

**RESUMEN EJECUTIVO  
EVALUACIÓN PROGRAMAS GUBERNAMENTALES  
(EPG)**

**PROGRAMA CENTROS DE REPARACIÓN ESPECIALIZADA DE  
ADMINISTRACIÓN DIRECTA LACTANTES Y PREESCOLARES**

**MINISTERIO DEL INTERIOR Y SEGURIDAD PÚBLICA**

**SUBSECRETARÍA DE DESARROLLO REGIONAL Y  
ADMINISTRATIVO (SUBDERE)**

**PANELISTAS: DECIO METTIFOGO (COORDINADOR)  
VERÓNICA MONREAL  
ERICA PONCE**

**NOVIEMBRE 2018 - JUNIO 2019**

**NOMBRE PROGRAMA: CREAD LACTANTES Y PREESCOLARES**  
**AÑO DE INICIO: 2009**  
**MINISTERIO RESPONSABLE: MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS**  
**SERVICIO RESPONSABLE: SERVICIO NACIONAL DE MENORES**

## **RESUMEN EJECUTIVO**

**PERÍODO DE EVALUACIÓN: 2015-2018**

**PRESUPUESTO PROGRAMA AÑO 2019: \$ 6.224 MILLONES**

### **1. Descripción general del programa**

Los Cread L-P inician su funcionamiento el año 2009 y de acuerdo con las Orientaciones Técnicas, diseñadas por Deprode, este Programa está orientado a desarrollar estrategias de intervención centradas en brindar una adecuada calidad de vida, reparar el daño asociado a la exposición reiterada a diversas situaciones de vulneración de derechos y restituirlos a la población infantil que presenta necesidad de protección especial<sup>1</sup>. El ingreso de un niño o niña a un Cread L-P está definido por un magistrado/a de Tribunal de Familia, donde se entiende que “esta medida es de **carácter excepcional y provisoria**, a la que sólo se recurrirá cuando los niños/as de entre 0 a 6 años deban ser separados de sus familias para la protección de sus derechos” (Ministerio de Justicia, SENAME, 2013, p. 2). Asimismo, el egreso del niño o niña del Cread L-P también es determinado por el/la magistrado/a de Tribunal de Familia en base a los informes y/o reportes emitidos por los equipos técnicos de los Cread L-P.

La presente evaluación se centra en el sub programa Cread para Lactantes y Preescolares (en adelante Cread L-P) debido a que SENAME durante el segundo semestre del año 2018 inició el proceso de reconversión de los Cread para mayores<sup>2</sup> (aquellos que atienden a niños, niñas y adolescentes entre los 6 y 17 años, 11 meses y 29 días) a Residencias Familiares de Administración Directa, y de acuerdo a la planificación establecida por la institución, durante el año 2020 debe iniciarse la reconversión de los Cread L-P<sup>3</sup>.

#### **• Objetivos del Programa**

Sus objetivos se definen como:

---

<sup>1</sup> Ministerio de Justicia, Servicio Nacional de Menores. *Orientaciones Técnicas Generales Centros de Administración Directa*. Santiago de Chile, marzo 2013.

<sup>2</sup> El proceso de reconversión se inició en el Cread para mayores Playa Ancha, ubicado en la Región de Valparaíso, durante el segundo semestre del año 2018. De acuerdo a la página Web de Sename, este Cread fue cerrado el 13 de marzo del presente año. Según el BGI 2018 el Cread se reconvirtió a 4 Residencias Familiares, de baja cobertura, emocionalmente seguras y ajustadas al curso de vida de niños, niñas y adolescentes. Estas nuevas residencias estarán ubicadas en las comunas de Valparaíso, Viña del Mar, Quillota y Villa Alemana. En la misma línea, en entrevista sostenida con profesionales de Sename, en febrero de 2019, este proceso de reconversión de los Cread finaliza el año 2020 con toda la oferta reconvertida.

<sup>3</sup> Entrevista realizada a profesionales de SENAME Nacional en febrero de 2019.

FIN: Contribuir a garantizar la restitución de derechos de los lactantes y niños/as en primera infancia, desarrollando acciones para la revinculación familiar<sup>4</sup>.

PROPÓSITO: Revincular familiarmente a niños y niñas víctimas de vulneración de derechos a un contexto familiar protector, mediante una intervención en un contexto residencial transitorio<sup>5</sup> y de cuidado<sup>6</sup>.

La ejecución del Programa es responsabilidad del SENAME (Ley 2.465). Sin desmedro de ello, son los Tribunales de Familia (Art. 71, Ley 19.669), quienes definen tanto los ingresos como los egresos de los niños/as de los Cread L-P, lo que es una característica determinante en la gestión del Programa<sup>7</sup>.

Los componentes del Programa son:

#### Componente 1: Atención residencial

Considera la provisión de las condiciones básicas necesarias que contribuyan al desarrollo integral del niño/a, donde se consideran: derechos de provisión<sup>8</sup>, actividades formativas y educativas, características y condiciones del inmueble, equipamiento del Cread y recursos humanos. En específico, los servicios que entrega este componente a niños/as, que ingresaron al Cread L-P, son: alimentación, vestuario, participación en actividades acordes a su etapa evolutiva, acceso al sistema de salud, de educación y que cuenten con espacios de recreación y de rutina diaria.

#### Componente 2: Procesos de intervención individual

Centrado en intervenciones reparatorias realizadas al niño/a para la restitución de sus derechos vulnerados. Para el desarrollo de estas intervenciones, se realiza una vez ingresado/a el/la niño/a al Programa una evaluación que consiste en una profundización diagnóstica orientada a contar con la integración de diversos antecedentes que permitan elaborar un plan de tratamiento que considere los ámbitos individual, familiar y

---

<sup>4</sup> La revinculación familiar puede ser entendida como la vinculo del niño/a con la figura significativa anterior al ingreso al Cread L-P o con las que a futuro se relacionará, que pueden ser familia biológica, familia extensa, familia adoptiva o familia de acogida, que permitirán generar una base segura para el desarrollo integral de éste.

<sup>5</sup> En las Orientaciones Técnicas del Programa del año 2009 no se define un tiempo máximo para el egreso, se señala que el tiempo debe estar definido por la superación de la situación de vulneración de derechos y que se debe garantizar el resguardo de los derechos de protección de cada niño y niña. Por otro lado, en las Orientaciones del año 2013, se plantea que en consideración a la etapa de desarrollo evolutivo en la que los niños/as se encuentran, es esperable que permanezcan bajo medida residencial el menor tiempo posible, los tiempos de permanencia guardan estrecha relación con los procesos de intervención individuales y familiares que se realizarán. Sin desmedro de lo anterior, las mismas Orientaciones Técnicas señalan que es esperable que la medida de residencialidad no se extienda más allá de 6 meses.

<sup>6</sup> El cuidado hace referencia a generar un espacio protector al interior del Cread procurando un ambiente cálido, acogedor y la satisfacción de las necesidades del niño/a.

<sup>7</sup> La permanencia del niño o niña en el Cread depende de los procesos de intervención reparatorios y de los tiempos individuales de cada uno de ellos, los que pueden llegar a 36 meses o más. Una vez finalizado el proceso de intervención, se solicita el egreso al Tribunal de Familia competente, el que puede acoger o no la solicitud.

