

NOMBRE DEL PROGRAMA: ACOMPAÑAMIENTO FAMILIAR TERRITORIAL

PROGRAMA REGULARIZADO - VERSIÓN: 4
SERVICIO NACIONAL DE PROTECCIÓN ESPECIALIZADA A LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA
MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL Y FAMILIA

CALIFICACIÓN

Objetado técnicamente

I. ANTECEDENTES

PROBLEMA

Niños, niñas y adolescentes vulnerados en sus derechos y sus familias derivados desde tribunales de familia y OLN carecen de acompañamiento a nivel territorial

PROPÓSITO

Niños, niñas y adolescentes vulnerados en sus derechos y sus familias derivados desde tribunales de familia y OLN cuentan con acompañamiento a nivel territorial.

DIAGNÓSTICO

Las vulneraciones de derechos a NNA son toda forma de perjuicio, abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual (ONU,2011) la que puede ser perpetrada por adultos o pares. En estas se incluye el maltrato que corresponde a la vulneración que surge en la relación entre una persona adulta que es cuidador y un NNA y refiere principalmente al proceso de cuidados hacia el NNA que se ve afectado por una interacción que es violenta (Sheinberg & Fraenkel, 2001)

Así la vulneración de derechos surge de situaciones de desprotección que es la que presenta un NNA cuando sus necesidades de desarrollo se encuentran insatisfechas o en riesgo. Esto debido a dificultades en el rol de cuidado y de las características de su entorno que impide compensar o mitigar el efecto de las mismas lo cual puede producir daño a corto, mediano o largo plazo, en su salud, bienestar y desarrollo, requiriendo protección especializada para superar la situación de vulneración, la que corresponde a interrumpir la vulneración, evitar su cronificación y resignificar dicha experiencia entendiendo por esta última el proceso de abordaje de los efectos que se realiza con el NNA respecto de los conflictos asociados a la experiencia de vulneración que lo afectó

Si el NNA está en situación de vulneración de derechos por la desprotección cabe diferenciar el nivel de esta donde se establecen 3 niveles de desprotección, las que determina el Programa DCE a través de su diagnóstico y PII, los que son los niveles inicial, intermedia, avanzada. La desprotección inicial es la presencia de vulneración de derechos, sin trayectoria de vulneración, adultos presentes pero con dificultades del rol de cuidado que generan un estado de desprotección. El nivel de desprotección intermedio es la presencia de múltiples y recurrentes vulneraciones de derechos, pudiendo configurarse en una trayectoria de vulneración, hay adultos presentes, con dificultades en sus prácticas para ejercer cuidado que implican una clara situación de desprotección. En el nivel avanzado se presentan múltiples vulneraciones que se configuran en una marcada trayectoria, encontrándose el NNA en evidente situación de desprotección. No se cuenta con cuidador o se encuentra impedido de asumir(SPE,2024)

Estos niveles de desprotección se evalúan a través un informe que realiza el programa de Diagnóstico Clínico Especializado, a través de 4 dimensiones que son parte de la evaluación que son parte de lo que se debe ver en el diagnóstico para determinar la vulneración de derechos, las cuales son: las características de la situación de vulneración, la situación del niño, niña o adolescente; las capacidades y respuesta de los padres y las características contextuales o del entorno (SPE 2022)

La dimensión de características de la situación de vulneración refiere a las particularidades de los hechos que se configuran en una o más situaciones de ésta hacia el NNA Considera el tipo de vulneración, circunstancias, trayectorias asociadas a la frecuencia e intensidad (SPE,2022)

La dimensión de la situación del NNA involucra su bienestar a partir de la satisfacción de las necesidades de su desarrollo que son aquellas condiciones para todos los seres humanos que deben cumplirse para permitir, potenciar y estimular su desarrollo incluyendo aspectos físico-biológicos, cognitivos, emocionales y sociales, el impacto biopsicosocial de la vulneración en el desarrollo (experiencia de sufrimiento o daño psicoemocional, y daño referido a las áreas del desarrollo afectadas el funcionamiento cotidiano y la integración social) trayectoria de vulneraciones, junto con los recursos a nivel individual habilidades y/o recursos que el NNA ha utilizado o posee para hacer frente a la vulneración

La dimensión de las capacidades de respuesta de los padres se consideran decisiva (UNICEF 2021) pues influye directamente en la situación de protección del NNA, considerando su desarrollo y el grado de dependencia/autonomía respecto de los adultos. Alude a las capacidades de los adultos para satisfacer las necesidades de cuidado del NNA, siendo éstas los cuidados físicos, la seguridad, calidez emocional, estimulación y orientación, límites y estabilidad. Incluye su actitud y respuesta frente a la vulneración

