

**Auditoría
de Desempeño**
al servicio de cuidado diurno
del Programa Nacional Cuna Más

Auditoría de Desempeño
al servicio de cuidado diurno del
Programa Nacional Cuna Más

Informe de Síntesis de la Auditoría de Desempeño al Servicio de Cuidado Diurno del Programa Nacional Cuna Más

© Contraloría General de la República
Gerencia de Estudios y Gestión Pública
Departamento de Auditoría de Desempeño
Jr. Camilo Carrillo 114, Jesús María
Teléfono: (511) 330-3000
Web: www.contraloria.gob.pe

Con el apoyo de:

© Cooperación Alemana, implementada por la GIZ
Programa Buen Gobierno y Reforma del Estado
Av. Los Incas 172, piso 6, El Olivar, San Isidro
Teléfono: (511) 421-1333
Web: www.gobernabilidad.org.pe

Coordinación, revisión y edición de contenidos:

Contraloría General de la República

Diagramación e impresión:

RS Servicios Gráficos S.A.C.
Jr. Chancay 360, Of. 101 - Cercado de Lima

Tiraje:

1,000 ejemplares, primera edición, Julio 2015

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú
Nº 2015-10766

PRESENTACIÓN

El Estado tiene como rol fundamental garantizar los derechos de las personas, y por tanto implementar las acciones que sean necesarias a fin de hacer más eficaz y eficiente la generación de los bienes y servicios que brinda para alcanzar resultados positivos para el bienestar de los ciudadanos y el desarrollo del país.

El análisis del desempeño de los procesos y resultados de las entidades públicas es necesario para poder identificar áreas de mejora en la gestión pública que orienten las acciones del Estado.

En esta tarea deben participar todas las entidades públicas y los funcionarios que las conforman. Es decir, las entidades de los poderes del Estado, de los gobiernos sub nacionales, los Organismos Constitucionalmente Autónomos y la sociedad civil debemos tomar la iniciativa para proponer alternativas que mejoren los niveles de desempeño de las instituciones en favor de nuestros ciudadanos.

En ese sentido, la Contraloría General de la República del Perú, como ente rector del Sistema Nacional de Control viene implementando un proceso de modernización que involucra la adopción de un Nuevo Enfoque de Control, el cual se fundamenta en la necesidad de crear valor para la ciudadanía mediante la contribución en la mejora de la gestión del Estado, lo cual está alineado con nuestro mandato de promover el desarrollo de una gestión eficaz y moderna de los recursos públicos en beneficio de todos los peruanos.

Entre los componentes centrales de este Nuevo Enfoque de Control se encuentra la “Auditoría de Desempeño”, que tiene por finalidad evaluar la calidad y el desempeño de entrega de los bienes y servicios que brindan las entidades públicas, con la finalidad de alcanzar resultados que impacten en los ciudadanos.

Es importante resaltar que este tipo de auditoría está orientada a identificar áreas de mejora sobre las cuales se formulan recomendaciones a fin de que las entidades públicas implementen acciones que contribuyan a resolver los principales problemas que limitan la adecuada prestación de los servicios públicos.

Para lograr una adecuada difusión de esta labor, se presenta una serie de publicaciones con los principales resultados y recomendaciones de los informes de Auditoría de Desempeño, dirigidas a las entidades públicas, organismos internacionales y sociedad civil, para informar e impulsar su uso en los procesos de toma de decisiones a nivel del poder ejecutivo y legislativo.

Fuad Khoury Zarzar

Contralor General de la República

ÍNDICE

Presentación	5
Índice	7
Introducción	9

CAPÍTULO I.

¿Por qué se llevó a cabo la Auditoría de Desempeño al servicio de cuidado diurno del Programa Nacional Cuna Más?	11
--	----

CAPÍTULO II.

¿Qué examinó la Auditoría de Desempeño?	13
1. ¿Qué actores están involucrados en el servicio?.....	13
2. ¿Cómo funcionan el servicio y qué aspectos se analizan en la auditoría?	15

CAPÍTULO III.

¿Cómo se llevó a cabo la Auditoría de Desempeño?	18
1. Consideraciones previas	18
2. Sobre los instrumentos utilizados	18
3. Sobre los estudios de caso.....	19

CAPÍTULO IV.

¿Cuáles fueron los resultados y recomendaciones de la Auditoría de Desempeño y qué acciones se implementarán?	21
1. Desarrollo de capacidades de las madres cuidadoras	21
2. Planificación de las actividades para generar experiencias de aprendizaje	25
3. Promoción de buenas prácticas de cuidado de las familias	28
4. Reposición de materiales educativos para el desarrollo de actividades de aprendizaje	32

CAPÍTULO V.

¿Qué acciones de mejora desarrolló el rector durante la ejecución de la auditoría?.....	36
Anexo: Mapa de la presencia del Programa Cuna Más en el país	38

INTRODUCCIÓN

¿QUÉ ES LA AUDITORÍA DE DESEMPEÑO?

La Auditoría de Desempeño es un examen de la eficacia, eficiencia, economía y calidad en la producción y entrega de los bienes o servicios públicos, con la finalidad de alcanzar resultados en beneficio del ciudadano.

Por lo tanto, la auditoría no está orientada a determinar responsabilidades de tipo administrativo funcional, civil o penal. En un trabajo conjunto con las entidades públicas responsables de la provisión de dichos bienes o servicios, busca generar sinergias e identificar áreas de mejora en su gestión.

Para ello, utiliza el “enfoque orientado a problemas”, cuyo análisis causal conlleva a formular recomendaciones que permitan superar las causas de los problemas identificados y, consecuentemente, mejorar el desempeño del bien o servicio público examinado.

Como resultado de la auditoría, la entidad responsable del servicio elabora un Plan de Acción, documento que contiene las acciones de mejoras de desempeño con las cuales se compromete, sobre la base de las recomendaciones de la auditoría.

La Auditoría de Desempeño al Servicio de Cuidado Diurno del Programa Nacional Cuna Más fue realizada por la comisión auditora¹, acreditada por el Contralor General mediante Oficio n.º 00905-2014-CG/DC remitido al Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (Midis). El Informe Final fue remitido al Midis mediante Oficio n.º 00169-2015-CG/DC, de fecha 12 de febrero de 2015.

La Declaración de Compromiso para la implementación del Plan de Acción fue suscrita el 28 de mayo de 2015, en acto público, por los titulares del Midis, de la Contraloría y por el Director Ejecutivo del Programa Nacional Cuna Más.

Este Informe de Síntesis se basa en el Informe N° 058-2015-CG/ADE. Su objetivo es difundir los resultados de la Auditoría de Desempeño y las acciones que implementará el sector, para mejorar la provisión del Servicio de Cuidado Diurno del Programa Nacional Cuna Más.

¹ La comisión auditora estuvo conformada por las siguientes personas: Sandra Mónica Oré Fuentes-Rivera, Juan Carlos Llanos Carazas, Máximo Francisco Dueñas Roldán, María Fernanda Vivanco Salazar, Juan Gerardo Oriundo Verástegui (Jefe) y Mirtha Rosaura Muñiz Castillo (Supervisora). Dirigida por Carlos Augusto Vargas Mas (Gerente) con el apoyo de los coordinadores metodológicos, Sofía Isabel Vizcarra Castillo (métodos cualitativos) y Jorge Luis Rodas Chiarella (métodos cuantitativos).

CAPÍTULO I.

¿Por qué se llevó a cabo la Auditoría de Desempeño al servicio de cuidado diurno del Programa Nacional Cuna Más?

De acuerdo a la revisión de literatura especializada en el tema, la primera infancia constituye una “ventana de oportunidad” para cimentar las bases de un desarrollo integral. Asimismo, la calidad de las relaciones primarias de los niños con sus padres o cuidadores afecta su desarrollo físico, cognitivo/ de lenguaje y socio-emocional, lo cual explica su bienestar inmediato y su desarrollo a lo largo de sus vidas.

