

**REDISEÑO OFERTA ACOMPAÑAMIENTO FAMILIAR  
DIRECCIÓN DE FAMILIAS Y COMUNIDADES**

**Directora general**

Juliana Pungiluppi

**Subdirectora general**

María Mercedes Liévano Álzate

**Director de Familias y Comunidades**

Juan Pablo Angulo Salazar

**Subdirectora de Gestión Técnica para la Atención a la Familia y Comunidades**

Kattya De Oro Genes

**Subdirectora de Operación de la Atención a la Familia y Comunidades**

Andrea Paola Fernández Guarín

**Coordinador Rediseño de Oferta**

Juan Pablo Angulo Salazar

**Equipo de Trabajo**

Kattya De Oro Genes

Andrea Paola Fernández

Mayra Pacheco

Ana Lorena Carrero

Diego Villamizar

Jorge Rodríguez

Luis Piñeros

Verónica Castro

2019

# TABLA DE CONTENIDO

|                                                                                                      |           |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>RESUMEN EJECUTIVO .....</b>                                                                       | <b>5</b>  |
| <b>INTRODUCCIÓN .....</b>                                                                            | <b>7</b>  |
| <b>PRIMERA PARTE .....</b>                                                                           | <b>9</b>  |
| <b>1. Marco Estratégico de la Dirección de Familias y Comunidades .....</b>                          | <b>10</b> |
| 1.1. Apuesta estratégica del Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022 .....                           | 10        |
| 1.2. Apuesta estratégica del ICBF 2018 – 2022 .....                                                  | 13        |
| 1.3. Apuesta estratégica de la Dirección de Familias y Comunidades 2018 – 2022 .....                 | 15        |
| <b>2. Diagnóstico .....</b>                                                                          | <b>18</b> |
| 2.1. La familia, unidad de intervención y principales hechos estilizados .....                       | 18        |
| 2.1.1. Unidad de intervención .....                                                                  | 18        |
| 2.2. Análisis del estado del cumplimiento de derechos de las familias .....                          | 22        |
| 2.2.1. Derecho a una vida libre de violencia .....                                                   | 22        |
| 2.2.2. Derecho a vivir en entornos seguros y dignos .....                                            | 28        |
| 2.2.3. Derecho a una alimentación que supla sus necesidades básicas .....                            | 33        |
| 2.3. Condiciones socioeconómicas .....                                                               | 35        |
| 2.3.1. Pobreza por ingreso .....                                                                     | 35        |
| <b>3. La familia y la protección integral de los niños, niñas y adolescentes .....</b>               | <b>38</b> |
| 3.1. Papel del ICBF en el apoyo a las familias para la protección integral de los NNA .....          | 40        |
| 3.2. Familias como corresponsables de la protección integral de los NNA .....                        | 42        |
| <b>4. Análisis de la oferta actual de la DFC .....</b>                                               | <b>44</b> |
| 4.1. Objetivos, componentes y actividades .....                                                      | 45        |
| 4.2. Análisis de articulación interna .....                                                          | 52        |
| 4.3. Análisis de articulación externa .....                                                          | 54        |
| 4.4. Análisis de focalización .....                                                                  | 57        |
| 4.5. Análisis de localización geográfica .....                                                       | 61        |
| 4.6. Análisis de monitoreo y seguimiento .....                                                       | 63        |
| 4.7. Evaluación .....                                                                                | 65        |
| 4.8. Análisis de costos .....                                                                        | 66        |
| <b>5. Revisión otras ofertas ICBF .....</b>                                                          | <b>68</b> |
| 5.1. Oferta de la Dirección de Protección .....                                                      | 68        |
| 5.1.1. Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos (PARD) .....                           | 68        |
| 5.1.2. Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes .....                                      | 72        |
| 5.2. Acompañamiento familiar para familias de servicios priorizados de protección .....              | 75        |
| 5.3. Caracterización de los hogares de los NNA en protección .....                                   | 78        |
| 5.4. Oferta de la Dirección de Primera Infancia .....                                                | 83        |
| 5.5. Caracterización socioeconómica de los hogares de los NN en los servicios primera infancia ..... | 86        |
| 5.6. Análisis cualitativo .....                                                                      | 90        |
| 5.6.1. Población en protección .....                                                                 | 90        |

|                                                                                            |            |
|--------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>RECOMENDACIONES Y RETOS .....</b>                                                       | <b>94</b>  |
| <b>SEGUNDA PARTE.....</b>                                                                  | <b>94</b>  |
| <b>Justificación del Rediseño de Oferta .....</b>                                          | <b>97</b>  |
| <b>6. Marco conceptual para el acompañamiento de la DFC .....</b>                          | <b>98</b>  |
| 6.1. ¿Qué se entiende por prevención? .....                                                | 98         |
| 6.2. El carácter preventivo de la familia.....                                             | 99         |
| 6.3. Hipótesis de Mi Familia .....                                                         | 101        |
| 6.4. ¿Cuáles son los principales factores de riesgo y de protección?.....                  | 106        |
| 6.5. Reconocimiento de capacidades familiares .....                                        | 109        |
| 6.6. Enfoque teórico.....                                                                  | 110        |
| 6.7. Aproximaciones metodológicas .....                                                    | 112        |
| 6.7.1. Programas basados en visitas al hogar .....                                         | 112        |
| 6.7.2. Intervenciones multisistémicas.....                                                 | 114        |
| <b>7. Elementos técnicos de <i>Mi Familia</i> .....</b>                                    | <b>116</b> |
| 7.1. Componentes .....                                                                     | 117        |
| 7.1.1. Capacidades Familiares .....                                                        | 117        |
| 7.1.2. Convergencia de oferta y gestión de redes.....                                      | 119        |
| 7.1.3. Capacidades Comunitarias .....                                                      | 120        |
| 7.2. Formas de intervención .....                                                          | 121        |
| 7.3. Objetivos .....                                                                       | 124        |
| 7.3.1. Objetivo general.....                                                               | 124        |
| 7.3.2. Objetivos Específicos.....                                                          | 124        |
| 7.4. Población Objetivo .....                                                              | 124        |
| 7.5. Focalización.....                                                                     | 124        |
| 7.6. Monitoreo, seguimiento y evaluación .....                                             | 127        |
| <b>8. Elementos Operativos.....</b>                                                        | <b>134</b> |
| 8.1. Esquema de operación según número de participantes.....                               | 134        |
| 8.2. Ciclo operativo .....                                                                 | 136        |
| <b>CONCLUSIONES .....</b>                                                                  | <b>144</b> |
| <b>BIBLIOGRAFÍA .....</b>                                                                  | <b>147</b> |
| <b>ANEXOS .....</b>                                                                        | <b>157</b> |
| Anexo 1: Justificación con base en la Norma para el Acompañamiento Familiar .....          | 158        |
| Anexo 2: Caracterización socioeconómica de las familias DFC vigencia 2017- 2018 .....      | 163        |
| Anexo 3: Talleres con expertos regionales tanto de familias como de protección .....       | 173        |
| Anexo 4: Programas dirigidos a la prevención de vulneraciones de derechos de los NNA ..... | 175        |
| Anexo 5: Proceso metodológico para la focalización territorial .....                       | 181        |
| Anexo 6: Tablero de control de <i>Mi Familia</i> .....                                     | 191        |

## RESUMEN EJECUTIVO

Este documento tiene, como objetivo principal, presentar el rediseño de la oferta de acompañamiento familiar de la Dirección de Familias y Comunidades (DFC) del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF). En particular, expone los lineamientos para el diseño y la implementación de un programa de acompañamiento familiar psicosocial para fortalecer las capacidades de las familias como corresponsables en la protección integral de niños, niñas y adolescentes (en adelante NNA) con el fin de reducir los efectos de la violencia, el abuso o la negligencia en su contra, desde una perspectiva de prevención secundaria y terciaria. El diseño de este programa se realiza en concordancia con tres elementos principalmente: i) la apuesta estratégica del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2018 – 2022 ‘Pacto por Colombia, pacto por la equidad’, ii) la apuesta estratégica del ICBF para este periodo y iii) la revisión de los programas de acompañamiento vigentes de la DFC.

El Gobierno Nacional ha definido su hoja de ruta para el presente periodo a través del PND 2018 – 2022. En este plan se considera a la familia como centro de la política social moderna en tanto que esta permite potenciar los resultados de las intervenciones y puede transmitir a todos sus miembros los beneficios de su inclusión social y productiva (DNP, 2019, pág. 260).

En las líneas del PND 2018 – 2022 *Primero las niñas y los niños: desarrollo integral desde la primera infancia hasta la adolescencia y Familias con futuro para todos*, el Gobierno Nacional se propone “fortalecer las capacidades de las familias para promover su corresponsabilidad en el desarrollo integral de sus integrantes, en particular de la niñez”. Lo anterior mediante la implementación de un programa de acompañamiento familiar, a cargo del ICBF, para el fortalecimiento de las capacidades de las familias como sujeto colectivo de derechos y corresponsables en la protección integral de niños, niñas y adolescentes (DNP, 2019, pág. 287). En correspondencia con las líneas de acción del PND 2018 – 2022, el ICBF definió sus apuestas estratégicas para el presente periodo de gobierno a través del Mapa Estratégico 2019–2022. En este mapa se estableció como misión del Instituto: “Promover el desarrollo y la protección integral de los niños, niñas y adolescentes, fortaleciendo las capacidades de las familias como entornos protectores y principales agentes de transformación social”.

Adicionalmente, a la Dirección de Familias y Comunidades se le asignó la responsabilidad de implementar un programa de acompañamiento familiar psicosocial, para fortalecer las capacidades de las familias en la protección integral de los NNA. Este programa que estará dirigido de manera prioritaria a familias en alto riesgo de vulneración de derechos o con menores de edad en Procesos Administrativos de Restablecimiento de Derechos (PARD) o en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SRPA), buscará disminuir los niveles de vulnerabilidad, la probabilidad de reincidencia y el reingreso al sistema de protección.

La violencia intrafamiliar sigue siendo una de las principales problemáticas de las familias. En 2017 se realizaron un poco más de 50.000 valoraciones por violencia de pareja, las cuales arrojaron una tasa de 123,11 casos por cada 100.000 habitantes, afectando a las mujeres en el 86 % de ellos. En el periodo 2008 – 2017 se observa que, en promedio, Colombia ha tenido cerca de 11.900 valoraciones anuales por violencia intrafamiliar en contra de los niños y niñas y desde 2014 no se presenta una reducción significativa (INMLCF, 2017).

Durante el periodo 2008 – 2018, el ICBF registró 360.043<sup>1</sup> niños, niñas o adolescentes en PARD y los ingresos anuales presentaron una tendencia creciente; finalmente, se evidencian altos niveles de pobreza multidimensional en las familias de los NNA en protección: el 88 % de los hogares son pobres multidimensionales.

En este contexto, surge la necesidad de diseñar un programa de acompañamiento familiar que fortalezca las capacidades de las familias para la protección de los NNA y promueva la convergencia de oferta con el sector de la inclusión social.

Por tanto, la hipótesis central del programa de acompañamiento familiar psicosocial que implementará la Dirección de Familias y Comunidades es: a través del fortalecimiento de las capacidades familiares y, simultáneamente, la promoción de la convergencia de oferta social, se genera un efecto positivo en el desarrollo y protección integral de los NNA. Lo anterior se resume en la siguiente ecuación:

**Fortalecer las capacidades familiares + Convergencia de oferta social =  
Protección y desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes**

Por fortalecimiento de capacidades familiares se entiende el desarrollo de habilidades parentales, relaciones afectivas entre padres e hijos, cuidado mutuo, disciplina positiva, comunicación asertiva, relaciones equitativas, entre otras, que tienen el objetivo de prevenir amenazas y vulneraciones de derechos de los NNA. Adicionalmente, mediante la convergencia de oferta se busca promover la inclusión social y productiva de las familias para reducir los niveles de vulnerabilidad y contribuir a que estas puedan asumir su responsabilidad de proteger y promover el desarrollo de los NNA.

El programa de acompañamiento psicosocial planteado es un programa de prevención secundaria y terciaria que tiene el objetivo de prevenir la materialización de vulneraciones en contra de NNA en familias con alto riesgo, disminuir los efectos de estas y prevenir nuevas afectaciones.

La estructura del programa y las consideraciones operativas se estructuran a partir de una revisión e identificación de oportunidades de mejora de la oferta actual de la DFC, teniendo en cuenta la cadena de valor de los programas actuales y la forma como estos se articulan tanto con otros programas del ICBF, como con el sector de la Inclusión Social.

Las principales recomendaciones se centran en tres aspectos: mejorar la focalización de las familias beneficiarias, brindar atención pertinente y de calidad. Por tal motivo, el proceso de rediseño se propone: i) fortalecer la articulación con las direcciones de Protección y Primera Infancia, focalizando las familias en alto riesgo de vulneración o con NNA en modalidades institucionales de protección que requieran acompañamiento familiar; ii) brindar acompañamiento psicosocial especializado con mayor intensidad en visitas en domicilio y bajo un enfoque multisistémico y ecosistémico; y iii) fortalecer la estructura operativa del acompañamiento y los instrumentos de seguimiento, al igual que los mecanismos de supervisión y asistencia técnica.

<sup>1</sup> Las cifras de ingresos hacen referencia a los procesos abiertos en esos periodos. Para 2008, 2009 y 2010, la información se extrae del consolidado de ingresos de la herramienta TE-36; la de 2011 a la fecha proviene del Sistema de Información Misional (SIM).

## INTRODUCCIÓN

En Colombia, la estructura familiar nuclear y ampliada sigue siendo la forma de organización familiar predominante (82,6 %), a pesar de presentar una disminución en la importancia relativa de los hogares familiares frente a los hogares no familiares. Por tanto, el Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022 reconoce a la familia como centro de la política social y como corresponsable del bienestar, garante de derechos y tejido social más próximo de sus integrantes (DNP, 2019).

Una de las principales problemáticas que viven las familias es la violencia intrafamiliar la cual afecta principalmente a los NNA y a las mujeres. En promedio, Colombia ha tenido cerca de 11.900 valoraciones anuales por violencia intrafamiliar contra NNA durante los últimos diez años; en 2017, la cifra ascendió a 10.385 casos, 303 casos más en comparación con lo observado en 2016, lo que a su vez representó una tasa de 67,22 por cada 100.000 habitantes (INMLCF, 2017, p. 52).

Adicionalmente, entre 2008 y 2018 se reportaron 360.043 niños, niñas y adolescentes (NNA) que ingresaron a Procesos Administrativos de Restablecimiento de Derechos (PARD) porque sus derechos fueron vulnerados o amenazados. Esta situación evidencia la necesidad de cambiar la tendencia creciente de PARD y de diseñar estrategias de prevención alternativas a las existentes.

Según cálculos realizados por la Dirección de Familias y Comunidades, se evidenció que la situación socioeconómica de las familias en protección es crítica. Los hogares de origen de los NNA con PARD están conformados en promedio por 6,6 personas, lo que significa el doble del tamaño promedio de los hogares en el país, de acuerdo con los datos preliminares del Censo 2018<sup>2</sup>. Adicionalmente, el 88 % de las familias en protección son pobres multidimensionales. Al analizar cada una de las carencias de estos hogares se encuentra que más del 80 % presenta carencias de empleo formal, logro educativo y rezago escolar y, además, el 73 % presenta desempleo de larga duración. Lo anterior nos permite inferir una posible correlación entre pobreza y vulneración de derechos de los niños, niñas y adolescentes.

En este contexto, el presente documento busca dar respuesta a las siguientes preguntas: ¿cómo involucrar a las familias en la protección integral de los NNA? y ¿cuáles son los elementos esenciales para la formulación e implementación de un programa de acompañamiento psicosocial que permita fortalecer las capacidades de las familias y contribuir a que sean corresponsables de la protección y desarrollo integral de los NNA y del resto de sus integrantes?

Para dar respuesta a estas preguntas, este documento se divide en dos partes. La primera, enfocada en la identificación de los principales retos para el rediseño de la oferta programática de acompañamiento familiar, a la luz de las metas del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 y de las apuestas estratégicas del ICBF para las mismas vigencias; en esta parte se presenta un análisis de la oferta programática actual del ICBF dirigida a las familias y unos diagnósticos

<sup>2</sup> Los datos preliminares del censo 2018 arrojan que el tamaño promedio de los hogares en el país es de 3,1 personas por hogar. <https://sitios.dane.gov.co/cnpv-presentacion/src/#como00>

poblacionales, con el propósito de fortalecer la formulación e implementación de la modalidad de atención.

En la segunda parte, a partir de las recomendaciones y desafíos identificados en la primera parte y con el fin de dar respuesta a las preguntas planteadas y cumplir con la misionalidad de la Dirección General del Instituto, se propone el marco conceptual y las principales características técnicas y operativas de la nueva modalidad. *Mi Familia*, es un programa de acompañamiento familiar psicosocial que busca fortalecer las capacidades de las familias con el propósito de que estas puedan ser garantes de derechos y entornos protectores de los niños, las niñas y adolescentes y, de esta forma, prevenir y mitigar los efectos de la violencia, negligencia, abuso y vulneraciones de derechos de los NNA.



# **PRIMERA PARTE**

## **SITUACIÓN ACTUAL E IDENTIFICACIÓN DE DESAFÍOS PARA EL REDISEÑO**

## 1. Marco Estratégico de la Dirección de Familias y Comunidades

### 1.1. Apuesta estratégica del Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022

El Gobierno Nacional ha definido su hoja de ruta para el presente periodo de gobierno a través del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2018 – 2022: ‘Pacto por Colombia, pacto por la equidad’. Las bases del PND reconocen que en las últimas décadas Colombia ha tenido un cambio social acelerado; sin embargo, la pobreza aún afecta a una proporción importante de la población: la incidencia de pobreza monetaria alcanza el 26,9 %, la pobreza extrema el 7,4 % y la pobreza multidimensional el 17 %.

Para continuar avanzando en la equidad y en el mejoramiento de las condiciones de vida, las bases del PND 2018 – 2022 reconocen que debe promoverse el crecimiento económico, conectar los hogares pobres y vulnerables a mercados, a trabajos formales, a activos productivos y a otras fuentes de generación de ingresos; garantizar el acceso a servicios públicos y sociales, fortalecer los mecanismos de coordinación y rediseñar la oferta de programas a partir de la evidencia, entre otras (DNP, 2019). El PND 2018 – 2022 propone un marco de acción para que, de manera articulada, el sector público y privado, los distintos niveles de gobierno y la sociedad civil puedan superar las dificultades que persisten y alcanzar la equidad de oportunidades para que cada “colombiano pueda elegir libremente aquello que quiere ser y hacer con su vida [y disfrutar de una vida digna]” (pág. 179).

El PND 2018 – 2022 (DNP, 2019) propone una ecuación de bienestar; los tres elementos de la ecuación definen los tres pactos estructurales: ‘Pacto por la equidad’, ‘Pacto por la legalidad’ y ‘Pacto por el emprendimiento y la productividad’. Adicionalmente, propone un conjunto de pactos transversales que hacen posible el cumplimiento de la ecuación de bienestar entre los que se destacan ‘Pacto por la construcción de paz’, ‘Pacto por la equidad de oportunidades para grupos étnicos’, ‘Pacto por la igualdad de la mujer’ y ‘Pacto por la inclusión de las personas con discapacidad’.

El eje central del ‘Pacto por la equidad’ es la apuesta por una política social moderna centrada en la familia, eficiente, de calidad y conectada a mercados. La equidad se entiende como la igualdad de oportunidades para la inclusión social y productiva; la inclusión social se logra con el acceso oportuno a servicios sociales de calidad (salud, educación, cuidado infantil, hábitat, etc.). Por su parte, la inclusión productiva se logra a través del acceso a mercados de trabajo y la generación de ingresos.

La consideración de la familia como centro de la política social moderna implica su reconocimiento como corresponsable del bienestar de sus integrantes y en la garantía de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, con capacidad de reconocerse como sujeto colectivo de derechos; asimismo, la familia se reconoce como el tejido social más próximo de cada uno de sus miembros, donde se consolidan las expresiones de solidaridad, afecto, protección y una buena parte de los estímulos para el desarrollo individual (DNP, 2019).

El pacto por la equidad cuenta con varias líneas de acción, una de ellas es *Primero las niñas y los niños: desarrollo integral desde la primera infancia hasta la adolescencia* (DNP, 2019). El

desarrollo y la protección integral de los niños, niñas y adolescentes constituye un fin en sí mismo en tanto se reconoce a esta población como sujeto de derechos, de los cuales el Estado es garante y la sociedad y las familias son corresponsables. De otro lado, la atención integral en la primera infancia, la infancia y la adolescencia permite romper con la transmisión intergeneracional de la pobreza e igualar las oportunidades para todos los niños, niñas y adolescentes, independientemente de las condiciones iniciales de su contexto y su familia; ofrecer atención integral a la niñez y la adolescencia no solo es un imperativo que se desprende del compromiso de nuestro país en los instrumentos normativos internos y externos, sino que posibilita cambios estructurales en las condiciones de vida de la población.

Uno de los objetivos de la línea de acción mencionada es “fortalecer las capacidades de las familias para promover su corresponsabilidad en el desarrollo integral de sus integrantes, en particular de la niñez” (DNP, 2019, pág. 287). Este objetivo cuenta con tres estrategias: fortalecimiento de los componentes de familia en la política social moderna, mecanismos para la convergencia de oferta para el desarrollo y protección integral de la niñez y las familias, y, por último, liderazgo de la política de familias. La primera de las estrategias resalta 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 corresponsables en la protección integral de sus miembros, en particular de la niñez, dirigido de manera prioritaria a las familias en alto riesgo de 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), con lo que buscará disminuir la probabilidad de reincidencia y el reingreso a protección.

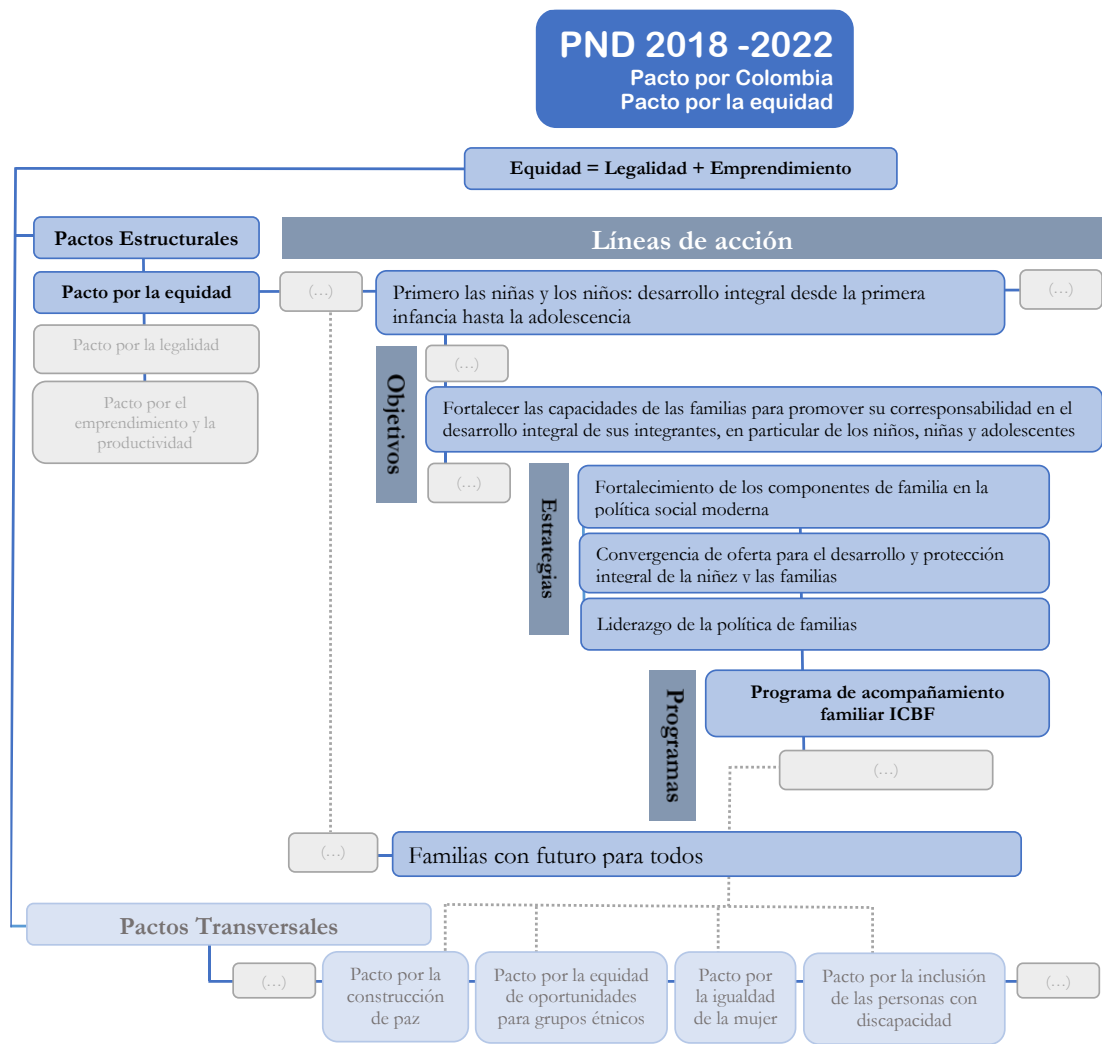
La segunda estrategia del PND 2018 – 2022 (DNP, 2019), referente a la complementariedad de oferta, dispone que para la superación de las condiciones sociales y económicas que inciden en la vulneración de derechos y la promoción de la inclusión social, serán priorizadas y tendrán acceso preferente a la oferta del sector de la Inclusión Social, las familias focalizadas en el programa de acompañamiento familiar del ICBF que presentan un alto riesgo de vulneración de derechos para la niñez y adolescencia, así como los NNA que se encuentran en procesos de protección; y finalmente, la tercera propone los lineamientos para la coordinación de la implementación de la Política Pública Nacional de Apoyo y Fortalecimiento a las Familias (PPNAFF) en cabeza del Departamento para la Prosperidad Social (DPS), en el marco de los espacios de articulación con los que cuenta el Sistema Nacional de Bienestar Familiar.

Adicionalmente, el Pacto por la equidad incluye la línea *Familias con futuro para todos* que, en su primer objetivo *Rediseñar e implementar la oferta de política social moderna adaptada a las Familias*, refuerza las estrategias relacionadas con las familias en la línea *Primero las niñas y los niños*, e incluye otros objetivos para avanzar en la protección integral de las familias: “prevenir, atender y proteger a las víctimas de la violencia intrafamiliar de pareja, en especial a las mujeres; potenciar el papel central de las familias en la política social moderna dirigida a aumentar la equidad de oportunidades de niños, niñas y adolescentes y adultos mayores; prevenir y atender las situaciones de violencia intrafamiliar contra niñas, niños y adolescentes para evitar su vulneración y romper con ciclos de violencia en edades adultas; y promover la

educación sexual y el bienestar de las niñas, niños y adolescentes y prevenir el embarazo adolescente, las uniones tempranas y el matrimonio infantil”. (DNP, 2019)

Como se muestra en el Esquema 1, en el marco estratégico para el presente periodo de gobierno establecido en el PND 2018 – 2022 (DNP, 2019), las acciones del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), particularmente de la Dirección de Familias y Comunidades (DFC), son trascendentes; la línea de acción *Primero las niñas y los niños* hace parte del tercer pacto estructural: ‘Pacto por la equidad’. En relación con las competencias de la Dirección de Familias y Comunidades, se cuenta con un objetivo estratégico: “fortalecer las capacidades de las familias para promover su corresponsabilidad en el desarrollo integral de sus integrantes, en particular de la niñez” (pág. 287), el cual incluye como una de sus estrategias la puesta en marcha del programa de acompañamiento familiar. Este documento, abordará específicamente la puesta en marcha del programa de acompañamiento familiar del ICBF propuesto en el PND 2018 – 2022.

Esquema 1. Oferta de Acompañamiento Familiar en el PND 2018 - 2022



Fuente: Elaboración propia. (DNP, 2019).

## 1.2. Apuesta estratégica del ICBF 2018 – 2022

Siguiendo las líneas de acción del PND 2018 – 2022, el ICBF define sus apuestas estratégicas para el presente periodo de gobierno a través del Mapa Estratégico ICBF 2019 – 2022 (ICBF, 2019). En este mapa, el ICBF ha definido como su visión: “Lideraremos la construcción de un país en el que los niños, niñas y adolescentes se desarrollen en condiciones de equidad y libres de violencias”; el énfasis en el desarrollo en condiciones de equidad e igualdad de oportunidades alinea la visión del ICBF al propósito fundamental del PND 2018-2022.

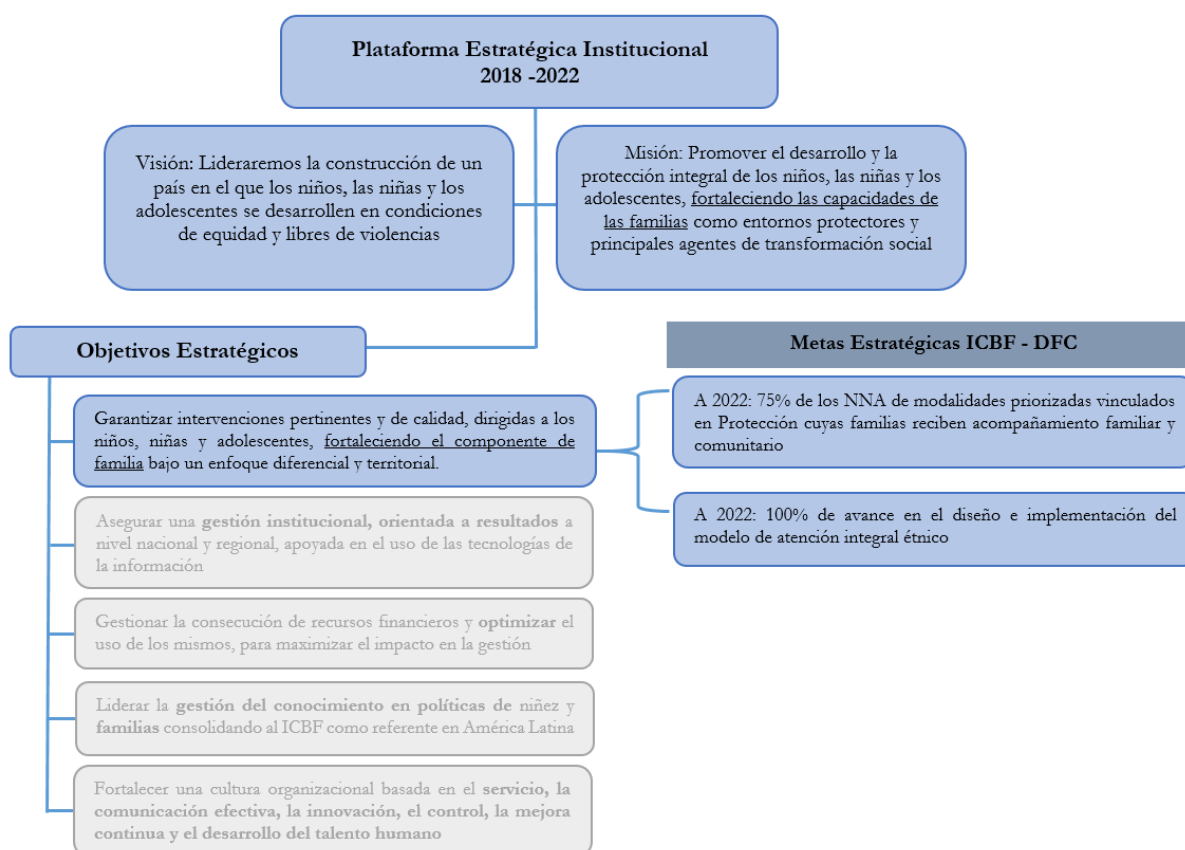
Por otra parte, la misión del ICBF se ha establecido como: “Promover el desarrollo y la protección integral de los niños, las niñas y los adolescentes, fortaleciendo las capacidades de las familias como entornos protectores y principales agentes de transformación social”; la misión del ICBF pone el desarrollo y la protección integral de los niños y las niñas en el centro y reconoce que dicha protección se posibilita a través del fortalecimiento de las capacidades de las familias y su reconocimiento como agente de transformación social.

En respuesta a las apuestas del PND 2018 – 2022 y al Mapa Estratégico ICBF 2019 – 2022, la Dirección de Familias y Comunidades define como una de sus principales estrategias, el diseño e implementación de la modalidad **Mi Familia**, cuyo propósito se orienta al fortalecimiento de capacidades en las familias y comunidades, a través del acompañamiento psicosocial, para promover el desarrollo y la protección integral de los niños, niñas y adolescentes.

Para el periodo 2019 – 2022, el ICBF ha definido los objetivos estratégicos, dentro de los cuales están: i. Garantizar intervenciones pertinentes y de calidad, dirigidas a los niños, niñas y adolescentes, fortaleciendo el componente de familia bajo un enfoque diferencial y territorial; ii. Asegurar una gestión institucional, orientada a resultados a nivel nacional y regional, apoyada en el uso de las tecnologías de la información; iii. Gestionar la consecución de recursos financieros y optimizar el uso de estos, para maximizar el impacto en la gestión; iv. Liderar la gestión del conocimiento en políticas de niñez y familias consolidando al ICBF como referente en América Latina; entre otros (ICBF, 2019).

Los objetivos estratégicos del ICBF, a su vez, representan los siguientes retos para la Dirección de Familias y Comunidades: diseñar e implementar un programa de acompañamiento familiar pertinente y de calidad; ser referente para la implementación de componentes de familia en la oferta de promoción, prevención y protección del ICBF; diseñar instrumentos para la medición y análisis de los resultados de sus intervenciones; optimizar el uso de los recursos financieros a través de procesos de articulación interna y externa con servicios sociales complementarios; entre otros.

## Esquema 2. Metas estratégicas de la DFC en el Mapa Estratégico 2019 – 2022



Fuente: Elaboración propia. (ICBF, 2019f).

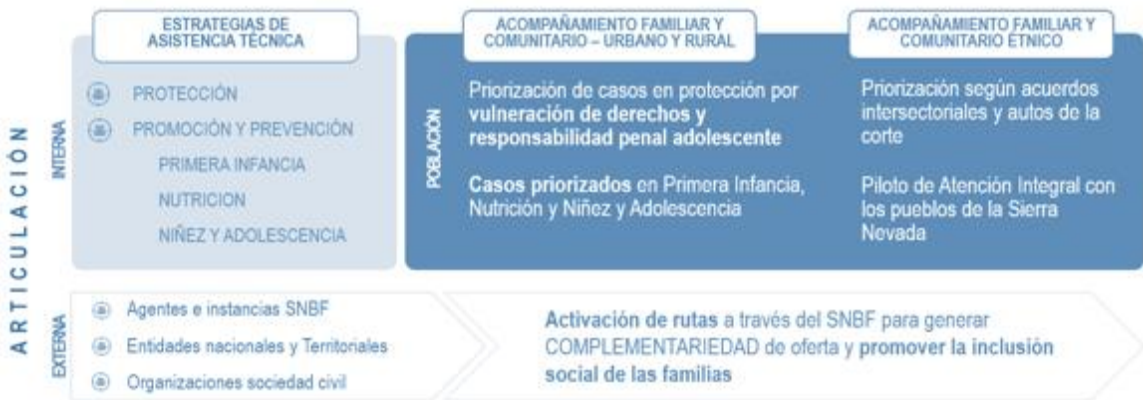
El Esquema 2 expone los contenidos del Mapa Estratégico del ICBF 2019 – 2022 y resalta aquellos que orientan las acciones de la DFC. La visión presenta una articulación directa con el PND 2018 – 2022 al establecer el propósito de que los niños, las niñas y los adolescentes sean felices y se desarrollen en condiciones de equidad e igualdad de oportunidades; por su parte, la misión centra la atención en el desarrollo y la protección integral de los niños, niñas y adolescentes mediante el fortalecimiento de capacidades en las familias, a quienes reconoce como agentes de transformación social.

Continuando con el esquema presentado, las competencias y funciones de la DFC están relacionadas de manera directa con el primer objetivo estratégico de la entidad que enmarca las intervenciones misionales con pertinencia y calidad, y resalta la necesidad de fortalecer los componentes de familia en toda la oferta del Instituto; finalmente, la DFC liderará dos de las metas estratégicas del ICBF para el presente periodo de gobierno enmarcadas en el primer objetivo estratégico: i) Diseñará e implementará un programa de acompañamiento familiar para que, al finalizar el cuatrienio, las familias del 75 % de los NNA y jóvenes vinculados a modalidades priorizadas del SRPA y del PARD reciban acompañamiento familiar que potencie los resultados del proceso de protección; ii) Acompañará familias en alto riesgo de vulneración de derechos.

### 1.3. Apuesta estratégica de la Dirección de Familias y Comunidades 2018 – 2022

Partiendo de lo planteado en el PND y el Mapa Estratégico del ICBF correspondiente al actual periodo de gobierno, la DFC definió su apuesta estratégica para el presente cuatrienio.

**Esquema 3. Orientación estratégica DFC 2018 – 2022**



Fuente: Elaboración Propia.

El Esquema 3 resume la orientación estratégica de la DFC para el periodo 2018 – 2022 donde se establecen dos componentes: el primero, enfocado al diseño e implementación de programas de acompañamiento familiar urbano y rural; el segundo, el diseño e implementación de un programa de acompañamiento familiar y comunitario enfocado a población étnica. Este documento se enfocará en el primer componente.

En relación con el primer componente, la DFC se ha propuesto diseñar e implementar un programa de acompañamiento familiar psicosocial para el fortalecimiento de las capacidades de las familias como corresponsables en la protección integral de los niños, niñas y adolescentes, el cual estará dirigido de manera prioritaria a familias con NNA en PARD o en SRPA de modalidades priorizadas, con el objetivo de disminuir las tasas de reincidencia y promover el reintegro de los NNA a sus familias en los casos que sea posible; de igual modo, este programa de acompañamiento estará dirigido a familias identificadas a través de la oferta de primera infancia, niñez y adolescencia y nutrición que requieran acompañamiento intencionado, con el fin de prevenir la materialización de riesgos de vulneración de derechos en contra de NNA.

Este programa de acompañamiento familiar debe considerar, en su diseño y operación, las particularidades y necesidades de las familias relacionadas con su historia y eventos adversos que puedan estar atravesando e incorporar el enfoque diferencial de manera transversal, en especial, en la categoría de discapacidad. Lo anterior corresponde a la iniciativa que permitirá cumplir con la meta estratégica del ICBF: “75 % de las familias con NNA vinculados a las modalidades de protección priorizadas, que reciben acompañamiento familiar y comunitario” (ICBF, 2019).

Para potenciar los resultados del programa de acompañamiento familiar será necesario la convergencia de oferta complementaria a través de procesos de articulación externa, utilizando los canales y mecanismos del SNBF. De manera particular, es necesario articular oferta del sector de la Inclusión Social para que las familias puedan superar las condiciones sociales y económicas que incidieron en la vulneración de derechos de los niños, niñas y adolescentes, dado que, el programa de acompañamiento familiar y comunitario tiene resultados limitados si no se avanza en la inclusión social y productiva de las familias participantes.

Partiendo de la misionalidad del ICBF y de las funciones asignadas a la DFC, el Mapa Estratégico ICBF 2019 – 2022 reitera la necesidad de que las acciones desarrolladas por el ICBF respondan a los compromisos institucionales dados por la naturaleza jurídica y social de la entidad, los cuales se desarrollan en los distintos instrumentos legales y normativos que orientan el accionar de la DFC.

En igual sentido, el Gobierno Nacional a través de documentos CONPES define políticas públicas que instan al ICBF a atender territorios o poblaciones especiales, dentro de su oferta programática para familias. En relación con lo anterior se destacan el CONPES Social 166 (2013): *Política Pública Nacional de Discapacidad e Inclusión Social*, que establece que el ICBF deberá construir e implementar un programa de atención a familias de PcD<sup>3</sup> en situación de vulnerabilidad; asimismo, el CONPES 3944 (2018): *Estrategia para el Desarrollo Integral del Departamento de La Guajira y sus pueblos indígenas*, consagra compromisos para la DFC en relación con la atención de familias indígenas de La Guajira y familias representativas de los cuatro pueblos de la Sierra Nevada a través de sus modalidades; el CONPES 3950 (2018): *Estrategia para la Atención de la Migración desde Venezuela*, en el que se recomienda al ICBF, entre otros aspectos, garantizar la atención en las modalidades de apoyo y fortalecimiento a las familias. El marco normativo que sustenta el diseño e implementación del primer componente se encuentra en detalle en el Anexo 1.

### **Información destacada – Alineación estratégica**

- 1) El PND (DNP, 2019) propone una ecuación de bienestar; los tres elementos de la ecuación definen los tres pactos estructurales: ‘Pacto por la equidad’, ‘Pacto por la legalidad’ y ‘Pacto por el emprendimiento y la productividad’. El eje central del Pacto por la equidad es la apuesta por una política social moderna centrada en la familia, eficiente, de calidad y conectada a mercados. Una de las líneas de acción de este pacto es Primero las niñas y los niños: desarrollo integral desde la primera infancia hasta la adolescencia (DNP, 2019). En esta línea uno de los objetivos corresponde a: “Fortalecer las capacidades de las familias para promover su corresponsabilidad en el desarrollo integral de sus integrantes, en particular de la niñez” (DNP, 2019).
- 2) El ICBF, en el Mapa Estratégico 2019 – 2022 (ICBF, 2019), define su visión así: “Lideraremos la construcción de un país en el que los niños, niñas y adolescentes se desarrollen en condiciones de equidad y libres de violencias”; el énfasis en el desarrollo en condiciones de equidad e igualdad de oportunidades alinea la visión del ICBF al propósito fundamental del PND 2018 – 2022. Por su parte, la misión del ICBF se ha

<sup>3</sup> Se refiere a las personas con discapacidad.



establecido como: “Promover el desarrollo y la protección integral de los niños, las niñas y los adolescentes, fortaleciendo las capacidades de las familias como entornos protectores y principales agentes de transformación social”.

- 3) Teniendo en cuenta el PND y el Mapa Estratégico del ICBF, la Dirección de Familias y Comunidades establece, entre sus apuestas estratégicas, el diseño y la implementación de programas de acompañamiento familiar psicosocial urbanos y rurales que, además, promuevan la convergencia de oferta complementaria a través de procesos de articulación externa, utilizando los canales y mecanismos del SNBF.
- 4) La DFC se ha propuesto diseñar e implementar un programa de acompañamiento familiar psicosocial para el fortalecimiento de las capacidades de las familias como corresponsables en la protección integral de los niños, niñas y adolescentes, el cual estará dirigido de manera prioritaria a familias con NNA en PARD o en SRPA de modalidades priorizadas, y a familias identificadas a través de la oferta de primera infancia, niñez y adolescencia y nutrición, que requieran un acompañamiento intencionado, con el fin de prevenir la materialización de riesgos de vulneración de derechos en contra de NNA.

## **2. Diagnóstico**

### **2.1. La familia, unidad de intervención y principales hechos estilizados**

Este apartado tiene como propósito definir y enmarcar a la familia como sujeto de interés, realizar un análisis de las características de las familias en Colombia, en especial la distribución por tipo de estructura familiar. Así mismo, presenta un análisis de algunos indicadores provenientes de encuestas y registros administrativos que permiten una aproximación al estado del cumplimiento de derechos de las familias establecidos en la Ley 1361 de 2009.

#### **2.1.1. Unidad de intervención**

##### **2.1.1.1. La familia**

El diseño y puesta en marcha de programas de apoyo y acompañamiento familiar precisan el conocimiento sobre la cantidad y características de las familias, sus potencialidades y sus necesidades. Sin embargo, de acuerdo con el Observatorio de Políticas de las Familias (OPF), la familia, entendida como el conjunto de personas con lazos cercanos de sangre, afinidad o adopción, aun cuando no cuente con cercanía física o geográfica, es un fenómeno estadísticamente invisible; es decir, no es posible observar a las familias a través de un censo, encuesta o registro administrativo, por lo anterior, el concepto de hogar<sup>4</sup> se propone como aproximación para analizar a las familias desde el punto de vista estadístico (DNP, 2015b).

El DNP (2015b) analiza la evolución de los hogares en Colombia a partir de tres tipologías: estructura familiar, generacional y ciclo de vida. Cada una de estas tipologías responde a necesidades de análisis distintas: la primera se construye alrededor de los núcleos conyugales y filiales; la segunda tipología responde a la necesidad de conocer la presencia de varias generaciones en los hogares (menores de 15, adultos y adultos mayores); y la última se aproxima a la etapa de la vida familiar a partir de la edad de los hijos e hijas. En esta última se puede realizar una lectura de los hogares que atraviesan por la etapa del ‘nido vacío’, cuando los hijos/as se van del hogar parental y los cónyuges, generalmente adultos mayores, viven solos nuevamente (p. 10).

