

THOMSON REUTERS

**LA LEY**

REVISTA DE  
DERECHO DE FAMILIA

Volumen III - 2015 - N° 7



THOMSON REUTERS

SEGUIMIENTO DE MEDIDAS DE PROTECCIÓN: LA EXPERIENCIA  
DEL CENTRO DE MEDIDAS CAUTELARES DE SANTIAGO DE CHILE  
Y EL TRABAJO DE LA UNIDAD DE SEGUIMIENTO E INFORMACIÓN

LEONEL GONZÁLEZ POSTIGO\*  
JUAN JOSÉ MARTÍNEZ LAYUNO\*\*

*RESUMEN: Este documento describe el trabajo desarrollado por el Centro de Medidas Cautelares en contexto de los deberes de seguimiento descritos en el Auto Acordado conocido como “Acta 37-2014” y la labor que ha desarrollado la Unidad encargada de darle implementación a dicha Acta con los planes piloto de Centros de Cumplimiento de Medidas de Familia y el Registro Único de Seguimiento. El foco está puesto en lo que, en términos de gestión, implica el realizar seguimiento a una medida de protección, buscando develar cómo las instituciones observadas han abordado las obligaciones impuestas por el Auto Acordado y qué innovaciones se han generado.*

*PALABRAS CLAVE: Seguimiento; Medidas de protección; Institucionalización; SENAME, Gestión.*

## INTRODUCCIÓN

En marzo de 2014 la Corte Suprema de Chile dictó el Auto Acordado que “Regula el seguimiento de medidas de internación y visitas a los centros residenciales por los tribunales de familia en coordinación con el servicio nacional de menores y el ministerio de justicia”, también conocida como Acta 37-2014<sup>1</sup>. Pese a que aún queda bastante por hacer, y en opinión de la doctrina más autorizada hace falta

---

\* Leonel González Postigo, Abogado, Universidad de Buenos Aires. Coordinador de Capacitación, Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA-JSCA). Dirección de Correo postal: Rodó N° 1950, Providencia, Santiago, Chile. Código Postal: 7511002. Correo electrónico: leonel.gonzalez@cejamericas.org

\*\* Juan José Martínez Layuno, Licenciado en Derecho, Universidad Alberto Hurtado. Investigador Asociado, Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA-JSCA). Dirección de Correo postal: Rodó N° 1950, Providencia, Santiago, Chile. Código Postal: 7511002. Correo electrónico: juanjose.martinez@cejamericas.org

Los autores agradecen la colaboración y disposición de cada una de las personas entrevistadas para esta investigación.

<sup>1</sup> Acta 37-2014, Auto Acordado que regula el seguimiento de medidas de internación y visitas a los centros residenciales por los tribunales de familia en coordinación con el Servicio Nacional de Menores y el Ministerio de Justicia, 14 de marzo de 2014, de la Corte Suprema de Chile.

una norma única que abarque la materia de manera global<sup>2</sup>, lo cierto es que se reconoce la capacidad que ha tenido para unificar estándares y crear un sistema de seguimiento para el cumplimiento de medidas dictadas por jueces, considerándose como un impulso que ha traído buenos resultados en esta materia.

Este artículo tiene por objeto informar acerca de las principales conclusiones sobre el estado de implementación del Acta 37-2014, alcanzadas luego de la realización de una investigación de tipo cualitativa, construida a partir de entrevistas y observación participante<sup>3</sup>. Respecto al núcleo de atención, este está puesto en cuestiones de gestión, sin profundizar en formulaciones legales. Así la investigación busca contribuir a la discusión sobre seguimiento a medidas de protección, poniendo énfasis en prácticas innovadoras que podrían ser útiles para la administración de justicia a nivel latinoamericano.

En este escenario, la pregunta que guía la presente investigación es ¿qué innovaciones en términos de gestión se introdujeron en el ámbito de seguimiento y control a medidas de protección impuestas por un juez en Chile luego del Acta 37-2014?

Para ello, este documento describe el trabajo desarrollado por el Centro de Medidas Cautelares en contexto de los deberes de seguimiento descritos en el Auto Acordado conocido como “Acta 37-2014” y la labor que ha desarrollado la Unidad encargada de darle implementación a dicha Acta con los planes piloto de Centros de Cumplimiento de Medidas de Familia y el Registro Único de Seguimiento.

## I. METODOLOGÍA

Para llevar a cabo el presente estudio se utilizó la técnica de observación participante no-encubierta<sup>4</sup> consistente, de forma general, en la recolección de información a partir de la observación directa y del diálogo con los sujetos que conformaban las instancias de exploración. Cabe señalar, como es propio de esta técnica, que el investigador reveló a los participantes de la investigación sus intenciones, buscando así abrir espacio a las consideraciones que ellos pudieran tener respecto a aquella.

No hubo medios de registro automático, todos los resultados de las conversaciones y los apuntes sobre situaciones observadas, fueron consignados en notas tomadas en un cuaderno de campo. Las observaciones fueron llevadas a cabo entre el 11 y 28 de agosto, y consistieron en dos visitas al CMC de Santiago y una visita

---

<sup>2</sup> Véase Espejo Yaksic, Nicolás - Lathrop Gómez, Fabiola (2015), *Hacia un rediseño del sistema de protección especial de derechos de niños, niñas y adolescentes en Chile*, Santiago de Chile, UNICEF, p. 17.

<sup>3</sup> Bogdan, Robert - Taylor, Steven J. (1994), *Introducción a los métodos cualitativos de investigación*, Barcelona, España, Paidós, pp. 50 y ss.