<sup>8</sup> Estos derechos se refieren a aquellas condiciones y satisfactores básicos de los cuales debe proveerse a niños y niñas para asegurar tanto su supervivencia, como el desarrollo integral y pleno de sus capacidades y potencialidades. Entre los derechos de provisión se encuentran el derecho a cuidados sanitarios, a un medio ambiente saludable o a los recursos para un adecuado desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social (salud, educación alimentación, vestuario, vivienda).

comunitario<sup>9</sup>. Además, esta intervención debe contar con un plan de estimulación orientado a potenciar el desarrollo cognitivo, emocional, psicomotor y social del niño/a.

### Componente 3: Procesos de intervención familiar

Focalizado en la intervención con familias y fortalecimiento sus competencias parentales. Esta intervención se realiza luego de una evaluación que muestra la existencia de recursos familiares protectores, susceptibles de ser potenciados y/o habilitados mediante una intervención<sup>10</sup>. El trabajo con familia se define como una estrategia que permite la superación de la situación que determinó el ingreso del niño/a al Cread L-P.

El Programa busca revincular con una familia protectora<sup>11</sup> a niños y niñas vulnerados gravemente en sus derechos, con una situación judicializada y que han sido derivados por el Tribunal de Familia.

#### • Población y beneficiarios

La población potencial de los Cread L-P son niños y niñas, entre el 2° día de vida y 5 años, 11 meses y 29 días, separados de su medio familiar por orden de un tribunal, producto de graves vulneraciones en sus derechos<sup>12</sup>.

De acuerdo con el Anuario Estadístico de SENAME el año 2017 en los Cread L-P se atendieron a 405 niños/as de los cuales el 58% tenía entre 0 y 3 años, el 38,7% entre 4 y 8 años, el 2,5% entre los 9 y 13 años y el 0,2% entre los 14 y 18 años (SENAME, 2017)<sup>13</sup>.

Entendiendo que la población potencial es aquella que presenta la necesidad y/o problema que justifica el Programa, y por ende pudiera ser elegible para su atención, la población potencial serán los ingresos determinados, por los Tribunales de Familia, a la oferta residencial o de familia de acogida, de organismos colaboradores<sup>14</sup> de SENAME y de administración directa de SENAME.

Sin desmedro de lo anterior, es importante señalar que si bien la población potencial puede ser mayor, producto de otros casos de grave vulneración de derechos, que ingresan a Tribunal de Familia, no es posible -en esta evaluación- conocer sus

---

<sup>9</sup> Ministerio de Justicia, Servicio Nacional de Menores. *Protocolización de la Atención Modelo Cread*. Santiago Chile, abril 2015.

<sup>10</sup> Ministerio de Justicia, Servicio Nacional de Menores. *Orientaciones Técnicas Específicas para Lactantes y Preescolares Modalidad Centros de Reparación Especializada de Administración Directa*. Santiago de Chile, junio 2013.

<sup>11</sup> Se puede entender como familia protectora aquella que tiene la capacidad de satisfacer las principales necesidades de los/as niños/as, es decir, cuidar, proteger y educar sin violencia, proporcionándoles el reconocimiento y la orientación necesaria que lleva consigo la fijación de límites a su comportamiento, para posibilitar su pleno desarrollo.

<sup>12</sup> Ministerio de Justicia, Servicio Nacional de Menores. *Orientaciones Técnicas Específicas para Lactantes y Preescolares. Modalidad Centros de Reparación Especializada de Administración Directa*. Santiago de Chile, junio 2013

<sup>13</sup> En los Cread L-P pueden permanecer niños/as mayores de 6 años debido a la no existencia de oferta residencial que pueda responder a las características y necesidades del niño/a (en especial cuando hay enfermedades asociadas) o por la inexistencia de familias adoptivas.

<sup>14</sup> En el caso de las residencias de Instituciones Colaboradoras éstas pueden negarse al ingreso de un niño/a señalando que no es perfil de atención de la residencia, aunque la orden de Tribunal de Familia para el ingreso señale la posibilidad de apercibimiento de arresto para el director/a de la residencia.

dimensiones ya que para ello es necesario realizar un estudio pormenorizado de las causas que ingresan a los Tribunales de Familia.

*Cuadro N° 1: Población Potencial y Objetivo Período 2015-2018*

| <i>Año</i>                   | <i>Población Potencial</i> | <i>Población Objetivo</i> | <i>Cobertura de Población Objetivo respecto de la Potencial (%)</i> |
|------------------------------|----------------------------|---------------------------|---|
| <i>2015</i>                  | <i>5.277</i>               | <i>483</i>                | <i>9,15%</i>  |
| <i>2016</i>                  | <i>5.628</i>               | <i>473</i>                | <i>8,40%</i>  |
| <i>2017</i>                  | <i>5.981</i>               | <i>406</i>                | <i>6,78%</i>  |
| <i>2018</i>                  | <i>6.130</i>               | <i>393</i>                | <i>6,41%</i>  |
| <i>% Variación 2015-2018</i> | <i>116%</i>                | <i>-19%</i>               | <i>---</i>  |

*Fuente: Base Senainfo, Servicio Nacional de Menores.*

Las vulneraciones de derechos más recurrentes por las cuales un niño/a ingresa a los Cread L-P son<sup>15</sup>:

- Maltrato Físico Grave, que se define como una acción no accidental por parte de los padres, madres, cuidadores, otros adultos, que provoca daño físico en el cuerpo del niño/a o genera enfermedades. Ejemplos: formas de castigo corporal como golpes, quemaduras, azotes, zamarrones, pellizcos, tirones de pelo u otras acciones que causen marcas y/o sufrimiento físico. Un niño o niña es víctima de maltrato físico grave cuando la conducta maltratante ha provocado lesiones en su cuerpo, que se notan o se han notado, y además ameritan o ameritaron atención médica. Incluye el síndrome de Münchausen.
- Maltrato Psicológico, cuando los adultos a cargo del cuidado del niño o niña manifiestan hostilidad verbal hacia éste, a través de insultos, desprecio, crítica, amenaza de abandono, etc., en general, actitudes y comportamiento que implica un detrimento sistemático de la autoestima o cause trastornos del desarrollo emocional, social e intelectual. Se expresa en actitudes o conductas, por parte de padres o cuidadores, como rechazar, aterrorizar, aislar o ignorar.
- Testigos de Violencia Intra Familiar (VIF) Grave, se define como el ejercicio repetido de violencia física o psíquica respecto de alguna persona del núcleo familiar. Incluye niños/as testigos de femicidio.
- Víctimas de delitos contra su indemnidad sexual, donde se considera el abuso sexual, violación, estupro, sodomía, explotación sexual comercial, etc.
- Negligencia Grave, definida como la no satisfacción de las necesidades físicas y psicológicas básicas por periodos prolongados de tiempo por el o los adultos a cargo, en el contexto familiar. Existen lesiones o daño físico causado directamente por la conducta negligente, o retraso importante en el desarrollo intelectual, físico o social, que requieren atención o tratamiento especializado.
- Abandono, definido como el no proporcionar atención personal o económica, por parte de los padres o adulto a cargo, durante el plazo de dos meses o de treinta días cuando se trata de un niño/a de edad inferior a un año<sup>16</sup>. Esto produce un daño severo en el/la niño/a que compromete seriamente su desarrollo y requiere atención o tratamiento especializado.

