



ANEXO TÉCNICO

Evaluación de Operaciones de la Modalidad Mi Familia de la Dirección de Familias y Comunidades del ICBF Versión 1.0

Elaborado Por:

Dirección de Familias y Comunidades
Subdirección de Monitoreo y Evaluación

Diciembre de 2019



1. INTRODUCCIÓN

El Plan Nacional de Desarrollo – PND 2018 – 2022: “Pacto por Colombia. Pacto por la Equidad” propone una ecuación de bienestar: *“Legalidad + Emprendimiento = Equidad”*; los tres elementos de la ecuación definen los pactos estructurales: Pacto por la legalidad, Pacto por el emprendimiento, la formalización y la productividad, y Pacto por la equidad. Adicionalmente propone un conjunto de pactos transversales que hacen posible el cumplimiento de la ecuación de bienestar.

El eje central del Pacto por la equidad¹ es la apuesta por una política social moderna centrada en la familia, eficiente, de calidad y conectada a mercados. La consideración de la familia como centro de la política social moderna implica su reconocimiento como corresponsable del bienestar de sus integrantes y de los derechos de los niños, niñas, adolescentes - NNA, con capacidad de reconocerse como sujeto colectivo de derechos; así mismo, la familia se reconoce como el tejido social más próximo de cada uno de sus miembros, donde se tejen los canales de solidaridad y los estímulos para el desarrollo individual.

Uno de los objetivos del Pacto por la equidad es: *“Fortalecer las capacidades de las familias para promover su corresponsabilidad en el desarrollo integral de sus integrantes, en particular de la niñez”*. Este objetivo cuenta con tres estrategias, entre las que se destaca la necesidad de incluir a las familias en las intervenciones que se desarrollen en el marco de una política social moderna y establece que el ICBF implementará un programa de acompañamiento familiar para el fortalecimiento de las capacidades de las familias como sujeto colectivo de derechos y corresponsables en la protección integral de los NNA, dirigido de manera prioritaria a las familias en alto riesgo de amenaza y/o vulneración de derechos o con menores de edad en Procesos Administrativos de Restablecimiento de Derechos - PARD o en el Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente - SRPA, buscando disminuir la probabilidad de reincidencia y el reingreso a protección (DNP, 2019).

En respuesta a este compromiso, la Dirección de Familias y Comunidades del ICBF presenta la modalidad **Mi Familia** orientada al fortalecimiento de capacidades en las familias con NNA, a través del acompañamiento psicosocial, para promover el desarrollo y la protección integral de sus integrantes (ICBF, 2019).

La modalidad **Mi Familia** constituye un acompañamiento psicosocial dirigido a las familias, para la promoción del desarrollo integral y el fortalecimiento de capacidades como corresponsables en la protección integral de los niños, niñas y adolescentes – NNA y la prevención de violencias, abusos o negligencia en contra de los menores de edad. Este modelo de atención parte de las aproximaciones teóricas y prácticas de programas de “visitas en el hogar” (Wasik & Bryant, 2001) y terapias multisistémicas (Borduin, Brown, & Sheerin, 2018; Littell, Popa, & Forsythe, 2005) que tienen como fundamentos la teoría de los sistemas, sistema familiar y ecosistémica



para el acompañamiento a las familias que presentan riesgos de vulneración de derechos de los NNA o donde ya se han materializado tales riesgos, entre otras dificultades (ICBF, 2019).

Teniendo en cuenta lo anterior, el ICBF tiene el compromiso y la responsabilidad fundamental de avanzar en el mejoramiento de la calidad de los servicios que viene ofreciendo; por tanto, desde la Dirección de Familias y Comunidad y la Subdirección de Monitoreo y Evaluación, se llevará a cabo la **Evaluación de Operaciones de la Modalidad Mi Familia**, con el propósito de obtener una retroalimentación que apunte a mejorar su diseño, implementación y ejecución y conocer su coherencia y pertinencia.

El ICBF se propone adelantar esta Evaluación, la cual deberá ser implementada por la firma seleccionada, a partir de los parámetros establecidos en el presente anexo técnico. Este documento presenta en primer lugar, una descripción general del programa para su entendimiento, en segundo lugar, los enfoques y estrategias de estimación de la evaluación de operaciones, los cuales serán insumo para la construcción del diseño metodológico de la evaluación por parte de la firma seleccionada. Este diseño deberá ser aprobado por el Comité Técnico de Seguimiento que se construirá para orientar la evaluación¹.

