Integral, Doctrina de Situación Irregular, ciudadanía y derechos; Sistema, Enfoque de Sistema, Teoría General de Sistemas, concepciones, características de un sistema, concepto aplicado al Sistema de Protección Integral, Sistema de acuerdo al Código de la Niñez y Adolescencia; Participación, tipos, formas, mecanismos, contenidos sociales, participación infantil; Sistema Local de acuerdo al Código de la Niñez y Adolescencia.

Capítulo II: Chimborazo, Riobamba y Actores Sociales y Participación 41-60

Descripción de la Provincia y del Cantón, Participación, Actores del Sistema de Protección

Capítulo III: Proceso de Construcción del Sistema de Protección del Cantón Riobamba61-86

El cantón Riobamba y el sistema de protección integral; Estudio del proceso del Cantón Riobamba, Concejo de Protección Integral de acuerdo a la ordenanza, Concejo de Protección en la actualidad y Consejo Consultivo de la Niñez y Adolescencia.

Capítulo IV: Estado de la participación en el Sistema de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia en el Cantón Riobamba.....87-123

Actores del Cantón; Mecanismos, Niveles de participación: Concejo de Protección Integral y Consejo Consultivo; Participación Municipal y Liderazgo del Proceso.

Capítulo V: Desafíos y Oportunidades desde la óptica de participación para la implementación del Sistema de Protección Integral en el cantón Riobamba y Propuesta de estrategia de participación	124-135
Capitulo V: Conclusiones	136-140
Bibliografía	141-143
Anexos	144

INDICE DE ANEXOS

Anexo1: Instituciones y Organizaciones miembros de la Asamblea del CPINA-R	144-145
Anexo2: Ordenanza Municipal No. 014 – 2001	146-151
Anexo 3: Potenciales Actores	152-159
Anexo 4: Organizaciones Infantiles y Gobiernos Estudiantiles del Cantón Riobamba	160-161
Anexo 5: Registro de ONGs y/u organizaciones comunitarias inscritas para la elección del Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia en el Cantón Riobamba	162
Anexo 6: Registro de Asistencia de la instituciones miembros del CPINA-R ..	163-165
Anexo 7: Resultados de la Encuestas	166-171
Anexo 8: Sondeo a escuelas de la Dirección Bilingüe de Chimborazo	172
Anexo 9: Formato de Encuesta	173-176
Anexo 10: Guía de entrevistas semi estructuradas	177
Anexo 11: Nómina de entrevistados	178-179
Anexo 12: Nómina de encuestados	180
Anexo 13: Entrevistas	181-297

CAPITULO IV

Estado de la Participación en el Sistema de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia⁶⁰ en el Cantón Riobamba.

Para analizar el Estado de la participación en la construcción del Sistema de Protección Integral del Cantón Riobamba es necesario aclarar que se han constituido dos organismos que establece el Código de la Niñez y Adolescencia: el Concejo de Protección Integral y el Consejo Consultivo; es decir el órgano rector y el órgano consultivo, faltando por construir el subsistema de atención; y, el de vigilancia y exigibilidad. Se supone que su construcción tiene una base participativa, es ésta la razón por la que la investigación se centra en conocer los procesos participativos que se han dado para formarlos, los actores sociales que han participado y las formas como estos participan en su interior.

4.1 Actores Sociales del Cantón Riobamba

Como se estableció anteriormente existen 4 tipos de actores que intervienen dentro del Sistema de Protección Integral, estos actores pueden ser representantes del sector Público o Privado, por lo que es necesario hacer una distinción entre estos dos sectores. El primero hace referencia a todas aquellas instituciones u organizaciones que dependen directamente del Estado, mientras que el segundo se refiere a la sociedad civil la cual es definida según Manuel Castells como un “un conjunto de organizaciones e instituciones, así como una serie de actores sociales estructurados y organizados”. (Castells: 2000. 30). Se pueden identificar algunos tipos de organizaciones de la sociedad civil como asociaciones de afinidad, organizaciones de base territorial y comunitaria, fundaciones empresarias y organizaciones de apoyo⁶¹, las características de estas organizaciones son: privadas, institucionalizadas, no lucrativas, autogobernadas, voluntarias, no religiosas y no partidarias⁶².

⁶⁰ No se refiere al sistema como tal porque todavía este no está establecido, sino que hace referencia a los órganos existentes.

⁶¹ Tipología tomada del libro El Capital Social Hacia la Construcción del Índice de Desarrollo Sociedad Civil Argentina. PNUD/BID. Argentina. 1998.

⁶² Idem

Tomando en consideración estas aclaraciones y que en cada cantón para la conformación de sus Concejos de Protección Integral y el establecimiento del sistema de protección deben mirar su estructura étnica, territorial, cultural, religiosa entre otras, de manera que se garantice la participación de todos o la mayoría de actores locales, se hará un acercamiento a los actores sociales que pueden intervenir en este proceso.

Los datos recabados permiten establecer un conjunto de potenciales actores (Anexo 3), tanto del Estado como de la Sociedad Civil que actúan en el sector urbano y rural. Se ha identificado un conjunto 108 organizaciones relacionadas con niñez y adolescencia en el Cantón cuya sede en su mayoría se encuentra en la cabecera cantonal; también a esta lista se añade las organizaciones de segundo grado, que ascienden a 19 y que están ubicadas principalmente en la zona rural del cantón y agrupan a comunidades indígenas y campesinas, 14 de ellas son filiales al CO-MICH (Movimiento indígena de Chimborazo); y, las Juntas parroquiales (11). Otros potenciales actores pueden ser los representantes barriales que en la cabecera cantonal ascienden a 220 barrios⁶³, una gran parte de ellos asociados a la Federación de Barrios. También se encuentran actores relacionados con educación, así encontramos, establecimientos hispanos: preprimarios 85, primarios 170 y medio 57; establecimientos bilingües: básico 72 y medio e institutos 7; y el Programa Nacional de Educación Preescolar (PRONEPE) cuenta con 44 centros en el cantón, 29 de los cuales se ubican en la zona rural. (Datos obtenidos de la Dirección Hispana y Bilingüe de Chimborazo, Año electivo 2003-2004 y de PRONEPE)

Para la conformación del Consejo Consultivo encontramos a organizaciones infantiles y gobiernos estudiantiles, los cuales no están conformados en todos los establecimientos educativos. De 72 planteles de nivel básico registrados en la Dirección Provincial de Educación Bilingüe, apenas 29 cuentan con gobiernos estudiantiles; en el caso de la Dirección Hispana son 166 los planteles educativos existentes, de los cuales 96 presentan gobiernos estudiantiles, siendo el área rural la que muestra un menor número (22 planteles de 92). (Anexo 4)

⁶³ Fuente Municipio de Riobamba y Federación de Barrios

4.1 El Sistema de Protección – Concejo de Protección: Mecanismos de participación y sus actores sociales

4.1.1 Mecanismos de Participación

El mecanismo empleado para la Conformación del Directorio del Concejo de Protección Integral, fue a través de invitaciones a Asambleas ampliadas, a instituciones que habían participado a lo largo del proceso, muchas de las cuales estaban vinculadas al Foro de la Niñez y Adolescencia; a las instituciones y organizaciones más conocidas del Cantón y que tienen relación con niñez y adolescencia, y cuyas sedes se encuentran ubicadas principalmente en el sector urbano. El Directorio se eligió a través de votación directa durante una asamblea. El mecanismo empleado puede ser la razón que explica la estructura actual (miembros) del CPINA-R, unido al hecho de que se conocía la propuesta que se establecía en el Nuevo Código: conformación paritaria, equidad regional, entre otras. Es por ello que se incluye en la ordenanza municipal a actores como: un representante indígena, un representante de las Juntas Parroquiales y un representante de la Iglesias, por lo que en lo posterior se integra al Movimiento Indígena, Consorcio de Juntas Parroquiales y un representante de la Iglesia Católica.

En el accionar del CPINA-R se establecen diversos mecanismos por lo cual se crea el Consejo Consultivo de la Niñez y Adolescencia, la Asamblea ampliada del CPINNA-R y Mesas Temáticas, estos mecanismos al parecer son adecuados, sin embargo es necesario establecer la base participativa en la que se sustentan.

4.1.2. Actores Sociales

Uno de los aspectos que más llama la atención en la conformación del Concejo de Protección Integral es la mínima participación de representantes de organizaciones de base y comunitarias así como de organizaciones de afinidad, especialmente del área rural e indígena⁶⁴. Estos dos sectores están representados en el CPINA-R por el MICH y el Consorcio de Juntas Parroquiales, no obstante dentro de estas organizaciones no

⁶⁴ Se llega a esta conclusión cotejando la lista de miembros del CPINA-R, con la instituciones y organizaciones que pueden ser potenciales partícipes de esta sistema.

existe un proceso de socialización del Código de la Niñez y Adolescencia, ni de lo que sucede en el interior del CPINA-R. Afirmación que se constatará más adelante.

En el capítulo II se estableció que dos son las condiciones básicas para la participación: conocimiento y voluntad, es por esta razón que al notar la ausencia de los representantes de estos sectores se empezó por investigar su conocimiento sobre el Código de la Niñez y Adolescencia y el Concejo de Protección Integral del Cantón Riobamba.

En la investigación se establece que los representantes de las Juntas parroquiales de San Luis, Pungala, Cacha, Licán, Licto, Quimiag, Calpi, San Juan, Flores, Cubijíes y la organización de segundo grado UNOCAQ, manifiestan conocer la existencia del Código de la Niñez y adolescencia en términos generales y lo han conocido principalmente a través de los medios de comunicación o por medio de sus trabajos o por iniciativa personal.

“He tenido que adquirir el Nuevo Código por iniciativa propia para tener algo de conocimiento, pero de lo que dice la Ley a lo que normalmente es el convivir que se tiene es muy distinto”. Entrevista No. 20. Hombre Adulto

(Conocen la existencia del Código de la Niñez y Adolescencia) “Si, hemos tenido algunas reuniones en ellas nos han informado un poco, no profundamente, un poco nos hemos enterado por los medios de comunicación, las noticias. Han sido como simples charlas, simple conversa, no habido un curso donde nos expliquen, faciliten algún folleto, tampoco hemos podido adquirir esas leyes para tener mayor facilidad y conocimiento de lo que se refiere”. Entrevista No. 22. Hombre Adulto

“Me he enterado por los medios de comunicación porque no ha habido una difusión, sería bueno que esto se difunda especialmente a todos los que son autoridades, especialmente a los centros educativos”. Entrevista No. 24. Hombre adulto.

“Conozco en partes, conozco como organización. Tengo conocimientos de la ley por las noticias”. Entrevista No. 26. Hombre adulto

“Conozco la ley de la Niñez y Adolescencia que es una protección del niño y de la niña, yo al menos aspiro que esa ley proteja a los niños quizá para el futuro.

Yo no quisiera que quede en palabras sino que vaya caminando que se haga cumplir, que hagamos cumplir. Nosotros hemos estado en los cursos de capacitación y a nosotros como autoridades locales nos comparten y por eso tenemos conocimiento. A nosotros nos han envidado desde el Congreso y el Juez de la Niñez nos ha dado folletos no quizás completamente pero algo se ha dado”. Entrevista No. 27. Hombre Adulto.

“Claro, estamos muy enterados, sobre todo la gente *campesina* está enteradísima porque el hecho mismo de que somos habla castellana y quichua difunden las radios que son más conocidas como son Escuelas Radiofónicas Populares, hablan en castellano y en quichua haciendo conocer el Código de la Niñez y Adolescencia”. Entrevista No. 29. Hombre Adulto

“Si, en la televisión, en la radio, en el periódico. Nosotros como Juntas Parroquiales a veces tenemos charlas o cursos por lo que estamos al tanto de estas cosas, que no hay como maltratar a los niños”. Entrevista No. 30. Entrevista Mujer Adulta.

“Si, La Gobernación, el Ministerio de Gobierno, han dado charlas sobre los procedimientos cuando hay maltrato de la niñez y adolescencia. Estas charlas se han dado a nivel provincial”. Entrevista No. 33. Hombre Adulto⁶⁵.

“Si, hemos estado informados un poco. En la constitución que ya existe el derecho de la niñez, lamentablemente lo que faltaría es un poco ponerla en práctica, aplicar esa ley”. Entrevista No. 35. Hombre Adulto.

Las organizaciones de segundo grado CODOCAL de la parroquia de Licto, y la UOCIC de San Juan, tienen un mayor conocimiento del Código por cuanto se encuentran trabajando directamente con niños y niñas. La CODOCAL, trabaja con el Programa Nuestros Niños el cual ha desarrollado cursos de capacitación, que según el presidente de la organización se han socializado en las comunidades en las cuales están trabajando; y, en el caso de la UOCIC se encuentran trabaja con Visión Mundial.

(Han participado en eventos de capacitación sobre el Código)“Si en dos ocasiones, más bien vamos a participar en una tercera ocasión. Siempre hemos hecho estas réplicas en las comunidades, con los padres de familia igual con los educadores comunitarios”. Entrevista No. 31. Hombre adulto.

⁶⁵ Al no poder localizar al presidente de la Junta Parroquial de San Luis, se entrevistó al Teniente Político

(Conocen la existencia del Código de la Niñez y Adolescencia) Si, a través de la comunicación radial, periódico, registro oficial y por el señor Sinchaguano que es el representante de Misión Mundial. Entrevista No. 34. Hombre adulto.

