

**EVALUACIÓN DE EFECTOS DE LAS OFICINAS DE PROTECCIÓN DE DERECHOS
EN LOS USUARIOS/AS Y EL TERRITORIO**

INFORME FINAL

Equipo de Investigación:

Coordinadora general: Claudia Serrano.

Coordinador ejecutivo: Juan Fernández.

Investigadores:

Manuela Valle, Carlos Medrano, Gonzalo Tassara, Paulina Valenzuela.

**PRODENI - Asesorías para el Desarrollo
Marzo, 2005**

Índice

Introducción	2
I. Antecedentes: Contexto de la Evaluación	4
1. La Convención de los Derechos del Niño y los cambios de la Política hacia la Infancia	4
2. La Reforma del Servicio Nacional de Menores	6
3. El Programa de Oficinas de Protección de Derechos (OPD)	9
II. Objetivos y Diseño Metodológico de la Evaluación	12
III. Efectos de la implementación de las OPD en los usuarios y el territorio	16
1. Situación de la vulneración de derechos de la infancia en 10 comunas	16
2. Proceso de instalación de las OPD en 10 comunas	21
a) Ventajas y desventajas de la instalación en el municipio	22
b) Estrategias de inserción en el territorio	23
3. Estrategia de intervención de las OPD	25
3.1. Enfoque que sustenta la intervención	25
a) Enfoque de los derechos del niño	25
b) Enfoque de atención	26
3.2. Organización del equipo de trabajo	27
3.3. Intervención	28
a) Área Protección de Derechos	29
b) Área Gestión Comunitaria	40
c) Procesos de derivación	43
3.4. Articulación de redes a nivel local	45
3.5. Coordinación con los niveles nacional y regional de SENAME	45
4. Efectos de las OPD	46
4.1. Efectos en los usuarios	46
4.2. Efectos en el territorio	53
IV. Conclusiones y Recomendaciones	53
Matriz de categorías para evaluar a las OPD	58
Referencias Bibliográficas	64
Anexos	65
Anexo N° 1: Informes comunales de evaluación de 10 OPD.	
Anexo N° 2: Informe Encuesta a adultos responsables de egresados de 10 OPD.	
Anexo N° 3: Informe Cuestionario a agentes institucionales y comunitarios vinculados a infancia en 10 OPD.	
Anexo N° 4: Instrumentos de recolección de información.	
Anexo N° 5: CD-Room con cuadros y tablas por comuna.	

INTRODUCCIÓN

El presente documento corresponde al Informe Final de la “Evaluación de efectos de las Oficinas de Protección de Derechos (OPD) en los usuarios/as y el territorio”, llevada a cabo en diez OPD en ocho regiones del país entre los meses de Octubre del 2004 y Marzo del 2005.

Las OPD constituyen una de las principales manifestaciones del proceso de Reforma del Servicio Nacional de Menores inspirado en los postulados de la Convención de Derechos del Niño, suscrita por el Gobierno de Chile en el año 1990. La promoción del enfoque de derechos como nueva mirada sobre la infancia, busca lograr el tránsito desde una comprensión del niño/a como objeto de protección, hacia una comprensión de éste como sujeto de derechos.

El estudio de los procesos de implementación de diez Oficinas de Protección con al menos dos años de ejecución, junto con la identificación de sus efectos a nivel local y en los usuarios/as, constituye un ejercicio necesario, pues arroja luces respecto a lo avanzado en materia de protección de la infancia a nivel local y señala desafíos a considerar en el futuro.

Las OPD se comienzan a instalar en el nivel local a partir del año 2001, alcanzando en la actualidad una cobertura superior a las 50 comunas. El objetivo general planteado por el Programa OPD es *“proteger integralmente los derechos de los niños, niñas y adolescentes excluidos y/o vulnerados dentro de un determinado territorio, mediante la implementación de un modelo de intervención administrativo no jurisdiccional”* (SENAME, 2001).

Con el fin de alcanzar su propósito, las OPD se insertan en el nivel local a través del municipio con una estrategia de intervención estructurada en dos ejes: a) Protección de derechos y b) Gestión comunitaria. La primera de ellas consiste en la recepción y atención personalizada de casos, es decir, de niño/as que han sido vulnerados en sus derechos o que presentan problemáticas que les impiden el goce de los mismos, a los que se atiende mediante una intervención psicosocial y legal, junto con la correspondiente derivación cuando el caso lo amerita - y la red lo permite. Por su parte, el área de Gestión Comunitaria consiste en el trabajo orientado a instalar el enfoque de derechos en la institucionalidad local y en la comunidad en general.

De acuerdo a lo observado en 10 OPD a lo largo del país, es posible comprobar que las OPD han logrado instalarse con éxito en el nivel local, validándose ante la institucionalidad del territorio y ante los usuarios. Constituyen espacios valorados en la comuna, tanto porque proporcionan una atención de casos profesional y acogen afectivamente a los niños/as y adolescentes que presentan situaciones de vulneración, como porque han logrado difundir el enfoque de derechos en un proceso lento pero sólido.

Pese a lo positivo de los resultados, la implementación de las Oficinas no está exenta de dificultades o nudos que vale la pena considerar en aras de una gestión más eficaz. Las características del acompañamiento ejercido por los supervisores regionales; la constitución

de las redes locales y su importancia respecto de la derivación de casos y de la configuración de planes de acción compartidos; la organización y gestión de la OPD y, finalmente, el diseño mismo del modelo de intervención de las Oficinas, constituyen aspectos que son abordados y analizados, buscando extraer aprendizajes y recomendaciones que aporten al óptimo logro del propósito de las OPD.

El contenido del presente informe se estructura en cuatro capítulos. El primero, de antecedentes, consta de una descripción del contexto en el que se inserta la evaluación, abordando brevemente el marco de la Convención de los Derechos del Niño, la Reforma de SENAME y el Programa de Oficinas de Protección de Derechos. El segundo presenta los objetivos y el diseño metodológico de la investigación.

El tercer capítulo constituye el cuerpo de la evaluación, el cual se divide en cuatro secciones que abordan distintas dimensiones en las 10 OPD estudiadas. La primera describe la situación general de la vulneración de derechos de la infancia en las 10 comunas, luego se analiza el proceso de instalación de las OPD, para continuar analizando la estrategia de intervención de las mismas. En la cuarta sección se presenta el análisis de los efectos de las OPD, tanto en los usuarios como en el territorio.

Finalmente, en el cuarto capítulo se presentan las conclusiones y recomendaciones, a lo que se suma una matriz de indicadores que constituye la base para la elaboración de instrumentos que permitan realizar evaluaciones sucesivas y monitorear el desempeño de las Oficinas de Protección de Derechos.

A ello se agrega un nutrido cuerpo de anexos, que incluye lo siguiente: i) los informes comunales de evaluación de cada una de las 10; ii) el informe de los resultados de la encuesta a adultos responsables de egresados de las 10 OPD; iii) el informe de los resultados del cuestionario aplicado a agentes locales vinculados a infancia en las 10 comunas; y iv) los instrumentos de recolección de información utilizados.

I. ANTECEDENTES: CONTEXTO DE LA EVALUACIÓN

La presente investigación se inserta en un periodo de cambios respecto de las formas de mirar las temáticas de infancia, cuyo origen se puede establecer en la Convención de los Derechos del Niño y su suscripción por parte del Gobierno de Chile en el año 1990. En este apartado se revisarán ciertos tópicos relevantes a tener en consideración antes de adentrarnos en la evaluación de las OPD. Se efectuará una revisión de la Convención de Los Derechos del Niño, relevando su importancia en el proceso de cambio en el enfoque de la política pública respecto de la infancia y adolescencia. Luego, veremos como esto queda plasmado en la reforma de SENAME, para finalmente adentrarnos en el surgimiento de las OPD y sus principales características.

1. La Convención de los Derechos del Niño y cambios en la Política hacia la Infancia

En general, las políticas públicas dirigidas hacia la infancia han sido objeto de un proceso de evolución en nuestro país, el cual tiene su origen en la década de los 90, específicamente tras la suscripción de Chile a la Convención de los Derechos del Niño (CDN).

La CDN es un tratado internacional de derecho específico para la infancia y fue aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de Noviembre de 1989. En palabras de la UNICEF esta: “Establece las normas mínimas que los gobiernos deben aplicar para garantizar la atención sanitaria, educación y protección jurídica y social de la infancia. Contiene los derechos humanos fundamentales de todos los niños, los que se agrupan en: derecho a la supervivencia, al desarrollo de sus aptitudes físicas y mentales, a la protección contra todo aquello que afecte su desarrollo y participar en la vida familiar, cultural y social de su país”¹.

La Convención de los Derechos del Niño posee ciertos elementos a destacar, ya que son coincidentes con los cambios en las políticas públicas dirigidas hacia la infancia, de los que hemos sido testigos desde la década de los '90. En primer lugar, el niño, niña o adolescente es concebido como sujeto de derechos, y por tanto como portador de una serie de éstos, los cuales son avalados tanto por la propia Convención como por otras normas internacionales en materias de derechos humanos. En este contexto, por ejemplo, se reconoce su derecho a la participación, destacándose la capacidad que se le otorga de formarse su propio juicio y de expresar su opinión libremente.

En segundo lugar, la CDN establece una diferenciación entre niño, niña y adolescente, considerando entre los primeros a aquellas personas menores de 12 años, y como adolescentes a aquellos desde los 13 hasta los 18 años.

En tercer lugar, es destacable la definición que proporciona respecto del interés superior del niño, el cual define como “la plena satisfacción de sus derechos”. En general, el término *interés superior del niño* sirve como principio y limite que guía la actuación de las

¹ www.unicef.org

autoridades públicas y privadas, por tanto el poseer una definición clara de este concepto evita la arbitrariedad de que cada autoridad lo defina en función de sus propios marcos teóricos o valores, además de que con esto “debe abandonarse cualquier interpretación paternalista – autoritaria del interés superior; por el contrario, se debe armonizar la utilización del interés superior del niño con una concepción de los derechos humanos como facultades que permiten oponerse a los abusos de poder y superar el paternalismo que ha sido tradicional para regular los temas relativos a la infancia” (Cillero, 1998; citado en Contreras, 2002).

En cuarto lugar, establece que el Estado tiene la obligación de proporcionar los servicios y programas, tanto de carácter general como de protección especial. El acceso a estos servicios se entiende como un derecho individual de cada niño, niña y adolescente, y por esto su negación puede transformarse en una acción de exigibilidad en contra del organismo responsable.

Por último, otro elemento fundamental de la Convención es la desjudicialización, la cual implica terminar con la centralidad de la figura del juez de menores y con el poder de este para administrar programas sociales y servicios públicos.

En términos concretos, la Convención de los Derechos del Niño trajo consigo, por sobre todo, una nueva mirada respecto de los temas de la infancia, lo cual en la década del 2000 se tradujo, a nivel más general en nuestro país, en la promulgación, por parte del Presidente de la República, de la Política Nacional y Plan de Acción Integrado a Favor de la Infancia y la Adolescencia 2000-2010, lo cual dota de institucionalidad al tema, impulsando una nueva manera de actuar del Estado en torno a las temáticas infanto-juveniles.

En su planteamiento, este Plan de Acción declara contener “las orientaciones éticas, valóricas y operativas para disponer de un instrumento de planificación efectivamente intersectorial, que permita instalar en la gestión pública chilena una nueva forma de “hacer política pública”, con una perspectiva de garantizar el pleno ejercicio de los derechos fundamentales del 33,6% de nuestro país, 5.110.903 niños, niñas y adolescentes.”(Gobierno de Chile, 2001).

Según este mismo documento esta política está “...estructurada sobre la base de los derechos fundamentales de la infancia y la adolescencia que, al mismo tiempo, reconoce las particularidades, necesidades de desarrollo y potencialidades de los niños, niñas y adolescentes en sus distintas etapas del desarrollo” (Gobierno de Chile, 2001).

Con esto a la política se le da la misión de orientar y articular la totalidad de las acciones que emprendan los organismos públicos, particularmente gubernamentales, en temas de infancia y adolescencia, definiéndose cuatro componentes centrales en su misión (Contreras, 2002):

- Servir de marco orientador de todas y cada una de las iniciativas a favor de la infancia-adolescencia, tanto públicas como privadas.

- Generar los mecanismos e instrumentos que garanticen a todos los niños, niñas y adolescentes ser respetados y ejercer sus derechos.
- Generar una institucionalidad propia para la infancia, la adolescencia y la familia.
- Promover y estimular el desarrollo de planes y programas que aseguren el desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes.

Con respecto a la generación de una institucionalidad, tenemos que la política nacional va dirigida a contar con modalidades de atención para niños, niñas y adolescentes que logren satisfacer sus necesidades de desarrollo, además de apoyar a las familias y las comunidades; generar coordinaciones intersectoriales e interinstitucionales que garanticen el desarrollo de programas de carácter integral; estimular y fortalecer la generación de redes locales que trabajen para el respeto de los derechos infanto-juveniles; promover que los niños, niñas, adolescentes, sus familias y sus comunidades ejerzan su ciudadanía ocupando espacios de participación y, por último, realizar los cambios institucionales y legislativos que permitan la atención y protección de los niños, niñas y adolescentes que se vean vulnerados en sus derechos y/o hayan infringido la ley.

Por otra parte, la política tiene un carácter estratégico ya que, por un lado, ofrece un marco de referencia que da sentido y coherencia a dichas acciones y, por otra, intenta incidir en las acciones específicas que vayan realizándose en los distintos sectores, niveles e instituciones del Estado.

Además, la política nacional define un modelo de gestión, a través del cual se asignan competencias, atribuciones y responsabilidades, como también los mecanismos por los cuales operará.

En general, el diseño de gestión de la política considera fundamentales los niveles locales y regionales de administración del estado en el diseño e implementación de acciones y servicios de protección de derechos de niños, niñas y adolescentes. De la misma forma, valora a las Municipalidades y Gobiernos Regionales por sus capacidades para la generación y puesta en práctica de estrategias que aseguren la pertinencia de estas acciones y servicios, es decir, que sean acordes con la realidad social, económica, geográfica y cultural de los niños, niñas y adolescentes que viven y se desarrollan ahí, reconociendo la necesidad de fortalecer la capacidad de estas instancias descentralizadas para definir propiamente metas, estrategias y la asignación de recursos (Contreras, 2002).

2. La Reforma del SENAME

Como resulta natural, SENAME es protagonista cuando se trata de políticas de infancia, por lo que no podía estar ausente de los cambios que comenzaron a producirse en la década del '90.

El Servicio acoge la Convención de los Derechos del Niño y la asume como marco, regulando el rol del Estado frente a los niños/as y adolescentes a partir de una concepción de *derechos* y ya no de *caridad*. Se asume un enfoque que destaca el respeto real y efectivo de los derechos del niño y que expande la atención desde el niño a la familia y a la comunidad. Se busca que la familia se vuelva a hacer cargo del niño/a, asumiendo su rol y manteniendo su función como principal agente de socialización. De este modo, ya no se busca reemplazar a la familia, sino ayudarla a hacerse responsable del niño/a, el que por su parte aparece en este nuevo enfoque como participe de su propio desarrollo y no como mero objeto políticas asistenciales.

La concreción práctica de estas nuevas orientaciones de SENAME es la Reforma del Sistema de Justicia y Protección de Derechos de la Infancia y Adolescencia. Con ella, SENAME asumió la idea de reformar su institucionalidad, paso fundamental en el objetivo de aportar mayor integralidad y suficiencia a las políticas públicas compensatorias y focalizadas. Hasta ese momento había prevalecido la “Doctrina de la Irregularidad Social”, centrada en el paternalismo compasivo, lo que en definitiva redundó en que muchos jóvenes y niños en nuestro país se vieran obligados a participar en procesos de institucionalización y judicialización innecesarios; esto a su vez habría provocado efectos nocivos de desvinculación familiar – afectiva y desarraigo comunitario, factores claves en la integración social².

Las bases de la Reforma son las siguientes:

- Reconocer, valorar y fomentar el derecho preferente de los niños, niñas y adolescentes a vivir con sus familias, a ejercer sus derechos dentro de ella y a que el Estado la apoye en el ejercicio de sus funciones respecto a ellos.
- El derecho del/la adolescente acusado o declarado culpable de cometer un delito a ser tratado de una manera acorde con su dignidad y derechos y que se tenga en cuenta la necesidad de resguardar su desarrollo e integración social.
- Fomentar un trabajo intersectorial, en el cual los distintos poderes del Estado y la comunidad tengan el papel central en la generación de condiciones para que los niños/as y adolescentes sean sujetos de derechos.
- Releva el nivel local como el espacio territorial más apropiado para ofrecer servicios integrales al niño y su familia.

Así, tenemos que en la actualidad la Misión de SENAME es: *“contribuir a proteger y promover los derechos de niños, niñas y adolescentes que han sido vulnerados en el ejercicio de los mismos y a la inserción social de adolescentes que han infringido la ley penal. Esta labor se desarrolla a través de la oferta de programas especializados en*

² La perspectiva que perduró durante más de una década apelaba a que las instituciones se hicieran cargo de los niños/as y adolescentes, sustituyendo el rol de la familia, la cual era observada como disfuncional para su proceso de crecimiento y desarrollo.

coordinación con actores públicos o privados”. En este marco, sus objetivos estratégicos son:

- Impulsar la especialización de la institución en los ámbitos de “protección de derechos” y “adolescentes que han infringido la ley penal”, a través de iniciativas legales, reglamentarias, administrativas y organizacionales.
- Desarrollar y optimizar la oferta de programas hacia niños, niñas y adolescentes vulnerados en sus derechos, considerando para ello el protagonismo de la familia y la comunidad.
- Desarrollar y optimizar la oferta de programas hacia los adolescentes que han infringido la ley penal, teniendo como finalidad la responsabilización y la inserción familiar y social.
- Mejorar los sistemas de gestión e incorporar cambios tecnológicos que contribuyan a mejorar la eficiencia institucional.
- Facilitar el acceso a los beneficios de las políticas públicas, de los niños/as y adolescentes de la Red SENAME, mediante estrategias tales como la coordinación intersectorial e iniciativas comunicacionales.

Uno de los principales giros que plantea la Reforma y la nueva configuración de SENAME es la separación de vías, a partir del entendido de que existen distintos tipos de niños / as y jóvenes usuarios del Servicio: i) vulnerados en sus derechos e ii) infractores de ley. Así es como se conforman el área de Protección de Derechos y el área de Responsabilidad Juvenil, ejes fundamentales de la acción de SENAME. Esta especialización significa contar con competencias, conocimientos, procedimientos y programas de intervención diferenciados.

Por Protección de Derechos, área en la que se insertan las OPD, SENAME entiende un conjunto de acciones orientadas a restituir los derechos que han sido vulnerados a niños, niñas y adolescentes y contribuir a un proceso reparatorio. La vulneración, en sus formas más graves, se entiende como toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos y explotación. El Departamento de Protección de Derechos realiza prestaciones en el plano de la Prevención, Protección, Reparación y Diagnóstico, además de otros servicios menores. La oferta programática que tiene SENAME para cubrir estas distintas líneas de acción es amplia. Destacan por ejemplo el Sistema de Prevención Centros Comunitarios de Derechos Infanto-juveniles (CIJ), el Sistema de Protección Simple en Hogares y el Sistema de Familias de Acogida.

En el área de Responsabilidad Juvenil el objetivo principal es lograr la responsabilización de las infracciones cometidas por parte de los y las jóvenes con un tratamiento garantista, acorde con su calidad de personas en proceso de desarrollo y procurando su reinserción social. Esto se logra a través de la instalación de una justicia penal de adolescentes y la creación de una institucionalidad especializada, encargada de diseñar, financiar e instalar una red de programas privativos y no privativos de libertad para la ejecución de las sanciones impuestas por los tribunales de justicia. El área se plantea como objetivos: a) la responsabilización de los jóvenes; b) sancionar a los jóvenes y c) favorecer su reinserción

social. La atención de los y las adolescentes inculpados de infringir la ley se realiza en centros o programas administrados directamente por SENAME, por instituciones públicas como Gendarmería de Chile o por instituciones privadas.

3. El Programa de Oficinas de Protección de Derechos (OPD)

Origen

Como lo hemos esbozado, las OPD se insertan dentro de la mencionada área de protección de derechos, presentándose en el marco de la reforma como un servicio de protección, no jurisdiccional de carácter local. En este aspecto, se ha considerado que las OPD han sido uno de los más importantes aportes del proceso de rediseño institucional de SENAME (Contreras, 2002).

Como marco de referencia a la configuración de las OPD, sirvieron experiencias internacionales en Alemania y en Guaymallen, Argentina, las que constituyeron antecedentes inspiradores en el origen de las OPD, aunque éstas fueron pensadas a partir de la realidad nacional.

En términos históricos, SENAME inaugura en el año 2001 el proyecto OPD, como un modelo de intervención territorial, con la instalación en ese año de 6 oficinas; Valparaíso, Rengo, Talcahuano, Temuco, La Pintana y Cerro Navia. En la actualidad, hay más de 50 comunas cubiertas por las OPD a lo largo y ancho de Chile.

Modelo de Intervención y Objetivos

Como el propio SENAME define, las OPD corresponden a “instancias a nivel local destinadas a realizar acciones encaminadas a brindar protección integral de los derechos de niños, niñas y adolescentes que se encuentren en una situación de exclusión social o de vulneración de estos derechos” (SENAME, 2001). Se definen como instancias ambulatorias y comunales, destinadas a brindar protección y, al mismo tiempo, a generar las condiciones que favorezcan una cultura de reconocimiento de los derechos de la infancia.

Actualmente la misión definida para las OPD es la siguiente: “Instalar y/o desarrollar progresivamente un sistema eficaz de Protección de Derechos en el espacio comunal, para niños, niñas y adolescentes, priorizando a aquellos cuyos derechos hayan sido vulnerados, reconociéndoles como sujetos de los mismos, que valore la responsabilidad de la familia en el cuidado y protección de sus niños, con el apoyo oportuno de actores estratégicos” (SENAME, 2004).