<sup>15</sup> Definiciones tomadas de la Ley 20.066 de Violencia Intrafamiliar y Ley 19.617 sobre Delitos Sexuales.

<sup>16</sup> Artículo primero de la Ley N°20.203, de julio 2007, que introduce modificaciones a la Ley de Adopción.

Por otro lado, la complejidad del niño o niña atendido en el Cread se observa por un lado en la figura familiar, y por otro, en la intensidad del cuidado, a saber:

- El primer nivel, referido a la complejidad que reviste para un niño/a, menor de seis años, el tener que ser separado/a de su familia en un periodo de su desarrollo evolutivo en el cual no sólo se espera, sino que se requiere contar con los cuidados y satisfacción de sus necesidades inmediatas desde quienes están llamados a potenciar su desarrollo biopsicosocial.
- Un segundo nivel, nos lleva a analizar la existencia de figuras adultas que, aun ejerciendo roles y funciones de apoyo a la crianza, no cuentan con las competencias parentales que sean garantes del bienestar y desarrollo de los niños/as. A lo anterior se suma, que, en algunas ocasiones, las capacidades parentales se ven enfrentadas a la existencia de algún grado de discapacidad o necesidades especiales presentes en los niños/as o a contextos territoriales limitantes para el desarrollo de una parentalidad positiva.

#### ▪ **Período de ejecución del programa**

Los Cread L-P inician su funcionamiento el año 2009

#### ▪ **Ámbito de acción territorial**

Si bien el programa Cread L-P tiene una cobertura nacional, éste involucra a los centros que están ubicados en las regiones Metropolitana (Cread Casa Nacional del Niño), del Biobío (Cread Arrullo) y de la Araucanía (Cread Belén).

#### ▪ **Identificación de las fuentes de financiamiento**

El Presupuesto del Servicio Nacional de Menores está estructurado por dos programas: (1) Programa Servicio Nacional de Menores y (2) Programa de Administración Directa y Proyectos Nacionales, no existiendo asignación presupuestaria específica para el Programa evaluado, el que está incluido en el Programa 02. Al respecto, se ha avanzado en distinguir recursos para Centros para adolescentes infractores de la ley penal y aquellos dirigidos a vulneración de derechos.

Al no existir asignación presupuestaria propiamente tal, a efectos de la presente evaluación se consideró la solicitud presupuestaria hecha por los Centros a la asignación presupuestaria como presupuesto inicial del Programa para cada año, el que se complementa durante el año de acuerdo a lo requerido<sup>17</sup>. De este modo, la totalidad de su presupuesto proviene de la institución responsable, y representa un porcentaje muy menor del presupuesto total de la institución.

## **2. Resultados de la Evaluación**

#### ▪ **Justificación del programa**

El problema que pretenden abordar los Cread L-P es la situación de niños/as menores de 6 años, que producto de una grave vulneración de derechos (por lo general maltrato constitutivo de delito), han sido separados de su medio familiar, vía medida de protección

---

<sup>17</sup> Según lo indicado por la directora de Casa Nacional del Niño, aunque se reciben aportes y donaciones, ello no está sistematizado ni cuantificado y por tanto no están considerados en el presupuesto total del programa.

interpuesta por el Tribunal de Familia, y han sido derivados para ser ingresados en una residencia.

Hoy en día diversas fuentes de información nos señalan la relevancia que ha ido tomando la prevalencia del maltrato infantil y la urgencia de diseñar una respuesta adecuada desde el Estado<sup>18</sup> y en conjunto con la sociedad civil. Uno de estos estudios es el que ha realizado, en cuatro oportunidades, Unicef<sup>19</sup> con el cual se ha conocido cómo ha evolucionado la prevalencia de violencia en la familia en casi dos décadas, así como poder observar y comparar los resultados obtenidos con relación a las diferentes formas de violencia que experimentan los niños, niñas y adolescentes en el contexto familiar.

Los datos demuestran que hoy en día se hace necesario que el Estado responda a las necesidades de niños/as que han sido gravemente vulnerados en sus derechos. El Estado de Chile, ratificar la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño (CIDN), el año 1990, se obliga a incorporar a su legislación nacional y en su quehacer los preceptos contenidos en ella y convertirse en el garante de los derechos de las personas menores de 18 años, es decir, asumir la responsabilidad de generar las condiciones de respeto, defensa y ejercicio de los derechos humanos por parte de todos los niños y niñas, sin distinción alguna.

La inexistencia de una Ley de Garantía de Derechos de la Niñez y la falencia que presentan las políticas públicas universales (promoción y prevención), que no están centradas en garantizar derechos sino que más bien en un foco aún asistencialista siempre van a generar una demanda mayor a las políticas especializadas, donde están ubicados los Cread L-P y que justifican su quehacer.

Sin perjuicio de las adecuaciones normativas e institucionales aún pendientes, es claro que el modelo de residencias para lactantes y preescolares no constituye una respuesta pertinente frente a la problemática señalada inicialmente en este capítulo. Existen otras alternativas que deben ampliarse como la de familias de acogida y la reconversión de las actuales residencias en espacios de menor cobertura y con estrategias de mayor pertinencia en la generación de vínculos familiares, de diverso tipo, así como de gestión de redes de apoyo

#### ▪ Desempeño del programa

##### ✓ Eficacia y Calidad

El objetivo a nivel de propósito del programa es: Revincular familiarmente a niños y niñas víctimas de vulneración de derechos, a un contexto familiar protector, mediante una intervención en un contexto residencial transitorio y de cuidado. Para la evaluación del cumplimiento de este objetivo se han definido cuatro indicadores.

| <b>Enunciado</b>  | <b>Fórmula de cálculo</b>  | <b>2015</b>         | <b>2016</b>         | <b>2017</b>         | <b>2018</b>         |
|---|--|---------------------|---------------------|---------------------|---------------------|
| <b>Eficacia/<br/>Resultado final</b><br>Porcentajes de egresos exitosos | (N° de niños y niñas egresados de CREAD de Lactantes y Preescolares revinculados a contexto familiar protector t / N° de niños y niñas egresados del CREAD de Lactantes y Preescolares en el período t) *100 | 87,82%<br>(173/197) | 83,33%<br>(185/222) | 86,93%<br>(153/176) | 82,93%<br>(136/164) |

*Datos extraídos del archivo enviado por SENAME*

<sup>18</sup> Considerando que el Estado es el garante de los derechos de la población menor de 18 años.

<sup>19</sup> Este estudio se ha realizado los años 1994, 2000, 2006 y 2012 y se ha consultado directamente a niños y niñas que cursan 8° año básico, en una muestra representativa en seis regiones del país.