2. DESCRIPCIÓN GENERAL DE LA MODALIDAD MI FAMILIA

De acuerdo con las características geográficas, sociodemográficas, culturales y económicas con las que se realiza la implementación y operación de **Mi Familia**, se hace la separación de Mi Familia en dos servicios: el Rural está enfocado a las familias que se encuentren en zonas rurales y rural dispersa; y el Urbano que se localiza principalmente en centros urbanos y cabeceras municipales. A continuación, se describen los objetivos de Mi Familia Urbana y Mi Familia Rural.

Objetivo General Mi Familia:

Fortalecer a las familias para promover la protección integral de los niños, niñas y adolescentes y contribuir a la prevención de violencia, negligencia o abusos en su contra (ICB. 2019).

Objetivos Específicos Mi Familia Urbana:

1. Promover el fortalecimiento de capacidades parentales, relacionales y de resiliencia en familias con niños, niñas y adolescentes que se encuentren en alto riesgo o con vulneración de derechos.
2. Fortalecer el tejido social a través del intercambio de experiencias entre las familias y con otros actores o referentes comunitarios.

¹ El Comité Técnico de Seguimiento estará conformado por el Subdirector de Monitoreo y Evaluación y/o su delegado, el Director de Familias y Comunidades y/o su delegado, la Subdirectora de Gestión Técnica y/o su delegado, por parte del ICBF; y de la firma contratista, el Representante Legal o su delegado y dos profesionales técnicos.



3. Promover la convergencia de oferta de inclusión social y productiva para las familias.

Objetivos específico de Mi Familia Rural:

1. Promover el fortalecimiento de capacidades parentales, relacionales y de resiliencia en familias rurales con niños, niñas y adolescentes que se encuentren en alto riesgo o con vulneración de derechos.
2. Fortalecer el tejido social a través del intercambio de experiencias entre las familias y la gestión de redes en espacios comunitarios.
3. Promover la convergencia de oferta de inclusión social y productiva para las familias rurales.

Población Objetivo:

La modalidad Mi Familia está dirigida a la siguiente población:

Mi Familia Urbana

- **Familias con necesidades de acompañamiento familiar:** Familias con niños, niñas y/o adolescentes con alto riesgo de vulneración de derechos que estén o hayan sido atendidos por modalidades de las Direcciones de Primera Infancia, Niñez y Adolescencia o Nutrición; o familias vulnerables con integrantes con discapacidad; o familias con al menos una persona con estado incluido en el Registro Único de Víctimas; o familias vulnerables que requieran acompañamiento y fortalecimiento para la garantía de derechos y desarrollo integral de los NNA.
- **Familias con necesidades de acompañamiento familiar intensivo:** Familias con niños, niñas y/o adolescentes que estén o hayan estado en las modalidades priorizadas del Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos -PARD- y/o adolescentes y jóvenes que estén o hayan estado en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes -SRPA.

Mi Familia Rural

- **Familias con necesidades de acompañamiento familiar:** Familias con niños, niñas y adolescentes ubicadas en zonas rurales y rurales dispersas.

Mi Familia se concibe a través de (3) componentes: i. *Capacidades Familiares*, a través del cual se desarrollarán sesiones con las familias que permiten el fortalecimiento de capacidades parentales, relacionales y de resiliencia a partir de: visitas domiciliarias, encuentros familiares y acompañamiento no presencial; ii. *Convergencia de oferta y gestión de redes*, el cual tiene la intención de facilitar el acceso a servicios sociales y promover la participación de las familias en espacios sociales y comunitarios y; iii. *Capacidades Comunitarias*, este componente, exclusivo para **Mi Familia Rural**, busca fortalecer a la comunidad como agente y garante de derechos, a través de encuentros comunitarios y conformación de redes locales, como se evidencia en el siguiente esquema (Diagrama 1):