En contraposición los representantes de Punín, y de las organizaciones CODICAL, COFIC, UOCA, UOCAIP manifiesta no conocer la existencia del Código de la Niñez y Adolescencia.

“Como organización de segundo grado no conocemos, más bien conozco de manera personal por mi trabajo”. Entrevista No. 32. Mujer adulta.

“No estamos al tanto”. Entrevista No. 36. Hombre Adulto

A pesar que estos actores manifiestan tener conocimiento de la existencia del Nuevo Código, aún este conocimiento no es muy profundo en la mayoría de ellos (a excepción de la CODICAL y la UOCIC), sobre todo en lo que respecta a la Construcción del Sistema de Protección Integral, esto se pone de manifiesto cuando estos actores señalan no conocer la existencia del Concejo de Protección Integral del Cantón Riobamba o en el caso de conocerlo lo han hecho a través de los medios de comunicación por lo que no conocen cuales son sus funciones, sólo unas pocas organizaciones o instituciones manifiestan conocer el CPINA-R, en cuyo caso su participación se ha limitado a la información como es el caso de la Junta Parroquial de San Juan.

En relación con el Concejo de Protección Integral del Cantón Riobamba CPINA-R, la mayoría de representantes de las Juntas Parroquiales y de las organizaciones de segundo grado entrevistadas (Pungala, Cacha, Lican, Licto, COCIF, CODICAL, UOCAIP, UOCIC, UNOCAG) afirman no conocer su existencia. En parroquias como San Luis, Punín, Calpi, Quimiag y Cubijíes los representantes comentan conocer el Concejo a través de los medios de comunicación pero en algunos casos existe cierta confusión. En el caso de Flores manifiestan haberse enterado a través del MICH.

(Conoce la existencia de un concejo de Protección de la Niñez y Adolescencia en el Cantón Riobamba) “No, a más de las instituciones tradicionales que se conoce que son el ORI, el INNFA”. Entrevista No. 24. Hombre adulto.

“No, eso si es nuevo para mi, desconozco; mas bien de lo que sabía es que ya se instalaba un juzgado exclusivamente para la protección de los menores, eso se que debe funcionar o debe estar funcionando”. Entrevista No. 20. Hombre adulto.

“No, prácticamente no les conozco. A nivel de las escuelas han sido invitadas, se que también estaba participando una escuela de Cacha, esta ahí conozco y tal vez por el tiempo y por otras actividades no hemos podido conocer”. Entrevista No. 22. Hombre adulto.

“No, no estamos vinculados. No hemos recibido ninguna invitación. Una señora del INNFA se hizo presente pero para juntar a unos niños”. Entrevista No. 32. Mujer adulta.

“No, no conozco en el cantón Riobamba. A nivel nacional si; está el compañero Pascual Cuzco, están los representantes del MBS, INNFA y otros”. Entrevista No. 34. Hombre Adulto

“No conocemos, en el tiempo que estamos como dirigentes –aproximadamente 5 meses -no nos han invitada a ningún taller”. Entrevista No. 36. Hombre adulto

“Hemos oído. Ha llegado alguna invitación de parte del Patronato de Amparo Social de Riobamba. Entonces yo había delegado a la compañera Mariana Bonilla, quien es secretaria del Consorcio Cantonal de Juntas Parroquiales del Cantón Riobamba”. Entrevista No. 19. Hombre adulto

“Si, yo conozco en la ciudad de Riobamba que existe pero no conozco que instituciones forman parte. (Les han invitado a participar en el Concejo de Protección) No nos han invitado, nos han querido invitar pero no han llegado esas invitaciones”. Entrevista No. 27. Hombre adulto

“Si, sólo por la televisión de ahí no nos han llamado para recibir instrucciones. No nos han invitado, sólo lo ha hecho la gobernación”. Entrevista No. 33. Hombre adulto

“Si, tengo una relación con Mercedes Usignia⁶⁶”. Entrevista No. 26. Hombre adulto

Si, yo me entere porque se presentó un caso. Nosotros al menos yo como miembro de la Junta Parroquial trate de averiguar y me dijeron primero en la Fundación Mano Amigo, luego me dijeron por la Merced en donde queda el

⁶⁶ Es un líder indígena que no forma parte del proceso seguido en el Cantón, ni es miembro del CPINA-R

Tribunal de Niños, pero yo no me ido sólo llame y me dijeron que vaya al Juzgado de la Infancia y Adolescencia. Entrevista No. 30. Mujer Adulta

“Si hemos conocido a través del MICH. Ahí llevo una invitación, incluso se fueron algunos delegados a Quito representando al Cantón Riobamba, por medio de un folleto se nos informo pero no más, de eso no hemos tenido un conocimiento más profundo”. Entrevista No. 35. Hombre adulto

Unicamente los representantes de San Juan y CODOCAL – Programa Nuestros Niños han sido invitados a participar, el primero como representante de la Junta y CODOCAL como integrante del Programa Nuestros Niños.

“Nosotros como Junta Parroquial hemos asistido a charlas o conferencia que son de mucha importancia”. Entrevista No. 29. Hombre adulto

“En varias ocasiones hemos participado como miembros del equipo técnico del Programa y los educadores, en los meses anteriores han hecho diferentes tipos de capacitaciones en las que hemos participado y gracias a ellos nos han indicado este Código de la Niñez”. Entrevista No. 31. Hombre Adulto.

En cuanto a la socialización tanto del Código de la Niñez como de lo tratado en el Concejo de Protección al interior de la Juntas Parroquiales, del Movimiento Indígena y otras instituciones esta ha sido nula o mínima en algunos casos. Los representantes de las Junta Parroquiales de Licto, Punín, Pungalá, San Juan, Cacha, Calpi, Licán, UOCA, UNOCAG, manifiestan no haber recibido información del Consorcio de Juntas Parroquiales (representante al CPINA-R), por otra parte existen organizaciones de segundo grado que desconocen la existencia del Nuevo Código de la Niñez y de la existencia del CPINA-R, lo que evidencia que no ha existido ningún proceso de socialización dentro de las organizaciones como el MICH y Juntas Parroquiales.

(El consorcio de Juntas Parroquiales ha difundido el Código de la Niñez y Adolescencia y la existencia del Concejo de Protección) “No, todavía no, ni a nivel de CONAJUPARE, ni cantonal, ni provincial”. Entrevista No. 24. Hombre adulto

(La persona representante de las juntas parroquiales ha socializado la información sobre el CPINA-R) “Nada, ningún informe”. Entrevista No. 19. Hombre adulto.

“Desconozco (que exista un delegado de las Juntas Parroquiales a este Concejo) lo que tengo conocimiento es que alguna vez se tuvo fue una participación en la elaboración creo (...) que del proyecto de reforma educativa que está auspiciado por UNICEF, pero de ahí en cuanto es a protección mismo del menor desconozco y de hecho desconocemos porque no sabemos nada. Yo porque adquirí el libro mas o menos se los derechos que los niños tiene. Yo creo que la mayoría de las juntas parroquiales desconocemos y si alguien conoce algo es porque tiene una cierta vinculación o como mi persona se intereso o conoce a través de los medios de comunicación”. Entrevista No. 20. Hombre adulto

“No, no se ha dado. Todo eso debía darse a través del Consorcio de Juntas Parroquiales”. Entrevista No. 28. Hombre adulto.

“Si, se hizo una reunión a nivel provincial con el Consorcio de Juntas Parroquiales, inicialmente conversaron personas que estaban encargadas de este asunto pero no regresaron parece que estos ofrecimientos se están quedando en medio camino. Es necesario aprovechar y sobre en este momento se necesita conocer y articuladamente cuales son las obligaciones y responsabilidades del gobierno nacional y la sociedad”. Entrevista No. 29. Hombre adulto

“El consorcio de juntas parroquiales tal vez debe estar enterado de esto. Como juntas de San Juan no nos ha dicho nada el presidente, pero sería bueno de que todos estemos enterados de eso, tomaríamos y formaríamos parte para dar una mejor atención a los niños”. Entrevista No. 21. Mujer adulta

“Si, nos han dicho (Consortio de Juntas Parroquiales) que debemos enterarnos de eso”. (Les han comunicado de que se trata) No, todavía no. Entrevista No. 22. Hombre adulto

“En el consorcio a través de la provincia nos han dado el mensaje, tenemos el conocimiento de algo”. Entrevista No. 27. Hombre adulto

Esta falta de socialización es reconocida por la representante de las Juntas Parroquiales al Concejo de Protección Integral y también por los miembros del CPINA-R

“Lamentablemente no he podido difundir porque yo he asistido a tres sesiones últimamente, porque anteriormente cese las funciones de secretaria provincial, he estado en otra actividad, entonces he estado apoyando en la coordinación del Bono Solidario y yo me he desprendido casi unos cuatro meses del Concejo de la Niñez pero lo he retomado por la insistencia que se me ha hecho en forma personal”. Entrevista No. 25. Mujer Adulta

(...) Sin embargo las personas a quienes tienen que dar la información no la tienen porque todavía vivimos procesos burocráticos y que la información es para mí y que no es compartida y multiplicada (...). Entrevista No. 14. Mujer Adulta.

Estas afirmaciones obtenidas por los diferentes representantes evidencia que su participación en la conformación y en el funcionamiento del Concejo de Protección Integral que es el órgano rector del Sistema es nulo, o apenas ha llegado a un nivel de información en el caso de la Junta Parroquial de San Juan (información que no ha sido difundida al interior de la Junta Parroquial). En el caso de la Programa Nuestros Niños – CODOCAL, el MICH y el Consorcio de Juntas Parroquiales la participación de estas organizaciones dentro del Concejo de Protección Integral es mínima, como se evidencia en el nivel de participación que han tenido en el CPINA-R (Ver niveles de participación 4.1.3.1) y en los dos últimos casos no habido socialización con su bases como lo demuestra el testimonio de sus miembros. Apenas una organización menciona al MICH y la mayoría de Juntas Parroquiales mencionan que no han recibido información del Consorcio de Juntas Parroquiales o si lo han hecho, está ha sido muy general o vaga.

Es necesario mencionar que se ha tomado como referente a las Juntas Parroquiales y a las organizaciones de segundo grado por dos razones fundamentales:

1. En el caso de las Juntas parroquiales son el gobierno local de sus respectivas parroquias y tienen entre sus objetivos lograr el desarrollo de las mismas, en el caso de las organizaciones de segundo grado, éstas agrupan a la mayoría de comunidades del sector rural, indígena y campesino del Cantón Riobamba.
2. Tienen poder de convocatoria dentro de sus jurisdicciones.

Al constatar que los organizaciones de base y las asociaciones de afinidad del Cantón Riobamba, tanto del sector urbano pero especialmente del sector rural, no están formando parte en el proceso participativo para la conformación del sistema de protección integral, cuya parte visible es el Consejo de Protección de la Niñez y Adolescencia CPINA-R y el Consejo Consultivo de niños, niñas y adolescentes, implica

que la participación de este sector de la sociedad civil sea nulo o se ha quedado en el nivel de información. Esto nos lleva a pensar que el CPINA-R es un concejo de tipo urbano y que aglutina principalmente a las organizaciones de la sociedad civil denominadas fundaciones y organizaciones de apoyo –de acuerdo a la tipología empleada para este trabajo de investigación- cuyas sedes en su mayoría se encuentran en la cabecera cantonal.

Esto nos permite afirmar que el estado de la partición en el Cantón Riobamba tiene un sesgo hacia el sector urbano, lo cual no desvirtúa el proceso hasta ahora llevado a cabo y que ha permitido la Construcción del órgano rector del Sistema de Protección. Esta es la razón por la cual el siguiente punto se centrará en el estudio de los niveles de participación al interior del CPINA-R y el Consejo Consultivo, considerándolos como grupos de avanzada dentro del proceso de conformación del Sistema de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia.

4.1.3 Niveles de Participación dentro del Concejo de Protección Integral CPINA-R y Consejo Consultivo⁶⁷

4.1.3.1 Concejo de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia

El CPINA-R a pesar de que está conformado paritariamente por representantes del sector público y privado como ya se menciono tiene las características de ser un Concejo de tipo urbano e institucional, su participación está restringida a las zonas urbanas y a un sector de la sociedad civil representada por fundaciones y organizaciones de apoyo - entidades de prestación de servicios sociales, organizaciones defensa de derechos- ⁶⁸. Esta es una debilidad reconocida por los actores sociales, quienes manifiestan que se trata de un proceso y que en la marcha se irán vinculando otras organizaciones.

⁶⁷ La información se obtiene a través de encuestas realizados a los miembros del CPINA-R, para lo cual se realizó un censo. No obstante puedo aplicar la encuestas a 8 miembros, este hecho no cambiaría los resultados obtenidos pues se trata de organizaciones cuyo nivel de asistencia es bajo.

⁶⁸ De acuerdo a la tipología empleada en el libro: El Capital Social. Hacia la construcción del Índice de Desarrollo sociedad civil de Argentina. 1998. Pág. 25.

“Yo no creo que la sociedad civil esté presente, talvez a través de las ONGs... Parece que a la sociedad Civil no le importa”. Miembro de la Asamblea. Mujer

“No, yo le veo que no, que no es así, una participación ciudadana, una participación comprometida, sería bueno que se diga que tenemos que dar, que tenemos que hacer, para uno hacerse responsable independientemente de que este el municipio o cualquier otra institución, que ellos digan que nosotros nos comprometemos a hacer esto”. Entrevista No.12. Mujer adulta.