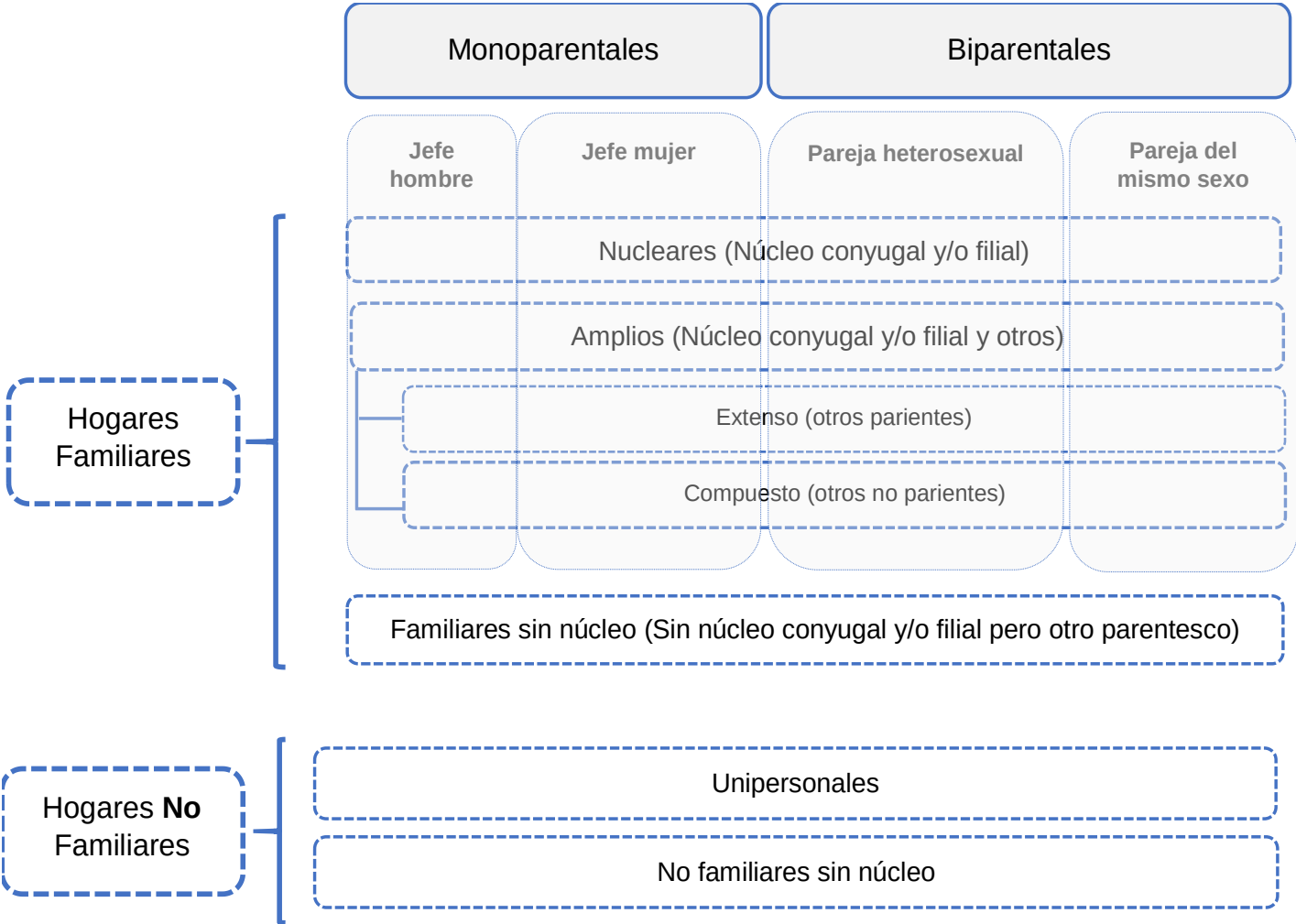
Para efectos de este diagnóstico retomaremos la tipología de estructura familiar (DNP, 2015b). De acuerdo con esta tipología, los hogares se dividen en dos grandes grupos: familiares y no familiares. Los hogares familiares a su vez están divididos en tres tipos de hogares: nucleares, en los que existe un núcleo conyugal y/o filial, es decir, cónyuges con o sin hijos o un jefe con sus hijos/hijas; amplios, en los que además del núcleo conyugal y/o filial, hay otros parientes (extenso) o no parientes (compuesto); y familiares sin núcleo, en los que no existe un núcleo conyugal y/o filial, pero sí otras relaciones de parentesco (por ejemplo, familias de hermanos, abuelo/a y nietos, tío/a y sobrinos, etc.). Por su parte, los hogares no familiares están divididos en dos tipos: hogares unipersonales y no familiares sin núcleo (por ejemplo, grupos de amigos o estudiantes que viven juntos) (p. 10 y 11).

<sup>4</sup> DNP (2015) retoma la definición de hogar propuesta por el DANE, una persona o grupo de personas, que pueden o no tener vínculos de consanguinidad, que ocupan la totalidad o parte de una vivienda, comparten las comidas y reconocen como autoridad a una sola persona (jefe del hogar).

Los hogares nucleares y amplios pueden ser monoparentales, cuando el jefe del núcleo no tiene cónyuge que habite en el hogar o biparentales cuando el jefe tiene cónyuge que habite en el hogar; a su vez, los hogares biparentales pueden estar conformados por parejas heterosexuales o parejas del mismo sexo (Ver Esquema 4).

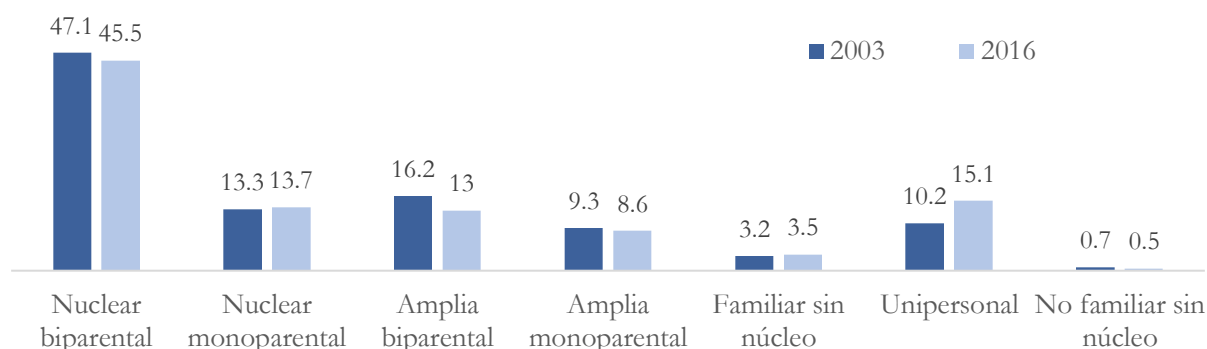
De acuerdo con el Gráfico 1, entre 2003 y 2016 se destacaron los siguientes cambios en la distribución de hogares a partir del tipo estructura familiar: i) una disminución en la importancia relativa de los hogares familiares frente a los hogares no familiares; ii) la pérdida de importancia relativa de los hogares familiares que se explica principalmente por la menor participación de los hogares biparentales, tanto nucleares como amplios; iii) el aumento en la importancia de los hogares no familiares que se explica principalmente por el aumento de los hogares unipersonales.

**Esquema 4. Distribución de hogares por tipología de estructura familiar**



Fuente: Elaboración Propia. (DNP, 2015b).

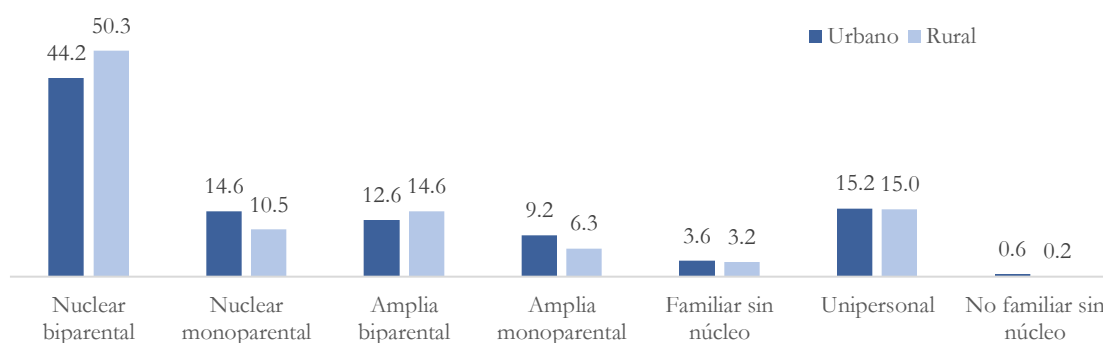
**Gráfico 1. Distribución de hogares por tipo de estructura familiar Colombia 2003-2016**



Fuente: Elaboración propia. Información DNP, Observatorio de Familias a partir de DANE ECV.

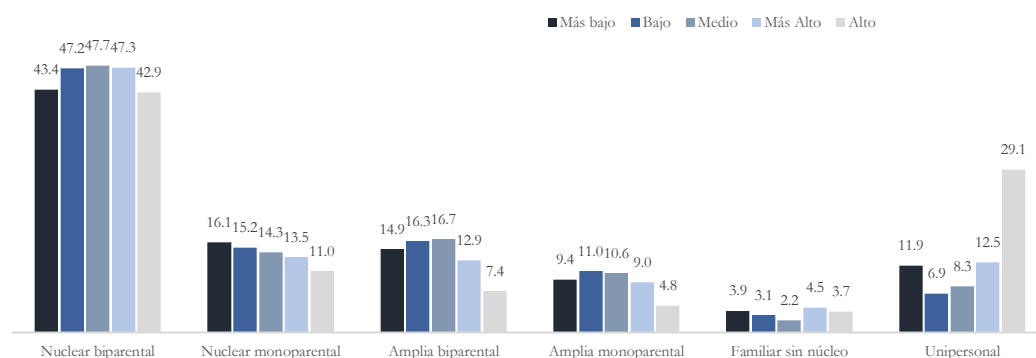
La distribución de hogares por tipo de estructura familiar no presenta grandes diferencias por zona de residencia; los hogares de tipo familiar son ligeramente más frecuentes en la zona rural, así mismo, en la zona rural hay mayor participación de los hogares biparentales (Ver Gráfico 2).

**Gráfico 2. Distribución de hogares por tipo de estructura familiar – Área de residencia 2016**



Fuente: Elaboración propia. Información DNP, Observatorio de Familias a partir de DANE ECV.

**Gráfico 3. Distribución de hogares por tipo de estructura familiar – Nivel de ingresos 2016**

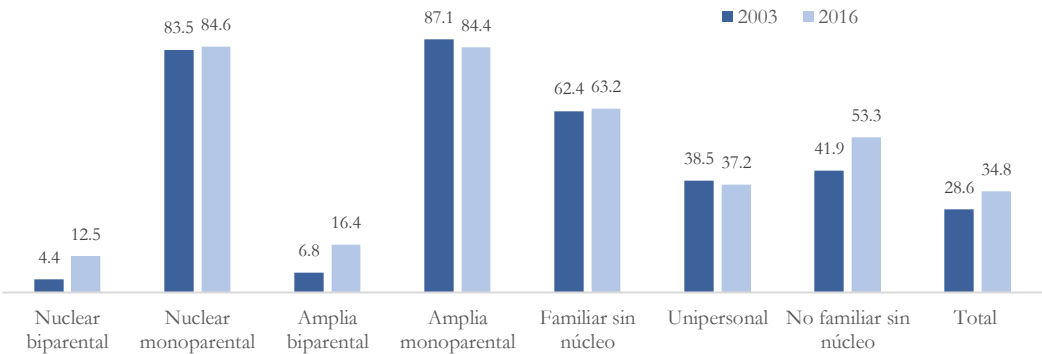


Fuente: Elaboración propia. Información DNP, Observatorio de Familias a partir de DANE ECV.

En contraste con lo expuesto por zona de residencia, donde no se observan grandes diferencias en la distribución de los hogares por tipo de estructura familiar, la distribución de acuerdo con el nivel de ingresos de la familia cambia de manera importante. Los hogares monoparentales disminuyen a medida que aumenta el nivel de ingresos, así mismo, los hogares amplios (monoparental o biparental) son poco frecuentes en el nivel de ingresos más alto, para este quintil la proporción de hogares amplios es del 12,2 % frente a un 24,3 % en el quintil de ingresos más bajo; lo anterior parece responder a la estrategia de agrupación de personas cercanas como forma de protección frente a la presencia de pocos ingresos. La mayor diferencia entre el nivel de ingreso más bajo y el más alto se observa en los hogares unipersonales, esto es, en el nivel más bajo el 11,9 % de los hogares son unipersonales frente a un 29,1 % en el nivel más alto (Ver Gráfico 3).

De acuerdo con lo presentado en el Gráfico 4, la jefatura femenina pasó de 28,6 % a 34,8 % entre 2003 y 2016, situación altamente predominante en los hogares monoparentales (nucleares y amplios). Adicionalmente, se observa un aumento de la jefatura femenina en los hogares biparentales lo que puede responder a transformaciones culturales que permiten el reconocimiento del liderazgo de las mujeres al interior del hogar, aun con la presencia de cónyuge.

**Gráfico 4. Proporción de jefatura femenina Colombia 2003-2016**



Fuente: Elaboración propia. Información DNP, Observatorio de Familias a partir de DANE ECV.

**Información destacada – Unidad de intervención**

- 1) La familia es un fenómeno estadísticamente invisible. El concepto de hogar, entendido como una persona o grupo de personas que pueden o no tener vínculos de consanguinidad, que ocupan la totalidad o parte de una vivienda, se utiliza de manera general como aproximación para analizar a las familias desde el punto de vista estadístico.
- 2) De acuerdo con la tipología de estructura familiar, los hogares se dividen en familiares y no familiares. Los hogares familiares se dividen en tres tipos: nucleares, en los que existe un núcleo conyugal y/o filial, es decir, cónyuges con o sin hijos/as o un jefe con sus hijos/as; amplios, en los que además del núcleo conyugal y/o filial hay otros parientes (extenso) o no parientes (compuesto); y familiares sin núcleo, en los que no existe un

núcleo conyugal y/o filial, pero sí otras relaciones de parentesco (familias de hermanos/as, abuelo/a y nietos, tío/a y sobrinos, etc.). Los dos primeros pueden ser monoparentales o biparentales. Por su parte, los hogares no familiares están divididos en hogares unipersonales y no familiares sin núcleo (por ejemplo, grupos de amigos o estudiantes que viven juntos).

- 3) Entre 2003 y 2016 se observa una disminución en la importancia relativa de los hogares familiares frente a los hogares no familiares. La pérdida de importancia relativa de los hogares familiares se explica principalmente por la menor participación de hogares biparentales; de otro lado, el aumento en la importancia de los hogares no familiares se explica principalmente por el aumento de los hogares unipersonales.
- 4) Por zona de residencia no se observan grandes diferencias en la distribución de los hogares de acuerdo con la estructura familiar, en contraste con la distribución por nivel de ingresos que sí muestra cambios importantes. Por ejemplo, los hogares monoparentales disminuyen a medida que aumenta el nivel de ingresos, mientras que, los hogares unipersonales pertenecen, en su mayoría, al quintil más alto de la distribución del ingreso.
- 5) La jefatura femenina aumentó de manera importante entre 2003 y 2016, situación altamente predominante en los hogares monoparentales (nucleares y amplios), aunque también se observa un aumento de la jefatura femenina en los hogares biparentales.

## **2.2. Análisis del estado del cumplimiento de derechos de las familias**

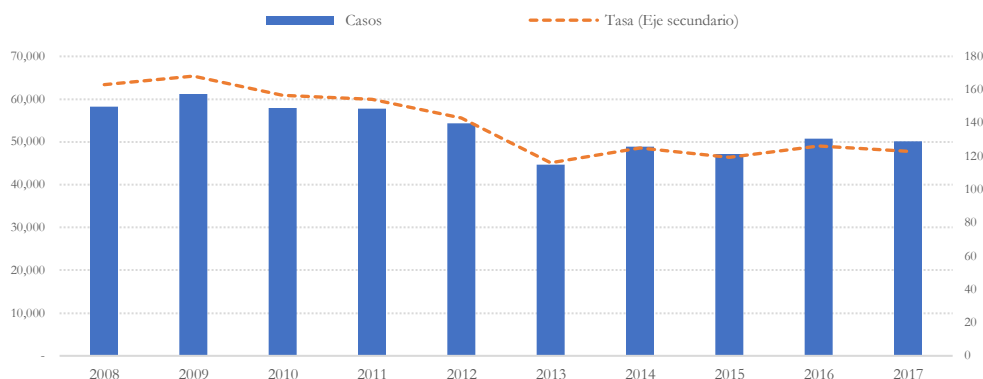
### **2.2.1. Derecho a una vida libre de violencia**

A continuación, se realiza un análisis del estado del cumplimiento del derecho a una vida libre de violencia, con información de Forensis 2017, Datos para la Vida (INMLCF, 2017) y de la Encuesta Nacional de Demografía y Salud Tomo II (Minsalud y Profamilia, 2015).

El derecho a una vida libre de violencia es el primer derecho que el Estado y la sociedad deben garantizar a la familia, según el artículo 4 de la Ley 1361 (2009). El núcleo conyugal está en el centro de la conformación y entendimiento de las familias, por esto, la violencia de pareja resulta de interés por sus efectos sobre la víctima y sobre las dinámicas de las relaciones del resto del grupo familiar.

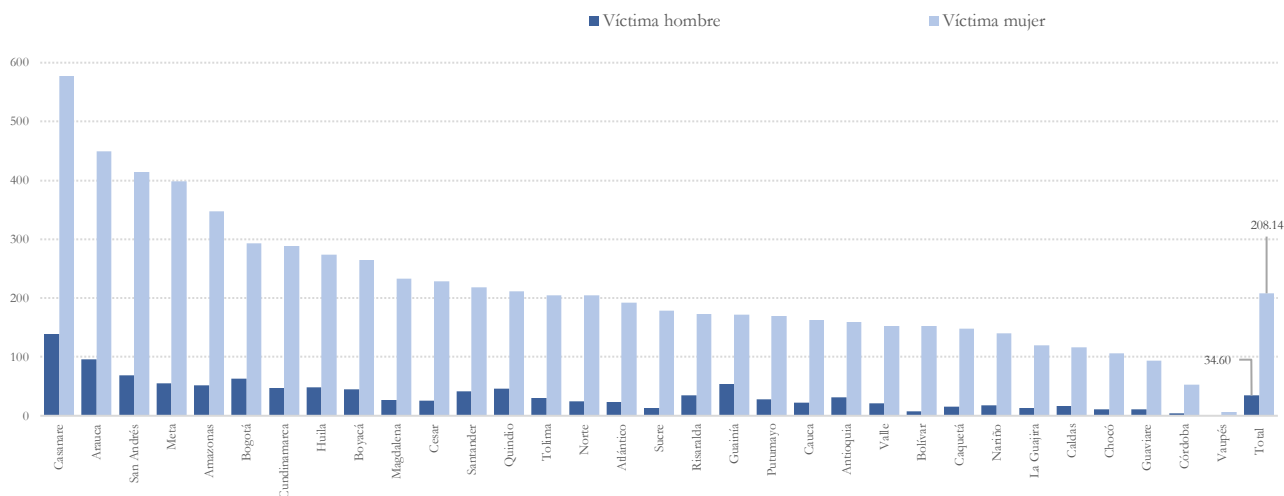
De acuerdo con Forensis (INMLCF), en 2017 se realizaron un poco más de 50.000 valoraciones por violencia de pareja lo que representa una tasa de 123,11 casos por cada 100.000 habitantes. La violencia de pareja afecta principalmente a las mujeres, ellas son las víctimas en el 86 % de los casos, lo que representa una tasa de violencia de pareja de 208,14 para las mujeres, mientras que para los hombres es de 34,6 por cada 100.000 habitantes. Los departamentos con las mayores tasas son Casanare (355,42), Arauca (272,33), San Andrés (242,84), Meta (227,95) y Amazonas (199,13) (p. 257).

**Gráfico 5. Violencia de pareja – Casos y tasa por 100.000 habitantes**



Fuente: INMLCF – Forensis 2017.

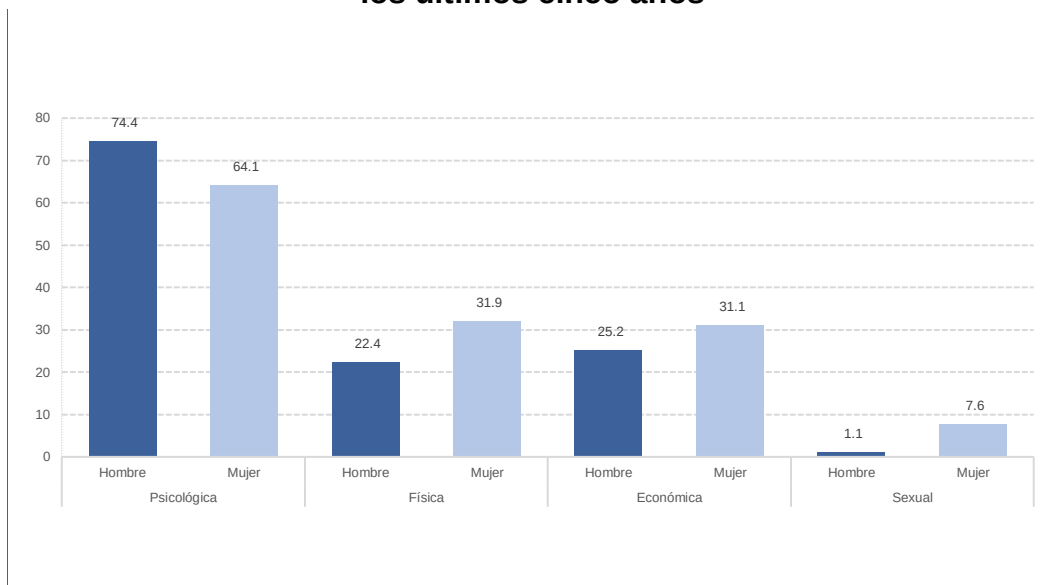
**Gráfico 6. Tasa de violencia de pareja por 100.000 habitantes 2017**



Fuente: INMLCF – Forensis 2017.

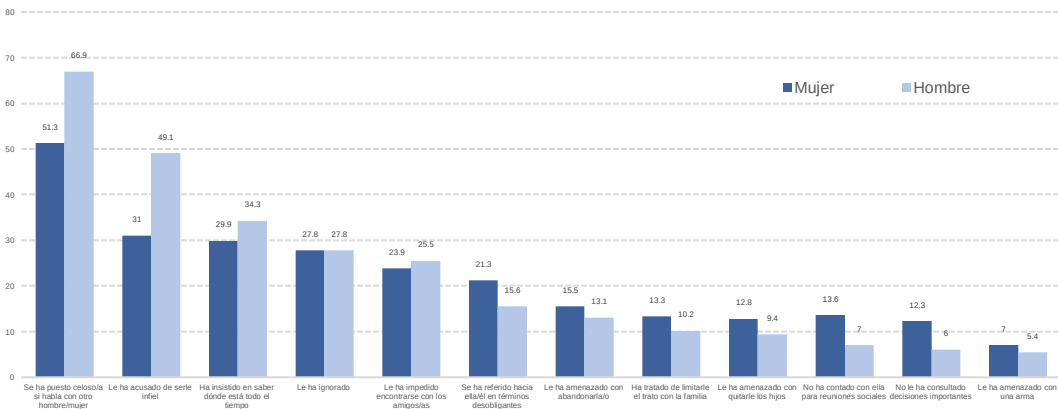
La Encuesta Nacional de Demografía y Salud (ENDS), realizada en 2015, indaga sobre las violencias física, sexual, económica y psicológica que se producen en el marco de las relaciones de parejas heterosexuales, con los hombres y mujeres de 13 a 49 años alguna vez unidos en los últimos cinco años. De acuerdo con el reporte de esta encuesta, la violencia de pareja la constituyen los actos violentos que se producen cuando la agresión se ejerce por parte de alguien que mantiene o ha mantenido una relación afectiva de pareja con la víctima (Minsalud y Profamilia, 2015, p. 395).

**Gráfico 7. Porcentaje de población de 13 a 49 años que ha sufrido violencia de pareja en los últimos cinco años**



Fuente: Elaboración propia. (Minsalud y Profamilia, 2015).

**Gráfico 8. Porcentaje de población que ha sufrido alguna violencia psicológica de pareja. Su pareja...**



Fuente: Elaboración propia. (Minsalud y Profamilia, 2015).

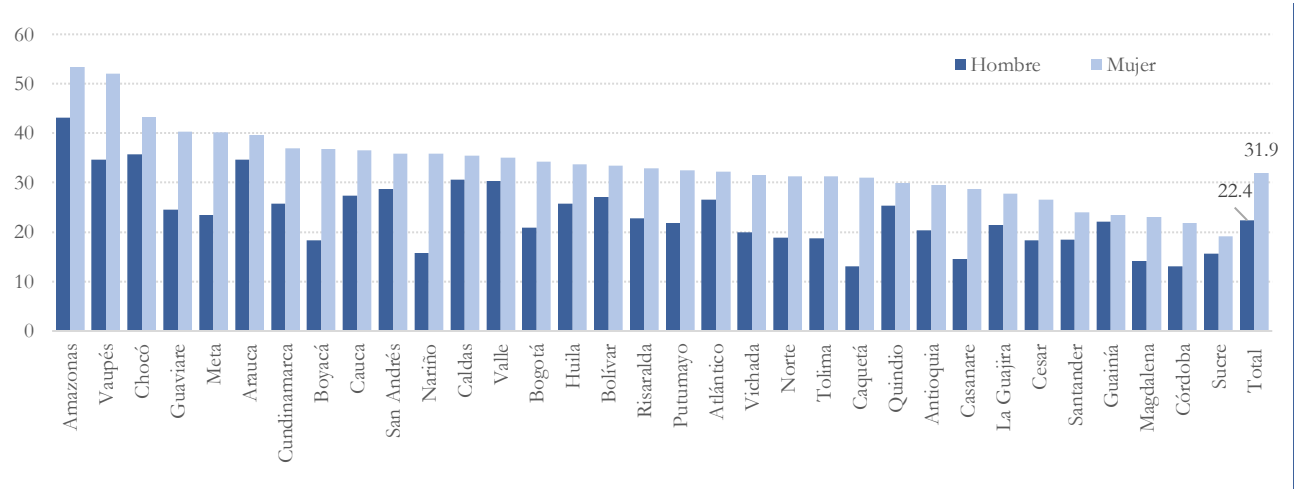
El Gráfico 7 muestra la proporción de hombres y mujeres entre los 13 y 49 años, alguna vez unidos en los últimos cinco años, que han sido víctimas de violencia psicológica, física, económica o sexual. La violencia más común entre las parejas es la violencia psicológica, un 74,4 % de los hombres y un 64,1 % de las mujeres ha sufrido este tipo de violencia; no obstante, el dato agregado esconde algunas diferencias entre la violencia psicológica de la que son víctimas hombres y mujeres.



El Gráfico 8 muestra que las manifestaciones más comunes de la violencia psicológica son los celos, las acusaciones de infidelidad, insistir en saber dónde está todo el tiempo, ignorar e impedir el encuentro con amigos/as; en estas, los hombres manifiestan ser víctimas en una mayor proporción; otras manifestaciones de la violencia psicológica en las que la proporción de mujeres que manifiestan ser víctimas supera a la de los hombres son: referirse a su pareja en términos desobligantes, la amenaza de abandono, limitar el encuentro con la familia, la amenaza de quitarle los hijos/as, no contar con la pareja para decisiones importantes, no hacer a la pareja participe de reuniones o eventos sociales y amenaza con arma de fuego (Minsalud y Profamilia, 2015, p. 404).

**Gráfico 9. Violencia física de pareja.**

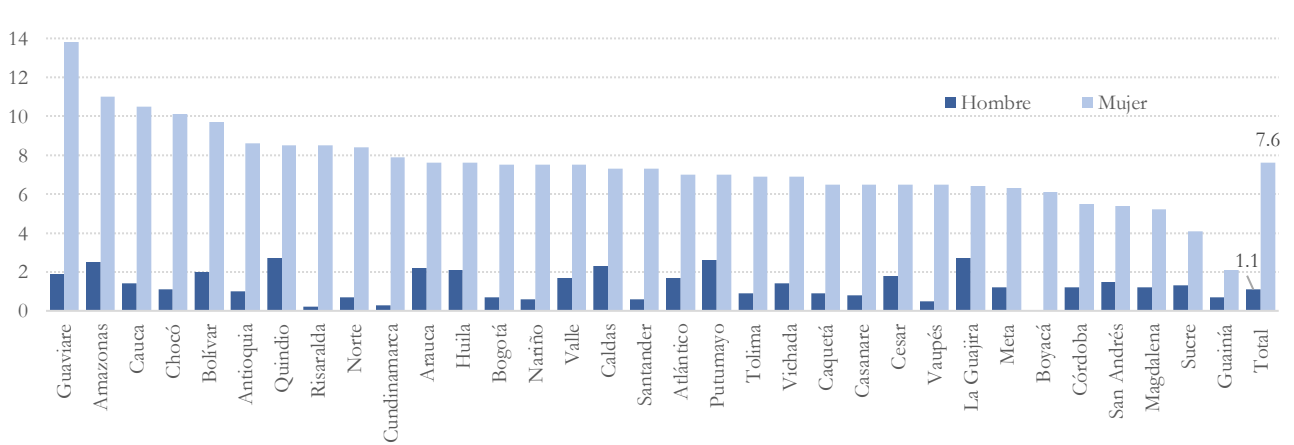
**Porcentaje de hombres y mujeres de 13 a 49 años unidos o alguna vez unidos en los últimos años**



Fuente: Elaboración propia. (Minsalud y Profamilia, 2015).

**Gráfico 10. Violencia sexual de pareja.**

**Porcentaje de hombres y mujeres de 13 a 49 años unidos o alguna vez unidos en los últimos cinco años**



Fuente: Elaboración propia. (Minsalud y Profamilia, 2015)

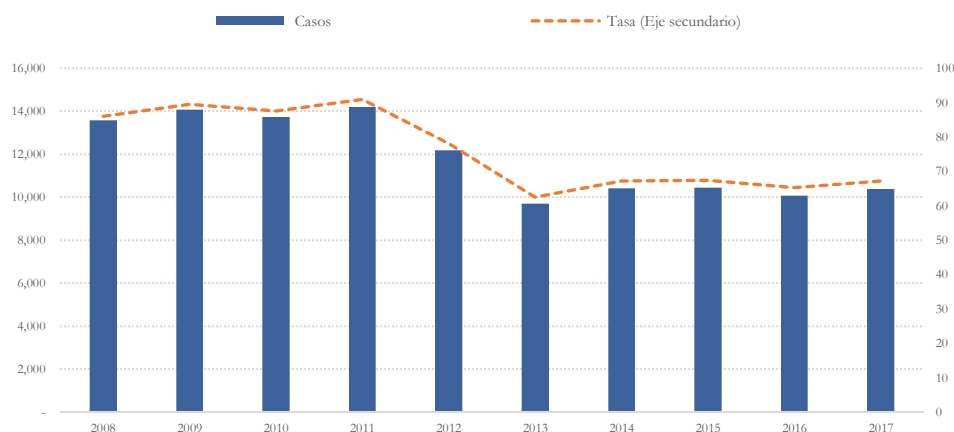
El Gráfico 9 muestra la proporción de mujeres y hombres que manifiestan ser víctima de violencia física de pareja. La violencia física, luego de la violencia psicológica, es la manifestación más frecuente de violencia entre las parejas; un 31,9 % de las mujeres y un 22,4 % de los hombres fueron víctimas de violencia física en sus relaciones de pareja. Los departamentos con mayor reporte de violencia física son Amazonas, Vaupés, Chocó, Guaviare y Meta (Minsalud y Profamilia, 2015, p. 399).

Por su parte, el Gráfico 10 señala la proporción de mujeres y hombres que manifiestan ser víctimas de violencia sexual en el contexto de una relación de pareja; si bien este tipo de violencia es menos frecuente que la violencia física, parece existir una brecha más amplia entre la proporción de hombres y mujeres víctimas, un 7,6 % de las mujeres y un 1,1 % de los hombres manifestaron haber sufrido este tipo de violencia en sus relaciones de pareja. Los departamentos con mayor reporte de violencia sexual son Guaviare, Amazonas, Cauca, Chocó y Bolívar (Minsalud y Profamilia, 2015, p. 399).

De acuerdo con el reporte Forensis 2017 (INMLCF, 2017), “el término violencia familiar hace referencia a cualquier forma de maltrato, ya sea físico, psicológico o sexual, que tiene lugar entre los miembros de una familia; como todo maltrato, implica un desequilibrio de poder, y es ejercido desde el más fuerte hacia el más débil con el fin último de ejercer un control sobre la relación” (p. 174). Este mismo informe menciona dos ejes de desequilibrio de poder, el género y la edad, lo que hace que sean las mujeres y los niños las víctimas más frecuentes de violencia en el contexto familiar; así mismo, menciona posibles consecuencias de este tipo de violencia como la conducta antisocial, depresión y ansiedad que pueden, en última instancia, limitar el desarrollo económico y social de un país.

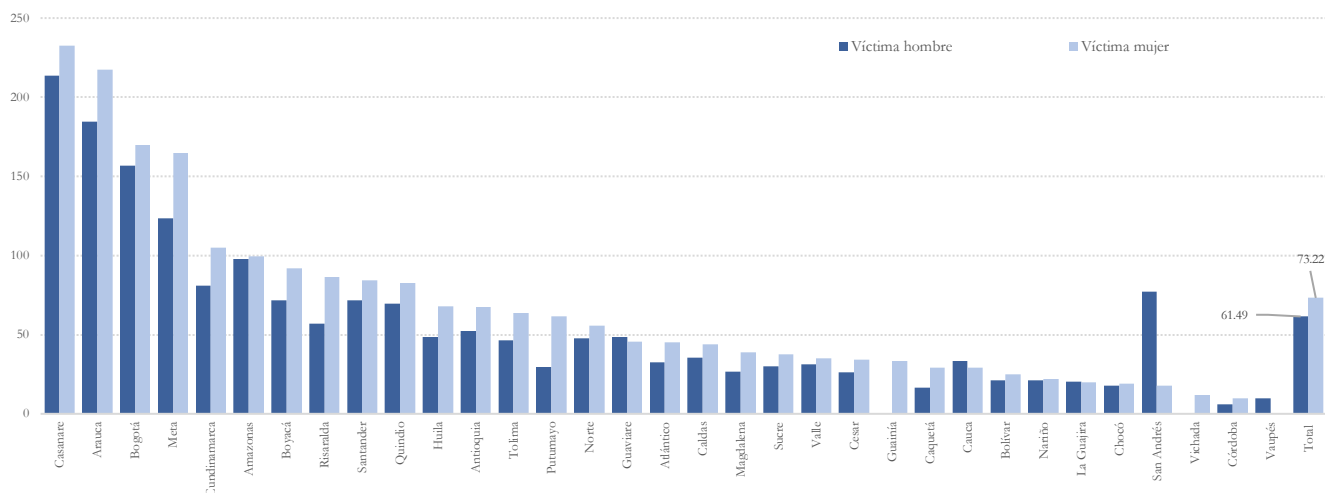
Otra consecuencia relacionada con la violencia familiar es el mayor riesgo de conducta agresiva en la edad adulta por parte de niños y niñas que han crecido en contextos familiares de violencia; este ‘ciclo de violencia’ hace que el ejercicio de violencia y agresión contra otras personas trascienda del contexto familiar a otros escenarios de socialización.

**Gráfico 11. Violencia intrafamiliar contra niños, niñas y adolescentes. Casos y tasa por 100.000 habitantes**



Fuente: INMLCF – Forensis 2017.

**Gráfico 12. Tasa de violencia intrafamiliar contra niños, niñas y adolescentes por 100.000 habitantes – 2017**



Fuente: INMLCF – Forensis 2017.

El Gráfico 11 muestra la evolución en número de casos y tasa de la violencia intrafamiliar contra niños, niñas y adolescentes en Colombia. A partir de la serie disponible, 2008 – 2017, se observa que en promedio durante los diez años, Colombia ha tenido cerca de 11.900 valoraciones anuales por violencia intrafamiliar contra NNA; el mínimo histórico se observa en 2013 cuando solo se presentaron 9.708 valoraciones. Para 2017, los casos alcanzaron 10.385 casos, 303 casos más en comparación con lo observado para 2016, lo que representa una tasa de 67,22 por cada 100.000 habitantes (INMLCF, 2017, p. 52).

De acuerdo con lo presentado en el Gráfico 12, la violencia contra menores de 18 años afecta en mayor medida a las niñas y mujeres adolescentes; este comportamiento está presente en todos los departamentos salvo Guaviare, Cauca y San Andrés donde hay una mayor tasa de violencia contra los niños y los adolescentes hombres. Casanare, Arauca, Bogotá, Meta y Cundinamarca son los departamentos con mayores tasas de violencia intrafamiliar contra los niños, niñas y adolescentes (INMLCF, 2017, pp. 186-200).

### Información destacada – Cumplimiento del derecho a una vida libre de violencia

- 1) De acuerdo con el artículo 4 de la Ley de Protección Integral a Familia (Ley 1361, 2009), el primer derecho que el Estado y la sociedad deben garantizarles a las familias es el de una vida libre de violencia.
- 2) La violencia intrafamiliar hace referencia a cualquier forma de maltrato (físico, psicológico o sexual) que tiene lugar entre los miembros de la familia, ejercido por el más fuerte para ejercer control sobre la relación, siendo el género y la edad los principales ejes de desequilibrio de poder. (INMLCF, 2017)

- 3) La violencia de pareja la constituyen los actos violentos que se producen cuando la agresión se ejerce por parte de alguien que mantiene o ha mantenido una relación afectiva de pareja con la víctima. Esta tiene efectos no solo sobre la víctima sino sobre las dinámicas relacionales al interior del grupo familiar.
- 4) Para 2015, las cifras de la ENDS evidencian que la violencia física, económica y sexual afecta en mayor proporción a las mujeres que a los hombres, mientras que la violencia psicológica parece afectar más a los hombres a causa de celos (expresados de diferente manera); sin embargo, al revisar las distintas categorías de este tipo de violencia, las mujeres expresan en mayor proporción haber sufrido de expresiones desobligantes, amenaza de abandono, limitar el encuentro con la familia o los hijos/as, amenaza con arma de fuego, entre otros.
- 5) Aunque la violencia sexual fue la menos frecuente en la ENDS 2015, la brecha entre los hombres y las mujeres fue la más amplia; por cada siete mujeres que sufrieron de violencia sexual en sus relaciones de pareja, un hombre fue víctima. Los departamentos con mayor número de reportes fueron Guaviare, Amazonas, Cauca, Chocó y Bolívar.
- 6) De acuerdo con cifras de Medicina Legal (INMLCF, 2017), para 2017, la violencia de pareja afectó principalmente a las mujeres, siendo las víctimas en el 86 % de los casos registrados, es decir, seis veces más que a los hombres (tasa por 100.000 habitantes). Los departamentos con las mayores tasas fueron Casanare, Arauca, San Andrés, Meta y Amazonas.
- 7) Medicina Legal revela que en 2017 se presentaron 10.385 casos de violencia intrafamiliar en contra de NNA, que representan una tasa de 67,22 por cada 100.000 habitantes, siendo las niñas y mujeres adolescentes las que presentaron mayores afectaciones. Casanare, Arauca, Bogotá, Meta y Cundinamarca fueron los departamentos con mayores reportes. (INMLCF, 2017)

### **2.2.2. Derecho a vivir en entornos seguros y dignos**

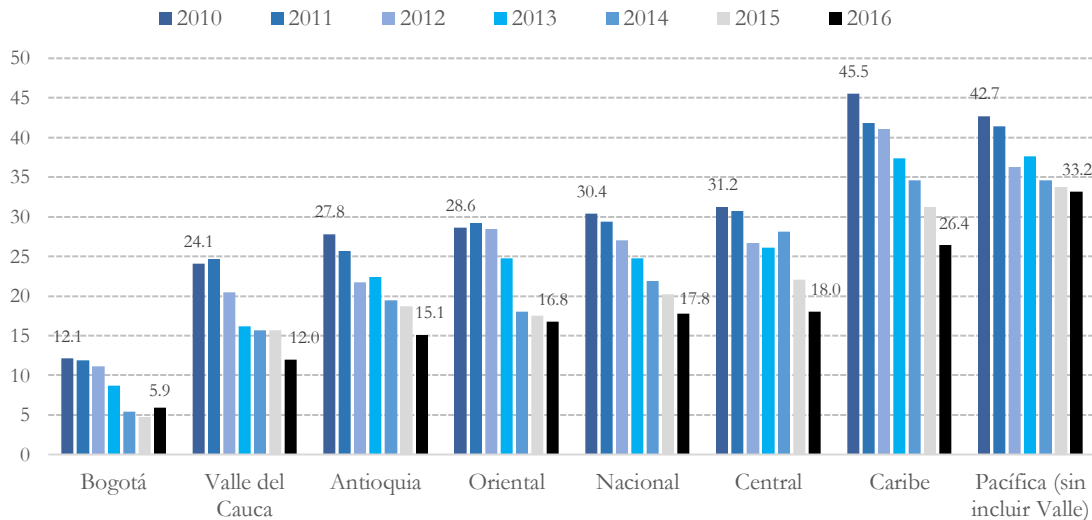
A continuación, se realiza un análisis del estado del cumplimiento del derecho a vivir en entornos seguros y dignos, con información de las Forensis 2017, Datos para la Vida (INMLCF, 2017) y de la Encuesta Nacional de Demografía y Salud Tomo II (Minsalud y Profamilia, 2015).

Para el análisis del nivel de realización de este derecho nos concentramos en dos tipos de indicadores: los asociados a pobreza multidimensional y los relacionados con déficit cuantitativo y cualitativo de vivienda.

El Gráfico 13 presenta el porcentaje de personas, entre 2010 y 2016, que vive en hogares en situación de pobreza multidimensional en las distintas regiones del país, de acuerdo con el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) (DANE, 2018). Este mide cinco dimensiones (condiciones educativas del hogar, condiciones de la niñez y juventud, trabajo, salud, y acceso a servicios públicos domiciliarios y condiciones de la vivienda) y comprende 15 indicadores.

Cada uno de los indicadores cuenta con un punto de corte; así, el hogar se encuentra en condición de privación cuando no alcanza el punto de corte establecido. Un hogar se considera en situación de pobreza multidimensional si está privado en cinco de los 15 indicadores o en al menos dos dimensiones.

**Gráfico 13. Incidencia de pobreza multidimensional por regional 2010-2016**



Fuente: Elaboración propia. DANE – Encuesta Nacional de Calidad de Vida.

Para 2016, la región pacífica, sin contar Valle del Cauca, presentó la mayor incidencia de pobreza multidimensional; en esta región, una de cada tres personas vive en un hogar con pobreza multidimensional. Entre 2010 y 2016, el país logró una reducción cercana a 13 puntos porcentuales en la incidencia de pobreza multidimensional mientras que en la región pacífica la reducción fue solo de 9,5 puntos porcentuales. El descenso más acelerado de la pobreza multidimensional en el país, en relación con la región pacífica, implica un aumento de la brecha entre estos dos dominios, que pasó de 12,3 puntos porcentuales en 2010 a 15,4 en 2016 (DANE, 2018).

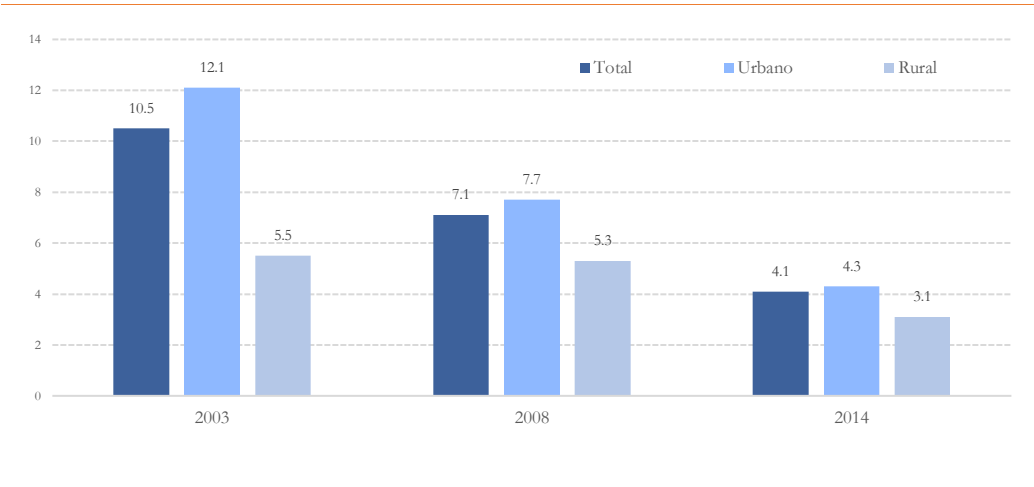
Por otro lado, de acuerdo con el Observatorio de Política de Familia (OPF), del Departamento Nacional de Planeación DNP, el déficit cuantitativo de vivienda se define como hogares que habitan viviendas inadecuadas, construidas en materiales inestables o sin paredes, hogares que comparten vivienda con otros hogares u hogares con hacinamiento no mitigable (superior a cinco personas por cuarto).

A partir de los datos de la Encuesta Nacional de Calidad de Vida (ECV) (OPF, 2019), el OPF presenta estimaciones del déficit cuantitativo de vivienda para 2003, 2008 y 2014; de acuerdo con lo reportado en el Gráfico 14, 4,1 % de los hogares del país habitan en viviendas inadecuadas o con material inadecuado de sus paredes, comparten vivienda con otros hogares o presentan niveles de hacinamiento igual o superior a cinco personas por cuarto. En los 11 años comprendidos entre 2003 y 2014, el déficit cuantitativo de vivienda bajó en 6,4 puntos porcentuales; esta disminución estuvo jalonada principalmente por el descenso de este déficit en la zona urbana (7,8 puntos porcentuales), el descenso en la zona rural fue más discreto (2,1

puntos porcentuales), sin embargo, se mantiene una ligera desventaja a favor de la zona rural dados los datos disponibles para 2014.

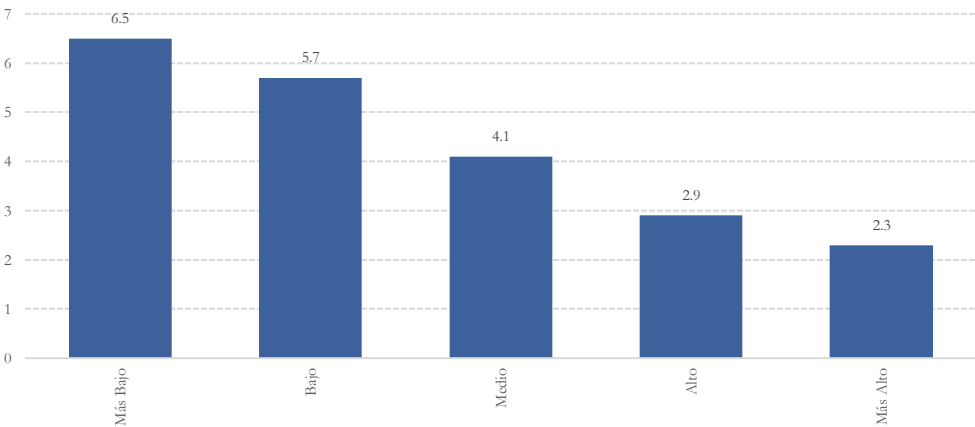
**El Error! Reference source not found.** muestra el déficit cuantitativo de vivienda por quintil de ingresos, como es esperado, a mayores ingresos menor proporción de hogares con este tipo de déficit. De acuerdo con el OPF entre 2003 y 2014 los quintiles de ingreso que más avanzaron en la superación del déficit cuantitativo son el bajo y el medio, el menor avance estuvo en el quintil más alto; ese comportamiento permitió bajar la brecha entre el quintil más bajo y el más alto que en 2003 era de 6,8 y en 2014 llegó a 4,2. Por regiones se observa que las mayores proporciones de hogares con déficit cuantitativo están en Valle del Cauca y la región Atlántica.