Diagrama 1. Componentes de *Mi Familia*

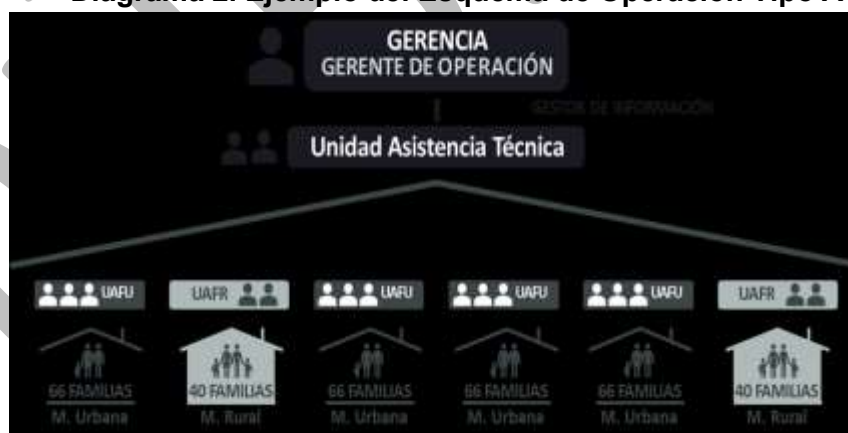


Fuente: Manual Operativo Modalidad Mi Familia. ICBF. 2019

La estructura operativa de ***Mi Familia*** propone adaptaciones según el número de familias participantes y su localización geográfica (Urbana-Rural). Es necesario tener en cuenta que ***Mi Familia*** permite a través de estos esquemas atender familias urbanas y rurales, por lo que se contempla en los esquemas unidades de acompañamiento familias urbanas y rurales en multiplex combinaciones, garantizando siempre que dichas **UAF** mantengan su óptimo de familias (**UAFU** con 66 familias y 40 familias para **UAFR** como se observa en los diagramas 2 y 3).

De acuerdo con el número de familias a atender se diseñaron dos tipos de estructuras operativas: una tipo A asignada a los operadores que atienden máximo 396 familias y la otra tipo B con capacidad para atender entre 516 y 2.376 familias

Diagrama 2. Ejemplo del Esquema de Operación Tipo A



Fuente: Manual Operativa Modalidad Mi Familia. ICBF. 2019

Diagrama 3. Ejemplo Esquema de Operación Tipo B



Fuente: Manual Operativa Modalidad Mi Familia. ICBF. 2019

Dada la distribución de cupos para cada una de las regionales y la contratación que se realizó se puede determinar la organización operativa en territorio, toda vez que son la regionales² quienes realizan de forma directa la contratación del operador, teniendo en cuenta los criterios de cupos y focalización municipal definidos por la Sede Nacional, donde aquellas con más de 2.376 cupos tuvieron la capacidad de decidir entre hacer un solo contrato con dos estructuras operativas tipo B o dos contratos cada uno con una estructura operativa tipo B, como se muestra en la Tabla 1.

Tabla 1. Distribución de cupos y tipo de estructura operativa por regional

Regional	Número de municipios	Cupos de familias	Tipo de estructura	Tipo de Organización operativo
Amazonas	1	396	A	1 contrato con 1 gerencia Tipo A
Antioquia	17	4.728	B	2 contratos cada uno con 1 gerencia tipo B
Arauca	3	516	B	1 contrato con 1 gerencia tipo B
Atlántico	14	3.960	B	2 contratos cada uno con 1 gerencia tipo B
Bogotá d C.	1	4.752	B	2 contratos cada uno con 1 gerencia tipo B
Bolívar	9	3.252	B	2 contratos cada uno con 1 gerencia tipo B
Boyacá	7	2.376	B	1 contrato con 1 gerencia tipo B
Caldas	7	1.584	B	1 contrato con 1 gerencia tipo B

² El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar tiene presencia en todo el territorio nación, por lo que está organizado en tres niveles; nacional, regional y zonal. El regional corresponde a los 32 departamentos más Bogotá y el zonal a los municipios.