<sup>4</sup> *Ibíd.* pp. 181 y ss.

a la Unidad de Seguimiento e Información del Acta 37-2014 en dependencias de la CAPJ, además de conversaciones informales con jueces de Santiago e investigadores. El 11 de agosto se conversó con una Jueza y una Consejera Técnica; el viernes 21 se observó una reunión entre uno de los integrantes de una dupla de un CREAD y el equipo de seguimiento conformado por una Jueza, una Consejera Técnica y una Proveedora. El día lunes 24 se visitaron las dependencias de la Unidad de Seguimiento e Información del acta 37-2014, dependiente de la Dirección de Desarrollo Institucional de la Corporación Administrativa del Poder Judicial y se entrevistó a un equipo conformado por 5 personas donde la información más relevante se obtuvo a partir de dos de ellos, un ingeniero informático y una abogada.

A nivel de control de datos, se encuentra el ya mencionado Auto Acordado emanado de la Corte Suprema el 14 de marzo de 2014 llamado Acta 37-2014.

## II. CONTEXTO

Este apartado tiene como objetivo presentar, en un primer punto, cómo fue concebida el Acta 37, a qué objetivos responde y cuáles son las principales obligaciones que establece. Posteriormente, se plantean dos elementos considerados centrales tanto para la constitución del acta como para su implementación, a saber: el levantamiento de datos y los procesos de gestión.

### *a. Dictación del Acta 37-2014*

En vista de la preocupación que existe por la situación y atención jurisdiccional de niños, niñas y adolescentes en Chile, en marzo de 2014 la Corte Suprema dictó el Acta 37-2014. Pese a que puede ser insuficiente, sobre todo en lo que a legislación comparada y estándares internacionales se refiere<sup>5</sup>, este Auto Acordado es considerado un buen impulso, pues busca reforzar lo que se ha hecho anteriormente en la materia, unificando y complementando en un solo instrumento lo referido a la ejecución de las medidas de protección que terminan con la internación de los Niños, Niñas y Adolescentes en distintos programas dependientes tanto de SE-NAME como de otras instituciones<sup>6</sup> y que, en definitiva, importan la separación de aquellos con su núcleo familiar.

---

<sup>5</sup> Espejo Yaksic - Lathrop Gómez, 2015, pp. 44 y ss.

<sup>6</sup> Cfr. con Acta 37-2014, “Art. 1º.- Ámbito de Aplicación. La presente regulación está destinada a ser aplicada por los jueces con competencia en familia para la protección de niños, niñas y adolescentes, conforme al mérito del respectivo proceso, con motivo de la disposición de medidas cautelares o la dictación de sentencia definitiva, de acuerdo a los artículos 71 y 74 de la Ley N° 19.968, respectivamente y en particular la medida de internación en centros residenciales o establecimientos de protección, cuya ejecución se encuentra entregada *al Servicio Nacional de*

Entre las obligaciones establecidas en el Acta destacan, principalmente, cuatro puntos:

1. Realizar seguimiento y control a la medida decretada, incorporando la información en los formularios, especialmente individual y de residencia (disponibles en SITFA). (Art. 3º).

2. Mantener coordinación con SENAME para el control de la medida y la información sobre su ejecución (Art. 4º).

3. Visitar los establecimientos residenciales (Art. 5º del Auto Acordado en relación con el Art. 78 de la Ley N° 19.968).

4. Crear un Registro Único de Seguimiento, como puede desprenderse especialmente del Art. 4º (pero también 3º y 5º) y del Art. 3º transitorio.

Estas acciones deben realizarse por los jueces con competencia en familia (137 en total, 60 especializados, 77 mixtos), salvo lo referido al cuarto punto, que pese a que el Auto Acordado no lo señala, pudo comprobarse que la creación del Registro está a cargo de la Unidad de Seguimiento e Información Acta 37-2014.

Esta Unidad, que es un organismo que no es mencionado por el Acta, fue creada una vez ya dictada el Acta, y tiene por misión hacerse cargo de su implementación, tanto en aspectos de gestión y tecnológicos, como lo relativo a la capacitación de jueces y funcionarios a lo largo de Chile. Actualmente, como se pudo observar en el desarrollo de la presente investigación, este organismo está desarrollando el plan piloto de Centros de Cumplimiento de Medidas de Familia (CCMF) y el Registro Único de Seguimiento (RUS) que hoy funciona en tres regiones: Antofagasta, Valparaíso y Concepción.

Dictada el Acta, el equipo de la Unidad de Seguimiento comenzó a trabajar poniendo el esfuerzo en capacitar a los distintos juzgados del país para normalizar y estandarizar prácticas, crear nomenclaturas<sup>7</sup> y unificar el trabajo aislado que se venía haciendo en regiones<sup>8</sup>.

En este contexto, el equipo de la Unidad resaltó la experiencia de Los Ángeles, donde los funcionarios del juzgado, en específico administradores y consejeros técnicos, habían desarrollado una forma de realizar las acciones ordenadas por el Auto Acordado<sup>9</sup>. En esto concuerdan en el CMC, donde señalaron que la labor de seguimiento la hacían desde 2013 como trabajo de iniciativa propia por parte de las Consejeras Técnicas<sup>10</sup> y hoy se ha seguido haciendo al tenor del Auto Acordado.

---

*Menores, directamente o a través de sus organismos colaboradores acreditados, o ante residencias privadas*”. [Las cursivas son de los autores].

<sup>7</sup> Palabras clave que representan unidades de información o valores con los que luego se trabaja a nivel informático.

<sup>8</sup> Entrevista en Unidad de Seguimiento e Información Acta 37-2014, lunes 24 de agosto de 2015.

<sup>9</sup> *Ibíd.*

<sup>10</sup> Entrevista en Centro de Medidas Cautelares, martes 11 de agosto de 2015.

*b. Nudos críticos del Acta:  
Levantamiento de datos y gestión para su implementación*

Teniendo en cuenta lo señalado en el punto anterior, la proactividad estuvo inevitablemente acompañada de disparidad a nivel nacional, pues “*cada tribunal medía y tramitaba de manera distinta el estado que viene después de la dictación de la medida, es decir, cada quien hacía de distinta forma el seguimiento*”<sup>11</sup>.