**Gráfico 14. Déficit cuantitativo de vivienda**



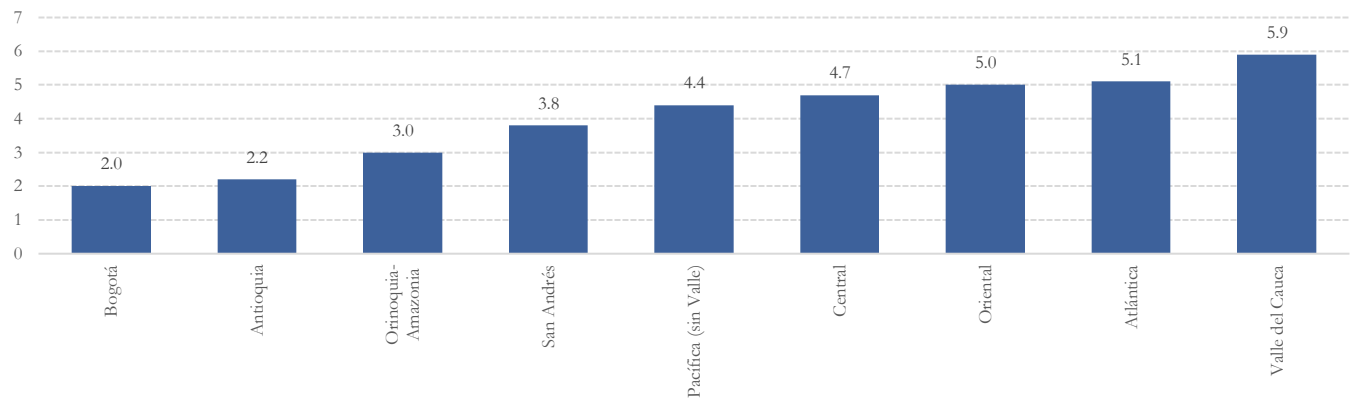
Fuente: Información DANE, ECV 2003, 2008 y 2014. Cálculos SPSCV/DDS /DNP.

**Gráfico 15. Déficit cuantitativo de vivienda – Quintil de ingresos 2014**



Fuente: Información DANE, ECV 2003, 2008 y 2014. Cálculos SPSCV/DDS /DNP.

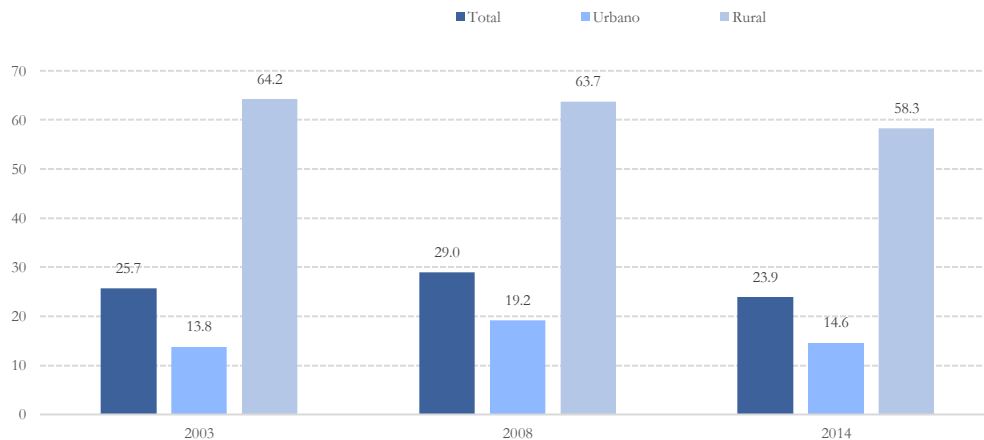
**Gráfico 16. Déficit cuantitativo de vivienda – Regiones 2014**



Fuente: Información DANE, ECV 2003, 2008 y 2014. Cálculos SPSCV/DDS /DNP.

El déficit cuantitativo puede interpretarse como la proporción de hogares que necesitan una nueva vivienda; por su parte, el déficit cualitativo hace referencia a los hogares que necesitan mejoramientos de su vivienda actual, incluidos los asociados a servicios públicos. El déficit cualitativo aplica para los hogares que habitan viviendas construidas en material estable, pero con pisos de tierra o arena, hogares con hacinamiento mitigable (cuatro personas por cuarto en lo urbano y más de tres personas por cuarto en lo rural), hogares con déficit en los servicios públicos<sup>5</sup> de acueducto, alcantarillado, energía, recolección de basuras u hogares sin un lugar adecuado para preparar los alimentos.

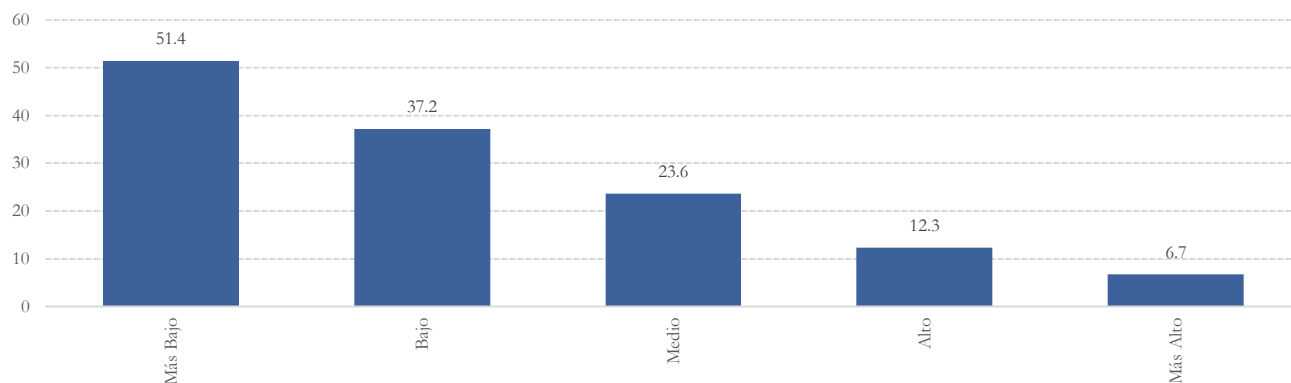
**Gráfico 17. Déficit cualitativo de vivienda**



Fuente: DANE, ECV 2003, 2008 y 2014. Cálculos SPSCV/DDS/DNP.

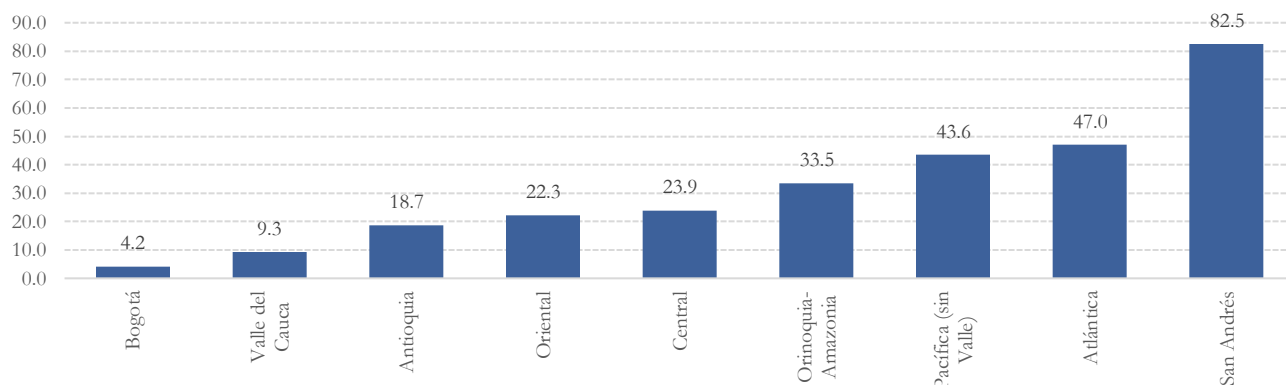
<sup>5</sup> Déficit de acueducto: zona urbana, sin acueducto en la vivienda; en zona rural, sin acueducto y se obtiene el agua para consumo humano del río, quebrada, nacimiento, carrotanque, aguatero o agua lluvia. Déficit de alcantarillado-sanitario: zona urbana, sin alcantarillado en la vivienda o, teniéndolo, el inodoro no está conectado al alcantarillado; zona rural, sin servicio sanitario, letrina o bajamar. Déficit de energía: sin energía. Déficit basuras: zona urbana, sin recolección de basuras.

**Gráfico 18. Déficit cualitativo de vivienda – Quintil de ingresos 2014**



Fuente: DANE, ECV 2003, 2008 y 2014. Cálculos SPSCV/DDS/DNP.

**Gráfico 19. Déficit cualitativo de vivienda – Regiones 2014**



Fuente: DANE, ECV 2003, 2008 y 2014. Cálculos SPSCV/DDS/DNP.

El déficit cualitativo de vivienda es mucho más frecuente que el déficit cuantitativo; otro de los contrastes entre los dos tipos de déficit tiene que ver con las diferencias por área: el déficit cuantitativo es mucho más frecuente en lo urbano y la brecha entre las áreas es solo de 1,2 puntos porcentuales mientras que el déficit cualitativo es mucho más frecuente en lo rural con una brecha cercana a los 44 puntos porcentuales. Tal como se presenta en el Gráfico 17, en 2014 un 23,9% de los hogares del país habitaban una vivienda de mala calidad, con hacinamiento mitigable, con déficit de servicios públicos o sin una cocina adecuada. En los 11 años comprendidos entre 2003 y 2014, el déficit cualitativo de vivienda bajó en solo 1,8 puntos porcentuales; esta disminución estuvo jalonada principalmente por el descenso de este déficit en la zona rural (5,9 puntos porcentuales), mientras que la zona urbana incluso aumentó un poco su déficit en relación con lo observado en 2003.

La distribución del déficit cualitativo de vivienda por quintil de ingresos presenta el comportamiento esperado, siendo más frecuente en los hogares de menores ingresos. La brecha entre el quintil de ingresos más alto y el más bajo es de 44,7 puntos porcentuales para



2014, lo que representa un descenso en relación con lo observado en 2003 donde este déficit alcanzaba 54,7 puntos porcentuales; lo anterior se explica por una disminución mucho más acelerada de este déficit en los quintiles de ingreso más bajo y bajo entre 2003 y 2014.

Al analizar el comportamiento de este déficit por regiones se observa que más del 80% de los hogares en San Andrés habita en una vivienda con deficiencias de calidad en su infraestructura o servicios públicos, siendo la región del país más afectada por este tipo de déficit. En las regiones Atlántica, Pacífica y Orinoquía-Amazonía, por lo menos uno de cada tres hogares habita una vivienda con déficit cualitativo.

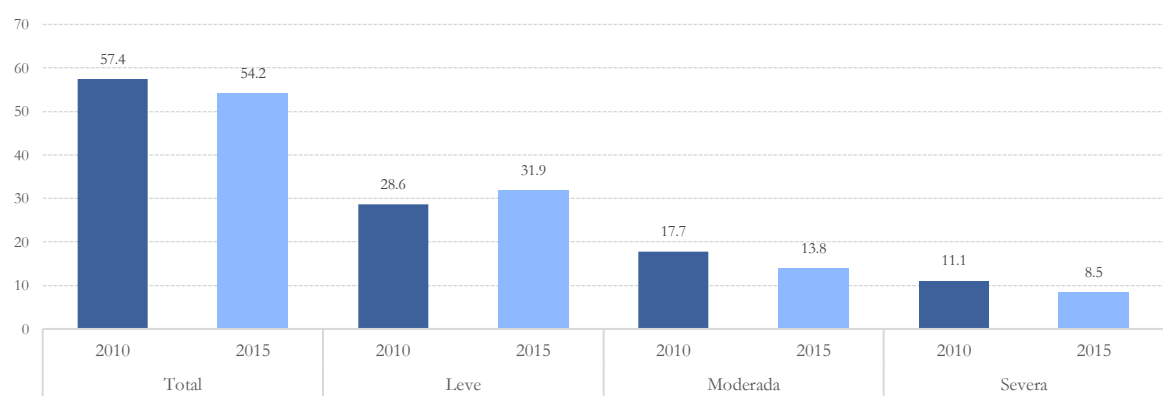
**2.2.3. Derecho a una alimentación que supla sus necesidades básicas**

A continuación, se realiza un análisis del estado del cumplimiento del derecho a una alimentación que supla sus necesidades, con información de las Forensis 2017, Datos para la Vida (INMLCF, 2017) y de la Encuesta Nacional de Demografía y Salud Tomo II (Minsalud y Profamilia, 2015).

Como aproximación al derecho de las familias a una alimentación que supla sus necesidades básicas utilizamos el indicador de prevalencia de hogares con inseguridad alimentaria.

De acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO, 2012), la seguridad alimentaria se define como “el acceso permanente a la cantidad adecuada de alimentos inocuos, nutritivos y culturalmente aceptables para llevar una vida activa y saludable” (p. 13). Siguiendo a estos mismos autores, un hogar experimenta inseguridad alimentaria cuando siente incertidumbre y preocupación en torno al acceso a los alimentos (leve); cuando dadas las restricciones que experimentan, hacen ajustes en la calidad de los alimentos que consumen, dejando de ingerir una dieta variada (moderada); cuando los ajustes afectan la cantidad de alimentos consumidos, se disminuyen las raciones que se ingieren, cuando se saltan tiempos de comida o cuando el hambre se hace presente sin que se pueda satisfacer (severa).

**Gráfico 20. Prevalencia de hogares en inseguridad alimentaria**



Fuente: ENSIN 2010 y 2015.

**Gráfico 21. Prevalencia de hogares en inseguridad alimentaria por regiones**



Fuente: ENSIN 2010 y 2015.

De acuerdo con la Encuesta Nacional de Situación Nutricional ENSIN (FAO, 2012), entre 2010 y 2015 la proporción de hogares que experimentó algún nivel de inseguridad alimentaria bajó de 57,4 % a 54,2 %, es decir, si bien hay una disminución en la proporción de hogares que experimentan esta situación, más de la mitad de los hogares en Colombia para 2015 sintió algún grado de incertidumbre en relación con sus posibilidades de acceder de manera adecuada a alimentos. Un 8,5 % de los hogares en Colombia para 2015 tuvo que hacer ajustes que afectaron la cantidad de alimentos consumidos, disminuyeron las raciones, se saltaron tiempos de comida o sintieron hambre sin poder satisfacerla; esta proporción supera un poco el porcentaje de hogares que para ese mismo año se clasificaron como pobres extremos (7,9 %). De otro lado, de acuerdo con el Gráfico 21, todas las regiones, excepto Bogotá, disminuyeron la proporción de hogares con inseguridad alimentaria entre 2010 y 2015; para este último año las regiones más afectadas por la inseguridad alimentaria fueron la Atlántica y la Orinoquía-Amazonía.

### **Información destacada –**

#### **Cumplimiento de los derechos: vivir en entornos seguros y dignos y alimentación**

- 1) Entre 2010 y 2016 el país logró una reducción cercana a 13 puntos porcentuales en la incidencia de pobreza multidimensional; sin embargo, la reducción fue menos acelerada en la región pacífica (9,5 puntos porcentuales), excluyendo al departamento del Valle del Cauca; una de cada tres personas que vive en esta región es considerada multidimensionalmente pobre. Por lo que la brecha de esta región, con respecto a la media nacional, aumentó de 12,3 puntos porcentuales en 2010 a 15,4 en 2016 (DANE, 2018).

- 2) Para 2014, 4 % de los hogares del país habitaba en viviendas con déficit cuantitativo, es decir, viviendas inadecuadas o con material inadecuado de sus paredes, que comparten vivienda con otros hogares o presentan niveles de hacinamiento igual o superior a cinco personas por cuarto. Valle del Cauca y la región Atlántica presentaron la mayor proporción de hogares con déficit cuantitativo (OPF, 2019).
- 3) El déficit cualitativo se entiende como hogares que habitan viviendas construidas en material estable, pero con pisos de tierra o arena, hacinamiento mitigable (cuatro personas por cuarto en zonas urbanas y más de tres en rurales), déficit en servicios públicos o sin un lugar adecuado para cocinar. Cerca del 24% de los hogares vive en viviendas con este déficit. San Andrés y las regiones Atlántica, Pacífica y Orinoquía – Amazonía presentan las mayores proporciones.
- 4) El déficit cualitativo de vivienda es mucho más frecuente que el déficit cuantitativo, siendo este último mucho más frecuente en lo urbano con una brecha discreta por zona de residencia; mientras que, el déficit cualitativo es más frecuente en zonas rurales con una brecha mucho más pronunciada.
- 5) Entre 2010 y 2015, la proporción de hogares que experimentó algún nivel de inseguridad alimentaria bajó de 57 % a 54 %. En 2015 más de la mitad de los hogares en Colombia experimentaron algún grado de incertidumbre en relación con sus posibilidades de acceder de manera adecuada a alimentos.

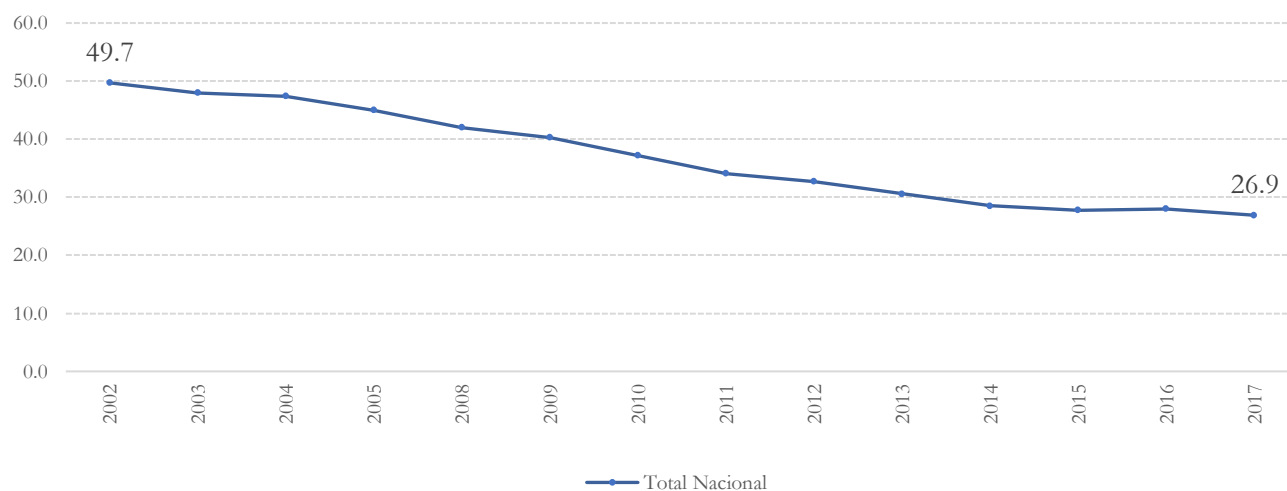
## **2.3. Condiciones socioeconómicas**

### **2.3.1. Pobreza por ingreso**

Para efectos de este diagnóstico nos concentraremos en lo pertinente a ingresos justos, como lo menciona el numeral 3 del artículo 4 de la Ley 1361 (2009), utilizando los indicadores de pobreza monetaria. La pobreza monetaria hace referencia a la suficiencia de ingresos en los hogares para adquirir una canasta básica de bienes y servicios, los hogares en pobreza monetaria son aquellos que no cuentan con los ingresos suficientes para adquirir dicha canasta; por su parte, la pobreza extrema hace referencia a la suficiencia de ingresos para adquirir alimentos (que hacen parte de la canasta básica de bienes y servicios), por esta razón, los pobres extremos son un subconjunto, el más desaventajado, de los hogares en pobreza monetaria.

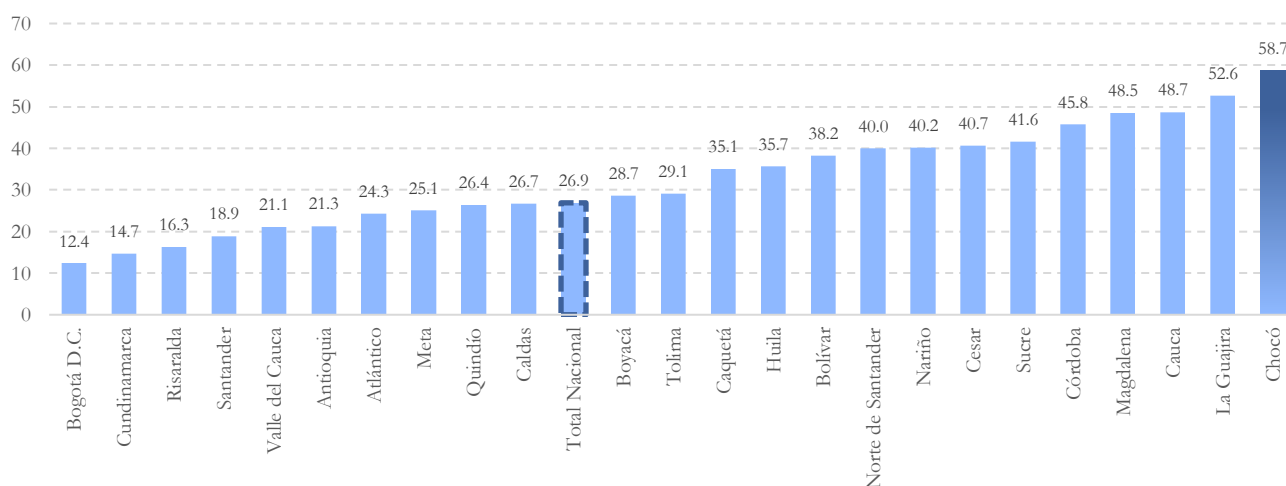
El Gráfico 22 muestra la evolución de la pobreza monetaria en Colombia entre 2002 y 2017; en los 15 años disponibles la proporción de personas pertenecientes a hogares pobres bajó de 49,7 % al 26,7 %, lo que constituye un gran avance en términos de calidad de vida: pasamos de un escenario en el que cerca de la mitad de la población vivía en hogares pobres y nos acercamos a un escenario en el que una cuarta parte de la población responde a esa condición. A pesar de los avances evidentes, el Gráfico 23 nos muestra que departamentos como Chocó, La Guajira, Cauca, Magdalena y Córdoba presentan, para 2017, una incidencia de pobreza monetaria que incluso supera a la del país hace 15 años. (DANE, 2018)

**Gráfico 22. Incidencia de pobreza monetaria en Colombia 2002-2017**



Fuente: DANE - ECH (2002-2005) y GEIH (2008-2017).

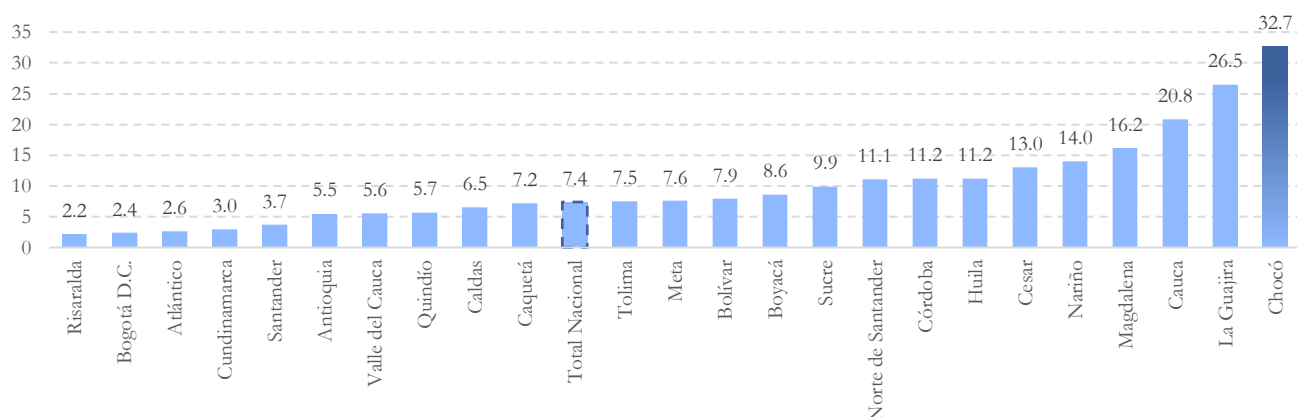
**Gráfico 23. Incidencia de pobreza monetaria por departamentos 2017**



Fuente: DANE, GEIH 2017.

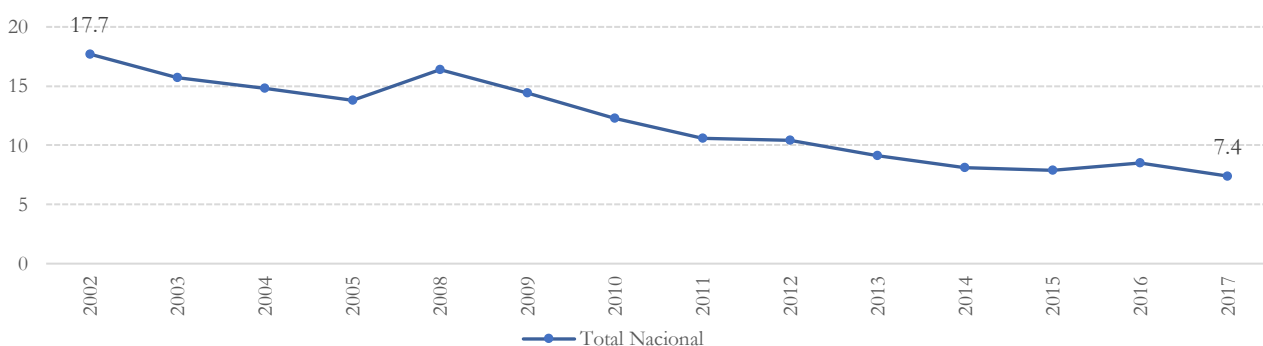
La pobreza monetaria en Colombia bajó cerca de 23 puntos porcentuales entre 2002 y 2017. El Gráfico 25 nos muestra que este avance, en el caso de la pobreza monetaria extrema, fue de un poco más de 10 puntos porcentuales. Chocó, La Guajira, Cauca y Magdalena son los departamentos con más pobreza monetaria extrema; Nariño, que aparece de 8º en el *ranking* de pobreza monetaria, sube al 5º lugar en pobreza monetaria extrema; estos departamentos no solo presentan una incidencia de pobreza monetaria extrema superior a la del país sino que, para los casos de Cauca, La Guajira y Chocó, están en una situación mucho peor que la presentada por el país hace 15 años (DANE, 2018).

**Gráfico 24. Incidencia de pobreza monetaria por departamentos 2017**



Fuente: DANE, GEIH 2017.

**Gráfico 25. Incidencia de pobreza monetaria extrema en Colombia 2002-2017**



Fuente: DANE - ECH (2002-2005) y GEIH (2008-2017)

### Información destacada – Condiciones socioeconómicas

- 1) Entre 2002 y 2017, la proporción de personas pertenecientes a hogares en situación de pobreza monetaria pasó de 49,7 % al 26,7 %. A pesar de los avances evidentes, departamentos como Chocó, La Guajira, Cauca, Magdalena y Córdoba presentaron, para 2017, una incidencia de pobreza monetaria que supera a la del promedio nacional, incluso, con respecto a hace 15 años (DANE, 2018)
- 2) La pobreza monetaria extrema para Colombia bajó un poco más de 10 puntos porcentuales entre 2002 y 2017. Chocó, La Guajira, Cauca, Magdalena y Nariño son los departamentos con más pobreza monetaria extrema; estos departamentos no solo presentan una incidencia de pobreza monetaria extrema superior a la del país, sino que, para los casos de Cauca, La Guajira y Chocó, se observa una situación mucho peor que la presentada hace 15 años (DANE, 2018).

### 3. La familia y la protección integral de los niños, niñas y adolescentes

En el año 1989 se promulgó, entre otros, la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño de la Naciones Unidas. Esta declaración le otorga el carácter de imperativo jurídico al concepto de protección integral a toda persona menor de 18 años, y se refiere a que los Estados deben asegurar a todo niño o niña el ejercicio y garantía de sus derechos, la seguridad de la protección especial frente a situaciones de vulneración y el restablecimiento en casos de afectación de los derechos; lo anterior implica el desarrollo de políticas públicas para mejorar las condiciones de vida de la niñez y la adolescencia (UNICEF, 2007).

Colombia incorporó esta convención en su legislación interna mediante la Ley 12 de 1991, aunque contaba con una legislación especializada para los menores de edad desde 1989 (Decreto 2737, 1989). De acuerdo con UNICEF (2007), el Código del Menor no recogía, de una manera lo suficientemente abarcadora, el mandato de protección integral estipulado en la convención y regulaba solo el proceso de restablecimiento de derechos. Esta situación motivó la construcción y posterior aprobación del Código de la Infancia y la Adolescencia (Ley 1098, 2006).

El artículo 2 del Código de la Infancia y la Adolescencia trae la primera referencia a la protección integral de los niños, niñas y adolescentes, relacionándola con la garantía para el ejercicio de los derechos y las libertades y su restablecimiento en casos de vulneración. Por su parte, el artículo 7 presenta una definición explícita: “Se entiende por protección integral de los niños, niñas y adolescentes el reconocimiento como sujetos de derechos, la garantía y cumplimiento de estos, la prevención de su amenaza o vulneración y la seguridad de su restablecimiento inmediato en desarrollo del principio del interés superior” (Ley 1098, 2006).

En la versión comentada de la Ley 1098 (2006) que se ha referenciado, se establecen algunos componentes de la protección integral, entre los que destacamos:

- ✍ Reconocimiento: los NNA son reconocidos como sujetos de derechos, gozan de los mismos derechos de todas las personas y de aquellos que son exclusivos para la población menor de 18 años.
- ✍ Responsabilidad: el Estado es responsable y la sociedad y la familia son corresponsables de asegurar las condiciones para la protección integral de los NNA.
- ✍ Prevención: el Estado, la sociedad y la familia deben tomar todas las medidas necesarias para prevenir la amenaza o vulneración de derechos de los NNA.
- ✍ Restablecimiento inmediato: ante una vulneración o violación de los derechos de los NNA, el Estado tiene la obligación de restablecerlo inmediatamente.

Finalmente, los artículos 8 y 9 del Código de la Infancia y la Adolescencia establecen dos principios en relación con los derechos de los niños, niñas y adolescentes: interés superior y prevalencia de los derechos. El primero de ellos, principio de interés superior, “se materializa cuando en las decisiones que con respecto a ellas o ellos se tomen, siempre se considere lo mejor para él o ella” (UNICEF, 2007, p. 16); por otra parte, el principio de prevalencia de los derechos establece que si existe conflicto entre los derechos fundamentales de un NNA con los de cualquier otra persona, prevalecerán los derechos de los primeros.

La familia es un actor permanente y relevante en la protección integral de los niños, niñas y adolescentes. Por un lado, es corresponsable de dicha protección integral, tiene unas responsabilidades específicas asignadas a quienes cumplen el rol parental y unas responsabilidades que recaen en todo el sujeto colectivo. Asimismo, la familia es un derecho de los niños, niñas y adolescentes.

De acuerdo con lo anterior, el apoyo y acompañamiento a la familia contribuye a la protección integral de los niños, niñas y adolescentes porque para cada uno de ellos es un derecho tener una y no ser separados de ella<sup>6</sup> y porque, a través del apoyo y acompañamiento que se brinda a las familias, estas pueden ejercer sus responsabilidades de una manera más adecuada, facilitando el fin último de la protección integral que es lograr el pleno y armonioso desarrollo para cada niño, niña o adolescente.

La corresponsabilidad de la familia en la protección integral de los NNA responde a un mandato constitucional (artículo 44) y es retomado por el artículo 2 de la Ley 1098 (2006). Por su parte, el artículo 14 de la misma ley establece que quienes ejercen el rol parental en la familia tienen la responsabilidad de la orientación, cuidado, acompañamiento y crianza de los niños, las niñas y los adolescentes durante su proceso de formación, para asegurarles el máximo nivel de satisfacción de sus derechos; lo anterior, en ningún caso, puede conllevar violencia física o psicológica.

Por su parte, el artículo 39 de la Ley 1098 (2006) establece obligaciones específicas para la familia, como sujeto colectivo, en relación con la protección integral de los NNA. La primera obligación responde a la protección de su vida, dignidad e integridad; asimismo, las familias tienen la obligación de participar en los espacios de toma de decisión frente a las políticas públicas que afecten a los NNA, formarlos para el ejercicio democrático e inscribirlos en el registro que les permita acceder a sus derechos; por otra parte, deben procurar su adecuada nutrición, salud y educación; abstenerse de realizar todo acto y conducta que implique maltrato físico, sexual o psicológico; abstenerse de exponerlos a situaciones de explotación económica; tratar de manera digna e igualitaria a los NNA con discapacidad; entre otras.

De otro lado, el artículo 22 reafirma el mandato constitucional del derecho de todo niño, niña o adolescente a tener una familia y a no ser separado de ella. En relación con lo anterior, UNICEF (2007) expone:

“La familia es el primer factor socializador del ser humano, es el espacio tanto físico como afectivo que le permite a un niño, niña o adolescente sentirse protegido y amado, de allí que la materialización del derecho a tener una familia y no ser separado de ella es uno de los derechos fundamentales más importantes en el proceso de desarrollo integral de los niños y las niñas. Por eso, el derecho a tener una familia se concreta en el derecho que tienen los niños, niñas y adolescentes a tener una familia que les garantice el respeto y las condiciones de ejercicio de todos y cada uno de sus derechos” (2007, p. 25).

<sup>6</sup> Cuando esta cumple su función protectora. La separación de la familia debe ser un último recurso en aras de la garantía de los derechos de los NNA.

### **3.1. Papel del ICBF en el apoyo a las familias para la protección integral de los NNA**

Los apartes anteriores muestran las diversas formas de organización de las familias en Colombia y cómo cambian estas formas a través de los años y entre los distintos niveles de ingresos; asimismo, presentan evidencias de otros factores relacionados con la evolución constante de la institución familiar, como el aumento en el número de hogares que reconocen a la mujer como jefa de hogar. Adicionalmente, se presentaron las cifras de violencia de pareja y violencia intrafamiliar contra los niños, niñas y adolescentes, que dan cuenta de la validación de prácticas violentas que limitan la capacidad de las familias para promover el desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes y cumplir con su responsabilidad constitucional de protección integral a los NNA. Finalmente, se presenta evidencia de la relación entre las condiciones socioeconómicas de las familias y situaciones de no garantía plena de los derechos de los NNA.

Para avanzar en inclusión social y productiva de las familias, tal como lo establece el actual PND, se requiere de acciones coordinadas para protegerlas de manera integral. Con familias fortalecidas se dinamiza el desarrollo social y económico del país y se avanza en el compromiso de garantizar los derechos de los NNA. Como se mencionó, el artículo 42 de la Constitución Política reconoce a la familia como el núcleo fundamental de la sociedad y establece como deber del Estado garantizar su protección integral; de igual forma, el artículo 44, en referencia a los derechos de los niños, establece que es un derecho de los menores de edad tener una familia y no ser separados de ella y que esta institución, en conjunto con el Estado y la sociedad “tiene la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos” (1991).

Asimismo, en las observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto combinados de Colombia, emitidas por la Convención sobre los Derechos del Niño, se recomienda al país, entre otros asuntos, que en la práctica los niños no sean separados de su familia debido a la pobreza o a razones económicas y proporcione un mayor apoyo a las familias con el fin de evitar la separación o el abandono de niños.

Retomando el mandato constitucional y las recomendaciones de Naciones Unidas en relación con los Derechos del Niño, el apoyo y acompañamiento a las familias para su fortalecimiento contribuye a la protección integral de los NNA, toda vez que es un derecho de cada niño, niña o adolescente tener una familia y que la familia tiene un rol trascendental como corresponsable en la garantía plena de los derechos. En respuesta a lo anterior y otras consideraciones, se promulgó la Ley 1361 (2009) “Ley de Protección Integral a la Familia”. El artículo 1 de la Ley 1361, modificado por la Ley 1857 (2017), establece que es

“deber del Estado proveer a las familias y a sus integrantes, herramientas para potenciar sus recursos afectivos, económicos, culturales, de solidaridad y criterios de autoridad democrática, de manera que los programas de atención a la familia y a sus miembros prioricen su unidad y la activación de recursos para que funcione como el instrumento protector por excelencia de sus integrantes”.



En línea con lo contemplado en la Constitución Política y la Ley de Protección Integral a la Familia, en julio de 2018 se aprobó, en el marco del Consejo Nacional de Política Social CONPOS, la Política Pública Nacional de Apoyo y Fortalecimiento a las Familias (PPNAFF). El objetivo de la PPNAFF es: “Reconocer, promover y fortalecer las capacidades de las familias como sujetos colectivos de derechos y protagonistas del desarrollo social” (Ministerio de Salud, 2018). Esta política, como marco que orienta la acción, establece tres ejes: reconocimiento y protección social, convivencia democrática en las familias y gobernanza. Una de las estrategias consideradas en el eje dos es: “Familias que protegen y previenen la vulneración de los derechos”; esta estrategia, que responde al rol de las familias como corresponsable de la protección integral de los NNA, se articula con las competencias del ICBF y de la Dirección de Familias y Comunidades como se detalla a continuación.

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) “Cecilia De la Fuente de Lleras”, creado mediante la Ley 75 (1968) y su Decreto Reglamentario 2388 (1979), compilado en el Decreto 1084 (2015), tiene por objeto propender y fortalecer la integración y desarrollo armónico de la familia, proteger a los niños, niñas y adolescentes y garantizarles sus derechos. Son funciones del ICBF ejecutar las políticas del Gobierno Nacional en materia de fortalecimiento de la familia y protección al menor de edad, coordinar su acción con otros organismos públicos y privados e integrar al Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF) a todos los que cumplan actividades de servicio de bienestar familiar o estén llamados a cumplirlos. Asimismo, la Ley 7 de 1979 le asignó al ICBF la función de formular, ejecutar y evaluar programas y dictar normas necesarias para el fortalecimiento de la familia y la protección al menor de edad.

Por su parte el Decreto 987 (2012), por el cual se modifica la estructura del ICBF, en su artículo 34, dispuso que las funciones de la Dirección de Familias y Comunidades son, entre otras:

“1. Liderar la implementación de las políticas, planes, programas y proyectos relativos a la familia y comunidad dentro del ICBF, definidos por el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social y por las demás entidades y organismos competentes; 5. Diseñar los referentes de atención de la familia y comunidad, en coordinación y articulación con las entidades que conforman el Sistema Nacional de Bienestar Familiar, y todos aquellos referentes conceptuales y operativos que se requieran para el desarrollo de la política y la atención; 7. Definir los lineamientos y políticas generales que deben ser tenidos en cuenta en la implementación de los programas y proyectos de familia y comunidad; y 12. Definir los lineamientos y esquemas de operación de los servicios, que garanticen los principios del Buen Gobierno, eficiencia y eficacia en el manejo de recursos y avances en los resultados frente a la atención de familia y comunidad”. (Decreto 987, 2012)

De esta manera, como lo dispone la norma antes transcrita, la Dirección de Familias y Comunidades es la encargada de liderar los programas y planes relativos a la familia y comunidad para avanzar en su protección integral, su reconocimiento como sujeto colectivo de derechos y en el fortalecimiento de las capacidades de las familias como corresponsables en la protección integral de sus miembros, en especial de los niños, niñas y adolescentes.

Para dar cumplimiento al mandato misional del ICBF, al Código de la Infancia y la Adolescencia (Ley 1098, 2006), a la Ley de Protección Integral a la Familia (Ley 1361, 2009), a la PPNAFF (Ministerio de Salud, 2018), así como respuesta a las situaciones y realidades de las niñas, niños, adolescentes y las familias, y a los compromisos propuestos en las bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022 (DNP, 2019), la Dirección de Familias y Comunidades presenta una modalidad de acompañamiento familiar psicosocial, que tiene por objetivo fortalecer las capacidades de las familias para la protección integral de los niños, niñas y adolescentes, como se verá en la segunda parte de este documento.

### **3.2. Familias como corresponsables de la protección integral de los NNA**

La Constitución Política de Colombia reconoce a la familia como el núcleo fundamental de la sociedad y establece como deber del Estado y la sociedad garantizar su protección integral; asimismo, reconoce como derechos de los NNA tener una familia y no ser separados de ella, y le otorga a esta institución el rol de corresponsable en su protección integral. La corresponsabilidad de la familia en la protección integral de los NNA responde a un mandato constitucional (artículo 44) y es retomado por el artículo 2 de la Ley 1098 (2006). Adicionalmente, la Ley 1361 (2009) en su artículo 17, establece que “es deber del Estado proveer a las familias y a sus integrantes, herramientas para potenciar sus recursos afectivos, económicos, culturales, de solidaridad y criterios de autoridad democrática”.

De acuerdo con (ICBF, 2009b), la familia es una unidad de supervivencia y de construcción de solidaridades, donde se reproducen ideas acerca de la vida, en respuesta a un contexto sociocultural. La familia permite la reproducción y supervivencia de los individuos, a través de la satisfacción de sus necesidades materiales, psicosociales y espirituales; lo anterior ha centrado la concepción de familia alrededor de sus funciones vitales: cuidado, apoyo y afiliación (p. 66). Asimismo, los individuos, con las herramientas y capacidades forjadas al interior de sus familias, interactúan en otros escenarios de socialización, por lo que se reconoce a las familias como agentes de transformación social.

La interacción constante con el entorno representa para las familias la activación o inmovilización de los recursos que le permiten cumplir con su función de protección y promoción del desarrollo de sus integrantes, incluidos los niños, niñas y adolescentes; así, la protección integral a las familias implica apoyarlas y acompañarlas en el desempeño de sus funciones, a través de programas, acciones y estrategias que reduzcan su vulnerabilidad<sup>8</sup> y aumenten sus capacidades para garantizar las condiciones que permitan a los NNA el ejercicio pleno de sus derechos.

En línea con lo anterior y retomando lo planteado por el ICBF (2009b), partimos de la premisa de que todas las familias tienen fortalezas y recursos para afrontar sus dificultades, de que en su historia y evolución enfrentan riesgos y situaciones, en las cuales hay mayor ‘vulnerabilidad’ cuando se presentan situaciones que superan sus capacidades como problemas en las relaciones conyugales y/o parento-filiales, manifestaciones de violencia, abandono, conductas desafiantes, abuso de sustancias, entre otras, que pueden limitar sus capacidades para la

<sup>7</sup> Modificado por la Ley 1857 (2017).

<sup>8</sup> Entendiendo la vulnerabilidad como “proporcional a las limitaciones para enfrentar y recuperarse del impacto de eventos que implican una amenaza a la supervivencia como familia” (ICBF, 2009b, p. 75).

protección integral de los niños, niñas y adolescentes y desencadenar un Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos (PARD) o el ingreso de un adolescente al Sistema de Responsabilidad Penal (SRPA). Por otra parte, la 'generatividad' da cuenta de la capacidad de las familias para afrontar las dificultades y obtener de ellas los aprendizajes y recursos que le permitan avanzar en su curso vital y promover el pleno desarrollo de los NNA.

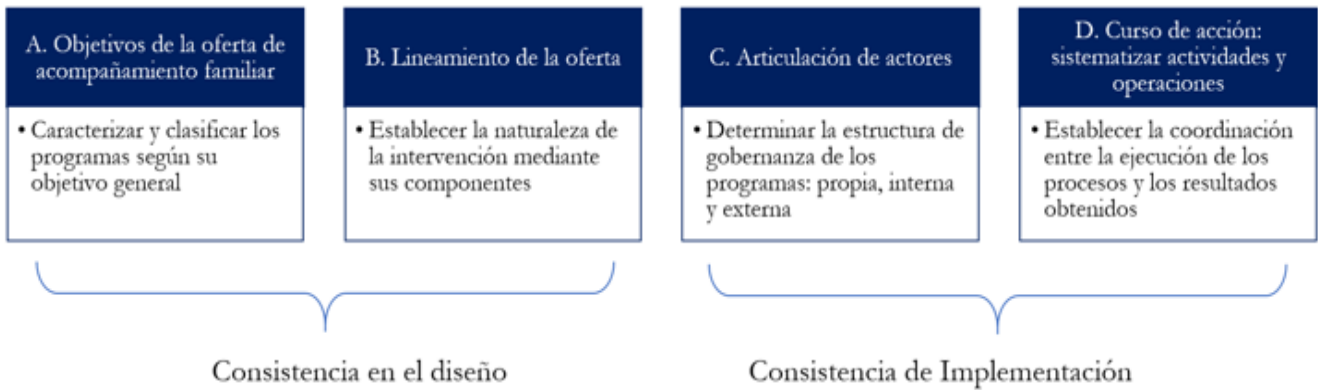
#### 4. Análisis de la oferta actual de la DFC

El diseño de un programa de acompañamiento familiar psicosocial para fortalecer las capacidades de las familias en la protección integral de los NNA implica una serie de retos en términos de diseño e implementación para la Dirección de Familias y Comunidades (DCF). En esta sección se realiza un análisis de la oferta actual de la DFC, con el objetivo de identificar los retos y las acciones de mejora para el diseño de la nueva apuesta de acompañamiento 2018 – 2022.

El análisis de la oferta actual de la DFC sigue la metodología de revisión de programas sociales diseñada por Inclusión, Consultoría para el Desarrollo (2018), la cual hace un énfasis especial en los objetivos de los programas, lineamientos, articulación interna y externa y, finalmente, en el curso de acción, como se observa en el Esquema 5. Con esta metodología se pretende no solo identificar debilidades y fortalezas de los programas actuales, en términos de diseño, sino también en términos de implementación.