En este contexto, las OPD funcionan de acuerdo a ciertos principios orientadores marcados por una nueva mirada respecto de la infancia:

- La población infanto – juvenil como sujeto de derechos
- Interés superior del niño
- Integralidad y participación

- Desjudicialización y desinstitucionalización: derecho a vivir en familia
- Responsabilidad de los padres en la crianza de los niños e igualdad entre madres y padres
- Territorialidad: dado que el espacio local se relaciona más directamente con las necesidades de las familias

Uno de los objetivos centrales de la creación de las OPD es evitar el innecesario e indiscriminado ingreso de niños y jóvenes al circuito de judicialización e institucionalización que ha prevalecido en Chile por más de una década. Lo anterior se ve reflejado en su objetivo general, el cual es: “Proteger integralmente los derechos de los niños, niñas y adolescentes excluidos y/o vulnerados, dentro de un determinado territorio, mediante la implementación de un modelo de intervención administrativo, no jurisdiccional”, el cual se desagrega en los siguientes objetivos específicos: a) proporcionar a los niños/as y sus familias servicios profesionales de resolución alternativa de conflictos; b) proporcionar atención psicosocial y jurídica a la población infanto-adolescente que se encuentre en situaciones de vulneración de derechos; c) potenciar el trabajo en red entre instituciones públicas y privadas para la articulación y el fortalecimiento de los circuitos de atención de la infancia excluida o vulnerada en sus derechos y d) contribuir al diseño, ejecución y evaluación de Planes y programas a nivel local en el ámbito de la promoción y protección de los derechos infanto-adolescentes (SENAME, 2004).

Las particularidades del proyecto

La principal innovación de las OPD es su carácter territorial. Su implementación está radicada de hecho en el Municipio, por su capacidad de ejecutar y administrar proyectos de desarrollo en el ámbito local así como su mayor posibilidad de promover la participación de la comunidad.

La OPD es en definitiva una instancia territorial de oferta de servicios dirigidos a los niños y a sus familias. En ellas trabajan equipos multidisciplinarios que combinan un enfoque tanto jurídico como administrativo. Las oficinas operan en tres ámbitos distintos:

- Protegiendo los derechos de niños y jóvenes con el apoyo de profesionales especializados y con el objetivo de restituir los derechos vulnerados.
- Representando o entregando asesoría jurídica ante los Tribunales en los casos en que se involucre el interés superior de los niños.
- Contribuir a la generación de redes de protección de la infancia y articular el circuito local de protección de derechos.

Para cumplir con estos objetivos, las OPD intervienen en dos áreas: i) Protección y ii) Gestión Comunitaria. El Área de Protección de Derechos está destinada a atender a los niños y sus familias en el plano psicosocial y legal, en los casos en los que exista alguna situación de exclusión, vulneración de derechos, o en los que sea necesario una defensa para restaurar algún derecho.

La intervención en esta área, tanto en la modalidad psicosocial como en la legal se puede dividir en las siguientes fases, según las orientaciones técnicas del programa (SENAME, 2004):

- Acogida: Se recibe a los usuarios en el momento en que entran en la OPD. Se recopilan antecedentes básicos de la persona y su familia y del requerimiento que hace a la OPD. Luego, se deriva internamente al profesional que le corresponda hacer la calificación del problema.
- Calificación: Esta fase se dirige a determinar las necesidades, potencialidades y/o fortalezas de los usuarios y el servicio que se requiere de la OPD. Además se intenta constatar la gravedad y el nivel de riesgo en que se encuentra el niño/a, para luego de esto ver qué tipo de atención se le debe brindar y a qué programa se debe derivar.
- Derivación: Luego de la fase de calificación se decide si derivar el caso, ya sea para realizar un proceso de orientación específica, para que ingrese a alguno de los programas o instituciones con los que la OPD tiene contacto, o bien para que se adopte una medida de urgencia.
- Planes de intervención familiar y comunitario: Se elabora una vez calificada la situación en aquellos casos que no son derivados. Está centrado en trabajar con el niño/a y su familia, teniendo éstos una participación activa en la toma de decisiones y restitución del o los derechos vulnerados. En general consiste en la aplicación de prácticas de Resolución Alternativa de Conflictos (RAC) y/o de Acciones Psicoeducativas.
- Seguimiento: Esta viene a ser la fase posterior a la derivación de beneficiarios/as hacia los servicios de la red. Dado que cada caso se presenta como distinto, el seguimiento será diferente para cada uno de ellos, variado sus objetivos, instrumentos y el tiempo que le brindan los distintos miembros del equipo técnico de la OPD. No está demás decir que para que este seguimiento pueda realizarse la OPD debe contar con mecanismos para registrar la información de los beneficiarios (fichas y bases de datos, por ejemplo), además de poseer coordinación con las instituciones a las que se deriva a los niños para que informen del proceso llevado a cabo con este y como termina su intervención.
- Egreso: luego de haberse implementado de buena manera el plan de intervención familiar y comunitario, y efectuado el seguimiento, se hace el egreso del caso. Esta etapa se debe desarrollar no sólo con el niño/ a, sino también con la familia, e incluso con terceros que participaron en la intervención (por ejemplo: la escuela u otro programa o servicio).

El Área de Gestión Comunitaria está orientada a generar las condiciones para que se construya una cultura de reconocimiento de los derechos de la infancia, lo que además de instalar el tema como algo relevante facilita la derivación de casos a instancias especializadas de atención. Por medio de esta área se procura promover la creación y articulación de redes territoriales de servicios, colocando a la propia OPD como el principal articulador y promotor de la red de infancia en la comuna.

El Área de Gestión Comunitaria pretende realizar un cúmulo de acciones destinadas a la difusión y legitimación tanto de la OPD como del enfoque de derechos bajo el cual esta trabaja. Por otra parte, se establece que las intervenciones en esta área deben estar dirigidas tanto a la población infanto- adolescente como a sus familias, intentando crear una cultura del buen trato infantil y contribuir con la difusión de los derechos infantiles.

A pesar de la mencionada división de áreas dentro de la OPD, es importante destacar la relevancia de que ambas áreas estén integradas e interrelacionadas en su actuar. Así, según las orientaciones técnicas del programa: “El trabajo de cada una de las áreas debe desarrollarse de forma paralela, para así lograr una complementariedad. De esta forma, la intervención que se realice en el área de protección se verá favorecida por las acciones que se emprendan en el área de gestión comunitaria. A modo de ejemplo: la realización de diagnósticos y catastros, favorecerá el trabajo que se desarrolle tanto en le área de protección como de gestión” (SENAME, 2004).

Dependencia técnica y administrativa

A la hora de poner en marcha el proyecto OPD, el municipio asume la calidad de institución colaboradora de SENAME. Por medio de la suscripción de un convenio entre las partes, se asigna a la municipalidad la ejecución y la gestión del proyecto OPD. SENAME hace las acciones de control y supervisión técnica y financiera de la ejecución del modelo. De esta manera, las OPD poseen una doble dependencia: administrativamente del Municipio y técnicamente de SENAME.

Respecto a la fuente de financiamiento, ésta también es mixta, existiendo co-financiamiento entre ambas instituciones. En este marco, SENAME aporta como máximo un 75% del costo total del proyecto y la Municipalidad al menos el restante 25%.

II. OBJETIVOS Y DISEÑO METODOLÓGICO DE LA EVALUACIÓN

1. Objetivos

El Objetivo General de la evaluación es “*Evaluar los procesos institucionales y los efectos en los atendidos y en el territorio asociados a la implementación de las Oficinas de Protección de Derechos*”. Con el fin de dar respuesta a dicho objetivo, se establecen los siguientes objetivos específicos:

- Evaluar los efectos del trabajo de las OPD en los atendidos: niños/as y sus familias, poniendo especial énfasis en su capacidad para prevenir el riesgo social y la vulneración de derechos.
- Evaluar los procesos institucionales y los resultados del trabajo de las OPD en términos de la formación de redes de atención y protección de los derechos de la infancia.

- Identificar prácticas y estrategias de vinculación de las OPD con organismos públicos y privados en el nivel local.
- Diseñar e instalar una matriz de indicadores que permitan a SENAME y a las propias OPD realizar evaluaciones sucesivas.

2. Diseño Metodológico

El enfoque del estudio es cuanti-cualitativo y comprende la revisión de material secundario vinculado a las Oficinas de Protección de Derechos (orientaciones técnicas, informes de evaluación) y la generación de información primaria mediante la aplicación de los siguientes instrumentos de recolección de información: a) Entrevista individual semi-estructurada a: coordinador OPD, alcalde, DIDECO o SECPLAN, supervisor UPRODE; b) Entrevista grupal a equipo técnico OPD; c) Cuestionario autoaplicado a agentes locales vinculados al tema infanto-juvenil; d) Taller grupal con agentes locales; e) Cuestionario a adulto responsable de niño/as egresados de OPD; f) Entrevista en profundidad a niño/as egresados de OPD.

La *unidad de análisis* de la evaluación son las OPD.

La evaluación tiene tres *unidades de observación*:

1. La OPD
2. Los usuarios (niño/as y adolescentes, y sus familias)
3. El espacio local (agentes institucionales y comunitarios vinculados al tema infanto-juvenil)

La *selección de los casos* respondió a tres criterios: el tiempo de operación, considerándose aquellas OPD con al menos dos años de funcionamiento; su ubicación geográfica (norte, centro y sur); y el que no hubieran sido evaluadas anteriormente. De este modo, las diez comunas seleccionadas son las siguientes: Copiapó (III R.), Coquimbo (IV R.), Quillota (V R.), Rengo (VI R.), Constitución (VII R.), Talcahuano (VIII R.), Punta Arenas (XII R.), Quilicura, La Pintana y San Bernardo (RM).

En cada comuna, se visitó la OPD para entrevistar al *coordinador y al equipo técnico*, con quienes además se construyó un *mapa de agentes locales* relevantes, tanto del ámbito municipal como del ámbito extra-municipal, los que fueron contactados con el fin de involucrarlos en la evaluación. A las *autoridades* y *personeros* municipales se los entrevistó individualmente, mientras que a los agentes locales vinculados a infancia se los invitó a contestar un cuestionario autoaplicado, el que sería posteriormente profundizado en un taller grupal.

Respecto de los *usuarios*, éstos fueron abordados de dos maneras. Se aplicó un cuestionario a los adultos responsables de niños/as egresados de las OPD, mientras que a éstos últimos se los entrevistó individualmente.

El cuestionario autoaplicado fue respondido por 89 *agentes locales*, distribuidos en las 10 comunas de la siguiente forma:

Cuadro N° 1: Distribución de la muestra por comunas:

Región	Comuna	Encuesta
III	Copiapó	6
IV	Coquimbo	10
V	Quillota	7
RM	San Bernardo	8
	Quilicura	10
	La Pintana	16
VI	Rengo	9
VII	Constitución	12
VIII	Talcahuano	7
XII	Punta Arenas	4
TOTAL		89

Los agentes consultados provienen de los municipios, de la Red de centros SENAME y de escuelas, liceos, jardines infantiles u organizaciones comunitarias que desarrollan iniciativas orientadas a niño/as y jóvenes. A continuación se indican las entidades de las que provienen quienes respondieron el cuestionario y, en la mayoría de los casos, asistieron también al taller:

- Escuelas, colegios y liceos: 13,1%.
- Centros Infanto-Juveniles CIJ: 9,5%.
- Centros de la Fundación INTEGRAL: 7,1%.
- Hospitales: 4,8%.
- Centros de Tránsito y Distribución CTD: 3,6%.
- Departamento de Salud Municipal: 3,6%.
- Corporación de asistencia judicial: 3,6%.
- Departamento de Administración de Educación Municipal DAEM: 3,6%.
- Centros del Hogar de Cristo: 3,6%.

Para seleccionar la muestra de los *adultos responsables* de niño/as egresados de las OPD a encuestar, se utilizaron los listados de egresos con los que cuenta el Departamento de Planificación y Estudios de SENAME (DEPLAE).

La selección de la muestra se realizó en dos etapas: primero se seleccionaron los niños/as egresados de las OPD entre un año y seis meses antes del momento de la entrevista, considerando además los criterios de edad y sexo. Se tomaron igual número de hombres y mujeres en tres tramos etarios (0-6, 7-12 y 13-18 años). Teniendo los casos seleccionados se acudió al domicilio de cada uno de ellos y se entrevistó al adulto responsable, es decir, a quien llevó o acompañó al niño/a a la OPD inicialmente o bien a quien se hizo cargo de él durante dicho proceso.

La muestra considera un nivel de confianza del 95% y un error muestral igual a 0,05. La encuesta tuvo una muestra original de 400 casos, aplicándose efectivamente a 367 personas, distribuidas en las 10 comunas de la siguiente forma³:

Cuadro N° 2: Distribución de la muestra por comunas:

Región	Comuna	Encuesta
III	Copiapó	40
IV	Coquimbo	40
V	Quillota	17
RM	San Bernardo	40
	Quilicura	40
	La Pintana	40
VI	Rengo	40
VII	Constitución	40
VIII	Talcahuano	40
XII	Punta Arenas	30
TOTAL		367

Por último, se entrevistó en forma individual a dos niño/as egresados de cada una de las OPD, seleccionados a partir de los siguientes criterios: egresados de las OPD entre un año y seis meses antes del momento de la entrevista; separados en dos grupos etarios, entre 7 y 12 años y entre 13 y 18 años; y en igual número de hombres y mujeres.

El trabajo de campo se desarrolló durante los meses de Noviembre y Diciembre del 2004. Las actividades de recolección de información en cada una de las 10 comunas correspondientes a las 10 OPD estudiadas, se resume en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 3: Resumen del trabajo de campo en las 10 comunas:

Comuna	Actividades								
	Entrevista Coordinador OPD	Entrevista grupal Equipo OPD	Entrevista Alcalde / concejal	Entrevista DIDECO / SECPLAN	Entrevista Supervisor UPRODE	Entrevista Egresados OPD	Taller grupal agentes	Cuestionario agentes	Encuesta padres
Copiapó	1	1	1	1	1	2	1	6	40
Coquimbo	1	1	1	-	1	2	1	10	40
Quillota	1	1	1	1	1	2	1	7	17
San Bernardo	1	1	1	-	-	2	1	8	40
Quilicura	1	1	1	-	-	2	1	10	40
La Pintana	1	1	1	-	-	2	1	16	40
Rengo	1	1	1	1	1	2	1	9	40
Constitución	1	1	1	1	1	2	1	12	40
Talcahuano	1	1	1	1	1	2	1	7	40
Punta Arenas	1	1	1	1	1	2	1	5	30
TOTAL	10	10	10	6	7	20	10	90	367

³ No se consiguió el total de casos en las comunas de Quillota y Punta Arenas, debido a que en ambas comunas los registros de los domicilios en muchos casos estaban incompletos o bien no correspondían a la vivienda de quien fuera atendido por la OPD.

III. EFECTOS DE LAS OPD EN LOS USUARIOS Y EL TERRITORIO

El presente capítulo no sólo aborda los efectos que ha tenido la implementación de las OPD en los usuarios y en las instituciones y organismos del nivel local que trabajan con niño/as, sino que también indaga en las características y factores asociados a las situaciones de vulneración de derechos y profundiza en el proceso de instalación y en la estrategia de intervención de las Oficinas de Protección de Derechos, constituyendo también un análisis de procesos.

Se dice que es una evaluación de efectos y no de impacto, debido a que la primera integra el registro de los productos de la intervención, considera el cumplimiento de sus objetivos y procura establecer cuáles son las transformaciones imputables a un programa. La diferencia es que en esta óptica está ausente el factor causal y contrafactual propio de las evaluaciones de impacto y, a la vez, se trasciende el mero control de cumplimiento de objetivos y de productos generados por el programa, combinando metodologías cuantitativas y cualitativas.

La presentación de los resultados y del análisis corresponde a una integración de la información obtenida mediante las distintas técnicas de recolección de información. La elección de este tipo de presentación obedece a que los resultados no sólo son complementarios, sino que también guardan una coherencia sólida respecto de lo que cada uno de los actores opina y manifiesta. La convergencia de la información hace más atractivo un análisis integrado en cada dimensión de la evaluación, más que un análisis desagregado por fuente de información. Es así como en cada sección se presenta sucesivamente la información derivada de las entrevistas a los coordinadores y equipos técnicos de las OPD, denominados de ahora en adelante “*funcionarios de las OPD*”, seguidos de la información derivada de los cuestionarios autoaplicados y del taller grupal con agentes locales, denominados de ahora en adelante “*agentes locales*”, seguidos de las opiniones de los adultos responsables de los niño/as egresados de las OPD, denominados desde aquí “*adultos responsables*”, concluyendo, cuando corresponda, con las opiniones de los propios niño/as egresados, denominados de aquí en adelante “*niño/as egresados*”.

1. Situación de la vulneración de derechos de la infancia en 10 comunas

Si bien no existe un diagnóstico “oficial” sobre la situación de vulneración de derechos infantiles en las comunas estudiadas, es posible construir una aproximación a partir de las opiniones de los distintos actores que trabajan el tema, tanto los propios equipos de las OPD, como los agentes institucionales y comunitarios vinculados a ella. A esto se suma la información obtenida a través de la encuesta a los adultos responsables de los niño/as egresados, que señala la situación de vulneración por la que atravesaron éstos.

De acuerdo a los *funcionarios de las OPD*, las situaciones de vulneración de las cuales tienen conocimiento directo dicen relación principalmente y en forma transversal, con el

padecimiento de los niños/as de maltrato físico y psicológico en el hogar, seguido en una menor proporción de abuso sexual y la vulneración vinculada al ámbito educacional, relacionada principalmente con la expulsión por problemas conductuales o de rendimiento. Se agregan, aunque en menor medida, casos relacionados con los regímenes de pensión y de visitas en el caso de padres separados.

Por su parte, de acuerdo a la opinión emitida por los *agentes locales* que trabajan en la temática infantil, los tres problemas más frecuentes son el maltrato físico en el hogar, la falta de satisfacción de necesidades básicas y el maltrato psicológico en el hogar. En el siguiente cuadro se aprecia el porcentaje que obtiene cada situación mencionada como primera situación de importancia de vulneración y también el índice que arroja la consideración de las tres primeras menciones de situaciones de vulneración.

Cuadro N° 1: Principales situaciones de vulneración de derechos

¿Cuáles son las 3 principales situaciones de vulneración de derechos en los niño/as de esta comuna?

“Informe de Resultados cuestionario a agentes locales vinculados al tema infancia en 10 comunas”

Situación de vulneración	Primera	Segunda	Tercera	Índice*
Maltrato físico en el hogar	36,0%	18,0%	12,4%	156,4
Falta de satisfacción de necesidades básicas	29,2%	11,2%	22,5%	132,5
Maltrato psicológico en el hogar	15,7%	28,1%	21,3%	124,6

*El índice pondera x3 las menciones en primera situación de importancia, x2 a las segundas y x1 a las terceras.

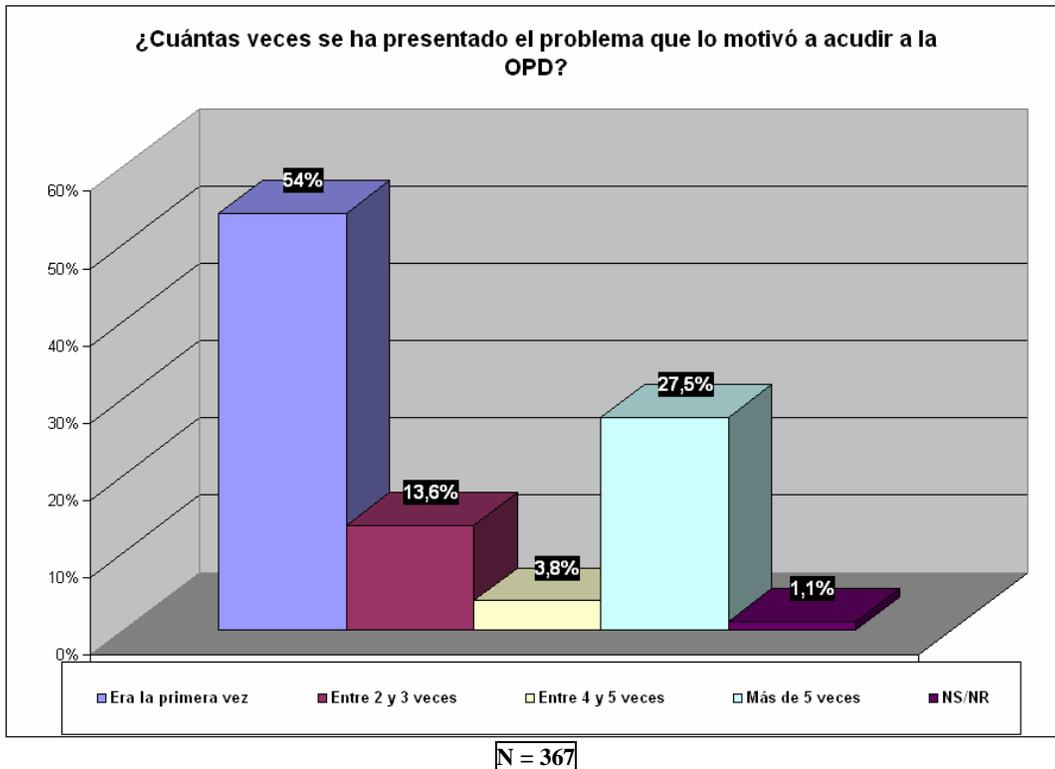
N = 89

Finalmente, si consideramos la opinión de los *adultos responsables* de los egresados de las OPD, tenemos que la mayoría de ellos indica que los principales problemas que aquejaban a los niños/as tenían que ver con la familia (59,1%), mientras que un 24,5% dice que estaban relacionados con la escuela o liceo. Por último, un 9,3% indica que los problemas se relacionaban con el barrio y los amigos.

En cuanto al motivo puntual por el que se acercaron a la OPD, existen tres situaciones centrales. La primera es porque el niño/a recibió maltrato físico o psicológico (15,8%), la segunda porque el niño/a había tenido problemas con o en la escuela (14,2%) y la tercera porque el niño/a presentaba problemas conductuales (13,6%). A ellas, se suma un 9,5% que señala que existía violencia intrafamiliar en el hogar.