El primer punto en que el equipo de la Unidad de Seguimiento puso énfasis fue en que el éxito de la implementación de un sistema de seguimiento está en la “cultura de datos”, esto es, la consideración por parte de los operadores del sistema en la importancia de identificar y levantar datos para poder procesarlos. El equipo destaca como un aspecto positivo de su propio trabajo el crear esta cultura de datos, a través de las distintas capacitaciones que se han hecho a lo largo de Chile.

Lo señalado, sumado al trabajo con las “nomenclaturas”, se ven como factores claves en el proceso de implementación. En esta línea, uno de los primeros pasos para estandarizar y hacer posible un trabajo real de seguimiento, fue solicitarles a los jueces que utilizaran ciertas descripciones clave en sus sentencias para poder extraer los datos con facilidad y trabajar con ellos. En este sentido, señalan en la Unidad que “*se pueden diseñar sistemas que hagan exigible información normalizada*” y reducir con ello la dificultad y a la vez los errores con los que se recolecta la información con la que se trabaja. Esto, inevitablemente, reduce el costo de recolectar la información.

Resulta interesante destacar en este punto el hecho de que está instalada, entre los entrevistados, la idea de que no es que la información no existiera: “*La información estaba, pero no era posible trabajar con ella, no era extraíble. Un montón de información se perdía, quedaba en el aire, por ejemplo si los datos del menor, como la edad o RUN estaban pero en forma de un certificado del registro civil en formato pdf*”<sup>12</sup>. Concuera, con lo anterior, una juez entrevistada que señala que “*hay que generar datos más precisos y más interconexión. Tú le dices a un hogar que cambie o que haga tal o cual cosa ¿pero lo que no puedes ver ni medir, cómo lo puedes cambiar?*”<sup>13</sup>

En otro ámbito, y tal como ha sido señalado por Espejo y Lathrop en base a cifras oficiales de SENAME<sup>14</sup>, para el año 2014, de los 16.000 niños registrados como separados de su núcleo familiar, el 67% de ellos ha ingresado a un programa “residencial”<sup>15</sup>. En este contexto, como fue mencionado por uno de los funcionarios

---

<sup>11</sup> Entrevista en Unidad de Seguimiento e Información Acta 37-2014, *Ibíd.*

<sup>12</sup> Entrevista en Unidad de Seguimiento e Información Acta 37-2014, *Ibíd.*

<sup>13</sup> Entrevista en Centro de Medidas Cautelares, *Ibíd.*

<sup>14</sup> SENAME (2014), *Boletín Estadístico Niños/as y Adolescentes, Tercer Trimestre 2014*, Departamento de Planificación y Control de Gestión, pp. 268 y ss. La cifra es de 11.370 sobre 16.890.

<sup>15</sup> Espejo Yaksic - Lathrop Gómez, 2015, 15.

de la Unidad de Seguimiento, son drásticos los cambios que pueden provocarse con pequeñas medidas tales como identificar los procesos de gestión y producir datos a partir de ellos. “*Son trámites administrativos los que hay desde que se dicta una sentencia hasta que el NNA cruza la puerta de la residencia, si tú los identificas puedes trabajar con ellos, por lo que la primera tarea es identificarlos*”<sup>16</sup>. Lo anterior sólo puede hacerse en la medida que se cuente con sentencias normalizadas que, para cada punto definido como crítico, utilice ciertas nomenclaturas estándar con las que luego se trabaje. En definitiva, lo anterior se traduce en, por ejemplo, señalar en qué términos se debe realizar el cumplimiento, el plazo de la medida y el objetivo de la intervención, pues con estos datos ya se puede generar un control.

### III. ESTADO DE SITUACIÓN DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL ACTA 37-2014: SEGUIMIENTO A MEDIDAS DE PROTECCIÓN

En este apartado se profundiza el impacto de la aplicación práctica del Acta 37 y los que desde la presente investigación se consideran como los cuatro temas o tareas centrales: Supervisión, Coordinación con SENAME, Obligación de visita y Creación del RUS. Aunque el análisis se hace desde el Acta, estos puntos encuentran correlato en la Ley N° 19.968 que crea los Tribunales de Familia, especialmente en el Art. 71 letra c), Arts. 74, 76, 78 y 80 bis. Para una mayor comprensión, se dedicará un breve espacio a la mecánica con la que el Acta llega a operar o cómo es que un juez llega a supervisar una medida.

En base a la competencia en materia de protección a niños, niñas y adolescentes que tienen los jueces de familia (Art. 8° Ley N° 19.968), y al tenor del Art. 70 de la ley comentada, “el procedimiento podrá iniciarse de oficio o a requerimiento del niño, niña o adolescente, de sus padres, de las personas que lo tengan bajo su cuidado, de los profesores o del director del establecimiento educacional al que asista, de los profesionales de la salud que trabajen en los servicios en que se atienda, del Servicio Nacional de Menores o de cualquier persona que tenga interés en ello. El requerimiento presentado por alguna de las personas señaladas en el inciso anterior no necesitará cumplir formalidad alguna, bastando con la sola petición de protección para dar por iniciado el procedimiento”.

En este contexto, el juez tiene la facultad de dictar una medida de protección, sean las cautelares del Art. 71 (que pueden ser dictadas en cualquier momento del procedimiento)<sup>17</sup> o, según el Art. 74, sea una medida de diferente duración

<sup>16</sup> Entrevista en Unidad de Seguimiento e Información Acta 37-2014, *Ibíd.*

<sup>17</sup> Artículo 71 de la Ley N° 19.968: “En cualquier momento del procedimiento, y aun antes de su inicio, de oficio, a solicitud de la autoridad pública o de cualquier persona, cuando ello sea necesario para proteger los derechos del niño, niña o adolescente, el juez podrá adoptar las siguientes medidas cautelares”.

(por el tiempo que la o el juez determine y con determinados objetivos) sobre un lactante, un niño, niña o adolescente que estará separado de su núcleo familiar en una residencia del Servicio Nacional de Menores, en centros residenciales supervisados por dicho servicio o por entes enteramente privados que desarrollan esta actividad proteccional.