El análisis de los programas<sup>9</sup> de la DFC parte de la lectura y análisis de sus lineamientos técnicos y manuales operativos de cada una de las modalidades. Específicamente, se analiza la cadena de valor, la forma como se articulan al interior con la oferta programática del ICBF, la articulación de estos con la oferta externa del sector de inclusión social, el proceso de focalización de la oferta, la localización geográfica, los costos y, finalmente, la forma como se realiza monitoreo, seguimiento y evaluación. Esto con el objetivo de identificar los principales desafíos para el fortalecimiento de la oferta de acompañamiento familiar de la DFC.

**Esquema 5. Análisis de la Oferta Programática**



Fuente: (Inclusión, Consultoría para el Desarrollo S.A.S, 2018, pág. 7).

- a. **Objetivo de la oferta de acompañamiento familiar:** en esta sección se realiza una revisión de documentos técnicos que soportan los programas actuales que permita identificar los objetivos estratégicos de cada uno.

<sup>9</sup> Los programas hacen referencia a las modalidades de la DFC y corresponden a: Familias con Bienestar para la Paz, Unidades de Apoyo y Fortalecimiento a la Familia (UNAFa), Otras Formas de Atención – Estrategia Construyendo Juntos Entornos Protectores y Comunidades Rurales.

- b. **Lineamientos de la oferta:** en esta sección se realiza una revisión de documentos técnicos que soportan los programas actuales con el fin de identificar sus componentes y actividades.
- c. **Articulación de actores:** en este punto se identifica la articulación interna y externa de los programas de la DFC, entendiendo por interna la articulación con la oferta programática de las direcciones misionales del ICBF como Protección, Primera Infancia, Niñez y Adolescencia y Nutrición. Por articulación externa, se entiende aquella que se realiza con la oferta del sector de inclusión social.
- d. **Curso de acción:** este apartado se centra en el desarrollo de la operación de los programas y hace énfasis en la focalización, los sistemas de monitoreo e indicadores de seguimiento y en los costos.

#### 4.1. Objetivos, componentes y actividades

Esta sección busca analizar la consistencia del diseño de la oferta de la DFC, para esto se analizan los objetivos generales de cada programa implementado en 2018, sus componentes y actividades. Durante la vigencia 2018 se implementaron cuatro modalidades en la DFC: Familias con Bienestar para la Paz (ICBF, 2017c), Unidades de Apoyo y Fortalecimiento a la Familia (UNAFA) (ICBF, 2017d), Otras Formas de Atención – Estrategia Construyendo Juntos Entornos Protectores (ICBF, 2018c) y Comunidades Rurales (ICBF, 2017b).

En la Tabla 1 se evidencia la estructura de análisis del diseño de las modalidades siguiendo el marco lógico de diseño e implementación de programas. La identificación de los objetivos de las modalidades se basa en la clasificación de sus componentes según cuatro categorías de acompañamiento, que son acompañamiento familiar<sup>10</sup>, acompañamiento comunitario<sup>11</sup>, articulación de la oferta<sup>12</sup> y formación. Las actividades de acompañamiento familiar obedecen específicamente a las visitas domiciliarias, las de acompañamiento comunitario hacen referencia a los encuentros grupales, las actividades de gestión de oferta hacen referencia al direccionamiento y remisión de casos a entidades del orden nacional y local.

Adicionalmente, en el análisis se identifican las actividades de cada una de las modalidades y se clasifican en categorías de gestión del programa; estas hacen referencia a actividades de: alistamiento, acompañamiento, búsqueda y vinculación, gestión administrativa, talleres y encuentros, y activación de la ruta de la oferta. El análisis se realiza determinando los porcentajes correspondientes a cada categoría de componente y actividad, los cuales hacen referencia a la participación de cada categoría propuesta sobre el total de actividades de las modalidades<sup>13</sup>.

<sup>10</sup> Se refiere a las sesiones de atención en domicilio con cada familia.

<sup>11</sup> Hace referencia a los encuentros grupales de aprendizaje – educación para abordar temas para el desarrollo familiar.

<sup>12</sup> Es el acompañamiento a la familia en la gestión para la activación o consolidación de redes sociales e institucionales. Incluye la presentación de la oferta local de servicios y rutas de atención, el direccionamiento y remisión de casos que no habían sido detectados en fases anteriores, el apoyo para asegurar el acceso a servicios, así como el establecimiento de escenarios y mecanismos de articulación con las entidades territoriales y la oferta institucional existente en el territorio.

<sup>13</sup> La fuente de información primaria corresponde a los lineamientos técnicos y los manuales operativos de cada una de las modalidades, a las consultas realizadas con los equipos técnicos de las modalidades de la Dirección de Familias y Comunidades y, en ocasiones, fue necesario consultar a la Dirección de Planeación y Control de Gestión del ICBF lo correspondiente a la información de metas sociales y financieras de las modalidades.

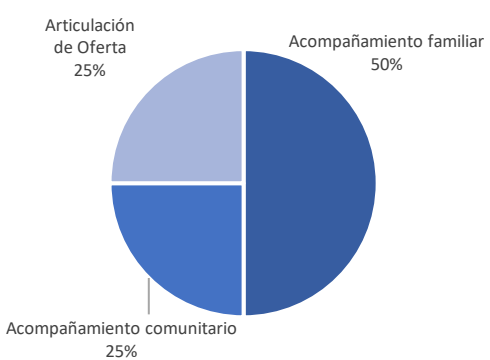
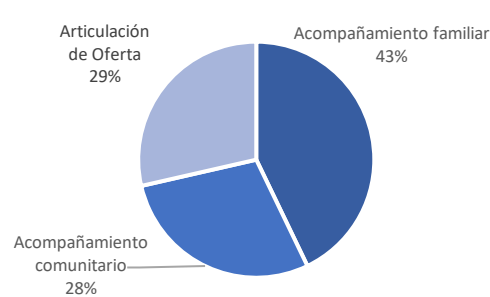
**Tabla 1. Estructura de análisis del diseño de las modalidades**

| Modalidades             | Componentes                                                                                                       | Actividades                                                                                                                                       |
|-------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Objetivo General</b> | Acompañamiento familiar<br>Acompañamiento comunitario<br>Articulación de la oferta<br>Formación para las familias | Alistamiento<br>Acompañamiento<br>Talleres y encuentros<br>Búsqueda y vinculación<br>Gestión administrativa<br>Activación de la ruta de la oferta |

Fuente: Elaboración propia con base en la revisión de los lineamientos y manuales operativos de la oferta de Dirección de Familias y Comunidades.

A continuación, en la Tabla 2 se observa la clasificación de objetivos de las modalidades. Los porcentajes descritos se refieren a la proporción de componentes de cada una de las modalidades que obedecen a las categorías de acompañamiento familiar, acompañamiento comunitario, articulación de la oferta y formación para las familias. Respecto al componente de formación para las familias, este corresponde a un componente que se da en la modalidad Otras Formas de Atención – Estrategia Construyendo Juntos Entornos Protectores; cabe resaltar que dicha modalidad se desarrolló en conjunto con la Dirección de Niñez y Adolescencia. Mientras que el resto de la oferta programática de la DFC corresponde a acompañamiento familiar y comunitario que se ve reflejado en servicios de visitas en domicilio, además de talleres y encuentros tanto familiares como comunitarios.

**Tabla 2. Programas, objetivos generales y componentes**

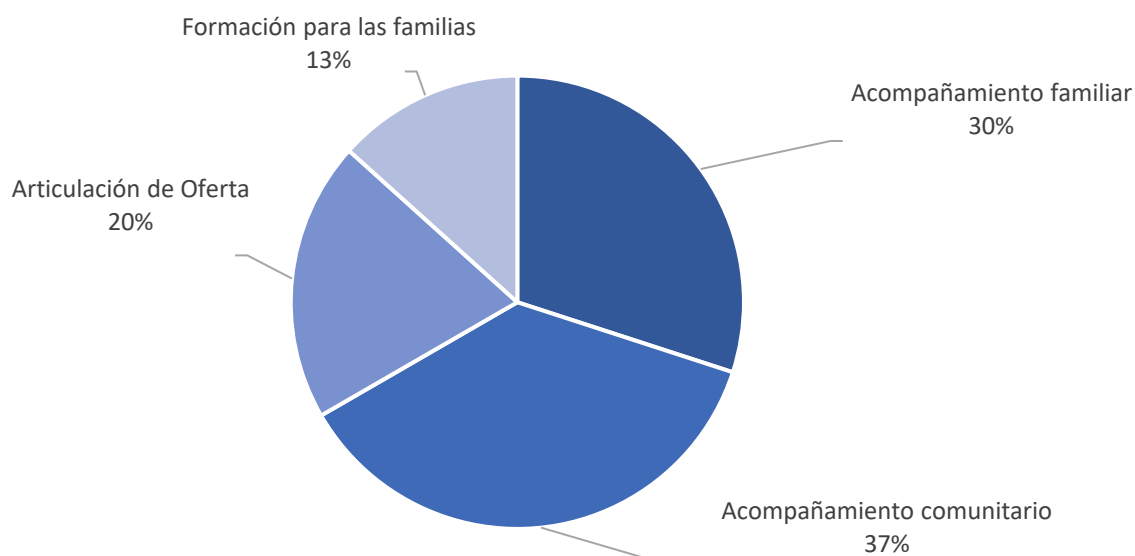
| Modalidades                                                     | Objetivo general                                                                                                                                                                                                                                                                               | Componentes                                                                                                                                                                                      |
|-----------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Familias con Bienestar para la Paz</b>                       | Potenciar capacidades individuales y colectivas con familias en situación de vulnerabilidad, a través de una intervención psicosocial que conlleva acciones de aprendizaje – educación, de facilitación y de gestión de redes, para fomentar el desarrollo familiar y la convivencia armónica. |  <p>Articulación de Oferta 25%</p> <p>Acompañamiento familiar 50%</p> <p>Acompañamiento comunitario 25%</p> |
| <b>Unidades de Apoyo y Fortalecimiento a la Familia (UNAFA)</b> | Brindar atención a familias con niños, niñas y adolescentes con discapacidad mediante acciones de aprendizaje - educación, de facilitación y de gestión de redes que promuevan procesos de desarrollo familiar e inclusión social.                                                             |  <p>Articulación de Oferta 29%</p> <p>Acompañamiento familiar 43%</p> <p>Acompañamiento comunitario 28%</p> |

| Modalidades                                                                           | Objetivo general                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | Componentes                                                                                                                                                                      |                             |     |                            |     |                        |     |
|---------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------|-----|----------------------------|-----|------------------------|-----|
| <b>Otras Formas de Atención – Estrategia Construyendo Juntos Entornos Protectores</b> | Contribuir a la promoción de los derechos de la infancia y la adolescencia, a la prevención de sus vulneraciones, al fortalecimiento de los vínculos de cuidado mutuo y la promoción de la convivencia armónica entre padres, madres, cuidadores, docentes, agentes educativos, niños, niñas y adolescentes buscando propiciar entornos protectores, consolidándose como agentes de transformación y desarrollo social; todo lo anterior por medio de espacios de reflexión e intercambio de saberes que les permitan orientar las dinámicas familiares y escolares propias en el marco de la protección integral de la infancia y la adolescencia y el fortalecimiento de las familias y las comunidades. | <table><tr><td>Formación para las familias</td><td>57%</td></tr><tr><td>Acompañamiento comunitario</td><td>43%</td></tr></table>                                                 | Formación para las familias | 57% | Acompañamiento comunitario | 43% |                        |     |
| Formación para las familias                                                           | 57%                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |                                                                                                                                                                                  |                             |     |                            |     |                        |     |
| Acompañamiento comunitario                                                            | 43%                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |                                                                                                                                                                                  |                             |     |                            |     |                        |     |
| <b>Comunidades Rurales</b>                                                            | Fomentar, con las comunidades rurales, formas de relacionamiento respetuosas, solidarias y de confianza mediante acciones de aprendizaje -educación y de gestión de redes que contribuyan a construir culturas de paz y a generar desarrollo local.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | <table><tr><td>Acompañamiento comunitario</td><td>50%</td></tr><tr><td>Acompañamiento familiar</td><td>25%</td></tr><tr><td>Articulación de Oferta</td><td>25%</td></tr></table> | Acompañamiento comunitario  | 50% | Acompañamiento familiar    | 25% | Articulación de Oferta | 25% |
| Acompañamiento comunitario                                                            | 50%                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |                                                                                                                                                                                  |                             |     |                            |     |                        |     |
| Acompañamiento familiar                                                               | 25%                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |                                                                                                                                                                                  |                             |     |                            |     |                        |     |
| Articulación de Oferta                                                                | 25%                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |                                                                                                                                                                                  |                             |     |                            |     |                        |     |

Fuente: Elaboración propia con base en la revisión de los lineamientos y manuales operativos de la oferta de Dirección de Familias y Comunidades.

En el Gráfico 26, se identifica la distribución de componentes para la oferta programática de la DFC, donde se evidencia que el 37 % se refiere a acompañamiento comunitario, el 30 % a acompañamiento familiar, el 20 % a articulación de la oferta y un 13 % a la formación para las familias (este último componente solo aplica para la modalidad Otras Formas de Atención – Estrategia Construyendo Juntos Entornos Protectores).

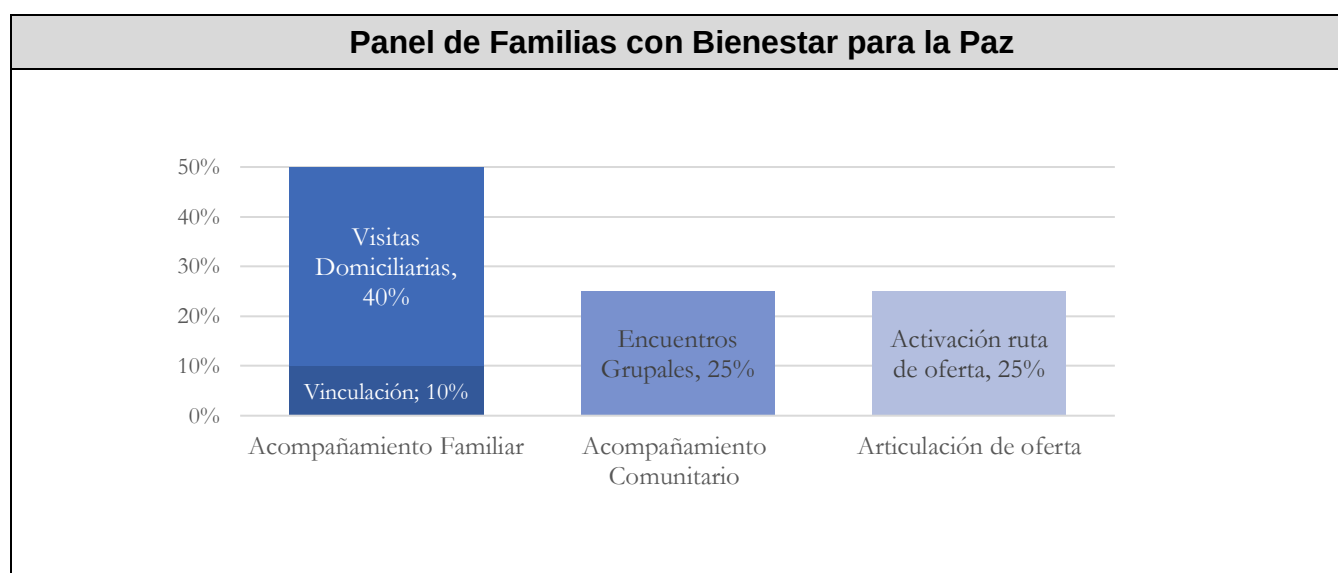
**Gráfico 26. Componentes de la oferta de la Dirección de Familias y Comunidades**



Fuente: Elaboración propia con base en la revisión de los lineamientos y manuales operativos de la oferta de Dirección de Familias y Comunidades.

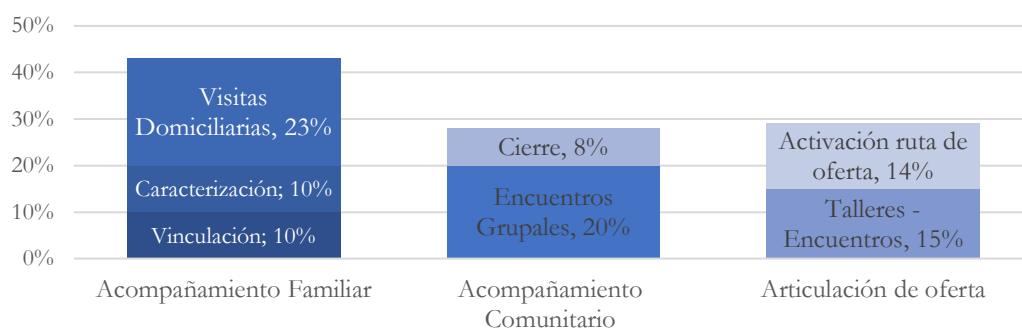
A continuación, en la Tabla 3 se presentan con mayor detalle los elementos que hacen parte de cada componente en lo correspondiente a las modalidades. Para el caso del componente de acompañamiento familiar se incluyen las visitas domiciliarias, la caracterización y la vinculación de las familias; mientras que el componente de acompañamiento comunitario se refiere a encuentros grupales, cierre y acompañamiento comunitario visto como iniciativas comunitarias, para el caso de la modalidad de Comunidades Rurales.

**Tabla 3. Detalle de los componentes de las modalidades**

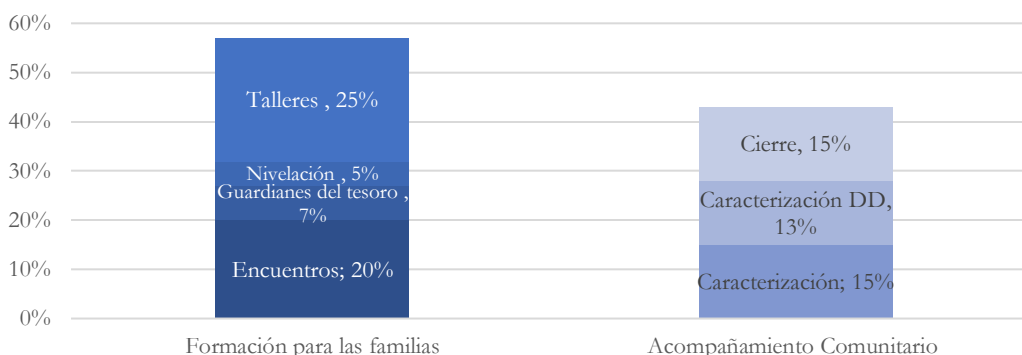




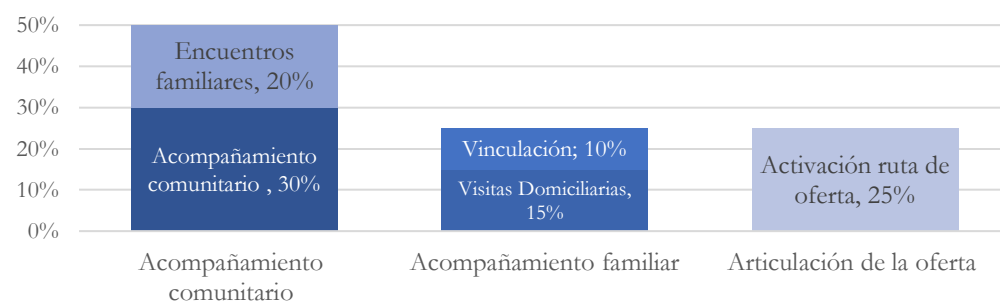
### Panel de Unidades de Apoyo y Fortalecimiento a la Familia (UNAFa)



### Panel de Otras Formas de Atención – Estrategia Construyendo Juntos Entornos Protectores



### Panel de Comunidades Rurales



Fuente: Elaboración propia con base en la revisión de los lineamientos y manuales operativos de la oferta de Dirección de Familias y Comunidades.

Frente al balance total de la oferta de la DFC se observa que el 40 % de los componentes obedecen a visitas domiciliarias, le siguen articulación de oferta (25 %), encuentros grupales (25 %) y un 10 % restante que corresponde a formación. Para el caso de UNAFa, el porcentaje de componentes cuyo objetivo son visitas domiciliarias disminuye a 23 %. En la modalidad de Comunidades Rurales, solo el 15 % representa las visitas en domicilio, siendo mayor el componente de acompañamiento comunitario con un 50 % (20 % encuentros y 30 %

acompañamiento). El componente de acompañamiento familiar no se observa para la modalidad Otras Formas de Atención - Construyendo Juntos Entornos Protectores. Teniendo en cuenta las cuatro modalidades analizadas, se evidencia una mayor especialización de la oferta de la DFC en el componente de acompañamiento comunitario (37 %), seguido por el acompañamiento familiar (30 %), le sigue la articulación de la oferta (20 %) y formación para las familias con un 13 %, como se observa en el Gráfico 26. El programa con mayor porcentaje de componentes orientados a visitas domiciliarias es Familias con Bienestar para la Paz (40 %), le sigue UNAFA (25 %). El programa de comunidades rurales es principalmente de acompañamiento comunitario (30 %) y el programa Otras Formas de Atención – Construyendo Juntos Entornos Protectores no realiza visitas domiciliarias.

**Tabla 4. Detalles de las actividades de las cuatro modalidades**

| Familias con Bienestar para la Paz                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | UNAFA               |            |                |     |                       |     |                |     |                        |    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |                       |            |                           |     |                |     |                        |     |              |     |                        |    |                        |    |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------|------------|----------------|-----|-----------------------|-----|----------------|-----|------------------------|----|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------|------------|---------------------------|-----|----------------|-----|------------------------|-----|--------------|-----|------------------------|----|------------------------|----|
| <table border="1"> <caption>Actividades de Familias con Bienestar para la Paz</caption> <thead> <tr> <th>Actividad</th> <th>Porcentaje</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Acompañamiento</td> <td>32%</td> </tr> <tr> <td>Talleres y encuentros</td> <td>36%</td> </tr> <tr> <td>Alistamiento</td> <td>24%</td> </tr> <tr> <td>Gestión Administrativa</td> <td>4%</td> </tr> <tr> <td>Búsqueda y vinculación</td> <td>4%</td> </tr> </tbody> </table> | Actividad           | Porcentaje | Acompañamiento | 32% | Talleres y encuentros | 36% | Alistamiento   | 24% | Gestión Administrativa | 4% | Búsqueda y vinculación                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | 4%        | <table border="1"> <caption>Actividades de UNAFA</caption> <thead> <tr> <th>Actividad</th> <th>Porcentaje</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Activación ruta de oferta</td> <td>40%</td> </tr> <tr> <td>Acompañamiento</td> <td>21%</td> </tr> <tr> <td>Talleres y Encuentros</td> <td>21%</td> </tr> <tr> <td>Alistamiento</td> <td>12%</td> </tr> <tr> <td>Gestión Administrativa</td> <td>3%</td> </tr> <tr> <td>Búsqueda y vinculación</td> <td>3%</td> </tr> </tbody> </table> | Actividad             | Porcentaje | Activación ruta de oferta | 40% | Acompañamiento | 21% | Talleres y Encuentros  | 21% | Alistamiento | 12% | Gestión Administrativa | 3% | Búsqueda y vinculación | 3% |
| Actividad                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | Porcentaje          |            |                |     |                       |     |                |     |                        |    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |                       |            |                           |     |                |     |                        |     |              |     |                        |    |                        |    |
| Acompañamiento                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | 32%                 |            |                |     |                       |     |                |     |                        |    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |                       |            |                           |     |                |     |                        |     |              |     |                        |    |                        |    |
| Talleres y encuentros                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | 36%                 |            |                |     |                       |     |                |     |                        |    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |                       |            |                           |     |                |     |                        |     |              |     |                        |    |                        |    |
| Alistamiento                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | 24%                 |            |                |     |                       |     |                |     |                        |    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |                       |            |                           |     |                |     |                        |     |              |     |                        |    |                        |    |
| Gestión Administrativa                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | 4%                  |            |                |     |                       |     |                |     |                        |    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |                       |            |                           |     |                |     |                        |     |              |     |                        |    |                        |    |
| Búsqueda y vinculación                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | 4%                  |            |                |     |                       |     |                |     |                        |    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |                       |            |                           |     |                |     |                        |     |              |     |                        |    |                        |    |
| Actividad                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | Porcentaje          |            |                |     |                       |     |                |     |                        |    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |                       |            |                           |     |                |     |                        |     |              |     |                        |    |                        |    |
| Activación ruta de oferta                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | 40%                 |            |                |     |                       |     |                |     |                        |    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |                       |            |                           |     |                |     |                        |     |              |     |                        |    |                        |    |
| Acompañamiento                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | 21%                 |            |                |     |                       |     |                |     |                        |    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |                       |            |                           |     |                |     |                        |     |              |     |                        |    |                        |    |
| Talleres y Encuentros                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | 21%                 |            |                |     |                       |     |                |     |                        |    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |                       |            |                           |     |                |     |                        |     |              |     |                        |    |                        |    |
| Alistamiento                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | 12%                 |            |                |     |                       |     |                |     |                        |    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |                       |            |                           |     |                |     |                        |     |              |     |                        |    |                        |    |
| Gestión Administrativa                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | 3%                  |            |                |     |                       |     |                |     |                        |    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |                       |            |                           |     |                |     |                        |     |              |     |                        |    |                        |    |
| Búsqueda y vinculación                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | 3%                  |            |                |     |                       |     |                |     |                        |    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |                       |            |                           |     |                |     |                        |     |              |     |                        |    |                        |    |
| Construyendo Juntos Entornos Protectores                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | Comunidades Rurales |            |                |     |                       |     |                |     |                        |    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |                       |            |                           |     |                |     |                        |     |              |     |                        |    |                        |    |
| <table border="1"> <caption>Actividades de Construyendo Juntos Entornos Protectores</caption> <thead> <tr> <th>Actividad</th> <th>Porcentaje</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Alistamiento</td> <td>42%</td> </tr> <tr> <td>Talleres - Encuentros</td> <td>33%</td> </tr> <tr> <td>Acompañamiento</td> <td>17%</td> </tr> <tr> <td>Gestión administrativa</td> <td>8%</td> </tr> </tbody> </table>                                                  | Actividad           | Porcentaje | Alistamiento   | 42% | Talleres - Encuentros | 33% | Acompañamiento | 17% | Gestión administrativa | 8% | <table border="1"> <caption>Actividades de Comunidades Rurales</caption> <thead> <tr> <th>Actividad</th> <th>Porcentaje</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Talleres y encuentros</td> <td>50%</td> </tr> <tr> <td>Alistamiento</td> <td>29%</td> </tr> <tr> <td>Acompañamiento</td> <td>14%</td> </tr> <tr> <td>Búsqueda y vinculación</td> <td>7%</td> </tr> </tbody> </table> | Actividad | Porcentaje                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | Talleres y encuentros | 50%        | Alistamiento              | 29% | Acompañamiento | 14% | Búsqueda y vinculación | 7%  |              |     |                        |    |                        |    |
| Actividad                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | Porcentaje          |            |                |     |                       |     |                |     |                        |    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |                       |            |                           |     |                |     |                        |     |              |     |                        |    |                        |    |
| Alistamiento                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | 42%                 |            |                |     |                       |     |                |     |                        |    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |                       |            |                           |     |                |     |                        |     |              |     |                        |    |                        |    |
| Talleres - Encuentros                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | 33%                 |            |                |     |                       |     |                |     |                        |    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |                       |            |                           |     |                |     |                        |     |              |     |                        |    |                        |    |
| Acompañamiento                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | 17%                 |            |                |     |                       |     |                |     |                        |    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |                       |            |                           |     |                |     |                        |     |              |     |                        |    |                        |    |
| Gestión administrativa                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | 8%                  |            |                |     |                       |     |                |     |                        |    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |                       |            |                           |     |                |     |                        |     |              |     |                        |    |                        |    |
| Actividad                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | Porcentaje          |            |                |     |                       |     |                |     |                        |    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |                       |            |                           |     |                |     |                        |     |              |     |                        |    |                        |    |
| Talleres y encuentros                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | 50%                 |            |                |     |                       |     |                |     |                        |    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |                       |            |                           |     |                |     |                        |     |              |     |                        |    |                        |    |
| Alistamiento                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | 29%                 |            |                |     |                       |     |                |     |                        |    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |                       |            |                           |     |                |     |                        |     |              |     |                        |    |                        |    |
| Acompañamiento                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | 14%                 |            |                |     |                       |     |                |     |                        |    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |                       |            |                           |     |                |     |                        |     |              |     |                        |    |                        |    |
| Búsqueda y vinculación                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | 7%                  |            |                |     |                       |     |                |     |                        |    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |                       |            |                           |     |                |     |                        |     |              |     |                        |    |                        |    |

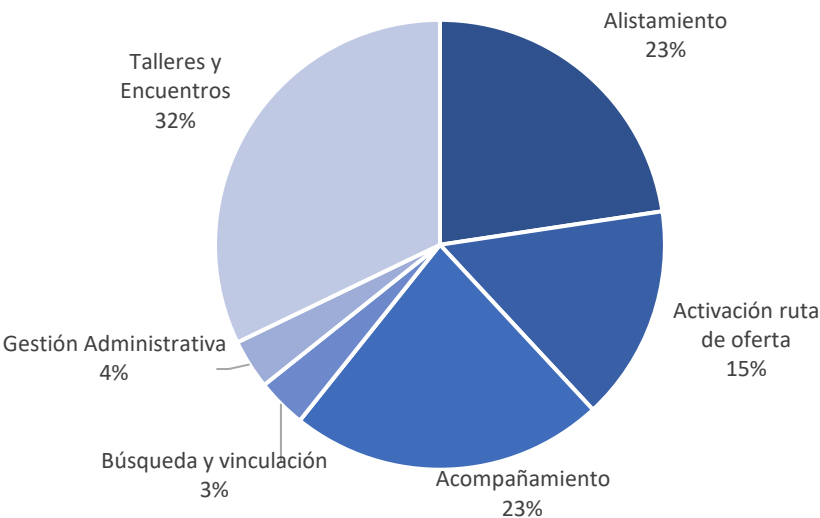
Fuente: Elaboración propia con base en la revisión de los lineamientos y manuales operativos de la oferta de Dirección de Familias y Comunidades.

En la Tabla 4 se describe la proporción de las actividades de gestión para cada una de las modalidades, según las siguientes categorías: alistamiento, búsqueda y vinculación, acompañamiento, talleres y encuentros, articulación de oferta y gestión administrativa.

Las actividades de las diferentes modalidades evidencian que el alistamiento, correspondiente a acciones referentes al inicio de la operación como contratación de personal, plan de trabajo, entre otras, representa un porcentaje de 20 %, cifra considerable para la implementación de las

modalidades. De igual forma, la activación de las rutas de oferta en la modalidad de UNAFA representa el 40 % de las actividades.

**Gráfico 27. Actividades de la oferta de la Dirección de Familias y Comunidades**



Fuente: Elaboración propia con base en la revisión de los lineamientos y manuales operativos de la oferta de Dirección de Familias y Comunidades.

**Información destacada – Objetivos, componentes y actividades**

- 1) El análisis de la oferta actual de la DFC se realiza teniendo en cuenta: el diseño, es decir, el objetivo central de cuatro modalidades (Familias con Bienestar para la Paz (FcBP), UNAFA, Otras formas de Atención y Comunidades Rurales) y la naturaleza de la intervención entendida desde los componentes y actividades; y la implementación, teniendo en cuenta la ejecución y articulación (interna y externa), de forma que se pueda revisar la consistencia ente los dos procesos.
- 2) A partir del análisis al diseño de las modalidades, se evidencia una mayor especialización en el componente de acompañamiento comunitario con un 37 %, seguido del familiar con un 30 %, articulación de la oferta con el 20 % y formación para las familias con un 13 %.
- 3) Las modalidades FcBP, UNAFA y Comunidades Rurales son poco intensivas en visitas en domicilio. La modalidad Otras Formas de Atención realiza acompañamiento, de forma exclusiva, a través de talleres y encuentros grupales.
- 4) Las actividades de búsqueda, vinculación y alistamiento representan un porcentaje alto en todas las modalidades (entre el 15 % y el 45 %).
- 5) La modalidad UNAFA se concentra principalmente en actividades correspondientes a la activación de rutas de oferta (40 %) lo que implica cierta duplicidad de acciones con el SNBF.

## 4.2. Análisis de articulación interna

La articulación interna se refiere a las acciones puntuales que desarrolla la DFC con las demás áreas misionales del ICBF, Dirección de Primera Infancia, Protección, Nutrición, Niñez y Adolescencia, tanto en las sedes regionales como en la sede de la Dirección General y con sus equipos de trabajo. En esta sección se identifican, particularmente, las actividades en las que se articulan las diferentes áreas misionales, como las de alistamiento, asistencia técnica y seguimiento.

Para el caso de la modalidad Familias con Bienestar para la Paz, la articulación con las otras direcciones se realiza principalmente en el alistamiento (60 %), y en las actividades de asistencia técnica (40 %), todas las direcciones misionales tienen porcentajes iguales en la articulación. La articulación en el alistamiento obedece a las actividades previas a la vinculación de beneficiarios y la articulación para la asistencia técnica se da frente a acciones puntuales de implementación del modelo solidario o lineamientos técnicos para la inclusión y atención de familias.

El programa UNAFA se articula principalmente en las actividades de alistamiento (50 %), principalmente con la Dirección de Protección y los defensores de familia en territorio. Se articula también con los defensores para las actividades de asistencia técnica (12 %) y seguimiento (12 %). La asistencia técnica de esta modalidad corresponde a las videoconferencias mensuales que se realizan con las sedes regionales, los equipos de defensoría y la sede de la Dirección General, donde se brinda asistencia técnica para las fases de implementación de la modalidad y de Hogar Gestor<sup>14</sup> de la Dirección de Protección.

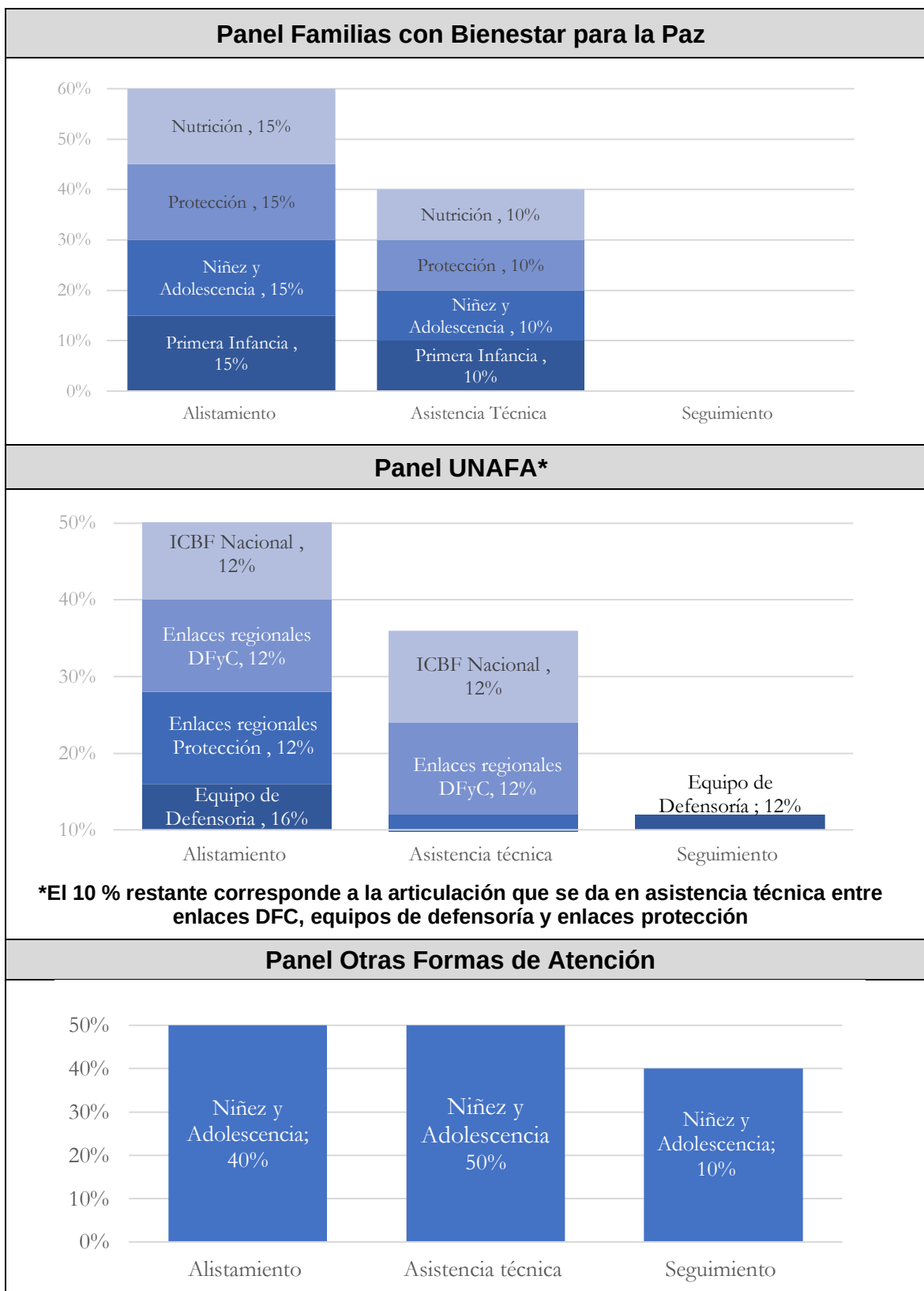
Para el caso de la modalidad Otras Formas de Atención, la articulación interna corresponde a las acciones que se realizan en conjunto con la Dirección de Niñez y Adolescencia, considerando que dicha modalidad es compartida entre las dos direcciones. El programa logra articularse con Niñez y Adolescencia en las actividades de alistamiento (40 %), asistencia técnica (50 %), y seguimiento (10 %).

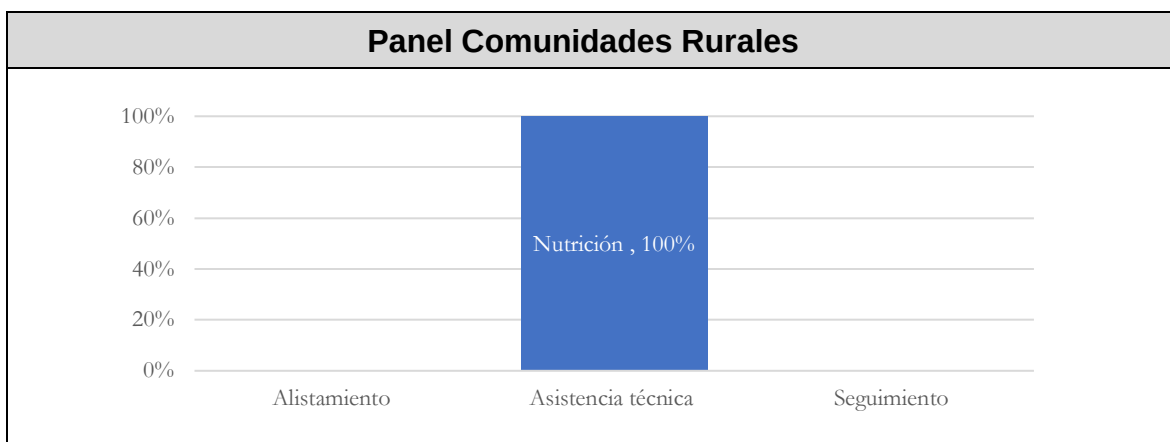
Por último, la asistencia técnica que se brinda por parte de la Dirección de Nutrición para la modalidad Comunidades Rurales corresponde a la provisión de Bienestarina y tamizaje para algunas familias ubicadas en zonas rurales o zonas rurales dispersas por demanda.

Las actividades de alistamiento son las que más se desarrollan de manera conjunta con otras áreas misionales; en estas, las direcciones misionales envían listados de niños, niñas, adolescentes y sus familias para la atención por parte de las modalidades de la DFC. En la Tabla 5 se observa que dichas actividades son las que más se desarrollan en todas las modalidades, exceptuando la modalidad Comunidades Rurales.

<sup>14</sup> Corresponde a una modalidad de atención de la Dirección de Protección que atiende principalmente niños, niñas y adolescentes con discapacidad. Estas dos modalidades están articuladas para la atención a estas familias.

**Tabla 5. Articulación Interna de la Oferta Programática de la Dirección de Familias y Comunidades**





Fuente: Elaboración propia con base en la revisión de los lineamientos y manuales operativos.

Es importante resaltar la articulación interna que se ha realizado en la implementación de la modalidad Unidades de Apoyo y Fortalecimiento a Familias (UNAFA), donde se evidencian acciones importantes frente al trabajo articulado entre los enlaces regionales tanto de la DFC, la Dirección de Protección y los equipos de Defensoría de Familia y otros agentes del SNBF para movilizar a algunos actores referentes al sector de Educación y Salud para el acceso y la atención de los niños, niñas y adolescentes que hacen parte de esta modalidad.

#### **Información destacada – Articulación interna**

- 1) La articulación de la modalidad Familias con Bienestar para la Paz con las demás direcciones del ICBF, corresponde principalmente a articulación en alistamiento (60 %) y asistencia técnica (40 %).
- 2) La modalidad UNAFA tiene mayor articulación con la Dirección de Protección, especialmente con los equipos de protección y defensoría para las actividades de alistamiento (28 %), asistencia técnica (12 %) y seguimiento (12 %).
- 3) La modalidad de Otras Formas de Atención – Entornos Protectores tiene articulación técnica y administrativa con la Dirección de Niñez y Adolescencia en las actividades de alistamiento (40 %), asistencia técnica (50 %) y seguimiento (10 %).
- 4) La modalidad de Comunidades Rurales se articula únicamente con la Dirección de Nutrición para la entrega de Bienestarina y la realización de tamizaje, según los casos que se encuentren en territorio, además de una asistencia técnica para implementación de talleres.

#### **4.3. Análisis de articulación externa**

Esta sección corresponde a la articulación externa que realiza la DFC con otras entidades. En la metodología desarrollada se ubicaron las principales actividades de implementación de las modalidades: alistamiento, asistencia técnica, seguimiento. Se evidenció que, para el caso de

las cuatro modalidades, en lo referente a la articulación externa, se desarrollan acciones puntuales de alistamiento que hacen referencia a la asistencia técnica e identificación de potenciales familias beneficiarias para atender en la oferta de la DFC.

La modalidad Familias con Bienestar para la Paz se articula principalmente con más Familias en Acción, Red Unidos, Vivienda Gratuita y las Secretarías de Educación. Esta articulación es 100% técnica y consiste en la inclusión de la población de otros programas sociales en los criterios de focalización de la modalidad.

Por su parte, la modalidad UNFAFA destina un gran porcentaje de actividades a tareas de articulación y, por tanto, es el programa que logra vincular a un mayor número de entidades como los son Ministerio de Educación, Ministerio de Salud, Ministerio del Interior, Secretarías de Salud, SENA, fundaciones; todo esto con el propósito de brindar una mayor oferta y acceso de atención a la población objetivo de la modalidad, ya que son familias con niños, niñas o adolescentes con discapacidad.

La naturaleza de esta articulación consiste principalmente en actividades que tienen que ver con el alistamiento y la asistencia técnica. Para el caso de alistamiento, se realiza una articulación con las diferentes entidades con el fin de identificar las familias que ingresan en la modalidad, su ubicación en el territorio; mientras que en asistencia técnica se realizan diferentes reuniones de gestión con las entidades que buscan principalmente involucrar a estas, dependiendo de sus competencias, por ejemplo: para el caso del Ministerio de Salud, se busca tener la participación de esta entidad para la activación de la ruta para la atención y acceso a los servicios de salud por parte de los niños, niñas y adolescentes con discapacidad, que hacen parte del programa.

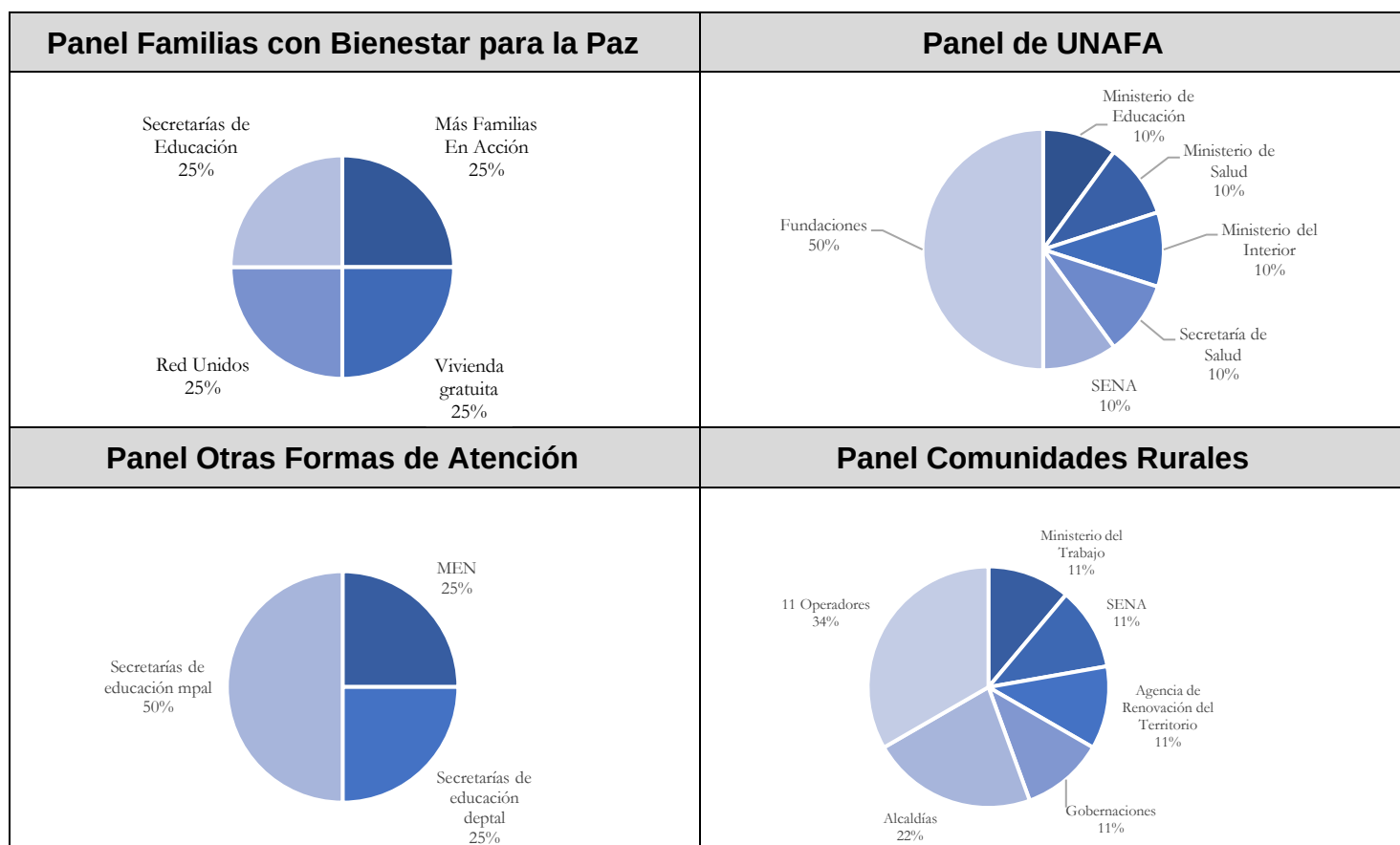
La modalidad de Otras Formas de Atención – Estrategia Construyendo Juntos Entornos Protectores se articula principalmente a través de la Dirección de Niñez y Adolescencia con el Ministerio de Educación y secretarías de Educación.