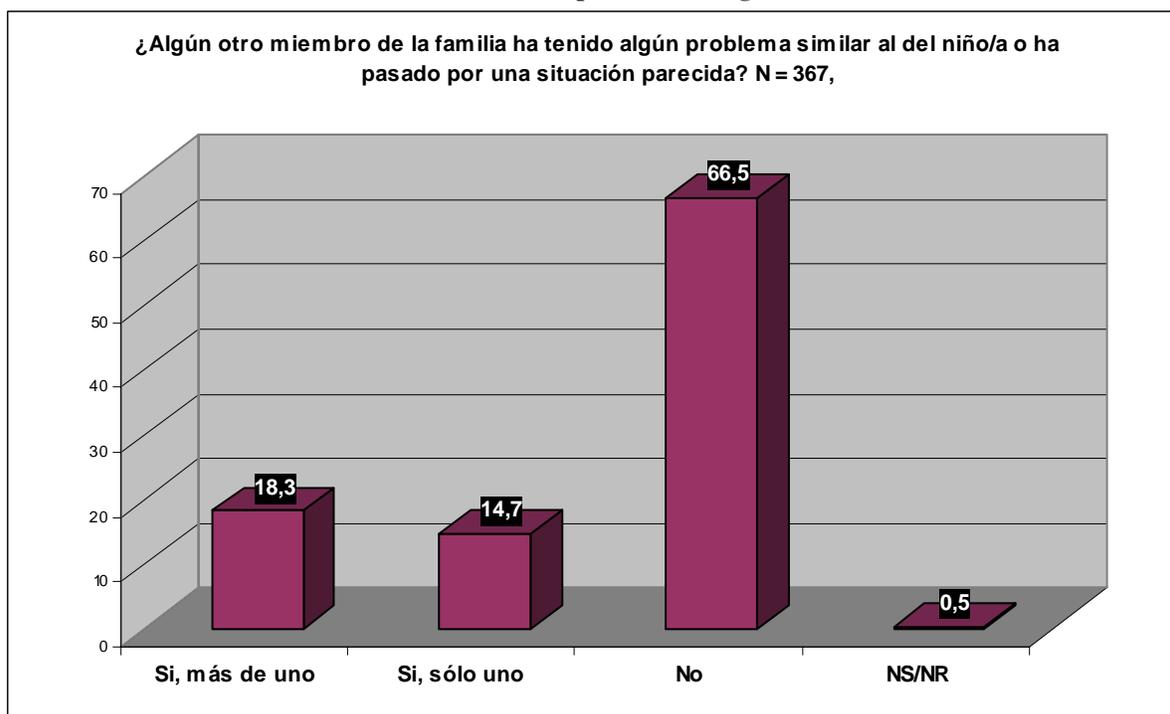
Si bien la mayoría afirma que al momento de acudir a la OPD era la primera vez que el problema con el niño/a se presentaba (54%), lo sigue un importante 27,5% que indica que ese problema se ha presentado más de 5 veces. Es decir, casi un tercio declara que la situación problemática no sólo ya se había presentado antes, sino que constituye un fenómeno arraigado en la condición de vida del niño/a.

Gráfico N° 1: Número de veces que se ha presentado el problema que lo motivó a acudir a la OPD.
“Informe de resultados Encuesta a adultos responsables de egresados de OPD en 10 comunas”



Ante la pregunta de si algún otro miembro de la familia ha tenido algún problema similar al del niño/a o ha pasado por una situación parecida, la mayoría (66,5%) sostiene que no, sin embargo, un 14,7% dice que un miembro de la familia sí y un 18,3% afirma que más de uno de ellos ha pasado por una situación similar. En el siguiente gráfico se observan estos datos.

Gráfico N° 2: Presencia de la situación problemática en la familia.
“Informe de resultados Encuesta a adultos responsables de egresados de OPD en 10 comunas”



N = 367

Las situaciones de vulneración que mayor “pre-existencia familiar” presentan, son la violencia intrafamiliar en el hogar (un 40% de quienes acudieron a la OPD por dicho motivo afirma que era un problema que afectaba a más de un miembro de la familia), el maltrato físico o psicológico (un 29,3% de quienes acudieron a la OPD por esa causa señala que estaba presente en más de un miembro de la familia) y el abuso sexual (un 21,1% de los que llegaron a la OPD por ese motivo indica que más de un miembro de la familia se ha visto afectado por dicha situación).

Asimismo, observando la persistencia de algunas situaciones de vulneración, se puede apreciar que aquellos problemas que más permanencia tienen (considerando las respuestas que indican que la situación se ha presentado más de 5 veces) son los siguientes: consumo de drogas por parte del niño/a, pues en un 71,4% de los casos se afirma que el problema se ha presentado más de 5 veces; no recibir la pensión alimenticia, con el 40% de los casos que acuden a la OPD por dicha razón; el maltrato físico o psicológico, con un 37,9% y la violencia intrafamiliar, con un 37,1%.

Factores asociados a las vulneraciones

Como principales factores asociados a las vulneraciones, los ***funcionarios de las OPD*** mencionan los altos índices de pobreza, el hacinamiento y la falta de oportunidades, junto con el alcoholismo de alguno de los padres, sin embargo, vinculado a todos ellos y

transversal en las explicaciones, aparecen los bajos niveles de escolaridad de los padres y un contexto sociocultural en el cual las relaciones de violencia hacia los niño/as son consideradas “normales”.

Por su parte, los *agentes locales* indican que la falta de recursos económicos en la familia es el principal elemento que incide en que se produzca la vulneración de los derechos de los niño/as. Luego se menciona como factor asociado las dificultades de la familia para establecer normas y límites y las dificultades para comunicarse y expresar afectos. Otro factor importante es el alcoholismo o drogadicción de alguno de los miembros del hogar.

En el siguiente cuadro se observan los porcentajes obtenidos en cada factor y el puntaje del índice que considera a los factores mencionados en primera, segunda y tercera importancia.

Cuadro N° 2: Principales factores asociados a la vulneración de derechos
 ¿Cuáles son los tres factores principales asociados a la vulneración de derechos infantiles?
“Informe de Resultados cuestionario a agentes locales vinculados al tema infancia en 10 comunas”

Factor	Primera	Segunda	Tercera	Índice*
Falta de recursos económicos en la familia	31,5%	10,1%	16,9%	131,6
Dificultades de la familia para establecer normas y límites	16,9%	28,1%	14,6%	121,5
Dificultades de la familia para comunicarse y expresar afectos	21,3%	18,0%	16,9%	116,8
Alcoholismo o drogadicción de alguno de los miembros del hogar	14,6%	22,5%	18,0%	106,8

*El índice pondera x3 las menciones en primera situación de importancia, x2 a las segundas y x1 a las terceras.

N = 89

Finalmente, considerando la opinión de los *adultos responsables* de los egresados de las OPD sobre las situaciones de vulneración, tenemos que la principal causa es la falta de recursos económicos de la familia, seguido de la dificultad de la familia para establecer normas y límites; luego está el escaso tiempo de la familia para dedicarle a los hijos y por último, la dificultad de la familia para comunicarse y expresar los afectos. Esto se observa en el siguiente cuadro.

Cuadro N° 3: Causas de las situaciones de vulneración de derechos.
 ¿Cuáles diría usted que son las causas de la situación que afectaba al niño/a?
“Informe de resultados Encuesta a adultos responsables de egresados de OPD en 10 comunas”

¿Cuáles diría Ud. que son las causas de la situación que afectaba al niño/a?	Primera	Segunda	Tercera	Puntaje
Falta de recursos económicos de la familia	15.5%	9.5%	8.2%	73,7
Dificultad de la familia para establecer normas y límites	11.7%	10.6%	7.1%	63,4
Escaso tiempo de la familia para dedicarle a los hijos	15.3%	5.4%	6.3%	63,0
Dificultad de la familia para comunicarse y expresar los afectos	9.5%	11.7%	6.8%	58,7

*El índice pondera x3 las menciones en primera situación de importancia, x2 a las segundas y x1 a las terceras.

N = 367

2. Proceso de instalación de las OPD en 10 comunas

En esta sección se aborda el proceso mediante el cual las Oficinas se instalan en el nivel local, es decir, cómo a partir de la invitación hecha por SENAME a los municipios, cobra cuerpo la OPD y logra insertarse en la estructura municipal y en el territorio.

Las 10 OPD estudiadas se constituyeron entre los años 2001 y 2002, viviendo procesos en muchos aspectos similares, aunque con particularidades relacionadas principalmente con la dinámica institucional local de cada comuna. La instalación de las OPD en Rengo, Talcahuano y La Pintana ocurrió en el 2001, mientras que en Copiapó, Coquimbo, Quillota, Constitución, Punta Arenas, San Bernardo y Quilicura el 2002.

El proceso de instalación es diverso entre las comunas, pues si bien para la mayoría de las Oficinas estudiadas constituyó un proceso complejo caracterizado por una escasa claridad respecto de las funciones a cumplir y las estrategias y mecanismos a través de las cuales hacerlo, en algunas este periodo de indefinición fue más breve que en otras y pudieron consolidar su trabajo a partir de la riqueza que aportaban experiencias previas vinculadas a la infancia en la comuna.

En general, la instalación se vio favorecida por una importante voluntad política de las alcaldías y un apoyo de los municipios en el proceso, las que, ante la presentación del Programa por parte de SENAME, situaron al tema infancia dentro de los ejes relevantes en las administraciones municipales.

En aquellas comunas donde existía previamente una oficina de infancia o donde ya habían operado redes de infancia, el proceso de instalación se vio facilitado.

Uno de los principales obstáculos en el proceso de instalación lo constituyó la falta de claridad respecto a las funciones específicas que venía a desarrollar la OPD, así como el modo en que se iban a llevar a cabo esas funciones. En algunas comunas su llegada originó resistencias en los organismos pertenecientes a la Red SENAME⁴, los cuales temían una duplicidad de funciones y una “competencia” indeseada, sin embargo, con el tiempo las dudas se fueron despejando y en la mayoría de los casos la OPD logró posicionarse con un rol específico.

Finalmente, un reclamo sentido señalado en varias de las Oficinas dice relación con la falta de apoyo técnico y orientación desde las instancias regionales de SENAME, las cuales hubieran facilitado el arranque de la oficina.

⁴ La Red SENAME está compuesta por centros de diagnóstico (Centro de Tránsito y Distribución “CTD”), de prevención (Centros de Atención Diurna “CAD”, Centros comunitarios por los derechos infanto-juveniles “CIJ”), de protección (Hogares de protección simple, Familias de acogida, Hogares de discapacitados, Centros de rehabilitación psíquica), además de sistemas del área de responsabilidad juvenil dirigidos a adolescentes que han infringido la ley (Programa de Intervención Ambulatoria “PIA”, Centro de rehabilitación conductual “CERECO”, Centro de Observación y Diagnóstico “COD”).

a) Ventajas y desventajas de la instalación en el municipio

Un aspecto central en la instalación de las OPD tiene que ver con su dependencia municipal, la cual se tradujo en una serie de aspectos positivos, aunque tampoco quedaron ausentes algunas situaciones consideradas por los equipos OPD como desventajas. En las 10 oficinas estudiadas predomina el juicio de que es una ventaja que la OPD esté inserta en el municipio, pues eso ha significado contar con un importante apoyo a nivel local, contar con legitimidad ante la comunidad y disponer de recursos prácticos por parte del municipio (por ejemplo, infraestructura). Esencial ha sido la buena coordinación lograda con los diversos departamentos municipales (principalmente DIDECO y Educación), lo que ha facilitado el trabajo.

Sin embargo, es necesario considerar que en algunas comunas el estrecho vínculo con la red municipal ha tenido como contrapartida el desmedro en el vínculo con la red extramunicipal, principalmente con la Red SENAME, con la cual no ha habido tal grado de coordinación. Otro punto crítico que puede señalarse es el factor político que va implícito - y en algunos casos explícito - en el funcionamiento de los municipios. Producto de éste, ha habido rotación de personal e incluso cambio de prioridades ante la llegada de un nuevo alcalde (por ejemplo, en una comuna, el nuevo alcalde señaló que el tema infancia no era su prioridad y manifestó no tener interés en darle continuidad a la OPD).

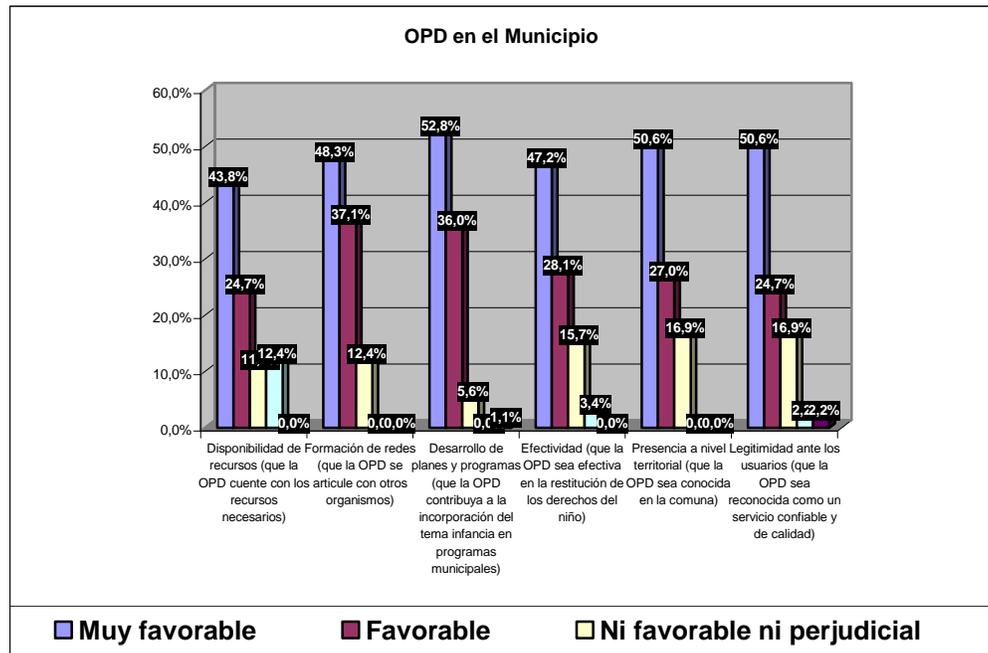
En opinión de los ***agentes locales*** consultados, consideran mayoritariamente de modo favorable el que la OPD esté instalada en el municipio, aunque en algunos aspectos dicha dependencia es más valorada que en otros.

En todas las categorías, más del 60% de los encuestados cree que es favorable o muy favorable que la OPD esté inserta en el municipio, destacando el desarrollo de planes y programas y la formación de redes como los aspectos a los que más contribuye su carácter municipal. Como contrapartida, el tema que menor apoyo relativo presenta, aún cuando es muy amplio, es el que dice relación con la disponibilidad de recursos (un 12,4% dice que la dependencia municipal es perjudicial), seguido de la legitimidad ante los usuarios (un 4,4% dice que la inserción en el municipio es perjudicial y muy perjudicial, en porciones iguales).

En el siguiente gráfico se aprecian los aspectos en los que la inserción municipal de la OPD es considerada en mayor o medida favorable.

Gráfico N° 3: OPD en el Municipio.

¿Qué tan favorable o perjudicial es que la OPD esté inserta en el municipio para los siguientes aspectos?
“Informe de Resultados cuestionario a agentes locales vinculados al tema infancia en 10 comunas”



N = 89

b) Estrategias de inserción en el territorio

Las estrategias de inserción en el territorio se caracterizaron fundamentalmente por la realización de reuniones con agentes institucionales y con dirigentes sociales, para difundir la instalación de la oficina. Junto con ello, se realizaron también actividades masivas que involucraron a un sector importante de la comunidad.

En cuanto al modo en que los *agentes locales* se enteraron de la existencia e implementación de la OPD en su comuna, la mayoría sostiene que lo hizo mediante más de una vía, resaltando las actividades de difusión y la información personal por parte de un funcionario de la OPD. En el siguiente cuadro se observan las respuestas en cada caso.

Cuadro N° 4:

¿Cómo se enteró su institución de la implementación de la OPD en su localidad?

“Informe de Resultados cuestionario a agentes locales vinculados al tema infancia en 10 comunas”

Vía por la cual se enteró	Sí
Por una notificación formal de SENAME	21,3%
Por una notificación formal del Municipio	27,0%
Un profesional de la OPD le informó	51,7%
Se enteró por una actividad de difusión de la OPD	58,4%
Se enteró a través de una organización social	16,9%

N = 89

Respecto del modo de contacto que tienen las instituciones representadas con sus atendidos (niño/as y adolescentes), resaltan la demanda espontánea de los padres o adultos responsables, las denuncias de terceros y las derivaciones desde otro organismo, sin embargo, las derivaciones desde la OPD alcanzan una cifra relativamente baja. En el siguiente cuadro se observan los porcentajes alcanzados por cada categoría y el índice que considera las menciones en primera, segunda y tercera importancia.

Cuadro N° 4: En su institución, ¿cómo se provoca el primer acercamiento a los niños/as afectados por vulneración de derechos?

“Informe de Resultados cuestionario a agentes locales vinculados al tema infancia en 10 comunas”

Modo de contacto	Primera	Segunda	Tercera	Índice*
Demanda espontánea de padres o adultos responsables	32,6%	16,9%	10,1%	141.7
Denuncia de terceros (vecinos, etc.)	13,5%	19,1%	12,5%	91.2
Orden judicial	12,4%	6,7%	12,5%	63.1
Derivación desde otro servicio	9,0%	15,7%	14,8%	73.2
Derivación colegio	9,0%	13,5%	12,5%	66.5
Derivación por parte de OPD	9,0%	14,6%	10,2%	66.4

*El índice pondera x3 las menciones en primera situación de importancia, x2 a las segundas y x1 a las terceras.

N = 89

Por otro lado, observando las vías a través de las cuales los *usuarios* (adultos responsables) llegaron hasta la OPD, la mayoría se enteró de la existencia de ésta tras ser derivado desde otra institución (46%)⁵, seguido de un 24,5% que supo porque un vecino o amigo le contó que existía. En el siguiente cuadro se observan las distintas vías por las que los usuarios se enteraron de la existencia de la OPD.

Cuadro N° 5: Vías por las que los usuarios conocieron la OPD.

“Informe de Resultados Encuesta a adultos responsables de egresados de OPD en 10 comunas”

Pregunta: En su caso, ¿Cómo supo de la OPD?	SI
Un vecino o amigo le contó que existía	24,5%
En el municipio le informaron que existía	9,0%
En una organización comunitaria le contaron que existía	6,5%
Fue derivado por otra institución	46,0%
Presenció una actividad de difusión en la cual la OPD se dio a conocer	1,1%
Vio un afiche de la OPD	6,8%
Leyó en la prensa la existencia de una OPD en su comuna	0,5%
Fue derivado por un programa de la Red SENAME	1,9%
El personal de la OPD lo contactó	3,8%
Alguien que había asistido antes a la OPD le contó	3,8%
NS/NR	1,4%
TOTAL	100%

N = 367

⁵ El que haya sido derivado desde otra institución no implica necesariamente que se haya acercado a dicha institución con el objetivo de solucionar la situación que afectaba al niño/a. Esto cabe mencionarlo, dado que en otra pregunta del cuestionario se indaga respecto a si acudió a otro organismo buscando una solución antes de la OPD y la mayoría dice no haberlo hecho.

Por otro lado, indagando en el nivel de conocimiento que presentan los usuarios respecto de otros organismos que trabajan el tema de infancia en la comuna, se puede observar que las entidades más conocidas son los centros de SENAME (33,8%) y los juzgados (32,7%). Un dato relevante es que un 27,2% señala no conocer ningún organismo que trabaje con los niño/as, aparte de la OPD.

De cualquier modo, la mayoría señala que antes de acudir a la OPD no recurrió a ningún otro organismo para solucionar la situación que afectaba al niño/a (65,9%). Sólo un 33,8% afirma que sí recurrió a otro organismo antes de la OPD.

Por otro lado, un 32,7% de los encuestados afirma haber considerado acudir al Juzgado para resolver la situación que lo afectaba antes de dirigirse a la OPD, cifra que baja a un 24% cuando se le pregunta si lo hubiese hecho luego de asistir a la OPD.

En cuanto a quién tomó la decisión de acudir a la OPD, en la mayoría de los casos, ésta fue tomada por la madre (65,9%), seguida muy de lejos por la abuela o abuelo con un 10,4%. Se destaca que en un 3,3% de los casos, quien decide acercarse a la OPD es el propio niño/a.

3. Estrategia de intervención de las OPD

La presente sección considera una mirada al enfoque que sustenta la intervención, a la organización del equipo de trabajo, a la intervención propiamente tal, a la articulación de redes en el nivel local y a la coordinación con los niveles nacional y regional de SENAME.

3.1. Enfoque que sustenta la intervención

a) Enfoque de los derechos del niño

En el origen de las OPD se sitúa el enfoque de los derechos del niño derivado de la Convención sobre los Derechos del Niño. En cada una de las OPD se indagó en la comprensión, opinión y traducción a la práctica de este enfoque por parte de los coordinadores y equipos técnicos.

En forma unánime quienes constituyen las OPD concuerdan con que el enfoque de derechos es el modo acertado de tratar la temática de infancia y que su promoción constituye un avance. Se lo entiende como el cambio de comprensión del niño/a desde ser un “objeto de intervención” a ser un “sujeto de protección” y un sujeto de derechos, lo cual es valorado por todos.

En términos generales, se comprende al enfoque de derechos como una manera de avanzar en disminuir las relaciones de poder entre adultos y niños, contribuyendo a la construcción de relaciones más simétricas, donde los niños sean considerados respecto de los procesos

que los afectan. Se afirma que es un enfoque que promueve la participación y la opinión, ya que entiende a los niños como personas con voz ante lo que les sucede.