Es en tales circunstancias que nace la obligación del establecimiento residencial de informar, según el Art. 76, acerca del cumplimiento de la medida dictada por el juez y asimismo la obligación de realizar visitas periódicas y por último, es a esta serie de artículos a las que el Acta 37 viene a dar cuerpo y organizar la forma en que se desarrollará la labor de supervisión.

*a. Seguimiento y control a la medida decretada, incorporando la información en los formularios, especialmente individual y de residencia (disponibles en SITFA). (Art. 3°)*

En lo referido a este punto el acta señala lo siguiente:

*“Artículo 3°.- Seguimiento y control del cumplimiento de la medida de internación por el tribunal de familia que la decretó. Al disponer el ingreso de un menor de edad al sistema de protección, el juez con competencia en familia incorporará la información pertinente en el sistema de registro único y específicamente en el formulario individual disponible en el Sistema Informático de Tramitación de Familia (SITFA). Con el objeto de facilitar el control que los jueces con competencia en familia deben realizar del cumplimiento de la medida de internación, de mejorar las condiciones de verificación de la satisfacción de los objetivos de la medida dispuesta y para evaluar las posibilidades de egreso del niño, niña o adolescente, éstos consignarán, en forma inmediata, la información que se genere respecto de aquéllos, en el formulario individual aludido. Cada vez que se practique una visita al centro de internación, el juez que decretó la medida o aquel del territorio jurisdiccional en que se encuentra el centro, según sea el caso, deberá registrar el resultado de esa diligencia y actualizar la información del niño, niña o adolescente en el formulario de residencia disponible en el sistema de tramitación”.*

En base a lo que pudo observarse en el CMC, este trabajo se realiza por computador de una forma no automatizada. Allí el trabajo está ordenado de manera tal que lo primero que se hace son las visitas a los centros residenciales, trabajo que da paso al llenado de la ficha residencial (concordante con lo señalado en la última parte del Art. 3°), y luego se cita a todos los responsables de los hogares para ir discutiendo, caso a caso, la situación de cada niño, niña o adolescente. Tal como consideraba una Jueza entrevistada, y con cuyas palabras concordaba la consejera técnica, *“esta forma de trabajo es buena, en la medida que favorece el principio de inmediación. Es un trabajo más lento, pero se va haciendo un seguimiento caso a caso de la situación particular de cada niño, niña o adolescente, y en la medida que los datos lo permitan, de miembros de su grupo familiar”.*



Por otro lado, tal como fue informado en la Unidad de Seguimiento, la idea es que este trabajo sea sencillo para los jueces y que las herramientas del sistema de seguimiento, tal como es el caso de las “fichas”, puedan transformarse, gracias a la interconexión entre los distintos intervinientes, en una herramienta dinámica.

De esta forma, en lo que a interconexión y dinamismo se refiere, los funcionarios de la Unidad destacaron lo que se está haciendo en regiones mediante los CCMF. En estos centros, el trabajo se inició identificando los pequeños procesos que mediaban entre la dictación de una medida y el efectivo cumplimiento. Además, en la Unidad, mencionaron cómo han ido dejando de lado al tradicional SITFA para esta materia, introduciendo un monitor de gestión y plazos llamado Registro Único de Seguimiento (RUS), herramienta informática especializada para el seguimiento a las medidas y que trabaja interconectado con SITFA. Ellos mismos señalan: *“Había problemas al implementar un seguimiento en el SITFA pues ahí la tramitación para todas las causas llega hasta la sentencia. En cambio en las causas de protección la particularidad es que todo comienza desde la sentencia. Tú puedes darte cuenta además de que hay algunos problemas también con que en estas causas hay muy poca presencia de abogados”*.

*¿De cuánto personal y tiempo dispone el CMC,  
y cómo se realiza esta labor de seguimiento?*

Cada 3 meses, por un mes completo, es el tiempo de trabajo con el que se cumple con los requerimientos del acta. En el CMC informan que *“para las medidas que son dictadas por los cuatro tribunales de familia de Santiago disponemos de 4 equipos de 3 personas, es decir, 12 personas en total. Cada tribunal de familia envía un equipo para que el CMC haga este trabajo de seguimiento”*<sup>18</sup>.

*“Sólo en agosto debemos revisar 450 fichas en total. Se parte con la visita a la residencia, eso es la primera semana de trabajo. Salen 4 jueces preferentes del CMC. Son 13 jueces por tribunal, de ellos 3 se asignan al CMC y un 4º suplente”*<sup>19</sup>.

A diferencia del CMC que realiza un trabajo periódico, como fue descrito por los funcionarios de la Unidad de Seguimiento, en los CCMF la labor de seguimiento es constante y el sistema RUS cuenta con la posibilidad de mantener contacto prácticamente inmediato con los distintos responsables de los hogares. Lo anterior, debido a la dedicación exclusiva de los funcionarios del CCMF y del trabajo realizado abriendo una nueva causa “X” de cumplimiento que hereda los datos relevantes de la causa “P” ya existente.

Según señalan en la Unidad la decisión de trabajar abriendo una nueva causa se debe el resultado de realizar un análisis de gestión. *“Había problemas al imple-*

<sup>18</sup> Entrevista en Centro de Medidas Cautelares, *Ibíd.*

<sup>19</sup> Entrevista en Centro de Medidas Cautelares, *Ibíd.*

*mentar un seguimiento en el SITFA pues ahí la tramitación para todas las causas llega hasta la sentencia. En cambio en las causas de protección la particularidad es que todo comienza desde la sentencia”<sup>20</sup>.*

*b. Coordinación con SENAME para el control de la medida y la información sobre su ejecución (Art. 4º)*

En este punto el acta señala:

*“Artículo 4º.- Coordinación con el Servicio Nacional de Menores.* El sistema de registro único de menores de edad afectos a medidas de protección por los tribunales con competencia en familia será integrado con los antecedentes que elabore el Servicio Nacional de Menores, el cual tendrá acceso al mismo. De este modo, conforme a los convenios celebrados entre el Poder Judicial y dicho Servicio, a fin de cumplir con las obligaciones de registro de información de que trata el artículo precedente y conforme a lo dispuesto en el artículo 76 de la Ley N° 19.968, los jueces de familia contarán con la información que aquella entidad, cada tres meses, actualice en el Sistema Informático de Tramitación de Familia, dando cuenta del desarrollo de la intervención decretada, de la situación en que se encuentra el niño, niña o adolescente y de los avances alcanzados en la consecución de los objetivos establecidos en la sentencia. Sin perjuicio de lo anterior, los tribunales de familia dispondrán también en dicho sistema, en forma inmediata, de los antecedentes que el Servicio Nacional de Menores informe sobre cualquier hecho relevante que se produzca durante la internación del niño, niña o adolescente”.