La articulación consiste en actividades de ubicación de las instituciones educativas donde se va a desarrollar la modalidad e identificación de beneficiarios (niños, niñas, adolescentes, jóvenes, madres, padres y cuidadores).

En el caso de la modalidad Comunidades Rurales, esta se articula principalmente con las gobernaciones y alcaldías en territorio, para desarrollar actividades de alistamiento y focalización de las familias potenciales del programa. De igual manera, se articula con el Ministerio del Trabajo, el SENA y la Agencia para la Renovación del Territorio; esta articulación despliega actividades de asistencia técnica, principalmente, teniendo en cuenta las necesidades de las familias en las zonas tanto rurales como rurales dispersas.

Es importante resaltar los operadores que implementan la modalidad en territorio ya que, para la implementación del programa, dichos operadores deben trabajar de la mano con alcaldías y gobernaciones para llegar al territorio donde se ubican las familias.

**Tabla 6. Porcentaje de entidades participantes en la articulación externa con la Dirección de Familias y Comunidades**



Fuente: Elaboración propia con base en la revisión de los lineamientos y manuales operativos de la oferta de Dirección de Familias y Comunidades.

Se identifica que la articulación externa se realiza, principalmente, con entidades del sector público; los privados que participan en dicha articulación corresponden a los operadores que se contratan en las modalidades para implementar las modalidades a nivel nacional.

### Información destacada – Articulación externa

- 1) La articulación externa de Familias con Bienestar para la Paz es, principalmente, técnica para la priorización en la focalización de familias, identificando la participación del 25 % para cada una de las entidades que participan en las actividades de alistamiento como son Red Unidos, las secretarías de Educación, Más Familias en Acción y el programa 100.000 Viviendas Gratuitas.
- 2) La modalidad UNAFA es intensivo en actividades de gestión; se articula con Ministerios de Salud (10 %), Educación (10 %), Interior (10 %) y SENA (10 %), entre otros. Su articulación se fundamenta principalmente en alistamiento y asistencia técnica. A pesar de las acciones de articulación que realiza este programa se observa una duplicidad de acciones con el SNBF.



- 3) Comunidades Rurales se articula principalmente con las alcaldías (22 %) y gobernaciones (11 %) en actividades de alistamiento y focalización; sin embargo, se articula con pocas entidades y principalmente con lineamientos técnicos a nivel nacional, como es el caso del Ministerio de Trabajo (11 %), SENA (11 %) y la Agencia de Renovación del Territorio (11 %). El 34 % de las actividades de articulación externa las desarrollan los operadores de la modalidad.
- 4) Los programas de la DFC se articulan con otras entidades, principalmente, para focalizar la población objetivo. Sin embargo, el margen de mejora en articulación es amplio para las actividades de priorización de oferta social.

#### 4.4. Análisis de focalización

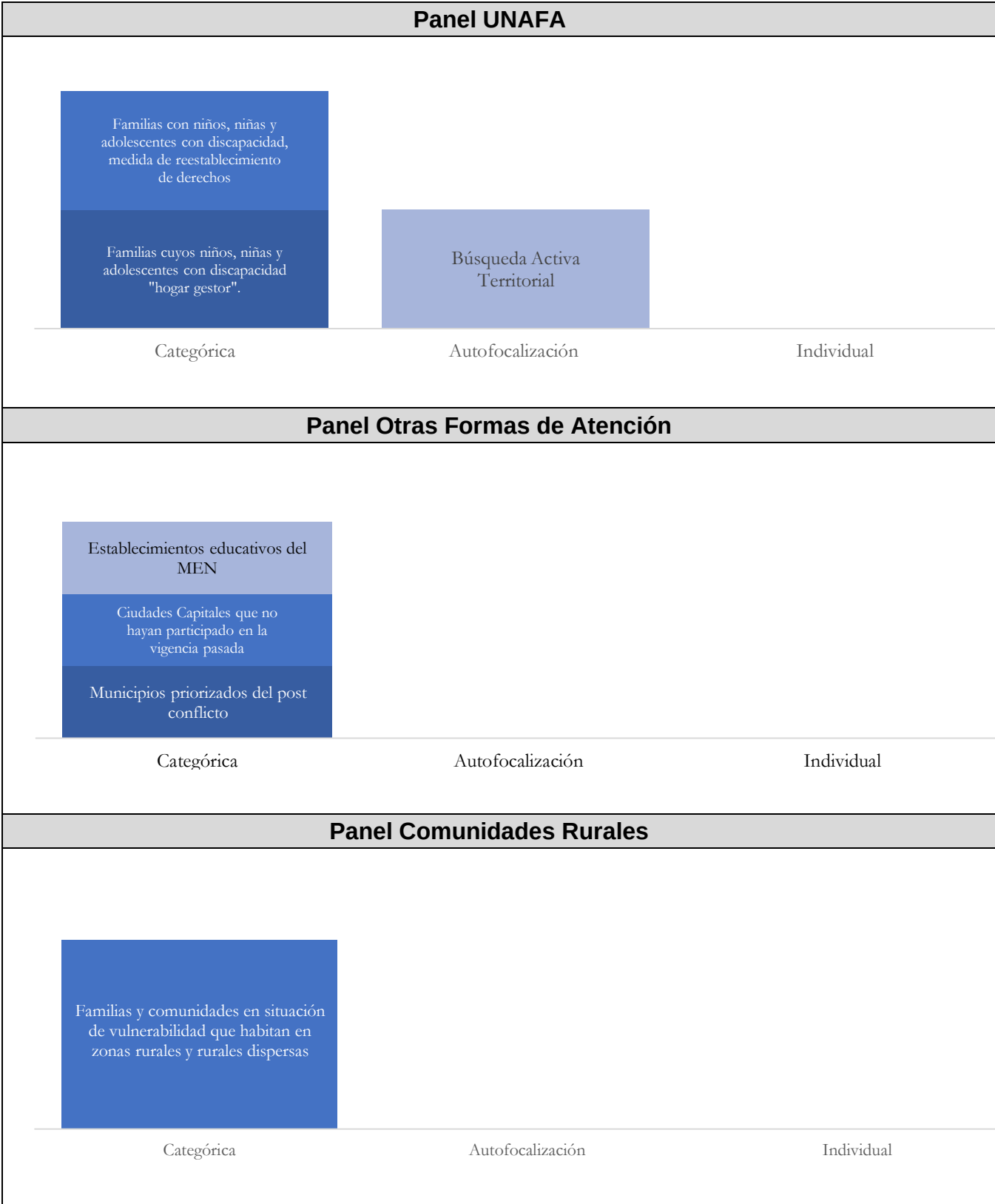
En esta sección se presentan los análisis correspondientes a la focalización adelantada por las modalidades. Se analizan las tipologías de focalización que utilizan las modalidades geográfica, categórica e individual.

Como se observa en la Tabla 7, la focalización individual corresponde principalmente a Sisbén, mientras que la autofocalización corresponde a búsqueda en territorio o trabajo de campo y la focalización categórica corresponde a otras variables como lo son las variables demográficas, estratificación – geográfica, variables geográficas, entre otras.

Los criterios de focalización de Familias con Bienestar para la Paz son principalmente categóricos, entre estos se encuentran población en PARD y SRPA, familias víctimas con niños que presentan inasistencia escolar y otros factores de riesgo. Adicionalmente, el programa permite realizar búsqueda activa territorial.

**Tabla 7. Tipos de focalización empleados en cada modalidad**

| Panel Familias con Bienestar para la Paz                                                                                                                                                                                                              |                             |                  |            |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------|------------------|------------|
| <div> <div>Familias Víctimas - Registro Único de Víctimas (RUV) de la UARIV</div> <div>Familias con niños, niñas y adolescentes que presenten inasistencia, deserción o violencia escolar y/o embarazo adolescente</div> <div>Categórica</div> </div> | Búsqueda Activa Territorial |                  | Sisbén     |
|                                                                                                                                                                                                                                                       | Categórica                  | Autofocalización | Individual |
|                                                                                                                                                                                                                                                       |                             |                  |            |



Fuente: Elaboración propia con base en la revisión de los lineamientos y manuales operativos de la oferta de Dirección de Familias y Comunidades.

La DFC realiza principalmente una focalización con instrumentos categóricos. Para el caso de modalidades como Familias con Bienestar para la Paz y UNAFA se realiza autofocalización en territorio, que corresponde a la búsqueda activa territorial para poder localizar las familias a atender.

Para el caso de Otras Formas de Atención – Estrategia Construyendo Juntos Entornos Protectores, la focalización se realiza principalmente por categorías categóricas que corresponden a los municipios priorizados de zonas de posconflicto, establecimientos educativos priorizados por el Ministerio de Educación según el Índice Sintético de Calidad y las ciudades capitales que no hayan participado en la estrategia en vigencias anteriores. En lo referente a focalización individual o de autofocalización, esta modalidad no presenta estas tipologías.

La modalidad Comunidades Rurales se centra en focalización categórica, en la que se identifican familias en situación de vulnerabilidad que habitan en zonas rurales y rurales dispersas del país, principalmente en zonas de posconflicto. Posteriormente, se efectúa un análisis que corresponde a los criterios de priorización aplicados en las diferentes modalidades. La Tabla 8 resume cada criterio para las diferentes modalidades que aplican.

**Tabla 8. Criterios de focalización de la oferta de la Dirección de Familias y Comunidades**

| <b>Modalidad</b>                                                                      | <b>Criterios de focalización</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|---------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Familias con Bienestar para la Paz</b>                                             | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Que estén o hayan estado en alguna de las modalidades de Restablecimiento de Derechos y del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes.</li> <li>• En situación de vulnerabilidad económica y social.</li> <li>• Víctimas, conforme a lo definido en la Ley 1448 del 2011, que se encuentran identificadas a través del Registro Único de Víctimas (RUV) de la UARIV.</li> </ul>                                                                      |
| <b>Unidades de Apoyo y Fortalecimiento a la Familia (UNAFA)</b>                       | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Familias cuyos niños, niñas y adolescentes con discapacidad estén o hayan estado en la medida de restablecimiento de derechos "Hogar Gestor".</li> <li>• Familias con niños, niñas y adolescentes con discapacidad que, habiendo tenido medida de restablecimiento de derechos en cualquiera de las modalidades de atención, fueron reintegrados a su medio familiar.</li> </ul>                                                                              |
| <b>Otras Formas de Atención – Estrategia Construyendo Juntos Entornos Protectores</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Municipios priorizados en donde estarán las zonas de ubicación temporal que corresponden a las zonas de posconflicto.</li> <li>• Ciudades capitales y municipios en donde no se ha implementado la Estrategia Construyendo Juntos Entornos Protectores en las vigencias anteriores.</li> <li>• Establecimientos educativos priorizados por del Ministerio de Educación a partir del Índice Sintético de Calidad Educativa (ISCE) para 2015 y 2016.</li> </ul> |
| <b>Comunidades Rurales</b>                                                            | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Familias y comunidades en situación de vulnerabilidad social y económica que habitan en zonas rurales y rurales dispersas.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |

Fuente: Elaboración propia con base en la revisión de los lineamientos y manuales operativos de la oferta de Dirección de Familias y Comunidades.

Así mismo, se realizó un análisis sobre las familias focalizadas de otras modalidades y servicios del ICBF como Primera Infancia, Protección, Nutrición, y Niñez y Adolescencia como se muestra en la siguiente tabla:

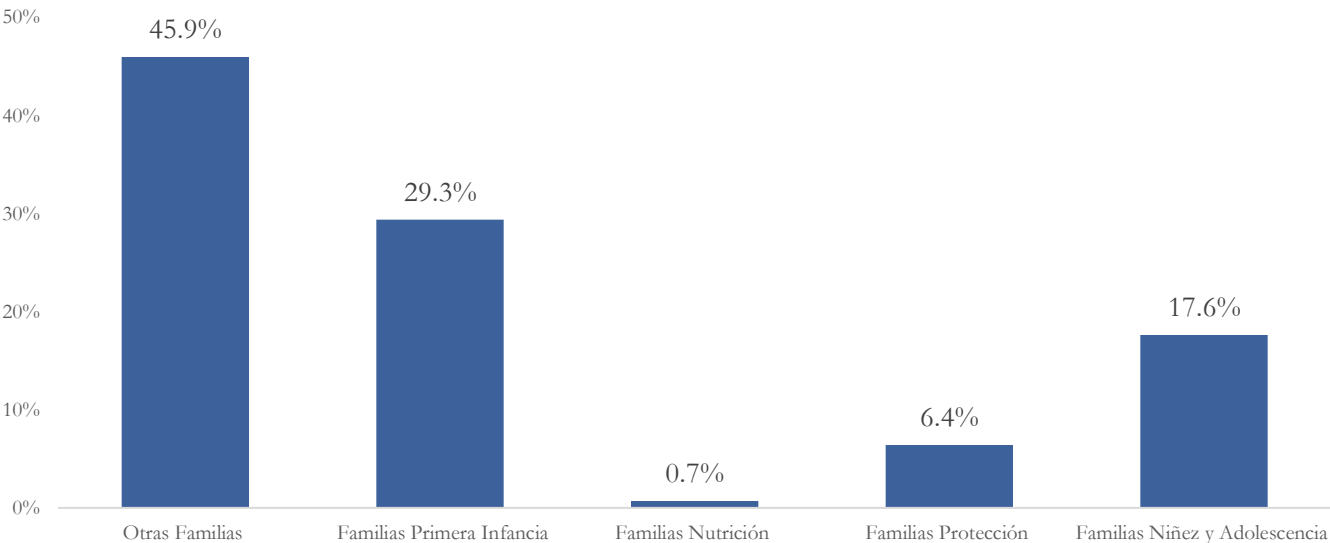
**Tabla 9. Familias atendidas en las cuatro modalidades de Familias y Comunidades, vigencia 2018**

| Modalidad                          | Cantidad Familias DFyC | % Otras Familias | % Familias Primera Infancia | % Familias Nutrición | % Familias Protección (Sept. 2018) | % Familias Niñez y Adolescencia |
|------------------------------------|------------------------|------------------|-----------------------------|----------------------|------------------------------------|---------------------------------|
| Familias con Bienestar para la Paz | 60.363                 | 49 %             | 42,6 %                      | 0,9 %                | 7,3 %                              | 7,6 %                           |
| Otras Formas de Atención           | 30.180                 | 90 %             | 7,2 %                       | 0,2 %                | 2,1 %                              | 43,5 %                          |
| Comunidades Rurales                | 9.583                  | 80 %             | 18,4 %                      | 0,5 %                | 1,3 %                              | 3,5 %                           |
| UNAFA                              | 2.767                  | 27 %             | 19,2 %                      | 0,9 %                | 52,5 %                             | 3,9 %                           |
| <b>Total</b>                       | <b>102.893</b>         | <b>45,9 %</b>    | <b>29,3 %</b>               | <b>0,7 %</b>         | <b>6,4 %</b>                       | <b>17,6 %</b>                   |

Fuente: Elaboración propia con información del sistema CUENTAME, con corte a noviembre 13 de 2018.

Es importante tener en cuenta que los datos presentados en la Tabla 9 no son excluyentes; eso quiere decir que si una familia está siendo atendida por más de una modalidad, se cuenta en todos los servicios de las direcciones misionales ICBF (Primera Infancia, Nutrición, Protección, y Niñez y Adolescencia), por ende, no da como resultado el 100%.

**Gráfico 28. Porcentaje de familias focalizadas de otras direcciones ICBF**



Fuente: Elaboración propia con información del sistema CUENTAME, con corte a noviembre 13 de 2018.

Ahora bien, es importante resaltar que el 45,9 % de las familias atendidas en la oferta de la DFC corresponde a aquellas que no reciben servicios de las otras áreas misionales del ICBF. Actualmente, el acompañamiento a la Dirección en Protección es muy incipiente 6,4 %, mientras que el porcentaje de familias que vienen de servicios de primera infancia es relevante 29,3 %.

Teniendo en cuenta la focalización, se realizó un análisis socioeconómico de las familias atendidas en la vigencia 2018. Para ampliar esta información, remitirse al **Anexo 2:** Caracterización socioeconómica de las familias DFC vigencia 2017- 2018

### **Información destacada – Focalización**

- 1) Los criterios de focalización de los programas son principalmente de naturaleza categórica, por lo que la principal fuente es búsqueda activa en territorio.
- 2) El 55 % de las familias atendidas por las diferentes modalidades de la DFC son focalizadas de la oferta interna del ICBF y el 45 % restante se atiende según la búsqueda activa territorial que se realiza en las diferentes regionales.
- 3) Familias con Bienestar para la Paz, según el lineamiento y manual operativo, en el marco de la Resolución 0717 de 2017 del ICBF, debe priorizar principalmente familias con niños, niñas y adolescentes pertenecientes a PARD y SRPA de la Dirección de Protección. Sin embargo, en la práctica esto se traduce en un porcentaje de atención bajo, solo el 7,3 %.
- 4) UNAFA es un programa que tiene una focalización categórica con el instrumento de registro administrativo de las familias con niños, niñas y adolescentes que están vinculados a la Dirección de Protección (PARD). Para el caso de la modalidad de Hogar Gestor – PARD, se traduce en la atención a 1.600 familias con niños, niñas y adolescentes con discapacidad aproximadamente.
- 5) Familias con Bienestar para la Paz atiende una proporción considerable de población en primera infancia (42,6 %)
- 6) A pesar de la inclusión de criterios de focalización categóricos para incluir familias de otros servicios del ICBF, el porcentaje de familias acompañadas de la oferta interna es relativamente bajo, sobre todo en el caso de protección.

### **4.5. Análisis de localización geográfica**

En esta sección se describe la localización geográfica de los beneficiarios de los diferentes programas en el territorio nacional. Para identificar la distribución geográfica de las familias se escogieron seis categorías correspondientes a Centros de aglomeración, Aglomerados, Uninodales, Intermedios, Rural y Rural Disperso, como se muestra en la Tabla 10.

**Tabla 10. Categorías municipales según la Misión de Ciudades y Misión para la Transformación del Campo**

| <b>Categorías</b>       | <b>Número de municipios</b> | <b>Millones de habitantes</b> | <b>% de habitantes</b> |
|-------------------------|-----------------------------|-------------------------------|------------------------|
| Centros de aglomeración | 18                          | 19                            | 40 %                   |
| Aglomerados             | 95                          | 6,2                           | 13 %                   |
| Uninodales              | 38                          | 6,5                           | 14 %                   |
| Intermedios             | 295                         | 7,5                           | 16 %                   |
| Rural                   | 364                         | 5,3                           | 11 %                   |
| Rural disperso          | 292                         | 3,6                           | 7 %                    |
| <b>Total</b>            | <b>1.102</b>                | <b>48,1</b>                   |                        |

Fuente: (Inclusión, Consultoría para el Desarrollo, 2018)

El análisis de la distribución geográfica de las familias atendidas de las modalidades de la DFC se presenta en la Tabla 11. El programa Familias con Bienestar para la Paz se encuentra principalmente en ciudades (16,3 %), municipios uninodales (14,1 %), y municipios intermedios (25,2 %); Otras Formas de Atención Construyendo Juntos Entornos Protectores se encuentra principalmente en municipios rurales; por su parte, UNAFA se encuentra principalmente en ciudades (25,3 %), municipios aglomerados (11,5 %), municipios uninodales (30,5 %); y Comunidades Rurales se encuentra principalmente en municipios rurales (41 %).

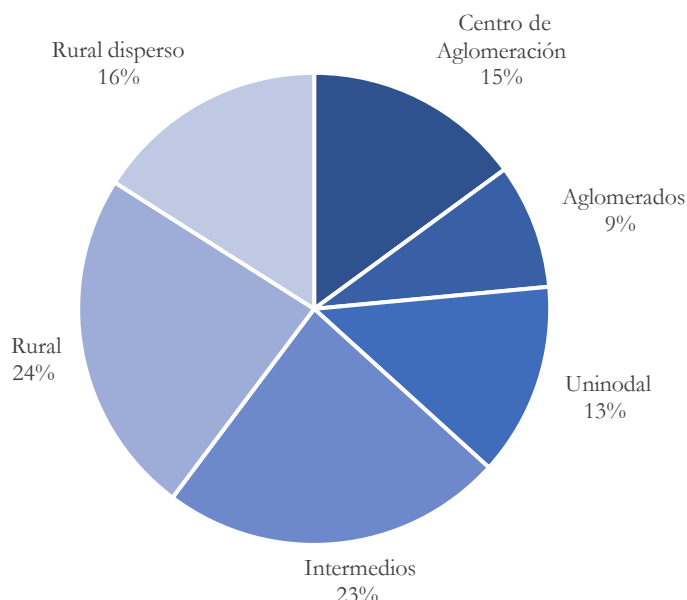
**Tabla 11 Localización geográfica de beneficiarios de la Dirección de Familias y Comunidades**

| <b>Programa</b>                    | <b>No. Familias Atendidas</b> | <b>% de Familias por tipo de municipio</b> |                    |                    |                |                       |                 |
|------------------------------------|-------------------------------|--------------------------------------------|--------------------|--------------------|----------------|-----------------------|-----------------|
|                                    |                               | <b>Centros de aglomeración</b>             | <b>Aglomerados</b> | <b>Intermedios</b> | <b>Rural</b>   | <b>Rural disperso</b> | <b>Uninodal</b> |
| Familias con Bienestar para la Paz | 59.141                        | 16,3 %                                     | 11,5 %             | 25,2 %             | 19,7 %         | 13,2 %                | 14,1 %          |
| Otras formas de Atención           | 27.540                        | 15,9 %                                     | 5,2 %              | 19,7 %             | 28,0 %         | 19,7 %                | 11,4 %          |
| UNAFA                              | 2.681                         | 25,3 %                                     | 7,8 %              | 20,7 %             | 10,0 %         | 5,8 %                 | 30,5 %          |
| Comunidades Rurales                | 9.160                         | 0,0 %                                      | 0,0 %              | 24,9 %             | 41,0 %         | 26,2 %                | 7,9 %           |
| <b>Total</b>                       | <b>98.522</b>                 | <b>14,94 %</b>                             | <b>8,57 %</b>      | <b>23,52 %</b>     | <b>23,75 %</b> | <b>16,01 %</b>        | <b>13,23 %</b>  |

Fuente: Cálculos propios con base en la ejecución de metas sociales y financieras, con corte a noviembre de 2018.

En general, las familias beneficiadas de la oferta de la DFC se localizan, como indica el Gráfico 29, en centros de aglomeración (14,94 %), municipios aglomerados (8,57 %), intermedios (23,52 %) y rurales (23,75 %).

**Gráfico 29. Localización geográfica de las familias de la Dirección de Familias y Comunidades**



Fuente: Cálculos propios con base en la ejecución de metas sociales y financieras, con corte a noviembre de 2018

#### **Información destacada – Localización geográfica**

- 1) Para el análisis de localización geográfica se clasificaron los municipios de acuerdo con seis categorías: Centros de aglomeración, Aglomerados, Uninodales, Intermedios, Rural y Rural Disperso.
- 2) El 15 % de las familias acompañadas por las modalidades de la DFC se ubican en centros de aglomeración, el 23 % en municipios tanto intermedios como rurales y el 16 % se ubica en municipios rurales dispersos.
- 3) La modalidad Comunidades Rurales se presenta principalmente en municipios rural con un 41 %, rural disperso con un 26 % e intermedios con un 25 %.

#### **4.6. Análisis de monitoreo y seguimiento**

Los aspectos destacables del componente de monitoreo corresponden a:

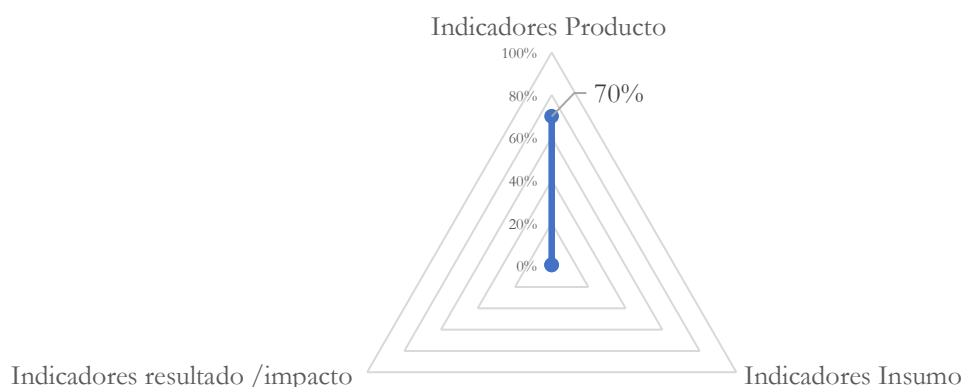
- ☒ Todas las modalidades cuentan con bases de beneficiarios inscritos. El ICBF cuenta con dos sistemas de información: Sistema de Información Misional (SIM), en el que se reporta el total de beneficiarios atendidos en las diferentes modalidades; y CUENTAME, Sistema de Información en el que se reportan, uno a uno, los beneficiarios atendidos por las diferentes modalidades. Esta información es reportada por los operadores de las modalidades a nivel nacional.

- ☒ A pesar de contar con sistemas de información, solo se reporta información de atención medida en términos de número de familias atendidas dentro del ciclo operativo de las modalidades, lo cual dificulta la verificación para hacer monitoreo (especialmente cuando gran parte de la implementación la desarrolla un operador).
- ☒ De igual forma, el registro y entrega de dicha información por parte del operador se realiza en momentos específicos del ciclo operativo, lo cual dificulta la utilización de esta información para análisis y retroalimentación de cada etapa de la implementación de la modalidad.
- ☒ Es importante generar acciones en el ciclo operativo para evitar que el registro de la información se posponga hasta el cierre del ciclo, ya que no se está utilizando dicha información para generar retroalimentación y acciones de mejora durante la vigencia del contrato con el operador.
- ☒ Los sistemas de información nutren los indicadores de seguimiento, por ende, es importante la calidad y oportunidad de la información para así mismo realizar un seguimiento efectivo de la oferta programática de la DFC.

En cuanto al análisis de seguimiento, la sección tiene como propósito analizar si las diferentes modalidades cuentan con indicadores para realizar el seguimiento a la eficiencia, efectividad y relevancia de la intervención. Para esto es necesario identificar si se tienen indicadores de insumo, producto y resultado - impacto para realizar un seguimiento adecuado a las modalidades.

Al realizar este análisis, teniendo en cuenta la información recolectada y lo correspondiente a los lineamientos técnicos y manuales operativos de las diferentes modalidades, se identificó que solo existen indicadores de producto para cada una de las modalidades y corresponde al número de familias atendidas por vigencia; lo anterior evidencia la falta de construcción de indicadores tanto de insumo como de resultado - impacto, como se muestra en el Gráfico 30.

**Gráfico 30. Indicadores de seguimiento de la oferta programática de la Dirección de Familias y Comunidades**



Fuente: Elaboración propia con base en la revisión de los lineamientos y manuales operativos.



## Información destacada – Monitoreo y seguimiento

- 1) A pesar de contar con sistemas de información, solo se reporta información de atención medida en términos de número de familias atendidas dentro del ciclo operativo de las modalidades, lo cual dificulta la verificación para hacer monitoreo (especialmente cuando gran parte de la implementación la desarrolla un operador).
- 2) Las modalidades actuales de la DFC solo cuentan con un indicador de producto que responde al número de familias atendidas en cada modalidad.
- 3) Las modalidades de la DFC no cuentan con indicadores de insumo ni indicadores de resultado o impacto en ninguna de las fases del ciclo operativo o por actividades.
- 4) La ausencia de indicadores de insumo y resultado impide el seguimiento operativo del programa ya que no permite la construcción de índices de desempeño y costo-efectividad. Adicionalmente, impide medir la relevancia de intervención, sus efectos en corto, mediano y largo plazo.

## 4.7. Evaluación

A través del contrato No. 1379 de 2018, la firma Econometría desarrolló una consultoría denominada *Diseño e implementación de un modelo de caracterización familiar y de análisis de la información disponible*<sup>15</sup> de las modalidades de atención de la Dirección de Familias y Comunidades del ICBF (2018), que permitiera identificar situaciones complejas de las familias atendidas en las diferentes modalidades durante 2016 y 2017, en las regionales Bogotá, Boyacá, Cundinamarca, Norte de Santander y Santander.

## Información destacada – Evaluación

La consultoría de Econometría propone entre otras, las siguientes recomendaciones:

- 1) Afinación del proceso de focalización: la evaluación encuentra que las familias actualmente atendidas por la oferta de acompañamiento tienen una distribución normal, por tanto, sugiere identificar, con mayor claridad, los criterios de focalización de las familias entre los cuales se incluyan situaciones que indican mayor vulnerabilidad en las familias como, por ejemplo, violencia intrafamiliar, vida en calle, inasistencia escolar de niños, niñas y adolescentes y situaciones de exclusión de comunidades, entre otros. El proceso de búsqueda de familias puede incluir distintos mecanismos para priorizar las familias que requieren de la atención.
- 2) Flexibilizar el proceso de ingreso y duración de las familias: diseñar ciclos de atención para familias que permitan el ingreso en distintos momentos del año, con el fin de responder a las formas de focalización. Pueden ser ciclos de duración distinta, según las características de las familias, y con diseños de dedicación diversa en tiempo que respondan a las

<sup>15</sup> Este análisis de información se hizo mediante la información recolectada en la aplicación de los siguientes instrumentos: Ficha de Caracterización Socio Familiar y Perfil de Vulnerabilidad/Generatividad (ICBF, 2009b).

particularidades y condiciones que tengan las familias. Estos ciclos pueden pasar de un año calendario a otro.

- 3)
- Atención diferenciada a las familias: con base en una serie de criterios específicos, ofrecer distintos tipos de actividades para asignar a las familias, de acuerdo con sus realidades. Es así como, por ejemplo, algunas familias podrán tener solo actividades grupales, mientras otras podrán tener mayor énfasis en las visitas en sus casas.
- 4)
- Mejorar el proceso de caracterización de las familias: la adaptación del perfil de vulnerabilidad - generatividad debe cuidar de no perder su esencia y mantener la perspectiva ecosistémica y de complejidad que sustenta su construcción. Debe evitarse que su ajuste conduzca a la idea de que se trata de un formato para registrar información y deje de ser utilizado como una herramienta de trabajo conjunta para el desarrollo familiar. El manual que acompañe este ajuste debe ser explícito e insistente en este asunto. Incluir mayores tiempos para el establecimiento del vínculo entre facilitador y familia, previos a la caracterización, puede aumentar los costos de la operación.

#### 4.8. Análisis de costos

El análisis de diseño e implementación de las modalidades de la DFC finaliza con una descripción de sus costos. Se presenta el costo por tipo de gasto, es decir, talento humano, transporte, gestión administrativa, impuestos y demás, como puede observarse en la siguiente tabla:

**Tabla 12. Estudio de costos de las cuatro modalidades de la Dirección de Familias y Comunidades**

| Panel Familias con Bienestar para la Paz                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | Panel de UNAFA                             |            |                |        |                       |       |                |       |                     |       |              |       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |           |            |                |       |            |      |                |       |                                  |       |              |      |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------|------------|----------------|--------|-----------------------|-------|----------------|-------|---------------------|-------|--------------|-------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|------------|----------------|-------|------------|------|----------------|-------|----------------------------------|-------|--------------|------|
| Costo per cápita familia /año: \$902.448                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | Costo per cápita familia /año: \$1.651.496 |            |                |        |                       |       |                |       |                     |       |              |       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |           |            |                |       |            |      |                |       |                                  |       |              |      |
| <div> <table border="1"> <caption>Cost Breakdown - Panel Familias con Bienestar para la Paz</caption> <thead> <tr> <th>Categoría</th> <th>Porcentaje</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Talento Humano</td> <td>77.72%</td> </tr> <tr> <td>Transporte y viáticos</td> <td>1.56%</td> </tr> <tr> <td>Administración</td> <td>7.76%</td> </tr> <tr> <td>Impuestos - Pólizas</td> <td>7.25%</td> </tr> <tr> <td>Otros costos</td> <td>5.71%</td> </tr> </tbody> </table> <p>Otros costos: refrigerios, kits, impresión módulos, certificados, encuentros regionales.</p> </div> | Categoría                                  | Porcentaje | Talento Humano | 77.72% | Transporte y viáticos | 1.56% | Administración | 7.76% | Impuestos - Pólizas | 7.25% | Otros costos | 5.71% | <div> <table border="1"> <caption>Cost Breakdown - Panel de UNAFA</caption> <thead> <tr> <th>Categoría</th> <th>Porcentaje</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Talento Humano</td> <td>62.9%</td> </tr> <tr> <td>Transporte</td> <td>1.1%</td> </tr> <tr> <td>Administración</td> <td>19.1%</td> </tr> <tr> <td>Impuestos - Polizas y Gravámenes</td> <td>15.5%</td> </tr> <tr> <td>Otros Costos</td> <td>1.5%</td> </tr> </tbody> </table> <p>Otros costos: materiales y dotación para los facilitadores.</p> </div> | Categoría | Porcentaje | Talento Humano | 62.9% | Transporte | 1.1% | Administración | 19.1% | Impuestos - Polizas y Gravámenes | 15.5% | Otros Costos | 1.5% |
| Categoría                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | Porcentaje                                 |            |                |        |                       |       |                |       |                     |       |              |       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |           |            |                |       |            |      |                |       |                                  |       |              |      |
| Talento Humano                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | 77.72%                                     |            |                |        |                       |       |                |       |                     |       |              |       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |           |            |                |       |            |      |                |       |                                  |       |              |      |
| Transporte y viáticos                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | 1.56%                                      |            |                |        |                       |       |                |       |                     |       |              |       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |           |            |                |       |            |      |                |       |                                  |       |              |      |
| Administración                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | 7.76%                                      |            |                |        |                       |       |                |       |                     |       |              |       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |           |            |                |       |            |      |                |       |                                  |       |              |      |
| Impuestos - Pólizas                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | 7.25%                                      |            |                |        |                       |       |                |       |                     |       |              |       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |           |            |                |       |            |      |                |       |                                  |       |              |      |
| Otros costos                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | 5.71%                                      |            |                |        |                       |       |                |       |                     |       |              |       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |           |            |                |       |            |      |                |       |                                  |       |              |      |
| Categoría                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | Porcentaje                                 |            |                |        |                       |       |                |       |                     |       |              |       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |           |            |                |       |            |      |                |       |                                  |       |              |      |
| Talento Humano                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | 62.9%                                      |            |                |        |                       |       |                |       |                     |       |              |       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |           |            |                |       |            |      |                |       |                                  |       |              |      |
| Transporte                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | 1.1%                                       |            |                |        |                       |       |                |       |                     |       |              |       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |           |            |                |       |            |      |                |       |                                  |       |              |      |
| Administración                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | 19.1%                                      |            |                |        |                       |       |                |       |                     |       |              |       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |           |            |                |       |            |      |                |       |                                  |       |              |      |
| Impuestos - Polizas y Gravámenes                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | 15.5%                                      |            |                |        |                       |       |                |       |                     |       |              |       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |           |            |                |       |            |      |                |       |                                  |       |              |      |
| Otros Costos                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | 1.5%                                       |            |                |        |                       |       |                |       |                     |       |              |       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |           |            |                |       |            |      |                |       |                                  |       |              |      |

| Panel Otras Formas de Atención                                                                                                                                                                                                                                                               | Panel Comunidades Rurales                                                                                                                                                                                                                                                          |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Costo per cápita familia / año: \$688.184</b>                                                                                                                                                                                                                                             | <b>Costo per cápita familia /año: \$904.878</b>                                                                                                                                                                                                                                    |
| <p>             ■ Talento Humano<br/>             ■ Administración<br/>             ■ Otros Costos<br/>             ■ Transporte y Viáticos<br/>             ■ Imp-Poliza- GMF           </p> <p>Otros costos: refrigerios, kits, impresión módulos, certificados, encuentros regionales</p> | <p>             ■ Talento Humano<br/>             ■ Transporte y Viáticos<br/>             ■ Administración<br/>             ■ Otros Costos<br/>             ■ Iniciativa Comunitaria<br/>             ■ Imp-Poliza- GMF           </p> <p>Otros costos: materiales y dotación</p> |

Fuente: Elaboración propia, información de los estudios de costos vigencia 2018. Dirección de Abastecimiento ICBF. El costo por familia/año corresponde al valor total de la modalidad vigencia 2018 sobre el número de familias atendidas.

### Información destacada – Costos

- 1) Los costos por familia del acompañamiento familiar varían según modalidad. Familias con Bienestar para la Paz (\$900.000 aprox.), UNAFA (\$1.600.000 aprox.) y Comunidades Rurales (\$700.000 aprox.).
- 2) El costo de UNAFA es elevado dado el tamaño reducido de la intervención y la dificultad de generar economías de escala en el acompañamiento.
- 3) El costo del acompañamiento rural es más alto que el acompañamiento urbano, en una proporción de \$2.400 pesos aproximadamente. A pesar de que el acompañamiento en la modalidad Comunidades Rurales se desarrolla por medio de los encuentros e iniciativas comunitarias, tan solo se presentan dos visitas en domicilio a la familia.
- 4) La atomización de inversiones de poco monto de la DFC hace que los programas presenten diferencias elevadas en costos.

## **5. Revisión otras ofertas ICBF**

### **5.1. Oferta de la Dirección de Protección**

El Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022 y la apuesta estratégica del ICBF resaltan la necesidad de realizar acompañamiento familiar especializado a las familias de NNA en PARD y a las familias de adolescentes y jóvenes del SRPA. Adicionalmente, en el diagnóstico programático de la DFC de este capítulo se identificó que tan solo el 6,4 % de la población de protección accede a los servicios de acompañamiento familiar del ICBF.

Por tanto, en este apartado, se hace un análisis de la oferta programática de la Dirección de Protección con el objetivo de identificar la población prioritaria para la focalización de los servicios de acompañamiento familiar. Para esto, es necesario una revisión de los lineamientos<sup>16</sup> del modelo y modalidades de atención de la Dirección de Protección, con el propósito de identificar las formas de atención en las que se puede realizar complementariedad de oferta con los programas de la DFC.

El ICBF, en cumplimiento de su objeto institucional de promover la protección integral<sup>17</sup> de NNA cuenta con la Dirección de Protección que concentra sus acciones en los PARD<sup>18</sup> y en la atención a adolescentes y jóvenes del SRPA<sup>19</sup>.

El PARD consiste en garantizar los derechos de los niños, las niñas y adolescentes que han tenido alguna vulneración o amenaza en la garantía de sus derechos, desde todos los ámbitos salud, educación, vivienda, familia, entre otros. Por su parte, el ingreso de adolescentes y jóvenes al SRPA se presenta cuando entran en conflicto con la ley penal por cometer hechos punibles, para cumplir unas sanciones que cumplen una finalidad protectora, educativa y restaurativa.

#### **5.1.1. Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos (PARD)**

La Dirección de Protección, desde el PARD, cuenta con un lineamiento técnico del modelo de atención de los niños, niñas y adolescentes con derechos amenazados o vulnerados (ICBF, 2018b), donde se describen las acciones para la atención de esta población, con el fin de garantizar y promover el ejercicio pleno de sus derechos, prevenir su amenaza y/o vulneración y restablecer aquellos que les han sido amenazados y/o vulnerados. Las modalidades que brinda el ICBF para la atención de NNA con PARD abiertos se presentan en el siguiente Esquema 6:

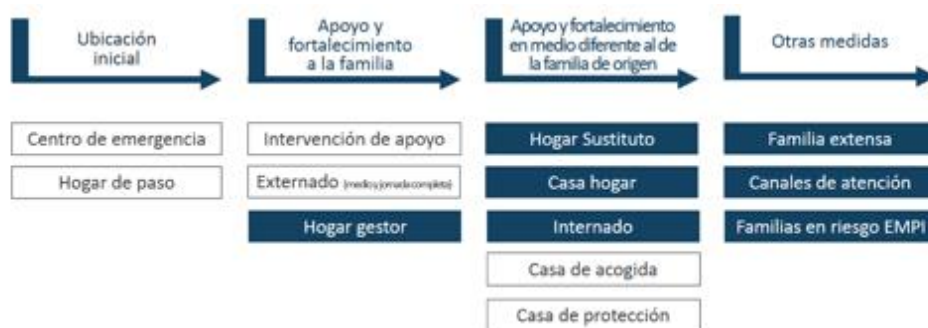
<sup>16</sup> Se consultó para PARD: Lineamiento técnico del modelo para la atención de los niños, niñas y adolescentes, con derechos amenazados o vulnerados (ICBF, 2018); Lineamiento técnico de modalidades para la atención de niños, niñas y adolescentes, con derechos amenazados y/o vulnerados (ICBF, 2018). Para el caso de SRPA: Lineamiento de servicios para medidas y sanciones del proceso judicial SRPA (ICBF, 2016); Lineamiento modelo de atención para adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley – SRPA (ICBF, 2017); Lineamiento de Medidas Complementarias y/o Restablecimiento en Administración de Justicia (ICBF, 2016); y Lineamiento técnico administrativo para la atención de niños, niñas y adolescentes menores de 14 años que se presume o hayan incurrido en la comisión de un delito (ICBF, 2009).

<sup>17</sup> Código de Infancia y Adolescencia (Ley 1098, 2006) estableció, en su Artículo 7, el concepto de protección integral para los niños, niñas y adolescentes. La protección integral incluye cuatro elementos, el reconocimiento de los niños, niñas y adolescentes como sujetos de derechos, la garantía de sus derechos, la prevención de sus vulneraciones y el restablecimiento de los derechos cuando estos han sido vulnerados.

<sup>18</sup> En el artículo 50 del Código de Infancia y Adolescencia (Ley 1098, 2006) se entiende por restablecimiento de derechos de los niños, niñas y adolescentes, la restauración de su dignidad e integridad como sujetos y de la capacidad para hacer un ejercicio efectivo de los derechos que le han sido vulnerados.

<sup>19</sup> El SRPA corresponde al conjunto de principios, normas, procedimientos, autoridades judiciales especializadas y entes administrativos que rigen o intervienen en la investigación y juzgamiento de delitos cometidos por personas que tengan entre los catorce (14) y dieciocho (18) años al momento de cometer el hecho punible. (Ley 1098, 2006)

## Esquema 6. Modalidades y otras medidas PARD



Fuente: Elaboración propia. Información de Lineamiento técnico del modelo de atención (ICBF, 2018b).

La modalidad de Ubicación Inicial (ICBF, 2018b) se entiende como las formas en las que se prestan los servicios de atención para la ubicación provisional del NNA, mientras la autoridad administrativa decide cuál es la medida de restablecimiento de derechos más idónea para ellos, en función del interés superior. La permanencia en esta modalidad corresponde a máximo ocho días hábiles. Esta ubicación inicial cuenta con dos servicios de atención: Centro de emergencia y Hogar de paso (p. 39).

En la modalidad de Apoyo y fortalecimiento a la familia (ICBF, 2018b) se prestan servicios de atención a los NNA, una vez que la autoridad administrativa ha establecido la existencia de situaciones de amenaza y/o vulneración de sus derechos. En esta modalidad, los NNA pueden permanecer con su familia o red vincular y todos sus integrantes deben vincularse a un proceso de atención que les permita superar las crisis identificadas y se fortalezcan en el marco de la garantía de los derechos. Esta modalidad tiene el propósito de acompañar a las familias para que sean, en primera instancia, los garantes de los derechos de los NNA. En esta modalidad existen cuatro servicios: intervención de apoyo psicosocial, externado media jornada, externado jornada completa y hogar gestor (p. 40).

La modalidad de Apoyo y Fortalecimiento en Medio Diferente al de la Familia o Red Vincular (ICBF, 2018b) presta servicios de atención a los NNA cuando, previa verificación de los derechos, se ha establecido la necesidad de retirar al NNA de su familia, debido a que esta no es garante de sus derechos y se requiere desarrollar un proceso de atención para el restablecimiento de los mismos. En esta modalidad hay cinco servicios, cuatro institucionales (internado, casa hogar, casa de acogida y casa de protección) y uno de acogimiento familiar (hogar sustituto) (pp. 40, 41).

Finalmente, Otras Medidas corresponde a esos casos en los que, por decisión de la autoridad administrativa, otro familiar con parentesco de consanguineidad asume el cuidado del NNA y no es necesario el ingreso a ninguna modalidad de atención. Una de estas medidas corresponde a ubicación en medio familiar de origen o familia extensa (Ley 1098, 2006). Adicionalmente, estas medidas pueden aplicarse a otros casos de inobservancia o riesgo de vulneración de derechos identificados por el ICBF a través de sus canales de atención al ciudadano, personas que se acercan a solicitar información sobre asistencia y asesoría, casos anónimos de posible vulneración de derechos en los que se realiza un ejercicio de constatación,

y otros casos que corresponden a familias que se identificaron en un alto riesgo de vulneración por parte de los Equipos Móviles de Protección Integral (EMPI)<sup>20</sup>.

Teniendo en cuenta estas modalidades de atención y otras medidas, la DFC y la Dirección de Protección consideran relevante realizar una articulación y priorización de servicios PARD, para la atención de las familias de los NNA que se encuentran en la modalidad Apoyo y fortalecimiento en medio diferente al de la familia de origen, principalmente en los servicios de Hogar Sustituto, Internado y Casa Hogar<sup>21</sup>.