“Pienso que esas organizaciones campesinas, organizaciones que vienen trabajando con los niños (tuvimos una inscripción grande de organizaciones para lo que era la elección del Consejo Nacional), creo que esas organizaciones que están en el Cantón Riobamba tienen que estar en el Concejo de la Niñez, porque esa es la verdadera sociedad civil; la asociación de barrios, la asociación de comunidades indígenas y organizaciones que estén trabajando con niñez”. Entrevista No. 13. Mujer Adulta

“El sector rural e indígena no está representado, aunque en los 8 miembros de la Sociedad Civil esta un representante de las organizaciones indígenas, hay organizaciones que no pudieron participar. Dentro de la misma coordinadora del programa nuestros niños y en el Cantón está la organización La minga, Comunidad Chimborazo Milancaguan, Corporación Yachachi, y la CODOCAL .

Yo tengo una percepción de que el CPINA-R dio más énfasis a lo que es la ciudad de Riobamba, más no al cantón. Tengo esa percepción porque no existen organizaciones del campo que participen en las reuniones o talleres, éstas se dan con organizaciones que trabajan en la ciudad y están asentadas en la cabecera cantonal”. Entrevista No.18. Hombre Adulto

Un hecho curioso es que las organizaciones no gubernamentales y comunitarias registradas en el Ministerio de Bienestar Social para el Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia (anexo 5), en su mayoría no forman parte del CPINA-R, y pertenecen área Rural y a organizaciones de base (barrios - comunidades) . Pascual Cusco del Concejo Nacional elegido en las elecciones provinciales en Chimborazo llevadas a cabo en Riobamba el 18 de octubre del 2003, es representante de una organización de la Provincia de Chimborazo pero no tiene vinculación alguna con el CPINA-R

El trabajo de promoción para la inscripción de las organizaciones por delegación a nivel Nacional se encargo al Ministerio de Bienestar Social y al INNFA, lo cual deja al descubierto el bajo posicionamiento que tiene el CPINAR como órgano encargado de los temas de la niñez y adolescencia. Uno de los aspectos que pudo haber influido es el

hecho de que a nivel nacional son pocos los cantones que cuentan con Concejos de Protección Integral.

Por otra parte según registros del RIINFA del Instituto Nacional del Niño y la Familia en el cantón se registran 77 organizaciones que están relacionadas con niños, niñas y adolescentes, en el SIL se registran 107 y en la secretaría Ejecutiva del CPINAR constan 32 organizaciones.

La falta de un registro actualizado de instituciones y organizaciones que trabajan con niñez y adolescencia en el Cantón; en el que se incluya sus objetivos, servicios, programas, proyectos, cobertura, entre otros; dificulta la integración de todos los actores al proceso e impide que el trabajo que realizan vaya entrando en la lógica sistémica.

4.3.1.1.1 Directorio y Asamblea

El directorio está constituido por 16 organizaciones del sector público y privado; los representantes de la Sociedad Civil fueron elegidos de entre las organizaciones que trabajan con niñez y adolescencia a través de votación directa en asamblea general; no se utilizó criterios de representatividad territorial, ni de género, ni de etnia para esta elección; probablemente el criterio de la representatividad étnica y territorial estuvo presente cuando se estableció en la ordenanza como representantes del Estado a las Juntas Parroquiales y a un representante de las organizaciones indígenas. Lo que primo en la elección de los representantes de la sociedad civil fue el trabajo que las organizaciones venían desarrollando con y por la infancia en el Cantón y su vinculación con proceso seguido, en el caso de los representantes del Estado existe una similitud con lo propuesto en el Código de la Niñez y Adolescencia, en ese entonces todavía no aprobado.

Las instituciones y organizaciones miembros del Directorio que más asisten son: INFFA, Ministerio de Bienestar Social, Concejala presidenta de la Comisión de Servicios Asistenciales y delegada del Alcalde, Dirección de Educación Bilingüe, Foro y Dirección de Educación Hispana; otras organizaciones que tienen una asistencia

significativa son la Dirección de Salud de Chimborazo, Gobernación , Asociación de Discapacitados de Chimborazo y Fundación Nosotras con equidad. (Anexo 6. Cuadro 1)

El hecho de formar un Concejo de Protección Integral de forma paritaria y la selección de los representantes del Estado antes de la aprobación del Código corrobora que existía un conocimiento de las propuestas que éste establecía y al parecer buscaba crear espacios de participación en los cuales la Sociedad Civil pueda intervenir en la esfera pública y democratizar su administración; sin embargo las organizaciones de la sociedad civil son las que registran una menor asistencia a este espacio de participación -Directorio-. Por otra parte quien toma la decisión respecto a las políticas diseñadas y presupuestos al final es el Concejo Cantonal, por lo que la participación en este punto quedaría tan sólo en el nivel de concertación y negociación. El nivel de asistencia de la Sociedad civil hace suponer que su participación requiere fortalecimiento.

“si vamos a ver la participación tanto en las mesas como en el Directorio del CPINA-R, está mucha gente que aporta muchísimo, que tiene su trayectoria pero que pertenecen a direcciones provinciales de salud, de educación; si vamos a ver hay mucha más participación estatal que propiamente de la sociedad civil”.
Entrevista No. 13. Mujer Adulta.

La asamblea está conformada por instituciones públicas y privadas que trabajan con niñez y adolescencia en el Cantón o que tienen una relación directa con ellos y ellas. Las instituciones y organizaciones que asisten con más regularidad a las reuniones son aproximadamente 21 y en su mayoría éstas son miembros del Directorio. (Ver anexo 6. Cuadro 2)

Al interior del CPINA- R se observan diferentes niveles de participación que van desde la información hasta la toma de decisiones Estos niveles al parecer dependen de la permanencia de los delegados de las distintas organizaciones; el grado de compromiso y de conocimiento que tienen sobre el proceso de conformación del CPINA-R y el sistema de protección integral; agregando otra variable, la posición que ocupan dentro del Concejo de Protección (Directorio – Asamblea). Estos aspectos se irán esclareciendo conforme vayamos adentrándonos en el análisis.

“Existen niveles de participación. La participación no es ir a un taller, estar sentado, ser un actor social más. Nosotros hacemos muchos talleres con el fin de fortalecer participación porque es muy importante estar formado con un criterio homogéneo en ciertos aspectos del proceso; muchas veces a un taller va un representante, al segundo taller del mismo tema va otro representante. El conocimiento también es una forma de participar, siendo propositivos, siendo proactivos y la participación está en todo momento, desde el mismo momento en que yo estoy interesado en el tema, empiezo a participar y como termino con la participación cuando soy veedor del proceso, cuando me pongo en sintonía de que si esa acción beneficio o no a la causa que la afecto, emprendiendo mi participación”. Entrevista No. 14. Mujer adulta.

a. Nivel de Información

El parámetro utilizado para conocer el nivel de información de los miembros del CPINAR es la forma como fluye ésta desde el Directorio a la Asamblea. Es necesario aclarar que se considera que todas las organizaciones que forman parte del CPINA-R tienen un conocimiento sólido sobre derechos de la niñez, Convención y la Nueva Ley, razón por la cual este nivel busca conocer el grado de información que se da al interior del mismo; sin embargo en el proceso de recolección se puede observar que algunas organizaciones principalmente las que integran la Asamblea no tienen un conocimiento profundo del alcance del Código de la Niñez y Adolescencia al igual que del proceso, estructura y funciones del Concejo de protección, esto debido a que son organizaciones que recientemente se integran al proceso o cuya asistencia es poco frecuente.

“Mi participación es poco activa por la falta de conocimiento, no asisto mucho a las reuniones por falta de tiempo” Miembro del Directorio. Encuestas.

La percepción de la mayoría de los miembros es que si existe información de parte del Directorio hacia la Asamblea, sin embargo un 17% de los miembros considera que las acciones que realiza el Directorio no son comunicadas o que se las comunica en ciertas ocasiones (Anexo 7: Tabla 1).

La información (actividades, decisiones, etc) principalmente se comunican en las reuniones en forma verbal (Anexo 7: Tabla 2), a pesar de que la mayoría considera que estos mecanismos son adecuados (Anexo7: Tabla 3) en la práctica no es suficiente, por cuanto en las visitas hechas a las instituciones se constato que no guardan información

por escrito, lo cual evidencia que el proceso de socialización al interior de sus organizaciones es débil. Algunos de los miembros consideran que es necesario una comunicación escrita.

“Hace falta una bitácora de informes periódicos”. “Memoria escrita”. “Algo Condensado”. Miembros de la Asamblea. Encuestas

En este nivel existen diferencias entre los distintos miembros del CPINA-R por las razones antes anotadas. Estas pueden influir a la hora de tomar posiciones en las reuniones a las que asisten, en la toma de decisiones e incluso pueden generar cambios en las actividades ya programadas.

b. Nivel de Consulta

La consulta es uno de los primeros niveles de participación que busca conocer la opinión de los integrantes del CPINA-R respecto a determinados temas o problemas. La forma de consulta es directa en las reuniones que se llevaban a cabo tanto del Directorio como de la Asamblea. Al parecer dos factores influyen en este nivel: la asistencia de las organizaciones a las reuniones y el tiempo que tiene el Directorio para tomar una decisión.

El 47.22% afirma que siempre o frecuentemente se pide su opinión para las actividades, planes, proyectos que desarrolla el CPINA-R; mientras que el 50% comenta que algunas veces, pocas o ninguna vez piden su opinión, sensación más marcada en los miembros de la Asamblea (Anexo7: Tabla 4). Sin embargo algunas organizaciones consideran que está situación no es responsabilidad del Concejo en sí, sino propia, por la poca asistencia que tienen.

“Se pide la opinión algunas veces, pero esto es debido a que la organización no asiste”. Plan Internacional. Encuestas

Los miembros del CPINA-R consideran en su mayoría que las ideas que proponen son llevadas a la práctica o por lo menos sometidas a discusión, no obstante existen

organizaciones que manifiestan que sus aportes no son considerados (Anexo 7: Tabla 5).

Este nivel de participación presenta algunas dificultades al interior del CPINA-R pues existen instituciones que se sienten invisibilizadas y que a su vez pueden generar discrepancias a la hora de tomar decisiones o disconformidad con las decisiones que se adopten.

c. Iniciativa

Se puede constatar que en este nivel el CPINA-R ha logrado grandes avances, sus miembros tienen una actitud propositiva. El 72.22% ha presentado propuestas, de las cuales el 56% han sido llevadas a cabo. El 42.31% de estas no han sido llevadas a cabo; las razones para no hacerlo han sido la falta de presupuesto, de impulso de quienes la proponen, de apoyo del CPINA-R, desorganización. Algunas instituciones manifiestan que todavía están en teoría y hay que ponerlas en práctica. (Anexo 7: Tablas 7).

Las propuestas diseñadas por sus miembros están relacionadas con la difusión del Código, participación, derechos y temas relacionados con la mesa de trabajo a la que pertenecen. Esto pone de manifiesto su deseo de emprender acciones.

Principalmente las propuestas que se planifican se hace en cada una de las mesas de trabajo, las cuales constan en una planificación anual; sin embargo da la impresión que se planifica en base a objetivos de mesa y no objetivos generales de Concejo por lo que a momentos se pierde la visión de sistema: *“esta conformada por partes interdependientes que actúan en interrelación buscando un objetivo común que independientemente no podrían alcanzar”*.

d. Control Social

La fiscalización o control social es uno de los puntos débiles de CPINAR, pues aún no se han establecido mecanismos claros de control o vigilancia para realizar esta tarea.

Esta afirmación se constata con la opinión del 44.44% de los miembros quienes consideran que no existe ningún mecanismo de control, frente a un 36.11% que opinan que si existen, sin embargo la diversidad de respuestas permite constatar que no hay claridad al respecto. Así, algunos la vinculan con la ordenanza municipal, otros con las funciones del Directorio, Asamblea y Secretaria Ejecutiva, y otros opinan que se realiza a través de informes. (Anexo 7: Tabla 8)

e. Concertación y negociación

Este nivel esta relacionado con el poder que tienen las organizaciones para llegar a acuerdos entre ellas –miembros del CPINA-R- y entre el CPINAR y organizaciones públicas y privadas tanto a nivel local como nacional sin descartar el nivel internacional; para conocer este aspecto es necesario adentrarse en los conflictos que existen o se presentan entre los diferentes actores y las soluciones que se les ha dado.

Los principales conflictos detectados al interior del CPINA-R son la inasistencia a las reuniones de los delegados de las organizaciones y rivalidad entre instituciones (30.94%). Apenas el 16.67% considera que no ha existido ningún conflicto. (Anexo 7: Tabla 9)

En cuanto a la relación directorio-asamblea se nota que no han existido conflictos fuertes, en general habido una relación armónica. (Anexo 7: Tabla 10)

La relación CPINA-R / Municipio de acuerdo a los actores sociales tiene puntos conflictivos como: el presupuesto y el no compromiso de las autoridades con el CPINAR, sin embargo un grupo importante (35.14%) opina que no ha existido ningún conflicto. (Anexo7: Tabla 11)

“Las decisiones se concentran. Los guaguas están invisibilizados en el Municipio, no es una prioridad en su agenda”. Miembro del Directorio. Encuestas. Hombre adulto.

“No se consigue el presupuesto necesario, no hay decisión política”. Miembro CPINA-R. Encuestas.