Caquetá	3	756	B	1 contrato con 1 gerencia tipo B
Casanare	2	396	A	1 contrato con 1 gerencia Tipo A
Cauca	17	3.732	B	2 contratos cada uno con 1 gerencia tipo B
Cesar	2	1.392	B	1 contrato con 1 gerencia tipo B
Chocó	3	714	B	1 contrato con 1 gerencia tipo B
Córdoba	7	2.328	B	1 contrato con 1 gerencia tipo B
Cundinamarca	11	3.960	B	1 contrato con 2 gerencias tipo B
Guainía	1	396	A	1 contrato con 1 gerencia Tipo A
Guaviare	1	396	A	1 contrato con 1 gerencia Tipo A
Huila	4	1.584	B	1 contrato con 1 gerencia tipo B
La Guajira	6	1.032	B	1 contrato con 1 gerencia tipo B
Magdalena	5	2.322	B	1 contrato con 1 gerencia tipo B
Meta	4	1.452	B	1 contrato con 1 gerencia tipo B
Nariño	11	3.966	B	2 contratos cada uno con 1 gerencia tipo B
Norte de Santander	8	1.744	B	1 contrato con 1 gerencia tipo B
Putumayo	4	912	B	1 contrato con 1 gerencia tipo B
Quindío	3	594	B	1 contrato con 1 gerencia tipo B
Risaralda	6	1.584	B	1 contrato con 1 gerencia tipo B
San Andrés	1	396	A	1 contrato con 1 gerencia Tipo A
Santander	14	3.960	B	2 contratos cada uno con 1 gerencia tipo B
Sucre	9	2.262	B	1 contrato con 1 gerencia tipo B
Tolima	7	1.584	B	1 contrato con 1 gerencia tipo B
Valle del Cauca	11	4.716	B	1 contrato con 2 gerencias tipo B
Vaupés	1	396	A	1 contrato con 1 gerencia Tipo A
Vichada	1	396	A	1 contrato con 1 gerencia Tipo A
TOTAL	201	64534		Tipo de Organización operativo

De ahí que existan cuatro posibles organizaciones operativas, como se muestra en la

Tabla 2. Tipos de organizaciones operativas en territorio

Tipo de Estructura	Número de Regionales	Características	Número de Familias
A	7	Regionales en donde funciona una sola estructura operativa tipo A	2772



B	17	Regionales en donde funciona una sola estructura operativa tipo B	24.736
C	7	Regionales en donde funcionan dos estructuras operativas tipo B, cada una con un operador diferente.	28.350
D	2	Regionales en donde funcionan un solo operador que tiene a su cargo la gerencia de dos estructuras operativas tipo B.	8.676
Total	33		64.534

Para la implementación, la modalidad **Mi Familia** contempla cuatro (4) etapas que de manera articulada se deberán ir desarrollando con el fin de garantizar la prestación del servicio de acompañamiento familiar psicosocial, como se detalla en el Diagrama 4.

Diagrama 4. Ciclo Operativo Modalidad *Mi Familia Urbana y Rural*



Fuente: Manual Operativo de la Modalidad Mi Familia. ICBF. 2019

3. OBJETIVOS DE LA EVALUACIÓN

3.1. OBJETIVO GENERAL

Realizar la Evaluación de Operaciones de la Modalidad **Mi Familia** de la Dirección de Familias y Comunidades del ICBF.



3.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1. Hacer explícita la cadena de valor y el mapa de procesos de la Modalidad **Mi Familia**.
2. Establecer el nivel de eficiencia y efectividad (incluida la identificación y explicación de los factores facilitadores, así como los cuellos de botella) de los procesos de planeación, ejecución, seguimiento y monitoreo de la Modalidad **Mi Familia**, en particular sobre:
 - Ciclo operativo (preparatoria, atención y cierre y post egreso)
 - Proceso de selección, inducción y acompañamiento al talento humano
 - Estrategias, metodología y materiales para el acompañamiento y trabajo con familias
 - Componentes: Fortalecimiento familiar y comunitario y convergencia de oferta y gestión de redes
 - Canasta de costos del servicio
 - Educación alimentaria y nutricional
 - Calidad del servicio
3. Generar recomendaciones en torno al mejoramiento de los procesos de la Modalidad **Mi Familia**.