La opinión generalizada es que a nivel de discurso se plantea el enfoque de modo muy teórico y abstracto, de la mano de objetivos muy ambiciosos, mientras que no existe una bajada práctica clara que permita hacer operativos los principios contenidos en el enfoque. Uno de los ejemplos manifiestos de esto es la pregunta de qué es lo que se entiende en la práctica por “interés superior del niño”, principio que según algunos miembros de las OPD, se presta para interpretaciones ambiguas. En este sentido, uno de los desafíos es llegar a consensos y elaborar definiciones comunes que permitan el desarrollo de acciones concretas orientadas por los principios de la CDN, de lo contrario, se corre el riesgo de que constituya sólo un discurso declarativo. En este punto, uno de los equipos propone que la elaboración del enfoque sea más participativa y se recoja más la experiencia de quienes realizan cotidianamente intervenciones con los niños.

En esta misma línea, se comparte la opinión de que se plantean grandes objetivos y se difunde mucho el discurso de derechos por parte de SENAME, pero en la práctica no se ponen a disposición los recursos y las herramientas necesarias para implementarlo efectivamente en todos los organismos que trabajan con la infancia e instalarlo en las familias. La comprensión de los niños como sujetos de derechos va ligada íntimamente a un cambio cultural, lo que significa un proceso de largo aliento y en el cual se debe involucrar a la sociedad como un todo.

Al interior de los equipos se menciona que trabajando desde las vivencias personales y cotidianas es posible ir instalando la concepción de derechos de manera significativa, pero en un horizonte de largo plazo. Asimismo, se sostiene que existen visiones distintas acerca de la promoción de los derechos del niño, pues se puede poner énfasis en el niño exclusivamente o también se pueden conjugar sus derechos con los derechos de los adultos, y articularse los deberes y derechos de ambos.

Pese a los esfuerzos desplegados en el último tiempo, se sostiene que perduran instituciones que aún no están preparadas para implementar un enfoque de derechos, tales como los juzgados, los establecimientos educacionales y los centros de salud, los cuales siguen considerando al niño como un objeto de intervención.

b) Enfoques de atención de las OPD

Las Oficinas estudiadas comparten en líneas generales sus enfoques de intervención. Todas las OPD mencionan como líneas orientadoras de su intervención el involucrar no sólo al niño/a sino también a su familia e incluso a la comunidad en la medida de lo posible, de modo de prestar una atención integral. También se dice buscar desjudicializar los casos, recurriendo a los tribunales sólo como última opción, para lo cual se pone en marcha el trabajo de un equipo multidisciplinario destinado a buscar soluciones alternativas.

Aún cuando se comparten los mismos principios, destaca el hecho de que en algunas OPD existe un enfoque de intervención definido y denominado de un modo específico, mientras que en otras se habla de un modelo todavía en construcción, que no ha podido aún definirse del todo.

Entre los que presentan un enfoque determinado, suelen definirlo con distintas nomenclaturas, aunque no difieran mucho entre sí. Definen su enfoque como sigue:

- i) “socioeducativo”, “promocional” y “sistémico”, pues se propone fortalecer la familia, sus roles y vínculos con la comunidad de modo que puedan hacerse responsables de los niños adecuadamente (Quillota);
- ii) “participativo” e “integrador”, pues se propone ser un espacio de acogida y escucha a las necesidades infanto-juveniles, potenciador de los recursos de las familias y la comunidad (Quilicura);
- iii) “psico-socio-jurídico”, pues mediante las tres miradas (psicológica, social y jurídica) se aborda de manera integral la problemática del niño y se puede dar respuesta a sus necesidades (Rengo).

Por último, están los que pese a tener un enfoque de atención definido como “integral y sistémico”, afirman que en la práctica el enfoque que mejor caracterizaría su trabajo es el de “atención en crisis”, pues en cerca de la mitad de las ocasiones, lo que se realiza es una labor de contención emocional ante sucesos recientes y la búsqueda rápida de una estrategia para enfrentar la situación (La Pintana).

3.2. Organización del equipo de trabajo

En términos generales, las OPD se estructuraron originalmente de acuerdo a un coordinador(a) y un equipo de profesionales distribuidos en dos áreas: Protección de Derechos y Gestión Comunitaria, más uno o dos funcionarios que cumplen labores administrativas. El tamaño de los equipos de las Oficinas estudiadas va entre 9 y 14 personas.

Los equipos básicamente están compuestos por psicólogos, asistentes sociales y abogados, quienes generalmente conforman duplas psico-sociales y psico-legales, complementadas por monitores o educadores comunitarios.

Los equipos inicialmente se organizaron de acuerdo a dos áreas: protección y gestión comunitaria. En algunas comunas esta división dio resultado y permitió una labor más eficaz, sin embargo, en otras se modificó la orgánica del equipo buscando una organización más eficiente, dado que el equipo de atención se sobrecargaba mucho de trabajo ante la gran demanda de atención. En las comunas donde ocurrió esto, el área de gestión comunitaria perdió importancia ante el apremio de las atenciones, quedando como un área secundaria.

Este mismo desgaste debido al número de atenciones ha implicado que en algunos de los equipos falte una instancia de reunión y reflexión periódica respecto del trabajo que se está desarrollando, necesaria para el logro adecuado de los propósitos que se plantean.

Si bien en todas las OPD hay separación de áreas, en los casos de Quillota y Copiapó no se mantuvo el diseño original. En Quillota se hacen triplas psico-socio-legales que se desempeñan tanto atendiendo a niños/as como haciendo trabajo comunitario, mientras que en Copiapó se dejó a una educadora a cargo del área de Gestión Comunitaria y el resto del equipo, en lugar de dividirse entre ambas áreas, distribuyen su jornada entre la atención y lo comunitario.

Algunos equipos han permanecido estables o con muy baja rotación de profesionales mientras que en otros se ha producido falta de continuidad del personal (Coquimbo, La Pintana).

En cuanto a la labor de coordinación, se observan algunas OPD que cuentan con un coordinador(a) más orientado a lo administrativo, en desmedro de los aspectos técnicos (Copiapó, La Pintana), mientras que en el resto se logran conjugar ambas dimensiones, aunque no es posible emitir un juicio general dada la alta rotación de coordinadores en algunas comunas (Punta Arenas, Constitución).

Respecto de la labor de los equipos técnicos, en general se observa que presentan un adecuado nivel de capacidades y compromiso con su labor, además de una buena relación interna. En algunos casos, los funcionarios de la OPD provienen del municipio e incluso pueden mantener funciones tanto para la OPD como para la DIDECO, como es el caso de Copiapó. Por otro lado, el que en algunos casos los funcionarios de la OPD fueran asignados por el municipio sin considerar la opinión de la UPRODE, tal como en el caso de Rengo, afectó las relaciones al interior del equipo, pues, a juicio de esta última, las evaluaciones de desempeño no tenían efectos.

Una situación generalizada dice relación con la sobrecarga de trabajo y con la condición de precariedad laboral que expresan los equipos. En todas las Oficinas estudiadas surgió de parte de los equipos la inconveniencia de presentar una carga de trabajo considerable, un nivel de remuneraciones menor a sus expectativas y una situación contractual indeseada (a honorarios). Incluso en un par de OPD se mencionó que habían transcurrido dos meses sin que les fueran pagados sus sueldos.

3.3. Intervención

Si bien la intervención se considera acertada, puesto que involucra a los padres y a la comunidad, en la medida de lo posible, como soportes fundamentales para la protección del niño/a, junto con aplicar una mirada promocional; existen algunos nudos críticos que obstaculizan el logro de mejores resultados. En primer lugar, a) la inexistencia de redes de derivación suficientes para cumplir con las metas de cobertura; luego b) la demanda

nacional por rigidez en los tiempos de duración de las intervenciones, cuando los equipos sostienen que éstos están referidos a cada caso, y finalmente, c) la dificultad para cumplir con dos misiones que son complementarias, pero que superan la capacidad de una OPD: atención de casos y gestión comunitaria.

Estos resultados se derivan del análisis de las dos áreas de acción de las OPD, junto con el de los procesos de derivación, los cuales se presentan a continuación.

a) Área Protección de Derechos

Los puntos analizados respecto a esta área son los siguientes: características y duración de las intervenciones; consideración de la opinión del niño/a y de su adulto responsable y participación de éstos en el proceso restitutivo; calidad de la atención y grado en el que ésta contribuye a la solución de las problemáticas por las que los usuarios acuden a la OPD.

Ellos son tratados principalmente a partir de las opiniones de los coordinadores(as) y los equipos técnicos de las OPD, a las que se suma la opinión de los *usuarios*, debidamente señalada cuando corresponde.

Características y duración de las intervenciones

En general todas las Oficinas tienen una ruta de atención que se inicia con la fase de acogida realizada por la secretaria o por una asistente social, donde se llena una ficha básica con la situación del niño/a. Luego se lleva a cabo la calificación diagnóstica, donde se determinará si el caso requiere ser derivado a otro organismo o corresponde ser tratado en la misma OPD, definiéndose a qué profesionales les corresponderá tratarlo.

Respecto de la atención en la OPD, los planes de intervención son caso a caso, planteando una duración que dependiendo de la OPD va desde 4 hasta 15 sesiones. Asimismo, en algunas comunas se privilegia la atención individual mientras que en otras se pone énfasis en lo familiar y/o comunitario.

En los casos menos graves es más fácil involucrar a la familia, mientras que en aquellos más graves cuesta que la familia se comprometa con sacar adelante la situación. Incluso, se señala en Copiapó que la cultura de atención municipal tiene un carácter asistencialista, ante la cual la gente está acostumbrada a esperar mucho de los programas sin tener un rol activo, a diferencia de la OPD, que exige una mayor participación.

Cuando se trata de casos graves, la tendencia es a derivarlos, pero frente a la incapacidad de la red de organismos para acogerlos a todos, terminan siendo atendidos en la misma Oficina. Si bien se plantea generalmente que la OPD cumple una función promocional y restitutiva, en muchos casos se ve exigida a adoptar un rol reparatorio, para el cual quizás no cuenta con las herramientas necesarias.

También ocurre que algunas OPD judicializan aquellos casos donde no se avizora otra solución, mientras que otras evitan lo más posible recurrir a soluciones que involucren a los juzgados. Dichos espacios tienen fuertemente arraigada la visión tradicional de la infancia, donde el niño/a aparece como un objeto de intervención y no como un sujeto de derechos, produciéndose un choque de visiones.

Un tema mencionado en algunas Oficinas dice relación con la duración de las intervenciones, afirmando que éstas no deben ser rígidas, sino que deben estar en función de los procesos necesarios en cada caso, los cuales en algunas ocasiones corresponderá que sean breves y en otras más extensos. Esto en respuesta a la demanda de SENAME respecto a que las intervenciones no deben durar más de 66 días.

En algunos casos, la sobrecarga de trabajo que, como ya se ha mencionado, caracteriza a las OPD, conlleva también que no existan las instancias para establecer planes de intervención estandarizados según las distintas situaciones de vulneración, o bien elaborar un cuerpo transversal de intervenciones planificadas. En la práctica, las intervenciones son caso a caso y dependen de las definiciones que tomen las duplas profesionales.

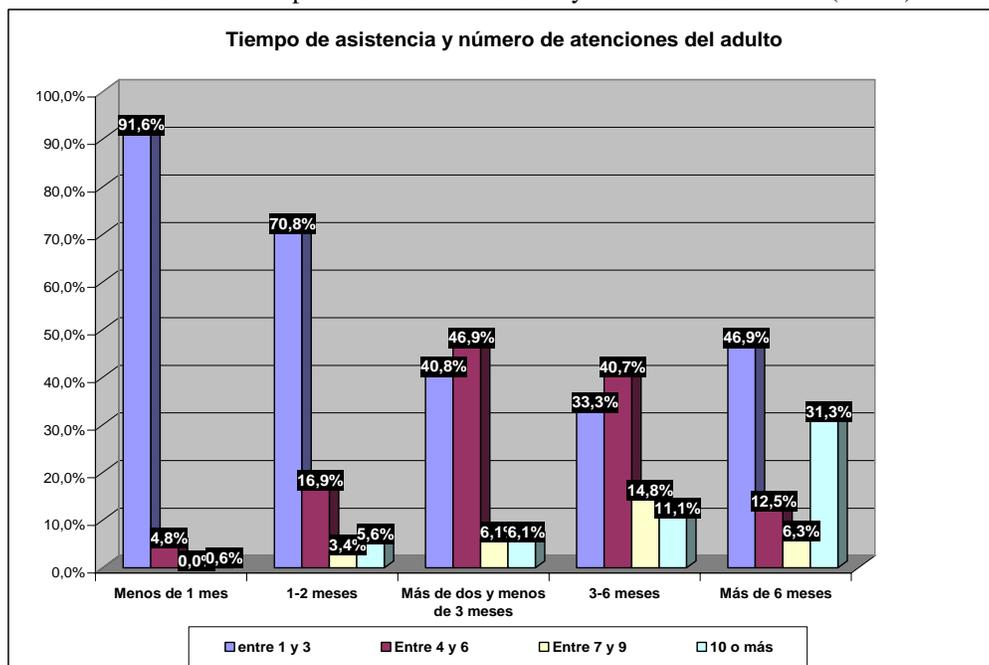
A continuación se analiza lo que los *adultos responsables* de los niños/as egresados de las 10 OPD piensan acerca de la atención de la OPD. Al ser consultados respecto de cuánto tiempo asistieron a la OPD, la mayoría de los encuestados señala que durante menos de un mes (45,2%), seguido de quienes afirman haber asistido entre uno y dos meses (24,3%). En el otro extremo, un 8,7% señala haber asistido más de 6 meses.

En cuanto al número de entrevistas o citas de atención a las que asistieron, la mayoría de los adultos señala que ellos asistieron entre una y tres veces (71,4%), mientras que los niños/as también asistieron entre una y tres veces mayoritariamente (56,1%). Un 6% afirma haber asistido él mismo 10 veces o más, mientras que un 10,4% de los niños/as habrían asistido esa cantidad de veces.

Contrastando el período de asistencia con el número de entrevistas que tuvieron tanto el niño/a como su adulto responsable, es posible realizar dos afirmaciones. La primera es que los niños/as asisten a un mayor número de entrevistas o citas que sus adultos responsables, lo cual puede indicar ciertamente una intervención centrada en el propio niño/a más que en su familia. La segunda es que períodos más largos de asistencia implican un mayor número de atenciones al niño/a.

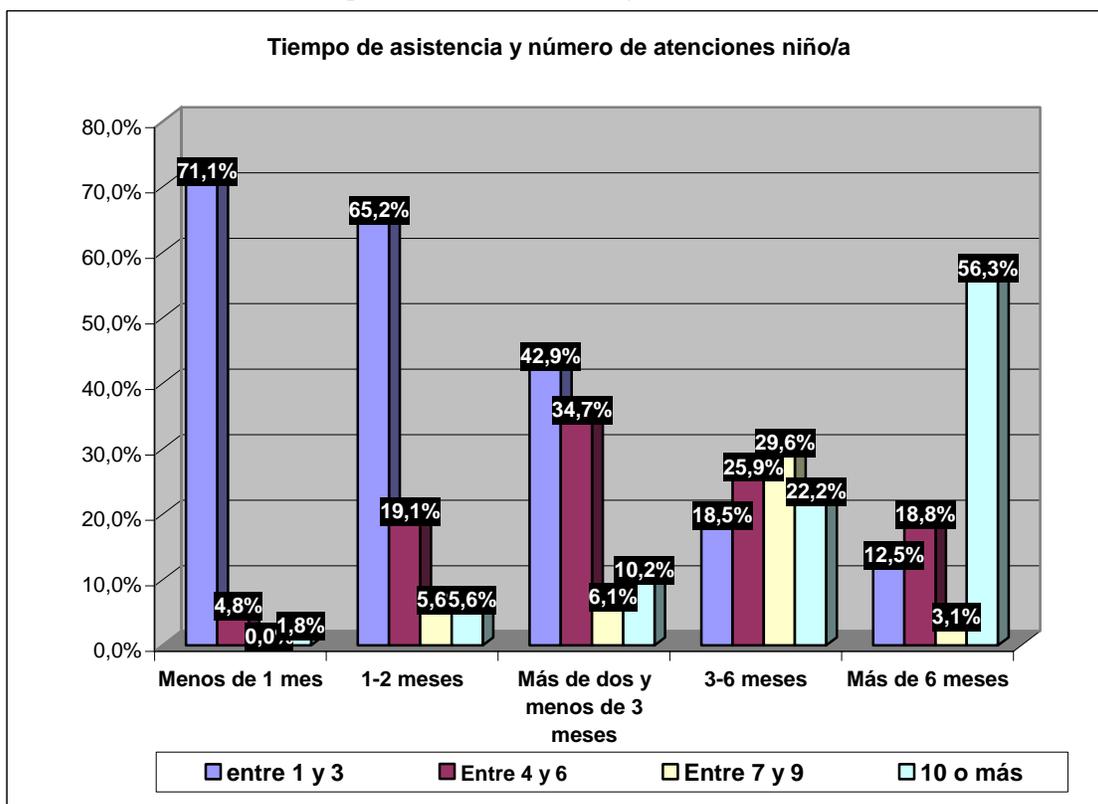
Entre los adultos, de quienes afirman haber asistido durante menos de un mes a la OPD, el 91,6% señala haber ido a entre 1 y 3 entrevistas, pero entre aquellos que dicen haber asistido durante más de 6 meses, casi la mitad (46,9%) señala haber tenido el mismo número de entrevistas. Este mismo grupo, al ser consultado por el número de citas que tuvo el niño/a en el mismo periodo (más de 6 meses), la mayoría (56,3%) habría asistido a 10 o más citas. Nuevamente se observa que el foco de la intervención está puesto en los niños/as. En el siguiente gráfico se aprecia la relación entre el periodo de asistencia a la OPD y el número de atenciones, tanto para el caso del niño/a como de su adulto responsable.

Gráfico N° 4: Tiempo de asistencia a la OPD y número de atenciones (adulto):



N = 367

Gráfico N° 5: Tiempo de asistencia a la OPD y número de atenciones (niño/a):



N = 367

Un grupo, que corresponde a un 8,7% del total, ha asistido durante más de 6 meses a la OPD. Esto indica, por un lado, la imposibilidad de derivar estos casos por parte de la OPD y, por otro, la necesidad a la que se han enfrentado de aplicar intervenciones extensas orientadas a contener o bien a tratar la situación del niño/a en profundidad.

Respecto del tipo de sesiones a las que asisten los usuarios, un 78,5% de los encuestados asistió a atenciones individuales (sólo el adulto), un 55,9% a atenciones dirigidas al adulto junto con el niño/a y un 24,5% dice haber recibido visitas domiciliarias. Sólo un 3,8% dice haber participado en actividades grupales con otras familias.

Ante la pregunta por si tienen conocimiento de que la OPD haya realizado talleres a dirigentes sociales, la gran mayoría lo ignora (82,8%), el 9,5% señala que no ha realizado talleres y el 7,6% indica que sí lo ha hecho.

Consideración de la opinión del niño/a y de su adulto responsable y participación de éstos en el proceso restitutivo

Respecto de las características de la atención, el siguiente cuadro resume las respuestas de los **adultos responsables** de los egresados, en cuanto a la importancia de su opinión y la del niño/a en el proceso de atención:

Cuadro N° 6: Atención recibida por el niño/a:

¿Cuán de acuerdo se encuentra Ud. con las siguientes afirmaciones respecto a la atención recibida por el niño/a por parte de la OPD?

“Informe de Resultados Encuesta a adultos responsables de egresados de OPD en 10 comunas”

Afirmación	Muy de acuerdo	De acuerdo	En desacuerdo	Muy en desacuerdo	NS/ NR	Total
Siempre consideraron la opinión del niño/a sobre las actividades*	24.3%	43.3%	10.4%	6.3%	15.8%	100%
Siempre buscaron soluciones que involucraran activamente al niño/a	23.4%	45.2%	12.3%	4.9%	14.1%	100%
Siempre consideraron la opinión de Ud. (adulto)	28.9%	43.6%	15.8%	8.4%	3.3%	100%

N = 367

Vemos que la mayoría de los encuestados está de acuerdo con que la OPD consideró tanto la opinión del adulto como la del niño/a y buscó soluciones que involucraban a éste durante la intervención.

Si observamos las respuestas según la edad del niño/a, notamos que a medida que aumenta la edad, aumenta también la consideración de su opinión y su involucramiento. En todos los tramos de edad, la percepción mayoritaria de los adultos es que los niños/as fueron considerados en forma activa.

Cuadro N° 7:

Atención recibida por el niño/a según edad de éste. Sólo las respuestas “muy de acuerdo” y “de acuerdo”.

“Informe de Resultados Encuesta a adultos responsables de egresados de OPD en 10 comunas”

Afirmación	0 a 6 años	7 a 12 años	13 a 18 años
Siempre consideraron la opinión del niño/a sobre las actividades	43,1%	76,7%	78,9%
Siempre buscaron soluciones que involucraran activamente al niño/a	47,7%	81,7%	72,9%
Siempre consideraron la opinión de Ud. (adulto)	67,9%	70,8%	78,0%

N = 367

Por su parte, indagando sobre la percepción que tienen los adultos sobre la importancia de las diferentes opiniones involucradas en el proceso de atención, se aprecia que si bien cerca del 70% indica que la opinión tanto del niño como la suya fueron importantes durante la intervención, un mayor número de casos considera que fue importante la de los profesionales de la OPD. Asimismo, un 24,8% cree que su opinión (adulto) fue poco o nada importante.

Cuadro N° 8: Opiniones consideradas en la atención al niño/a:

¿Cuán importante considera Ud. que fue durante la atención en la OPD la opinión de las siguientes personas?

“Informe de Resultados Encuesta a adultos responsables de egresados de OPD en 10 comunas”

Afirmación	Muy importante	Importante	Poco importante	Nada importante	NS/ NR	Total
La opinión del niño/a*	29.7%	40.6%	9.8%	6.5%	13.3%	100%
La opinión de los padres o adultos responsables	34.1%	40.1%	16.6%	8.2%	1.0%	100%
La opinión de los profesionales de la OPD	36.2%	47.4%	9.0%	6.5%	0.8%	100%

N = 367

Esto, observado ahora según la edad del niño/a, da como resultado que a medida que aumenta la edad, aumenta también la valoración de las distintas opiniones, sobresaliendo siempre la de los profesionales de la OPD. Es nítido el salto en la consideración de la opinión del niño/a desde cuando éste tiene entre 0 y 6 años a cuando tiene entre y 7 y 12 años, sin embargo, es destacable que casi la mitad de los encuestados considere que sí era considerada importante la opinión incluso de los niños más pequeños.