Según puede desprenderse del acta, la idea es que este trabajo pueda realizarse de manera interconectada entre SENAME y los jueces. Pues bien, la realidad, en lo que compete al CMC, es que dicha interconexión todavía no está disponible.

En el CMC, luego de las visitas a las residencias, el juez cita a los funcionarios responsables de cada residencia, quienes deberán cumplir yendo con las carpetas e informando a jueces sobre cada detalle y aspecto de la intervención. Además, se realiza la actualización de la ficha individual en la cual constan los siguientes datos<sup>21</sup>:

1. Antecedentes de la causa.
2. Antecedentes generales del NNA (datos personales, datos familiares, datos de programas a los que está adscrito, código único de niño, nombre del proyecto, tipo y comuna donde se realiza).
3. Antecedentes procesales (dicen relación con la fecha de ingreso, duración de la medida y causal).
4. Antecedentes de Salud (fecha de últimos controles, características especiales de salud como discapacidad, enfermedades crónicas y observaciones).

---

<sup>20</sup> Entrevista en Unidad de Seguimiento e Información Acta 37-2014, *Ibíd.*

<sup>21</sup> Véase anexo.

5. Antecedentes Escolares.
6. Antecedentes de Consumo.
7. Situación Familiar.
8. Visitas (si recibe o no visitas de alguien emparentado o ligado de alguna forma).
9. Proceso de intervención (si se evaluó o no, diagnóstico, objetivo del plan de intervención, conclusión de los informes, contexto de la intervención misma).
10. Sugerencias al tribunal de origen.
11. Sugerencias a SENAME.

En cuanto a los CCMF, como pudo averiguarse en la Unidad de Seguimiento, el trabajo gracias al RUS permite mayor interconexión en los juzgados en que el sistema ya funciona, y de hecho, el sistema contempla avisos y notificaciones para el seguimiento de los informes en que se da cuenta de los avances y desarrollo en la intervención decretada.

Allí, como fue señalado por los funcionarios de la Unidad, este trabajo se realiza de manera constante, utilizándose la ficha. Cuando se dicta una medida de internación, desde el RUS se abre una nueva causa "X" que emerge directamente desde la antigua causa "P" de protección, heredando automáticamente los antecedentes necesarios, y con ella se trabaja en el sistema. En el RUS se monitorean los plazos y los informes que los encargados de las residencias deben enviar periódicamente (de cumplimiento de objetivos, situación del NNA y desarrollo de la intervención de acuerdo con el Art. 4º).

*c. Obligación de visita a los establecimientos residenciales, Art. 5º del Auto Acordado en relación con el Art. 78 de la Ley N° 19.968*

A este respecto el acta señala:

*"Artículo 5º.- Obligación de visita de establecimientos residenciales en el territorio jurisdiccional.* Los jueces de familia deberán visitar personalmente los establecimientos residenciales existentes en su territorio jurisdiccional en que se cumplan medidas de protección, conforme al artículo 78 de la Ley N° 19.968, a lo menos cada cuatro meses.

En su visita el juez, entre otras acciones, entrevistará a los menores de edad internados a fin de informarse sobre su estado actual y sobre cualquier reclamo o asunto que deseen plantear, debiendo darle solución inmediata a lo que sea posible o adoptar las medidas que el caso aconseje en un plazo que no podrá exceder de 48 horas. Además revisará personalmente todas las dependencias de los centros visitados, verificando su infraestructura, sus medidas de seguridad y de prevención de riesgos, las vías de escape, el equipamiento de sus espacios comunes, de los dormitorios y baños, además de los espacios recreacionales, la higiene general del inmueble y la calefacción; constatará la satisfacción de las necesidades básicas de los menores de edad ingresados en cada centro, apreciando su alimentación, su vestuario, disponibilidad de textiles, insumos de higiene, acceso a colegios y

a hospitales; precisará los recursos humanos con que cuente el Centro, como su presencia o ausencia al momento de la visita; y consignará las demás observaciones generales y sugerencias que le merezca cada Centro en el formulario de residencia disponible en el SITFA. Del mismo modo, tendrán a la vista el decreto judicial que dispuso el ingreso del menor, verificarán que el formulario de registro de antecedentes se encuentre actualizado, la forma en que se está cumpliendo la medida de internación, consignarán las evaluaciones relevantes del menor y todo antecedente que estimen de importancia. Después de cada visita el juez evacuará un informe que contendrá las conclusiones derivadas de la misma, el que será ingresado resumidamente al formulario de registro individual y remitido al Servicio Nacional de Menores y al Ministerio de Justicia. Los deberes de registro de las visitas y su incorporación inmediata al Sistema Informático de los Tribunales de Familia tienen por finalidad que la información respectiva se encuentre disponible, tanto para el tribunal que decretó la medida como para los jueces a quienes corresponda realizar dichas inspecciones en el futuro o dictar otras medidas respecto del niño, niña o adolescente, de forma que hagan el seguimiento de las observaciones consignadas en las visitas precedentes y cuenten con el mayor nivel de conocimiento posible al efecto. Existiendo más de un juez en el territorio jurisdiccional las visitas deberán hacerse por turno, de acuerdo con el orden que determine el juez presidente del comité de jueces del juzgado de familia respectivo. Sin perjuicio de las obligaciones señaladas en los incisos anteriores, los jueces con competencia en familia podrán siempre visitar los centros, programas, proyectos de carácter ambulatorio existentes en su territorio jurisdiccional y en que se cumplan medidas de protección. En todo caso deberán consignar a la brevedad sus resultados en el formulario de programa ambulatorio disponible en el Sistema Informático de los Tribunales de Familia.