Los porcentajes de egresos exitosos fluctúan entre un 82,93% (2018) y un 87,82% (2015) lo que a juicio del panel corresponde a un desempeño óptimo, considerando que este tipo de egreso corresponde a procesos de revinculación caracterizados por complejas dinámicas multifactoriales, muchas de ellas, dificultosas.

| <b>Enunciado</b>   | <b>Fórmula de cálculo</b>   | <b>2015</b>                | <b>2016</b>                | <b>2017</b>                | <b>2018</b>                | <b>Variación %<br/>2018-2015</b> |
|--|---|----------------------------|----------------------------|----------------------------|----------------------------|----------------------------------|
| <b>Calidad/Resultado final</b><br>Tiempo promedio de permanencia de niños y niñas en CREAD de Lactantes y Preescolares | (Sumatoria de días de permanencia de niños y niñas en CREAD de Lactantes y Preescolares /Número total de niños y niñas en CREAD de Lactantes y Preescolares en el año t) *100 | 303,7<br>(146.705/<br>483) | 338,1<br>(159.942/<br>473) | 378,9<br>(153.838/<br>406) | 402,4<br>(158.141/<br>393) | 32,5%                            |

*Datos corregidos por SENAME*

El tiempo promedio de permanencia de niños y niñas en CREAD-LP para el 2015 y el 2016 es menos de un año. En tanto para el 2017 y 2018, es mayor en un mes o menos. En términos generales ha aumentado en un 32,5% entre el 2015 y el 2018, lo que se evalúa negativamente dado que se espera una mantención o disminución del tiempo de permanencia. También debe tenerse en cuenta que al hacer la medición se considera la totalidad de los niños/as atendidos por los CREAD, por lo tanto están incluidos las largas permanencias, que pudieran distorsionar el dato<sup>20</sup>.

La información arrojada por el estudio complementario es distinta a la entregada por SENAME con la base de SENAINFO, lo que pudiera deberse a que “en el análisis de los datos de SENAINFO se estén dejando casos fuera para el análisis, situación y criterios que sería importante conocer. Otra posibilidad es que existan diferencias regionales entre los CREAD que expliquen dichas diferencias (por ejemplo, disponibilidad de cupos en oferta de otros programas)” (Lobato, 2019, p.8). Asimismo se plantea que esta diferencia pudiera deberse “a una situación geográfica con los otros dos CREAD, los que funcionan en un contexto diferente a la región Metropolitana. De ser así, sería interesante conocer más cualitativamente los criterios de los jueces para decretar cuándo y por qué razones egresa un niño o niña” (Lobato, 2019, p.9)<sup>21</sup>.

| <b>Enunciado<br/>(Dimensión/Ámbito de Control)</b> | <b>Fórmula de cálculo</b> | <b>2015</b> | <b>2016</b> | <b>2017</b> | <b>2018</b> |
|--|---------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
|--|---------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|

<sup>20</sup>Una hipótesis que pudiese testarse es que el aumentar al aumentar la de Familias de Acogida Especializada en primera infancia el perfil de usuarios pudiera presentar un perfil de mayor complejidad.

<sup>21</sup> Cabe señalar que cada tribunal cuenta con Consejeros Técnicos que tienen como función asesorar “a los jueces en el análisis y mejor comprensión de los asuntos sometidos a su conocimiento, en el ámbito de su especialidad” (Artículo 5, Título I, Ley 19.968). Complementariamente, “la Ley 19.968 en su artículo 73 señala que, en la audiencia de juicio del procedimiento de protección, se podrán objetar los informes periciales evacuados, siendo facultativo para el juez el poder asesorarse por el Consejo Técnico” (Vargas, 2016, p. 24).



|   |   |                     |                     |                     |                     |
|---|---|---------------------|---------------------|---------------------|---------------------|
| <b>Eficacia/Producto</b><br>Porcentaje de propuestas para el egreso formuladas por equipos técnicos de los Centros de Administración Directa que son acogidas por los Tribunales. | (Nº de propuestas de egreso formuladas por equipos técnicos de los Centros de Administración Directa acogidas por los Tribunales/Nº de propuestas formuladas por equipos técnicos) *100 | 81,22%<br>(160/197) | 81,53%<br>(181/222) | 86,86%<br>(152/175) | 88,96%<br>(145/163) |
|---|---|---------------------|---------------------|---------------------|---------------------|

*Datos extraídos del archivo enviado por SENAME*

Para este indicador se espera que el cumplimiento tendiese a 100%, es decir que todas las propuestas de egreso fuesen acogidas por los tribunales. Lo anterior se explica pues existen serias dificultades para encontrar alternativas de egreso exitoso, esto es escasas alternativas pertinentes para derivación, tal como lo ha indicado la Corte Suprema.

Este indicador ha mejorado en el periodo, pasando desde un 81,22% el año 2015 a un 88,96% el año 2018.

En el caso específico de Casa Nacional del Niño, el estudio complementario señala que “de la lectura de los informes de profundización diagnóstica y de actualización<sup>22</sup> es posible observar que algunas sugerencias realizadas por las duplas psicosociales no son siempre la base final con la que los tribunales de familias toman las decisiones de egreso o no del CREAD. En este sentido, hay que recordar que los tribunales de familia cuentan con consejeros técnicos que también emiten opinión respecto del caso, tomando en cuenta distintas fuentes de información (informes)” (Lobato, 2019, p. 10).

| <b>Enunciado<br/>(Dimensión/Ámbito<br/>de Control)</b>  | <b>Fórmula de cálculo</b>  | <b>2015</b>      | <b>2016</b>      | <b>2017</b>      | <b>2018</b> |
|---|--|------------------|------------------|------------------|-------------|
| <b>Eficacia/Producto</b><br>Porcentaje de reingresos según temporalidad y dependencia administrativa del centro | (Nº de niños y niñas egresados de CREAD de Lactantes y Preescolares en el año t -1 con Plan de Intervención Individual (PII) logrado <sup>23</sup> y que no reingresan en un período de 12 meses siguientes al egreso a <b>CREAD</b> Lactantes y Preescolares / Nº de niños/as egresados de la residencia en el año t-1 con Plan de Intervención Individual (PII) logrado) * 100 | 95,9%<br>(71/74) | 93,6%<br>(73/78) | 98,6%<br>(69/70) | n/a         |
|   | (Nº de niños y niñas egresados de CREAD de Lactantes y Preescolares en el año t -1 con Plan de Intervención Individual (PII) logrado y que no reingresan en un período de 24 meses siguientes al egreso a <b>CREAD</b> Lactantes y Preescolares / Nº de niños/as egresados de la residencia en el año t-1 con Plan de Intervención Individual (PII) logrado) * 100               | 95,9%<br>(71/74) | 93,6%<br>(73/78) | n/a              | n/a         |
|   | (Nº de niños y niñas egresados de CREAD de Lactantes y Preescolares en el año t -1 con Plan de Intervención Individual (PII) logrado y que no reingresan en un período de 36 meses siguientes al egreso a <b>CREAD</b> Lactantes y Preescolares / Nº de niños/as egresados de la residencia en el año t-1 con Plan de Intervención Individual (PII) logrado) * 100               | 95,9%<br>(71/74) | n/a              | n/a              | n/a         |

<sup>22</sup> Una dificultad encontrada en la realización del estudio complementario fue que en la revisión de carpetas se observó que no siempre se encuentra toda la información archivada. En 17 casos, no se encuentra archivada el acta de egreso en la carpeta, con el acta o resolución de egreso adjunta