Cuadro N° 9: Opiniones consideradas en la atención al niño/a según edad de éste.

Sólo las respuestas “muy importante” e “importante”.

¿Cuán importante considera Ud. que fue durante la atención en la OPD la opinión de las siguientes personas?

“Informe de Resultados Encuesta a adultos responsables de egresados de OPD en 10 comunas”

Afirmación	0 a 6 años	7 a 12 años	13 a 18 años
La opinión del niño/a	47,7%	76,6%	83,0%
La opinión de los padres o adultos responsables	71,6%	73,7%	76,3%
La opinión de los profesionales de la OPD	79,8%	84,7%	85,5%

N = 367

Si siguiendo con la percepción que tienen los adultos responsables sobre la atención de la OPD, en el siguiente cuadro se aprecia el grado de acuerdo con algunas afirmaciones.

Cuadro N° 10: Características de la atención:

¿Cuán de acuerdo se encuentra Ud. con las siguientes afirmaciones respecto a la atención recibida en la OPD?

“Informe de Resultados Encuesta a adultos responsables de egresados de OPD en 10 comunas”

Afirmación	Muy de acuerdo	De acuerdo	En desacuerdo	Muy en desacuerdo	NS/ NR	Total
Me involucraban en el proceso, teniendo que asumir compromisos compartidos con el profesional y el niño/a	23.7%	40.3%	15.8%	8.4%	11.8%	100%
Pusieron énfasis en que conociéramos y respetáramos los derechos del niño	32.2%	42.2%	15.8%	7.6%	2.2%	100%
La responsabilidad de la atención recaía en los profesionales de la OPD y la familia no era tan importante	12.8%	33.8%	38.1%	13.4%	1.9%	100%

N = 367

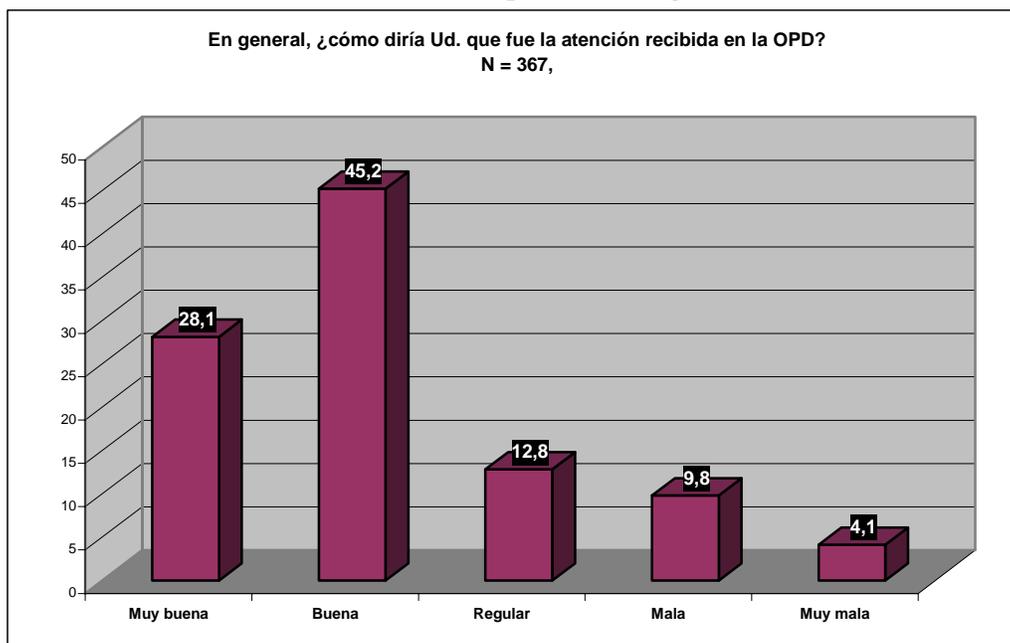
Una proporción mayoritaria cree que lo involucraron en el proceso y que pusieron énfasis en los derechos del niño. Por otro lado, la mitad sostiene que la responsabilidad de la atención recaía en los profesionales y no en la familia.

Calidad de la atención y grado en el que ésta contribuye a la solución de las problemáticas por las que los usuarios acuden a la OPD

En general, más del 70% de los encuestados considera que la atención recibida en la OPD fue buena (45.2%) o muy buena (28.1%), mientras que un 12,8% dice que fue regular. Un 9,8% la consideró mala y un 4,1% la consideró muy mala. Las principales razones por las que algunos encuestados consideraron la atención mala o muy mala, tienen que ver con que “no me dieron ninguna solución” (42%) o “la atención fue muy superficial” (18%).

Gráfico N° 11: Calidad de la atención recibida.

“Informe de Resultados Encuesta a adultos responsables de egresados de OPD en 10 comunas”



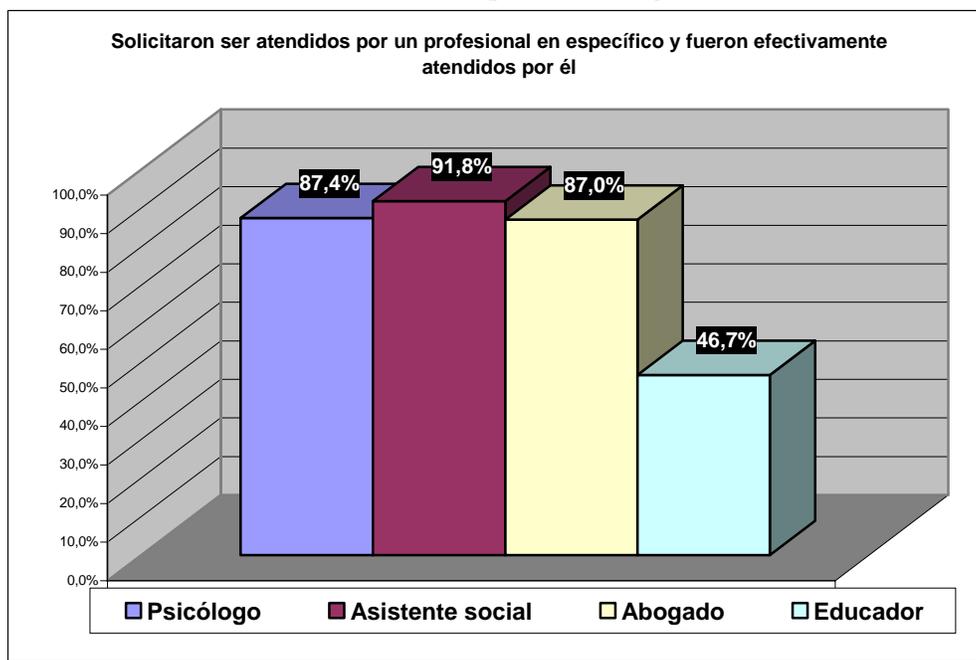
N = 367

Asimismo, ante la pregunta por cómo considera que fueron atendidos Ud. y el niño/a por los profesionales de la OPD, la gran mayoría afirma que la atención fue buena (44,4%) o muy buena (32,4%), mientras que un 12,8% dice que fue regular. Un 6% la consideró mala y un 3,5% la consideró muy mala. Del mismo modo que en la pregunta anterior, las razones por las que algunos encuestados consideraron la atención mala o muy mala, tienen que ver con que “no me dieron ninguna solución” (42%).

Respecto al tipo de atención solicitada y efectivamente recibida, se observa que en la mayoría de los casos los usuarios fueron atendidos efectivamente por quien habían solicitado. En el caso de quienes pidieron ser atendidos por un psicólogo, un asistente social o un abogado, más del 87% de los casos accedió a dicho profesional, mientras que sólo en el caso de quienes solicitaron a un educador, el acceso fue menor, cercano a la mitad.

En el siguiente gráfico se aprecia claramente esta situación.

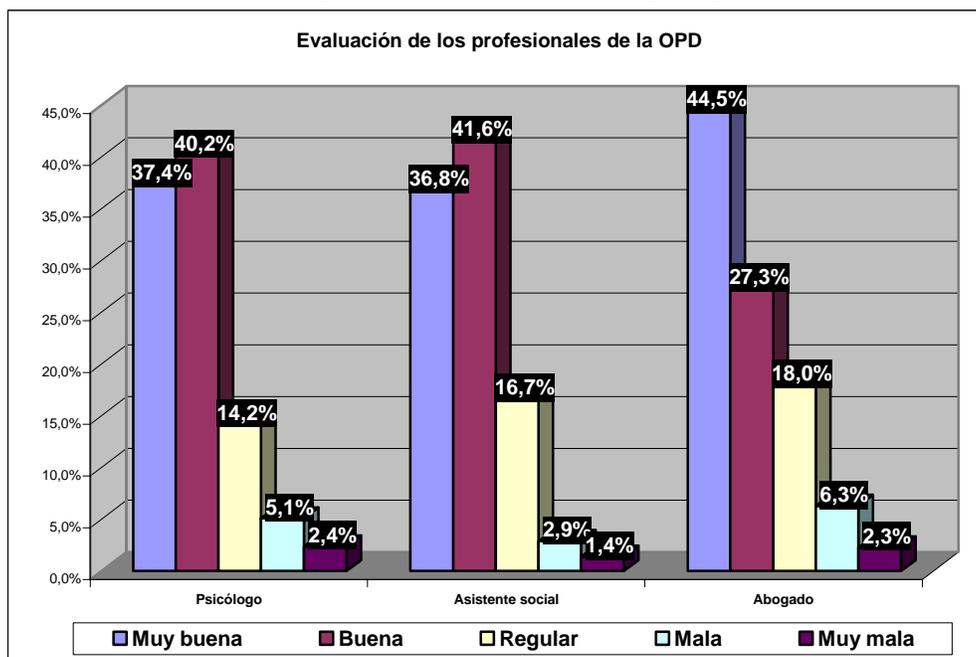
Gráfico N° 12: Solicitud de profesionales y atención efectiva. N = 367.
“Informe de Resultados Encuesta a adultos responsables de egresados de OPD en 10 comunas”



N = 367

Respecto a la evaluación de la atención de cada uno de los profesionales, observamos que en todos los casos la mayoría de los usuarios considera como buena y muy buena la atención otorgada por el profesional que lo atendió, superior siempre al 70%.

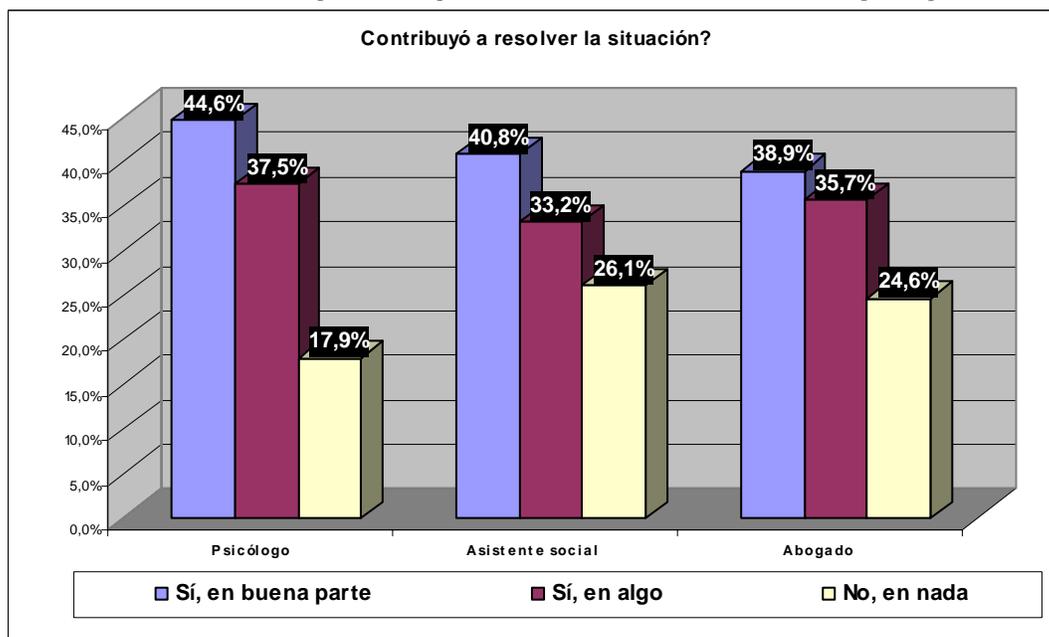
Gráfico N° 13: ¿Cómo calificaría la atención que le prestó el...?



N = 367

Asimismo, al considerar la contribución que el profesional realizó para resolver la situación que afectaba al usuario, la mayoría de los entrevistados señala que sí contribuyó, ya sea en algo o en buena parte (más del 70%). Aún así, destaca que cerca del 20% de los usuarios atendidos por cada profesional señale que éste no le ayudó a resolver su situación.

Gráfico N° 14: Contribución del profesional que lo atendió a la resolución de la situación por la que acudió a él.

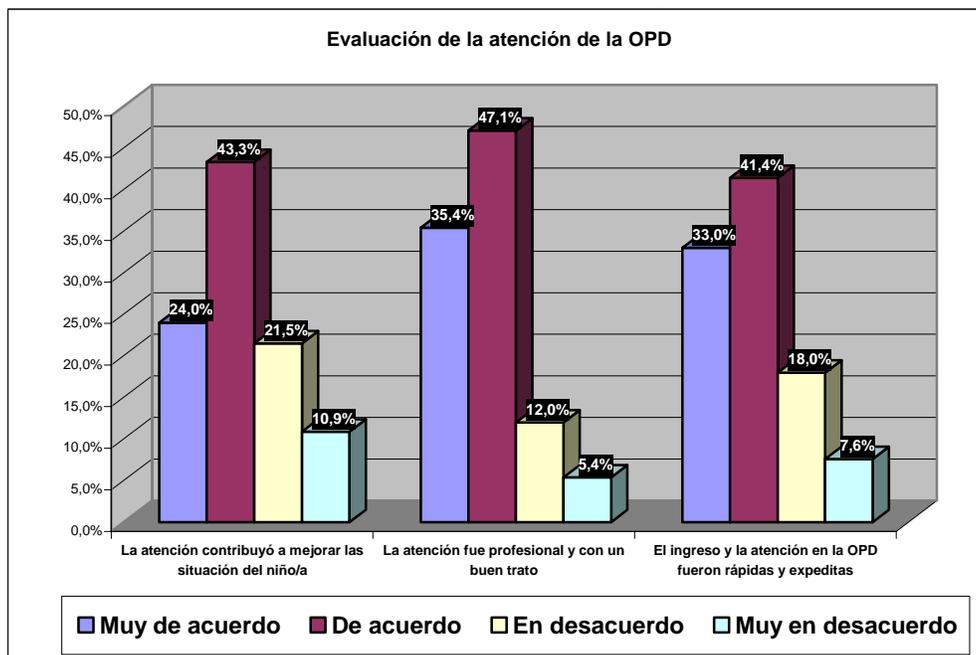


N = 367

Continuando con la evaluación de la atención, los resultados indican que la mayoría de los encuestados considera que la atención contribuyó a mejorar la situación del niño/a (67,3%), que fue profesional y con buen trato (82,5%) y que el ingreso y la atención fueron rápidas y expeditas (74,4%).

Gráfico N° 15: Evaluación de la atención recibida. ¿Cuán de acuerdo diría Ud. que se encuentra con las siguientes afirmaciones respecto a la atención prestada en la OPD?

“Informe de Resultados Encuesta a adultos responsables de egresados de OPD en 10 comunas”

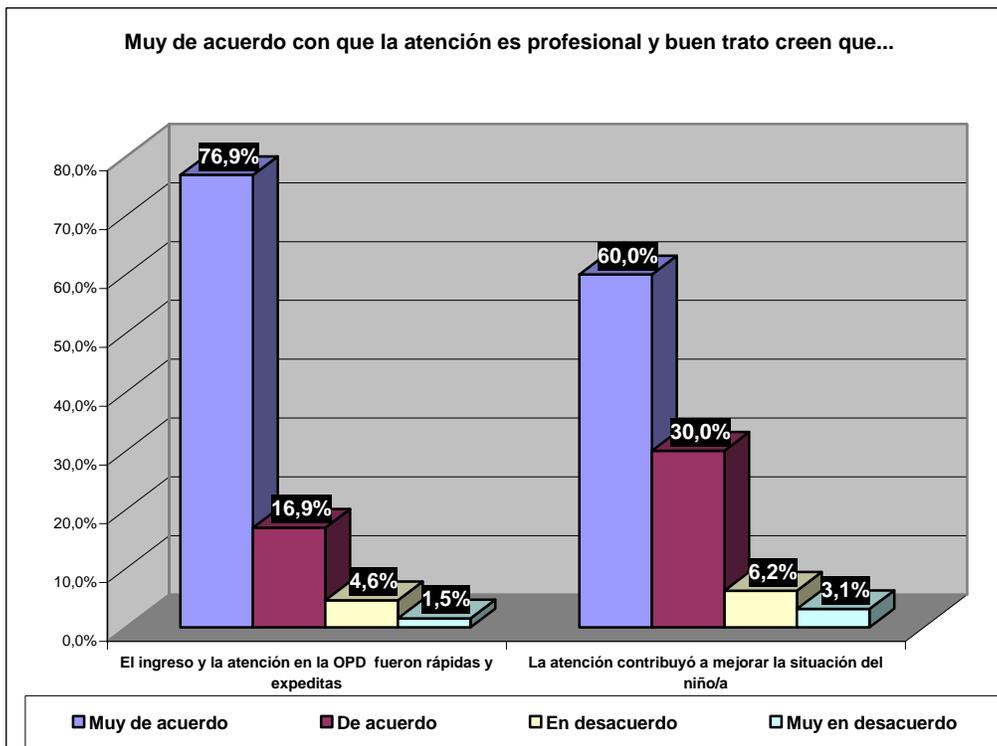


N = 367

Tal como se aprecia en el siguiente gráfico, de quienes dicen estar muy de acuerdo con que la atención fue profesional y con un buen trato por parte de la OPD, el 76,9% dice estar muy de acuerdo con que el ingreso y la atención fueron rápidas y expeditas. Asimismo, el 60% dice estar muy de acuerdo con que la atención contribuyó a mejorar la situación del niño/a.

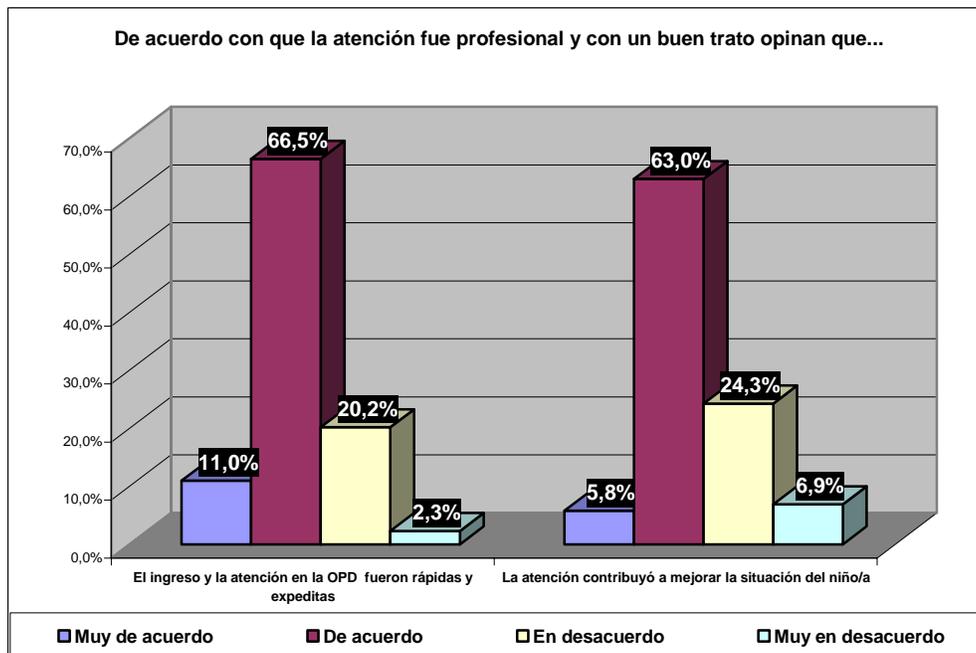
Asimismo, de quienes dicen estar de acuerdo con que la atención fue profesional y con un buen trato por parte de la OPD, el 66,5% dice estar muy de acuerdo con que el ingreso y la atención fueron rápidas y expeditas. Del mismo modo, el 63% dice estar muy de acuerdo con que la atención contribuyó a mejorar la situación del niño/a.

Gráfico N° 16: Opinión sobre la atención de la OPD de quienes están “muy de acuerdo” con que la atención fue profesional y con un buen trato (A).



N = 367

Gráfico N° 17: Opinión sobre la atención de la OPD de quienes están “De acuerdo” con que la atención fue profesional y con un buen trato (B).