*Artículo 76.- Obligación de informar acerca del cumplimiento de las medidas adoptadas.* El director del establecimiento, o el responsable del programa, en que se cumpla la medida adoptada tendrá la obligación de informar acerca del desarrollo de la misma, de la situación en que se encuentra el niño, niña o adolescente y de los avances alcanzados en la consecución de los objetivos establecidos en la sentencia. Ese informe se evacuará cada tres meses, a menos que el juez señale un plazo mayor, con un máximo de seis meses, mediante resolución fundada. En la ponderación de dichos informes, el juez se asesorará por uno o más miembros del consejo técnico.

Según la información que pudo recolectarse, el trabajo del CMC está organizado de tal forma que el seguimiento se realiza cada tres meses e implica un trabajo de un mes completo, que comienza con la visita a los establecimientos residenciales, donde se revisan, conforme a la ficha, todas las características generales y habitacionales de la residencia. La ficha está organizada de la siguiente forma<sup>22</sup>:

---

<sup>22</sup> Véase anexo.

1. Antecedentes Generales: funcionarios que realizan la visita y persona en la residencia con la que se realiza.

2. Antecedentes Generales de la Residencia: Nombre, dirección, tipo de organismo, director.

3. Antecedentes de Población y Capacidad: Características de la población atendida (foco de atención, grupo etario predominante, vulneración más frecuente, desglose por niño, causas, RUN y nombre, RIT, antecedentes de niños con susceptibilidad, total de adolescentes con hijos y observaciones generales.

4. Dotación de personal: Aquí se realiza una descripción de la cantidad, tipo de jornada, horas semanales y composición técnica del personal que forma parte de la residencia (ej. Asistentes sociales, enfermeros, psiquiatras, psicopedagogos, nutricionistas, voluntarios, alumnos en práctica, personal de aseo, educadores, entre otros) además de observaciones a dicha dotación (entre una y otra visita, por ejemplo, se observan tales cambios, ha disminuido la rotación o ha aumentado, etc.)

5. Recursos materiales, infraestructura y equipamiento: En este apartado de la ficha se realiza una descripción y evaluación con criterios tales como “muy bueno”, “bueno”, “regular” o “malo” de las condiciones general del establecimiento, tales como la cantidad y si cuenta o no con oficinas administrativas, salas de reuniones y recepción, espacios recreacionales, áreas verdes, comedor, cocina, lavandería, dormitorios NNA, camas NNA, Closet/Lockers, baños adecuados y suficientes, duchas, ambientación acorde a la población atendida, vestuario adecuado y suficiente, útiles de aseo personal para los NNA, acceso a agua caliente, estado de calefón y llaves de gas, enfermería, salas multiuso para talleres, sala estar living, sistema de calefacción (que debe además detallarse con observaciones) ventilación, acceso para discapacitados, instalaciones para discapacitados (baños, rampas), entre otros. Por último está el espacio de observaciones en el cual se realiza una descripción general de la residencia, se destacan puntos positivos y se realizan observaciones puntuales que la residencia debe mejorar.

6. Antecedentes de Seguridad: En esta parte de la ficha se describe todo lo relacionado con planes de emergencia y datos concretos que interesan en materia de seguridad, tales como la existencia o no de vías de evacuación, señalética, extintores, planes de emergencia visado por personal calificado, si se han realizado o no simulacros en el último cuatrimestre, sanitización, desratización y fumigación, capacitación a los funcionarios, entre otros. También se cuenta con un espacio para realizar observaciones.

7. Antecedentes de Salud: Aquí la ficha tiene espacio para que se cargue información relativa a la salud de los NNA en general, como si están inscritos en el Centro de Salud Familiar (CESFAM), si tienen problemas de salud mental diagnosticados, en proceso de diagnóstico o sin diagnóstico, N° de NNA con discapacidad, con consumo de drogas, control anual ginecológico en adolescentes, si se han negado o no a estos controles, si hay adolescentes embarazadas, si la residencia cuenta con un registro de medicamentos administrados a los NNA, si cuenta con un protocolo

de administración de estos medicamentos. Al igual que en los otros, aquí también se realizan observaciones.

8. Antecedentes de Educación: Aquí se describe la cantidad de NNA que asisten y que no asisten a algún establecimiento educacional, si hay alguno con matrícula cancelada, si asisten a programas de educación especial o diferenciada, si hay en la residencia espacios destinados al desarrollo de tareas, si cuenta con material bibliográfico, computadores, acceso controlado a internet y observaciones en las que se carga la descripción de las condiciones.

9. Antecedentes de Alimentación: En esta parte de la ficha se describen los antecedentes de alimentación de la residencia tales como N° de comidas entregadas de lunes a viernes, en días sábado, domingo y festivos, almacenamiento y estado de conservación, certificados sanitarios de las manipuladoras, registro y planificación de menús balanceados con asistencia de una nutricionista, entre otras.

10. Gestión de la residencia: Aquí se describe en general y en particular cuestiones relativas a la gestión tales como si existe o no un catastro de redes, protocolo o registro de visitas, si cuentan con protocolos de acogida a NNA, actividades de autocuidado para el equipo, protocolos de apadrinamiento, de convivencia, de presentación de reclamos y quejas, de información para NNA sobre la normativa de la residencia, protocolo de actuación de intervención en crisis, de traslado o derivación a otras residencias, protocolo de egreso de NNA del sistema residencial, de derivación a red de salud, de habilitación para la vida independiente, si existen procesos de formación permanente, entre otros. Pueden hacerse además observaciones generales y observaciones en cuanto a la población de NNA que se encuentran a la hora de la visita. Por último, hay una casilla para realizar observaciones generales y aspectos a destacar de lo encontrado en el proceso de visita, una casilla para realizar sugerencias a SENAME y por último, una casilla para realizar sugerencias a la residencia (qué mejoras concretas debe realizar para la próxima supervisión).