En la relación CPINA-R – Consejo Consultivo el 44.44% manifiesta que no ha existido ningún tipo de conflicto, sin embargo se nota un alto porcentaje de quienes no contesta (38.89%), lo cual puede estar asociado al hecho que desconocen las funciones y actividades que desarrolla el Consejo Consultivo. (Anexo 7: Tabla 12)

En cuanto a la solución que se le ha dado a los principales conflictos el 53.85% manifiesta que no se ha dado ninguna solución, el 23.08% considera que si se han solucionado y el 7.69% no sabe. (Anexo7: Tabla 13)

En relación a si ha existido intentos de parte de alguna institución, organización o líder de imponer sus criterios existe una opinión dividida así el 41.67% considera que no existido ningún intento, el 30.56% considera que habido algún intento y el 19.44% considera que habido un fuerte intento por imponer criterios. (Anexo 7: Tabla 14). Las instituciones nombradas son: el Foro, el INNFA y principalmente el Municipio, a través del Patronato Municipal

“Habido un desconocimiento de las instituciones que han participado en el proceso”. Miembro del Directorio. Encuestas. Mujer Adulta

Una de las condiciones necesarias para lograr concertación entre los actores es superar los conflictos existentes, lo cual requiere un fortalecimiento interno de la organización para evitar el desgaste institucional.

En cuanto al poder de negociación del CPINAR hacia fuera, especialmente con el Municipio, tanto los miembros de la Asamblea como los del Directorio coinciden en su mayoría que el CPINA-R tiene capacidad de negociación con la Municipalidad siendo posible influir en temas como asignación de recursos, provisión de servicios, entre otros. (Anexo 7: Tabla 15 y 16)

En la práctica estos dos actores aún muestran distintos niveles de poder tanto económico como político y esto se demuestra en la asignación presupuestaria destinada al CPINAR para el 2004 que fue de \$12.000 y que requirió un trabajo de sensibilización y negociación con los concejales del Cantón.

f. Decisión

Se evidencia un proceso democrático en cuanto a la toma de decisiones; no obstante éste está sujeto a otras consideraciones como la asistencia en el momento de tomar la decisión, la permanencia en el proceso y la información que disponen; esto implica que para tomar una decisión sólida es necesario un recorrido por los niveles anteriores.

En los resultados obtenidos en la encuesta el 58.34% menciona que siempre o frecuentemente participan en la toma de decisiones; el 27.78% manifiesta que participa, algunas veces, el 5.56% afirma que pocas veces y el mismo porcentaje que nunca lo hace. (Anexo7: Tabla 17)

Las razones por las cuales las organizaciones participan algunas veces, poco, o no lo hacen son: por desconocimiento ligado al hecho de la irregular asistencia o la reciente incorporación, otro factor presente es el considerar que las decisiones ya están tomadas de ante mano.

Este hecho a su vez influye en el sentido de pertenencia que tienen los miembros con respecto al CPINAR. Los integrantes del Directorio (Anexo7: Tabla 18) cuya frecuencia de reunión es mayor tienen un mayor sentido de pertenencia (92.86%) a comparación de los miembros de la asamblea (72.73%); en donde aproximadamente la cuarta parte no se siente parte del CPINAR. (Anexo 7: Tabla 19)

“No asistimos constantemente”.

“No se considera la participación del delegado”.

“La parte débil es la organización”.

“No hay voluntad de poner en práctica los acuerdos obtenidos en el encuentro de participación” . Miembros de la Asamblea. Encuestas

El proceso para la toma de decisión al parecer sigue la siguiente lógica: se da a conocer el tema; se dan opiniones, sugerencias; se discute y se somete a votación. Este proceso es el que se lleva a cabo en las reuniones tanto del Directorio como de la Asamblea. Sin embargo existen momentos en los cuales las decisiones se toman de manera restringida, esto es lo que ocurrió con la designación del presupuesto para el 2004, en donde para su aprobación el Municipio pidió que se le presentará un plan operativo ajustado al valor de \$12000. El monto solicitado originalmente por el CPINAR fue mucho mayor, el ajuste lo llevó a cabo la secretaria técnica. Este hecho causó malestar entre los miembros cuando en la sesión ampliada se conoció que muchas de sus propuestas no se habían considerado, sin embargo con los asistentes que permanecieron hasta el final (7 representantes de 16 que se encontraban al inicio) se reestructuró el presupuesto, no sin existir cierta inconformidad. (Reunión 11/03/04. Observación, no participante).

Al respecto la representante del FORO comenta:

“La gente no se quedó y reclamó”

Lo cual se corrobora con la opinión de que los miembros de la asamblea no tienen una actitud de aceptación pasiva frente a las decisiones tomadas por el directorio (58.33%). (Anexo7: Tabla 20)

g. Gestión - Cogestión

El CPINA-R, ha elaborado un plan estratégico que buscaba ser un referente para la actuación de las organizaciones e instituciones que trabajan en el Cantón con niñez y adolescencia, sin embargo no existe un conocimiento profundo de directrices, planes, proyectos o programas que contempla, más bien se vincula esta categoría con los proyectos o planes que se realizan en las respectivas mesas de trabajo. Además el Plan estratégico no es considerado como un referente, cuando se realizó no se contaba con un diagnóstico de la situación de la niñez en el Cantón y aún éste no existe.

“Se elaboró un Plan estratégico pero éste realmente no tuvo una base participativa tan, tan fuerte, pero partió de todos esos aportes que han dado las

mesas de diagnóstico, de sugerencias, de acciones frente a las problemáticas de la infancia detectadas en el cantón.

(...) hay que primero conocer la realidad, nos falta un diagnóstico local que ya lo estamos planteando hacer en el 2004, en base a ese diagnóstico, que se proponen las mesas como entidades de ejecución para encontrar una respuesta a las problemáticas de la infancia”. Entrevista No. 13. Mujer Adulta.

Para la ejecución de los proyectos, planes y programas los miembros del CPINA-R en sus mayoría aportan con recursos humanos, los cuales en muchas ocasiones pasan desapercibido y se pierden frente a los recursos económico, que por lo general son considerados como los más importantes, principalmente para los concejales del Cantón. (Anexo7: Tabla 21 y 22).

A pesar que existe una actitud propositiva de los miembros del CPINA-R, da la impresión que aún no han comprometido sus recursos con el objetivo de lograr un trabajo sistémico, en donde cada una de ellas dentro del área que trabaja y con la población que atienden empiecen a trabajar en base a los principios de sistema y en busca de un mismo objetivo, sin que esto implique perder su autonomía.

De los resultados obtenidos se puede observar que existen tres clases de instituciones o miembros dentro del CPINA-R:

“el superhéroe, que se siente depositario de toda la responsabilidad de lo que hace el CPINA-R; los que evitan asumir su papel, los desmotivados y **los comprometidos**”⁶⁹ (Clasificación toma de Angel Gaitan 1998: 89)

4.3.3 CONSEJO CONSULTIVO DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA

En el primer encuentro provincial “Participar es nuestro Derecho” realizado en diciembre del 2003, en el cual estuvieron presentes 49 niños, niñas y adolescentes del Cantón y de otros lugares especialmente de Guayaquil; se abordó el tema de la participación infantil y adolescente en la vida cotidiana y los medios de comunicación; considerando al arte como una forma de lograrlo.

⁶⁹ Es una nueva categoría adaptada a la realidad del CPINA-R

Para los niños, niñas y adolescentes participar significa:

- “Que nos dejen decir
- Intervenir en actividades con nuestros pensamientos en el tiempo libre
- Expresar lo que sentimos
- Opinar para ser parte de la vida diaria
- Aportar y Actuar
- Aportar con nuestras ideas sobre algún tema”. (Primer encuentro provincial “Participar es nuestro derecho”. Riobamba. Diciembre 2003. Observación no participante)

El facilitador Diego Polit hace referencia a que *“la participación supone que actuamos desde nosotros mismos, nuestras propias ideas, pensamientos y sentimientos”* y ésta es significativa cuando *“logramos resultados que sirven para algo”*. Cuando participamos buscamos *“dar a conocer algo, llegar a una conclusión o resultado en que todos estemos de acuerdo”*.

En síntesis la participación debe nacer *“desde nosotros mismos para buscar unos resultados en todos los momentos de la vida; ese es nuestro derecho”*.

Esta reflexión implica que la participación debe estar presente en el día a día, en la vida cotidiana y no únicamente en el tiempo libre o los espacios creados para ponerlos en práctica. La participación empieza desde la familia, y se extiende a los espacios en donde niños, niñas y adolescentes viven y se desarrollan: la comunidad, el barrio, la escuela, colegio, la ciudad, el cantón, en fin en toda la sociedad. Este es el principio de integralidad del que habla la Doctrina de Protección Integral. (Encuentro Provincial Participar es nuestro derecho. Diciembre 2003)

En el código de la Niñez y Adolescencia se ponen de manifiesto los derechos de participación (Libro I, capítulo V); en el cual se menciona:

1. Derecho a la libertad de expresión (Art. 59)
2. Derecho a ser consultados (Art.60)
3. Derecho a la libertad de pensamiento, conciencia y religión (Art. 61)

4. Derecho a la libre reunión (Art. 61)
5. Derecho de libre asociación (Art. 62)

Menciona también que el niño, niña o adolescente debe participar en su propio proyecto de vida, a pesar que el Art. 228 hace referencia a los niños/as y adolescente acogidos, esta debe ser una condición natural en todas las familias.

Art. 228 Derechos y responsabilidades del Niño, niña y adolescente acogido. Numeral 3: Participar en la ejecución del Proyecto de vida que comprenda todas las áreas para su desarrollo integral.

Además establece sanciones aquellos que incumplan estos derechos. Libro tercero. Título IX. Infracciones y Sanciones. Artículos del 249 –254.

Esto implica que para que se de una participación infantil y adolescente auténtica el requisito fundamental es la interacción adulto-niño.

El Consejo Consultivo a pesar que ha realizado algunas acciones importantes en las cuales se podrían considerar que ha existido un alto grado de participación en su interior, todavía no es visualizado como un órgano de Consulta del Concejo de Protección Integral. El trabajo que han venido realizando CPINA-R – Consejo Consultivo ha estado desvinculado.

“En teoría se suponía que debía ser un trabajo conjunto pero hemos asistido a muy pocas reuniones porque a veces se hacían en la mañana y nosotros no podíamos faltar a clases y a veces las que se hacían en la tarde no teníamos conocimiento de que se llevan acabo, entonces asistimos a dos o tres reuniones no más”. Entrevista 03. Adolescente Mujer

“ha faltado bastante comunicación, a veces el mismo CPINA-R tomaba en cuenta a cierta persona y a los demás les aislaba, una parte también que debería ser equitativo en el Consejo Consultivo mismo y también más comunicación entre el CPINA-R y el Consejo Consultivo”. Entrevista 09 Adolescente Mujer

“No hubo tanto que nos consulten a nosotros. Nosotros les consultábamos a ellos”. Entrevista 010. Adolescente Varón.

“El único vínculo con el CPINA-R y el concejo consultivo sería pues la secretaría. Todo este proceso mismo que hemos llevado, es la secretaría la que está haciendo y en el momento de las posesiones y de los actos públicos allí asoma en cambio el concejo de protección como para decir son las autoridades, pero ellas realmente están ajenas al proceso”. Entrevista No. 12. Mujer Adulta.

“En la práctica como órgano consultivo no, pero ya se invita, se convoca al representante del Consejo Consultivo a las reuniones del Directorio; pero creo que hay que tener también acciones concretas y propuestas para que los niños realmente sean consultados; entonces todavía estamos trabajando en nuestras debilidades y yo creo que los niños se aburrirían, pero creo que también es parte de ellos de llevar propuestas. Creo que si vamos a llegar a eso”. Entrevista No. 13. Mujer adulta.

Incluso la palabra “consultivo” puede ser restrictiva y es que puede limitarse a simplemente pedir opinión de si algo debe hacer o no, lo que llevaría a que no existan altos niveles de participación. Este temor es percibido también por los propios niños, niñas y adolescentes que formaron el primer Consejo Consultivo.

“Nosotros analizábamos con algunos muchachos del Liceo de Guayaquil, el título de consultivos sólo nos da la oportunidad de ser consultados, es como que alguien nos preguntara si queremos poner la silla aquí, nosotros le decimos no mejor póngala allá y ellos ponen la silla ahí, porque quieren y total nos consultaron pero no tomaron en cuenta nuestra opinión. Creo que en eso de ser consultivo hay como sus pro y sus contras”. Entrevista 03. Mujer adolescente.

“El Consejo Consultivo tiene que ser consultado por lo tanto tiene que participar en todo el proceso; sin embargo al principio no se estimaba al Consejo Consultivo en las reuniones de carácter extraordinarias, ni en las asambleas. En base a la necesidad y a la acción que demanda el Código, el Concejo Consultivo participa ya como un ente invitado y se le informa de las acciones pero no veo que tenga un rol que sea deliberativo frente a los procesos”. Entrevista No. 14. Mujer adulta.

El hecho de expresarse , ser consultados, no basta, la participación va mucho más allá, implica el cumplimiento en la vida cotidiana de los derechos y responsabilidades de niños y adolescentes, por lo que es necesario buscar estrategias que permitan ir mejorando las relación adulto / niño para que se los vaya considerando como sujetos de derechos.

“La mayor dificultad (que ha tenido el consejo consultivo) es que lo entiendan los adultos, maestros. Cuando ha habido alguna reunión no les dan permiso para que asistan.” Entrevista No. 15. Mujer adulta

4.3.3.1 Niveles de Participación en el interior del Consejo Consultivo

En un inicio del proceso la participación de niños, niñas y adolescentes fue de tipo simbólica⁷⁰, en la cual ellos y ellas no conocían de que se trataba el Consejo Consultivo, cual era su rol. Se trataba de un proyecto iniciado por los adultos CPINA-R y liderado por el Patronato Municipal, en el cual los niños, niñas y adolescentes no habían participado, esto puede explicar porque en el primer consejo consultivo los primeros representantes de las organizaciones infantiles tenían o estaban relacionados con el Patronato Municipal: Liceo de líderes, Banda Bandida.