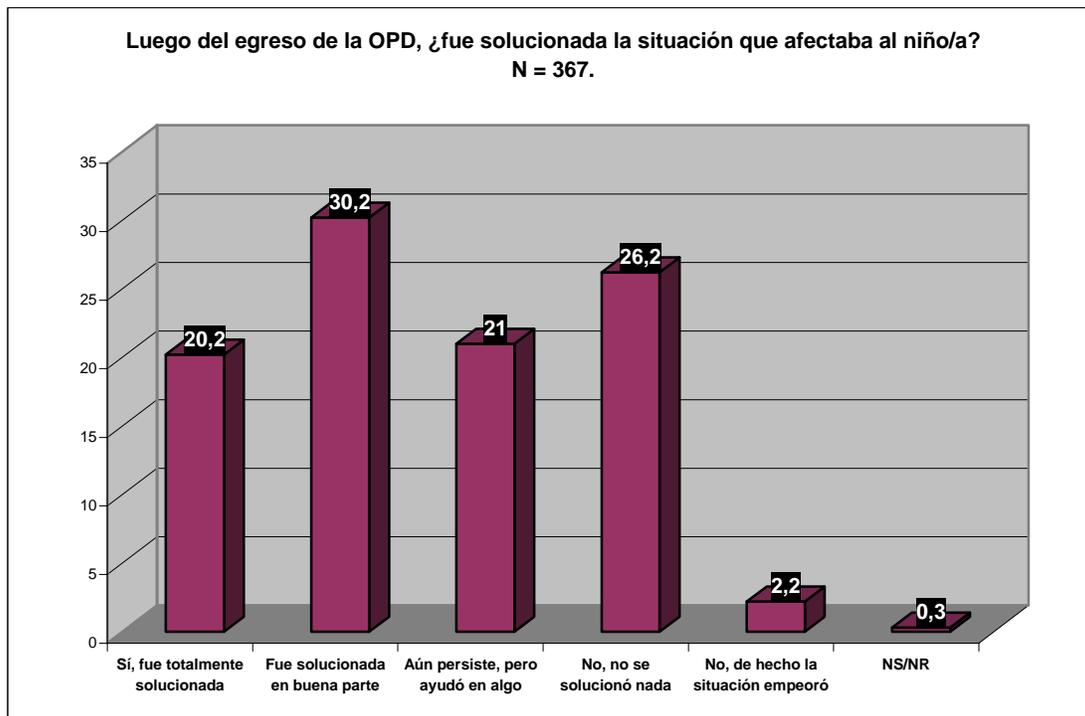


N = 367

Sin embargo, esto tiene como contrapartida que ante la pregunta directa sobre si fue solucionada la situación que afectaba al niño/a, sólo la mitad (50,4%) afirma que sí fue solucionada, en buena parte (30,2%) o totalmente (20,2%) y que incluso un 26,2% señale que no se solucionó nada. En el siguiente gráfico lo podemos apreciar.

Gráfico N° 18: Resultados de la atención en la OPD.

“Informe de Resultados Encuesta a adultos responsables de egresados de OPD en 10 comunas”



N = 367

Cuando se les pregunta a los encuestados si la OPD, además de atenderlo, lo contactó en forma paralela con algún otro organismo o institución que pudiera ayudar en la solución de su problema, sin ser derivado, la mayoría indica que eso no ocurrió (88,3%), el 7,1% señala que sí lo contactaron con un organismo y el 1,4% afirma que lo hicieron con más de un organismo.

En cuanto a las actividades realizadas en la OPD, sólo el 12% de los encuestados afirma que fue invitado a alguna actividad especial para adultos y familiares de los niños/as, mientras que sólo el 8,4% dice haber asistido efectivamente a dichas actividades.

Finalmente, a juicio de los encuestados, la OPD involucró más a las mujeres que a los hombres (41,7%), aunque un 22,6% señala que involucró por igual tanto a mujeres como hombres. Por otro lado, sólo un 11,7% señala haber participado en alguna actividad donde se conversara sobre las funciones y roles parentales de hombres y mujeres, sin embargo, de ellos, la gran mayoría encontró buena (48,8%) o muy buena (37,2%) dicha actividad.

En síntesis, respecto del área de Protección de Derechos se puede afirmar lo siguiente:

- La intervención pone énfasis en la atención individual al niño/a, abordando en un segundo plano y, de forma por lo general limitada, a la familia.
- La imposibilidad de derivar el número de casos deseado, debido a la insuficiente red local, obliga a la OPD a realizar intervenciones reparatorias que exigen mayor tiempo y capacidades.
- La demanda de SENAME en relación a cumplir con los plazos establecidos para los planes de intervención es resistida en las OPD, pues a su juicio, dichos plazos deben ajustarse cada uno de los casos atendidos, pudiendo ser más o menos extensos en el tiempo.
- Tanto adultos como niños/a asisten en su mayoría a la OPD entre una y tres sesiones.
- La mayoría de los adultos responsables considera que se consideró tanto su opinión como la del niño/a durante la atención, y que se buscó soluciones que los involucraban a ambos.
- La mayoría de los adultos considera que la atención recibida fue buena o muy buena y que contribuyó a resolver la situación que afectaba al niño/a.

b) Área Gestión Comunitaria

Los puntos analizados respecto de esta área son los siguientes: acciones desarrolladas en la comuna; efectos en los organismos locales.

Ellos son tratados principalmente a partir de las opiniones de los coordinadores(as) y los equipos técnicos de las OPD, a las que se suma la opinión de los *agentes locales*, debidamente señalada cuando corresponde.

Acciones desarrolladas en la comuna

Respecto al desempeño de las OPD en el área comunitaria, de acuerdo a los ***funcionarios de las OPD***, en general se comenzó con bastante fuerza en el desarrollo de talleres a dirigentes sociales, talleres en escuelas y reuniones con diferentes instituciones y organizaciones sociales, para dar a conocer el enfoque de derechos y promocionarlo. Sin embargo, en un número importante de comunas, con el paso del tiempo el apremio por la atención de casos fue relegando al área comunitaria a un segundo plano, poniéndose énfasis en el área de protección.

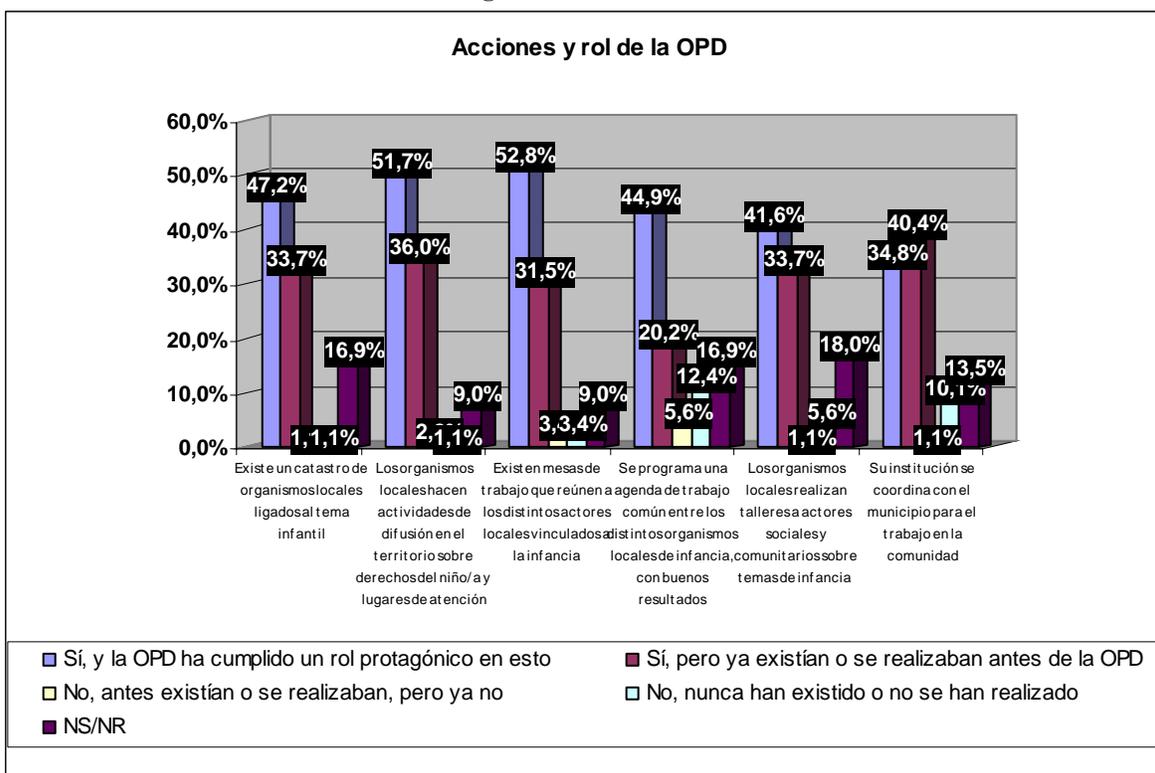
El área tenía por función, por un lado, promover la protección de la infancia difundiendo los derechos del niño y dando a conocer a la OPD, tanto a nivel de las instituciones y organismos como en las organizaciones sociales. En general se pudo instalar de manera incipiente la mirada de los derechos, lo que significó generar una demanda que no estaba constituida como tal en las comunas. La consecuencia fue recargar en muchos casos el área de atención, reduciendo el tiempo que los equipos podían dedicarle a lo comunitario.

Por otro lado, se debían articular redes con las instituciones y organismos locales que pudieran ser receptores de los casos derivados por la OPD, sin embargo, éstas no fueron suficientes en todos los casos o no lograron constituirse en una red de colaboración⁶.

Analizando la opinión de los *agentes locales*, en el siguiente gráfico se aprecia dónde y cuán importante ha sido el rol jugado por la OPD en el territorio.

Gráfico N° 19: Acciones desarrolladas en la comuna y rol jugado por la OPD.
¿Usted diría que actualmente existen o se realizan las siguientes acciones en la comuna, ¿Qué rol ha cumplido la OPD en cada una de ellas?

“Informe de Resultados cuestionario a agentes locales vinculados al tema infancia en 10 comunas”



Apreciamos que en todas las categorías propuestas, la mayoría de las opiniones se concentra en que la OPD ha cumplido un rol protagónico en la realización o existencia de dichas acciones, excepto en una: la coordinación con el municipio, pues ésta existía mayoritariamente antes de la instalación de la OPD.

Destaca el rol protagónico de la OPD en la existencia de mesas de trabajo que reúnen a los distintos actores locales vinculados a la infancia, un 52.8% de los consultados señala que la OPD ha cumplido un rol protagónico. Lo siguen las actividades de difusión de los

⁶ Tanto la articulación de redes en el nivel local como la derivación de casos se tratan más adelante en secciones específicas.

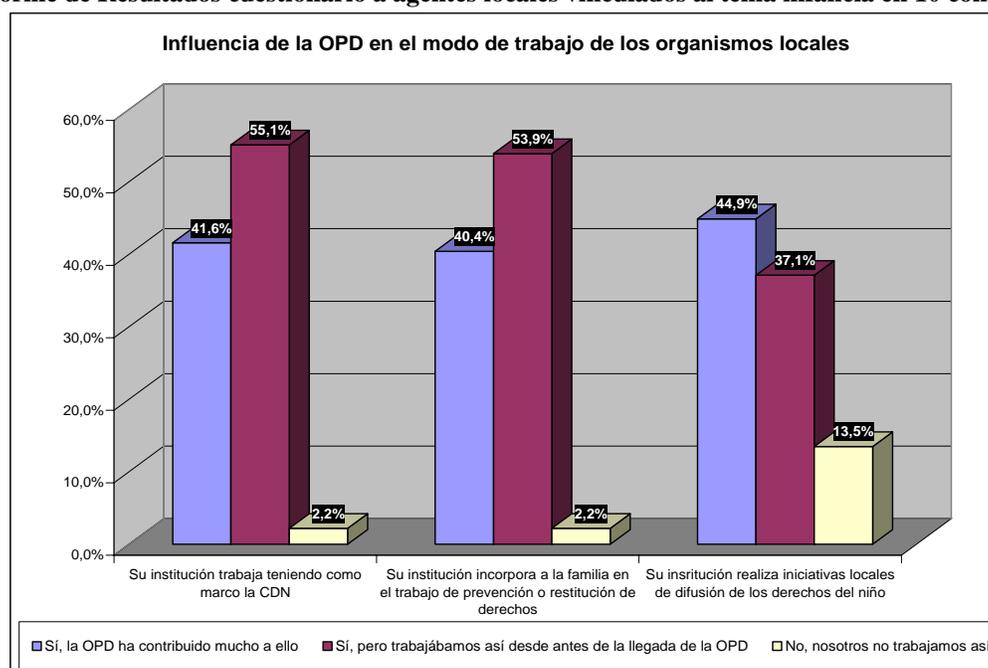
organismos locales sobre los derechos del niño/a con un 51,7%. Un tercer proceso al que habría contribuido la OPD es a la elaboración de catastros locales de organismos ligados al tema infanto-adolescente.

Efectos en los organismos locales

De acuerdo a los **agentes locales**, la OPD ha contribuido también en mayor o menor medida al modo en que se realizan las cosas en los organismos e instituciones a los cuales pertenecen los consultados. Esto, en el sentido de la incorporación del discurso de derechos y su promoción, prevención de su vulneración y restitución de la misma.

En el siguiente gráfico se observa la percepción de los actores frente a la eventual influencia que puede haber tenido o estar teniendo la OPD en sus respectivas instituciones.

Gráfico N° 20: Usted diría que actualmente su institución...
“Informe de Resultados cuestionario a agentes locales vinculados al tema infancia en 10 comunas”



N = 89

Observamos que la OPD ha influido principalmente en que las instituciones realicen iniciativas locales de difusión de los derechos del niño, con un 44,9%. Por su parte, si bien existe un porcentaje importante que bordea el 40% que afirma que la OPD ha influido en que su institución incorpore a la familia en su trabajo de prevención o restitución y que trabaje teniendo como marco la Convención de los Derechos del Niño, en ambos casos es mayor el porcentaje de personas (superior al 53%) que afirma que su institución trabajaba así desde antes de la instalación de la OPD.

En síntesis, respecto del área Gestión Comunitaria se puede afirmar lo siguiente:

- En general se instaló de manera incipiente el enfoque de derechos en los agentes locales y en la comunidad, lo que generó una demanda que no estaba constituida como tal.
- La sobrecarga de trabajo en el área de atención llevó a que la gestión comunitaria en la mayor parte de las comunas pasara a un segundo plano.
- A juicio de los agentes locales, la OPD ha cumplido un rol protagónico principalmente en la realización de acciones de promoción de los derechos del niño y en la constitución de mesas locales de trabajo en infancia.
- También la OPD ha contribuido de manera importante a que los organismos locales difundan los derechos del niño, tengan como marco de acción la CDN e involucren a la familia en el trabajo de prevención y/o restitución de derechos.

c) Procesos de derivación

Las derivaciones se distribuyen de manera diferenciada en cada OPD, sin embargo, se puede observar que los casos derivados son menos de los que se esperaría, principalmente debido a la saturación de las redes que los pueden acoger. Esta situación ha significado que, ante la imposibilidad de derivar, las OPD deban asumir un rol de intervención que termina por sobrecargar su trabajo y exigir al máximo las capacidades profesionales del equipo.

Las derivaciones se definen básicamente para las situaciones más graves, que requieren de una atención especializada y/o reparatoria. Cuando no es factible de inmediato, se presta una atención de contención mientras se espera la recepción en el centro de destino.

Entre las excepciones, se encuentra la OPD de Coquimbo, cuyo equipo sostiene que el 80% de los casos que reciben los derivan a otros centros de atención, entendiéndose a sí mismos como una efectiva “puerta de entrada” hacia la red de organismos vinculados al tema infancia. Rengo también pone el énfasis en que la mayor parte de los casos sean derivados, considerando que el mayor número de consultas tiene que ver con aspectos legales o vulneraciones que son judicializadas. También se hacen seguimientos, observándose, de acuerdo a la coordinadora, buenos resultados. Los casos que no son derivados quedan para resolución alternativa de conflictos.

En el otro extremo se ubica La Pintana, donde cerca del 70% de los casos no son derivados, prestándose una atención que incluye la reparación como uno de sus objetivos, dado el alto número de abusos y agresiones graves. La imposibilidad de derivar radica en el insuficiente número de centros especializados, en los cuales “*se puede conseguir una hora con cuatro meses de retraso*”. Por esta razón, la OPD se ha transformado en un centro de atención que incluso ha tenido que ampliar sus redes más allá de la comuna, con tal de aumentar los cupos de derivación.

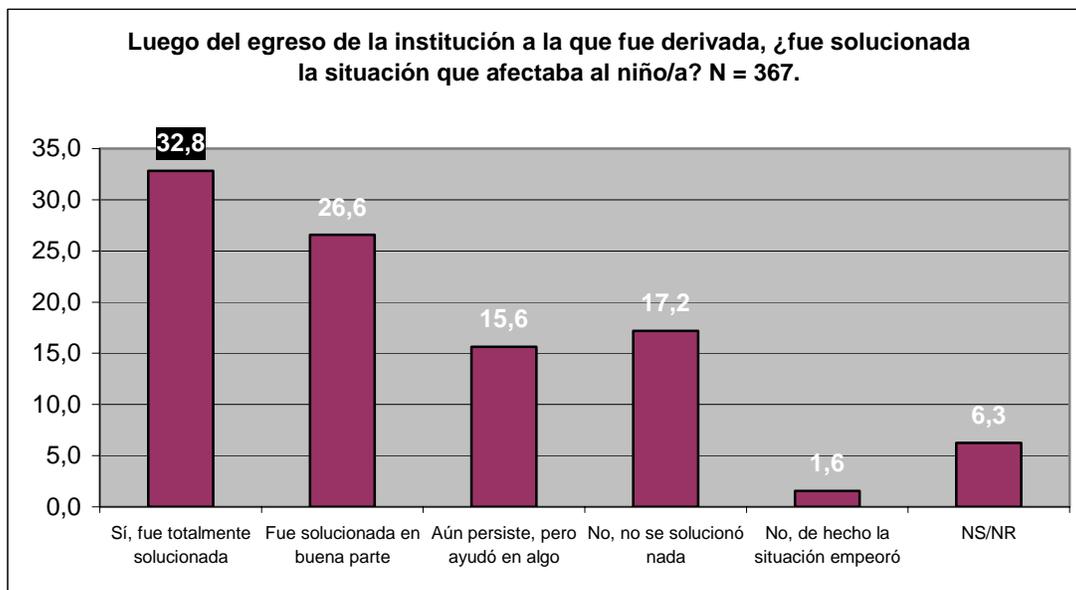
Lo complejo, en términos del proceso de derivación, es que las OPD no dan abasto para realizar una labor de seguimiento de los casos. Si bien se lo intenta, en la mayoría de los casos se pierde el rastro y se desconoce qué ocurrió con el niño/a y su familia.

Observando las respuestas de los *adultos responsables* de los egresados de las OPD, se confirma que las derivaciones constituyen una proporción relativamente baja dentro de la actividad de la OPD. Según los encuestados, sólo el 17,4% fue derivado a otro organismo, programa o institución. De ellos, el 40,6% afirma que transcurrió menos de una semana desde que acudió a la OPD hasta que fue derivado y en un 28,1% de los casos transcurrió entre una y dos semanas. Cabe destacar que en un 4,7% de los casos transcurrieron más de tres meses entre la llegada a la OPD y la derivación.

Asimismo, de quienes fueron derivados, el 45,3% afirma que transcurrió menos de una semana desde haber sido derivado y haber sido atendido efectivamente por el programa, organismo o institución de destino. En un 28,1% de los casos pasó entre una y dos semanas. Como contrapartida, en un 3,1% de los casos, tuvieron que esperar más de tres meses.

Al preguntar respecto de los resultados de la derivación, podemos comprobar que en más de la mitad de los casos éstos son positivos, pues la situación fue solucionada totalmente o en buena parte, como se aprecia en el siguiente gráfico:

Gráfico N° 21: Resultados de la derivación.
“Informe de Resultados Encuesta a adultos responsables de egresados de OPD en 10 comunas”



N = 367

En cuanto al seguimiento que la OPD realiza sobre los casos que han sido derivados, el 35,9% de los encuestados afirma que fue contactado por los funcionarios de la OPD después de haber sido derivado. Ese porcentaje se desglosa en un 18,8% que fue contactado por teléfono y un 17,2% que fue contactado personalmente.

3.4. Articulación de redes a nivel local

La articulación de redes es un tema clave en el desempeño de las OPD. Si bien constituye un objetivo explícito de la OPD, en algunas comunas la inexistencia de redes de infancia dificultó dicho trabajo, teniendo que comenzar de cero y enfrentándose a una situación de debilidad en ese ámbito. Muchas comunas carecían de entidades articuladas y la exigente demanda de atención en la OPD dificultó que se destinaran recursos humanos al área comunitaria. Por otro lado, se avanzó de mejor manera en aquellas comunas en las que ya existía una red previa, observándose incluso comunas en las que pre-existía un concejo y/o una red de infancia. Destacan Quillota, donde la OPD actualmente coordina la Red comunal y provincial de infancia; y San Bernardo, donde la OPD coordina la Red de Infancia comunal.

En términos generales, las redes constituidas en las comunas, ya sea formal o informalmente, están compuestas por CIJ, CTD, Hogares, establecimientos educacionales, Hospitales, centros del Hogar de Cristo, centros de INTEGRRA, departamentos municipales de Salud y Educación, junto con la Corporación de asistencia judicial, los Juzgados, Carabineros y el Ministerio Público. En el ámbito comunitario, las organizaciones sociales y las juntas de vecinos han sido especialmente importantes para aterrizar el enfoque de derechos a la comunidad.

En general, el principal aliado con el que cuentan las OPD es el municipio y sus diversos departamentos y programas, mientras que los vínculos que más ha costado establecer están relacionados con los establecimientos educacionales.

Los organismos que forman parte de la Red SENAME constituyen un actor relevante. En algunos casos, al inicio hubo cierta resistencia de su parte hacia la instalación de la OPD, pues se tenía poca claridad acerca de su función y se pensó que venía a cumplir el mismo rol que ellos, viéndola como una amenaza. Sin embargo, con el paso del tiempo y la delimitación de objetivos, se ha establecido un nivel de coordinación deseable, aunque no óptimo en algunas comunas.

Un elemento que destaca es el tipo de relación que se establece entre los organismos, pues se observa que más que una relación formal “institución OPD” – red local, lo que hay es una relación informal entre los profesionales que componen la OPD y la red local, situación que no asegura el cumplimiento de los compromisos ni la estabilidad del trabajo en conjunto.