4. ALCANCE DE LA EVALUACIÓN

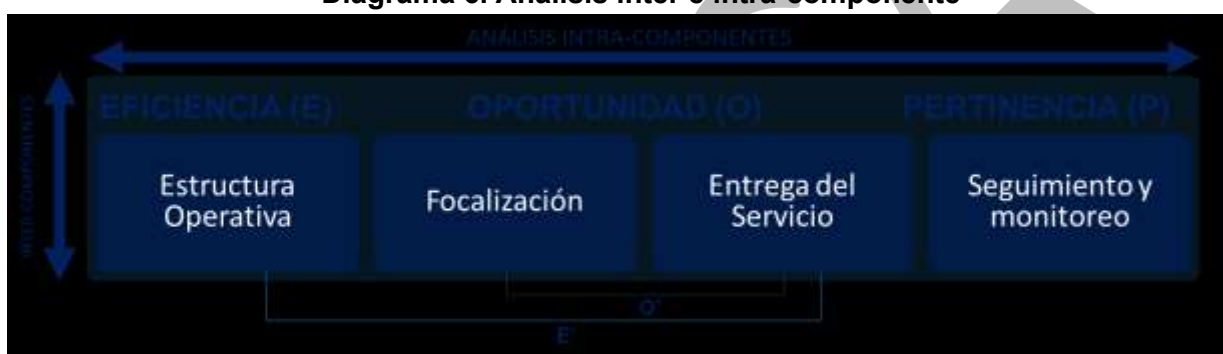
El alcance de la consultoría es realizar un análisis a la operación de la modalidad **Mi Familia** para evaluar si la implementación de la modalidad es consistente y obedece a lo planteado en su diseño, de acuerdo con los lineamientos y documentos técnicos establecidos. Esta evaluación deberá analizar la implementación de la modalidad con el fin de dar respuesta a tres preguntas centrales: i. ¿La operación de **Mi Familia** es eficiente y costo-eficiente?; ii. ¿se atendieron a las familias de manera oportuna?; y iii. ¿Fue pertinente la atención que recibieron las familias?, a través de cuatro (4) componentes, a saber: i Estructura operativa; ii focalización; iii Entrega del servicio; iv Seguimiento y monitoreo. Como se ilustra en el Diagrama 5.

Diagrama 5. Descripción de los componentes

Estructura Operativa	Focalización	Entrega del Servicio	Seguimiento y monitoreo
1. Talento humano que participa en la implementación y organización de unidades y su articulación a estructura de centros	1. Identificación de las familias 2. Proceso de selección de beneficiarios 3. Clasificación de familias de beneficiarios en tipo I, II y III	1. Entrega de acompañamiento familiar a) Guías de b) Temáticas c) Materiales de apoyo 2. Metodología para el acompañamiento familiar	1. Seguimiento a los casos de acompañamiento por parte de cada gestor/a de atención y por parte de la red

Se requiere que la firma consultora realice un análisis inter-componente de los procesos, interacción y articulación, así como los recursos utilizados, en el marco del Modelo de Atención de **Mi Familia**. De igual forma, se espera que la firma consultora identifique a través del análisis intra-componente los cuellos de botella de cada uno de los procesos que hacen parte del Servicio, indagando acerca de la percepción de quienes ejecutan los procesos a nivel de modalidad nacional, así como de quienes se benefician directamente de ella, con el objetivo de informar al ICBF las fortalezas, debilidades, pertinencia y oportunidades de mejora, como se ilustra en el Diagrama 6

Diagrama 6. Análisis inter e intra-componente



Entendiendo eficiencia como la capacidad de implementar un acompañamiento familiar psicosocial en los tiempos y procesos previstos dados unos insumos y una estructura operativa determinada; frente al costo-eficiencia, éste refiere a la capacidad de implementar adecuadamente el acompañamiento dado unos recursos económicos definidos. La oportunidad se entiende como la capacidad de la modalidad para brindar una atención en el momento más adecuado, esto incluye, además de los tiempos, la capacidad de brindar el tipo de acompañamiento más adecuado dada las características de las familias. Finalmente, la pertinencia se centra en la prestación del servicio como tal, incluye tanto las metodologías, temáticas como las estrategias de los profesionales para comunicar y conectar con las familias.