Los servicios identificados anteriormente son intramurales e institucionales: la atención se centra en el niño, niña o adolescente, mientras que su familia continúa en el contexto de origen que, en algunos casos, corresponde a la ubicación en otro municipio o departamento. Las modalidades en las que el NNA permanece en su contexto familiar no se priorizan toda vez que el proceso de protección desarrolla acciones de manera permanente con los integrantes de la red familiar y vincular. Por lo anterior, es importante conocer un poco más sobre los servicios priorizados.

**Hogar Sustituto:** consiste en “la ubicación del NNA, en una familia que se compromete a brindarle el cuidado y la atención necesarios en sustitución de la familia de origen” (Ley 1098, 2006). Este servicio es de acogimiento familiar y busca proporcionar experiencias positivas a los NNA, en el seno de una familia como entorno protector, para la construcción de vínculos afectivos seguros y la superación de las condiciones de vulnerabilidad que se hayan encontrado. La población objeto de este servicio se refiere a niños, niñas y adolescentes con derechos amenazados o vulnerados en general: niños, niñas o adolescentes de 0 a 18 años con discapacidad, cuando el grado de severidad de sus deficiencias y/o limitaciones permita la ubicación en medio familiar; niños, niñas y adolescentes menores de 15 años con permanencia inferior a un mes en un grupo armado; entre otros (ICBF, 2018a, p. 21).

**Internado:** es una modalidad de atención que opera las 24 horas, los siete días de la semana; debe ubicarse, en la misma institución, a grupos de hermanos, con el fin de conservar los vínculos afectivos, teniendo en cuenta las particularidades de los NNA. En esta modalidad se encuentran internados para niños y niñas de 0 a 8 años, así como internados para NNA hasta los 18 años con derechos amenazados o vulnerados por conflicto armado, víctimas de trata, situación de vida en calle, trabajo infantil, entre otros. Además de niñas y adolescentes en periodos de gestación o en periodo de lactancia (ICBF, 2018a, p. 16).

**Casa Hogar:** modalidad en la cual los “NNA, gestantes o en periodo de lactancia, con derechos amenazados o vulnerados, cuentan con el acompañamiento de profesionales, orientado a propiciar una convivencia similar a la vida familiar y con la atención e intervención familiar requerida para el restablecimiento de derechos”. (ICBF, 2018a, p. 19)

<sup>20</sup> Equipos psicosociales con los que cuentan los centros zonales, para realizar acciones de protección integral, principalmente en temas de trabajo infantil.

<sup>21</sup> No se priorizan los servicios de Casa de Acogida y Casa de Protección, debido a que la población de estos servicios maneja un nivel de información confidencial muy alto: son principalmente víctimas del conflicto o de reclutamiento armado ilegal, además de que se trata de niños, niñas y adolescentes que se encuentran ubicados en zonas rurales o rurales dispersas.

En las modalidades y servicios identificados existe una alta probabilidad de que el NNA pueda regresar a su medio familiar, teniendo en cuenta que las medidas de restablecimiento de derechos buscan, en primer término, garantizar el derecho de los NNA a tener una familia y no ser separados de ella, en primera instancia de carácter provisional; sin embargo, es necesario realizar un acompañamiento psicosocial y de gestión de redes a sus familias para fortalecer, con ellas, sus capacidades para lograr la garantía de derechos y la protección integral de los NNA, además de avanzar en la superación de las causas que incidieron en la vulneración de los derechos.

Este acompañamiento familiar que se propone realizar debe ser de manera coordinada con los equipos de las defensorías de familia (excepto en los casos en los cuales se considere necesario o pertinente en función del interés superior del niño, niña o adolescente), para así brindar insumos a las autoridades administrativas con el propósito de reducir los tiempos de permanencia en las instituciones y fortalecer el entorno de los NNA; de tal manera será posible minimizar la probabilidad de ocurrencia de nuevas vulneraciones y nuevas separaciones del NNA de su familia. La articulación y complementariedad de la oferta de las Direcciones de Protección y de la DFC permite avanzar en la reducción de la institucionalización de los NNA.

Adicional a los servicios institucionales, se ha priorizado Hogar Gestor, aun cuando este se desarrolla en el medio familiar. Este servicio atiende a NNA con discapacidad y se priorizará para el acompañamiento familiar, dado que es necesario fortalecer las capacidades de estas familias para cuidar de forma adecuada a sus hijos e hijas con discapacidad.

Teniendo en cuenta esto, es importante estimar el número de casos por modalidades y servicios que serán objeto del acompañamiento familiar de la DFC.

**Tabla 13. Servicios priorizados Dirección de Protección PARD - Población**

|                                                                              |               |
|------------------------------------------------------------------------------|---------------|
| <b>Apoyo y fortalecimiento a la familia</b>                                  | <b>3.288</b>  |
| Hogar Gestor                                                                 | 3.288         |
| <b>Apoyo y fortalecimiento en medio diferente al de la familia de origen</b> | <b>14.265</b> |
| Internado                                                                    | 4.655         |
| Hogar Sustituto                                                              | 5.629         |
| Casa Hogar                                                                   | 110           |
| Cualquiera otra medida que garantice la protección integral                  | 1.467         |
| Por definir <sup>22</sup>                                                    | 2.404         |
| <b>Otras Medidas</b>                                                         | <b>34.446</b> |
| Ubicación medio familiar de origen o familia extensa                         | 34.446        |
| Canales de atención                                                          | -             |
| Familias en riesgo EMPI <sup>23</sup>                                        | -             |
| <b>TOTAL</b>                                                                 | <b>51.999</b> |

Fuente: Elaboración propia. Sistema de Información Misional (SIM). Corte a 31 de octubre de 2018. Subdirección de Restablecimiento de Derechos. Dirección de Protección.

<sup>22</sup> Se incluyen los niños, niñas y adolescentes que se encuentran en estado "por definir" en el sistema de información, pues, se considera que dichos casos, deben tener un acompañamiento familiar mientras se define su situación legal frente al proceso de restablecimiento de derechos.

<sup>23</sup> Para el caso de los canales de atención y las familias EMPI, se solicitó la información de número de casos registrados a las 33 regionales.

De acuerdo con lo presentado en la Tabla 13, con corte a 31 de octubre de 2018, en los servicios priorizados de PARD se encontraban cerca de 52.000 NNA. El 6,3 % corresponde a NNA de Hogar gestor, el 27,4 % a NNA en modalidades institucionales y un 66,2 % a NNA en otras medidas. El acompañamiento psicosocial a estas familias requiere el diseño, implementación y seguimiento de metodologías que tengan en cuenta el proceso que atraviesan las familias; asimismo, es fundamental la articulación con la Defensoría de Familia y autoridades administrativas para que ellas tengan en cuenta este acompañamiento en el proceso de restablecimiento de derechos y compartan la información con los operadores de Familias y Comunidades.

### 5.1.2. Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes

A partir de los lineamientos y manuales operativos de las modalidades del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, se identifican cuatro modalidades de atención y unas medidas complementarias y de restablecimiento en administración de justicia.



Fuente: Elaboración propia. (ICBF, 2017a).

La modalidad de Atención inicial (ICBF, 2019a) corresponde al acompañamiento inicial que se brinda al adolescente o joven en el primer contacto que tiene con el Sistema. En esta modalidad se ubica el servicio de Centro Transitorio que permite una permanencia máxima de 36 horas, contadas a partir del momento de su aprehensión, para garantizar el ejercicio de derechos (p. 32).

La modalidad de Atención en sanciones no privativas de la libertad (ICBF, 2019a) corresponde a atenciones que se brindan al adolescente o joven dentro de su medio familiar y busca fortalecer las relaciones familiares y conectar a los adolescentes y jóvenes con los recursos comunitarios, para posibilitar su inclusión social. En esta modalidad se ubican cinco servicios: amonestación, prestación de servicios a la comunidad, libertad vigilada - asistida, internado medio semicerrado y externado medio semicerrado (pp. 34-50).

La modalidad de Atención en medidas y sanciones privativas de la libertad (ICBF, 2019a) son servicios en forma de internamiento, en un establecimiento, con personal adecuado, instalaciones suficientes, medios idóneos, donde no se permite al adolescente salir por su propia voluntad y se incorpora el principio del Código de la Infancia y la Adolescencia que



establece que la privación de la libertad solo procederá como medida pedagógica y restaurativa.<sup>24</sup> Esta modalidad cuenta con tres servicios: Centro de Internamiento Preventivo (CIP), Centro de Atención Especializado (CAE) y Privación de la libertad con detención domiciliaria (pp. 50-68).

La modalidad de Atención para el fortalecimiento a la inclusión social (ICBF, 2019a) son servicios en medio socio-familiar que consiste en el apoyo y fortalecimiento al adolescente o joven y su familia que han egresado de los servicios que operan medidas o sanciones del SRPA, a través de intervenciones para favorecer su integración familiar e inclusión social. En esta modalidad se cuentan con dos servicios: Apoyo posinstitucional y Centro de integración social (pp. 69-82).

Adicionalmente, el SRPA cuenta con unas Medidas complementarias y de restablecimiento en administración de justicia (ICBF, 2019a), las cuales corresponden a los servicios que se brindan a los y las adolescentes y jóvenes que son ubicados por la autoridad administrativa competente, de acuerdo con su verificación de sus derechos, cuando se requiera apoyar acciones de garantía, prevención y restablecimiento de estos. Dentro de estas medidas se cuenta con los siguientes servicios: centro de emergencia, internado, casa hogar y externado (p. 22).

En el marco de estas modalidades de atención y medidas complementarias del SRPA, se puede resaltar que las modalidades de atención inicial son el primer contacto del joven o adolescente en el sistema. Los servicios de la modalidad de atención en sanciones no privativas de la libertad se desarrollan principalmente en su medio familiar y contexto y buscan fortalecer las relaciones familiares con los adolescentes para la inclusión social. Mientras que los servicios de la modalidad de atención en medidas y sanciones privativas de la libertad se desarrollan en centros intramurales, como medida pedagógica, privados de la libertad. Finalmente, la modalidad de atención para el fortalecimiento a la inclusión social son servicios que se desarrollan en medio socio familiar, que busca apoyar y fortalecer al joven y su familia para el egreso de este y la inserción en la sociedad.

La Dirección de Familias y Comunidades, en articulación con la Dirección de Protección, definieron la necesidad de vincular a las familias de los adolescentes y jóvenes que se encuentran en los Centros de Atención Especializados y en los Centros de Internamiento Preventivo, además de los adolescentes y jóvenes que se encuentra en Internados en medida de restablecimiento de justicia, al programa de acompañamiento psicosocial familiar. Los adolescentes y jóvenes de estos servicios cumplen su sanción o su medida de restablecimiento en ubicación intramural, separados de su entorno familiar; en este escenario, el acompañamiento familiar funciona como una oferta complementaria que permite a las familias fortalecer sus capacidades para resolver las situaciones que propiciaron a los adolescentes y jóvenes entrar en conflicto con la ley.

Por lo anterior, es necesario entender a qué se refieren los Centros de Atención Especializada, los Centros de Internamiento Preventivo y los Internados en medida de restablecimiento de justicia:

<sup>24</sup> Artículo 160 y 161. Concepto de la privación de la libertad y excepcionalidad de la privación de la libertad. Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes. Capítulo I. Título I. Libro II. Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes y procedimientos especiales para cuando los niños, las niñas o los adolescentes son víctimas de delitos. (Ley 1098, 2006)

**Centros de Atención Especializado (CAE):** es una medida pedagógica entendida como “(...) toda forma de internamiento, en un establecimiento público o privado, ordenada por la autoridad judicial, del que no se permite al adolescente salir por su propia voluntad” (Ley 1098, 2006). El CAE atiende adolescentes mayores de 16 años. El tiempo de permanencia de un adolescente o joven puede ser desde un año hasta cinco años en promedio; sin embargo, en caso de ser hallados responsables de homicidio doloso, secuestro, extorsión en todas sus formas y delitos agravados contra la libertad, integridad y formación sexual, el tiempo puede ser desde dos años hasta ocho años, sin lugar a beneficios para redimir penas. “Si estando vigente la sanción de privación de libertad el adolescente cumpliera 18 años, continuará cumpliendo hasta su terminación en el CAE de acuerdo con las finalidades protectora, educativa y restaurativa establecida (...)” (ICBF, 2019a).

**Centros de Internamiento Preventivo (CIP):** presta atención a los adolescentes y jóvenes a quienes, en cualquier momento del proceso, el juez de control de garantías les decreta la detención preventiva según alguno de los siguientes criterios: “i. Riesgo de que el adolescente evada el proceso, ii. Temor fundado de destrucción u obstaculización de pruebas, y iii. Peligro grave para la víctima, el denunciante, el testigo o la comunidad”. La permanencia de un adolescente en este servicio es de cuatro meses prorrogables con motivación a un mes más (ICBF, 2019a).

**Internado en medida de restablecimiento de justicia:** consiste en la atención a los adolescentes a quienes se les han vulnerado sus derechos, cuando lo mejor es la separación del medio familiar por sus dificultades para ofrecer un entorno protector y garantizar una atención especializada. Brinda atención las 24 horas del día, los 7 días de la semana. La permanencia es de 6 meses y prorrogable por el tiempo que sea indispensable, según el concepto de la autoridad administrativa competente (ICBF, 2019a). A partir de los datos disponibles en el reporte de usuarios de metas sociales y financieras para la vigencia 2018, se identifica el número de adolescentes y jóvenes que estuvieron vinculados en el sistema en los servicios priorizados durante la vigencia 2018<sup>25</sup>.

**Tabla 14. Servicios priorizados de la Dirección de Protección (SRPA) - Población**

| Modalidad /Servicio                                                                | Unidades de Atención | Usuarios Atención |
|------------------------------------------------------------------------------------|----------------------|-------------------|
| <b>Modalidad Atención en medidas y sanciones privativas de la libertad</b>         | <b>99</b>            | <b>6.604</b>      |
| Centro de Atención Especializado                                                   | 33                   | 3.925             |
| Centro de Internamiento Preventivo                                                 | 29                   | 2.679             |
| <b>Medidas complementarias y de restablecimiento en administración de justicia</b> | <b>37</b>            | <b>1.646</b>      |
| Internado restablecimiento en administración de justicia                           | 37                   | 1.646             |
| <b>TOTAL</b>                                                                       | <b>136</b>           | <b>8.250</b>      |

Fuente: Subdirección de Responsabilidad Penal y Metas Sociales y Financieras ICBF. Corte a noviembre 2018

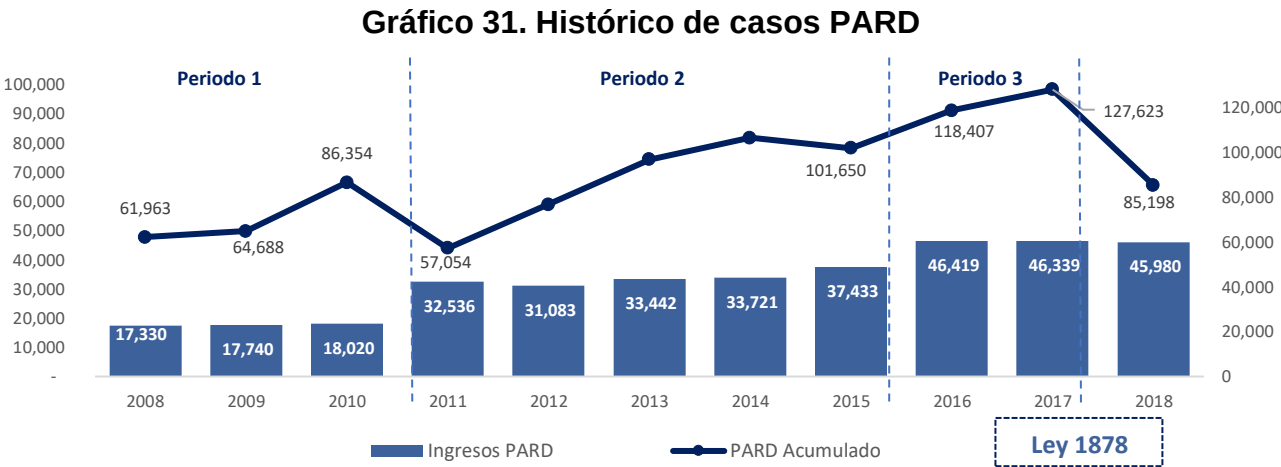
De acuerdo con lo presentado en la Tabla 14, el total de casos SRPA en los servicios priorizados para el acompañamiento familiar por parte de la Dirección de Familias y Comunidades

<sup>25</sup> Es importante aclarar que esto corresponde a los usuarios que ingresaron en el sistema para la vigencia, no necesariamente son los jóvenes o adolescentes que se encuentran activos.

corresponde a 8.250 casos, 80 % en medidas privativas de la libertad y 20 % en medidas de restablecimiento de derechos en administración de justicia.

**5.2. Acompañamiento familiar para familias de servicios priorizados de protección**

De acuerdo con los reportes consolidados por la Dirección de Protección del ICBF, de 2008 a 2018, 360.043 niños, niñas o adolescentes ingresaron a Procesos Administrativos de Restablecimiento de Derechos (PARD). En este mismo periodo, los ingresos anuales se han comportado de manera creciente, con saltos importantes entre 2010 y 2011 y entre 2015 y 2016 (Gráfico 31 - Barras). Es importante anotar que en los periodos 2008 – 2010, 2011 – 2015 y 2016 – 2017, la tendencia de la apertura de PARD fue constante. La tendencia creciente se registra en los cambios entre los tres periodos. Finalmente, durante 2018 y con corte a diciembre se abrieron 45.980 procesos.



Fuente: ICBF. Sistema de Información Misional (SIM). \*Información con corte a diciembre 2018, correspondiente a ingresos PARD para este año.

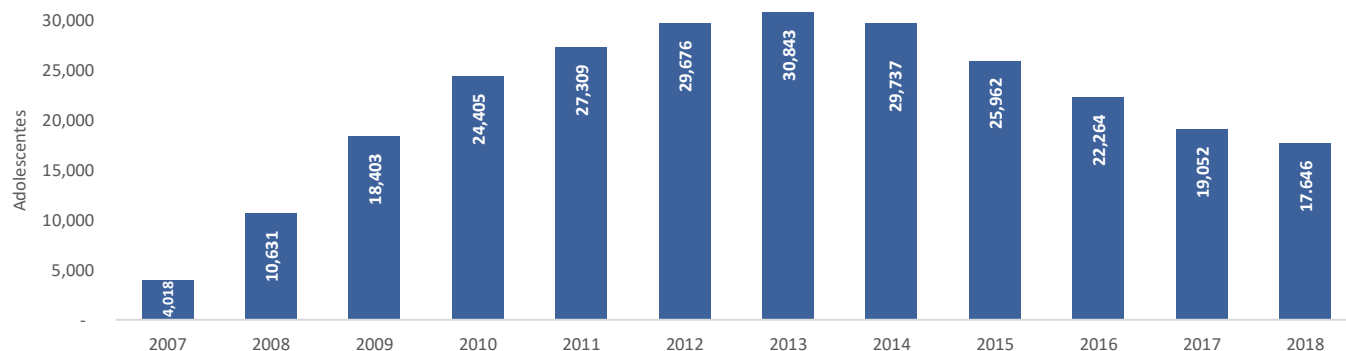
Si tenemos en cuenta el número de casos acumulados<sup>26</sup> que se encuentran abiertos (Gráfica 31 - Línea azul), se observa una tendencia creciente de casos abiertos acumulados entre 2011 – 2017, y se evidencia la necesidad de transformación en las estrategias de atención, de manera que se logre activar la corresponsabilidad de la sociedad y la familia en la restitución de los derechos de NNA. Sin embargo, se observan dos caídas abruptas de la tendencia en el periodo 2010 – 2011 y otra en el periodo 2017 – 2018. Esta última podría estar relacionada con la entrada en vigencia de la Ley 1878 de 2018 que establece que: “(...) En ningún caso el (PARD) con el seguimiento podrá exceder los dieciocho (18) meses, contados a partir del conocimiento de los hechos por parte de la autoridad administrativa hasta la declaratoria de adoptabilidad o el reintegro del niño, niña o adolescente a su medio familiar (...)” (Ley 1878, 2018)

De otro lado, entre marzo de 2007 y diciembre de 2018 ingresaron 256.102 adolescentes y jóvenes al SRPA. Entre 2007 y 2013, los ingresos anuales se comportaron de manera creciente; en ese último año se alcanzó el pico histórico con cerca de 31.000 ingresos. Desde 2013 y hasta 2018, la tendencia de los ingresos anuales ha sido decreciente y para 2017, último año

<sup>26</sup> No incluye las declaraciones de adoptabilidad.

con información completa disponible, un poco más de 19.000 adolescentes y jóvenes ingresaron al sistema (Angulo, De Oro, Pacheco, & Villamizar, 2019) Ver Gráfico 32.

**Gráfico 32. Histórico de casos SRPA**



Fuente: ICBF. Novedades SRPA Cálculos Subdirección de Responsabilidad Penal Adolescente. Corte a diciembre de 2018.

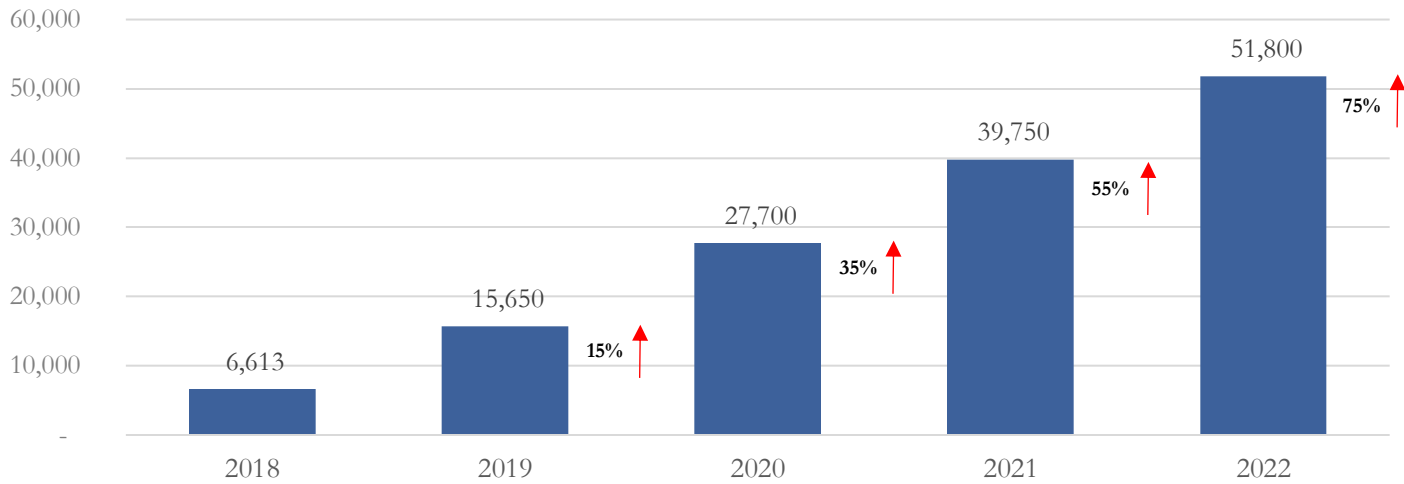
La vulneración y amenaza de derechos a niños, niñas y adolescentes, así como la entrada de adolescentes al sistema de responsabilidad penal, son fenómenos multicausales; no obstante, la alta frecuencia de estos da cuenta de la necesidad de acompañar a la familia, como primer escenario de socialización y red social más próxima, para la protección de los NNA. Esta situación evidencia la necesidad no solamente de cambiar la tendencia creciente de los PARD, sino de diseñar estrategias de prevención alternativas a las existentes que involucren a las familias en la protección integral de los NNA.

Por lo anterior, a partir de la población que estuvo en los servicios priorizados de protección (PARD y SRPA) durante la vigencia 2018, presentada en las secciones anteriores, se estima que un poco más de 60.000 familias por año requerirían acompañamiento familiar psicosocial. De acuerdo con el PEI 2018 – 2022 del ICBF, las familias del 75 % de los NNA de modalidades priorizadas vinculados en protección recibirán acompañamiento familiar; lo anterior significa que para 2022, la DFC deberá atender a cerca de 52 familias cuyos NNA estuvieron en procesos de protección, en las modalidades y servicios mencionados (Ver Gráfico 33).

La priorización de los casos de PARD y SRPA, salvo para Hogar Gestor, tienen en común que el NNA está separado de su entorno familiar y lleva un proceso de protección centrado en el NNA vulnerado o en conflicto con la ley; dado que estas modalidades son intramurales, el contacto con la familia se da en momentos específicos. La vulneración de derechos o el involucramiento de un adolescente en dinámicas ilegales, tienen causas múltiples y complejas, algunas de ellas relacionadas con la dinámica familiar y otras asociadas a las condiciones socioeconómicas de las familias; por lo anterior, un proceso de restablecimiento de derechos o de cumplimiento de una sanción pedagógica y restaurativa, además del trabajo con el NNA involucrado, requiere un trabajo con las familias que permita fortalecer sus capacidades para la protección integral y para gestionar su acceso a bienes y servicios sociales. Si el componente de acompañamiento familiar está ausente es probable que las condiciones familiares y

comunitarias que permitieron la vulneración de derechos permanezcan o se consoliden y, ante el eventual regreso del NNA a su familia de origen, se repita la vulneración.

**Gráfico 33. Estimado de casos priorizados población protección (PARD-SRPA)**



Fuente: Elaboración propia. Información estimada, considerando que todos los casos de Protección contienen información para la ubicación de la familia.

Se espera que a partir de la articulación entre los procesos de protección y el programa de acompañamiento familiar psicosocial se logre reducir la reincidencia al SRPA y los reingresos al PARD como resultado del abordaje de las condiciones familiares que facilitaron o incidieron en la vulneración. Asimismo, se espera que, como resultado del acompañamiento familiar, se reduzcan los tiempos de permanencia de los NNA en modalidades institucionales de PARD, lo que favorecerá la desinstitucionalización y permitirá un cumplimiento adecuado de lo dispuesto en la Ley 1878, en relación con el tiempo máximo con el que cuenta la autoridad administrativa para resolver la situación del NNA cuyos derechos fueron vulnerados. No obstante, para poder medir estos efectos, es necesario cualificar y articular los sistemas de información de protección con los disponibles para los procesos de promoción y prevención al interior del ICBF.

**Información destacada – Retos articulación con la Dirección de Protección (PARD- SRPA)**

- 1) Para la oferta de acompañamiento familiar de la DFC, se priorizarán familias con NNA en modalidades institucionales de PARD, específicamente Hogar sustituto, Casa hogar, Internado, así como Hogar Gestor y otras medidas como Ubicación en familia extensa, con el objetivo de trabajar con las familias para preparar el reintegro familiar, en los casos que sea posible.
- 2) Para la oferta de acompañamiento familiar de la Dirección de Familias y Comunidades se priorizarán las familias con NNA en modalidades privativas de la libertad de SRPA como son Centro de Atención Especializado y Centro de Internamiento Preventivo; esto con el objetivo de hacer seguimiento tras el egreso y prevenir la reincidencia de los adolescentes y jóvenes.

- 3) La meta estratégica del ICBF 2018 – 2022 es acompañar al 75 % de las familias de las modalidades priorizadas de protección.
- 4) El acompañamiento familiar a las familias de protección tiene grandes retos en términos de gestión de información:
  - a) De los 60.249 casos priorizados, tanto de PARD como de SRPA, el 50 % no presenta información familiar.
  - b) Se presentan asimetrías de información ya que el ICBF no captura, de manera integral, la información que manejan los operadores de protección; así mismo, se observan deficiencias en el registro de información por parte de los defensores de familia.
  - c) No existe un flujo oportuno de la información entre los diferentes actores que participan en la atención de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes, tanto de PARD como de SRPA.

### **5.3. Caracterización de los hogares de los NNA en protección**

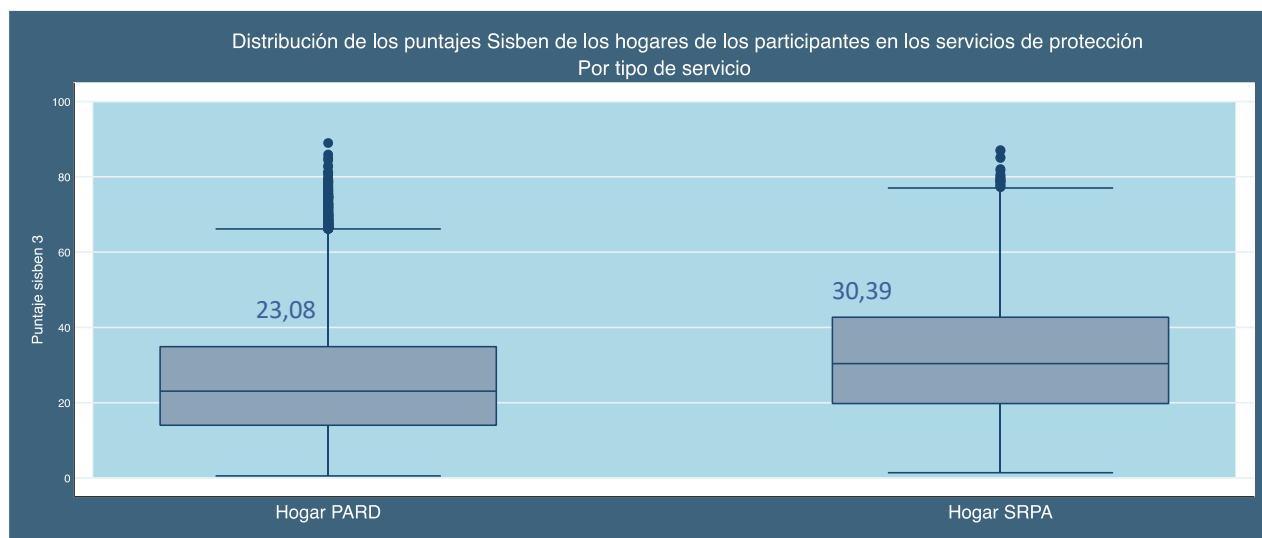
Como mencionamos en la sección precedente, la población de protección reviste un especial interés para la DFC, dado que en estos hogares se implementará un acompañamiento familiar intensivo. Por lo anterior, es fundamental conocer las características socioeconómicas de estas familias, para diseñar y operar servicios que respondan a sus particularidades. Con el fin de avanzar en este propósito, se realizó un cruce de la información disponible de los NNA en PARD, SRPA y el Sisbén para adelantar una caracterización socioeconómica de sus hogares.

A continuación, se presenta la caracterización de los hogares de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes de PARD y SRPA, a partir de la información del Sisbén III. Se logró construir una base de datos con 96.903 registros, de los cuales el 81 % son de PARD y el 19 % de SRPA, la fuente de información fue el Sistema de Información Misional (SIM) y la valija de novedades de SRPA. De los 96.903 registros iniciales para los que se contaba con información, a partir del cruce realizado por el Departamento Nacional de Planeación se logró identificar 53.565 hogares en la base de Sisbén, lo que corresponde a un 68 % de los casos PARD y un 40 % de los casos SRPA.

El Gráfico 34 y el Gráfico 35 muestran las distribuciones de los puntajes de Sisbén III para hogares de protección desagregados en distintas categorías. Se encontró que los hogares de los niños, niñas y adolescentes en PARD presentan en promedio un puntaje Sisbén III inferior al de los hogares de los adolescentes y jóvenes en SRPA, es decir, presentan una mayor vulnerabilidad socioeconómica.

Al analizar la distribución del puntaje Sisbén de los hogares con NNA en PARD o SRPA por área de residencia, se encuentra que la vulnerabilidad socioeconómica se intensifica a medida que se avanza en la ruralidad; en cabecera, el puntaje promedio es 25,16, en centro poblado 17,18 y en rural disperso 15,69 puntos.

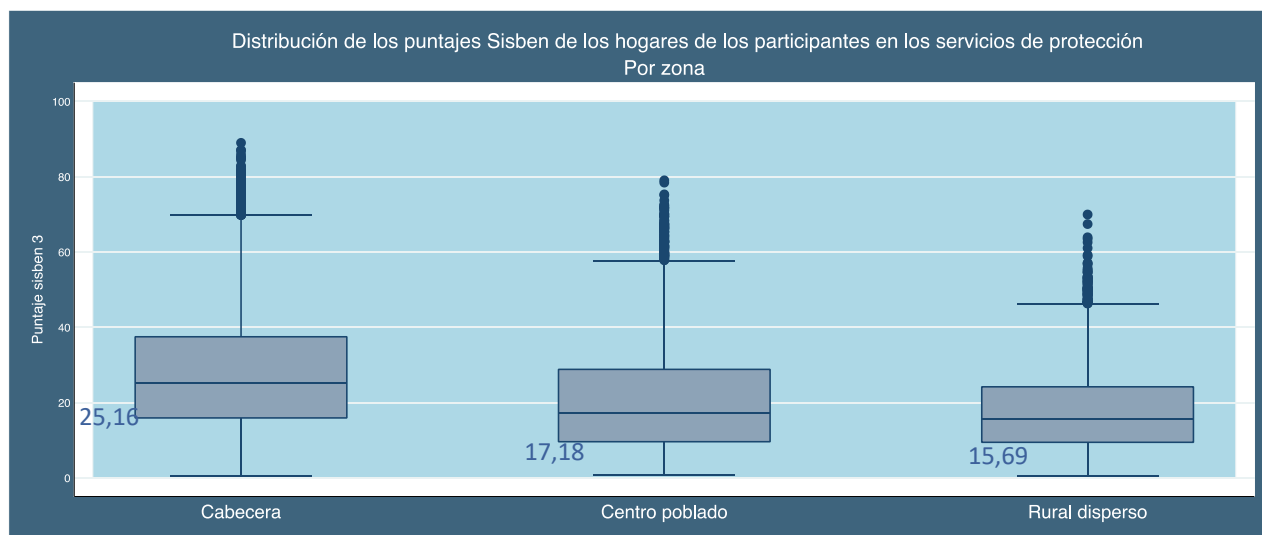
**Gráfico 34. Distribución de los hogares PARD y SRPA de acuerdo con su puntaje Sisbén**



Fuente: ICBF. Novedades SRPA (información a septiembre de 2018) y DNP (base Sisbén III). Cálculos Dirección de Familias y Comunidades.

Adicional al análisis de la distribución del puntaje Sisbén de los hogares con NNA en procesos de protección, se realizaron las gráficas de *Pen's Parade*. Estas gráficas muestran la distribución acumulada de la población (hogares) en el eje horizontal, ordenando desde el más vulnerable (menor puntaje Sisbén) hasta el menos vulnerable (mayor puntaje); en el eje vertical se grafica el puntaje Sisbén del hogar correspondiente al percentil. A menor área entre la línea que resulta de graficar la distribución contra el puntaje Sisbén, más vulnerabilidad socioeconómica de la población.

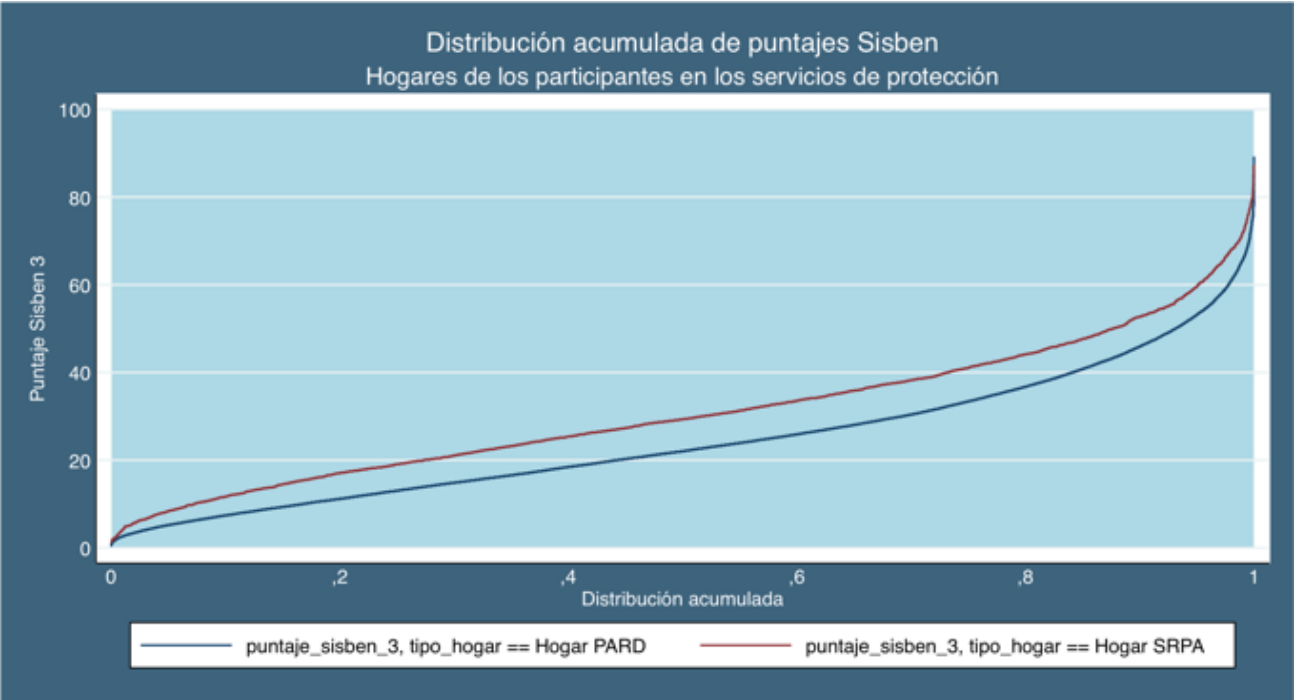
**Gráfico 35. Distribución de los hogares de protección por área de residencia**



Fuente: ICBF. Novedades SRPA (información a septiembre de 2018) y DNP (base Sisbén III). Cálculos de la Dirección de Familias y Comunidades.

El Gráfico 36 muestra la gráfica de *Pen's Parade* para la población de PARD y de SRPA. En todos los puntos de la distribución, la población del PARD tiene un puntaje menor a la población de SRPA, esto confirma que los hogares de PARD son más vulnerables que los hogares de SRPA.

**Gráfico 36. Distribución acumulada de puntajes Sisbén - Hogares en los servicios de protección**



Fuente: ICBF. Novedades SRPA (información a septiembre de 2018) y DNP (base Sisbén III). Cálculos de la Dirección de Familias y Comunidades.

El Gráfico 37 muestra la gráfica de *Pen's Parade* para toda la población de protección y compara contra los puntos de corte<sup>27</sup> de algunos de los principales programas sociales: Red Unidos, Más Familias en Acción y Primera Infancia. De los programas mencionados, el punto de corte más bajo lo tiene Red Unidos cuya población objetivo es la población en pobreza extrema. La gráfica de *Pen's Parade* nos muestra que el 52 % de los hogares de protección están por debajo de este punto de corte, es decir, son pobres extremos si se tiene en cuenta este indicador aproximado; como mencionamos en la primera parte de este documento, la pobreza extrema hace referencia a la disposición de ingresos en el hogar para adquirir una canasta básica de alimentos, es decir, más de la mitad de los hogares en protección no cuenta con un ingreso suficiente para acceder a una alimentación básica.

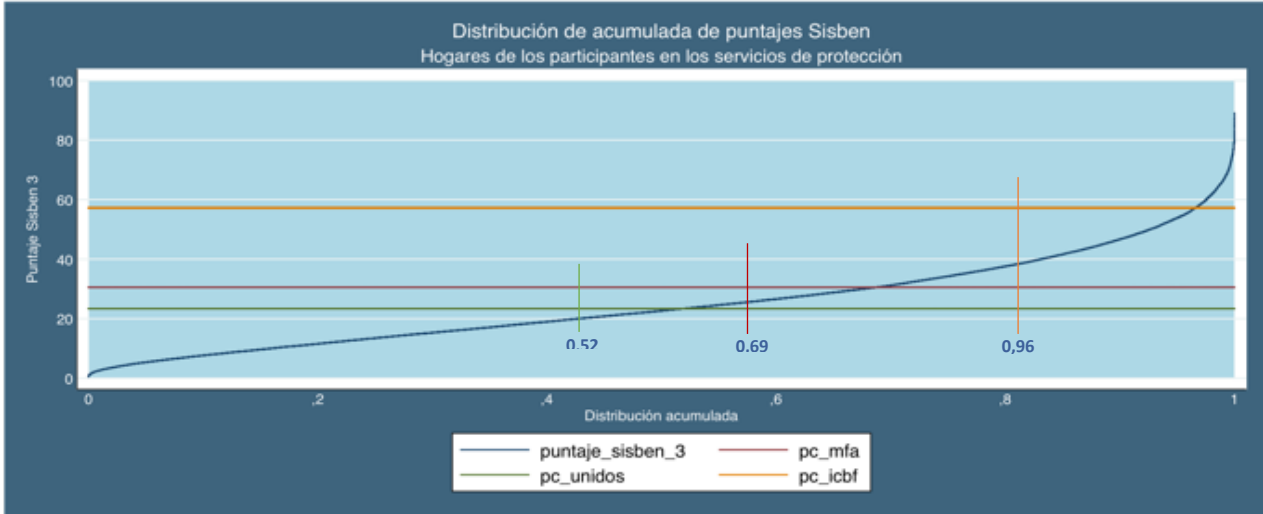
Los siguientes puntos de corte corresponden a los programas Más Familias en Acción y Atención Integral a la Primera Infancia; el primero de ellos corresponde a transferencias económicas condicionadas y el segundo a programas de atención integral (educación, nutrición, cuidado, juego, etc.) para la población entre cero y cinco años. Del análisis realizado se

<sup>27</sup> El punto de corte define el máximo puntaje Sisbén que deben tener la población beneficiaria de un programa social.



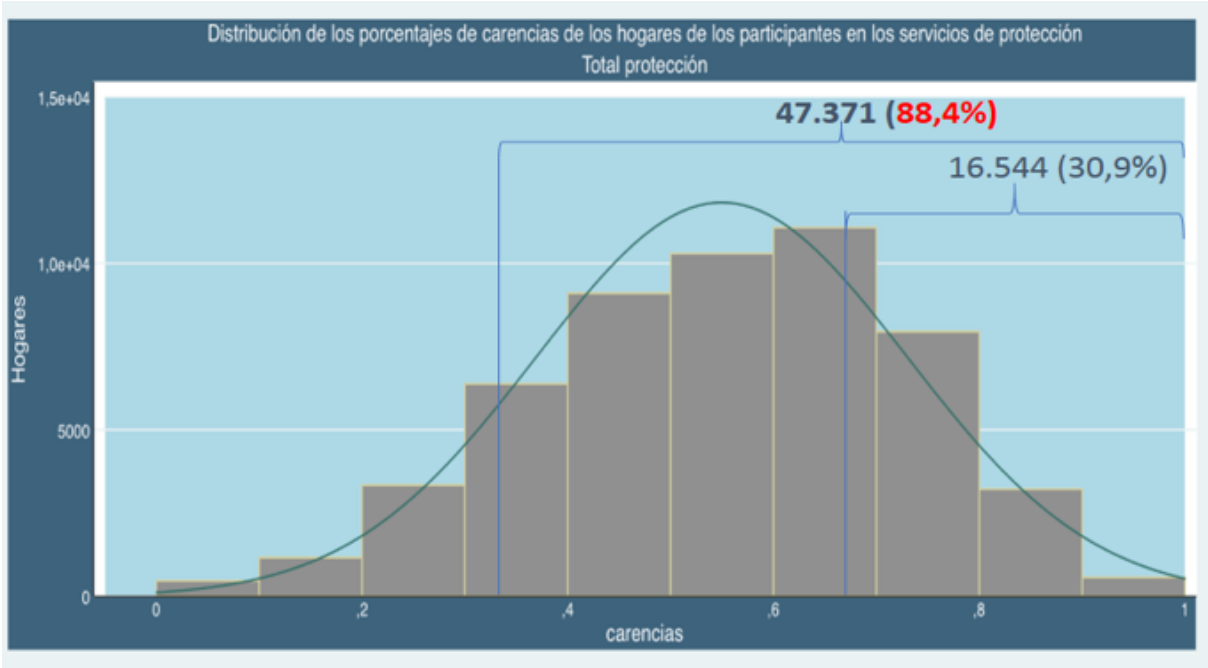
encuentra que el 69 % de los hogares en protección son potenciales beneficiarios de Más Familias en Acción, mientras que el 96 % se encuentra por debajo del punto de corte de los servicios de primera infancia.

**Gráfico 37. Distribución acumulada de puntajes Sisbén – Hogares servicios protección – Puntos de corte**



Fuente: ICBF. Novedades SRPA (información a septiembre de 2018) y DNP (base Sisbén III). Cálculos de la Dirección de Familias y Comunidades.