3.5. Coordinación con los niveles nacional y regional de SENAME

En la mayoría de las OPD, existe una visión divergente entre las OPD y los niveles de SENAME con los que interactúan. En términos gruesos, el equipo nacional del Programa OPD es considerado un aporte, ya que están disponibles para establecer comunicación directa con ellos y han realizado actividades como encuentros y capacitaciones que han

contribuido a un mejor desempeño. Sin embargo, de todos modos se les cuestiona que enfaticen tanto en el cumplimiento de las metas cuantitativas (cobertura de casos y egresos) y dejen de lado la importancia de los procesos cualitativos. Asimismo, se menciona en un par de Oficinas que las campañas de promoción de los derechos del niño/a de SENAME inciden en un aumento de la demanda, pero no van acompañadas de un aumento de recursos, lo que se juzga como incoherente. En algunas comunas, existe una visión más crítica de parte de los equipos, donde señalan que las orientaciones técnicas son ambiguas y que las capacitaciones han sido pocas y de deficiente calidad (Copiapó).

Por otro lado, el nivel regional, expresado en la UPRODE, es criticado por la mayoría de las OPD por constituir una instancia sólo administrativa y fiscalizadora, y no de acompañamiento y asesoría técnica. Las excepciones ocurren en Quillota y Punta Arenas, donde se considera su apoyo más cercano y valioso.

4. Efectos de la implementación de las Oficinas de Protección de Derechos

La presente sección aborda los efectos de la implementación de las OPD, tanto en los usuarios que acuden a ella como en los agentes locales que se desempeñan en organismos e instituciones vinculadas al tema infancia.

Pese a lo delicado de las temáticas abordadas con los usuarios, el estudio pudo realizarse con fluidez y en un clima de confianza. Tanto los niño/as entrevistados como los adultos responsables que respondieron la encuesta colaboraron de buena forma.

En un nivel general, se observa que las OPD han logrado instalarse en el territorio, constituyendo un espacio conocido por los agentes locales ligados al tema infancia, quienes valoran su labor y la sienten como un aporte a la comuna. Por su parte, los usuarios reconocen a la OPD como un lugar al cual pueden acudir en busca de apoyo ante problemas que los afecten.

Las acciones realizadas por las OPD efectivamente contribuyen al cumplimiento de sus objetivos, sin embargo, sus efectos tienen claramente un carácter incipiente o incompleto, pues, como es sabido, los objetivos buscados requieren de procesos de largo aliento que deben madurar y que sólo operarán cambios significativos en el largo plazo.

4.1. Efectos en los usuarios

Los efectos en los usuarios fueron analizados principalmente a partir de entrevistas individuales con niño/as egresados y de la aplicación de una encuesta a adultos responsables de egresados de las OPD. A ello, se suma la percepción que tienen los funcionarios de las OPD y los agentes locales.

A juicio de los propios *funcionarios de las OPD*, ésta ha logrado fortalecer la visión de que los niños/as tienen derechos y que es importante resguardarlos, tanto en los propios infantes como en los adultos que los acompañaron en el proceso de atención. Así, tanto en los niño/as como en los adultos se habría avanzado en generar una mayor voluntad de respeto de los derechos de la infancia. Por otro lado, luego de acudir a la OPD ambos ya saben y sienten que existe alguien que los puede escuchar y ayudar frente a situaciones que afecten al niño/a.

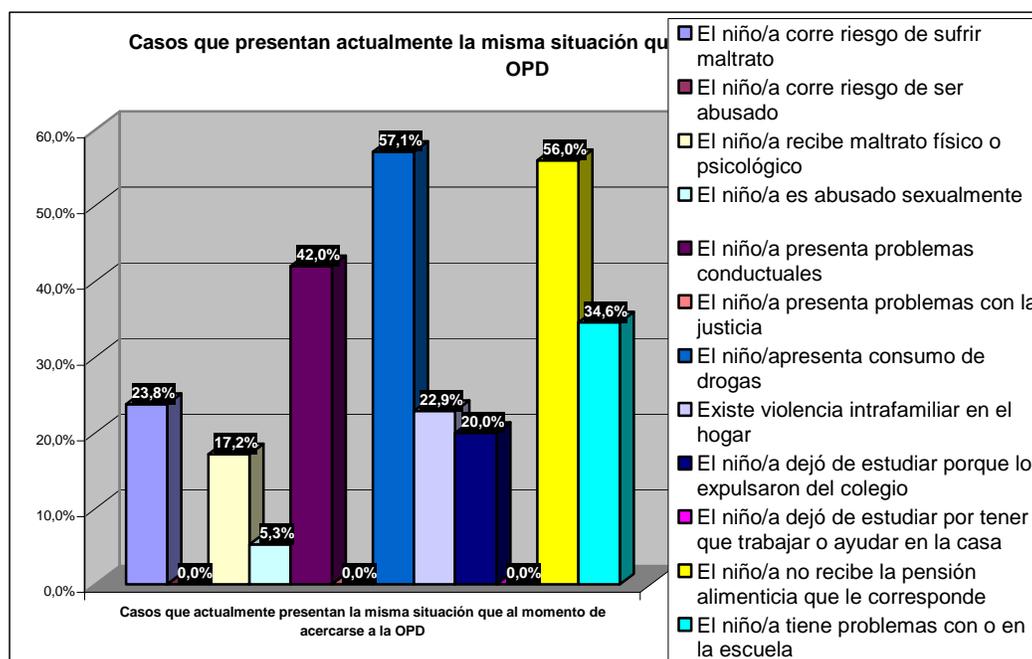
Por su parte, recogiendo la opinión de los *niño/as egresados de las OPD*, puede señalarse que la Oficina constituyó un espacio de acogida, desahogo y ayuda. Sintieron que alguien se preocupaba de ellos y los recibía afectivamente. Constituye un espacio de confianza que los ha ayudado a sentirse mejor.

Pese a todo lo positivo que ha significado la OPD para estos niño/as, no se observa mediante las entrevistas un conocimiento e internalización de sus derechos, es decir, si bien consideran que se sintieron mejor después de asistir a la Oficina, no manifiestan distinguir a las situaciones que los afectaban como una vulneración o un *pasar a llevar* sus derechos, así como tampoco la solución de sus problemáticas como una recuperación o restitución de un derecho violado. En concreto, la mayoría recuerda que les mencionaron los derechos del niño, pero no los recuerdan ni expresan.

En las opiniones de los *adultos responsables de los egresados*, pueden leerse efectos tanto en los niños/as atendidos como en los propios adultos. Para el primer caso, es posible, por ejemplo, contrastar la situación actual del niño/a a juicio de su adulto responsable, con aquella situación que lo motivó a acercarse a la OPD tiempo atrás.

De este modo observamos que efectivamente la situación de los niño/as y adolescentes ha cambiado en dicho periodo y, en todos los casos, lo ha hecho para mejor. Del total de casos que llegó hasta la OPD por uno u otro motivo, gran parte de ellos ya no presenta la situación por la que llegó.

Gráfico N° 22: Situaciones que afectan actualmente al niño/a según motivo de consulta a la OPD.
“Informe de Resultados Encuesta a adultos responsables de egresados de OPD en 10 comunas”



N = 367

Si bien se aprecia que en todas las situaciones hay una reducción de los casos afectados, existen claras diferencias entre ellas, observándose situaciones que persisten tenazmente, mientras que otras logran reducirse de manera considerable, incluso algunas desaparecen.

Las situaciones que destacan por haber desaparecido son las siguientes: riesgo de ser abusado, problemas con la justicia y tener que dejar de estudiar por tener que trabajar o ayudar en la casa.

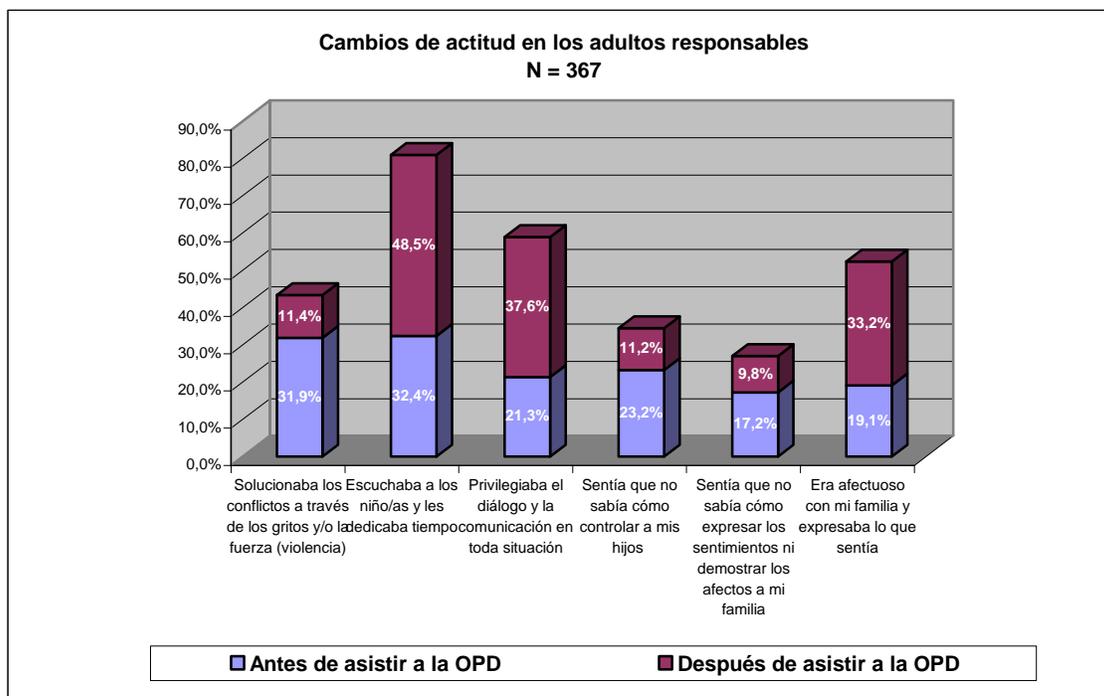
Existe un nivel intermedio de situaciones que, si bien aún persisten, lograron reducirse de manera importante. Aún un 5,3% de los casos que llegaron a la OPD por abuso sexual, sigue sufriendo dicha vulneración. Del mismo modo, un 17,2% de quienes fueron atendidos en la OPD por recibir maltrato físico o psicológico lo continúa sufriendo. En torno al 20% se eleva el porcentaje de casos que actualmente sigue corriendo el riesgo de sufrir maltrato, vive en un hogar donde existe violencia intrafamiliar o deja de estudiar por haber sido expulsado del colegio. Alta es la proporción de niño/as que continúa presentando problemas con o en la escuela (34,6%).

Finalmente, se observa un núcleo duro de situaciones que persisten con fuerza pese a la acción de la OPD. Un 42% de los casos que llegaron a la OPD por presentar problemas conductuales, los sigue presentando (es decir, 21 niño/as). Un 56% de los casos que no recibía su pensión alimenticia continúa sin recibirla (es decir, 14 niño/as) y el 57,1% de

quienes llegaron a la OPD por presentar consumo de drogas, persiste en él (es decir, 4 niño/as).

En términos de los eventuales efectos que la OPD tiene sobre los adultos responsables de los niño/as que, como ya se sabe, son en su mayoría las madres y abuelas, podemos apreciar que existen algunos cambios de actitud positivos, los que se señalan en el siguiente gráfico⁷.

Gráfico N° 23: Cambios de actitud de los adultos responsables luego de asistir a la OPD.
“Informe de Resultados Encuesta a adultos responsables de egresados de OPD en 10 comunas”



N = 367

Observamos que los cambios más importantes ocurren en la disminución del uso de la violencia como mecanismo de resolución de conflictos (de un 31,9% a un 11,4%) y el aumento en la disposición a escuchar y dedicarle tiempo a los hijos (de un 32,4% a un 48,5%). También destaca el aumento de la disposición a ser afectuoso y expresar los sentimientos a la familia (de un 19,1% a un 33,2%).

Del mismo modo, es posible observar algunos cambios de actitud en los propios niños/as, a partir de su asistencia a la OPD. Estos cambios son positivos y se presentan en el siguiente cuadro.

⁷ Es necesario señalar dos alcances metodológicos: a) la medición se hizo sólo en un momento del tiempo, preguntando al entrevistado qué actitud tenía antes de asistir a la OPD y qué actitud presentaba después de asistir a la OPD; b) no es posible identificar otras variables que hayan podido incidir en el cambio registrado, además del hecho de asistir a la OPD.

Cuadro N° 11: Cambios de actitud de los niño/as luego de asistir a la OPD.

“Informe de Resultados Encuesta a adultos responsables de egresados de OPD en 10 comunas”

En su opinión, ¿Cuáles de las siguientes actitudes caracterizan al niño/a?*	Antes de asistir a la OPD	Después de asistir a la OPD
Siente que tiene características positivas que lo hacen valioso/a	64.3%	70.9%
Se muestra desinteresado por su presentación personal	26.1%	19.6%
Tiene dificultades para expresarse y relacionarse con otras personas	32.4%	23.7%
Siente temor o desconfianza ante su familia	26.9%	18.0%
Siente confianza con sus vecinos en el barrio	38.1%	35.4%
Siente rabia con la escuela (con profesores o compañeros)	37.8%	25.9%

*Se consideran sólo las respuestas “siempre” y “generalmente”. **N = 367**

Como muestra el cuadro, todas las categorías de respuestas presentan cambios “favorables”, salvo uno, sobre el que vale la pena inferir una explicación. Según los adultos entrevistados, después de asistir a la OPD, menos niño/as sentirían confianza con sus vecinos en el barrio. Esto puede deberse a que después de haber padecido una situación de vulneración, cualquiera sea esta, y de haber sido atendido en la OPD, el niño/a actúe más “alerta” frente a posibles vulneraciones. Otro aspecto a considerar es que después de asistir a la OPD puede haber aprendido ciertos derechos que antes no conocía y que eran vulnerados en el barrio, de modo que ahora, ante ese conocimiento, se muestra más aprehensivo.

Considerando la edad de los niño/as, observamos que en todos los tramos se mantiene la tendencia.

Cuadro N° 12: Cambios de actitud de los niño/as luego de asistir a la OPD, según edad.

“Informe de Resultados Encuesta a adultos responsables de egresados de OPD en 10 comunas”

En su opinión, ¿Cuáles de las siguientes actitudes caracterizan al niño/a?*	0 y 6 años		7 y 12 años		13 y 18 años	
	Antes de OPD	Después de OPD	Antes de OPD	Después de OPD	Antes de OPD	Después de OPD
Siente que tiene características positivas que lo hacen valioso/a	49,6%	57,8%	74,4%	78,8%	66,2%	72,9%
Se muestra desinteresado por su presentación personal	22,9%	18,3%	25,6%	19,7%	29,7%	21,2%
Tiene dificultades para expresarse y relacionarse con otras personas	23,9%	15,6%	35,8%	27,7%	36,4%	26,2%
Siente temor o desconfianza ante su familia	19,3%	12,9%	27,8%	15,3%	33,9%	26,2%
Siente confianza con sus vecinos en el barrio	30,3%	26,6%	43,1%	41,6%	39,8%	35,6%
Siente rabia con la escuela (con profesores o compañeros)	23,8%	12,8%	40,9%	27,7%	46,6%	36,4%

*Se consideran sólo las respuestas “siempre” y “generalmente”. **N = 367**

Respecto del acceso a servicios sociales, facilitado por la OPD, la atención psicológica destaca como el más importante, ya que el 23,4% de los encuestados señala que después de acudir a la OPD, el niño/a tuvo acceso a atención psicológica gracias a su acción. El 7,6% indica que el niño/a tuvo acceso a atención jurídica, el 5,4% a educación, el 4,1% a atención de salud y el 3% a atención psicopedagógica.

Por su parte, en cuanto al acceso del adulto responsable a servicios sociales facilitado por la OPD, el 11,2% señala que sí accedió a atención psicológica, el 8,7% tuvo acceso a atención

jurídica, el 3,3% a atención de salud, el 2,2% a educación, el 2,2% a talleres familiares y un 1,6% a apoyo en el cuidado de los niños (jardines infantiles o centros abiertos), todo ello gracias a la acción de la OPD.

Finalmente, recogiendo la opinión de los *agentes locales* vinculados a infancia, podemos apreciar que en general comparten la percepción de que la OPD ha contribuido a prevenir y restituir los derechos infantiles vulnerados en la comuna, así como también ha facilitado su acceso a servicios sociales relevantes. En general, la opinión generalizada es que sí ha contribuido a prevenir y a restituir, ya sea “mucho” o “en parte” ante las diversas situaciones de vulneración, sin embargo, se identifican ámbitos en los que se habría logrado una mayor contribución (abuso sexual, maltrato físico y/o psicológico en el hogar) y otros en los que parece ser más difícil lograr resultados positivos, tales como la falta de satisfacción de necesidades básicas, el maltrato en la escuela o la falta de continuidad escolar. En el siguiente cuadro aparece un listado de situaciones de vulneración de derechos con los porcentajes que indican si la OPD ha contribuido a su prevención y restitución.

Cuadro N° 13: Percepción de la contribución de la OPD en la prevención y restitución de derechos infantiles. Respecto de las siguientes situaciones, ¿considera Ud. que la labor de la OPD ha contribuido en la restitución de los derechos vulnerados y en la prevención de la vulneración?

“Informe de Resultados cuestionario a agentes locales vinculados al tema infancia en 10 comunas”

Vulneración	Mucho	En parte	Poco	Nada	NS/NR
Maltrato físico en el hogar	37.1%	41.6%	7.9%	1.1%	12.4%
Maltrato psicológico en el hogar	27.0%	48.3%	11.2%	1.1%	12.4%
Maltrato físico en la escuela	24.7%	31.5%	10.1%	4.5%	29.2%
Maltrato psicológico en la escuela	19.1%	36.0%	14.6%	4.5%	25.8%
Maltrato por parte de otra persona	11.2%	19.1%	10.1%	2.2%	57.3%
Abuso sexual	49.4%	21.3%	10.1%	2.2%	16.9%
Falta de satisfacción de necesidades básicas	13.5%	28.1%	22.5%	7.9%	28.1%
Falta de continuidad escolar	28.1%	29.2%	14.6%	5.6%	22.5%

N = 89.

Es destacable que dos de las tres situaciones de vulneración respecto de las cuales se cree que más ha contribuido la OPD, sean precisamente aquellas mencionadas como más recurrentes. Es decir, en los casos de maltrato físico y psicológico en el hogar, situaciones mencionadas como particularmente graves, la OPD habría contribuido de manera especialmente importante. Análisis aparte merece el tema de la falta de satisfacción de necesidades básicas, pues si bien implica la vulneración de un derecho humano fundamental, su superación queda fuera del ámbito de control de la OPD y en términos de las políticas sociales se inscribe dentro de aquellas destinadas específicamente a la superación de la pobreza.

Por otro lado, el maltrato psicológico en la escuela aparece como una situación en la que no habría influido mayormente el trabajo de la OPD, lo que puede estar relacionado, por una parte, con una especial resistencia de parte de las instituciones educativas al discurso de derechos, y por otra, con una eventual insuficiente intervención en dichos espacios.

Respecto de si la OPD ha contribuido a facilitar el acceso de los niños/as a algunos servicios sociales, a partir de las respuestas de los agentes consultados, se observa que el cambio es positivo en las cinco categorías propuestas. Tanto en educación, salud, atención psicológica, social y jurídica, la percepción de que los niños/as acceden ahora “siempre” en forma adecuada aumenta, especialmente en la atención social, psicológica y jurídica. Asimismo, que el acceso adecuado no se produzca “nunca” queda reducido a cero en educación, salud y atención psicológica.

Cuadro N° 14: Percepción sobre el acceso de los niño/as a algunos servicios antes y después de la instalación de la OPD. ¿Los niño/as de la comuna tienen acceso a los siguientes servicios de manera adecuada?

“Informe de Resultados cuestionario a agentes locales vinculados al tema infancia en 10 comunas”

Servicio	Siempre		Generalmente		A veces		Nunca	
	Antes	Después	Antes	Después	Antes	Después	Antes	Después
Educación	44.9%	52.8%	41.6%	34.8%	2.2%	5.6%	1.1%	0%
Atención de salud	38.2%	39.3%	39.3%	47.2%	10.1%	3.4%	1.1%	0%
Atención psicológica	10.1%	29.2%	20.2%	46.1%	47.2%	19.1%	13.5%	0%
Atención social	12.4%	33.7%	25.8%	47.2%	40.4%	11.2%	9.0%	2.2%
Atención jurídica	10.1%	25.8%	13.5%	40.4%	48.3%	19.1%	18.0%	5.6%

N = 89.

Ante la constatación de que en la opinión de los agentes consultados el acceso ha mejorado después de la instalación de la OPD, cabe preguntarse cuán importante es el rol que la OPD juega en este mejor acceso. Siguiendo las respuestas de quienes se desempeñan en instituciones y organismos a nivel comunal, tenemos que la OPD en general jugaría un rol especialmente importante en el acceso a atención psicológica y jurídica, aún cuando en los otros ámbitos también juega un rol significativo.

Cuadro N° 15: Rol de la OPD en el acceso de los niños/as a los siguientes servicios.

¿Cómo calificaría el rol de la OPD en este acceso?

“Informe de Resultados cuestionario a agentes locales vinculados al tema infancia en 10 comunas”

Servicio	Muy importante	Importante	Poco importante	Nada importante
Educación	39.3%	32.6%	14.6%	5.6%
Atención de salud	21.3%	27.0%	30.3%	6.7%
Atención psicológica	47.2%	34.8%	6.7%	3.4%
Atención social	21.3%	33.7%	25.8%	4.5%
Atención jurídica	46.1%	37.1%	4.5%	3.4%

*Los porcentajes restantes para alcanzar el 100% en forma horizontal corresponden a casos NS/NR.

N = 89.

En síntesis, la OPD aparece como un espacio de apoyo, escucha y acogida. Cumple una función que por básica no es menos importante, mostrar preocupación, afecto y orientación a los niño/as que son vulnerados en sus derechos. Junto con ello, representa un facilitador del acceso de los niño/as a los servicios sociales que requieren y a los cuales tienen legítimo derecho.

4.2. Efectos en el territorio

En términos generales, puede decirse que las OPD han podido posicionarse en sus respectivas comunas, pues los agentes locales vinculados a infancia conocen y validan su labor. Sin embargo, este resultado no exceptuó dificultades en el periodo de instalación, donde incluso de parte de algunos organismos, específicamente de aquellos que forman parte de la Red SENAME, se la vio como una amenaza. Luego de que se definieran más nítidamente las funciones y el rol de la OPD, dicho *impasse* se superó.