Por otro lado, los niños que crecen en hogares con nutrición deficiente y pocas oportunidades de aprendizaje muestran retrasos en su desarrollo, con respecto a niños en hogares más favorecidos. Dichos retrasos se hacen significativos a partir del primer año de edad y se acentúan a lo largo de tiempo. En el caso peruano, un estudio de la Organización Panamericana de la Salud (2012), realizado con una muestra de 650 niños menores de 24 meses, en 20 distritos de zonas rurales y urbanas del Perú, señala que las condiciones sociales afectarían el logro oportuno de los hitos de desarrollo de lenguaje y de desarrollo motor grueso y fino.

Por tanto, los programas para niños en situación desfavorecida que inician durante la primera infancia tienen un impacto mayor que otros iniciados en una etapa posterior. En este sentido, es relevante examinar programas que buscan promover el desarrollo integral de niños en edades tempranas en situación de pobreza y pobreza extrema.

Por otro lado, la evaluación censal realizada en el 2013 a estudiantes de segundo grado de primaria señalaba que solo el 33% de ellos comprendía lo que leía y solo el 16,8% tenía habilidad matemática acorde con su grado educativo. Esta situación se puede deber, en gran parte, a la ausencia de intervenciones adecuadas para promover el desarrollo infantil temprano.

En el año 2012, el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (Midis) creó el Programa Nacional Cuna Más (en adelante, “el Programa”), programa social focalizado, que busca mejorar el nivel de desarrollo infantil de los niños menores de 36 meses que viven en situación de pobreza y pobreza extrema. El Programa cuenta con dos servicios: el Servicio de Cuidado Diurno, orientado a zonas urbanas y el Servicio de Acompañamiento Familiar, orientado a zonas rurales. En el año 2013, el primer servicio contaba con la mayor cobertura: 56 mil niños frente a 33 mil niños (a diciembre de 2013) y la mayor asignación de recursos: S/. 126,6 millones, lo cual representa dos terceras partes del presupuesto del Programa.

El Servicio de Cuidado Diurno se ejecuta mediante un modelo de cogestión Estado-comunidad, para lo cual el Programa promueve el desarrollo de capacidades de los actores locales y transfiere recursos a los comités de gestión. Estos comités administran los centros de cuidado diurno, donde madres cuidadoras (voluntarias) brindan la atención integral a los niños.

Por tanto, la auditoría de desempeño al Servicio de Cuidado Diurno del Programa Nacional Cuna Más se llevó a cabo debido a la importancia de programas sociales dirigidos a la primera infancia en el desarrollo integral de los niños, especialmente de aquellos en situación de pobreza.

CAPÍTULO II.

¿Qué examinó la Auditoría de Desempeño?

El Servicio de Cuidado Diurno tiene como objetivo brindar atención integral a los niños de 6 a 36 meses de edad, que viven en zonas urbanas en situación de pobreza y pobreza extrema y que requieren de atención en sus necesidades básicas de salud, nutrición, seguridad, protección, afecto, descanso, juego, aprendizaje y desarrollo de habilidades.

En marzo de 2014, el Servicio se ofrecía en 323 distritos a nivel nacional, atendiendo 53 686 usuarios. De tales distritos, solo 229 eran urbanos y de ellos, 180 distritos cumplían con el criterio de focalización según el nivel de pobreza. Cabe señalar que el Programa tiene su origen en el programa nacional “Wawa Wasi” que no era focalizado.

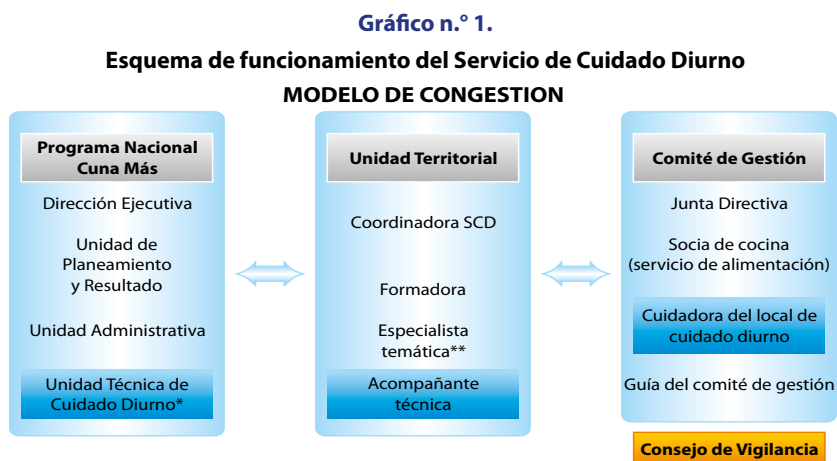
El objetivo general de la auditoría fue:

Determinar los factores que afectan la atención integral a los usuarios del Servicio de Cuidado Diurno, para el logro de sus objetivos asociados con la reducción de la brecha de desarrollo infantil temprano.

El periodo de auditoría comprende del 1 de agosto de 2013 al 31 de marzo de 2014.

1. ¿Qué actores están involucrados en el Servicio?

El Programa cuenta con una Unidad Técnica de Cuidado Diurno, que es responsable directo del funcionamiento del Servicio y coordina con las unidades territoriales, las cuales trabajan con la comunidad organizada. Este esquema de funcionamiento se presenta en el Gráfico n.º 1.



* Coordinador de Atención Integral y Formación de desarrollo de capacidades, gestión comunal, infraestructura y equipamiento y monitoreo.

** Especialista de Salud, Gestión comunal, Nutrición, Infraestructura y equipamiento.

Fuente: Lineamientos técnicos del Servicio de Cuidado Diurno.

Elaboración: Propia.

El Programa está liderado por una Dirección Ejecutiva, a cargo de la decisión estratégica, conducción y supervisión de la gestión. Las principales unidades involucradas en el servicio son la Unidad Técnica de Cuidado Diurno, la Unidad de Planeamiento y Resultados y las unidades territoriales. El Programa cuenta con 36 unidades territoriales a nivel nacional, las cuales tienen la cobertura geográfica que se muestra en el Anexo.

Por su parte, la comunidad organizada participa a través de los comités de gestión y los consejos de vigilancia. En el Cuadro n.º 1 se resume las principales funciones de las unidades orgánicas del Programa e instancias comunitarias vinculadas directamente a la provisión del Servicio.

Cuadro n.º 1.

Funciones de principales actores que participan en el Servicio

Unidad orgánica o instancia	Descripción
Unidad Técnica de Cuidado Diurno	Diseña, dirige, supervisa y evalúa los procesos relacionados con la organización, instalación y funcionamiento del Servicio. Además, propone lineamientos, directivas y manuales.
Unidad de Planeamiento y Resultados	Evalúa los resultados y gestión del Programa, manejando los sistemas de información y comunicación.
Unidades territoriales	Unidades desconcentradas a nivel nacional que cuentan con un equipo técnico de coordinadores, especialistas, formadoras, acompañantes técnicas, educadores y asistentes para implementar los servicios del Programa.
Comité de Gestión	A través de su Junta Directiva, administra, utiliza y rinde cuenta de los recursos públicos transferidos.
Consejo de Vigilancia	Encargado de vigilar y verificar las acciones que ejecuta el comité y de la calidad en la entrega del Servicio

Fuente: Manual de Operaciones del Programa (2012) y lineamientos técnicos del Servicio.

Elaboración: Propia.

Las madres cuidadoras y las guías forman parte del comité. Las primeras atienden a los niños en los centros de cuidado y las segundas, brindan acompañamiento a las familias de los niños en situación de riesgo y promueven su participación en el Servicio.

2. ¿Cómo funciona el Servicio y qué aspectos se analizan en la auditoría?