La dimensión de las características contextuales no depende directamente de los padres, pero es necesario considerar para observar su

contribución a las dimensiones anteriores (UNICEF, 2021) Considera los recursos comunitarios, seguridad del entorno, la integración de la familia, la historia de la familia y funcionamiento, la familia extensa, empleo y vivienda

La situación de vulneración por desprotección bajo las cuatro dimensiones mencionadas, sitúan la necesidad de protección especializada que requieren los NNA por tanto sin esta evaluación, no se puede acceder a ella, careciendo de ésta. Esta carencia que, de acuerdo con la definición etimológica de la palabra se asocia a tener falta de algo (RAE, 2024) para efectos del programa es entendida como la ausencia o insuficiencia de un acompañamiento a nivel territorial definido como: el abordaje desde la cotidianidad de los NNA y familias, el cual tiene como propósito no solo intervenir en dependencias del programa, sino también expandir la intervención a los tiempos de las personas, el territorio y el domicilio de los NNA y sus familias, sin ingreso previo a la oferta de protección especializada (a excepción del programa DCE que es quien realiza evaluación).

Así los NNA vulnerados derivados por primera vez a la oferta de protección especializada corresponden a aquellos que hacen el primer ingreso formal al Servicio de Protección Especializado, derivados desde los entes derivantes Tribunales de Familia u OLN, correspondiendo a un nivel de desprotección inicial. La protección especializada es definida como la restitución de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, a la prevención de la revictimización, a la reparación de las consecuencias provocadas por la vulneración de los mismos, incluyendo el trabajo con sus familias o cuidadores a través de la oferta especializada que posee el Servicio (BCN, 2021). Así mismo la derivación a esta oferta corresponde al ingreso efectivo de un niño, niña o adolescente y su familia a un programa de la oferta de protección especializada del servicio, posterior a la evaluación y plan de intervención que realiza el Programa de Diagnóstico Clínico Especializado. La Oferta de protección especializada, corresponde a los programas de intervención del Servicio de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia de sus distintas líneas de acción, de acuerdo a la Ley N° 21.302.

Respecto de datos de la magnitud del problema de NNA que carecen de acompañamiento a nivel territorial, los que son verificados a partir del registro en la base de datos del Servicio, son 75332 que corresponden a derivación a la oferta del Servicio de Protección PPF y PAD durante los últimos 5 años (2019-2023) antecesores de este programa. En el año 2023 se registra un ingreso de 38334 a programas de diagnóstico, de los cuales un 77, 4% cuentan con desprotección identificada y se sugiere la derivación a un programa de la red del servicio (Datos SIS 2024). En cuanto a las Oficinas Locales de la Niñez, si bien estas se encuentran operando, comenzaran a realizar la derivación de NNA vulnerados en sus derechos al programa de Diagnóstico Clínico Especializado, que es quien sugiere el ingreso al programa, una vez que el Reglamento que los mandata a esto se encuentre operativo, según lo estipulado en la Ley 21.430.

El estudio Unicef (2019), que caracteriza a la población que ha ingresado por primera vez a programas de intervención ambulatoria del Servicio por derivación, refiere que en cuanto a la edad de la población atendida el análisis de la trayectoria 51,9% de los niños/as y adolescentes atendidos ingresan a su primer programa de protección con 12 años o más. Relacionado con lo anterior, se encontró que 1 de cada 3 NNA tiene su primer ingreso a la oferta entre los 15 y 17 años, lo que podría indicar que la respuesta de protección es tardía en la vida de los niños/as y adolescentes (Unicef, 2019). Esto se vuelve aún más relevante si se considera que el análisis de trayectorias también encontró que mientras más temprano es el primer contacto del niño o niña con la oferta de programas del Servicio, menor es el reingreso a otro programa de protección. De modo que los niños/as y adolescentes que entran más tarde a la oferta del Servicio, ingresan a más programas de protección durante su vida, lo que podría indicar que mientras más temprana es la intervención menor es la probabilidad de que la situación de vulneración se vuelva crónica (Unicef, 2019).