A juicio de los propios *funcionarios de las OPD*, se ha dado visibilidad a la situación de los niño/as y se ha constituido como una instancia a la cual recurrir ante problemáticas que afecten a la infancia, sin embargo, la instalación del discurso de derechos a nivel de las diferentes instituciones y organismos locales ocurre con matices que van desde instituciones en las que el tema es parte de su propia lógica de acción, hasta otras en las que siguen existiendo resistencias a su adopción. Se destacan entre las primeras los organismos pertenecientes a la Red SENAME y el municipio, particularmente las DIDECO, mientras que entre las segundas destacan los establecimientos educacionales y los juzgados.

Junto con ello, se menciona un trabajo importante con los dirigentes sociales, quienes han ido internalizando esta mirada y promoviendo los derechos de la infancia a través de la formación de redes y la coordinación con otros proyectos.

La instalación del discurso de derechos se piensa siempre como un proceso de largo plazo que requiere de acciones sostenidas en el tiempo.

Por su parte, en opinión de los *agentes locales* vinculados a infancia, la OPD ha significado un aporte a la comuna en términos de que contribuye a la protección de los derechos de la infancia y a un mejor acceso a los diversos servicios sociales que ésta puede requerir. Tal como se mencionó en la sección dedicada al análisis del área Gestión Comunitaria, los agentes locales valoran el rol protagónico de la OPD y su influencia en las prácticas de los propios organismos a los que pertenecen.

IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Se ha observado que la implementación de las Oficinas de Protección de Derechos arroja en general resultados positivos, constituyendo una apuesta institucional valorada por los usuarios y por el entramado organizacional en el nivel local. Sin embargo, pese a los logros obtenidos, también ha sido un proceso no exento de nudos críticos.

En el periodo de instalación de las Oficinas se presentaron algunos problemas relacionados principalmente con la escasa claridad del rol y funciones que iban a cumplir, lo que trajo como consecuencia que se generaran ciertas resistencias de parte de otros organismos, principalmente de la Red SENAME, los que observaban una duplicidad de funciones

innecesaria. Sin embargo, con el correr del tiempo se logró definir en la mayoría de los casos el ámbito de acción de la OPD y se estrecharon vínculos con los organismos ligados a infancia. La inserción en el municipio resultó ser una buena estrategia a juicio del conjunto de actores involucrados, pues permite lograr un trabajo más sintonizado con la institucionalidad local, al mismo tiempo que logra una cercanía mayor con la comunidad. Como contrapartida, tiene la desventaja de quedar expuesta a los vaivenes políticos del municipio, pudiendo ascender o bajar como prioridad según las administraciones contingentes.

La intervención de las OPD muestra en general buenos resultados, pues la mayoría de los usuarios considera que la atención recibida fue buena o muy buena y que contribuyó a resolver la situación que afectaba al niño/a. También se percibe que fue considerada la opinión del niño/a y de su adulto responsable, involucrándolos a ambos en el proceso y poniendo énfasis en los derechos del niño. Asimismo, se señalan cambios de actitud positivos en los usuarios, quienes además perciben a la OPD como un espacio que acoge, escucha y apoya.

Por su parte, los agentes locales validan la labor de la OPD y consideran que ha contribuido a la prevención y restitución de los derechos de los niños/as, especialmente en el caso del abuso sexual y el maltrato físico y psicológico, mejorando su acceso a diversas áreas de atención, especialmente psicológica y jurídica.

Pese a lo positivo de los resultados, la implementación de las Oficinas no está exenta de dificultades o nudos que vale la pena considerar en aras de una gestión más eficaz. Por un lado, si bien los equipos perciben un acompañamiento positivo de parte del nivel central del Programa, no ocurre lo mismo respecto de las UPRODE (Unidad de Protección de Derechos regional), las que representan más bien un rol fiscalizador y no un apoyo técnico, como lo esperarían en las Oficinas. Asimismo, en algunos casos la coordinación de las Oficinas tiene un carácter estrictamente administrativo, echándose de menos un rol técnico que vele por la pertinencia de los modos de intervención implementados. A esto se suma la necesidad de velar por el auto-cuidado de los profesionales que trabajan en las OPD y también por el mejoramiento de sus condiciones laborales, con el fin de asegurar la continuidad de los equipos y la calidad en su desempeño.

Además, es necesario fortalecer las redes locales de infancia y potenciar el desarrollo de organismos de derivación que permitan cubrir la demanda de casos. Estas redes deben también operar en forma eficiente respecto de la generación de diagnósticos locales de infancia que sean insumo para configurar planes de acción comunales y estrategias conjuntas de protección de los derechos de la infancia, junto con facilitar la realización de seguimientos de casos y así llevar el pulso a la situación de vulneración y restitución de derechos. En este ámbito queda mucho por avanzar.

Finalmente, falta una definición técnico-política respecto de cómo armonizar las dos áreas ejes de la OPD: atención de casos y gestión comunitaria. Esto debido a que la generación de una demanda por atención producto del trabajo de difusión y prevención, junto a la

insuficiencia de redes de derivación, en la mayoría de los casos ha significado que los equipos se concentren en la atención de casos, dejando de lado el trabajo comunitario. La sobredemanda también ha significado que los profesionales implementen planes de intervención reparatorios, corriendo el riesgo de no contar con las herramientas ni el tiempo suficiente para obtener los resultados que se desean. Ya sea que se enfatice en una de las áreas o que se las equilibre, cualquier decisión en este sentido implica no sólo un cambio en la organización de los equipos y la distribución de tareas, sino también una definición programática sobre el rol y la misión de la OPD.

Las OPD constituyen una apuesta ambiciosa: la conformación de un sistema local de protección de derechos de la infancia. Esta apuesta ha tenido efectos positivos que contribuyen al mejoramiento de la situación de la infancia, sin embargo, constituye un proceso de largo aliento que requiere del compromiso de la sociedad en su conjunto, partiendo por las instituciones y organizaciones que día a día trabajan con los niño/as y las familias. En la perspectiva de que los resultados no serán significativos sino en un horizonte de mediano-largo plazo, cabe decir que las Oficinas de Protección de Derechos constituyen un buen inicio, que debe consolidarse de la mano de una constante reflexión y evaluación destinada a su perfeccionamiento.

A partir del análisis anterior, es posible identificar una serie de elementos que pueden afectar positiva o negativamente el logro de los objetivos propuestos por el Programa OPD. Como se verá detalladamente en cada uno de los informes comunales, existen elementos transversales a las 10 Oficinas, mientras que otros se observan sólo en algunas de ellas. A continuación se mencionan a) los logros; b) los nudos críticos y c) las recomendaciones más importantes a nivel general, para luego presentarlos en relación a la comuna en la que se observan.

a) Logros

- Apoyo y voluntad política de los municipios
- Equipos comprometidos con la protección de la infancia
- Equipos con baja rotación de sus coordinadores
- Oficinas instaladas y validadas por la institucionalidad local y por los usuarios/as.
- Programa OPD Nacional representa un acompañamiento positivo
- Las OPD constituyen la instancia concreta en que el Estado manifiesta su preocupación por los niños/as, quienes perciben que existe “alguien” fuera de su familia a quien pueden acudir.

b) Nudos críticos

- Riesgo de generar expectativas ambiciosas en relación al diseño y realidad de las OPD. Un comentario transversal de los funcionarios de las Oficinas señala que tanto los agentes locales como los propios usuarios piensan que la OPD “resolverá todos los problemas”. Instalar una cultura de derechos de la infancia constituye un

proceso complejo y de largo plazo, que involucra al conjunto de actores sociales, por lo que la labor de la OPD debe observarse en esa perspectiva.

- Falta de una definición respecto de cómo armonizar las dos áreas ejes de la OPD: atención de casos y gestión comunitaria. La evidencia indica que al menos en una primera fase, la prevención conlleva un alza en la demanda por atención, fenómeno que durará hasta que se arraigue culturalmente la mirada de derechos, momento en que debiera reducirse el número de casos. Ya sea enfatizando una de las dos o equilibrándolas, cualquier decisión en este sentido implica no sólo un cambio en la organización y tamaño de los equipos y la distribución de tareas, sino que también una definición programática sobre el rol y la misión de la OPD.

c) Recomendaciones

- Necesidad de que tanto la supervisión regional como la propia coordinación de las Oficinas estén más ligadas a los aspectos técnicos, con el objeto de constituir un apoyo a los equipos respecto de los modos de intervención
- Necesidad de que operen efectivos procesos de seguimiento de los casos que son derivados y también egresados desde la OPD. Un par de entrevistas trimestrales posteriores al egreso permitirían chequear la situación del niño/a.
- Necesidad de fortalecer las redes locales de infancia y potenciar el desarrollo de organismos de derivación que permitan cubrir la demanda de casos.
- Es deseable la elaboración de diagnósticos locales de infancia integrados, que incluyan la información que cada una de las instituciones y organismos posee, de modo de focalizar la prevención y la protección de acuerdo a ellos.
- Es deseable que desde el nivel central se consideren, además de las coberturas, los procesos implicados en la intervención, poniendo énfasis en la entrega de asesoría técnica cuando los equipos la requieran.
- Mejorar las condiciones laborales de los equipos, a fin de asegurar su continuidad.

En los siguientes cuadros se presentan algunos logros y desafíos, relacionados esta vez con cada una de las Oficinas en los que se observaron. En el Cuadro N° 1 se observan los principales logros, mientras que en Cuadro N° 2 se aprecian los desafíos que se presentan a las OPD para lograr el óptimo cumplimiento de sus objetivos.

La intención de los esquemas no es jerarquizar o *rankear* el desempeño de las distintas Oficinas, pues los elementos señalados son relevantes a nivel global del Programa OPD e implican acciones que van más allá de la gestión exclusiva de cada una de ellas.

Cuadro N° 1: Principales logros en la implementación de las OPD.

Fortalezas	Quillota	San Bernardo	Talcahuano	Coquimbo	Copiapó	Quilicura	Rengo	La Pintana	Constitución	Punta Arenas
Oficinas instaladas y validadas por la institucionalidad local y por los usuarios/as										
Programa OPD Nacional representa un acompañamiento positivo										
Equipos comprometidos con la protección de la infancia										
Apoyo y voluntad política del municipio										
Baja rotación de los coordinadores(as)										

Cuadro N° 2: Principales desafíos para el óptimo desempeño de las OPD*.

Desafíos	Quillota	San Bernardo	Talcahuano	Coquimbo	Copiapó	Quilicura	Rengo	La Pintana	Constitución	Punta Arenas
Que operen efectivos procesos de seguimiento de casos.										
Que se elaboren y difundan diagnósticos locales de infancia integrados**.										
Que se defina cómo armonizar las dos áreas de la OPD: atención de casos y gestión comunitaria***.										
Que la supervisión regional esté más ligada a aspectos técnicos, constituyendo un apoyo a los equipos respecto de la intervención.										
Que se fortalezcan las redes locales de derivación, a objeto de cubrir la demanda de casos adecuadamente.										
Que se mejoren las condiciones laborales de los equipos, a fin de asegurar su continuidad y buen desempeño.										

* En las comunas sombreadas se hace imperativo el cumplimiento del enunciado de la columna izquierda, mientras que en las otras se observan situaciones menos críticas.

** A juicio del equipo consultor en todas las comunas debieran elaborarse diagnósticos integrados. Las comunas sombreadas representan aquellas en las que los diversos actores manifestaron explícitamente su necesidad.

*** A juicio del equipo consultor este es un desafío para el Programa en su conjunto, sin embargo, algunas OPD lo han manejado de mejor manera. Las comunas sombreadas representan aquellas para las cuales es un nudo crítico que afecta en mayor grado su desempeño.

Matriz de categorías para evaluar a las OPD

A continuación se presenta una matriz con dimensiones, variables e indicadores que facilita la construcción de instrumentos de seguimiento y evaluación de las OPD, tanto respecto de su gestión como de los efectos en sus usuarios y en las instituciones y organismos locales.

La matriz es resultado del trabajo en las diversas etapas del estudio, considerándose algunos criterios a partir de los aspectos relevantes planteados al inicio de la evaluación, sumados a los que surgieron y se manifestaron como significativos en el transcurso de ésta.

La Matriz está dividida en dos niveles. La matriz N° 1 aborda las dimensiones a) Gestión y equipo de trabajo; b) Intervención en Protección de Derechos; y c) Intervención en Gestión Comunitaria, poniendo énfasis en los procesos. La matriz N° 2 aborda las dimensiones a) Protección de Derechos y b) Gestión Comunitaria, pero esta vez profundizando en indicadores de efecto – impacto.

Matriz N° 1: Categorías para evaluar las OPD, con énfasis en los procesos

Dimensión	Variable	Indicador de proceso	Indicador de logro
Gestión y Equipo de trabajo	Delimitación clara de los ámbitos de dependencia de la OPD (Municipio y SENAME)	Tanto SENAME como el Municipio establecen claramente sus ámbitos de responsabilidad y control sobre la OPD, generando mecanismos efectivos de comunicación y gestión.	Existe una definición clara de los ámbitos en los que la OPD depende del municipio (administrativa) y de SENAME (técnica), observándose canales de comunicación y toma de decisiones efectivos, claros y no superpuestos.
	Equipo presenta un perfil técnico adecuado	La conformación de los equipos responde a criterios técnicos específicos, privilegiando el conocimiento de la temática infantil.	Equipos están interiorizados de la temática de la infancia y del enfoque de derechos.
		Perfil de los coordinadores se ajusta no sólo a los requerimientos administrativos sino que también a las exigencias profesionales vinculadas con la intervención (experiencia en trabajo con infancia, p.ej.)	El coordinador constituye un apoyo ante eventuales dudas técnicas de parte del equipo, el cual se siente respaldado por su asesoría.
	Continuidad del equipo en el tiempo	Se mejoran las condiciones laborales de los profesionales y funcionarios (remuneraciones, jornada laboral, situación contractual)	La OPD consolida un equipo estable.
	Auto-cuidado del equipo	Se realizan actividades periódicas de auto-cuidado del equipo.	Equipo maneja de buena forma las situaciones en las que interviene, sin que eso arrastre consecuencias personales negativas.

Intervención en Protección de Derechos	Atención es integral y sistémica	En el proceso de atención se involucra al niño/a y a su familia, considerando además los recursos de la comunidad	El niño/a y su familia asumen compromisos para superar la situación de vulneración, aprovechando cuando corresponde los recursos comunitarios
	Atención considera al niño/a como sujeto de derechos	Para la solución de las problemáticas se considera siempre el interés superior del niño, al que se involucra y respeta en la intervención.	La intervención se basa en que el niño/a posee derechos que le son propios, los cuales deben ser respetados y restituidos en caso de vulneración.
		Tanto a familias como a actores institucionales se les presenta una alternativa concreta de conducta que esté inspirada en el enfoque de derechos.	Familias y actores institucionales conocen cursos de acción inspirados en el enfoque de derechos.
	Fases de Acogida y Calificación permiten establecer un diagnóstico integral de la situación del niño/a	Las fichas y registros son perfeccionadas a partir de reflexiones técnicas en el equipo, con asesoría de SENAME.	Los ingresos cuentan con un registro diagnóstico completo que permite intervenir en forma óptima
	Plan de intervención aborda los factores asociados a la situación de vulneración del niño/a	A partir del diagnóstico se identifican los factores asociados y se establecen las líneas de acción más pertinentes, según corresponda: Apoyo legal Apoyo psicosocial Apoyo en capacidades parentales Resolución de problemáticas por vías no jurisdiccionales	La OPD permite el acceso a los servicios adecuados. El derecho vulnerado es restituido. Desarrollo de capacidades parentales. Internalización de derechos en los niños. Disminución de medidas de institucionalización.
	Las derivaciones ocurren oportunamente	Tras el diagnóstico, se realiza rápidamente la derivación al organismo que corresponde.	Entre la derivación y el ingreso al organismo de destino transcurre un lapso de tiempo breve.
	Las derivaciones son pertinentes	La OPD cuenta con información respecto a las atenciones especializadas de los organismos locales y conjuga sus competencias con los diagnósticos realizados	Los organismos de destino cuentan con la atención especializada requerida y la OPD realiza una derivación coherente con el diagnóstico
	Fortalecimiento de redes de derivación	Se planean acciones destinadas a fortalecer la red local de organismos especializados y se articulan estrechamente	La red de organismos permite cubrir la demanda de casos que llegan a la OPD y que requieren atención especializada
	Existe seguimiento de casos	Se planifican estrategias de seguimiento de casos, tanto para los egresados como para los derivados	Se establece contacto posterior con los egresados o derivados al menos en dos oportunidades (p.ej. c/3 meses).

Intervención en Gestión Comunitaria	Difusión en la comuna	Se realizan actividades masivas de promoción de los derechos del niño y se da a conocer la OPD. Se utilizan los medios de comunicación locales para informar sobre la OPD y promover la protección de la infancia.	Agentes locales conocen la labor de la OPD. Comunidad conoce la existencia de la OPD y sabe los servicios que presta.
	Capacitación	Se realizan talleres a agentes institucionales. Se realizan talleres a dirigentes sociales. Se realizan talleres a padres. Se realizan talleres a niños y adolescentes.	Los distintos actores locales están sensibilizados respecto del respeto a los derechos del niño.
	Articulación de redes locales	Se realiza un catastro de organismos locales vinculados a infancia. Se fijan reuniones periódicas (p.ej. mensuales) con agentes municipales. Se fijan reuniones periódicas (p.ej. mensuales) con agentes de la Red SENAME y otros. Se fijan reuniones periódicas a nivel regional. Se constituyen mesas de trabajo intersectoriales. Se forman Concejos comunales de infancia. Se establece una agenda común. Se elaboran planes y programas de promoción y protección de los derechos del niño.	Todos los organismos locales vinculados al trabajo con infancia están articulados, comparten información y establecen planes de acción compartidos.

Matriz N° 2: Categorías para evaluar las OPD, con énfasis en los efectos

Dimensión	Variable	Indicador	Instrumento
Protección de Derechos	Acceso de los niño/as a los servicios sociales adecuados.	Contraste entre acceso del niño/a a educación, salud, atención psicológica, atención jurídica, atención asistencial al momento de acudir a la OPD y al momento de egresar de ésta, considerando su situación particular.	Ficha de ingreso y egreso.
	Derechos vulnerados son restituidos.	Contraste entre la situación del niño/a al ingreso y al egreso (p.ej. si fue expulsado de la escuela, que haya sido reinsertado o ingresado a otro establecimiento).	Ficha de ingreso y egreso. Entrevista con adulto responsable (inicio y final).
	Desarrollo de capacidades parentales en la familia.	Contraste entre la actitud del adulto al ingreso y al egreso respecto de al menos los siguientes aspectos: - Mecanismos de resolución de conflictos (diálogo y comunicación v/s gritos y violencia) - Comunicación (escucha y conversa con los hijos v/s no existen instancias de comunicación) - Establecimiento de normas y límites (existen reglas claras y son respetadas v/s ambigüedad normativa y poco control sobre el niño/a) - Expresión de afectos y sentimientos (relación afectuosa y cercana v/s indiferencia; temor a expresar lo que siente, etc.)	Entrevista con adulto responsable (inicio y final). Entrevista con niño/a (inicio y final).
	Internalización de los derechos en los niño/as.	Contraste entre el conocimiento y ejercicio de sus derechos por parte del niño/a al ingreso y al egreso. p.ej.: derechos que conoce; confianza en su familia, amigos, escuela y barrio; autoestima, etc.	Entrevista con niño/a (inicio y final).
	Disminución de medidas de institucionalización.	Contraste entre número de casos resueltos a través de los juzgados y la institucionalización y los casos resueltos a través de mecanismos alternativos.	Registros de la Red SENAME.

Gestión Comunitaria	Comunidad conoce la existencia de la OPD y sabe los servicios que presta.	Vecinos de la comuna saben de la existencia de la OPD, conocen su ubicación y ante qué situaciones recurrir a ella.	Entrevista al adulto responsable al ingreso del caso. Encuesta a vecinos de la comuna.
	Agentes locales conocen la labor de la OPD	Agentes de los organismos locales conocen la función y capacidades de la OPD.	Talleres con las redes locales de infancia. Cuestionario autoaplicado a agentes locales.
	Agentes locales están sensibilizados respecto del respeto de los derechos del niño	Agentes conocen la CDN y comparten sus principios.	Talleres con las redes locales de infancia. Cuestionario autoaplicado a agentes locales.
	Organismos locales recogen en sus prácticas el enfoque de derechos del niño.	Organismos trabajan teniendo como marco la CDN. Organismos promueven los derechos del niño. Organismos incorporan a la familia en el trabajo con el niño.	Talleres con las redes locales de infancia. Cuestionario autoaplicado a agentes locales.
	Los organismos locales vinculados al trabajo con infancia están articulados, comparten información y establecen planes de acción compartidos.	Se constituyen mesas de trabajo y redes de infancia que establecen agendas de trabajo convergentes.	Talleres con las redes locales de infancia. Cuestionario autoaplicado a agentes locales.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Contreras, C. (2002) “El sistema de protección de los derechos de los Niños, Niñas Adolescentes. Las Oficinas de Protección de Derechos: Un Servicio del Nivel Local”. Santiago, Chile.
- Fernández, J., Serrano, C. y Valderrama, C. / SENAME (2005) “Efectos de los Programas del SENAME en la integración social de los niños y niñas”. Serie Estudios y Seminarios. Santiago, Chile.
- Gobierno de Chile (2001) “Política Nacional y Plan de Acción Integrado a Favor de la Infancia y la Adolescencia 2001 – 2010”. Santiago, Chile.
- SENAME (2001) “Oficinas de Protección de Derechos: Un Modelo en Construcción. Marco de orientaciones técnicas”. Santiago, Chile.
- SENAME (2004) “Oficinas de Protección de Derechos-Infancia: Marco de orientaciones técnicas”. Santiago, Chile.
- www.unicef.org
- www.sename.cl