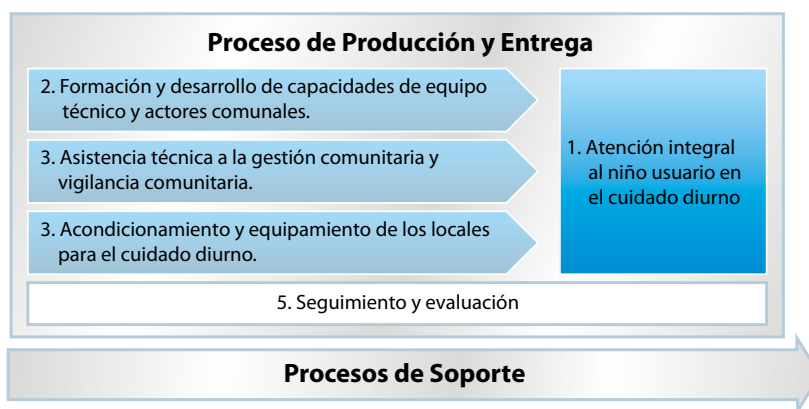
En primer lugar, para asegurar la adecuada provisión del Servicio, el Programa estableció cinco (5) líneas de acción, precisadas en los lineamientos técnicos emitidos en julio de 2013:

- **Atención integral:** cuidado diurno que se brinda a los niños, durante ocho horas diarias. Se organiza en cuatro componentes: atención alimentaria, cuidado de salud infantil, aprendizaje infantil y trabajo con familias.
- **Formación y desarrollo de capacidades** del personal técnico y de los actores comunales. Incluye talleres, sesiones de inter-aprendizaje, visitas de acompañamiento y asesoría permanente.
- **Infraestructura y equipamiento**, para garantizar las condiciones de habitabilidad de los locales, dotándolos de mobiliario y material educativo de calidad.
- **Gestión comunitaria**, para promover la participación de la comunidad organizada para la implementación, funcionamiento y vigilancia de la calidad del servicio.
- **Seguimiento:** se supervisan los procesos de gestión, avance de la implementación y funcionamiento del Servicio; se organiza desde la sede central y unidades territoriales.

En segundo lugar, para efectos de la auditoría, dichas líneas de acción corresponden con cuatro (4) subprocesos de producción y entrega del servicio (donde destaca la misma atención integral al niño usuario) y un (1) proceso de soporte que es transversal a los servicios del Programa. Estos elementos se muestran en el Gráfico n.º 2.

Gráfico n.º 2.

La producción y entrega del Servicio de Cuidado Diurno



Fuente: Diseño del programa presupuestal de Cuna Más.

Elaboración: Propia

Con estas consideraciones, se seleccionaron cuatro aspectos críticos. Su selección se realizó usando una “matriz de análisis de riesgo”, la cual permitió valorar la significancia de los riesgos en la atención integral según su probabilidad de ocurrencia y su impacto sobre el Servicio. Posteriormente, se realizó un análisis de relación causal para identificar las posibles causas relacionadas a los riesgos más significantes. Finalmente, estos aspectos se relacionaron a los cuatro subprocesos de producción y entrega del Servicio, como se muestra en el Cuadro n.º 2.

Cuadro n.º 2.
Líneas de acción del Servicio y aspectos críticos

Subprocesos del Servicio	Aspectos críticos a examinar
Formación y desarrollo de capacidades	i) Desarrollo de capacidades de las madres cuidadoras
Atención integral	ii) Planificación de las actividades para generar experiencias de aprendizaje iii) Promoción de buenas prácticas de cuidado por parte de las familias usuarias
Acondicionamiento y equipamiento	iv) Reposición de materiales educativos para el desarrollo de actividades de aprendizaje
Asistencia técnica a la gestión comunal	

Nota: Los subprocesos corresponden al diseño mostrado en el Gráfico n.º 2 y los aspectos críticos provienen del análisis de riesgo y relación causal.

Elaboración: Propia

A continuación, se describen esos aspectos críticos:

i) Desarrollo de capacidades de las madres cuidadoras:

Busca que las cuidadoras construyan nuevos aprendizajes mediante su participación en actividades permanentes de capacitación. Está a cargo de las acompañantes técnicas, con el apoyo de las formadoras de las unidades territoriales. Se brinda en una lógica secuencial. La Unidad Técnica de Cuidado Diurno fortalece las capacidades de las formadoras de manera presencial y virtual, quienes, a su vez, capacitan a las acompañantes técnicas de sus unidades territoriales. Estos últimos, por su parte, capacitan a las cuidadoras de las salas a su cargo.

ii) Planificación de actividades para generar experiencias de aprendizaje:

Está a cargo de la acompañante técnica con la asistencia de la formadora de la unidad territorial y la participación de las cuidadoras. La planificación cuenta con dos instrumentos principales para su desarrollo: la matriz de articulación bimestral y el plan semanal, los cuales deben ser empleados para orientar el desarrollo de las actividades con los niños que les permita potenciar sus capacidades.

iii) Promoción de buenas prácticas de cuidado por parte de las familias usuarias:

Busca fortalecer el papel y compromiso de las familias en el cuidado y desarrollo integral de sus niños. La promoción se realiza a través de dos tipos de acciones principales: las sesiones de socialización e inter-aprendizaje, a cargo de las acompañantes técnicas y las visitas a los hogares, a cargo de las madres guías. Ambas se ofrecen a todas las familias, pero se centran preferentemente en aquellas que tienen niños en situación de riesgo en su estado nutricional, en su desarrollo o en su bienestar.

iv) Reposición de materiales educativos para el desarrollo de actividades de aprendizaje

Se incluye la renovación del equipamiento y la reposición de los materiales educativos. El primero consiste en el cambio o mejora del equipo o material educativo existente, cuando se encuentra deteriorado, obsoleto o no permite el cumplimiento del objetivo propuesto. El segundo obedece al modelo de cogestión comunal, donde los comités de gestión realizan, directamente, la reposición de materiales educativos, con recursos transferidos por el Programa.

CAPÍTULO III.

¿Cómo se llevó a cabo la Auditoría de Desempeño?

1. Consideraciones previas

Durante la ejecución de la auditoría, el Programa estaba redefiniendo los estándares o criterios técnicos del Servicio. Los lineamientos en los cuales se basa esta auditoría datan de julio de 2013; sin embargo, en mayo de 2014, se aprobaron nuevos lineamientos. Asimismo, dado que el trabajo de campo se llevó a cabo entre julio y agosto de 2014, algunos resultados estuvieron influenciados por este cambio normativo.

Por lo mismo, el Programa no contaba con la medición del indicador de desempeño del Servicio de Cuidado Diurno, definido en el programa presupuestal: “porcentaje de niños y niñas atendidos integralmente en servicios de cuidado diurno que cumplen con los estándares de calidad definidos por el Programa”.

Considerando lo anterior, esta auditoría abordó tres de las dimensiones de desempeño:

- i) **Eficacia**, se analizó el cumplimiento de objetivos a nivel de actividades, durante el proceso de producción y entrega del Servicio;
- ii) **Economía**, se analizó la administración de los recursos financieros, privilegiando el análisis a nivel local (comités de gestión); y
- iii) **Calidad**, se analizó, en menor medida, la capacidad del Servicio para responder a las necesidades de los usuarios, considerando las características de los materiales educativos en relación a su operatividad (no respecto a estándares o criterios técnicos).

2. Sobre la metodología

El recojo y análisis de la información se realizó a dos niveles, nacional y de estudios de caso, empleando una metodología mixta (cualitativa-cuantitativa).