“No conocíamos precisamente a que íbamos, para qué estábamos en el Consejo Consultivo, de eso nos enteramos luego”. Entrevista 03. Adolescente mujer.

A lo largo del proceso se han presentado fluctuaciones en la participación que van desde lo simbólico hasta la participación como tal, ejemplos de esto es:

- Movilizaciones para la aprobación del Nuevo Código. En las cuales a su vez se presentan diferentes tipos de participación: simbólica, información, consultiva y llegando a la participación como tal de algunos niños, niñas y adolescente que provenían de un proceso en educación en derechos y valores. Esta es una etapa anterior a la conformación del Consejo Consultivo.
- Talleres en escuelas y colegios que fluctúa entre una participación representativa a una participación como tal; ya que estos talleres se llevaban a cabo por delegados de organizaciones infantiles y ellos participaban en el diseño de su contenido con el acompañamiento adulto.
- Planificación de actividades a ser desarrolladas en el 2003 y Consecución de Presupuesto Municipal. Esta es una de las actividades en donde se alcanzó uno de los mayores niveles de participación y que muestra rasgos de participación

⁷⁰ Bajo esta denominación se agrupa la participación en forma de manipulación y decoración

como tal y de autodirección⁷¹. No obstante en estas actividades faltó el acompañamiento adulto para la consecución real del financiamiento y realización de las actividades propuestas. Rol a ser desempeñado por el CPINAR; lo cual pone de manifiesto que la organización infantil y su visualización por el mundo adulto aún es débil, incluso aún persiste especialmente en algunas autoridades la concepción de que el niño es incapaz, por lo que su participación en determinadas circunstancias es simplemente decorativa / no participativa (Doctrina de Situación Irregular).

“Nosotros si teníamos un plan de trabajo elaborado, lo que pasa es que en el momento que presentábamos el proyecto como que teníamos un frenón de financiero, en donde nos decían: “no, no se puede dar paso o esperen una semana, vuelvan el próximo mes o cosas de esas. Entonces como que seguía pasando el tiempo y no nos agilitaban los recursos, era como decirnos tengan este dinero pero sólo en papeles, no en realidad para utilizarlo”. Entrevista 03. Adolescente mujer.

“Lo que pasa es que en el Municipio no todas las personas que están ahí trabajando, especialmente los Concejales confían en nosotros. No confían porque piensan que nosotros no vamos a poder realizar esas cosas y como los concejales son los que aprueban el presupuesto... en las reuniones que hubieron los concejales iban disminuyendo nuestro presupuesto y poniendo como prioridad a otras cosas. Los concejales no confiaban en nuestra labor, no hubo la debida confianza.

No creían en nosotros porque pensaban que si nos daban todo ese montón de dinero, nosotros no vamos a poder manejar; decían mejor damos a esto, que al Consejo Consultivo. Yo creo que eso fue lo primordial por lo que no nos quisieron dar”. Entrevista 09. Adolescente Mujer

- La propuesta de Red de Comunicación y Campaña del Bus Amigo que no se llevo a cabo es un ejemplo de que existe debilidad en la organización infantil, al parece los factores que incidieron fueron la falta de organización, inasistencia, compromiso y recursos de los miembros del Consejo Consultivo; lo que evidencia que aún se requiere el acompañamiento adulto para su fortalecimiento. Los dos (adultos – niños) están inevitablemente unidos de

⁷¹ Es necesario recordar que los niveles de participación no se encuentran en estado puro, existen características de varios niveles al mismo tiempo.

manera que deben hablarse de fomentar la participación de todos, **especialmente**⁷² de los niños. (Hart. 1993: 7)

“No hubo un seguimiento de parte de nosotros y también no teníamos el dinero suficiente”. Entrevista 09. Adolescente mujer.

“El proceso de organizaciones infantiles no son totales, se está haciendo un esfuerzo, pienso que hay instituciones que están logrando articular la definición de los roles de la organización infantil y como ello se ve en participar.

Yo considero que todavía estamos incipientemente trabajando con organizaciones infantiles, habido un proceso categórico de una estructura, que nace del Patronato Municipal con mucha fuerza pero con un liderazgo de adulto. Pienso que el Consejo Consultivo de la Niñez y Adolescencia es un gran resultado, es una gran forma democrática de participar”. Entrevista No. 14. Mujer adulta.

Como se observa el proceso tanto de niños, niñas, adolescentes ha tenido diferentes niveles de participación, pero esta es una condición natural y hasta cierto punto necesaria que permite tener una retroalimentación para fortalecer la participación como tal.

“Debemos recordar que dicho proceso no es lineal, sino que presenta altibajos, siendo por momentos más rápido y otros más lentos. Por otra parte, el proceso no pretende romper la relación con los adultos sino establecer nuevas relaciones de acción y de participación dentro de la sociedad construida por los adultos, en permanente relación y de acuerdo con ellos (niños)”. (Angel Gaitan. 1998: 89).

Lo negativo sería no reconocer, no afrontar las dificultades que se presenten y no fortalecer los aspectos positivos.

4.3.3.2 El Consejo Consultivo en la Actualidad.

De acuerdo a las reflexiones de niños, niñas y adolescentes que participaron en el Primer Encuentro Provincial: “Participar es nuestro Derecho”, las principales limitaciones que han tenido como Consejo Consultivo han sido: “*que no nos paran bola*

⁷² La palabra en negrilla es propia

las autoridades”, no ha existido organización, que no se han cumplido todas las metas que se propusieron y poca puntualidad de los miembros. (Memorias del Taller y observación no participante).

“Las reuniones eran bastante irregular porque habían algunos chicos que ya salieron de las escuelas y pasaron al colegio, había que buscarlos a veces no dejaban los datos de a que colegio se pasaron para dejarles los oficios, a veces no venían”. Entrevista 03. Mujer adolescente.

“Conforme pasaba el tiempo los chicos se iban decepcionando porque no conseguimos el presupuesto. Más seguíamos los principales”. Entrevista 010. Adolescente Varón.

Estos testimonios también ponen en evidencia que existe debilidad en las organizaciones infantiles por lo que se hace necesario establecer estrategias para ir las fortaleciendo.

Las conclusiones a las que se llegaron en este taller⁷³ son:

1. Falta mayor difusión del Código de la Niñez y Adolescencia, de los derechos, de las responsabilidades y del Concejo de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia.

“En realidad algunos no saben ni lo que es Código, no saben que hay una ley que les ampara, todavía creen que ser político es malo, se confunde mucho lo que es ser político con ser politiquero. También no tienen un real conocimiento de que derechos tienen entonces no tienen porque luchar”. Entrevista 03. Adolescente mujer.

2. Ampliar la participación de niños, niñas y adolescentes y en el Consejo Consultivo, y en las organizaciones, programas y proyectos del CPINAR.

“En realidad no éramos verdaderos representantes de la niñez y adolescencia del Cantón porque se hizo sólo con un pequeño grupo de chicos que no era representación. Primero los adolescentes nunca escogieron a sus representantes, los

⁷³ Recogida de la Memoria del Taller, Observación no participante, entrevista a adolescentes representantes del primer Consejo Consultivo y adultos.

adolescentes estábamos presentes y ahí me incluyo éramos de las organizaciones infantiles, no eran de gobiernos estudiantiles ni nada por el estilo, se tomo más en cuenta a la niñez, es decir a niños menores de doce años, ahí hubo una gran deficiencia. Había muy pocos chicos de sectores rurales, no hubo presencia de niños discapacitados.”. Entrevista 03. Adolescente mujer.

“A los niños indígenas la distancia no les permitía estar en todas las reuniones. Los niños del sector rural a veces no tenían para el colectivo”. Entrevista 04. Adolescente varón.

“Mi visión general es que el Consejo Consultivo tiene que ser fortalecido y tiene que conocer su verdadero rol y no ser un grupo de niños que representan solamente a cierto grupo de niños, sino que tienen que representar a la universalidad de niños del Cantón Riobamba y en este ámbito tienen que ser elegidos y representados, en esta medida se podría hablar de un proceso democrático de las organizaciones infantiles”. Entrevista No. 14. Mujer adulta

3. Impulsar los gobiernos estudiantiles y diversos tipos de organización en espacios como la escuela, el barrio, la localidad y a nivel provincial y nacional, para lograr una mayor participación de la niñez y adolescencia.

“No habido mucho apoyo de los gobiernos estudiantiles”. Entrevista 010. Adolescente varón.

“establecer el liderazgo en todos los medios educativos porque desde ahí salen los niños, las escuelas de educación básica, como que son los centros operativos para la formación de líderes (...)”
Entrevista No. 14 Mujer adulta

4. Que se apoye a los grupos de: Organización y Liderazgo; Arte y Comunicación, que ya existen en el Patronato Municipal y en el CPINA-R, dotándoles de espacios físicos, y financiamiento.
5. Que se tomen en cuenta a los grupos organizados para una mejor difusión del Código y los derechos de la niñez y adolescencia.

Una de las debilidades encontradas en la participación infantil y adolescente en el Consejo Consultivo (al igual que en el CPINA-R) es la falta de representantes del sector rural e indígena, la cual es reconocida por los propios niños, niñas y adolescentes y por

los miembros del CPINA-R; debilidad que se espera superar con la nueva directiva del Consejo Consultivo.

“el hecho de tener el Consejo Consultivo también es muy importante, lo que pasa es que hay que abrir esa participación, todavía está un poco restringida a determinados grupos, pero ya se están integrando otros niños, que es importante; hay que abrir más esa participación, pero es parte de un proceso”. Entrevista No. 13. Mujer Adulta.

“El construir es empezar de la nada. Se ha invitado a la Federación de Barrios y a las Juntas Parroquiales. Ahora se está haciendo a través de las iglesias católicas y evangélicas. Lo que se necesita es seguir impulsando en las parroquias con los representantes (infantiles y adolescentes)”. Entrevista No. 15. Mujer Adulta

4.3.3.3 Hacia el Futuro

El Consejo Consultivo se encuentra en un proceso de renovación de su directorio, lo cual implica mirar las experiencias vividas para ir fortaleciendo su organización.

Uno de los puntos que ha servido de referencia es las edades heterogéneas que se dieron en el primer consejo consultivo, pues existían niños desde 7 años hasta adolescentes de 14 años; el mecanismo empleado para superar este inconveniente ha sido formar dos directivas: una de niños, niñas de a 7 hasta 11 años; y, otra de adolescentes de 12 hasta 17 años.

La forma de elección utilizada es la misma que para el primer consejo consultivo.

1. Se elige a niños y niñas representantes de los gobiernos estudiantiles a través de las respectivas Direcciones de estudio.
2. Se nombra un directorio de las organizaciones infantiles
3. Se funcionan las dos organizaciones en el Consejo Consultivo

Los retos que ahora debe enfrentar el Consejo Consultivo son su consolidación como un órgano de consulta, la ampliación de la participación a sectores rurales e indígenas

del Cantón -equidad en la participación- y buscar mecanismos de sensibilización que permita una mayor interacción con el mundo adulto para ir cambiando las relaciones niño-adolescente / adulto, de manera que su reconocimiento como sujeto de derechos se amplíe a toda la sociedad y facilite su participación en estos espacios de Participación.

“Es bastante difícil porque en este año tengo profesores mucho más exigentes una falta bajan dos puntos, tres puntos; entonces como que de esa manera que nos obstruye el paso para no poder. Antes cuando estaba en tercer curso yo salía todos los días tenía que ir a Quito y varios lugares para capacitarme, tenía que faltar mucho pero ahora tengo profesores más exigentes y ya no puedo; igual las autoridades de mi colegio no comprenden esto porque hubo una ocasión en que falte en horas de examen y luego no me quisieron tomar, es por eso que yo un poco me he alejado porque también es importante el colegio. Es bastante difícil”. Entrevista 09. Adolescente mujer.

Al iniciar un nuevo Consejo Consultivo el nivel de participación en el que se encuentra es el Información, pero cuenta con las fortaleza de contar con representantes de niños, niñas y adolescentes de gobiernos estudiantiles, ligas estudiantiles y organizaciones infantiles que de alguna manera han vivido experiencias participativas y algunos de ellos tienen conocimientos sobre la Nueva Ley y sus derechos.

“Mi escuela ya tiene gobiernos estudiantiles hace varios años. Es una forma democrática no política como ofrecer y no cumplir, cosas que se pueden hacer. Se dicen cosas que realmente una persona va a cumplir sin comprar a los niños con un caramelo o un chupete sino dando su plan de acción”. Entrevista 07. Niña.

“Si conozco un poco, habla de los derechos de los niños. Los niños no tienen que trabajar, tienen derecho a estudiar”. Entrevista 05. Niña.

“Los derechos en el Código de la Niñez y Adolescencia son algunos. Yo he leído poco, poco son 414 derechos que hay en el Código y algunos derechos son: a la protección especial, el derecho a la lactancia maternal, el derecho a opinar, el derechos a participar y algunos otros derechos”. Entrevista 08. Niña

La Constitución del Consejo Consultivo es una apuesta a la participación de niños, niñas, y adolescentes en todos los asuntos que les afecten directamente, es poder hacer efectiva la nueva visión de la niñez y adolescencia, un paso en la práctica a ser sujetos de derechos y no objetos de protección. Busca un cambio en las relaciones de poder

adulto – niño, sin embargo en la práctica esto no se cumple todavía, existe aún rezagos de la antigua doctrina de Situación Irregular en la cual se invisibiliza a niños, niñas y adolescentes por tanto en algunos casos siguen siendo objetos de protección, pero este es un proceso, un cambio de visión y todo cambio toma tiempo.