<sup>23</sup> El PII logrado se encuentra definido en el documento Protocolización de la Atención del modelo CREAD. PII logrado está asociado al 100 % de cumplimiento de los objetivos de intervención planteados. Asimismo, es importante señalar que es Tribunal de Familia quien determina el egreso de un niño/a del Cread.

| <b>Enunciado<br/>(Dimensión/Ámbito<br/>de Control)</b> | <b>Fórmula de cálculo</b>   | <b>2015</b>      | <b>2016</b>       | <b>2017</b>      | <b>2018</b> |
|--|---|------------------|-------------------|------------------|-------------|
|  | (Nº de niños y niñas egresados de CREAD de Lactantes y Preescolares en el año t -1 con Plan de Intervención Individual (PII) logrado y que no reingresan en un período de 12 meses siguientes al egreso, a Residencias OCA de Lactantes y Preescolares / Nº de niños/as egresados de CREAD de Lactantes y Preescolares en el año t-1 con Plan de Intervención Individual (PII) logrado) * 100 | 98,6%<br>(73/74) | 100%<br>(78/78)   | 98,6%<br>(69/70) | n/a         |
|  | (Nº de niños y niñas egresados de CREAD de Lactantes y Preescolares en el año t -1 con Plan de Intervención Individual (PII) logrado y que no reingresan en un período de 24 meses siguientes al egreso a Residencias OCA / Nº de niños/as egresados de CREAD de Lactantes y Preescolares en el año t-1 con Plan de Intervención Individual (PII) logrado) * 100                              | 93,2%<br>(69/74) | 97,44%<br>(76/78) | n/a              | n/a         |
|  | (Nº de niños y niñas egresados de CREAD de Lactantes y Preescolares en el año t -1 con Plan de Intervención Individual (PII) logrado y que no reingresan en un período de 36 meses siguientes al egreso a Residencias OCA / Nº de niños/as egresados de CREAD de Lactantes y Preescolares en el año t-1 con Plan de Intervención Individual (PII) logrado) * 100                              | 93,2%<br>(69/74) | n/a               | n/a              | n/a         |

Los porcentajes de no reingreso<sup>24</sup> están por sobre el 90% para todas las medidas lo que se evalúa positivamente.

No obstante el porcentaje de egresos con PII totalmente logrado ha aumentado, y disminuyen los egresos con PII sin cumplir, esta medición no alcanza un nivel óptimo, el que debiese ser sobre un 70%. Todo lo anterior es consistente con el bajo reingreso a los 24 meses.

Aun cuando tres de los cuatro indicadores medidos -para los años en que se cuenta información- muestran un nivel óptimo, se concluye que el desempeño del programa a nivel de propósito no es satisfactorio pues los tiempos de permanencia son superiores a lo recomendado por las orientaciones técnicas.

#### ✓ **Economía**

El programa ha representado entre un 1,8% a un 1,9% del presupuesto total de la institución.

<sup>24</sup> En todo caso, el no reingreso en el caso con incumplimiento o incluso con cumplimiento parcial no puede entenderse como equivalente a superación de la situación del niño y su familia; también pudieran haber ingresado a otro programa de protección.

**Cuadro N° 2: Presupuesto y gasto total del programa 2015-2019 (miles de \$2019)**

| Año  | Presupuesto total del programa (incluye todas las fuentes de financiamiento) <sup>25</sup> | Presupuesto del Programa proveniente de la Institución Responsable (a) | Gasto total del Programa (incluye gasto devengado + otros gastos) |
|------|--|--|---|
| 2015 |  | 4.872.668  | 6.563.888   |
| 2016 |  | 5.073.523  | 7.023.037   |
| 2017 |  | 5.570.607  | 7.224.641   |
| 2018 |  | 6.199.400  | 7.206.384   |
| 2019 |  | 6.224.080  |   |

Fuente: Servicio Nacional de Menores

Al analizar el gasto total informado por la institución la participación del gasto en personal en el total del gasto disminuye el año 2018. El gasto devengado en personal el año 2018 fue un 81,1% del total de gasto devengado, mientras que al analizar el gasto total su participación corresponde a un 76,2%.

✓ **Eficiencia**

El porcentaje de niños egresados de CREAD de Lactantes y Preescolares revinculados a contexto familiar protector en esta situación ha variado entre el 87,82% (año 2015) y un 82,93% (año 2018) en el periodo, lo que se evalúa como de desempeño óptimo, aunque este porcentaje haya ido disminuyendo<sup>26</sup>.

El gasto promedio por niño/a atendido ha aumentado en un 57% en el periodo evaluado, lo que indica que progresivamente parece ser más ineficiente. Este es sustancialmente mayor al gasto del Estado por niño atendido en el Programa Familia de Acogida.

**Cuadro N° 3: Gasto promedio niños y niñas atendidos en CREAD LP 2015-2018 (Miles de \$ 2019)**

|  | 2015      | 2016      | 2017      | 2018      |
|--|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Total gasto Devengado                  | 5.101.675 | 5.465.760 | 5.868.979 | 6.521.395 |
| Total niños y niñas atendidos          | 483       | 473       | 406       | 393       |
| Gasto promedio niños y niñas atendidos | 10.562    | 11.556    | 14.456    | 16.594    |
| Variación                              |           | 9,4%      | 25,1%     | 14,8%     |

Fuente: Elaboración propia sobre datos Senainfo e información presupuestaria entregada por contraparte institucional

**Cuadro N° 4: Gasto promedio niños y niñas atendidos en FAE – PRO Proyecto OCA 2015-2018 (Miles de \$ 2019)**

<sup>25</sup> En caso de que el financiamiento del programa provenga de una única institución y no tenga aportes de terceros, no debe completarse esta columna.

<sup>26</sup> Tal como ya se indicó, que el porcentaje del 2018 sea más bajo que el del 2015 puede deberse a “la falta de programas del Sename para derivar a niños en condiciones vulnerables”. También hay que tener en cuenta que el número general de egresados ha disminuido, esto está relacionado con una progresiva tendencia de la institución a abandonar el modelo de internación para el cuidado y protección de niños vulnerados.

|                             | 2015  | 2016  | 2017  | 2018  |
|-----------------------------|-------|-------|-------|-------|
| <i>FAE</i>                  | 2.534 | 2.903 | 2.980 | 3.049 |
| <i>PRO</i> <sup>27</sup>    | 1.986 | 2.072 | 2.127 | 2.177 |
| <i>Total</i>                | 4.328 | 4.759 | 4.886 | 4.999 |
| <i>Costo anual promedio</i> | 3.400 | 4.262 | 4.999 | 5.115 |
| <i>Variación</i>            |       | 25,3% | 17,3% | 2,3%  |

Fuente: Sename

Desde el punto de vista de la eficiencia, el gasto promedio por niño/a atendido ha aumentado en un 57% en el periodo evaluado, lo que indica que progresivamente parece ser más ineficiente. Este es sustancialmente mayor al gasto por niño en otra modalidad de atención (Programa Familia de Acogida-Pro Ocas). Mientras que para el año 2018 el gasto total anual promedio por niño atendido en los CREAD-LP fue de M\$16.594, en los FAE-PRO Ocas, fue de M\$5.115. Si se considera que estrictamente las transferencias a las Ocas constituyen más bien el gasto de producción del programa, el gasto de producción de los CREAD LP respecto del total de niños atendidos, es más del doble que el de los FAE-Pro Ocas (M\$11.794, versus M\$5.115).