Para ello, es necesario que la firma consultora identifique los actores claves involucrados en el desarrollo de la intervención y analice de forma rigurosa los macro y micro procesos sobre los cuales se ejecuta el servicio; adicionalmente, que precise sobre cuál(es) será(n) la(s) estrategia(s) que utilizarán para brindar hacer la triangulación de la información de forma que le permita dar respuesta a las preguntas centrales de la evaluación y brindar recomendaciones y conclusiones que sean establecidas.

En particular, se sugiere que la firma consultora realice: i) revisión y análisis de registros administrativos e información documental; ii) encuestas directas a los actores estratégicos que interviene en la operación, tales como gerentes, profesionales de asistencia técnica,



profesionales de acompañamiento familiar, profesionales del ICBF que acompañan la operación y las familias beneficiarias; iii) recolección de información cualitativa a través de grupos focales, estudios de caso, observaciones *in situ* y entrevistas a actores relevantes.

En este sentido, la estrategia metodológica propuesta debe plantear la combinación de métodos cualitativos y cuantitativos a través de la estrategia de triangulación de la información de forma que le permita obtener un análisis sistémico de cada uno de los componentes de la evaluación. Para lo cual se requiere que la firma consultora diseñe los instrumentos de recolección de la información, tanto cualitativa como cuantitativa, en cada uno de los componentes de la evaluación, con el fin dar respuesta a las preguntas orientadoras de investigación que se describen en las tablas 3, 4, 5 y 6 que se describen a continuación.

Tabla 3. Preguntas orientadoras para el componente de Estructura Operativa

1. ESTRUCTURA OPERATIVA		
¿Fue adecuado el diseño de la estructura de operación, teniendo en cuenta las características del territorio y las necesidades de las familias?		
Categoría	Propósito	Pregunta orientadora
Estructura Operativa	Pertinencia del recurso humano para la implementación de Mi Familia	¿Son adecuados los perfiles establecidos en el LT-MO de los profesionales de Mi Familia? ¿Cuál es la rotación aproximada de los profesionales de Mi Familia?
Organización de la operación	Pertinencia de la estructura operativa multinivel,	¿Es adecuada la distribución de las unidades de servicio (Gerencia, UAT y UAF) en relación con los modelos de acompañamiento familiar: preventivo e intensivo? ¿Es pertinente tener estructuras operativas combinadas entre lo urbano y lo rural? ¿Es adecuada la articulación al interior de la estructura operativa?
Costos	Pertinencia de los costos definidos para el desarrollo de la modalidad de acuerdo con las realidades de los territorios	¿Cuál es la relación de costo-eficiencia de los rubros principales de Mi Familia?

Tabla 4. Preguntas orientadoras para el componente de Focalización

2. FOCALIZACION		
¿Fue pertinente el proceso definido para la búsqueda y vinculación de las familias?		
Categoría	Propósito	Pregunta orientadora
Focalización Micro Focalización	Validar Mecanismos de articulación	¿Es adecuada la articulación y coordinación de las distintas instancias del ICBF para la focalización y microfocalización de las familias?



Tabla 5. Preguntas orientadoras para el componente de Entrega del servicio

3. ENTREGA DEL SERVICIO		
¿Fue adecuado el diseño de la modalidad, teniendo en cuenta los intereses, características y necesidades de las familias y el contexto donde se ubican?		
Categoría	Propósito	Pregunta orientadora
Programación	Pertinencia de las frecuencias (de visitas y encuentros vs tiempo), teniendo en cuenta el tipo de familia	¿La duración y frecuencia de las visitas familiares y encuentros grupales (familiares y comunitarios) permiten una adecuada implementación de la modalidad?
	Pertinencia del proceso de diagnóstico	¿Son adecuados los tiempos para el levantamiento de instrumentos propuestos para la implementación de la modalidad?
Metodología	Pertinencia de la metodología de acompañamiento familiar	¿Fue adecuada la metodología de las visitas domiciliarias y encuentros grupales

Tabla 6. Preguntas orientadoras para el componente de Seguimiento y Monitoreo

4. SEGUIMIENTO Y MONITOREO		
¿El seguimiento y monitoreo durante la implementación fue adecuado?		
Categoría	Propósito	Pregunta orientadora
Seguimiento	Pertinencia del seguimiento y monitoreo durante la implementación	¿Fue adecuado seguimiento y monitoreo al interior de la estructura operativa?