“El nivel de aceptación por los adultos todavía es bastante bajo, los mismos maestros no quieren aceptar en un ciento por ciento, todavía tienen resistencia a querer cambiar su esquema mental que el niño tiene derecho de participación y el puede participar en las decisiones que se den a nivel escolar y el puede hacerlo, el maestro está llamado a orientar, conducir estas decisiones de los niños a través del conocimiento científico, técnico que el maestro tiene, pero las decisiones del alumno que es lo que quiere aprender, como quiere aprender, para que quiere aprender, son las que todavía no se toman en cuenta perfectamente en el magisterio, esto no digamos en las personas de la sociedad, el medio que dicen que a los alumnos se les está enseñando a lo mejor a hacer demasiado libres, o que caerían en el libertinaje; no, que no se entienda eso, lo que nosotros queremos defender en este momento es la autonomía de procedimiento de los niños, que actúen con libertad para que puedan actuar con honestidad tranquilamente, porque son los tabúes los que al niño le hacen que actúe buscando esa cosa que se esconde y ahí lleva al camino de la corrupción o al camino del delito o de delinquir cualquier norma o regla”. Entrevista 04. Hombre adulto.

A pesar de que esta experiencia ha sido restringida al área urbana y a niños, niñas y adolescentes con un proceso en liderazgo, ha logrado formar a un grupo (todavía pequeño) con un alto grado de conciencia y nivel crítico respecto de sus derechos y de ellos y ellas mismas como actores.

“Cuando hubo un encuentro de participación infantil se quería invitar a muchos niños de otras provincias, pero hubo una reacción desde el mismo Consejo Consultivo que decían nosotros necesitamos conocer que opinamos nosotros mismos hacia adentro, no podemos sacar a fuera lo que realmente no conocemos, nosotros que hemos hecho, todavía no hay esa definición de roles, la representatividad de ser el Consejo Consultivo ya está ahí pero las acciones hay muchas”. Entrevista No. 14 Mujer adulta.

4.3 Participación Municipal en Proceso de construcción del Sistema de Protección Integral

Una de las condiciones básica y necesarias para que el Sistema de Protección se implemente es: “el compromiso de los gobiernos locales con la niñez y adolescencia”,

más aún cuando el Alcalde es quien asume las funciones de Presidente de Concejo de Protección Integral y la responsabilidad de liderar el proceso.

En el Cantón Riobamba el actual Alcalde desde el inicio de su campaña electoral firmo un acuerdo con la infancia y adolescencia para el cumplimiento de sus derechos y en el momento de asumir su mandato ha tratado de cumplirlos.

“Las propuestas las he cumplido, no del todo porque no había patronato municipal y hubo que crearlo; ha dado excelentes resultados, era el motor para que se programe todo lo que se está dando”. Alcalde de Riobamba.

Respecto a la voluntad política se pueden distinguir en el caso de Riobamba dos actores: el Alcalde y el Concejo Cantonal .

1. Alcalde: su actuación es considerada como positiva, sin embargo se manifiesta que hace falta que asuma las funciones de Presidente del CPINA-R, pues su participación se limita a ciertos momentos. Este hecho se corroborar con la baja asistencia a las reuniones mantenidas por este organismo. (Anexo 6. Cuadros 1 y 2).

“A mi me toca presidir, por supuesto el trabajo es muy complejo a veces no puedo hacerlo yo y tengo que hacer delegación, la señora vicealcaldesa a estado representándome pero yo lidero definitivamente el funcionamiento de esta organización, las principales reuniones del CPINA-R para conformar como manda la ley han sido presididas por mí, yo motivo la convocatoria, yo incentivo a la gente a que pertenezca a ello , yo me empeño en que todos los recursos que se asignan se utilicen para el propósito que están previstos, en definitiva políticamente lidero el CPINA-R en forma directa o a través de delegaciones”. Alcalde de Riobamba.

“El señor Alcalde no esta en todo, nosotros mandamos las comunicaciones y ni se entera de todo el proceso la que recibe las comunicaciones es la secretaria y ella no le cuenta y no le informa de nada (...) ella es el filtro. No ha habido un verdadero liderazgo, un empoderamiento del proceso es por ese filtro porque si él hubiera dicho todo lo que venga del CPINA-R quiero conocerlo yo y que pase por mis manos, aunque se demore un poquito más, hubiera sido bueno. Enviamos comunicaciones y convocatorias a veces comunicaciones directas porque el tenía que actuar dentro del concejo pero no ha funcionado, hace poco nosotros le mandamos un informe trianual de las actividades para que sepa que había pasado en el CPINA-R en estos tres

años de proceso y cuales eran las proyecciones”. Entrevista No. 12. Mujer Adulta

Los niños y niñas por su parte opinan que su ayuda ha sido importante.

“Pudimos contar con él para cualquier trabajo; con su ayuda y la del señor Tello pudimos conseguir el presupuesto”. Entrevista 010 Adolescente varón.

“el Alcalde nos ha apoyado moralmente, es que lo que más a nosotros nos a ayudado porque el Alcalde siempre ha dicho que nosotros podemos. El confía en nosotros, los concejales no hacían lo mismo”. Entrevista 09. Adolescente mujer.

2. Concejo Cantonal: existe la percepción que no existe voluntad política de parte de los señores concejales, esta es una percepción generalizada tanto de los miembros del CPINA-R, como del Consejo Consultivo. Esto se evidencia en la dificultad que significo conseguir el presupuesto para el año 2004.

“El Alcalde advirtió al Concejo que si no se cumple la Ley (Código de la Niñez y Adolescencia) pueden ser objeto de un amparo constitucional”. (Reunión 17/03/04. Concejala del Cantón)

“Lo que pasa es que en el Municipio no todas las personas que están ahí trabajando, especialmente los Concejales confían en nosotros”. Entrevista 09. Adolescente Mujer

“Ellos no creen en este proceso, no creen en la niñez y por eso no se han comprometido. Hemos escuchado comentarios que han dicho los niños no son prioridad del señor alcalde y lo mismo dicen los concejales”. Entrevista No. 12 Mujer adulta.

4.4 Liderazgo del Proceso

El proceso en el Cantón Riobamba como se había mencionado anteriormente fue iniciado por el Foro de la Niñez y Adolescencia Chimborazo, y apoyado decisivamente por otras instituciones como: PMT, Fundación Nosotras con Equidad (parte del Foro), KNH, la CORIJ; a las cuales posteriormente se sumaron el INNFA Y Plan

Internacional. Esto puede explicar porque muchas de las instituciones que impulsaron el proceso formen parte del Directorio .

Posteriormente con la aprobación del CPINA-R mediante ordenanza municipal el liderazgo pasa a manos del Patronato Municipal y se acentúa sobretudo el liderazgo del Secretario Ejecutivo que desde otros espacios de participación ya venía impulsando y liderando el proceso.

Los miembros del CPINA-R reconocen que ha existido a lo largo del proceso diferentes líderes. Entre las principales organizaciones, instituciones y personas que han impulsado el proceso están : Luis Terán (desde el Foro y posteriormente desde el Patronato Municipal), INNFA, Patronato Municipal y Alcalde. (Anexo 7: Tablas 23 y 24).

Este liderazgo Patronato Municipal – Secretario Ejecutivo ha tenido aspectos positivos porque ha permitido ir vinculando a la Municipalidad con el proceso y que vaya asumiendo ciertas responsabilidades y compromisos. Este trabajo ha sido llevado a cabo conjuntamente con el Directorio del CPINA-R, como por ejemplo asignar un presupuesto para su funcionamiento, aunque muy pequeño pero es un logro significativo; pero también presenta aspectos negativos como vincular al Patronato Municipal con el Concejo de Protección Integral lo que ha impedido que se lo vea como un organismo autónomo y que logre posesionarse con nombre propio en el Cantón. Además el hecho de que funcione en sus instalaciones, ha hecho que indirectamente se lo vincule con el Patronato Municipal y hasta ciertas ocasiones quede invisibilizado por éste; causando algún malestar en los miembros del CPINA-R, a pesar de ello un punto a favor de esta situación puede ser la convocatoria que ha tenido.

(Cuál ha sido la percepción del liderazgo del Patronato Municipal)“De resistencias de buena parte de las instituciones porque justamente se asume al Patronato porque la ordenanza es especial en ese sentido porque encarga la secretaría ejecutiva al Director del Patronato Municipal, entonces al tener esta denominación de una instancia municipal y con las herencias culturales que se asume que hace un patronato, hay resistencias que las reconocemos; la otra situación, también hay grupos, especialmente del poder público de disposición porque dentro de éste en algunos organismos e instituciones, se reconoce que es

una potencialidad tener desde lo público un eje ejecutor y administrativo. Creo que desde mi responsabilidad, yo la vería como una fortaleza de arranque. Entrevista No. 01. Hombre adulto.

“Riobamba es la ciudad de las primicias, crearon el CPINA-R, lo crearon como apéndice del patronato municipal, pero esto no corresponde a lo que debe ser el CPINA-R, por eso es que no asomado durante todo este tiempo y con esa visión se sigue manejando el proceso dentro del mismo municipio, que es el patronato”. Entrevista No. 12. Mujer adulta.

“Hay puntos positivos que el Patronato lidere acciones en favor de la niñez, está ejecutando programas en favor de la niñez; eso es muy, muy positivo; lo que no es muy positivo es que se confunda el Concejo de la Niñez como parte del Patronato porque el Concejo es autónomo; lo mismo el propio Consejo Consultivo de los niños, niñas y adolescentes, son ellos autónomos que no deben ser parte de, sino que tienen su autonomía que a partir que ha estado dentro del Patronato, integrado con las personas del Patronato se pueden confundir con el accionar. Entrevista No. 13. Mujer adulta

“Ha causado un problema ser parte del Patronato por celos institucionales, pero cuando hay un trabajo sostenido se echan para atrás (las otras instituciones). Habido un poco de confusión pero nadie puede desconocer la labor del Patronato”. Entrevista No. 15. Mujer Adulta.

Esta confusión también se da a nivel del Cantón, se demuestra en un sondeo realizado a las escuelas que participaron en la elección de gobiernos estudiantiles de la Dirección de Educación Bilingüe, cuando se les pregunto quienes les habían invitado a participar, en su totalidad respondió que el Patronato Municipal y algunos también mencionaron a la Dirección Bilingüe (Anexo 8), a pesar que la invitación la hacia el CPINA-R; incluso la municipalidad de cierta manera lo ve así.

“Patronato no es lo mismo que CPINA-R. El patronato es el ente en donde el CPINA-R se desarrolla y CPINA- R no es solamente municipio. CPINA-R es la sociedad civil, esta integrada por una cantidad de personas fuera del municipio pero si no hubiera municipio no habría CPINA-R, obviamente porque el alcalde es el presidente” Entrevista 011. Hombre Adulto

“Si, parece que está centralizado en el Municipio de Riobamba a través del Dr. Terán, parece que hay una gran preocupación por parte de la primera dama municipal la esposa del señor Alcalde. Nosotros como Junta Parroquial hemos asistido a charlas o conferencia que son de mucha importancia”. Entrevista No. 29. Hombre adulto

CAPITULO V

Oportunidades y Desafíos desde la óptica de la participación para la implementación del Sistema de Protección Integral en el Cantón Riobamba y Propuesta de estrategias

5.1 Desafíos⁷⁴

1. Desafío No. 1: Ampliación de la participación de la Sociedad Civil

En que consiste: Involucrar a organizaciones de base territorial y comunitarias (organizaciones barriales, organizaciones de segundo, etc) y asociaciones de afinidad (gremios, colegios de profesionales, asociaciones, etc) especialmente del sector rural e indígena, lo cual implica un proceso de difusión y sensibilización del contenido del Nuevo Código de la Niñez y Adolescencia.

Cómo se identifico: por la forma como está estructurado el Concejo de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia del Cantón y el testimonio de representantes de organizaciones de segundo grado y de las juntas parroquiales rurales del Cantón Riobamba.

2. Desafío No. 2: Ampliación de la Participación Infantil y adolescente

En que consiste: abrir la participación infantil y adolescentes en el Consejo Consultivo tomando en consideración representantes del sector rural, indígena, niños trabajadores, discapacitados, entre otros. Además incorporar a otros sectores del área urbana representantes de barrios, de las iglesias, grupos organizados, etc. En el caso de adolescentes: ligas estudiantiles, grupos musicales, teatrales, deportivos, culturales, etc.

Cómo se identifico: por la estructura e integrantes del Consejo Consultivo y la opinión de los primeros integrantes del Consultivo, así como de los miembros del CPINA-R.

⁷⁴ El orden presentado no establece secuencia alguna.

3. Desafío No. 3: Difusión del Nuevo Código y Procesos de Sensibilización con adultos en general, maestros, función judicial, niños, niñas y adolescentes en particular.

En que consiste: Dar a conocer en forma sencilla, gráfica y lúdica el contenido de la nueva ley y los roles que deben desempeñar la sociedad, la familia, el Estado y niños, niñas y adolescentes. Además emprender procesos a largo plazo de sensibilización que permitan aumentar la visualización de niños, niñas y adolescentes, un mayor reconocimiento social y político; que permitan un cambio en las relaciones adulto niño.