Esto es, si se considera que la transferencia de recursos a las OCAs en el caso del programa Familias de Acogida es equivalente al gasto de producción en el caso de Administraciones Directas, el gasto promedio por niño/niña atendido en CREAD LP sigue siendo sustancialmente superior al de FAE- PRO Proyecto OCAs lo que valida el juicio respecto de la ineficiencia de esta modalidad de atención.

**Los gastos de administración** aparecen extremadamente elevados en relación a otros programas. A modo de ejemplo, la Evaluación realizada el año 2007 a los Programas de Administración Directa de SENAME mostró gastos de administración del orden del 8% de gasto total del programa, lo que es consistente con el juicio anterior respecto de la actual situación de ineficiencia de esta modalidad de atención.

#### ▪ Implementación del programa

Se ha indicado que si bien SENAME ha avanzado en el abordaje de las situaciones de violencia, que viven niños y niñas menores de 6 años, generando una oferta focalizada que depende directamente de la institución, los diversos informes generados por las Comisiones Investigadores de la Cámara de Diputados como los realizados por el Instituto

<sup>27</sup> Este último programa busca resolver la situación de niños(as) y adolescentes víctimas de graves vulneraciones de derecho, quienes por orden judicial, han debido ser separados temporalmente de su núcleo familiar y ubicados en familias de acogida; espacio donde es cuidado transitoriamente por una familia encargada de satisfacer sus necesidades básicas (alimentación, educación, salud, recreación, etc.) y las secundarias y terciarias. Para ello, el programa implementa tres componentes. El primero, referido la reparación del daño o vulneración de niños, niñas o adolescentes, el segundo corresponde a la entrega de un aporte económico directo para la familia, equivalente al 35% de la subvención total asignada por ley al niño(a) o adolescente y, el tercero, a la entrega de servicios de intervención psicosocial, en el cual se evalúa y se selecciona a las familias de acogida, brindando apoyo psicosocial tanto a la familia de acogida como a la familia con que se trabajará el egreso

Nacional de Derechos Humanos<sup>28</sup> y el Alto Comisionado de Derecho Humanos<sup>29</sup>, muestran que persisten dificultades en el diseño del modelo propuesto y la necesidad urgente de adecuarlo a las necesidades de los niños y niñas que ahí residen.

La evidencia científica actual señala la necesidad de contar para el componente 2 (Procesos de intervención individual) con intervenciones especializadas de carácter clínico o psicoterapéutico que fortalezcan el vínculo entre cuidadora/a y el/la niño/a (Bakermans-Kranenburg, Van Ijzendoorn, & Juffer, 2003; Barlow, McMillan, Kirkpatrick, Ghate, Barnes, & Smith, 2010; Olhaberry, León, Escobar, Iribarren, Morales-Reyes, & Álvarez, 2017; Gómez, E., Muñoz, M. & Santelices, M., 2008) tales como: intervenciones dirigidas a estimular la sensibilidad o responsividad conductual de los cuidadores, programas que se focalizan en las representaciones mentales de apego o modelos operativos internos de los cuidadores; e intervenciones que intentan estimular o proveer de apoyo social a los padres.

Por otra parte, es necesario considerar actividades que fortalezcan la supervisión del programa, así como el seguimiento de las intervenciones y con ello procurar mejorar la eficacia y/o eficiencia del programa. Las actividades se fortalecen en la medida que son permanentes y sistemáticas, y siguen protocolos validados por tanto por los diseñadores como por los ejecutores de programas

Si bien el diseño del programa es el apropiado para abordar el problema/necesidad central y las causas que le dan origen, es necesario una mayor especialización en las intervenciones, que no solo asegure el cuidado, sino también fomente un vínculo con el/la niña que permita la recuperación de las vulneraciones que ha sufrido, así como un desarrollo más saludable. Esto se señala en base a la inespecificidad de las intervenciones que el programa señala.

Considerando el análisis realizado, no se valida el diseño de los objetivos del programa.

#### ▪ **Desempeño Global**

Respecto del diseño, se ha evaluado que tanto el propósito como el fin dan respuesta al problema/necesidad que aborda el programa, relacionándose adecuadamente el resultado final con el fin. Lo que no resulta adecuado es la estrategia con que se busca abordar el problema por parte del programa.

Los componentes diseñados (Atención residencial, Procesos de intervención individual y Procesos de intervención familiar), requieren de ajustes. El alto número de niños/as por Cread L-P (Casa Nacional 237, Belén 67 y Arrullo 89) complejizan la posibilidad del cuidado personalizado.

De acuerdo a las Directrices de Cuidado Alternativo de las Naciones Unidas (2010), el modelo de residencias para lactantes y preescolares no es el más apropiado para este grupo de edades. En lo posible el tratamiento se debe lograr en un ambiente familiar; de no ser posible, el tiempo de estadía en residencia se debe limitar lo más posible.

En relación a la implementación y los resultados obtenidos por el programa, aun cuando algunos de los indicadores medidos muestran un buen desempeño (Porcentajes de

---

<sup>28</sup> Instituto Nacional de Derechos Humanos. Informe sobre la Misión de Observación SENAME 2017: Respeto y Protección de Derechos.

<sup>29</sup> Informe entregado al Estado de Chile, en junio de 2018, por parte del Alto Comisionado de Derechos Humanos del Consejo de Derechos del Niño.

egresos exitosos, Porcentaje de propuestas para el egreso formuladas por equipos técnicos de los Centros de Administración Directa que son acogidas por los Tribunales y Porcentaje de reingresos según temporalidad y dependencia administrativa del centro), cabe señalar que el tiempo promedio de permanencia es mayor que el establecido en las Orientaciones Técnicas<sup>30</sup>, por lo que el desempeño del programa a nivel de propósito no puede ser calificado como satisfactorio.

Si bien el componente 1, Atención Residencial da cuenta de un buen rendimiento, los otros dos componentes, Procesos de Intervención Individual y Procesos de Intervención Familiar, están por debajo de lo esperado. No obstante, el panel considera que el mecanismo de atención residencial actual es inadecuado; las residencias para menores de 6 años deben tender a desaparecer en su totalidad, modificándose la actual estrategia de abordaje del problema estableciendo como estándar mínimo residencias familiares, que deben contar con procesos de intervención más estandarizados y especializados, pero que respeten el curso de vida de cada niño/a, y con foco no solo en el niño/a sino también en el trabajo con familia (una de las debilidades del modelo actual).

En el caso del componente 2 (Procesos de Intervención Individual), si se considera que tiene un bajo porcentaje de análisis de caso (50,5% o menos), un bajo porcentaje de atendidos reciben intervenciones psicoterapéuticas o de estimulación del desarrollo (no alcanza al tercio) y se constata una disminución en las atenciones de salud, se evalúa que el desempeño del componente es insuficiente<sup>31</sup>. Habría que agregar, que aun cuando el porcentaje de egresos con PII totalmente logrado ha aumentado (53,4%, 2018), y disminuyen los egresos con PII sin cumplir (21,5%), esta medición no alcanza un nivel óptimo. Todo lo anterior contrasta con el bajo reingreso a los 24 meses (0% para los egresados el 2016).