A nivel nacional, se buscó obtener descripciones y explicaciones aplicables al ámbito total donde se implementa el Servicio. Se efectuó revisión documental y se aplicaron entrevistas semi-estructuradas a funcionarios de la sede central. Además, se analizaron las bases de datos de estudios de seguimiento del desempeño (listas de chequeo), los cuales fueron encargados por el Midis al Instituto Nacional de Estadística e Informática y a la Asociación Benéfica Prisma, para obtener resultados representativos.

Asimismo, se analizó la información en el sistema administrativo del programa, llamado CunaNet.

A nivel de estudios de caso, se buscó profundizar el análisis en lugares seleccionados. Se utilizó información recogida, principalmente, durante el trabajo de campo que se llevó a cabo entre Julio y Agosto de 2014. Se usaron las siguientes herramientas cualitativas: revisión documental; entrevistas semi-estructuradas con personal técnico, actores comunales y padres de familia; observación no participante en locales de cuidado diurno; y talleres participativos con personal técnico de las unidades territoriales y con actores comunales. Asimismo, se analizó la información del sistema CunaNet.

3. Sobre los estudios de caso

Como se señaló, el Programa funciona bajo el modelo de cogestión, donde los comités de gestión administran los locales de cuidado diurno en donde se presta la atención integral a los niños. Por tanto, la unidad de estudio de la auditoría fue el comité de gestión.

Para seleccionar los casos, se aplicaron dos criterios de selección:

- a) Comités de gestión que correspondan al diseño del servicio; es decir, se excluyeron comités en el ámbito rural y que solo tengan locales en hogares de familia, de modo que el 100% de sus centros de atención no estén en proceso de migración desde el programa “Wawa Wasi”; y
- b) Comités de gestión que constituyan una tipología, según la adopción de buenas prácticas de cuidado por parte de las familias usuarias.

Al aplicar el primer criterio, se seleccionaron 319 de los 595 comités de gestión existentes. Luego, al aplicar el segundo criterio, se identificaron dos grupos de comités de gestión distintos entre sí pero cuyos elementos eran similares, en función a la buena práctica de los padres de llevar a sus niños al establecimiento de salud para la evaluación de crecimiento y desarrollo. Se seleccionó un grupo con 94 comités de gestión.

Seguidamente, se eligieron 6 comités de gestión (en el Cuadro n.º 3), considerando que las tres regiones naturales estuviesen representadas y que el tránsito entre los comités de gestión y las unidades territoriales fuese accesible.

Cuadro n.º 3.
Casos seleccionados

Departamento	Unidad territorial	Provincia	Distrito	Comité de gestión
Ucayali	Pucallpa	Coronel Portillo	Manantay	Las Rositas
Ica	Cañete	Chincha	Pueblo Nuevo	León de Vivero
Arequipa	Caylloma	Arequipa	Cerro Colorado	Nazareno
Junín	La Merced	Chanchamayo	Chanchamayo	Divino Niño de La Merced
Cusco	Cusco	Cusco	Santiago	Virgen del Carmen
Lima	Lima 2	Lima	Chaclacayo	Señor de los Milagros de Huascata

Fuente: Base de datos del Sistema CunaNet.

Elaboración: Propia

CAPÍTULO IV.

¿Cuáles fueron los resultados y recomendaciones de la Auditoría de Desempeño y qué acciones se implementarán?

Con base en la metodología descrita, se realizó el análisis y se identificaron los resultados, organizados según los cuatro aspectos examinados:

- Desarrollo de capacidades de las madres cuidadoras
- Planificación de las actividades para generar experiencias de aprendizaje
- Promoción de buenas prácticas de cuidado por parte de las familias usuarias
- Reposición de materiales educativos para el desarrollo de actividades de aprendizaje

A continuación, se presenta un resumen de los resultados alcanzados, seguido de un listado de las causas críticas que explican las dificultades encontradas y una relación de recomendaciones dadas por la comisión auditora, así como las acciones a llevarse a cabo, cuyo objetivo es superar las causas de los problemas encontrados.

1. Desarrollo de capacidades de las madres cuidadoras

El análisis de desarrollo de capacidades de las cuidadoras se realizó en función de la planificación y ejecución de las actividades de capacitación y del seguimiento del desempeño de las cuidadoras.

Con respecto a la **planificación**, el Servicio no logró identificar las necesidades de capacitación de las cuidadoras, en su totalidad, ni adaptarlas a las necesidades locales. Si bien no siempre se usó el instrumento de diagnóstico estándar, las acompañantes técnicas usaron cuadernos como medios de registro, pero la información contenida en ellos no se sistematizaba. Además, las unidades territoriales usaron de manera diversa los planes de capacitación.

Con respecto a la **ejecución**, los talleres, las visitas de acompañamiento y las reuniones de inter-aprendizaje) se realizaron de manera variada con respecto de su duración y frecuencia y no siempre de acuerdo a lo establecido por el Servicio. Por ejemplo, una vez concluida la visita semanal de acompañamiento, pocas veces se daba el reforzamiento a las cuidadoras en las reuniones de inter-aprendizaje. Además, las acompañantes técnicas tenían alta carga de trabajo porque desarrollaban múltiples tareas y en varias

ocasiones, recibían el encargo de atender a más de un comité de gestión. Por tanto, ellas habrían delegado sus actividades técnico-pedagógicas a las guías que son actores comunales, lo que pudo afectar la calidad del Servicio.

Con respecto al **seguimiento del desempeño**, el Servicio contaba con una ficha de evaluación del desempeño de las cuidadoras, pero sus contenidos no estaban actualizados (correspondían al programa Wawa Wasi). Tampoco brindaba información confiable porque generalmente era usada como medio para evitar la deserción de las cuidadoras, dado que la calificación de su desempeño tenía efecto sobre los estipendios pagados.

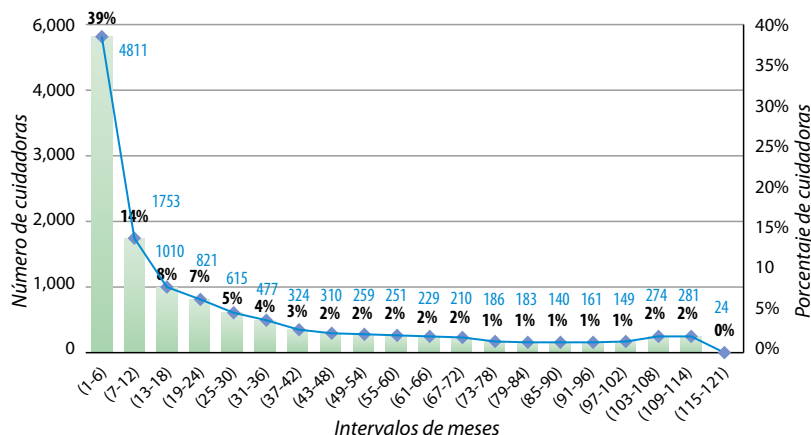
Esta situación estuvo vinculada a las siguientes causas críticas:

- Ausencia de un perfil de competencias (conocimientos, habilidades y actitudes) de las cuidadoras que corresponda a tareas claras que ellas debían realizar para lograr los objetivos que buscaba promover el Servicio, con respecto al desarrollo integral del niño. Solo se habían definido requisitos básicos. Por tanto, las actividades de capacitación habrían estado desvinculadas con las necesidades reales del Servicio.
- Alta deserción de las cuidadoras y poca flexibilidad para planificar la capacitación. La mayoría de las cuidadoras vivía en situación de precariedad económica y buscaban alternativas de empleo para mejorar sus ingresos económicos. En el periodo de auditoría, el 39% de las cuidadoras permaneció seis meses o menos en el Servicio, como se muestra en el Gráfico n.º 3. Frente a este entorno, se requería capacitar a nuevas cuidadoras; sin embargo, la planificación de la capacitación inicial no respondía al ingreso de nuevas cuidadoras, de modo que algunas de ellas iniciaban sus labores sin recibirla.
- Poca claridad en las tareas asignadas a los actores que debían promover el desarrollo de capacidades. En particular, las acompañantes técnicas ocupaban gran parte de su tiempo en realizar funciones no pedagógicas. Desarrollaban tareas administrativas y de asesoramiento para el comité de gestión y la unidad territorial, en aspectos vinculados a los distintos componentes del servicio. Por tanto, tenían poca disponibilidad de tiempo para las acciones de capacitación que estaban a su cargo.