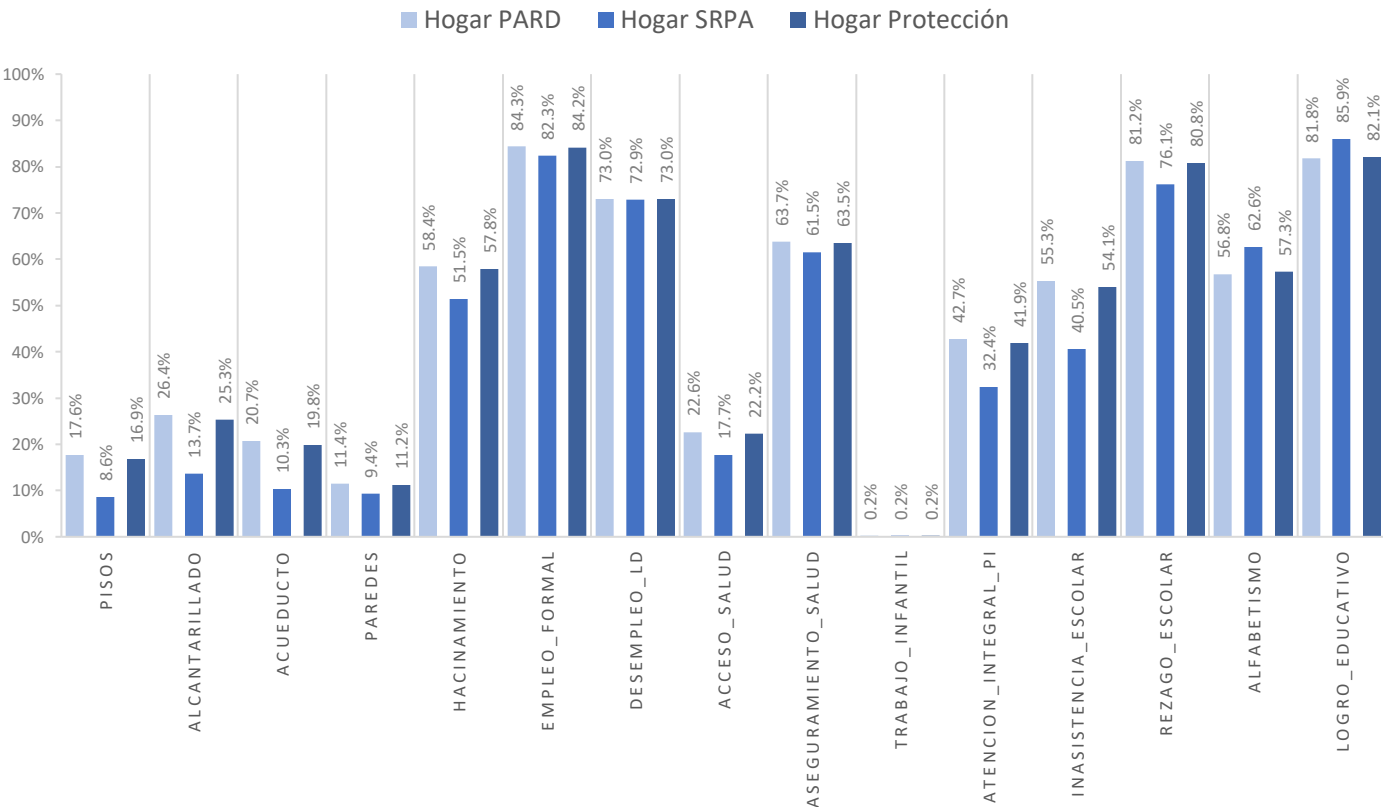
**Gráfico 38. Distribución de los porcentajes de carencias de los hogares de los participantes de los servicios de protección**



Fuente: ICBF. Novedades SRPA (información a septiembre de 2018) y DNP (base Sisbén III). Cálculos de la Dirección de Familias y Comunidades.

A partir de la aproximación que permite el Sisbén III, se realizó una estimación de la pobreza multidimensional de los hogares con NNA en protección. Para esta población se encontró que, el 88 % de los hogares con NNA en restablecimiento de derechos o en responsabilidad penal son multidimensionalmente pobres (presentan privaciones en un tercio de las variables), mientras que el 31 % presentan pobreza multidimensional extrema (privaciones en dos tercios de las variables). Las privaciones más frecuentes en esta población están relacionadas con su acceso a empleo de calidad y capital educativo: empleo formal, logro educativo, rezago escolar, desempleo de larga duración y aseguramiento en salud.

**Gráfico 39. Principales carencias por servicios priorizados de protección**



Fuente: ICBF. Novedades SRPA (información a septiembre de 2018) y DNP (base Sisbén III). Cálculos de la Dirección de Familias y Comunidades.

**Información destacada – Caracterización Hogares Sisbén III – Protección**

- 1) A partir del puntaje Sisbén de los hogares de los niños, niñas y adolescentes en las modalidades priorizadas de PARD o SRPA, se concluye que estos presentan alta vulnerabilidad socioeconómica, siendo los hogares con NNA en PARD más vulnerables que los hogares de adolescentes y jóvenes en SRPA, con un puntaje promedio de 23,08 y 30,39, respectivamente.
- 2) A partir de la aproximación a la pobreza multidimensional que permite el Sisbén III, se encuentra que el 88,4 % de los hogares es considerado multidimensionalmente pobre. Las

privaciones más frecuentes en estos hogares son: empleo formal (84,2 %), logro educativo (82,1 %), rezago escolar (80,8 %), desempleo de larga duración (73 %) y aseguramiento en salud (63,5 %).

- 3) La vulnerabilidad socioeconómica está presente en una alta proporción de los hogares de los niños, niñas y adolescentes cuyos derechos fueron vulnerados y en los hogares de adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley. El acompañamiento familiar del ICBF que busca fortalecer las capacidades de las familias para la protección integral de sus NNA debe estar articulado con la estrategia de superación de pobreza y gestionar oferta complementaria vía SNBF.

#### **5.4. Oferta de la Dirección de Primera Infancia**

La Dirección de Primera Infancia promueve el desarrollo integral de los niños y las niñas de cero a cinco años, mediante la protección y garantía de sus derechos, la educación inicial, cuidado, salud, nutrición, protección y participación, en concordancia con la Ley de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia “De Cero a Siempre” (Ley 1804, 2016).

La Dirección de Primera Infancia implementa cuatro modalidades: Institucional, Familiar, Comunitaria y Propia e Intercultural<sup>28</sup>, las cuales busca beneficiar a niñas y niños de 0 a 5 años y a madres gestantes en condiciones de vulnerabilidad<sup>29</sup>.

Dentro de las cuatro modalidades de Primera Infancia se encuentran diferentes servicios, según las características de la modalidad; es así como la Modalidad Institucional (ICBF, 2019e) es una de las formas de atención que reciben niñas y niños de primera infancia desde los dos años hasta los cuatro años, 11 meses y 29 días y hasta los seis años en el grado transición, en la que existe el servicio de preescolar integral en el país. Esta modalidad cuenta con diferentes espacios que promueven y potencian el desarrollo integral de niñas y niños en primera infancia, a través de los servicios de educación inicial en el marco de la atención integral, con el fin de dar a los padres de familia y cuidadores la confianza y tranquilidad de que sus hijos tendrán oportunidades para un óptimo crecimiento; de manera integral, significa que pueden disfrutar de una alimentación balanceada y proporcional a sus requerimientos nutricionales, así como espacios para desarrollar las actividades propias de la primera infancia como arte, literatura, juego y exploración del medio, entre otras atenciones, según el tipo de servicio que se describe más adelante.

La Modalidad Comunitaria (ICBF, 2019c) ofrece atención a niñas y niños, desde los 18 meses hasta los cuatro años, 11 meses y 29 días, que habitan en zonas urbanas o rurales, pertenecientes a familias focalizadas de acuerdo con los criterios definidos por el ICBF.

<sup>28</sup> Se realizó la lectura del lineamiento Técnico para la Atención a la Primera Infancia (ICBF, 2019b), Manual Operativo Modalidad Institucional (ICBF, 2019e), Manual Operativo Modalidad Familiar para la Atención a la Primera Infancia (ICBF, 2019d), Manual Operativo Modalidad Comunitaria para la Atención a la Primera Infancia (ICBF, 2019c).

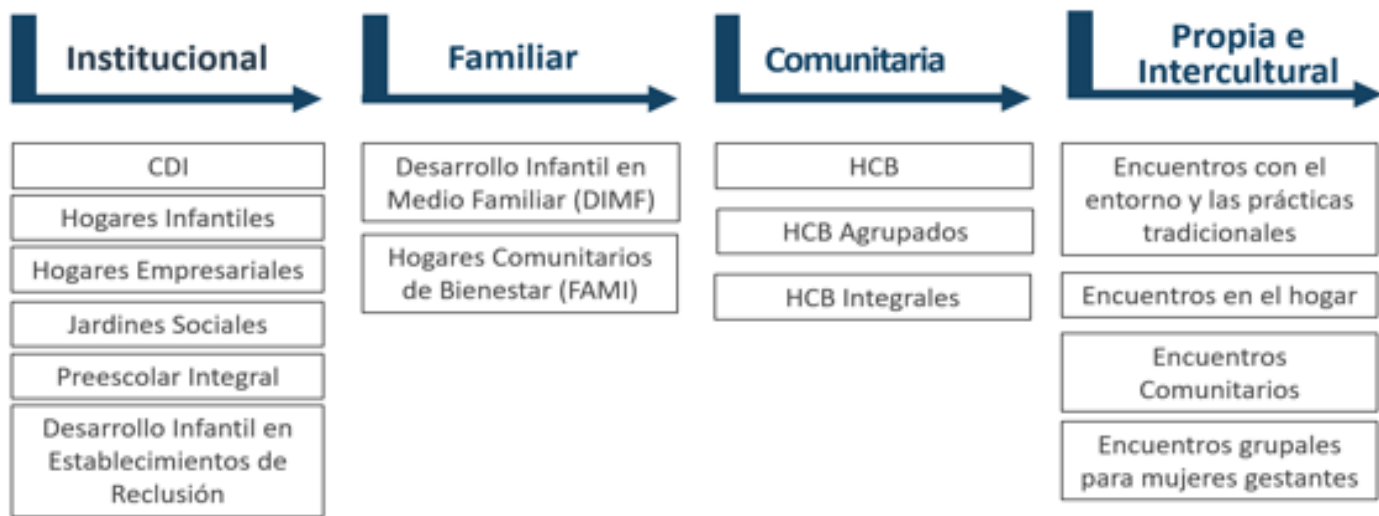
<sup>29</sup> Población que sea víctima de hechos violentos asociados al conflicto armado, egresados de las modalidades de Recuperación Nutricional: Centros de Recuperación Nutricional (CRN), Recuperación Nutricional con énfasis en los primeros 1.000 días, remitidos por centro zonal, que se encuentran en Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos (PARD), pertenecientes a familias identificadas a través de la estrategia para la Superación de la Pobreza Extrema – Red UNIDOS, remitidos por las entidades del SNBF que se encuentren en situación de vulnerabilidad o riesgo de vulneración de derechos, pertenecientes a comunidades étnicas, pertenecientes a hogares cuyo puntaje SISBEN sea igual o inferior a 57,21 en las 14 ciudades principales, 56,32 en resto urbano y 40,75 en resto disperso, pertenecientes a los proyectos de las 100.000 viviendas y Viviendas de Interés Prioritario (VIP) (ICBF, 2019g).

La Modalidad Familiar (ICBF, 2019d) por su parte funciona en espacios comunitarios y lugares disponibles, concertados y gestionados por la Entidades Administradores del Servicio (EAS) con los padres y madres usuarias de los servicios. Busca favorecer el desarrollo integral de niñas y niños en primera infancia desde la concepción hasta menores de 5 años (en donde no haya otro servicio de educación inicial o un centro educativo de educación formal), con familias fortalecidas en sus interacciones y en sus capacidades de cuidado y crianza.

Y, por último, la Modalidad Propia e Intercultural funciona principalmente en los territorios étnicos, zonas rurales y rurales dispersas del país. Busca garantizar el servicio de educación inicial a niñas y niños en primera infancia y mujeres gestantes desde lo propio y lo intercultural.

Es así como se presenta el siguiente esquema que indica los servicios que contiene cada una de las modalidades de primera infancia:

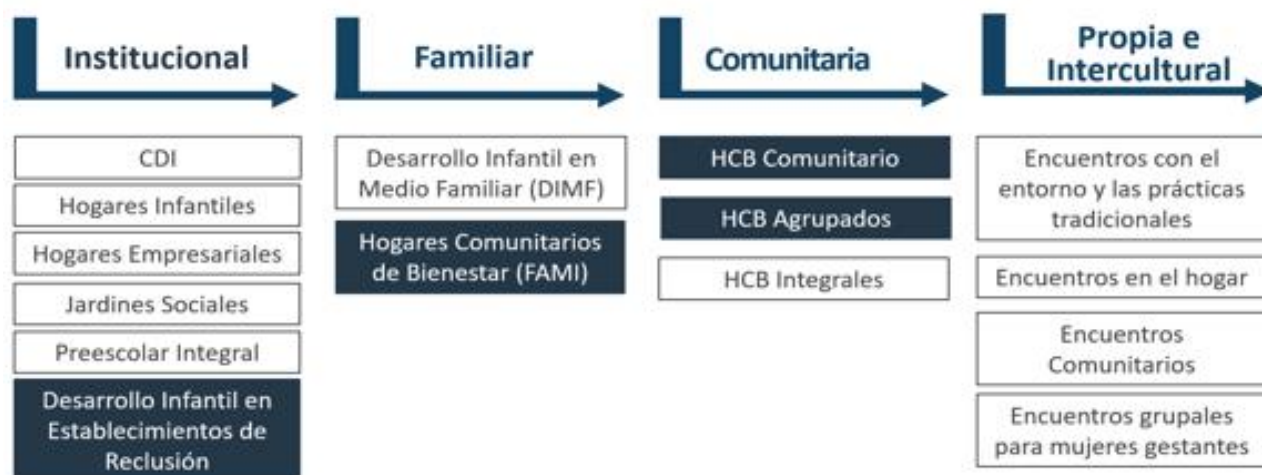
**Esquema 8. Modalidades y servicios de primera infancia**



Fuente: Elaboración propia. Información del Lineamiento Técnico para la Atención a la Primera Infancia (ICBF, 2019b)

Teniendo en cuenta las diferentes modalidades y servicios de primera infancia, se realizó un análisis del componente de Familia, Comunidad y Redes Sociales, el cual apunta a la búsqueda, vinculación, caracterización e intervención con las familias de los niños y las niñas. Para esto se identificó que la Modalidad Comunitaria con los servicios de Hogar Comunitario de Bienestar (HCB) y HCB Agrupados, así como el servicio Hogares Comunitarios de Bienestar (FAMI), perteneciente a la Modalidad Familiar, y el de Desarrollo Infantil en Establecimientos de Reclusión, presentan actividades de registro, vinculación y caracterización de la familia o del cuidador del niño o de la niña vinculado al servicio. Sin embargo, el desarrollo de este componente es insuficiente frente al trabajo intencionado con las familias, visto desde una intervención psicosocial familiar y el sentido de la familia para el desarrollo integral de los niños y las niñas de primera infancia.

### Esquema 9. Modalidades y servicios priorizados de primera infancia para acompañamiento familiar



Fuente: Elaboración propia. Información del Lineamiento Técnico para la Atención a la Primera Infancia (ICBF, 2019b)

**Desarrollo infantil en establecimientos de reclusión** (ICBF, 2019e): este servicio de la Modalidad Institucional, que se desarrolla en los establecimientos de reclusión de mujeres administrados por el INPEC, presta una atención los 365 días del año y cubre el 100 % del requerimiento nutricional de mujeres gestantes y de los niños y niñas desde su nacimiento hasta los tres años. Tiene como propósito fortalecer el vínculo afectivo entre las madres y sus hijos hasta que cumplen los tres años y se encuentran en espacios contiguos, especiales para el cuidado y experiencias pedagógicas desde la atención integral (p. 59).

**Hogares Comunitarios de Bienestar (FAMI)** (ICBF, 2019d): este servicio opera en la casa de la madre, padre comunitario o en espacios de la comunidad dispuestos para la atención de 12 a 15 familias. Atiende a mujeres gestantes, niñas y niños desde los cero a los dos años. Este servicio de la modalidad familiar se implementa a partir de Encuentros educativos grupales y Encuentros educativos en el hogar. Los Encuentros educativos en el hogar tienen como objetivo implementar acciones pedagógicas que promuevan el desarrollo integral de niñas y niños. Se desarrolla una vez a la semana con las niñas, niños, sus familias o cuidadores y cada 15 días con las mujeres gestantes y niñas y niños menores de seis meses lactantes (p. 59). Es de resaltar que, en este servicio, la madre o el padre comunitario es el talento humano que desarrolla todos los componentes y la atención del servicio.

**Hogar Comunitario de Bienestar (HCB)** (ICBF, 2019c): este servicio de la modalidad comunitaria opera bajo una estructura básica compuesta por una madre o padre comunitario y 10, 12, 13 o 14 niñas y niños, según la demanda o necesidad de cada territorio. El servicio se presta en la vivienda de la madre o padre comunitario, previa verificación por parte del respectivo centro zonal, teniendo en cuenta las condiciones de calidad del servicio. Opera durante 200 días al año, los cinco días hábiles de la semana y en jornadas diurnas de 8 horas. La madre o el padre comunitario es la persona que desarrolla todos los componentes y la atención del servicio (p. 48).

**Hogar Comunitario de Bienestar (HCB) Agrupados** (ICBF, 2019c): opera bajo la agrupación de 2 a 7 Hogares Comunitarios de Bienestar (HCB) en una misma planta física, la cual debe contar con la infraestructura necesaria para su funcionamiento, previa verificación por parte del respectivo centro zonal, teniendo en cuenta las condiciones de calidad del servicio. Opera durante 200 días al año, los cinco días hábiles de la semana y en jornadas diurnas de 8 horas (p. 49).

Teniendo en cuenta lo anterior, es necesario pensar en una articulación con la Dirección de Primera Infancia en esos servicios, que apunte a la priorización de familias que presentan un alto riesgo de vulneración de derechos de los niños y niñas, quienes podrán vincularse al acompañamiento familiar en zonas urbanas y rurales, según la siguiente población de primera infancia.

**Tabla 15. Servicios priorizados Dirección de Primera Infancia - Acompañamiento Familiar**

| <b>Servicio</b>                                      | <b>Unidades Atención</b> | <b>Cupos Atención</b> | <b>Usuarios Atención</b> | <b>% Usuarios</b> |
|------------------------------------------------------|--------------------------|-----------------------|--------------------------|-------------------|
| Desarrollo infantil en establecimientos de reclusión | 8                        | 123                   | 123                      | 0,011 %           |
| HCB Agrupados                                        | 850                      | 35.337                | 35.337                   | 5,7 %             |
| HCB FAMI                                             | 9.361                    | 117.689               | 198.414                  | 32 %              |
| HCB                                                  | 32.782                   | 385.763               | 385.763                  | 62,3 %            |
| <b>Total general</b>                                 | <b>42.994</b>            | <b>538.859</b>        | <b>619.584</b>           | <b>100 %</b>      |

Fuente: Elaboración propia. Metas Sociales y Financieras. Corte a noviembre de 2018.

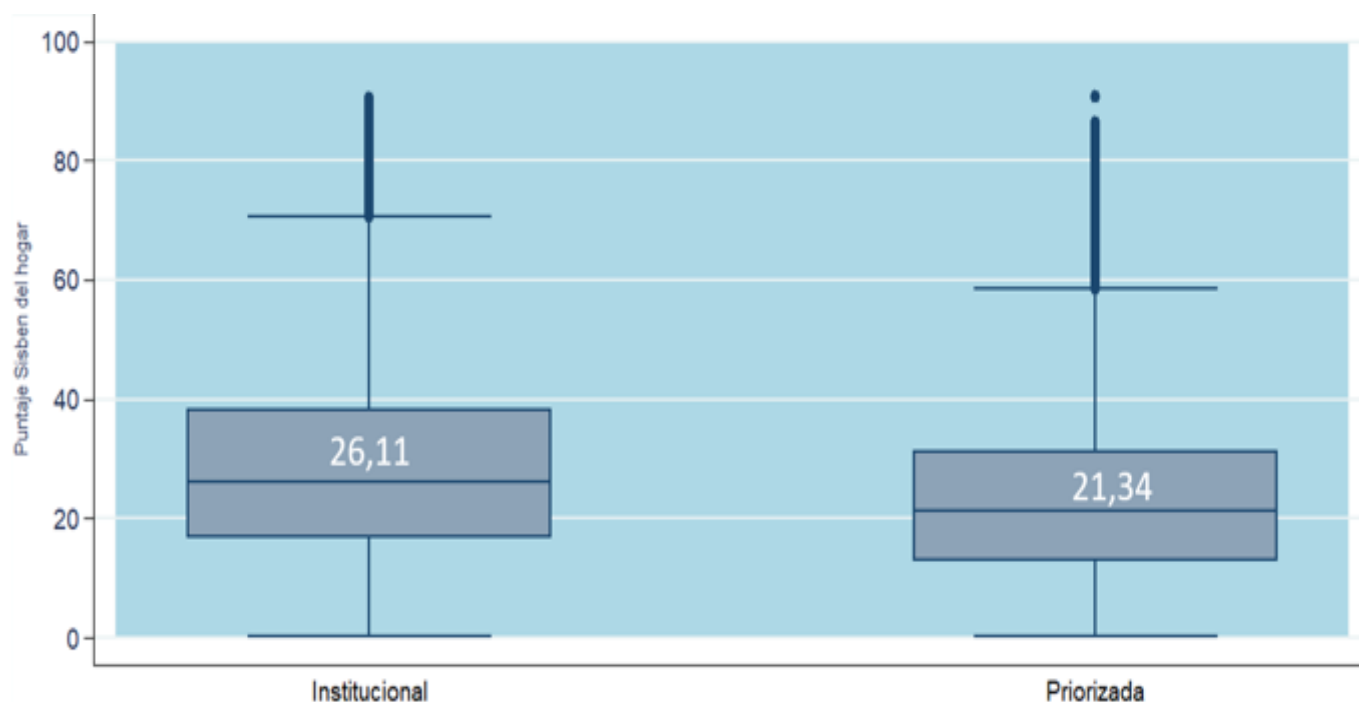
## 5.5. Caracterización socioeconómica de los hogares de los NN en los servicios primera infancia.

Para el caso de las familias de los niños y niñas (en adelante NN) atendidos en los servicios de primera infancia, que serán potenciales beneficiarios de la oferta de acompañamiento psicosocial, es también relevante conocer su condición socioeconómica y analizar las diferencias que, en este aspecto, tienen las familias de NN en servicios priorizados frente a los no priorizados. Por tanto, se realizó un análisis de los usuarios de los servicios de primera infancia en 2018 con la base de datos Sisbén III<sup>30</sup>.

Para este análisis, se toman los usuarios de los servicios de la Modalidad Institucional, frente a los usuarios y sus hogares de los servicios priorizados que corresponden a Desarrollo infantil en establecimientos de reclusión, HCB, HCB Agrupado y HCB FAMI.

<sup>30</sup> Con la base de datos entregada por la Dirección de Planeación y Control de Gestión del ICBF, correspondiente a 2.302.405 (Corresponde al total de niños y niñas que estuvieron al menos un día en los servicios de primera infancia. Lo que implica una rotación promedio de 1,26 niños por cupo sobre los 1.832.300 cupos existentes, según reporte de metas sociales y financieras de la Dirección de Planeación y Control de Gestión del ICBF) niños y niñas beneficiarios en los servicios de primera infancia se realizó el cruce con la base de Sisbén III, lo que arrojó que el 74 % de los beneficiarios se encuentran en esta base, que significa 1.290.687 hogares para el análisis.

**Gráfico 40. Distribución de puntajes Sisbén III Modalidad Institucional vs Servicios priorizados**



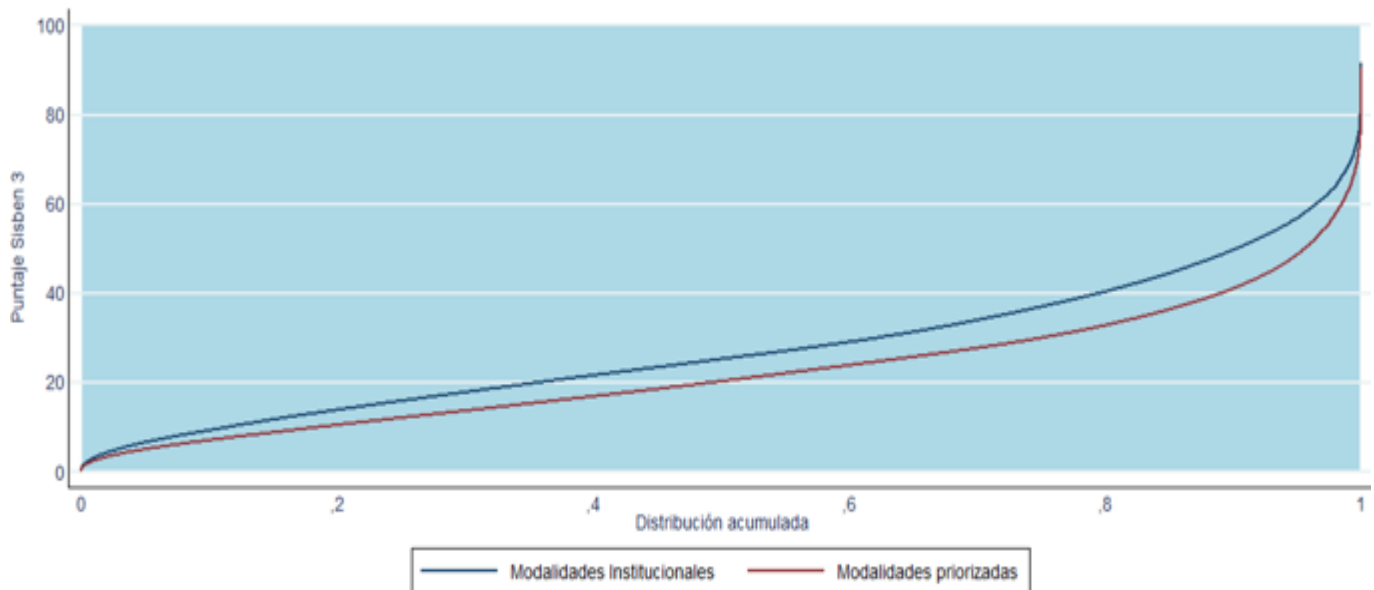
Fuente: Cálculos propios con la información entregada por parte de la Dirección de Planeación y Control de Gestión ICBF. Corte a 31 de octubre de 2018.

En el Gráfico 40 se identifica que los hogares en la Modalidad Institucional (26,11) son, en promedio, menos pobres que los hogares que corresponden a los servicios priorizados (21,34) para el acompañamiento familiar por parte de la DFC. Sin embargo, a pesar de ser estadísticamente significativas las diferencias entre los puntajes medios de las modalidades, en general estos puntajes Sisbén III son muy bajos.

Adicional al análisis de la distribución del puntaje Sisbén de los hogares con NN en servicios de primera infancia, se realizaron las gráficas de *Pen's Parade*. Estas gráficas muestran la distribución acumulada de la población (hogares) en el eje horizontal, ordenando desde el más vulnerable (menor puntaje Sisbén) hasta el menos vulnerable (mayor puntaje); en el eje vertical se grafica el puntaje Sisbén del hogar correspondiente al percentil. A menor área entre la línea, que resulta de graficar la distribución contra el puntaje Sisbén, más vulnerabilidad socioeconómica de la población.

Si se hace un análisis *Pen's Parade* frente a la distribución acumulada de los puntajes Sisbén III por servicios priorizados, como lo muestra el Gráfico 41, la distribución acumulada de los hogares que se encuentran en servicios de la modalidad institucional domina a los hogares de los servicios priorizados. Lo que quiere decir que los hogares de las modalidades priorizadas son más vulnerables socioeconómicamente en todos los puntos de la distribución.

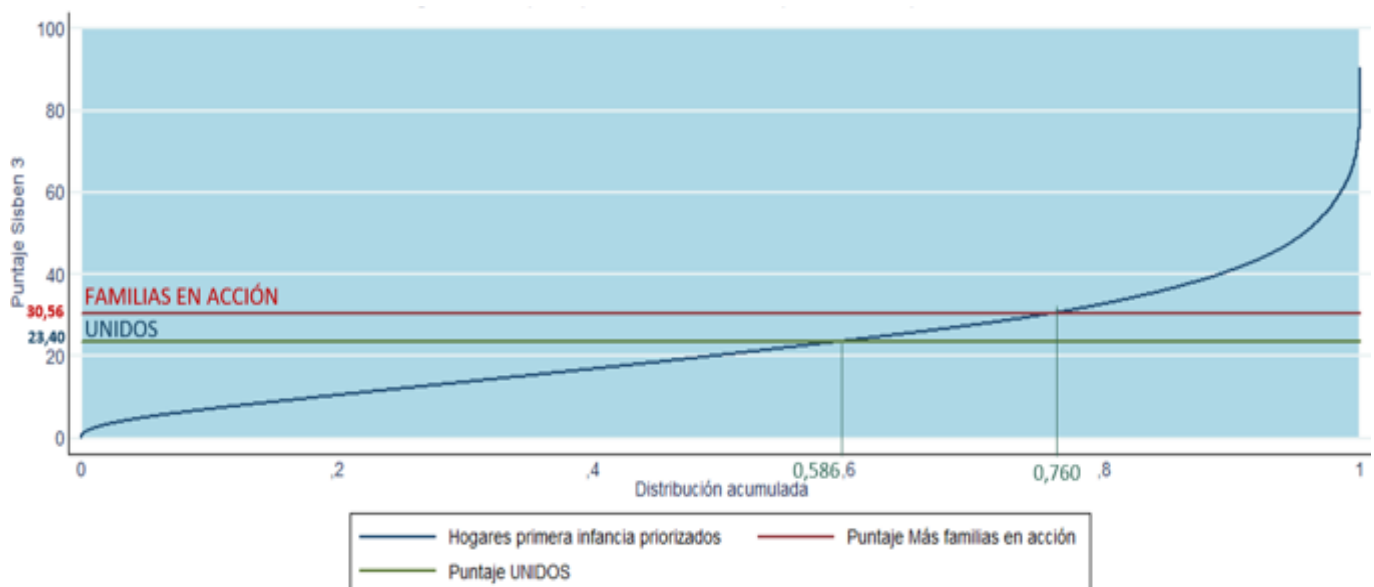
**Gráfico 41. Distribución acumulada de los puntajes Sisbén III por modalidad**



Fuente: Cálculos propios con la información entregada por parte de la Dirección de Planeación y Control de Gestión ICBF. Corte a 31 de octubre de 2018.

Ahora bien, si hacemos este mismo análisis teniendo en cuenta los puntos de corte de programas sociales como la Red Unidos y Más Familias en Acción, encontramos que el 59 % está por debajo del punto de corte Sisbén III de la Red Unidos y el 76 % se encuentra por debajo del punto de corte de Más Familias en Acción, como se evidencia en el Gráfico 42.

**Gráfico 42. Distribución acumulada de puntajes Sisbén III con puntos de corte de los programas sociales**



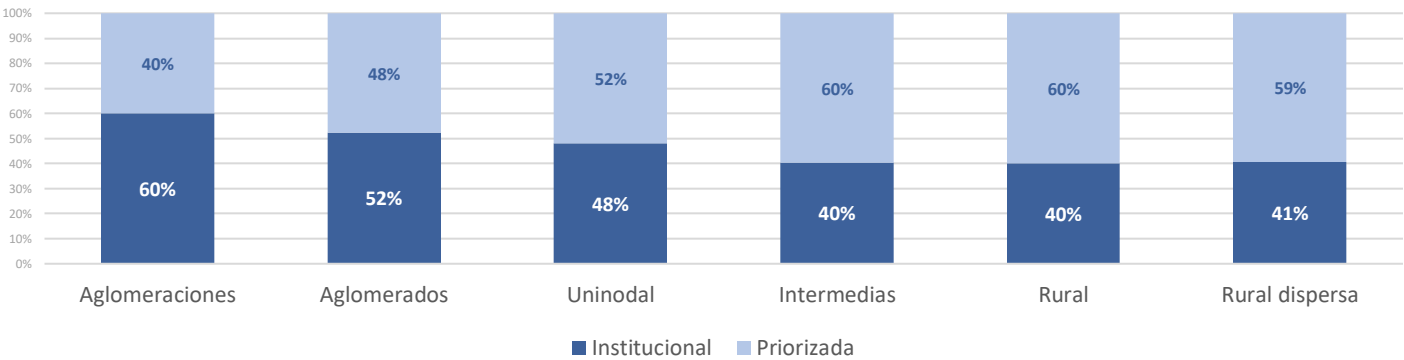
Fuente: Cálculos propios con la información entregada por parte de la Dirección de Planeación y Control de Gestión ICBF. Corte a 31 de octubre de 2018.



Adicionalmente, al realizar un análisis de la incidencia de la pobreza multidimensional en los hogares, se encuentra que el 70 %<sup>31</sup> de los hogares que están vinculados a servicios de la modalidad institucional son multidimensionalmente pobres, mientras que el 79,5 % de los hogares vinculados a servicios priorizados para la atención de la oferta de la DFC son multidimensionalmente pobres.

De igual forma, es importante conocer la ubicación y localización geográfica de las familias de los servicios priorizados para lo cual se calculó la distribución de los hogares de los servicios de la Modalidad Institucional, frente a los hogares que se encuentran en los servicios priorizados. Esto arrojó que el 60 % de los hogares de los servicios priorizados se encuentra en ciudades intermedias y rurales, mientras que el 59 % se encuentra en zonas rurales dispersas como se puede observar en el Gráfico 43:

**Gráfico 43. Distribución de los hogares por servicios priorizados e institucional y la categoría del municipio**



Fuente: Cálculos propios con la información entregada por parte de la Dirección de Planeación y Control de Gestión ICBF. Corte a 31 de octubre de 2018. Categorías de los municipios según Misión Sistema de Ciudades y Misión para la Transformación del Campo (DNP, 2015a) (DNP, 2014).

**Información destacada – Articulación Dirección de Primera Infancia**

- 1) Para los servicios de primera infancia se hizo un análisis de las modalidades y servicios que presta la dirección, específicamente frente al componente de Familia, Comunidades y Redes Sociales, con el fin de identificar aquellos servicios que requieren mayor acompañamiento familiar.
- 2) Los servicios que se priorizaron fueron: Hogar Comunitario de Bienestar (HCB) y HCB Agrupados; la Modalidad Familiar Hogares Comunitarios de Bienestar FAMI y los Centros de Desarrollo infantil en establecimientos de reclusión, ya que en estos servicios se presenta poco desarrollo del componente Familia, Comunidad y Redes Sociales.
- 3) Los hogares que hacen parte de los servicios priorizados para el acompañamiento familiar son en promedio más vulnerables (21,34 puntos Sisbén III) y multidimensionalmente más

<sup>31</sup> El IPM calculado es un *proxy* del IPM nacional, teniendo en cuenta la disponibilidad de datos del Sisbén III. Según las cifras suministradas por la Dirección de Planeación y Control de Gestión del ICBF.

pobres (79,5 %) que los hogares con niños y niñas vinculados a la modalidad institucional de primera infancia.

- 4) Los hogares que reciben atención en los servicios priorizados se concentran en mayor proporción por fuera del sistema de ciudades, es decir, en municipios clasificados como rural disperso, rural e intermedio.

## **5.6. Análisis cualitativo**

### **5.6.1. Población en protección**

La DFC realizó un proceso de aproximación y reconocimiento en territorio con beneficiarios de servicios de protección durante noviembre y diciembre de 2018, para conocer en detalle las necesidades de las familias vinculadas a estos procesos y poder incorporar los ajustes necesarios en su oferta programática para la atención a estas familias, a través de servicios de acompañamiento familiar complementarios al proceso de restablecimiento de derechos o de cumplimiento de la sanción en el SRPA. Este reconocimiento consistió en visitas a once centros, entre internados y hogares sustitutos de PARD, con poblaciones que presentaban vulneración de derechos, discapacidad, consumo de sustancias psicoactivas, gestantes y lactantes, de las regionales Antioquia, Atlántico, Bogotá DC, Bolívar, Caldas y Chocó. Además, se realizaron cinco visitas a Centros Especializados de Atención del SRPA en las regionales de Antioquia, Atlántico, Caldas, Meta y Valle del Cauca.

Adicionalmente, con el apoyo de la Fundación Tiempo de Juego, se realizaron tres talleres con adolescentes y jóvenes del SRPA entre noviembre y diciembre de 2018; así como en febrero de 2019, se efectuaron siete talleres con niños, niñas, adolescentes, jóvenes y sus familias, tanto de servicios PARD como del SRPA. La metodología propuesta, basada en el juego, la actividad física y lúdica, pretendía conocer las experiencias, percepciones y opiniones de los NNA, jóvenes y familias, tanto de PARD como de SRPA, para el fortalecimiento de la oferta de acompañamiento familiar como complemento al proceso de cumplimiento de la sanción.

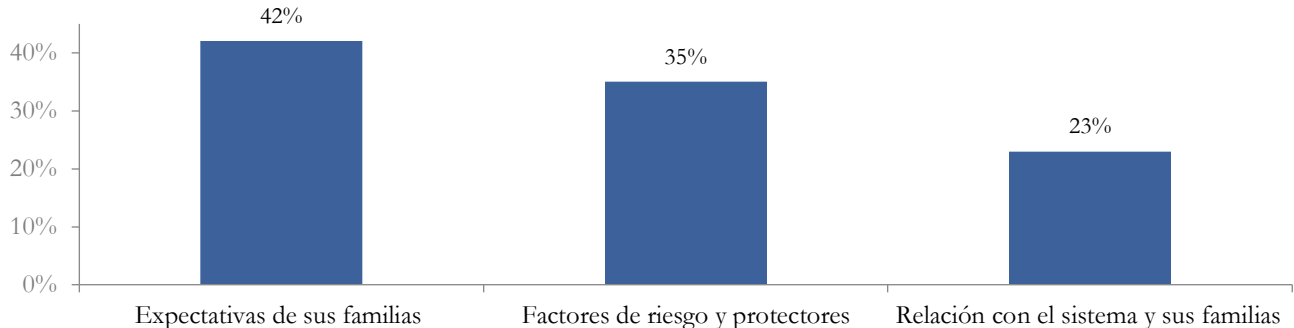
De igual forma, en noviembre de 2019 se realizó un encuentro regional con enlaces regionales de la Dirección de Familias y Comunidades, de Protección, equipos psicosociales de las defensorías y de las coordinaciones de asistencia técnica, para la construcción de una propuesta de fortalecimiento de la oferta programática de acompañamiento familiar y una ruta de articulación nacional y territorial entre los procesos de protección y los de promoción y prevención liderados por la DFC (Ver Anexo 3: Talleres con expertos regionales tanto de familias como de protección).

#### **5.6.1.1. Talleres dirigidos a niños, niñas, adolescentes, jóvenes y familias de PARD y SRPA**

En alianza con la Fundación Tiempo de Juego, entre noviembre de 2018 y febrero de 2019, se realizaron diez talleres con los niños, niñas, adolescentes, jóvenes y sus familias de PARD y del SRPA.

En el mes de noviembre de 2018 se realizaron tres talleres con adolescentes y jóvenes vinculados en el SRPA, que cumplían su sanción en las regionales de Antioquia, Valle del Cauca y Meta. La metodología propuesta, basada en el juego y la actividad física, tenía como objetivo principal recoger experiencias, percepciones y opiniones de algunos adolescentes y jóvenes del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes antes, durante la medida de sanción y después de salir del sistema, en lo que respecta a factores de riesgo y protección, expectativas de los jóvenes frente a sus familias, necesidades de las familias y percepción del proceso de atención a las familias en los Centros de Atención Especializada (CAE). Los principales resultados frente a las preguntas orientadoras que respondieron los adolescentes y jóvenes participantes en estos talleres fueron:

**Gráfico 44. Resultados participantes talleres Fundación Tiempo de Juego**



Fuente: Elaboración propia. Información suministrada por la Fundación Tiempo de Juego.

El 42 % de los adolescentes y jóvenes le da prioridad a las expectativas y a lo que necesitan de sus familias, pensando en el reintegro, resaltando que necesitan la presencia de sus familias durante el cumplimiento de su sanción y que necesitan del afecto de sus familias como una motivación en relación con el cambio. Adicionalmente, mencionan que, durante el cumplimiento de su sanción, necesitan guía, confianza, ser escuchados, apoyo, amor, además de acceso a oportunidades para apoyar a su familia.

De igual forma, el 35 % de los adolescentes y jóvenes responde a los factores de riesgo y protectores, dentro de los cuales se resaltan: normas y límites como factor protector, su ausencia como factor de riesgo, la familia como entorno que ofrece referentes afectivos, guía y atención al adolescente; formas de relación al interior de la familia, y lo que está presente en el entorno familiar y comunitario. Dentro de los elementos más importantes que destacaron estuvo la capacidad de la familia de brindar afecto, reconocimiento, apoyo, las formas de relación en la familia (comunicación, diálogo, confianza) y la garantía de derechos como factores de protección. De otro lado, las dificultades económicas, la falta de oportunidades, la permisividad o ausencia de normas fueron identificadas como factores de riesgo.

Para finalizar, el 23 % de los adolescentes y jóvenes le da prioridad a la relación con el sistema y sus familias, donde resaltan necesidades de sus familias como los recursos de afrontamiento y estabilización emocional; presencia del adolescente, que brinde su apoyo y puedan confiar en él; fortalecimiento de herramientas para establecer límites y cuidar su cumplimiento, trabajar en las formas de relación hacia dinámicas de comunicación, el cuidado, respeto, apoyo mutuo,

escucha; y, por último, recursos económicos y percepción sobre los procesos de atención a las familias dentro de los CAE.

Los siete talleres programados en febrero de 2019 se desarrollaron con población que se encontraba en internado PARD (hogar gestante, consumo de sustancias psicoactivas y vulneración de derechos) o en el SRPA en tres regionales Bogotá, Atlántico y Caldas. Dichos talleres tenían el propósito principal de recoger experiencias y opiniones de algunas familias con sus niños, niñas, adolescentes o jóvenes vinculados a protección antes, durante y después de salir del proceso, en lo que respecta a factores de riesgo y protección, expectativas de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes frente a sus familias, necesidades de las familias y percepción del proceso de atención a las familias. Los principales resultados fueron:

**Tabla 16. Principales resultados Talleres con familias PARD y SRPA**

| <b>Modalidad</b> | <b>Factores de riesgo y protección</b>                                                                                                                                                                                       | <b>Expectativas de los NNA y jóvenes frente a sus familias</b>                                                                                                                                                                                                                                                                             | <b>Relación de la institución (atención) con las familias</b>                                                                                                                                                                                              |
|------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>SRPA</b>      | Riesgo: familias con relaciones violentas. Adolescentes rebeldes, familias que no ponen límites.<br>Protección: comunicación adecuada, familia que confía, escucha y apoya a sus hijos; familias que ponen límites y normas. | Permanencia: mantener cerca a su familia. Preocupaciones frente al bienestar de su familia, cambio de rutinas, afectación emocional.<br>Egreso y postegreso: preocupación por no tener actividades, propósito, motivación o proyecto de vida cuando salgan. La falta de oportunidades para estudiar y trabajar. Estigmatización y rechazo. | Preocupaciones referentes al riesgo de reincidencia, que no estén listos para enfrentarse de nuevo a los riesgos presentes en sus comunidades. Las familias requieren tener aprendizajes prácticos para garantizar el apoyo y la estabilidad a sus hijos.  |
| <b>PARD</b>      | Riesgo: desatención por parte de la familia. Relaciones violentas. Familia no pone límites.<br>Protección: familia afectuosa, cercana a sus integrantes. Comunicación, diálogo, mediación, acuerdos, que pone límites.       | Identifican dos necesidades prioritarias: i. Mantenimiento y preservación de los vínculos de afecto, y ii. Preocupación por el bienestar de sus familiares (deudas, enfermedades, entre otros).                                                                                                                                            | Les afecta emocionalmente que uno de sus seres queridos esté internado y lejos de ellos. Les preocupa las deudas, el dinero, el trabajo, el cuidado de sus otros hijos y en ocasiones estas condiciones afectan la posibilidad de tener visitas regulares. |

Fuente: Elaboración propia información suministrada por la Fundación Tiempo de Juego (2019).

### **Información destacada – Talleres en territorio**

- 1) Durante los meses de noviembre y diciembre de 2018, la DFC visitó servicios de protección con el fin de conocer la percepción de los NNA, jóvenes y sus familias frente a la necesidad de acompañamiento familiar y otras necesidades de convergencia de oferta.
- 2) Los jóvenes del SRPA expresan inquietudes frente a su proceso de inclusión social y productiva. La mayoría exponen barreras para el acceso a educación posmedia y oportunidades laborales.

- 3) Para muchos adolescentes y jóvenes, la entrada al SRPA ha representado seguridad, la posibilidad de retomar sus estudios y el restablecimiento de las relaciones con sus familias.
- 4) La familia requiere apoyo en acciones dirigidas a superación de las condiciones de vulnerabilidad y/o estabilización socioeconómica, acciones que favorezcan la estabilización emocional de la familia como sistema. En el caso en el que la familia sea un riesgo, es necesario reconocer el proceso de pérdida que pueden estar atravesando los NNA.
- 5) En muchos casos, el entorno representa condiciones de riesgo de vulneración de derechos, reincidencia en actividades ilícitas o en conflictos con la ley.
- 6) La desatención por parte de la familia, relaciones violentas y la falta de límites fueron identificados como factores de riesgo de vulneración de derechos.
- 7) Los NNA en PARD expresaron que la mayor necesidad es mantener los vínculos afectivos con sus familiares.