En el caso del componente 3 (Procesos de Intervención Familiar) el conjunto de indicadores exhibe un bajo e insuficiente desempeño, expresado en muy bajos porcentajes de cumplimiento<sup>32</sup>.

En cuanto al equipo de trabajo de los Cread L-P, solo en las Orientaciones Generales de Cread se hace referencia al recurso humano, pero no hay especificaciones respecto del perfil, funciones y experiencia que se requiere para el equipo que trabajará con los niños y niñas (solo se detalla el equipo de salud en las orientaciones específicas), en especial cuando hablamos del trabajo con niños/as menores de 6 años, lo que requiere un perfil más especializado, considerando la etapa de desarrollo en la que se encuentran los niños/as y la relevancia que en esta etapa de la vida tiene el vínculo de apego seguro.

Los protocolos no están pensados para la población de lactante y preescolar sino que para los Cread en general. Considerando la etapa especial de desarrollo en la que se encuentran los niños/as menores de 6 años y la relevancia que tiene en esta etapa el desarrollo neurológico, psicológico y de apego es que se requieren protocolos específicos para este modelo de trabajo. El no contar con ellos afecta el proceso de intervención y la identificación precisa de los resultados a obtener.

---

<sup>30</sup> 356 días de permanencia en las residencias (casi el doble del máximo establecido en OT de 180 días).

<sup>31</sup> Solo un 23,3% recibe al menos 4 intervenciones psicoterapéuticas mensuales, 28% de los niños/as no asisten a sus controles regulares de salud, 48% egresa con 100% cumplimiento PII mientras 32% egresa con incumplimiento (no lo termina o lo interrumpe).

<sup>32</sup> El 7,9% de las familias recibieron al menos dos intervenciones mensuales, 36% participa en talleres parentales, 7,2% acceden a redes de apoyo

En términos de sistemas de información, seguimiento y evaluación, la información que actualmente contiene Senainfo, permite cuantificar la cantidad de acciones que se realizan, pero no el cumplimiento de los objetivos del PII ni la calidad de las intervenciones. Tampoco se valida la información de Senainfo de modo que asegure que sea consistente con la información presente en las carpetas de los niños/as.

Por otra parte, un hallazgo del estudio complementario desarrollado es la existencia de problemas metodológicos en relación a la redacción de objetivos, así como en la distinción entre qué es un objetivo y una actividad

Se observan otras dificultades como la definición de metas insuficientes, problemas en el registro de la información, y un seguimiento insuficiente.

Desde el punto de vista de la eficiencia, el gasto promedio por niño/a atendido ha aumentado en un 57% en el periodo evaluado, lo que indica que progresivamente parece ser más ineficiente. Este es sustancialmente mayor al gasto por niño en otra modalidad de atención (Programa Familia de Acogida-Pro Ocas). Mientras que para el año 2018 el gasto total anual promedio por niño atendido en los CREAD-LP fue de M\$16.594, en los FAE-PRO Ocas, fue de M\$5.115. Si se considera que estrictamente las transferencias a las Ocas constituyen más bien el gasto de producción del programa, el gasto de producción de los CREAD LP respecto del total de niños atendidos, es más del doble que el de los FAE-Pro Ocas (M\$11.794, versus M\$5.115).

Este incremento del gasto junto con la disminución sustantiva del número de niños y niñas egresados de CREAD de lactantes y preescolares que han sido revinculados a contexto familiar protector pudiese dar cuenta entonces de un cierto nivel de ineficiencia, lo que no se puede afirmar de manera categórica dado que se desconoce la calidad de la atención brindada.

### **3. Principales Recomendaciones**

La evidencia científica actual señala la necesidad de contar para el componente 2 (Procesos de intervención individual) con intervenciones especializadas de carácter clínico o psicoterapéutico que fortalezcan el vínculo entre cuidadora/a y el/la niño/a (Bakermans-Kranenburg, Van Ijzendoorn, & Juffer, 2003; Barlow, McMillan, Kirkpatrick, Ghate, Barnes, & Smith, 2010; Olhaberry, León, Escobar, Iribarren, Morales-Reyes, & Álvarez, 2017; Gómez, E., Muñoz, M. & Santelices, M., 2008) tales como: intervenciones dirigidas a estimular la sensibilidad o responsividad conductual de los cuidadores, programas que se focalizan en las representaciones mentales de apego o modelos operativos internos de los cuidadores; e intervenciones que intentan estimular o proveer de apoyo social a los padres.

Por otra parte, es necesario considerar actividades que fortalezcan la supervisión del programa, así como el seguimiento de las intervenciones y con ello procurar mejorar la eficacia y/o eficiencia del programa. Las actividades se fortalecen en la medida que son permanentes y sistemáticas, y siguen protocolos validados por tanto por los diseñadores como por los ejecutores de programas.

De acuerdo con lo que señala la CIDN, la Red Latinoamericana de Acogimiento Familiar, el mundo de la academia a nivel nacional e internacional, el tránsito de los Cread L-P debe ser hacia el acogimiento familiar. Las Directrices de Cuidado Alternativo señalan que “el acogimiento residencial debería limitarse a los casos en que ese entorno fuera

específicamente apropiado, necesario y constructivo para el niño interesado y redundase en favor de su interés superior”, y agregan que “de conformidad con la opinión predominante de los expertos, el acogimiento alternativo de los niños de corta edad, especialmente los de menos de tres años, debería ejercerse en un ámbito familiar”.

En esta línea, el panel cree que las residencias para menores de 6 años deben tender a desaparecer en su totalidad, siendo como estándar mínimo residencias familiares, que deben contar con procesos de intervención más estandarizados y especializado, pero que respeten el curso de vida de cada niño/a, y con foco no solo en el niño/a sino también en el trabajo con familia (una de las debilidades del modelo actual).

Para este nuevo diseño de trabajo, ya sea en residencias familiares o programas de acogimiento familiar, con niños/as menores de 6 años, se recomienda:

- A nivel técnico:
  - Definir claramente lo que se entenderá por “transitorio” y los tiempos que requerirá el proceso de intervención.
  - Especializar las intervenciones, que no solo asegure el cuidado, sino también fomente un vínculo con el/la niña que permita la recuperación de las vulneraciones que ha sufrido, así como un desarrollo más saludable.
  - Operacionalizar cada uno de los componentes del Programa permitiendo de esa forma tener mayores claridades respecto de las actividades que involucra cada uno de ellos.
  - Rediseñar los protocolos vinculados al quehacer técnico del programa acorde a las características y necesidades de los niños y niñas que se atienden.
  - Incorporar de manera operativa los enfoques transversales, a saber: género, discapacidad e interculturalidad, en el caso de este último considerando el alto número de migrantes que han ingresado al país y el porcentaje importante de población mapuche en el sur del país.
  - Incorporar en el quehacer del Programa actividades que fortalezcan la supervisión de éste, así como el seguimiento de las intervenciones y con ello procurar mejorar la eficacia y/o eficiencia del programa.
  - Ajustar las metodologías de formulación de objetivos e indicadores.
  - Integrar la evaluación al Programa a nivel de implementación, proceso y resultado con el fin de ir mejorando las prácticas de manera permanente.
  - Revisión y definición de metas acordes a los lineamientos técnicos y requerimientos de intervención. A modo de ejemplo, se esperaría que el análisis de caso oportuno cubra un porcentaje cercano o superior al 85% de los atendidos<sup>33</sup>.
  