Cómo se identifico: a través del incumplimiento de los derechos de niños, niñas y adolescentes; la falta de cooperación de maestros y padres de familia para que niños, niñas y adolescentes puedan participar en los espacios de participación creados, lo que es reconocido tanto por niños como por adultos.

4. Desafío No. 4: Mecanismos de participación

En qué consiste: Diseñar e implementar mecanismos de participación dirigidos principalmente a las áreas rurales, sectores indígenas y organizaciones de base y comunitaria del Cantón Riobamba, los cuales presentan bajos –nulos- niveles de participación dentro del Concejo de Protección Integral y del Consejo Consultivo de la Niñez y Adolescencia; sin que esto signifique descuidar el fortalecimiento de la participación de la zona urbana, especialmente de la sociedad civil.

Cómo e identifico: entre los miembros tanto del Concejo de Protección Integral como del Consejo Consultivo, existen pocos representantes de los sectores antes señalados. En el caso del CPINA-R encontramos al Movimiento Indígena de Chimborazo (MICH), Presidente de las Juntas Parroquiales, Dirección de Educación Bilingüe; cuyo nivel de asistencia es bajo (excluyendo a la última institución), añadiendo el hecho de que no existe un proceso de socialización al interior de las organizaciones. En cuanto al Consejo Consultivo se encuentran representantes de los gobiernos estudiantiles tanto de la Dirección de Educación Hispana como Bilingüe, consejos estudiantiles de los colegios urbanos y organizaciones infantiles; sin embargo los representantes en su mayoría son del sector urbano y hay muy pocos representantes adolescentes.

5. Desafío No. 5: Negociación Política

En que consiste: Diseñar estrategias de negociación política con los concejales especialmente los que aún se mantienen en el Concejo y con los candidatos a dichas dignidades y a Alcalde del Cantón Riobamba, de manera que se comprometan a apoyar la construcción del Sistema de Protección para la garantizar el cumplimiento de los derechos de la niñez y adolescencia, pero no como un tema aparte sino como un eje del desarrollo cantonal.

Cómo se identifico: A través de la falta de involucramiento de los concejales del Cantón en el proceso, el no conocimiento del accionar del mismo y la no priorización de éste sector de la población.

6. Desafío No. 6: Posicionar al CPINA-R

En que consiste: Lograr que las instituciones públicas, privadas que trabajan o no con niñez y adolescencia; al igual que adultos, niños, niñas y adolescentes del cantón Riobamba, conozcan la existencia del Concejo de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia y que éste se convierta en un referente en temas de niñez y adolescencia. Por otra parte lograr que se convierta en un ente autónomo, reconocido, considerado y respetado por la Municipal y el Cantón para la definición de políticas de niñez y adolescencia, las mismas que se incluyan en la agenda cantonal como uno de los ejes del desarrollo local.

Cómo se identifico: este desafío resulta del hallazgo de la poca visibilidad que tiene el CPINA-R, el cual de cierta manera es considerado como parte del Municipio, específicamente del Patronato Municipal, hecho que se evidencia en su desconocimiento a nivel cantonal, lo cual es reconocido por la mayoría de los miembros del CPINA-R, y que se pone de manifiesto en las reformas propuestas a la ordenanza.

7. Desafío No. 7: Definición de Roles

En que consiste: definir y delimitar el campo de acción de los organismos y de las instancias existentes. Concejo de Protección Integral: Directorio, Asamblea y Mesas de trabajo; y, Consejo Consultivo, para establecer que rol cumplen dentro del Sistema de Protección y como se interrelacionaran con los demás organismo del mismo. Esto ayudará a evitar un desgaste institucional.

Como se identifica: de acuerdo a las actividades y funciones que hasta ahora han cumplido; las cuales no están de acuerdo al rol que establece el Código de la Niñez y Adolescencia; y, a la opinión de sus miembros.

8. Desafío No. 8: Equiparar conocimientos y niveles de participación

En que consiste: en que todos los miembros del CPINA-R: Directorio y Asamblea manejen un mismo lenguaje, tengan el conocimiento de los procesos seguidos y los alcances del Nuevo Código, lo cual ayudará a mejorar la participación y a definir los roles dentro del sistema.

Como se identifico: principalmente a través de los niveles de participación de cada organización e institución, la cual no sólo tiene relación con su asistencia sino también con los conocimientos de que dispone. Esto puede producir demora en los procesos.

9. Desafío No. 9: Definición de objetivos en función de sistema

En que consiste: una vez definidos los roles que cada uno cumple dentro del sistema, se establecen objetivos específicos que cada uno de ellos cumplirá en función del objetivo general -establecido en el CPINA-R-, lo que permitirá mantener la visión de sistema y coordinar las actividades de cada subsistema, para el diseño, ejecución, control y evaluación de las políticas y planes.

Como se identifico: a través de la falta de un diagnóstico del estado de los de los derechos del Cantón Riobamba, lo cual a su vez influye en que el plan estratégico existente no responda las características del Cantón y no existan objetivos concretos y factibles de realizar.

10. Desafío No. 10: El CPINA-R como promotor de la Construcción del Sistema

En que consiste: El CPINA-R al constituir un grupo de avanzada puede promover la construcción de los otros organismos del sistema, para lo cual requiere su fortalecimiento.

Como se identifico: A través de su proceso de construcción, que le ha permitido su conformación y contar con liderazgos fuertes.

11. Desafío No. 11: Visibilización del Consejo Consultivo

En que consiste: Conseguir que el Consejo Consultivo se constituya en un órgano de consulta, el cual no se limite a que sus miembros se sean

“consultados”, es decir si están de acuerdo o no con alguna decisión o tema establecido o propuesto; sino que permita su participación activa en las diferentes partes del proceso en las cuales puedan involucrarse.

Cómo se identifico: según la investigación, el Consejo Consultivo no ha cumplido su rol, no ha existido una mayor nivel de participación del mismo en el CPINA-R, salvo en ocasiones específicas y limitadas que no pueden ser consideradas como consultas.

5.2. OPORTUNIDADES

1. Oportunidad No.1: Contar con el Nuevo Código de la Niñez y Adolescencia

En que consiste: Establece el marco jurídico que permite democratizar la gestión pública a través de la elaboración de políticas públicas para la infancia y adolescencia en el Cantón.

Como se identifico: A través de todo el proceso seguido para su aprobación hasta su publicación en el registro oficial.

2. Oportunidad No. 2: Existencia de un movimiento de la sociedad civil y de organizaciones que trabajan con infancia y adolescencia a favor de la construcción del Sistema de Protección Integral

En que consiste: Contar con actores sociales comprometidos con la aplicación de la Nueva Ley y la Construcción del Sistema de protección que han participan en los procesos para lograr su conformación.

Como se identifico: en el proceso seguido durante diez años aproximadamente en el Cantón Riobamba y que ha permitido la construcción del CPINA-R y el Consejo Consultivo.

3. Oportunidad No. 3: Visualización de niños, niñas y adolescentes

En que consiste: Formación de algunos espacios de participación infantil y adolescentes, a pesar de que esta visualización es aún pequeña se han dando algunos pasos importantes para que se promueva la participación infantil y adolescente.

Como se identifico: a través de la existencia de gobiernos estudiantiles, organizaciones infantiles y en el caso de Riobamba la formación del Consejo Consultivo.

4. Oportunidad No. 4: niños, niñas y adolescentes que conocen sus derechos y responsabilidades

En que consiste: Contar con un grupo de niños, niñas y adolescentes que han seguido un proceso de conocimiento y sensibilización sobre sus derechos y responsabilidades y que están tomando parte en la vida pública del Cantón.

Como se identifico: a través de testimonio de niños, niñas y adolescentes.

5. Oportunidad No.5: Coyuntura Política

En que consiste: El proceso de elecciones que se acerca puede ser aprovechado para lograr acuerdos que permitan incluir a la población infantil y adolescente dentro de la agenda de política y que el tema sea incluido como eje del desarrollo cantonal.

Como se identifico: próximas elecciones.

5.3. Propuesta de Estrategias de Participación

Después de visualizar el estado de participación del Cantón Riobamba en la Construcción del Sistema de Protección Integral, se pueden establecer algunas estrategias que pueden contribuir a ampliar la participación de la sociedad civil, de la niñez y adolescencia, así como del gobierno local.

El Consejo de Protección Integral CPINA-R Y el Consejo Consultivo de la Niñez y Adolescencia al ser grupos de avanzada pueden jugar un rol de promotores para la conformación del Sistema Local de Protección Integral, si bien esta no es una de sus funciones específicas, puede ayudar a lograr una base participativa fuerte en todo el cantón, que se reflejará en el diseño de las políticas públicas, en su ejecución y cumplimiento. Lo cual supone empezar a trabajar con una visión de sistema.

Este rol de promoción requiere en primer lugar de un fortalecimiento interno del CPINA-R y del Consejo Consultivo, actividades que se contemplan dentro de la

planificación del 2004 y que implica equiparar niveles de conocimiento y participación; así como la definición de roles, compromiso, articulación institucional y socialización al interior de las organizaciones miembros; lo que permitirá empezar un funcionamiento sistémico de los organismos creados, tendientes a lograr la construcción del Sistema. Así tan bien es fundamental que el Alcalde lidere el proceso pues es él quien tiene el poder de convocatoria dentro del cantón y es él que efectuará el papel de interlocutor entre el Concejo Cantonal y el Concejo de Protección, así como también entre el Cantón en su conjunto y el Concejo de Protección lo que a su vez implica que éste Concejo se inserte en el desarrollo cantonal.

Con estos antecedentes y considerando que los organismos creados serán los responsables de ampliar la participación de la sociedad civil y de la niñez y adolescencia, se pueden distinguir tres grandes estrategias para ampliar la participación, la primera relacionada con las condiciones básicas para participar (conocimiento y voluntad), Estrategia de Difusión; la segunda hace referencia a la transferencia de conocimientos y responsabilidad a los actores locales; y, la tercera a la sostenibilidad del proceso participativo. Cada una de estas estrategias a su vez está conformada por otras.

5.3.1 Estrategia de Difusión

Esta estrategia hace referencia a un trabajo de socialización y universalización del conocimiento del Código de la Niñez, en la cual se involucre a todos los actores del cantón. Esta estrategia a su vez está compuesta por cuatro subestrategias:

5.3.1.1 Subestrategia de Identificación

Antes de iniciar con la difusión como tal es preciso identificar a los actores y la forma como se llevará acabo el proceso.

La baja participación de organizaciones de base territorial y comunitaria, así como de asociaciones de afinidad tanto de la zona urbana como rural e indígena, registradas en el

CPINA-R y Consejo Consultivo, supone que es necesario incluir a estos sectores dentro del proceso tendiente a formar el sistema de protección integral, para lo cual se puede proceder a dividir el Cantón en zonas. Distinguiéndose tres niveles:

1. A nivel de la Zona Urbana del Cantón Riobamba (parroquias urbanas), representada por los barrios que la conforman
2. A nivel de la Zona Rural representadas por las parroquias rurales del Cantón
3. A nivel comunitario: formada por las comunidades de las parroquias rurales.

Dentro de este procedimiento es conveniente realizar un inventario de las instituciones de la ciudad y la comunidad, incluyendo instituciones infantiles y de adolescentes; el cual puede contener información como: nombre de la institución u organización, actividades que realiza, grupo de la población con el que trabaja, sectores que cubre y persona responsable. Para lo cual se puede aprovechar en primer lugar la información proporcionada por cada una de las instituciones que forman parte del CPINA-R, éstas a su vez dentro de los sectores en los cuales desarrollan su trabajo pueden ampliar la información de las organizaciones que están dentro de sus área de influencia (trabajo sistémico, nivel de cogestión). Para sistematizar esta información se cuenta con el SIL, lo que representa una fortaleza importante para llevar a cabo este trabajo.

5.3.1.2 Subestrategia de Socialización institucional

Paralelamente al trabajo de identificación de actores y sectores, es preciso emprender en un proceso de socialización al interior de las organizaciones e instituciones que forman parte del CPINA-R y Consejo Consultivo, siendo un requisito esencial el establecimiento de un compromiso institucional para la conformación del Sistema, la participación de un delegado permanente a las instancias existentes y de ser posible contar con las máximas autoridades institucionales principalmente del sector público, condición necesaria al momento de la toma de decisiones relevantes que requieran la presencia de quien tiene el poder de decisión.

Este proceso permitirá que todos manejen la misma información, conozcan los objetivos planteados, el rol y el compromiso que tiene su organización o institución frente a la construcción del Sistema y como parte activa del mismo.

5.3.1.3 Subestrategia de Inserción

Esta subestrategia busca lograr la identificación de aliados y/o grupos de apoyo que sirvan de nexo entre la población objetivo y el CPINA-R para la socialización del Código.

Una vez elaborado un mapeo institucional y definido el rol que cada institución cumple dentro del sistema, el siguiente paso es identificar posibles aliados o grupos de apoyo en los sectores que registran baja participación, éstos pueden ser: juntas parroquiales, organizaciones de segundo grado, organizaciones de mujeres, clubes, líderes barriales, instituciones, organizaciones, etc, que trabajen en dichos sectores. Es importante identificar a estos aliados pues serán los encargados del trabajo de convocatoria, es por esta razón que se requiere que éstos sean reconocidos, respetados y legitimados dentro de los sectores de su influencia. En el sector rural e indígena los aliados por excelencia pueden ser las Juntas Parroquiales y las Organizaciones de Segundo Grado por el poder de convocatoria poder y el contacto que tienen con las bases de sus organizaciones.