Respeto de la población es posible señalar que la distribución a nivel territorial de los NNA con estas características derivados al Servicio en 2023, estos se concentran en la zona centro sur del país, con un 30,9% en la Región Metropolitana, 11,5% en Valparaíso, 8,5% Bío Bío, 6,2% y 7,6% en el Libertador Bernardo O'Higgins (Base de Datos SIS Mejor Niñez, 2024)

Respecto de la evolución de la población en el tiempo que es derivada al Servicio durante los últimos 5 años es posible señalar que durante 2019 se derivaron 36858 NNA vulnerados en sus derechos por primera vez a la oferta de protección especializada, en 2020 esta población disminuyó en un 15%, durante 2021 la población de NNA vulnerados que ingresan por primera vez a la oferta de protección aumentó en un 3,4% respecto de 2019. En 2022 la población nuevamente aumentó un 3,8%, finalmente durante 2023 se registra un aumento de 13,6% de ingresos derivados por primera vez a la oferta de protección especializada respecto de 2019.

ESTRUCTURA Y GASTO POR COMPONENTES			
Componente	Gasto estimado 2025 (Miles de \$ 2024)	Producción estimada 2025 (Unidad)	Gasto unitario estimado 2025 (Miles de \$ 2024)
Acompañamiento terapéutico con el niño, niña o adolescente	56.050.984	52.626 (Niños, niñas y adolescentes)	1.065,08
Acompañamiento Terapéutico con la familia del niño, niña o adolescente	37.367.323	52.626 (Niños, niñas, adolescentes y sus familias)	710,05
Gasto Administrativo	5.696.248		
Total	99.114.555		
Porcentaje gasto administrativo	6%		
Variación porcentual del gasto respecto a presupuesto inicial 2024	160,19%		

POBLACIÓN Y GASTO		
Tipo de Población	Descripción	2025 (cuantificación)
Población Potencial	Niños, niñas y adolescentes vulnerados en sus derechos y sus familias derivados desde tribunales de familia y OLN que carecen de acompañamiento a nivel territorial	75.332 Personas
Población Objetivo		Programa Universal *
Población Beneficiaria	<p>Niños, niñas y adolescentes vulnerados en sus derechos y sus familias derivados desde tribunales de familia y OLN que carecen de acompañamiento a nivel territorial atendidos por el programa.</p> <p>El programa no presenta criterios de priorización para el ingreso de NNA, sin embargo, dado los recursos presupuestarios disponibles se establece el número de plazas disponibles desde 2024, las que se distribuyen en los siguientes años aumentando progresivamente los cupos, donde el ingreso se va generando de acuerdo a:</p> <ul style="list-style-type: none"> - De acuerdo a los recursos presupuestarios disponibles se establece el número de plazas de atención disponibles, las que se distribuyen regionalmente de acuerdo a la distribución histórica de las derivaciones al Servicio, hasta poder alcanzar la cobertura a nivel nacional. - En cumplimiento a la normativa legal (Ley 21.302, Artículo 5) el ingreso de los NNA se da de acuerdo al orden de derivación de los entes derivantes, no habiendo diferencias si la realiza Tribunales de Familia o la OLN. - Si se genera lista de espera, ésta se ordena solo por la fecha del orden de llegada de la derivación realizada a cada NNA , donde una vez que se van generando cupos van ingresando al programa los NNA que fueron derivados en primer orden y así sucesivamente. 	52.626 Personas

* El programa no cuenta con población objetivo, dado que es universal.

Gasto por beneficiario 2025 (Miles de \$2024)	Cuantificación de Beneficiarios			
	2025 (Meta)	2026	2027	2028
1.883 por cada beneficiario (Personas)	52.626	59.467	67.197	75.332

Concepto	2025
Cobertura (Objetivo/Potencial)	100%
Cobertura (Beneficiarios/Objetivo)	70%

INDICADORES A NIVEL DE PROPÓSITO			
Nombre del Indicador	Fórmula de Cálculo	Información adicional	2025 (Estimado)
Porcentaje NNA egresados del Programa con cumplimiento de al menos el 80% de los objetivos del PPI-U en t-1 sin reingreso en los 12 meses siguientes a la oferta de protección especializada.	$(N^{\circ} \text{ NNA egresados del Programa con cumplimiento de al menos el 80\% de los objetivos del PII-U en el año t-1 sin reingreso en los 12 meses siguientes a la oferta de protección especializada} / N^{\circ} \text{ NNA egresados del Programa con cumplimiento de al menos el 80\% de los objetivos del PII-U en el año t-1}) * 100$	<p>Dimensión: Eficacia</p> <p>Periodicidad: Anual</p> <p>Sentido de medición: Ascendente</p> <p>Unidad de medida: Porcentual</p>	