Limitaciones presupuestales para realizar las capacitaciones. Las unidades territoriales no contaban con presupuesto propio para realizar reuniones y talleres con las cuidadoras (para cubrir materiales, refrigerio y movilidad). Además, hubo retrasos en las transferencias de presupuesto para ejecutar las capacitaciones continuas programadas desde la sede central.

Gráfico n.º 3.

Distribución de cuidadoras según tiempo de permanencia en meses



Nota: En el periodo Ago. 2013-Mar. 2014, permanecieron 12,468 cuidadoras en el Servicio.
Elaboración: Propia en base a Sistema CunaNet.

En función a lo anterior, se determinó el siguiente resultado:

Las actividades para desarrollar las capacidades de las cuidadoras se realizaron de manera poco frecuente y sin una definición clara de las tareas que ellas debían desarrollar ni del perfil de competencias requerido para generar experiencias de aprendizaje en los niños. Esto generó poca claridad respecto de la mejora de sus competencias y de su efectiva contribución a los objetivos del Servicio.

Se formularon las recomendaciones y acciones de mejora, listadas en el Cuadro n.º 4. Cabe señalar que primera recomendación es transversal a los cuatro aspectos analizados en esta auditoría porque las acompañantes técnicas tienen un papel central en el modelo de atención integral a los niños y estas desempeñaban múltiples tareas.

Cuadro n.º 4:

Recomendaciones y acciones prioritizadas para el desarrollo de capacidades de las madres cuidadoras

Recomendaciones	Acciones de mejora
<p>1. Definir claramente los roles y tareas que deben desempeñar los miembros de los equipos técnicos de las unidades territoriales, especialmente las acompañantes técnicas que se encuentran sobrecargadas por múltiples tareas. Tomando en cuenta estas definiciones, se debe aprobar un perfil de competencias para cada cargo y actualizar los instrumentos de gestión pertinentes de manera articulada.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Definir las tareas y los roles del equipo técnico en los lineamientos técnicos del Servicio. • Elaborar una matriz de competencias del equipo técnico.
<p>2. Definir los roles y tareas de la madre cuidadora, que guarde relación con los objetivos del Servicio para el desarrollo integral del niño y sobre la base de estos, aprobar el perfil de competencias que permita orientar las capacitaciones y hacer un seguimiento del desempeño de las cuidadoras.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Definir las tareas y los roles de la madre cuidadora en los lineamientos técnicos del Servicio. • Elaborar una matriz por competencias de la madre cuidadora.
<p>3. Definir lineamientos que precisen el objetivo, secuencia y forma de uso de los instrumentos de planificación de las capacitaciones a las cuidadoras y ejecutar acciones de acompañamiento, desde la sede central, para las unidades territoriales, con el fin de que comprendan y apliquen estos lineamientos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Actualizar el guión metodológico (donde se incluyen los temas para las capacitaciones). • Ejecutar un plan de acompañamiento y supervisión a las unidades territoriales.
<p>4. Desarrollar un sistema de seguimiento al desempeño de las cuidadoras, previa definición de un instrumento de medición, que permita alcanzar los resultados del Servicio.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Evaluar los estándares de calidad del Servicio de Cuidado Diurno.
<p>5. Elaborar un estudio de los costos de capacitación inicial y permanente de las cuidadoras, tomando en cuenta las actuales circunstancias de alta rotación, a fin de evaluar mecanismos de incentivos que propicien la permanencia de las cuidadoras en el Servicio.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Elaborar un estudio de costos operativos de bienes y servicios vinculados con la capacitación de las madres cuidadoras.
<p>6. Elaborar un estudio interdisciplinario sobre el efecto de la rotación de las cuidadoras en los niños usuarios, considerando los vínculos afectivos que se establecen a temprana edad y la relación de confianza que se establece entre las cuidadoras y los padres.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Realizar un estudio sobre el efecto de la rotación de las madres cuidadoras en los niños usuarios.
<p>7. Evaluar la asignación directa de recursos financieros para las unidades territoriales, que permitan la planificación y organización desconcentrada de las actividades de capacitación de las cuidadoras, considerando los gastos logísticos, de transporte y viáticos que implican para el equipo técnico y los actores comunales.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Evaluar el proceso de asignación de recursos para actividades de capacitación.

2. Planificación de las actividades para generar experiencias de aprendizaje

El análisis de la planificación de experiencias de aprendizaje de los niños se realizó a nivel de la unidad territorial y a nivel del comité de gestión.

En primer lugar, se debe considerar que la planificación iniciaba con el análisis de los resultados del seguimiento al desarrollo y aprendizaje infantil. Las cuidadoras registraban los indicadores del avance de cada niño a su cargo en un panel interactivo (formato impreso) y la acompañante técnica integraba la información de las salas a su cargo, por grupo etario, de manera mensual, para su registro en el sistema CunaNet. El sistema producía reportes consolidados por grupo etario, a nivel de comité de gestión y de unidad territorial.

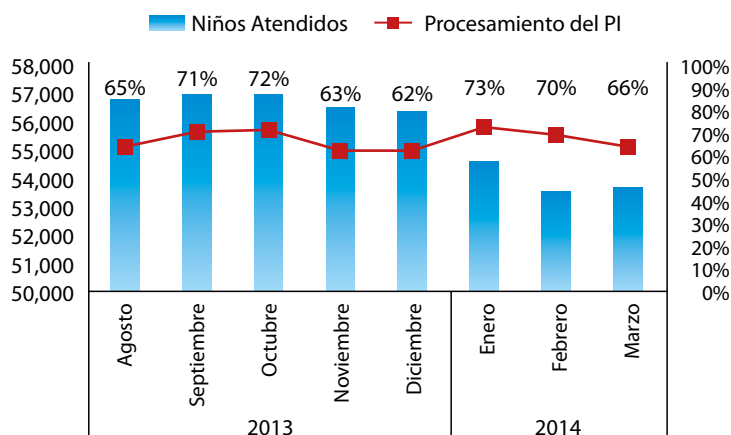
A nivel de la unidad territorial, las acompañantes técnicas debían elaborar una “matriz de articulación”, con el apoyo de la formadora. Esta matriz incluía, principalmente, un listado de experiencias de aprendizaje que permitan mejorar los indicadores priorizados (con bajo logro) y potenciar los intereses de los niños. Sus insumos eran: (i) el reporte consolidado del panel interactivo, obtenido del sistema CunaNet y (ii) el cuaderno de registro de las cuidadoras.

Se encontró que no todas las acompañantes técnicas contaban con una matriz de articulación. Además, las matrices se elaboraban con distinta periodicidad y estructura, en cuanto a su contenido y al número de actividades a planificar. Se percibió cierta confusión en la aplicación de la metodología, la cual estuvo ligada al cambio en los lineamientos técnicos del Servicio.

En cuanto a los insumos de dicha matriz, los reportes consolidados del sistema CunaNet no estaban procesados de manera integral; no contaban con información del total de los niños atendidos por el Servicio. Como se aprecia en el Gráfico n.º 4, el porcentaje de niños evaluados mediante el panel interactivo fluctuaba entre 62% y 73% en el periodo de auditoría.

Gráfico n.º 4.

Número de niños atendidos y porcentaje de niños evaluados en el reporte consolidado de Panel Interactivo (PI)



Fuente: Sistema CunaNet.

Elaboración: Propia.