En términos de la forma en que esta obligación de visita se desarrolla en la práctica, es posible señalar que ésta consiste en que el juez, asistido por un consejero técnico, realiza la visita y en el lugar, en base al principio de intermediación, analiza determinadas características de la residencia que se relacionan con todo lo necesario para cumplir con los procesos principales de la intervención, como las relativas a su habitabilidad (desde calefacción hasta camas), alimentación (planes de nutrición, número de comidas, etc.), planes de seguridad (ej. Existencia de zonas de seguridad), antecedentes de educación y salud de los NNA, gestión de la residencia, y en general aquello que permite que la residencia sea capaz de cumplir con los fines de intervención de la manera más adecuada posible.

Estando ahí, el juez verifica cómo ha cambiado la situación de la residencia desde la última visita y si se han acogido o no las sugerencias hechas, se levantan otras sugerencias y, asimismo, se relevan aspectos positivos que pueden resultar beneficiosos para el proceso de intervención (una Jueza que fue entrevistada nos

pone el caso de un baño que estaba en mal estado, que a la visita siguiente había sido completamente refaccionado).

*d. Creación de un Registro Único de Seguimiento, como puede desprenderse especialmente del Art. 4º (pero también 3º y 5º) y del Art. 3º transitorio*

En cuanto a esto el acta señala<sup>23</sup>:

*“Artículo 3º.- Seguimiento y control del cumplimiento de la medida de internación por el tribunal de familia que la decretó. Al disponer el ingreso de un menor de edad al sistema de protección, el juez con competencia en familia incorporará la información pertinente en el sistema de registro único y específicamente en el formulario individual disponible en el Sistema Informático de Tramitación de Familia (SITFA). [...].*

*Artículo 4º.- Coordinación con el Servicio Nacional de Menores. El sistema de registro único de menores de edad afectos a medidas de protección por los tribunales con competencia en familia será integrado con los antecedentes que elabore el Servicio Nacional de Menores, el cual tendrá acceso al mismo. [...]*

*Artículo 3º. [Transitorio].* La implementación de las medidas previstas por el presente instrumento, que se ejecutarán con la gradualidad establecida en los artículos precedentes, quedará supeditada, en todo caso, al efectivo cumplimiento de las pertinentes condiciones materiales que fueren necesarias para su aplicación, tanto del Servicio Nacional de Menores como de los respectivos Juzgados de Familia o con competencia en familia. Para dicho efecto se propenderá a la suscripción de los convenios que se requieran con la autoridad administrativa a objeto de contar en el más breve plazo con un sistema de interconexión entre el Servicio Nacional de Menores y el Poder Judicial.

En la investigación, buscando comprender la forma en que el trabajo era realizado en términos concretos, la idea del Registro Único de Seguimiento fue lo que arrojó las principales diferencias.

Como puede observarse, no existe suficiente claridad en el acta en cuanto a la obligación de crear este sistema de Registro Único. Aquí se observa innovación e iniciativa del equipo de la Unidad de Seguimiento que creó el sistema informático RUS, un monitor de gestión que como se ha dicho trabaja desde una nueva causa “X” de cumplimiento, que hereda los datos relevantes desde la causa de protección “P” (entre ellos, las fichas) y que permite realizar de manera focalizada y exclusiva el seguimiento a los informes con la debida periodicidad y, además, permite controlar la aplicación de las nomenclaturas informáticas en el SITFA, con la finalidad de unificar la tramitación de esta etapa de cumplimiento.

---

<sup>23</sup> Las cursivas son de los autores.

Según se observó, en el CMC no trabajan con un sistema de registro único, sino que trabajan con las fichas de registro sobre el SITFA y las dejan grabadas allí en la causa de protección que se lleva. El seguimiento a los informes, por su parte, se hace en las citaciones a los encargados de SENAME en una conversación caso a caso, como se ha dicho, donde prima el principio de intermediación.

Por último sería interesante dedicar un último espacio a los CCMF y a su trabajo con el RUS, a modo de esclarecer tanto su origen como su relación con el CMC.

Primero que todo, es importante señalar que son entidades distintas tanto en términos legales como en sus funciones específicas. Los Centros de Cumplimiento de Medidas de Familia fueron ideados desde la Unidad del Acta 37-2014, que luego de un diagnóstico sobre la cuestión del seguimiento a medidas de protección sugirió la creación de centros especializados en cumplimiento, tanto para lo que se ha señalado, realizar el seguimiento a las medidas de protección decretadas, como para, además, velar por la aplicación de los instrumentos “fichas” (individuales, de residencia, entre otras), la correcta aplicación de nomenclaturas en el SITFA que permitieran extraer la información para trabajar especializado en el cumplimiento de la medida decretada. De esta forma, puede tenerse, además, un contacto directo con la red institucional, solicitar a los programas y centros residenciales los informes requeridos por los juzgados en que se describa el avance de la medida y sus resultados, y coordinar la audiencia de revisión, permitiendo así que ellos lleguen en el tiempo oportuno.

De esta forma de trabajo destaca, también, el hecho de que permite generar reportes periódicos tanto de gestión, como de dificultades que puedan generarse en el trabajo de las residencias, además de que permite detectar programas de intervención excesivamente largos, entre otros<sup>24</sup>.

Estos centros, como fue señalado al comienzo de este artículo, ya funcionan en tres regiones del país y, en tanto instituciones especializadas en materia de cumplimiento, cuentan con 5 miembros de los cuales uno es el coordinador, que tiene perfil de consejero técnico y otros cuatro administrativos que tienen perfil de egresado de derecho<sup>25</sup>.