INDICADORES A NIVEL DE COMPONENTES			
Nombre del Indicador	Fórmula de Cálculo	Información adicional	2025 (Estimado)
Porcentaje de niños, niñas y adolescentes atendidos que cumplen con al menos el 80% de los objetivos asociados al acompañamiento terapéutico, establecidos en el Plan de Intervención Individual Unificado en el año t	$(N^{\circ} \text{ de NNA atendidos por el Programa que cumplen con al menos el 80\% de los objetivos asociados al acompañamiento terapéutico, según PII-U en el año t} / N^{\circ} \text{ de NNA atendidos en el Programa en el año t}) * 100$	<p>Dimensión: Eficacia</p> <p>Periodicidad: Anual</p> <p>Sentido de medición: Ascendente</p> <p>Unidad de medida: Porcentual</p>	
Porcentaje de niños, niñas y adolescentes cuyas familias cumplen a lo menos el 80% de los objetivos asociados a prácticas de cuidado bien tratantes con sus hijos establecidas en Plan de Intervención individual	$(N^{\circ} \text{ NNA cuyas familias son atendidas en intervención terapéutica familiar en año t, que cumplen a lo menos el 80\% de los objetivos asociados a prácticas de cuidado bien tratantes con sus NNA según lo establecido en el PII} / N^{\circ} \text{ NNA cuyas familias son atendidas en intervención terapéutica familiar en año t}) * 100$	<p>Dimensión: Eficacia</p> <p>Periodicidad: Anual</p> <p>Sentido de medición: Ascendente</p> <p>Unidad de medida: Porcentual</p>	

II. EVALUACIÓN

1. Atinencia : No cumple con los criterios de evaluación de la dimensión.

Diagnóstico

En relación con el diagnóstico, se debe presentar una definición clara y detallada de cómo el programa entenderá el "acompañamiento territorial", para así comprender los alcances de la carencia de dicho acompañamiento. El diagnóstico presentado actualmente es muy similar al del programa DCE cuyo foco es el acceso a la protección especializada, que no es equivalente a la acción del programa de Acompañamiento Familiar Territorial. Adicionalmente, se deben entregar datos de la magnitud del problema (una vez que este sea ajustado) y de su evolución en el tiempo, señalando cómo afecta la carencia de acompañamiento territorial a los niños, niñas y adolescentes vulnerados que son derivados a la oferta del SPE.

En las complementariedades del programa se da a entender que esta intervención sólo atiende a NNA con nivel de desprotección inicial, lo cual no es considerado a nivel de problema, poblaciones ni estrategia. Esto debe ser incorporado en las secciones correspondientes.

La primera causa presentada es equivalente al problema (carencia de acompañamiento territorial) y no un fenómeno que da origen a éste. Por otro lado, la causa respecto a las prácticas de cuidado que validan el maltrato hacia el NNA no está relacionada con el nuevo problema presentado. Se debe revisar todo el apartado, identificando situaciones negativas que efectivamente sean causas del problema y respaldándolas con evidencia.

2. Coherencia: No cumple con los criterios de evaluación de la dimensión.

Objetivos y poblaciones

En las complementariedades del programa se da a entender que esta intervención sólo atiende a NNA con nivel de desprotección inicial, lo cual no es considerado a nivel de problema, poblaciones ni estrategia. Esto debe ser incorporado en las secciones correspondientes.

En la descripción de la población beneficiada, los puntos 2 y 3 presentados (que refieren al orden de derivación y orden de atención de la lista de espera) corresponden a criterios de prelación y no de priorización del programa, por lo que deben moverse a la pregunta correspondiente. Además, los elementos presentados en los criterios de prelación respecto a la implementación gradual y crecimiento del programa, además de las poblaciones de arrastre, deben ir en la descripción de la población beneficiada (priorización).

Con respecto a los criterios de prelación mediante los cuales el programa espera ordenar la atención de sus beneficiarios, no se presenta una estrategia clara de cómo se abordarán las listas de espera, considerando que el programa se plantea como universal. En particular, el orden de ingreso de las personas en la lista de espera debe incorporar variables relativas al nivel de gravedad de los casos de vulneración derivados. Esto es de especial relevancia en función de la naturaleza crítica del problema público abordado por este programa y considerando que de acuerdo con el promedio de NNA afectados presentado en la población potencial, podrían haber anualmente más de 23 mil niños, niñas y adolescentes esperando ser atendidos.