Por otra parte, los cuadernos de las cuidadoras presentaban limitaciones en su llenado; además, las cuidadoras no los usaban de forma regular. Por tanto, la matriz se elaboraba únicamente en base al análisis de los reportes consolidados del panel interactivo.

A nivel del comité de gestión, las cuidadoras debían preparar un plan semanal de experiencias de aprendizaje, para los niños a su cargo, con el apoyo de la acompañante técnica. Este plan se basaba en la información contenida en la matriz de articulación.

Sin embargo, no todos los locales visitados tenían dicho plan. Más aun, muchas salas no contaban con la información de la matriz de articulación o la tenía incompleta.

Esta situación estuvo vinculada a las siguientes causas críticas:

- Debilidades en el procesamiento de la información, por las cuales el Servicio no pudo contar con reportes actualizados del panel interactivo. Hubo demoras en los tiempos de registro en distintas fases y en algunos casos, desconocimiento de los lineamientos en cuanto a los roles y responsabilidades establecidas (por ejemplo, el técnico informático, en lugar de la acompañante técnica, ingresaba la información en el sistema CunaNet).

- Desconocimiento de los lineamientos y del plan curricular. Los cambios en la estrategia educativa no fueron comunicados adecuadamente a los equipos técnicos de las unidades territoriales, por lo cual no tenían certeza sobre cuál plan se aplicaba.
- Recarga laboral del equipo técnico, porque se encontraba incompleto o porque las acompañantes técnicas desarrollaban múltiples tareas en un entorno de alta rotación.
- Inadecuado e inoportuno proceso de retroalimentación porque la sede central no contó con el personal necesario para revisar y validar las matrices de articulación, que contenían información extensa.
- Pocas competencias de las cuidadoras para planificar las experiencias de aprendizaje en los niños, ante la ausencia de un perfil de competencias de las cuidadoras. Los planes semanales no se usaban, lo cual implicaba que las actividades diarias de los niños dependían de la creatividad e ingenio de las cuidadoras para captar su atención.

En función a lo anterior, se determinó el siguiente resultado:

La planificación de las experiencias de aprendizaje no orientó el trabajo de las cuidadoras con los niños, ya que existieron limitaciones en el uso, la estandarización de sus insumos y además debilidades en el seguimiento al avance del desarrollo infantil y sistematización de la información, tanto a nivel de las unidades territoriales como a nivel de los locales del Servicio. Por tanto, se afectó la ejecución de experiencias de aprendizaje y la posibilidad de evaluar su aporte en el desarrollo de los niños.

Se formularon las recomendaciones y acciones de mejora, listadas en el Cuadro n.º 5.

Cuadro n.º 5:

Recomendaciones y acciones prioritizadas para la planificación de actividades que generen experiencias de aprendizaje

Recomendaciones	Acciones de mejora
<p>8. Desarrollar estrategias para la asistencia técnica permanente a la formadora y al acompañante técnico en materia del nuevo modelo de planificación de experiencias de aprendizaje², que favorezcan que estos profesionales lo comprendan e interioricen.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Diseñar estrategias de acompañamiento para la implementación de una propuesta pedagógica en las unidades territoriales.
<p>9. Sistematizar la información generada en el proceso de planificación, sobre el desarrollo de cada niño, de acuerdo a su edad (ya sea en el panel interactivo o en una ficha), a fin de obtener un conjunto de actividades programadas para cada niño, a la cual tengan acceso los especialistas del equipo técnico de la unidad territorial, la cuidadora y la madre guía. Esto requiere acondicionar el módulo del sistema CunaNet para que genere reportes de seguimiento del desarrollo por niño y por sala (de cada local de cuidado diurno).</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Diseñar y validar una ficha de seguimiento al desarrollo y aprendizaje de cada niño, para fines de planificación. • Implementar la ficha en un aplicativo informático.

3. Promoción de buenas prácticas de cuidado de las familias

El análisis de la promoción de buenas prácticas de cuidado por parte de las familias usuarias se orientó primero a la identificación y registro de necesidades para efectuar dicha promoción. Seguidamente, se examinaron las actividades de promoción a cargo de distintos actores: (i) “momentos de encuentro en las rutinas”, a cargo de las cuidadoras; (ii) las sesiones de socialización e inter-aprendizaje, reuniones grupales y “Día del Juego”, a cargo de las acompañantes técnicas; y (iii) las visitas a hogares, a cargo de las madres guías.

En cuanto a la **identificación y registro de necesidades**, el Servicio contaba con una ficha de diagnóstico conocida por las cuidadoras, acompañantes técnicas y madres guía; sin embargo, la información no era registrada en el sistema CunaNet y su uso estaba discontinuado. Por tanto, esta información

² Este nuevo modelo se definió después del periodo de auditoría. Al respecto, se puede revisar la sección V.

no se usaba para priorizar el trabajo con las familias. De otro lado, los actores involucrados tenían sus propios medios de registro (fichas o cuadernos).

Además, los actores tenían distintas interpretaciones de la definición oficial de “situación de riesgo”, que era amplia, y aplicaban distintos criterios de priorización. El riesgo nutricional se evaluaba en función al peso y talla de los niños, registrados en una ficha sobre la base de la evaluación del crecimiento y desarrollo (CRED). Sin embargo, la información no se registraba de manera completa ni rigurosa en el sistema. Por tanto, hubo diferencias en las listas de priorización de niños en riesgo obtenidas con información del sistema CunaNet y las listas elaboradas por las madres guías.

En cuanto a los **momentos de encuentro en las rutinas**, las cuidadoras cumplieron parcialmente con brindar orientaciones a los padres para promover las prácticas de cuidado y de aprendizaje de sus niños debido, principalmente, a limitaciones de tiempo de aquellos.

En cuanto a las **actividades a cargo de las acompañantes técnicas**, se observó cierta confusión entre los actores respecto de la definición y número de las actividades. Además, la participación de las familias fue baja y su asistencia fue irregular debido a reprogramaciones en las convocatorias o dificultades con los horarios. De otro lado, no había un responsable único para el seguimiento de estas actividades desde la unidad territorial.

En cuanto a las **visitas a los hogares**, hubo problemas en la programación (por limitaciones de recursos para materiales y movilidad o poca disponibilidad de tiempo por parte de las familias) y en la ejecución de las visitas (por la duración de la visita o por recarga de funciones de las madres guías, quienes reemplazaban a las cuidadoras en caso de enfermedad o ausencia). Además, respecto del seguimiento, no era posible verificar si las visitas programadas efectivamente se efectuaron porque la información solo se registraba en los cuadernos de las madres guías, no era sistematizada ni enviada mediante informe a la sede central.

Esta situación estuvo vinculada a las siguientes causas críticas:

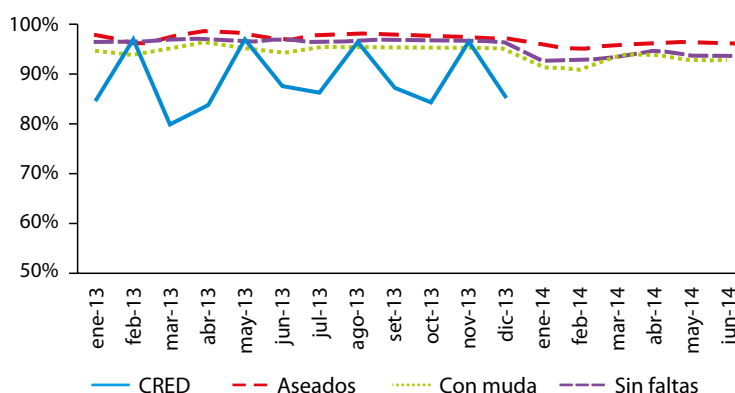
- Ausencia de un criterio único para definir las buenas prácticas de cuidado, sobre el cual se desarrollen instrumentos para el diagnóstico y seguimiento; así como los temas a tratar en las actividades para lograr las mejoras necesarias. Por ejemplo, en la ficha de diagnóstico se identificaron siete áreas de cuidado, pero en el sistema CunaNet se registraron cuatro variables asociadas a las prácticas de cuidado: asistencia del niño al centro de cuidado, aseo personal, muda de ropa y cumplimiento en la evaluación de crecimiento y desarrollo (CRED). El Gráfico n.º 5 muestra que esta última variable tuvo la mayor variabilidad.
- Ausencia de un sistema de seguimiento. Si bien existían hasta cinco insumos para identificar las prácticas de cuidado de las familias, cada

uno era completado siguiendo criterios diferentes, lo que no permitía contar con información sistematizada para hacer el seguimiento.