#### IV. CONCLUSIONES

Una primera aproximación al funcionamiento del Centro de Medidas Cautelares de Santiago nos permite advertir que el proceso de reforma a la justicia especializada de Familia se encuentra en una instancia de perfeccionamiento y de reformulación de ciertos aspectos.

---

<sup>24</sup> Esta información fue obtenida en base a las entrevistas realizadas en la Unidad de Seguimiento e Información Acta 37-2014, *Ibíd.*

<sup>25</sup> *Ibíd.*



De esto da cuenta el progresivo e incremental programa de reforma implementado en la justicia de familia, que tuvo sus máximos avances con la dictación del Acta 98-2009 (que instauró un modelo de gestión administrativa y que si bien aún pueden identificarse ciertos problemas en su funcionamiento<sup>26</sup>, lo cierto es que constituye un avance notable en materia de organización judicial) y el Acta 37-2014, que regula un sistema de seguimiento a las medidas de protección, que precisamente es materia de análisis del presente artículo.

De lo expuesto a lo largo de este trabajo, se destacan dos elementos: por un lado, la pro-actividad de los operadores (como en el juzgado de Familia de Los Ángeles o el CMC de Santiago) que incluso antes del dictado del Acta 37 se encontraban transitando el mismo camino. Por otro lado, resulta relevante el circuito de trabajo generado entre los jueces de familia, la administración, los CMC o CCMF y SENAME, que lograron instalar un conjunto de nuevas prácticas y metodologías compatibles con los principios establecidos en el Acta 37.

Por último, en lo que dice relación con la agenda pendiente o de trabajo hacia el futuro, se debe apuntar que esta experiencia aún encuentra muchos desafíos por delante. Llamam especialmente la atención los siguientes<sup>27</sup>: la producción de información sobre centros residenciales previos al dictado de una medida de protección, a los fines de que los jueces de familia puedan dictar medidas que estén vinculadas a la realidad de cada caso particular; el establecimiento de diversos niveles de supervisión según la complejidad de cada caso, a los efectos de que el CMC o CCMF puedan diversificar el tipo de trabajo de seguimiento y destinar mayor tiempo y recursos hacia aquellos casos que merezcan mayor atención; por último, la redefinición del CMC en términos de si su tipo de trabajo será equiparable al de un CCMF o bien si será un órgano jurisdiccional. Esto implicará que algunas de las funciones de supervisión del cumplimiento puedan en el futuro desconcentrarse del CMC y concentrarse en instituciones como los CCMF, dedicados especialmente a gestionar el cumplimiento.

Si bien se observó durante la investigación que los operadores realizaban su trabajo de forma efectiva, resultaría beneficioso para el sistema que estas funciones se desconcentraran y se especializaran en órganos específicos, tal como está contemplado en la idea de los CCMF. Esto, bajo la idea de que ciertas modificaciones a nivel de diseño de procesos de trabajo pueden resultar de gran impacto en términos de Justicia. Tal como señalara Vargas a propósito de los tribunales civiles en Santiago, “en Chile, entre 1982 y 1992 más que se cuadruplicaron los tribunales civiles en Santiago, siendo así que en el mismo lapso la duración de los

---

<sup>26</sup> Véase González Postigo, Leonel (2014), “La gestión judicial en los Tribunales de Familia de Santiago de Chile”, *Revista Sistemas Judiciales*, N° 18, CEJA-INECIP.

<sup>27</sup> Según se tuvo oportunidad de observar, algunos de estos desafíos también son considerados por los operadores entrevistados.

procesos aumentó. Un juicio ordinario, que en promedio tardaba 805.59 días, pasó a demorarse 1009 días”.<sup>28</sup> Más acceso en términos formales –expresado como una mayor cantidad de tribunales que haga más fácil la interposición de una demanda–, no necesariamente acarrea un mejor acceso en términos sustanciales, entendido como la posibilidad real de darle solución al problema justiciable. En concreto, con las mismas técnicas de gestión, dichos nuevos despachos judiciales acaban igual de colapsados que los anteriores, obteniendo como resultado que la política pública que venía a remediar el problema se termina transformando, si no en un agravante, en un esparcimiento del problema mismo, cuando no se pone atención en identificar aquellos elementos y procesos de gestión que pueden en realidad ser el motor de grandes cambios.

#### REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Espejo Yaksic, Nicolás; Lathrop Gómez, Fabiola, UNICEF (2015), *Hacia un rediseño del sistema de protección especial de derechos de niños, niñas y adolescentes en Chile*, Santiago de Chile, UNICEF, Disponible en <http://unicef.cl/web/wp-content/uploads/2015/06/proteccion-especial-22.pdf> [fecha última visita 12-09-2015].
- González Postigo, Leonel (2014), “La gestión judicial en los Tribunales de Familia de Santiago de Chile”, *Revista Sistemas Judiciales*, N° 18, CEJA-INECIP. Disponible en <http://sistemasjudiciales.org/content/jud/archivos/notaarchivo/973.pdf> [fecha última visita 05-10-2015].
- SENAME (2014), Boletín Estadístico Niños/as y Adolescentes, Tercer Trimestre 2014, Departamento de Planificación y Control de Gestión. Disponible en: [http://www.sename.cl/wsename/otros/bestnacionales/2014/Boletin\\_201409\\_Nacional.pdf](http://www.sename.cl/wsename/otros/bestnacionales/2014/Boletin_201409_Nacional.pdf) [fecha última visita 12-09-2015].
- Vargas Viancos, Juan Enrique (2006), “Herramientas para el diseño de despachos judiciales”, *Revista Sistemas Judiciales*, N° 10, CEJA-INECIP. Disponible en <http://sistemasjudiciales.org/content/jud/archivos/notaarchivo/422.pdf> [fecha última visita 05-10-2015].

---

<sup>28</sup> Vargas Viancos, Juan Enrique (2006), “Herramientas para el diseño de despachos judiciales”, *Revista Sistemas Judiciales*, N° 10, CEJA-INECIP, p. 78.