En relación con la cuantificación de personas beneficiadas, se mantiene la observación de la versión anterior. Dado que la estrategia de seguimiento del programa dura 2 años, es comprensible considerar arrastres y nuevos ingresos anuales, pero no un crecimiento gradual hasta llegar a la población potencial en 2028. Los números estimados no son consistentes ya que, por ejemplo, los 52.626 NNA que ingresen en 2024 deben ser cuantificados en 2025 y a ese número adicionar los nuevos ingresos de acuerdo con la disponibilidad de cupos, y así sucesivamente hasta completar la estimación para 2028.

Estrategia de intervención

Los componentes no están adecuadamente descritos. En primer lugar, las causas presentadas no están alineadas con el problema, por lo que no es posible evaluar positivamente su relación con ambos componentes. Además, en ambos se aportan elementos que corresponden a la forma de producción en la descripción del bien o servicio. Se debe corregir de manera de que la descripción de cuenta detalladamente de cuál es el servicio de cada componente y en la forma de producción se indique quién, cómo, dónde y cuándo realiza las actividades que se mencionen en la descripción. Por otro lado, se deben ajustar las unidades de producción de los dos componentes presentados, identificando a la población que recibió efectivamente el servicio planificado (por ejemplo "niños, niñas y adolescentes con acompañamiento terapéutico finalizado").

En relación específica al primer componente, el objetivo está planteado de manera muy amplia. Se debe establecer un objetivo concreto y medible mediante indicadores complementarios y no una "contribución a". Además, se debe señalar el tipo y número de sesiones, duración, lugar en que se realizan, si hay costos asociados como traslados de los menores o de los profesionales, entre otros elementos que deben aportarse en la forma de producción del bien o servicio. En ese campo no basta con señalar que se realiza un acompañamiento, sino que debe detallarse como se operativizan las acciones descritas.

En el segundo componente, el objetivo hace mención a fortalecer prácticas de cuidado bien tratante en familias, pero en la descripción del componente no se define cómo se hará este fortalecimiento. La descripción del bien o servicio y su forma de producción deben entregar detalles que den cuenta de cómo se logra este objetivo.

La estrategia de intervención no da cuenta de cómo se articulan los componentes entre sí para el logro del propósito, en particular respecto al elemento territorial definido por el programa. Además, ya que el diagnóstico no define adecuadamente qué se entiende por acompañamiento

territorial efectivo no es posible evaluar positivamente si la conjunción de estos componentes cumple con el propósito del programa. Por otro lado, de acuerdo con lo señalado en las complementariedades con los otros programas de protección especializada, la estrategia debe dar cuenta del modelo de atención y la diferencia que se hace en las intervenciones de NNA según el nivel de desprotección identificado por el programa DCE.

En las complementariedades del programa se da a entender que esta intervención sólo atiende a NNA con nivel de desprotección inicial, lo cual no es considerado a nivel de problema, poblaciones ni estrategia. Esto debe ser incorporado en las secciones correspondientes.

3. Consistencia: No cumple con los criterios de evaluación de la dimensión.

Indicadores de propósito

El indicador presentado no es pertinente para dar cuenta del propósito planteado (que NNA y sus familias cuenten con acompañamiento territorial). Se debe presentar un indicador que permita medir este logro, considerando lo que se defina en el diagnóstico.

Por último, se deben modificar los valores de los indicadores para todos los años, considerando los NNA que cumplen el propósito en relación a los atendidos por el programa de acuerdo con la temporalidad definida (t-2). Ya que el programa está comenzando a funcionar en 2024, los resultados podrían medirse a partir de 2026.

Gastos del programa

En la descripción de los gastos por componente del programa es adecuado describir las acciones del componente, pero no se debe repetir la información que ya fue entregada en el apartado de estrategia de intervención sino señalar aspectos relacionados específicamente al aspecto financiero. Se espera, por ejemplo, indicar cuántos profesionales se espera que realicen las acciones descritas, cómo se establecen sus contrataciones, señalar si los desembolsos ocurren desde el nivel central o las OCA, entre otros aspectos. Esto es muy relevante dado el alto nivel de gastos contemplados por el programa para el año 2025.

En cuanto a los gastos administrativos, se debe señalar si estos son existentes o adicionales. Además, no debe incorporarse como gastos administrativos, desembolsos asociados a la institución tales como capacitación interna de funcionarios, mantenimientos de oficina, materiales de aseo y oficinas, procesos de reclutamiento de personas, consumos básicos, entre otros, si es que no corresponden directamente a gastos de apoyo asociados a la operación de este programa.