- Indefinición de la situación de riesgo en los niños. Dado que existieron diferentes criterios para definir “situación de riesgo”, no se pudo identificar las familias a priorizar en las visitas a hogares, ni los temas a reforzar por las madres guías.

Ausencia de un especialista de trabajo con familias en las unidades territoriales, lo cual afectaba la ejecución de las actividades y la coordinación entre la sede central y las unidades territoriales. El trabajo con las familias era delegado a un miembro del equipo técnico, recargándole sus funciones.

Gráfico n.º 5.
Evolución en variables sobre buenas prácticas de cuidado
(Ene. 2013 – Jul. 2014)



CRED: Evaluación de Crecimiento y Desarrollo.

Nota: A partir de Enero de 2014, los registros del control CRED en el CunaNet son erráticos.

Elaboración: Propia en base a Sistema CunaNet.

En función a lo anterior, se determinó el siguiente resultado:

Las actividades para la promoción de buenas prácticas de cuidado de las familias se realizaron sin contar con definiciones claras de las prácticas a promover ni de la población priorizada (niños en situación de riesgo). Lo anterior, aunado a la ausencia de un responsable del componente en las unidades territoriales y de un seguimiento del avance de las prácticas, generó incertidumbre sobre el efecto de tales actividades en la mejora del desarrollo integral de los niños, con el apoyo de sus familias.

Se formularon las recomendaciones y acciones de mejora, listadas en el Cuadro n.º 6.

Cuadro n.º 6.

Recomendaciones y acciones prioritizadas para la promoción de buenas prácticas de cuidado de las familias

Recomendaciones	Acciones de mejora
<p>10. Evaluar los resultados del piloto de la promoción de las buenas prácticas de cuidado de las familias con niños en situación de riesgo nutricional³, a través de las visitas a los hogares, a fin de retroalimentar a las cuidadoras y a la coordinación en la sede central. Con dichos resultados, actualizar los lineamientos técnicos del Servicio de Cuidado Diurno, con relación al componente “trabajo con familias”.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Sistematizar la intervención piloto “Acompañamiento de niñas y niños en riesgo de crecimiento y desarrollo”. • Definir las estrategias de acompañamiento de niñas y niños en situación de riesgo, en los lineamientos técnicos del Servicio.
<p>11. Actualizar la definición de “situación de riesgo” de los niños en el Servicio que permita identificar a las familias que deben recibir actividades focalizadas y establecer las “buenas prácticas de cuidado” a fortalecer para evitar dicha situación de riesgo. Así, las estrategias de atención y las actividades del componente “trabajo con familias” serán más claras para todos los actores (programa, gestores comunales y familias usuarias).</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Definir los criterios de identificación de niñas y niños en riesgo en los lineamientos técnicos del Servicio.
<p>12. Implementar paulatinamente el puesto de especialista del componente “trabajo con familias”, en cada unidad territorial. De esta forma, este especialista podrá definir y guiar la estrategia a seguir con las familias, en coordinación con los otros especialistas de las unidades territoriales y el encargado del componente en la sede central.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Evaluar e implementar mecanismos y estrategias para el trabajo con familias en las unidades territoriales
<p>13. Implementar un mecanismo de seguimiento para evaluar cómo las familias usuarias avanzan en la implementación de prácticas de cuidado de los niños. Además, fortalecer la supervisión directa a las madres guías, por parte de las acompañantes técnicas, para garantizar la calidad de las visitas y lograr sus objetivos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Actualizar las fichas de seguimiento de la niña o niño, con verificación en reporte del sistema CunaNet. • Diseñar estrategias de acompañamiento y asistencia técnica para madres guías, a cargo de los especialistas en trabajo con familias.

³ Este piloto se implementó a partir de diciembre de 2013. Al respecto, se puede revisar la sección V.

4. Reposición de materiales educativos para el desarrollo de actividades de aprendizaje

El análisis de la reposición de materiales educativos para el desarrollo de actividades de aprendizaje se efectuó en función a (i) la identificación de necesidades de renovación y reposición y (ii) los procedimientos para la reposición de materiales educativos seguidos por los comités de gestión, para mantener su operatividad.

En cuanto a la **identificación de necesidades de renovación y reposición**, se consideraba la vida útil y nivel de operatividad de los materiales educativos; este último se conocía a partir del inventario de bienes y del inventario de baja, elaborado en cada local de los comités de gestión. La vida útil de los materiales educativos estaba definida por el Servicio (entre uno y tres años). La situación de operatividad fue diversa en los comités de gestión visitados; no se encontró relación entre los ítems inventariados en mal estado y los registros de baja. No obstante, no se pudo conocer la situación general porque la información del inventario general, culminado en el primer trimestre de 2014, no estaba sistematizada. En todo caso, la última renovación de equipamiento (equipos y materiales) había culminado en el primer trimestre de 2013.

Encuanto a la **reposición de materiales educativos**, se encontró variaciones en la forma cómo los comités de gestión determinaban sus compras de materiales educativos, reflejándose distintos criterios en la priorización de gastos. Los que registraban compras mensuales, las hacían con poca diversidad, pudiendo afectar la cobertura adecuada a todos los grupos etarios. La falta de renovación de materiales educativos señala que no se pudo garantizar la cobertura de materiales en relación a las necesidades de reposición de los comités de gestión visitados.

Esta situación estuvo vinculada a las siguientes causas críticas:

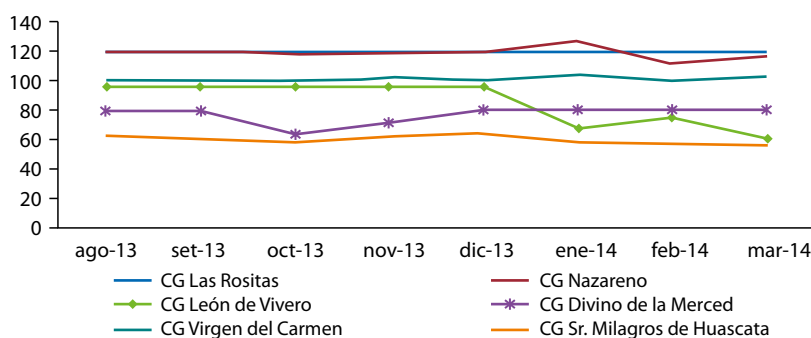
- Cambios en la composición etaria de los niños por comité de gestión, ante los cuales el Servicio no respondió con equipamiento adecuado. Hubo una alta rotación de niños (aproximadamente 43% de los niños permanecieron seis meses o menos en el Servicio), quienes se mudan cuando sus familias encuentran mejores oportunidades laborales. Esto llevó a cambios en el número y composición etaria de los niños en los comités de gestión (el Gráfico n.º 6 muestra la evolución del número de niños atendidos en los comités de gestión visitados). Lo anterior, aunado al desarrollo cronológico de los niños, explicó cambios en la distribución de locales y salas por parte de algunos comités de gestión para atender mejor las necesidades de los niños, para lo cual requerían reasignar materiales educativos.