- A nivel de recursos humanos:
  - Contar con equipos especializados para el trabajo con población de lactantes y preescolares, considerando desde el/la educadora hasta el director/a del Proyecto.
  - Procesos de capacitación permanente a los equipos que se vinculan día a día con los niños/as
  - Definir claramente perfiles y funciones de todos los cargos
  
- A nivel de trabajo en red:

---

<sup>33</sup> A juicio del panel formular una meta de un 25% respecto de análisis de caso oportuno es del todo insuficiente, siendo una meta con un muy bajo nivel de exigencia.



- Fortalecer la oferta de programas a nivel ambulatorio y en los diversos territorios con el objetivo de acompañar a las familias en su rol de cuidado y protector.
- Para asegurar un servicio de calidad se debe generar una articulación dinámica y retroalimentada entre la red residencial y la ambulatoria de SENAME con un adecuado aumento de la oferta. Esto se señala en base a lo observado respecto a la tendencia a disminuir la internación de niños/as vulnerados/as y en base al porcentaje de aproximadamente 20% de propuestas para el egreso formuladas por equipos técnicos de los Centros de Administración Directa que no son acogidas por los Tribunales.
- A nivel de gestión
  - Se requiere contar con un programa específico para este grupo de población atendida, que considere preferentemente un programa presupuestario distinto.
  - Fortalecer las capacidades de análisis financiero y presupuestario institucionales, que permitan contar con metodologías estándar y validadas de cálculo de gastos de administración en particular, y de imputación de gastos a los distintos centros de costo, y que generen información periódica, considerando además las dificultades que tuvo la institución (SENAME) para proveer la información requerida.
  - Revisar el conjunto de protocolos y requisitos de carpetas de los niños, tal como se recomienda en el estudio complementario.
- A nivel de seguimiento y evaluación
  - Se requiere ajustar el sistema de registro de información de niños/as atendidos por SENAME, unificando y homologando campos y criterios.
  - Se requiere implementar un sistema de capacitación y supervisión permanente de registro de información.
  - Se requiere realizar una evaluación del programa Familias de Acogida, tanto de administración directa como organismos colaboradores, de modo de contar con más antecedentes para el nuevo diseño.
  - Se recomienda replicar los análisis del estudio complementario realizado para realizar comparación entre los tres CREAD.
  - Se recomienda realizar un estudio cualitativo para identificar los criterios de los jueces para decretar con quién egresa el niño o niña.
  - Realizar un análisis de la oferta real (tanto instancias como cupos disponibles) de derivación a la cual pueden acceder cada uno de los CREAD, con el fin de evaluar si ello pudiera estar generando diferencias en los egresos (tanto en tiempo de egreso, como con quién y dónde egresa).

**COMENTARIOS Y OBSERVACIONES  
AL INFORME FINAL DE EVALUACIÓN  
POR PARTE DE LA INSTITUCIÓN RESPONSABLE**



**Chile**  
en marcha

ORD. N° 4763 /

**ANT.:** Oficio Ord. N° 1332, de 26 de junio de 2019, de la Dirección de Presupuestos.

**MAT.:** Informa respuesta institucional frente a resultados de la evaluación de programas gubernamentales, Proceso 2019 gestionado por DIPRES.

**SANTIAGO, 25 JUL 2019**

**DE :** **JUAN JOSÉ OSSA SANTA CRUZ**  
Ministro de Justicia y Derechos Humanos (S)

**A :** **SR. RODRIGO CERDA NORAMBUENA**  
Director de Presupuestos

En atención al oficio referenciado en el antecedente, agradezco a usted los estudios remitidos, los que serán un insumo relevante en la labor que desarrolla el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, destacando las conclusiones y recomendaciones por su claridad, encontrándose estas respaldadas mediante antecedentes concretos y certeros, lo que facilita el análisis que corresponde hacer para instalar las conversaciones que debemos tener con todos los actores participantes de la ejecución de los Programas de "Rehabilitación y Reinserción Social" de Gendarmería de Chile y el Programa "CREAD Lactantes y Preescolares" del Servicio Nacional de Menores.

Asimismo, relevar la existencia de las observaciones de carácter técnico, las que nos permitirán visualizar iniciativas para identificar cursos de acción y que propendan al fortalecimiento de la gestión, lo que sin duda será de gran importancia para asegurar el logro de los objetivos públicos de este Ministerio así como de Gendarmería de Chile y del Servicio Nacional de Menores.

Conforme a esto último es dable destacar, respecto del resultado de la evaluación del Programa "CREAD Lactantes y Preescolares", ratifica que el cambio en el modelo de atención diseñado por el Servicio Nacional de Menores para los niños y niñas vulnerados es el camino adecuado que debemos seguir y que, en ese tenor, el paso siguiente que ya está planificado es incorporar a los lactantes y preescolares en el cambio de modelo. Por su parte, en el caso de los programas de "Rehabilitación y Reinserción Social", seguiremos contribuyendo a la seguridad ciudadana, fortaleciendo la gestión de los programas antes mencionados, a

OF DE PARTES DIPRES  
26.07.2019 13:17

través de la mejora en las evaluaciones, intervenciones y seguimiento que se realiza a la población atendida por Gendarmería de Chile, mejorando de esta manera el desempeño logrado en la presente evaluación.

Finalmente, aprovecho la instancia para resaltar las condiciones en que se ha desarrollado la Evaluación de los Programas Gubernamentales, con una coordinación y disposición adecuadas por parte del equipo del Departamento de Evaluación de Programas Públicos de su Institución, lo que facilitó la comprensión de todas las etapas que conforman este proceso, así como la ejecución de las mismas, destacando también el nivel de participación instaurado en esta instancia de trabajo, lo que fortalece la comprensión de los programas y políticas públicas vinculadas, la coordinación y entrega de información de forma pertinente y potencia la calidad de los informes, así como de los compromisos que de ellos emanen.

Sin otro particular, saluda atentamente a usted,



JUAN JOSÉ OSSA SANTA CRUZ

MINISTRO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS (S)

LGL / SSS / APP / SOB  
SISD: 668684

**Distribución:**

- Gabinete Ministro.
- Gabinete Subsecretario de Justicia.
- Gendarmería de Chile.
- Servicio Nacional de Menores.
- Oficina de Planificación y Presupuesto.
- División de Reinserción Social.
- Unidad de Planificación y Control de Gestión.
- Sección Partes, Archivo y Transcripciones.

|                            |
|----------------------------|
| DIPRES - OFICINA DE PARTES |
| 26 JUL 2019 (26)           |
| Enviar a: DU. Control 624  |