5.3.1.4 Subestrategia de Promoción

Consiste en la difusión y socialización del Nuevo Código de la Niñez y Adolescencia; principalmente de su libro III, El Sistema de Protección Integral del cual pueden formar parte; y, de los organismos creados CPINA-R y Consejo Consultivo de la Niñez y la Adolescencia.

Como se había mencionado anteriormente los grupos de apoyo o aliados serán los encargados de la convocatoria, mientras que los miembros del CPINA-R, Consejo Consultivo se encargará del proceso de difusión y sensibilización en sus áreas de

influencia iniciando con los grupos con los que trabajan directamente y en lo posterior a nivel macro logrando un efecto multiplicador.

5.3.2 Estrategia de Transferencia

Esta estrategia pretende ir transfiriendo la responsabilidad a cada uno de los actores locales e irlos involucrando dentro del sistema para lo cual se identificarán líderes durante el proceso de difusión y sensibilización, quienes se responsabilizarán de continuar con el proceso en cada uno de sus sectores.

La voluntad de participar es consecuencia del proceso de conocimiento y sensibilización previo que se realice. Esto requiere a su vez un trabajo de negociación política. Aquí las instituciones miembros del CPINA-R, empiezan un nuevo rol de acompañamiento dejando que los líderes identificados en este proceso lleven adelante el trabajo.

5.3.2.1 Subestrategia de Integración

Una vez identificados y comprometidos a los actores locales, de tal manera que se logre una participación amplia y de calidad, el siguiente paso es ir integrando a estos actores sociales, a las instancias locales del Sistema de Protección.

Para lograr este objetivo se puede promover la realización de asambleas en los niveles señalados en la estrategia de identificación.

1. A nivel de la zona urbana del Cantón Riobamba

Este nivel busca aglutinar a todos los barrios urbanos de la ciudad (5 parroquias urbanas), para lo cual se puede contar como aliado con la Federación de Barrios o los líderes identificados en la estrategia de difusión. Ellos serán los encargados de convocar a una Asamblea ampliada que contará con la participación de un miembro del CPINA-R o Consejo Consultivo (de acuerdo a la planificación que se haya establecido).

Esta asamblea se puede constituir con la participación de un delegado por cada barrio, de esta asamblea se elegirá un número de representantes de este sector a la Asamblea del Concejo de Protección.

2. A nivel comunitario: formada por las comunidades de las parroquias rurales

Forman parte de esta asamblea las comunidades y anejos rurales, incluyendo paralelamente a organizaciones infantiles y de adolescentes. Los aliados estratégicos pueden ser las organizaciones de segundo grado. De esta asamblea también se elegirán un número de representantes que participaran en la Asamblea de todas las Juntas Parroquiales. Aquí también se contará con la presencia de un representante del CPINAR y/o Consejo Consultivo.

3. A nivel de la Zona Rural: representadas por las parroquias rurales

En esta Asamblea se aglutinan a los representantes de las diferentes parroquias rurales del Cantón, elegidas en la etapa anterior, el papel convocante lo puede desempeñar el Consorcio de Juntas Parroquiales. En este nivel se puede tomar la decisión de elegir representantes a nombre de todas las Juntas Parroquiales o contar con un representante de cada Junta Parroquial.

Esta división por niveles en particular de la zona rural, se ha realizado tomando en cuenta dos momentos por cuanto existen: considerables distancias entre las comunidades de una misma parroquia y entre parroquias, dificultad de transporte especialmente para las comunidades más alejadas y limitados recursos económicos. Además esta división permitirá un contacto más directo con las organizaciones de base.

La propuesta que aquí se plantea de conformación de Asambleas en los tres niveles, no necesariamente tiene que ser única y permanente para temas de la Niñez y Adolescencia, sino que más bien busca que dentro de las agendas de estas organizaciones que pueden ser aliados estratégicos (Juntas Parroquiales, Organizaciones de Segundo Grado, etc) se incluya temas de Niñez y Adolescencia como ejes de su accionar de manera que se puedan hacer efectivos los mandatos del Código de la Niñez

y Adolescencia; y que niños, niñas y adolescentes no sean considerados como un tema adicional o esporádico dentro de su gestión.

Es importante aclarar que en cada uno de estos niveles paralelamente se llevará un proceso similar con organizaciones infantiles, recayendo directamente la responsabilidad en el CPINA-R con el apoyo del Consejo Consultivo.

5.3.3 Estrategia de Sostenibilidad

Esta estrategia busca que exista una adecuada representatividad de la diversidad cantonal dentro de las instancias locales del Sistema de Protección Integral que permitan que el diseño de políticas respondan a la realidad y necesidades del Cantón y que se sustenten en una base participativa. Para ello es necesario lograr que exista un adecuado proceso de socialización y de toma de decisiones al interior de las organizaciones e instituciones de cada uno de los representantes al Concejo de Protección Integral del Cantón Riobamba.

CAPITULO VI

CONCLUSIONES

Como un paso anterior al establecimiento de las conclusiones de esta investigación, es preciso intentar dar respuestas a las preguntas de investigación planteadas al inicio del presente trabajo.

La pregunta central buscaba conocer si el estado actual de la participación en el Cantón Riobamba permitirá garantizar la implementación del sistema de Protección Integral conforme a la visión de niñas, niños y adolescentes sujetos derechos, evitando que se convierta, tan sólo, en un ente burocrático sujeto a protagonismos institucionales e intereses particulares.

De acuerdo a los datos obtenidos a lo largo de ésta investigación podemos pensar que como inicio de un proceso los actores locales involucrados y el Estado de participación actual han servido de referente para la construcción del órgano rector y el organismo de consulta del Sistema muy apegada a la Doctrina de Protección Integral, sin embargo de no lograr conseguir equiparar los niveles de participación al interior de éstos organismos y ampliar la participación de la sociedad civil especialmente de las organizaciones de base y comunitarias se corre el riesgo que se convierta en un sistema cerrado que responda a intereses de ciertos sectores e instituciones que no representan la totalidad, ni la diversidad del Cantón. Por otra parte también se hace necesario fortalecer la autonomía del Concejo de Protección para que no sea considerado como una dependencia municipal, lo que puede ocasionar procesos burocráticos, pero sobre todo perder el espíritu con el que se concibe en el Nuevo Código de la Niñez y Adolescencia.

Los niveles de participación al interior de estos organismos difieren y al parecer tienen estrecha relación con el tiempo que las organizaciones e instituciones han permanecido dentro del proceso, del conocimiento que tienen sobre la Nueva Ley, del compromiso, del trabajo y reconocimiento que tienen dentro del Cantón y Provincia.

La participación del Gobierno Local aún es ambigua por una parte existe el apoyo del Alcalde del Cantón pero todavía no se visualiza la del Concejo Cantonal.

Otra de las preguntas está relacionada con los mecanismos de participación empleados en el proceso. En el caso del Cantón Riobamba el mecanismo utilizado por excelencia para su conformación ha sido las invitaciones verbales o escritas, especialmente a las instituciones conocidas y principalmente ubicadas en el sector urbano, éste mecanismo ha sido útil pero no suficiente, esto se refleja en la escasa participación del sector rural y en las fluctuaciones de asistencia dentro del mismo CPINA-R.

En el accionar mismo del CPINA-R se han creado mecanismos como el Consejo Consultivo que aún no cumple su rol de consulta; la Asamblea del concejo, que puede cumplir un rol importante en la toma de decisiones así como un rol de consulta inclusive de control social; y , las Mesas temáticas que pueden permitir lograr concertación entre los diversos actores y hacer efectiva la cogestión. Estos mecanismos al parecer son adecuados, sin embargo al interior de ellos se encuentran algunas debilidades como la falta de representación de la diversidad del cantón, y los diversos niveles de participación relacionados con variables como el conocimiento de los procesos seguidos, y en algunos casos de los alcances del Nuevo Código de la Niñez y Adolescencia, así como también del grado de compromiso de las organizaciones que forman parte de estos organismos; por lo que los retos a los cuales se debe enfrentar el CPINA-R para la construcción del Sistema de Protección se derivan de esta condición y han merecido un capítulo aparte.

Con estas respuestas, ahora se establecen las conclusiones ha las cuales se ha llegado.

6.1 CONCLUSIONES

Dos son las condiciones básicas para iniciar un proceso de participación, en primer lugar el conocimiento del tema en cuestión y la voluntad para comprometerse con este proceso, es por eso que se requiere nivelar los niveles de conocimiento de los distintos actores locales y lograr un compromiso institucional u organizacional.

El proceso seguido en el Cantón Riobamba empieza aproximadamente hace 10 años, con un liderazgo fuerte y protagónico del Foro de la Niñez y Adolescencia Local, que fue un elemento dinamizador para la construcción del Concejo de Protección Integral (CPINA-R) junto con otras organizaciones como PMT, Fundación Nosotras, KNH – Ecuador y la CORIJ en un primer momento, a las cuales posteriormente se unieron INNFA y Plan Internacional.

El Concejo de Protección Integral se forma mediante ordenanza municipal antes de la aprobación y vigencia del Nuevo Código de la Niñez y Adolescencia, razón por la cual existen algunas diferencias entre la ordenanza que lo crea y el Código, no obstante existe evidencia que se recogen principios de la Doctrina de Protección Integral y que se conocía la propuesta que se planteaba en el Nuevo Código.

El proceso tendiente a la formación del Sistema de Protección Integral del Cantón Riobamba se sustenta en un proceso participativo de un sector de la sociedad civil representado principalmente por fundaciones y organizaciones de apoyo, cuyas sedes en su mayoría se encuentran ubicadas en la cabecera cantonal. Evidenciándose la ausencia de organizaciones de base, comunitarias, indígenas y asociaciones de afinidad tanto del sector urbano pero sobre todo del sector rural. El CPINA-R tiene la característica de ser un Concejo urbano.

El Estado de la participación del Cantón Riobamba es irregular, por un lado la participación del sector rural e indígena es prácticamente nula, así como el de organizaciones de base, comunitarias y asociaciones de afinidad. Y por otro lado dentro del CPINA-R también se presentan distintos niveles de participación los cuales al parecer dependen de factores como el conocimiento que tengan sus miembros tanto de la Nueva Ley como del proceso seguido en el cantón, su permanencia en el Concejo y el nivel de asistencia. Esto a su vez puede estar relacionado con la existencia o no de un compromiso institucional con la conformación del Sistema de Protección Local.

La participación infantil sobre todo del primer Consejo Consultivo también se restringe a la zona urbana llegando a pocas organizaciones infantiles y gobiernos estudiantiles, que pone de manifiesto que todavía existe debilidad en la organización infantil y que requiere de un acompañamiento adulto; no obstante en participación infantil se han dado grandes logros como el hecho de contar con niños, niñas y adolescentes con conocimientos sobre el Nuevo Código, que han participado en la vida pública del Cantón, logrando que se los empiece a visualizar como sujetos de derechos. Los niveles de participación al interior del primer Consejo Consultivo es variada, varían desde un nivel decorativo hasta un nivel de genuina participación.

Uno de los mayores desafíos para la conformación del Sistema de Protección Local es ampliar la participación a otros sectores de la sociedad civil, caso contrario existe el peligro que se convierta en un sistema cerrado, centralizado en la cabecera cantonal y por lo tanto que no represente la diversidad del Cantón Riobamba (étnica, cultural, religiosa, entre otras).

Dentro del CPINA-R, aún no existe una definición clara de roles principalmente de las Asamblea y Mesas de Trabajo, lo cual ha provocado un desgaste institucional y desmotivación.

El Consejo Consultivo aún no ha sido visualizado como un órgano de Consulta del Concejo de Protección, por lo que el reto en la actualidad es lograr que asuma su rol dentro del Sistema de Protección Integral.

Aún no se ha trazado un objetivo en función de sistema, ni objetivos específicos de cada uno de las instancias creadas, por lo a pesar de que se tiene un clara idea de los contenidos del Nuevo Código, aún no se ha profundizado el trabajo sistémico .

La ordenanza que crea el CPINA-R dispone que la Secretaría Ejecutiva quede en manos del Director del Patronato Municipal, este hecho que fue una fortaleza al inicio sobre todo porque permitía que la Municipalidad asuma ciertas responsabilidades, hoy se ha convertido en una dificultad porque impide que el CPINA-R se posicione como un ente autónomo independiente de la Municipalidad, incluso algunas veces queda

invisibilizado por el Patronato Municipal; por otra parte ha influido en el hecho de que las instituciones que forman parte de él, no vayan asumiendo responsabilidades y entren en una lógica de trabajo sistémico y de cogestión, que permita hacer efectiva la corresponsabilidad del Estado y Sociedad Civil, sin que esto signifique que las instituciones y organizaciones pierdan su autonomía. Por lo que otro de los desafíos es lograr el posicionamiento del CPINA-R como ente rector de temas de niñez y adolescencia en el Cantón.

La voluntad política para asumir un compromiso con la construcción del Sistema no es fuerte, existe un compromiso personal del Alcalde pero da la impresión que no existe un compromiso institucional. Este compromiso implica que se vaya cambiando la visión municipal en cuanto al desarrollo local y se considere a la niñez y adolescencia dentro de la agenda política no sólo como algo coyuntural sino como un eje de desarrollo, sólo así se podrá hacer efectivos los principios de prioridad absoluta e interés superior del niño, así como el Código de la Niñez y Adolescencia.