- Ausencia de un sistema de seguimiento de la operatividad del equipamiento, a nivel de sede central o de unidad territorial. Los inventarios de cada local elaborados por los comités de gestión no se sistematizaban; mientras, los inventarios de baja de equipamiento no se utilizaron para actualizar la situación operativa de los materiales educativos.
- Poca claridad en la asignación de tareas de los equipos técnicos de las unidades territoriales. Los lineamientos técnicos no establecían claramente las funciones para la reposición de materiales educativos. Además, ninguna de las unidades territoriales visitadas tenían un especialista en infraestructura y equipamiento.

Lineamientos de cogestión comunal desactualizados que no brindan procedimientos claros para guiar a los comités de gestión en su reposición de materiales educativos, considerando sus distintos contextos. Los lineamientos solo definían un monto fijo para los gastos en atención educativa, el cual permanecía desde el programa Wawa Wasi. En contraste, la estructura de costos de los comités de gestión puede diferir según su distribución de locales y salas y composición etaria del grupo.

Gráfico n.º 6.

**Número de niños en los comités de gestión visitados
(Ago. 2013 – Mar. 2014)**



Elaboración: Propia en base a Sistema CunaNet.

En función a lo anterior, se determinó el siguiente resultado:

La reposición de los materiales educativos no consideró los cambios en la composición etaria de los niños en el Servicio. Además, al no contar con un procedimiento de reposición claro dirigido a los comités de gestión, no se aseguró la cobertura oportuna de materiales educativos que respondan a las necesidades de los niños. Por tanto, no se pudo garantizar la diversidad de actividades que generen experiencias de aprendizaje en los niños.

Se formularon las recomendaciones y acciones de mejora, listadas en el Cuadro N° 7.

Cuadro n.º 7.

Recomendaciones y acciones prioritizadas para la consolidación territorial para proteger la diversidad biológica

Recomendaciones	Acciones de mejora
14. Precisar el procedimiento que deben seguir los comités de gestión para reponer los materiales educativos, que tome en cuenta el nivel de operatividad de los mismos y que asegure la ejecución de las actividades planificadas para generar experiencias de aprendizaje.	<ul style="list-style-type: none"> • Actualizar la normativa sobre equipamiento y requipamiento
15. Realizar un estudio de costos y periodo de duración (o vida útil) de los materiales educativos y de los equipos, para cada unidad territorial. En función a los resultados de dicho estudio, se recomienda hacer el inventario de bienes en periodos más cortos.	<ul style="list-style-type: none"> • Realizar un estudio de costos y duración de materiales educativos. • Actualizar la normativa sobre equipamiento y requipamiento.
16. Evaluar la posibilidad de revisar la asignación presupuestal que se da a los comités de gestión, establecida en el lineamiento de gestión comunal, considerando las distintas estructuras de costos de los comités de gestión y la actualización de los costos de los bienes.	<ul style="list-style-type: none"> • Evaluar los lineamientos de asignación presupuestal a los comités de gestión.
17. Fortalecer el seguimiento que hacen la sede central y las unidades territoriales a la situación operativa de los materiales educativos y equipos, considerando la sistematización del inventario de bienes (por local, comité de gestión y unidad territorial) y el inventario de baja. En función a estos, desarrollar un plan de mantenimiento operativo para los locales de cuidado diurno.	<ul style="list-style-type: none"> • Diseñar un aplicativo de seguimiento del inventario de bienes (por local, comité de gestión y unidad territorial). • Implementar y validar el aplicativo en las unidades territoriales. • Planificar el proceso de mantenimiento y/o reposición de bienes existente en los locales de cuidado diurno.

Recomendaciones	Acciones de mejora
<p>18. Revisar las funciones de los especialistas en i) infraestructura y equipamiento y en ii) gestión comunitaria en las unidades territoriales, definiendo claramente sus tareas y roles con relación al re-equipamiento y reposición de materiales educativos. Asimismo, desarrollar una estrategia que permita cubrir ambas plazas en las unidades territoriales.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Definir las tareas y los roles del equipo técnico con relación al proceso de equipamiento y reposición de materiales educativos de los locales de cuidado diurno.

CAPÍTULO V.

¿Qué acciones de mejora desarrolló el rector durante la ejecución de la auditoría?

Con posterioridad al periodo de auditoría, el 23.05.2014, mediante RDE n.º 485-2014-Midis/PNCM, se aprobó la Directiva n.º 010-2014-Midis/PNCM, con nuevos lineamientos técnicos. Este cambio resalta entre otros ocurridos durante la ejecución de la auditoría.

1. Desarrollo de capacidades de las madres cuidadoras

En los nuevos lineamientos técnicos, se modificaron los criterios de selección de las cuidadoras en cuanto a edad y grado de instrucción. Además, se definieron algunas habilidades y actitudes que deben tener: comunicación y orientación al servicio, control de emociones, capacidad de contacto efectivo y trabajo en equipo.

De otro lado, en términos financieros, destaca el aumento del presupuesto para la “capacitación de equipos técnicos y actores comunales”. El presupuesto inicial subió de S/. 5,9 millones en 2014 a S/. 11,8 millones en 2015, habiendo cerrado el 2014 con un gasto de S/. 5,4 millones.

2. Planificación de actividades para generar experiencias de aprendizaje en los niños

En el segundo semestre del 2014, se aplicó un nuevo modelo de planificación de experiencias de aprendizaje con base en un nuevo plan curricular del Programa (con metas de desarrollo y aprendizaje infantil). Las principales diferencias con el modelo vigente antes son: (a) la “matriz de articulación” es reemplazada por la “matriz de selección de capacidades e indicadores en el tiempo” y (b) el plan de experiencias de aprendizaje se realiza de manera mensual (no semanal), por la acompañante técnica (no por la cuidadora) y el educador, para cada comité de gestión y centro de cuidado diurno. Se buscaría que las actividades se ajusten mejor a las necesidades de los niños y que la cuidadora se concentre en la atención afectuosa a ellos.

3. Promoción de buenas prácticas de cuidado de los niños por parte de las familias

Los nuevos lineamientos establecieron dos estrategias diferenciadas: una para todas las familias usuarias y otra para aquellas con niños en situación de riesgo. Asimismo, redujeron la variedad de actividades para orientar mejor la atención.

Por otro lado, desde diciembre del 2013, se desarrolló un piloto para fortalecer buenas prácticas de cuidado en familias con niños en situación de riesgo nutricional, mediante las visitas a hogares. El piloto se orientó a 12 unidades territoriales que presentan las más altas tasas de desnutrición crónica. Se priorizaron cuatro prácticas: i) lavado de manos, ii) higiene bucal, iii) promoción de la expresión verbal de las niñas y niños y iv) evaluación de crecimiento y desarrollo, de manera oportuna.

Además, el Servicio elaboró un nuevo instrumento de diagnóstico de prácticas de cuidado de las familias, considerando catorce (14) prácticas saludables, el cual estaba en su fase de validación cuando se concluyó la auditoría. Del mismo modo, preparó un "Cuaderno de seguimiento de prácticas de cuidado y aprendizaje de la familia".

4. Reposición de materiales educativos en los centros de cuidado diurno

Se programaron dos procesos de re-equipamiento, uno en diciembre del 2014 y otro durante el 2015. Además, el 20.11.2014, mediante RDE n.º 1105-2014-MIDIS/PNCM, se aprobó la Directiva n.º 024-2014-MIDIS/PNCM, con nuevos lineamientos y procedimientos para el equipamiento de los locales del Servicio.

Anexo:

Mapa de la presencia del Programa Cuna Más en el país



Nota: Las áreas sombreadas muestran la cobertura de las unidades territoriales.

Fuente: Sistema CunaNet.

Elaboración: Propia



Implementada por

giz Deutsche Gesellschaft
für Internationale
Zusammenarbeit (GIZ) GmbH