# RECOMENDACIONES Y RETOS

A continuación, se presentan recomendaciones y retos para el diseño y la implementación del programa de acompañamiento familiar psicosocial propuesto en sus líneas estratégicas. Dichas recomendaciones y retos se presentan en clave de algunas categorías a tener en cuenta en la nueva modalidad de acompañamiento familiar psicosocial.

| Categoría programa                              | Recomendaciones y retos                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|-------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Diseño de la modalidad                          | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Diseñar un programa de acompañamiento familiar psicosocial que responda a las necesidades de la población objetivo del ICBF, principalmente familias con niños, niñas y adolescentes de los servicios de protección y de primera infancia.</li> <li>2. Aumentar la eficiencia operativa del programa de acompañamiento familiar psicosocial, concentrando los recursos en una sola modalidad que promueva mayores economías de escala.</li> <li>3. Aumentar la intensidad y proporción de las visitas en domicilio, dirigido a familias con niños, niñas y adolescentes que se encuentren en los servicios de protección o en alto riesgo de vulneración de derechos, tipos de prevención secundaria y terciaria.</li> <li>4. Realizar ciclos de intervención y atención psicosocial más cortos de acompañamiento familiar, es decir, pasar de 7 meses a 5,5 meses de atención.</li> <li>5. Atención diferenciada a las familias: ofrecer distintos tipos de actividades para asignar a las familias de acuerdo con sus realidades y con base en una serie de criterios específicos. Es así como, por ejemplo, algunas familias podrán tener mayor número de actividades grupales que de visitas en domicilio, mientras que otras podrán tener mayor énfasis en las visitas en sus casas que actividades grupales.</li> </ol> |
| Alistamiento búsqueda y vinculación de familias | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Reducir la proporción de las actividades correspondientes a alistamiento y vinculación de las familias, mediante procesos de articulación interna explícitos.</li> <li>2. Flexibilizar el proceso de ingreso y permanencia de las familias: diseñar ciclos de atención para familias que permitan el ingreso de estas en distintos momentos de año para responder a las formas de focalización. Pueden ser ciclos de duración distinta, según las características de las familias y con diseños de dedicación diversa en tiempo, que respondan a las características y condiciones que tengan las familias. Estos ciclos pueden pasar de un año calendario a otro.</li> </ol>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| Focalización                                    | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Priorizar los casos de familias con niños, niñas y adolescentes que se encuentren vinculados en los servicios de protección o familias con niños, niñas y adolescentes con alto riesgo de vulneración de derechos, para brindar un acompañamiento familiar psicosocial que fortalezca las capacidades de las familias.</li> <li>2. Articular el acompañamiento familiar psicosocial en zonas rurales con la oferta de servicios de primera infancia y nutrición, para garantizar la complementariedad de los servicios.</li> <li>3. Realizar visitas de acompañamiento familiar a familias con niños, niñas y adolescentes que se identifiquen en un alto riesgo de vulneración de derechos.</li> <li>4. Afinación del proceso de focalización: identificar con más claridad las familias con mayores necesidades de acompañamiento psicosocial debido a la presencia de mayores niveles de vulnerabilidad de las familias como, por ejemplo, violencia intrafamiliar, vida en calle, inasistencia escolar de niños, niñas y adolescentes, situaciones de exclusión de comunidades, entre otros.</li> </ol> <p>El proceso de búsqueda de familias puede incluir distintos mecanismos para priorizar las familias que requieren de la atención.</p>                                                                            |

| Categoría programa      | Recomendaciones y retos                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|-------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                         | El objetivo es identificar a las familias con mayores necesidades de acompañamiento, de tal forma que la vinculación mediante búsqueda activa sea muy limitada.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| Implementación          | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Aumentar el número de visitas en domicilio para el acompañamiento familiar a pesar de la dispersión de las familias que dé a lugar en el territorio.</li> <li>2. Aumentar el porcentaje de familias acompañadas que provengan de modalidades priorizadas de protección y los casos en riesgo de vulneración de derechos de primera infancia, nutrición y niñez y adolescencia. Esto implica reducir el porcentaje de familias que se priorizan por medio de la búsqueda activa del operador.</li> </ol>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| Articulación            | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Realizar actividades de articulación y coordinación con el SNBF en lo referente a la oferta social para esta población y así disminuir la carga operativa.</li> <li>2. Intensificar el proceso de articulación con protección para aumentar el número de acompañamientos en familias con niños, niñas y adolescentes con discapacidad, además de aportar en lo correspondiente para lograr condicionar las transferencias monetarias por el ICBF y otras entidades nacionales.</li> <li>3. La articulación con Niñez y Adolescencia se orientará al acompañamiento de familias con niños, niñas y adolescentes en riesgo de alguna vulneración de derechos.</li> <li>4. El programa de acompañamiento debe promover la convergencia de oferta (educación, salud, trabajo) para promover la inclusión social sostenible de las familias.</li> <li>5. Lograr una articulación con el sector de la inclusión social no solamente en los lineamientos del programa, sino también en la implementación.</li> <li>6. Conservar la articulación con los niveles del gobierno territorial. El programa de acompañamiento tendrá costos diferenciados según población atendida en zona urbana, rural y población con discapacidad.</li> <li>7. El programa de acompañamiento deberá establecer estrategias de articulación más robustas para lograr atender a un mayor porcentaje de familias en protección.</li> <li>8. El acompañamiento familiar psicosocial a la población con discapacidad debe promover la convergencia de oferta (educación, salud, trabajo) para promover la inclusión social sostenible de las familias. Sin embargo, esta articulación debe ser por medio de SNBF y no mediante el operador.</li> </ol> |
| Monitoreo y seguimiento | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Fortalecer los sistemas de información de la Dirección de Familias y Comunidades, para lograr obtener información confiable y veraz que sirva como insumo para la medición y seguimiento de la oferta programática.</li> <li>2. Diseñar e implementar indicadores de producto que den respuesta a la medición de la cantidad de servicios brindados por la Dirección de Familias y Comunidades, en términos cuantitativos.</li> <li>3. Diseñar e implementar indicadores de resultado.</li> </ol>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |

## **SEGUNDA PARTE**

### **PROPUESTA DE REDISEÑO DE OFERTA**



## Justificación del Rediseño de Oferta

El rediseño de la oferta programática de las modalidades de acompañamiento familiar y comunitario surge de la necesidad de evaluar el impacto y pertinencia de la atención que se viene brindando a las familias en el acompañamiento familiar psicosocial, para lo cual se analizaron varios elementos. Por una parte, se hizo una revisión de experiencias y metodologías internacionales de acompañamiento familiar psicosocial, se analizó la oferta programática actual de la Dirección de Familias y Comunidades, desde una perspectiva del diseño y la implementación de los programas de acompañamiento familiar; del igual forma, se tuvieron en cuenta las recomendaciones y las conclusiones del documento de *Diseño e Implementación de un Modelo de Caracterización Familiar y de Análisis de la Información Disponible de las Modalidades de Atención de la Dirección de Familias y Comunidades* (Econometría, 2018).

El rediseño parte de los retos identificados en la primera parte de este documento, entre los que se destaca la necesidad de mejorar el proceso de focalización de beneficiarios y fortalecer la articulación con las direcciones de Protección y Primera Infancia. El programa planteado se propone aumentar la intensidad de visitas en domicilio, brindar un acompañamiento psicosocial más especializado, mejorar los instrumentos de seguimiento y monitoreo, flexibilizar el proceso de ingreso y vinculación de las familias según sus necesidades y características, brindar una atención diferenciada en temáticas y contenidos a las familias, de acuerdo con el diagnóstico evidenciado, entre otros.

La modalidad propuesta se denomina **Mi Familia**, un programa de acompañamiento familiar dirigido, de manera prioritaria, a familias con NNA en Procesos Administrativos de Restablecimiento de Derechos (PARD) o con adolescentes y jóvenes en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SRPA); también está destinado a familias que demandan los servicios de asistencia y asesoría del ICBF, pero cuyas situaciones no ameritan la apertura de un PARD; a familias en contextos comunitarios con alta prevalencia de vulneraciones; y, por último, a familias con NNA atendidos en la oferta de promoción y prevención del ICBF y que presentan alto riesgo de vulneraciones, entre otras.

**Mi Familia** parte del principio de que todas las familias tienen recursos y fortalezas que les permiten ser garantes de derechos y agentes de transformación social; sin embargo, es necesario que estas sean reconocidas y apropiadas por todos sus integrantes. En este sentido, **Mi Familia** busca que las familias reconozcan sus recursos y fortalezcan sus capacidades parentales, relacionales y de resiliencia, con el objetivo de prevenir y mitigar los efectos de la negligencia, el abuso, la violencia o las vulneraciones de derechos en contra de los NNA y contribuir a su desarrollo y protección integral. De esta forma, se espera promover el reintegro de los NNA a sus familias de manera sostenible y prevenir los reingresos al PARD o al SRPA.

## 6. Marco conceptual para el acompañamiento de la DFC

En desarrollo de la apuesta estratégica del ICBF<sup>32</sup>, para la DFC es fundamental desplegar acciones pertinentes y de calidad dirigidas a contribuir que los NNA crezcan en sus familias, que estas garanticen sus derechos y que sean entornos protectores, de forma que les brinden las oportunidades necesarias para que puedan elegir libremente aquello que quieran ser y hacer con su vida y, a la vez, disfrutar de una vida digna.

Teniendo en cuenta que la DFC del ICBF se enmarca en el proceso de promoción de derechos y prevención de vulneraciones, cuyo objetivo estratégico es “fortalecer con las familias y comunidades las capacidades para promover su desarrollo, fortalecer sus vínculos de cuidado mutuo y prevenir la violencia intrafamiliar y de género” (ICBF, 2018d), este capítulo responde a la pregunta: ¿Cómo involucrar a las familias en la protección integral de los NNA?

Está organizado en cuatro partes: i) ¿Qué se entiende por prevención?, ii) ¿Cuáles son los principales factores de riesgo y de protección?, iii) Papel de las familias en la protección integral de los NNA, iv) Programas dirigidos a la prevención de vulneraciones de derechos de los NNA con especial énfasis en los programas dirigidos a las familias, y v) Hipótesis de soporte del programa de acompañamiento psicosocial familiar.

### 6.1. ¿Qué se entiende por prevención?

Aclarar conceptualmente qué se entiende por promoción y prevención, permitirá definir y diseñar las soluciones de política con mayor precisión. De acuerdo con Durlak (1997), la prevención se enfoca en dos principales propósitos: de corto plazo, busca reducir o eliminar los factores de riesgo e incrementar o promover factores protectores; de largo plazo, busca fortalecer las capacidades, habilidades o competencias del grupo focalizado para que sean capaces de afrontar situaciones de estrés o dificultad que surjan en el futuro, es decir, promover la resiliencia de las familias (Small & Memmo, 2004, p. 2).

En términos generales, pueden identificarse tres tipos de prevención, como se muestra en la Tabla 17, en la que se resume la finalidad y población objetivo de cada una.

**Tabla 17. Clasificación de los tipos de prevención**

| <b>Tipo</b>       | <b>Finalidad</b>                                                           | <b>Población</b>                                                                     |
|-------------------|----------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Primaria</b>   | Busca evitar la aparición del problema y la situación causante del riesgo. | Universal. Esta se diseña para toda la población o grupo específico de la población. |
| <b>Secundaria</b> | Busca evitar la consolidación de las problemáticas.                        | Focalizada a un subgrupo de la población en riesgo de desarrollar una problemática.  |
| <b>Terciaria</b>  | Busca disminuir el daño de una problemática.                               | Focalizada a personas de alto riesgo que muestran síntomas de un problema.           |

Fuente: Elaboración propia basada en (ICBF, s.f., pp. 14-15; Small & Memmo, 2004, p. 2)

La prevención primaria está dirigida a sujetos que aún no presentan riesgo ni vulneración de derechos y tiene como propósito impedir la existencia de la vulneración. Las actuaciones en

<sup>32</sup> Para mayor detalle de la misión y objetivos estratégicos del ICBF remítase al capítulo 1, Apuesta estratégica del ICBF 2018 – 2022

este tipo de prevención están encaminadas a controlar las causas que podrían generar vulneraciones de derechos, por esta razón, las estrategias de atención están diseñadas para ser impartidas de forma universal a la población en general o a grupos específicos de personas. Bajo este escenario, se contemplan entonces actuaciones dirigidas al fomento y defensa de los derechos, a la consolidación de entornos protectores y al fortalecimiento de los recursos existentes de los sujetos (Kuehle, 2009).

La prevención secundaria está dirigida a sujetos con alto riesgo de vulneración o con derechos vulnerados en estados muy tempranos. El objetivo de este tipo de prevención es impedir la materialización de las afectaciones a los derechos o disminuir los efectos dañinos, por lo que las estrategias de atención están focalizadas hacia las personas que presentan riesgos de vulneración, lo que implica la identificación de la situación que propicia la vulneración y la actuación inmediata sobre el hecho, con el fin de disminuir la prevalencia de dicha situación. Las intervenciones en este escenario deben estar dirigidas a detener la vulneración y, posteriormente, a atender las causas que la derivaron, realizar un acompañamiento para transformar la situación vulneradora y desarrollar o fortalecer prácticas protectoras (Kuehle, 2009).

La prevención terciaria tiene lugar en sujetos con derechos vulnerados y su principal objetivo es “generar un marco de actuación específico sobre aquellas situaciones posiblemente asociadas a la persistencia de una vulneración de derechos de los niños, niñas y adolescentes” (ICBF, s.f.), así como restablecer el goce efectivo de derechos, reducir las consecuencias de la vulneración y evitar nuevas afectaciones. Las estrategias de atención se dirigen específicamente a las personas o grupos con derechos vulnerados e incluye medidas para controlar la situación victimizante, fortalecer factores protectores que eviten la aparición de nuevas vulneraciones y le permita a los NNA desarrollar capacidades para afrontar futuras situaciones de riesgo.

La importancia de diseñar estrategias de prevención que eviten la materialización de vulneraciones de derechos de los niños, niñas y adolescentes o mitiguen sus efectos, radica en que estas, aun cuando no generen lesiones físicas visibles, pueden tener consecuencias psicológicas o psiquiátricas agudas con efectos duraderos sobre el desarrollo neurológico, cognitivo y emocional, y afectar el bienestar del NNA. (WHO e ISPCAN, 2009, p. 8). Por tal motivo, los “Estados deberían asignar recursos adecuados a abordar los factores de riesgo y prevenir la violencia antes de que ocurra [o mitigar sus efectos]” (Naciones Unidas, Asamblea General, 2006)

## 6.2. El carácter preventivo de la familia

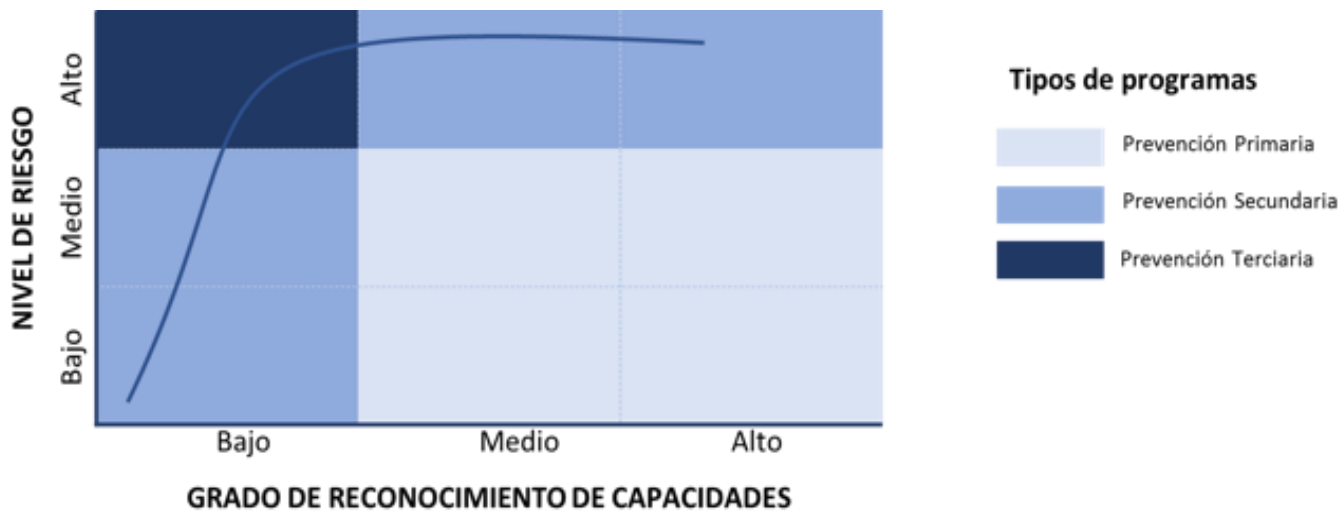
**Mi Familia** es una modalidad de prevención de riesgos de amenaza o vulneración de derechos de los NNA. El carácter preventivo de la intervención consiste en disminuir factores de riesgo y promover factores protectores. Por un lado, busca contribuir a reducir los factores de riesgo tales como las condiciones socioeconómicas; por otro, busca fortalecer las capacidades, habilidades o competencias de las familias, para afrontar las situaciones de estrés o dificultades, al tiempo que consolida su generatividad para enfrentar las transiciones propias del ciclo de

vida de sus miembros o eventos inesperados, de tal manera que no se afecte su función de cuidado y de protección de los NNA (Small & Memmo, 2004, pág. 2).

De acuerdo con el Gráfico 45, en el eje X se observa el grado de reconocimiento de capacidades que tienen las familias y que puede calificarse como bajo, medio o alto; en el eje Y, se presentan los niveles de riesgo que pueden clasificarse como bajo, moderado o alto. Por tanto, una familia con un nivel de riesgo alto y con poca apropiación de sus capacidades para enfrentarlos tendría una mayor probabilidad de amenaza o vulneración de derechos de los NNA y se ubicaría en el segmento superior izquierdo de la gráfica, mientras que una familia que tiene riesgo bajo y alto nivel de apropiación de capacidades se ubicaría en la parte inferior derecha de la gráfica.

Las familias que se encuentran en un nivel de riesgo medio o alto y que, adicionalmente, tienen poca apropiación de sus capacidades para enfrentarlos, son las más indicadas para recibir intervenciones focalizadas de fortalecimiento familiar (segmentos azul oscuro). Mientras que las familias con mayor reconocimiento de sus capacidades y niveles de riesgo bajo o moderado pueden ser objeto de intervenciones universales (segmentos azul claro)<sup>33</sup>.

**Gráfico 45. Distribución de familias según nivel de riesgo y grado de reconocimiento de sus capacidades**



Fuente: Elaboración propia.

En este sentido, y retomando a (Cuartas, Harker, & Moya, 2016), desarrollar programas sociales y políticas públicas que vayan encaminados a fortalecer las habilidades parentales en madres, padres, cuidadores y otros integrantes de la familia hace que se fortalezcan acciones para un involucramiento parental efectivo; promueven habilidades como la comunicación asertiva, amorosa, afectuosa, vínculos de cuidado fuertes, entre otros; generan mayores capacidades en la familia para ser garantes de la protección y el desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes. Todo lo anterior, a pesar de que estas familias estén ubicadas en zonas de alta vulneración, adversidades o con un nivel de riesgo alto.

<sup>33</sup> Para más información sobre programas focalizados y universales ver (Angulo, y otros, 2019)

En ese sentido, ***Mi Familia*** es una intervención de prevención secundaria y terciaria dirigida a familias con nivel de riesgo medio y alto, con poca apropiación de sus capacidades, que tiene como objetivo fortalecer las capacidades de las familias para promover el ejercicio de la corresponsabilidad de estas en la protección integral de los NNA y, de esta forma, reducir el riesgo de vulneración o amenaza, disminuir sus efectos o prevenir nuevas afectaciones. A continuación, se explicarán los factores de riesgo y las capacidades que se fortalecen en el marco de la modalidad.

### **6.3. Hipótesis de *Mi Familia***

Las familias están en constante evolución y se ven enfrentadas a diferentes situaciones complejas tanto internas o externas; estas situaciones de crisis tienen efectos en las dinámicas familiares y en la capacidad de suplir las necesidades de sus miembros. La generatividad o vulnerabilidad de las familias está medida por características intrínsecas y factores exógenos: las primeras hacen referencia a las habilidades propias de sus miembros y las segundas a la relación permanente con sus entornos, el contexto social y económico (ICBF, 2009c).

La evidencia sugiere que existen efectos negativos en el desarrollo de los NNA debido a situaciones de maltrato infantil y, también, debido a situaciones de pobreza de las familias. Reducir el maltrato infantil contribuye no solamente al desarrollo emocional de los NNA, sino también al desarrollo cognitivo (WHO, 2013). Igualmente, existe evidencia suficiente que sugiere una relación inversa entre el nivel de privaciones de pobreza y el grado de desarrollo de los NNA. Duncan, Brooks-Gunn y Maritato (1999) identificaron, por ejemplo, a partir de un estudio longitudinal, que el bajo desempeño académico de niñas y niños está fuertemente relacionado con experiencias de situaciones de pobreza económica, con efectos de largo plazo como menor probabilidad de tener empleo y, por tanto, consecuencias en su situación económica (Save the Children, 2016).

De manera similar, hay evidencia de que las adversidades<sup>34</sup>, como la exposición a la pobreza, tienen efectos sobre el salario y la cantidad de horas trabajadas en la edad adulta (Duncan, Zion-Guest, & Kalil, 2010). Sumado a esto, la evidencia muestra cómo el estrés generado por las crisis climáticas puede afectar negativamente el desarrollo de las habilidades cognitivas (Rosales, 2013). Incluso el desarrollo en el útero se ve afectado por el estrés sufrido por la madre: (Camacho, 2008) encuentra que el estrés que experimentan las madres durante el embarazo causado por ataques terroristas en Colombia es causal de un menor peso en los niños al nacer.

Adicionalmente, en Renner y otros (2018) se menciona que, para el caso de Alemania, mientras en las familias de bajo nivel socioeconómico el 26 % de los niños y niñas evidencian síntomas de problemas de salud mental, este porcentaje es de solo 9,7% para las familias de alto estatus socioeconómico. De igual forma, mencionan que la pobreza está asociada a un sinnúmero de cargas psicosociales que incluyen la maternidad y paternidad temprana y experiencias adversas de crianza durante la infancia. Problemas que pueden conducir a menores habilidades de

<sup>34</sup> Situaciones o experiencias adversas que pueden afectar el desarrollo del NNA, como el estrés en los niños y niñas de primera infancia que puede afectar el desarrollo del cerebro y las habilidades, las condiciones de pobreza o contextos vulnerables, donde hubo zonas de conflicto, violencia, entre otros, pueden afectar este desarrollo (Cuartas, Harker, & Moya, 2016).

crianza, actuar potencialmente como mediadores para un bajo desarrollo y salud en los niños y niñas y, también, mayores riesgos de maltrato.

Teniendo en cuenta la multidimensionalidad del desarrollo, la hipótesis central del programa de acompañamiento familiar psicosocial que implementará la Dirección de Familias y Comunidades a través de visitas domiciliarias, es fortalecer las capacidades familiares y, simultáneamente, promover la convergencia de oferta social, genera un efecto positivo en el desarrollo y protección integral de los NNA. Lo anterior se resume en la siguiente ecuación:

**Fortalecer las capacidades familiares + Convergencia de oferta social =  
Protección y desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes**

Las capacidades familiares que se busca fortalecer son la capacidad parental, relacional y de resiliencia, como se explicó en la sección anterior (ver Tabla 20). Adicionalmente, mediante la convergencia de oferta se pretende promover la inclusión social y productiva de las familias para reducir los niveles de vulnerabilidad y contribuir a que las familias puedan asumir su responsabilidad de proteger y promover el desarrollo de los NNA.

Promover la convergencia de oferta social tiene la finalidad de promover la inclusión social y productiva de las familias, para reducir los niveles de vulnerabilidad y contribuir a que las familias puedan asumir su responsabilidad de proteger y promover el desarrollo de sus miembros, en especial de los NNA. Por tanto, se realizarán acciones de gestión de oferta que faciliten el acceso preferente de las familias y favorezcan sus condiciones para disminuir las múltiples dimensiones de la pobreza.

Estas acciones de fortalecimiento de las capacidades familiares y la convergencia de oferta del sector de la inclusión social se sostienen sobre la premisa que la protección y el desarrollo integral<sup>35</sup> de los NNA dependen de factores multidimensionales y, por tanto, no basta con fortalecer las capacidades de las familias, si estas continúan en contextos de vulnerabilidad que les impide ser garantes de los derechos de sus miembros. En la Tabla 18 se resume la evidencia de la ecuación que sustenta el programa de acompañamiento familiar:

**Tabla 18. Ecuación resumen hipótesis de *Mi Familia***

| <b>Capacidades familiares (CF) + Convergencia de oferta social (COS) =<br/>Protección y Desarrollo Integral (PDI)</b> |                                     |                               |                                                                               |                               |                                                                                                                          |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------|-------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Capacidades Familiares</b>                                                                                         | <b>Evidencia CF</b>                 | <b>Convergencia de oferta</b> | <b>Evidencia COS</b>                                                          | <b>Desarrollo Integral</b>    | <b>Evidencia PDI</b>                                                                                                     |
| Entorno familiar de apoyo                                                                                             | (Buchanan, 2014)<br>(Carlson, 2012) | Logro educativo de los padres | (WHO, 2013)<br>(Sitith, y otros, 2009)<br>(Schumacher, Smith, & Heyman, 2001) | Cognitivo, emocional y físico | (Ballón, 2016)<br>(UNICEF, 2012) (Save the Children, 2016)<br>(Brooks-Gunn, Duncan, & Maritato, 1999)<br>(Carlson, 2012) |

<sup>35</sup> Se entiende por desarrollo integral, la capacidad de los NNA de disponer de sus características, capacidades, cualidades y potencialidades para estructurar progresivamente su identidad y su autonomía, con el fin de que puedan escoger libremente aquello que quieran ser y hacer con su vida (Ley 1804, 2016).

| Capacidades familiares (CF) + Convergencia de oferta social (COS) =<br>Protección y Desarrollo Integral (PDI) |                                                                                                          |                                                  |                                                          |                     |                                                                                                                                   |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------|----------------------------------------------------------|---------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Capacidades Familiares                                                                                        | Evidencia CF                                                                                             | Convergencia de oferta                           | Evidencia COS                                            | Desarrollo Integral | Evidencia PDI                                                                                                                     |
| Relaciones sociales sólidas (red extensa)                                                                     | (WHO, 2013) (Schumacher, Smith, & Heyman, 2001)                                                          | Empleabilidad de los padres                      | (WHO, 2013) (Sitith, y otros, 2009)                      |                     | (Buchanan, 2014) (WHO, 2013) (Schumacher, Smith, & Heyman, 2001) (Sitith, y otros, 2009) (Singh & Sarkar, 2014) (Gennetian, 2010) |
| Relaciones sólidas padres e hijos                                                                             | (Buchanan, 2014) (Sitith, y otros, 2009)                                                                 | Estatus económico                                | (Maguire-Jack, 2014) (Genntian, Castells y Morris, 2010) |                     |                                                                                                                                   |
| Habilidades parentales de crianza                                                                             | (WHO, 2013)                                                                                              | Contexto comunitario                             | (Schumacher, Smith, & Heyman, 2001)                      |                     |                                                                                                                                   |
| Autoestima de los padres                                                                                      | (WHO, 2013) (Schumacher, Smith, & Heyman, 2001) (Sitith, y otros, 2009)                                  | Acceso a servicios públicos (agua – saneamiento) | (Eraso, Bravo, & Delgado, 2006)                          | Desarrollo físico   | (UNICEF, 2012; Save the Children, 2016)                                                                                           |
| Desaprobación del castigo físico                                                                              | (WHO, 2013)                                                                                              | Acceso a Servicios de salud                      |                                                          |                     |                                                                                                                                   |
| Resiliencia de los NNA                                                                                        | (Collishaw, Pickless, Messer, Rutter, Shearer, & Maughan; Cuartas, Harker, & Moya, 2016; Buchanan, 2014) |                                                  |                                                          |                     |                                                                                                                                   |
| Disciplina efectiva y monitoreo                                                                               | (Carlson, 2012; Dekovic, 1999; Simons, y otros, 2017)                                                    |                                                  |                                                          |                     |                                                                                                                                   |

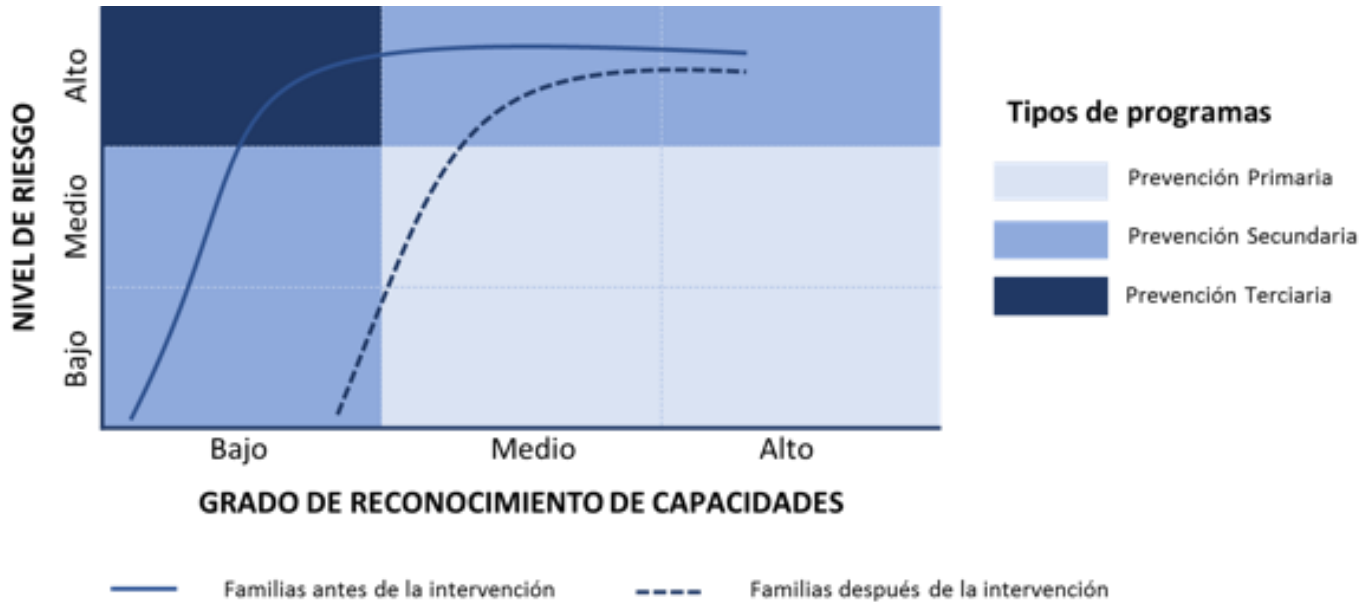
Fuente: Elaboración propia.

Por tanto, estas acciones de fortalecimiento de las capacidades familiares y la convergencia de oferta del sector de la inclusión social, basado en el enfoque ecosistémico, se sostiene sobre la premisa de que la protección y el desarrollo integral de los NNA depende de la interacción de diferentes sistemas y de prevenir cualquier forma de violencia o vulneración de los NNA y sus familias, es decir, que no basta con promover capacidades individuales, sino que es necesario fortalecer a las familias en dinámicas y relacionamiento entre sus integrantes y con el entorno que los rodea.

Por esto, el efecto esperado de **Mi Familia** es movilizar a las familias al segmento donde reconocen en mayor medida sus capacidades para la protección integral de los NNA, de otro lado, a través de la convergencia de oferta social alrededor de las familias se puede reducir en alguna medida el nivel de riesgo que estas enfrentan. Lo anterior les permite enfrentar, de una mejor manera, situaciones de crisis y perturbación que puedan presentar en los distintos entornos.

Esto se muestra en el Gráfico 46, en el que el efecto esperado de **Mi Familia** se representa como un desplazamiento de la distribución de las familias a la derecha, es decir, familias con mayor reconocimiento de sus capacidades. Un ejemplo lo constituyen las familias que reconocen y se apropian de nuevas formas de comunicación y diálogo, que les permiten acompañar a los adolescentes en sus noviazgos y relaciones románticas y de esta forma prevenir situaciones de riesgo asociadas a la vivencia no informada de la sexualidad.

**Gráfico 46. Distribución de familias según nivel de riesgo y grado de reconocimiento de sus capacidades**



Fuente: Elaboración propia. Dirección de Familias y Comunidades, 2019.

Formalmente, la hipótesis del programa de acompañamiento psicosocial familiar **Mi Familia** se sustenta en que al fortalecer las capacidades familiares se genera un efecto indirecto que afecta positivamente el desarrollo de los niños, niñas y adolescentes. Siguiendo a Cunha y Heckman (2007; 2010), las habilidades futuras de los niños y niñas  $\theta_{k,t+1}$  obedecen a la siguiente función:

$$\theta_{k,t+1} = f_k(\theta_t, I_{k,t}, \theta_p, \pi_t),$$

donde

$(\theta_t)$  es la acumulación de las habilidades presentes,  
 $(I_{k,t})$  es la inversión en capital humano que reciben,  
 $(\theta_p)$  las habilidades de los padres, madres y cuidadores, y  
 $(\pi_t)$  hace referencia a las adversidades<sup>36</sup> y choques externos que pueden influir en el desarrollo del NNA.

<sup>36</sup> Corresponden a experiencias adversas de la infancia como el estrés, el cual puede afectar el desarrollo del cerebro y por ende de habilidades de los NNA.



Asimismo, Cunha & Heckman indican que las habilidades presentes en los NNA producen nuevas habilidades a través de la autoproduktividad<sup>37</sup> y la complementariedad dinámica<sup>38</sup> en (Cuartas, Harker, & Moya, 2016). De igual forma, las capacidades parentales de los padres, madres y cuidadores aumentan indirectamente las habilidades futuras de los NNA, mediante el fortalecimiento de la inversión en capital humano y, adicionalmente, son endógenas a las habilidades de los padres, madres y cuidadores.

Las principales inversiones que influyen en el desarrollo de los NNA corresponden a salud, educación y el cuidado de los padres, madres o cuidadores (Cuartas, Harker, & Moya, 2016). Esto indica que el desarrollo de los NNA está determinado por estas variables y por los efectos, tanto directos como indirectos, que puedan afectar en las decisiones de inversión de los padres, madres y cuidadores.

Ahora bien, las adversidades pueden producir efectos en la fisiología de los NNA como en el desarrollo de sus habilidades, evidenciando aumentos críticos de cortisol y otras hormonas relacionadas con el estrés, esenciales para la supervivencia y la adaptación. Sin embargo, cuando se producen en niveles muy elevados, pueden generar agotamiento en los NNA lo que, a su vez, puede significar un desarrollo deficiente en las habilidades, como lo han mostrado diferentes estudios relacionados con resultados negativos en la salud, consumo de drogas y trastornos emocionales (Evans & Schamberg, 2009; Felitti, 2002).

Adicional a esto, hay evidencia de que la exposición a la pobreza por parte de las familias que tienen NNA, genera efectos sobre el salario y la cantidad de horas trabajadas en la edad adulta (Duncan, Zion-Guest, & Kalil, 2010). Sin embargo, hay estudios que comprueban que es posible mitigar los efectos de estas adversidades cuando las inversiones de capital humano se fomentan a través del desarrollo de habilidades de cuidado en los padres, madres y cuidadores, es decir, habilidades parentales, pues sus decisiones en el cuidado y en acciones que respondan a mejorar el capital humano de los NNA presentan un resultado positivo en el desarrollo de los NNA (Cuartas, Harker, & Moya, 2016).

Todas estas evidencias son consistentes con la hipótesis de **Mi Familia** de que es necesario movilizar a las familias (Gráfica 46) hacia una mayor apropiación y reconocimiento de sus capacidades familiares, para el ejercicio de corresponsabilidad en la protección integral de los NNA, además de que la convergencia de oferta de la inclusión social y productiva por parte de estas familias puede reducir en alguna medida los riesgos que ellas enfrentan en sus entornos.

Ahora bien, para **Mi Familia** se efectuó una revisión bibliográfica donde pueden identificarse programas de acompañamiento familiar en domicilio orientados a la prevención secundaria y terciaria. Los de prevención secundaria están dirigidos a familias con niños y niñas menores de cinco años o incluso dirigidas a mujeres embarazadas, bajo la hipótesis de que intervenciones tempranas pueden aumentar la sensibilidad de los padres y promover habilidades parentales

<sup>37</sup> La productividad automática se refiere al hecho de que las habilidades futuras dependen directamente de las habilidades pasadas, por ejemplo, un niño curioso y seguro de sí mismo explorará más sus contextos y esto puede aportar al desarrollo de habilidades tanto cognitivas como socioemocionales (Cunha & Heckman, 2007).

<sup>38</sup> Esta complementariedad corresponde al hecho de que el nivel de habilidades determina la productividad de las inversiones en capital humano que tiene un NNA, es decir, las inversiones en educación para una niña con buenas habilidades socioemocionales, que generen mayor motivación, curiosidad y atención, serán más productivas y generan mayor desarrollo en ella (Cunha & Heckman, 2007).

que permitan el desarrollo de relaciones afectivas positivas que reduzcan los riesgos de vulneración de derechos a NNA. Mientras que el segundo tipo de programas, de prevención terciaria, está dirigido a familias en condiciones de vulnerabilidad, con problemas de vulneración de derechos o con NNA con problemas de comportamiento, con la característica de que el tiempo de intervención es menor a un año y no están enfocados exclusivamente a familias con niños y niñas menores de cinco años. Para ampliar esta información y encontrar la evidencia de impactos a corto y mediano plazo de estas intervenciones, ver el **Anexo 5**. Programas dirigidos a la prevención de vulneraciones de derechos de los NNA.

#### **6.4. ¿Cuáles son los principales factores de riesgo y de protección?**

En el marco de la protección integral es necesario reconocer los factores de riesgo que aumentan la probabilidad de vulneración de derechos de NNA. De acuerdo con el enfoque ecológico de Bronfenbrenner (1979), el desarrollo de los niños, niñas y adolescentes está influenciado por cuatro niveles diferentes: individual, familiar o relacional, comunitario y social; en cada nivel existen factores de riesgo que pueden llegar a generar efectos negativos en el crecimiento tanto físico como cognitivo de los NNA, como también factores protectores que pueden mitigar el riesgo y promover resiliencia (Buchanan, 2014). En ese sentido, “el modelo ecológico social sirve un propósito doble a este respecto, ya que cada nivel del modelo representa una dimensión donde coexisten tanto riesgos como oportunidades para la prevención” (WHO, 2016).

A continuación se describen los principales factores de riesgo y protectores en cada uno de los niveles del modelo ecológico, teniendo en cuenta el *Informe Europeo de Prevención de Violencias en Contra de los NNA* (2013), que analiza distintos estudios académicos frente a las causas y consecuencias del maltrato infantil.

##### **a. Nivel individual**

Los factores individuales se concentran en las características de los padres<sup>39</sup>; en ese sentido, la literatura sobre el tema ha encontrado como factores de riesgo: la edad, el estatus laboral, si el NNA vive en un entorno monoparental y ciertas características personales de los padres, entre otros.

En cuanto a la edad de los padres, un estudio longitudinal realizado en Reino Unido, encontró que los padres menores de 20 años tienen tres veces más riesgo de que sus hijos terminen con procesos en el sistema de protección antes de los seis años de edad (Stoltenborgh M et al, 2013) citado en (WHO, 2013, p. 37). Sin embargo, aunque, los estudios suelen relacionar a los padres jóvenes como un factor de riesgo de maltrato infantil, específicamente en lo que corresponde con violencia física o negligencia, la evidencia sugiere que cuando se controla por factores económicos, educativos, entre otros, el riesgo de vulneración de derechos es bajo; esto se debe a que por ser padres jóvenes es posible que carezcan de los recursos<sup>40</sup> necesarios para una efectiva crianza, sin que la edad sea un factor vulnerador en si mismo (WHO, 2013).

<sup>39</sup> Para efectos de este documento, se refiere a padres, madres y cuidadores.

<sup>40</sup> Entendiendo recurso más allá del término económico, es decir, incluyendo redes de apoyo, conocimiento en el cuidado de los niños, entre otros.

Tanto la situación laboral como el estado civil de los padres (solteros, separados o divorciado) son considerados como factores de alto riesgo, especialmente de negligencias, Stith et al, 2009 citado en (WHO, 2013). Estos dos factores pueden generar estrés, baja autoestima y cuidado negligente con repercusiones en el desarrollo de los NNA. Dichas consecuencias son especialmente más probables si el/la cuidador no cuentan con el apoyo de su familia o es de escasos recursos económicos; adicionalmente, el riesgo de que un NNA sea víctima de vulneraciones de derechos es mayor si está expuesto a la presencia de adultos que no son parte de la familia.

Finalmente, que los padres o cuidadores consuman sustancias psicoactivas o alcohólicas, así como que hayan sido víctimas de violencia o negligencia en su infancia o que sufran de depresión, poca empatía o aislamiento social, se consideran como factores que aumentan el riesgo de que los NNA sean víctimas de violencia física o negligencia (WHO, 2013).

Si bien los estudios se concentran en las características de los padres o los cuidadores, el *Informe Europeo de Prevención de Violencias en Contra de los NNA* (2013) encuentra que los niños tienen mayor riesgo de sufrir violencia física mientras que las niñas enfrentan mayores riesgos de violencia sexual; además, los NNA que presentan problemas de conducta se encuentran en un mayor riesgo de ser víctimas de violencia física, así como los NNA con alta habitancia o que viven en la calle. (WHO, 2013).

En cuanto a factores protectores a nivel individual, la evidencia muestra que fortalecer la capacidad de resiliencia de los NNA, con el fin de mejorar su adaptabilidad frente a situaciones adversas, puede reducir los riesgos de ser víctimas de castigos violentos y reducir el riesgo de desarrollar problemas emocionales (Buchanan, 2014); asimismo, aumentar el conocimiento de los padres frente a las necesidades de los NNA en cada etapa del ciclo de vida, mejorar las redes de apoyo y fortalecer su capacidad de resiliencia con el fin de evitar que se generen frustraciones o estrés, puede disminuir el riesgo de negligencia o violencia física en contra de los NNA (WHO, 2013).

## **b. Nivel familiar o relacional**

Los factores de riesgo en este nivel se enfocan en la relación de los NNA con sus padres, dado que esta determina el tipo de cuidado que reciben los niños y el tipo de relaciones que generan. Los niños que “no hayan conseguido desarrollar unos vínculos saludables con sus cuidadores y cuyas primeras experiencias emocionales, perjudiciales para su cerebro, no hayan sentado las bases necesarias para el desarrollo emocional positivo podrían ver limitada su capacidad de empatía” (WHO e ISPCAN, 2009, p. 8).

En ese sentido, ejercer disciplina severa o pocas habilidades parentales, como padres impacientes, fácilmente irritables o que dedican poca atención y tiempo a sus hijos, puede generar poca cohesión familiar y débiles vínculos emocionales con consecuencias negativas en el desarrollo neuronal de los niños y que pueden hacerse visibles en síntomas emocionales (ansiedad, desarrollo de fobias o nerviosismo) o incluso en problemas de conducta como agresividad, impulsividad o violencia (Buchanan, 2014).

Adicionalmente, estudios empíricos han demostrado que la aprobación del castigo corporal como una forma de educación, aumenta la probabilidad de incurrir en disciplina severa o en violencia física, así como la existencia de violencia doméstica o no vivir con los padres (WHO, 2013). De igual forma, bajos niveles de monitoreo de los padres y precarias relaciones entre los miembros de la familia pueden contribuir a problemas de comportamiento en los adolescentes y conducir a formas tempranas de delincuencia (Abdullah & Adzrieman, 2015).

No obstante, la familia es uno de los agentes más poderosos en la vida de los NNA y uno de los entornos protectores más importantes, por lo que diversos estudios han destacado la participación de los padres como actores fundamentales para el desarrollo de los NNA. (Buchanan, 2014) (WHO e ISPCAN, 2009). Componentes como la capacidad de respuesta, estimulación temprana, calidez, sensibilidad y aceptación, así como definición de reglas claras y estructuras al interior del hogar, contribuyen positivamente a la protección integral de los NNA (WHO, 2013).

La evidencia muestra que los padres o cuidadores que tienen conocimiento acerca de las diferentes etapas del desarrollo infantil y tienen la habilidad de aplicar ese conocimiento en la crianza de sus hijos pueden generar comunicación asertiva y estrategias de disciplina positiva que contribuyen al desarrollo y bienestar de los NNA (WHO, 2013).

Razón por la cual es necesario realizar un acompañamiento psicosocial para fortalecer la capacidad de resiliencia de las familias y promover vínculos de cuidado mutuo, con el fin de contribuir a la prevención de riesgos y vulneraciones de derechos y a la promoción de factores protectores para incidir en el adecuado desarrollo infantil.

### **c. Nivel comunitario y nivel social**

Los factores de riesgo en el ámbito comunitario están relacionados con las condiciones socioeconómicas de los barrios en los que crecen los niños, niñas y adolescentes. Por ejemplo, tener expendios de droga o de alcohol cerca de la vivienda aumenta la probabilidad de ser víctima de violencia; vivir en barrios con carencias agudas de acceso a servicios públicos puede aumentar la probabilidad de que los NNA sufran de enfermedades infecciosas. Adicionalmente, vivir en entornos con alta concentración de pobreza puede generar estrés o depresión y derivar en cuidado negligente o incluso violencia en contra de los NNA (WHO, 2013).

De manera similar, los factores de riesgo a nivel social están relacionados con las condiciones socioeconómicas y con las normas sociales. Entonces, crecer en sociedades con alta desigualdad económica, aumenta el riesgo de que los NNA sufran de carencias materiales y por tanto no puedan gozar del ejercicio de todos sus derechos con efectos negativos en el desarrollo físico y cognitivo<sup>41</sup>; una alta desigualdad de género puede aumentar el riesgo de que las niñas y adolescentes sufran de matrimonios forzados, violencia sexual o mutilaciones

<sup>41</sup> Duncan, Brooks-Gunn y Maritato (1999) no solo demostraron, a partir de un análisis longitudinal del desempeño académico de niñas y niños, que los ingresos de las familias están fuertemente relacionados con la habilidad y el desempeño académico, sino que entre más tiempo hayan experimentado situaciones de pobreza económica, más bajos son sus resultados académicos lo que, a su vez, genera efectos de largo plazo, ocasionando menores aptitudes laborales.

genitales (WHO e ISPCAN, 2009; WHO, 2016). Por último, normas legales o sociales que aprueben la violencia, aumentan el riesgo del uso de disciplina severa y castigos físicos.

La Tabla 19, que se presenta a continuación, muestra de manera resumida los factores de riesgo asociados que aumentan la probabilidad de vulneración o amenaza de derechos de los NNA.

Tabla 19 Factores de riesgo

| Individuales                                                                                                                                                                                 | Familiares                                                                                                                                                                                                                                        | Comunitarios y sociales                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Padres o cuidadores</b><br>✎ <b>Edad</b><br>✎ <b>Educación</b><br>✎ <b>Estatus laboral</b><br>✎ <b>Abuso de alcohol o de sustancias psicoactivas</b><br>✎ <b>Antecedentes de maltrato</b> | ✎ Pocas habilidades parentales<br>✎ Poca cohesión familiar<br>✎ Violencia familiar<br>✎ Violencia de pareja<br>✎ Embarazos no deseados<br>✎ No vivir con los padres<br>✎ Presencia de integrantes con discapacidad<br>✎ Bajo nivel socioeconómico | <b>Comunitarias</b><br>✎ Concentración de la pobreza<br>✎ Altos niveles de delincuencia<br>✎ Comercio de drogas ilícitas<br>✎ Expendio de alcohol<br><br><b>Sociales</b><br>✎ Desplazamiento<br>✎ Situaciones de violencia (secuestro y otros hechos victimizantes)<br>✎ Desigualdad económica<br>✎ Desigualdad de género<br>✎ Normas sociales que aprueben la violencia |

Fuente: Elaboración propia basada en (WHO, 2013) (WHO, 2016) (Naciones Unidas, Asamblea General, 2006).

### 6.5. Reconocimiento de capacidades familiares

Como la evidencia lo demuestra, es fundamental reconocer que todas las familias cuentan con fortalezas y recursos que les permiten asumir situaciones de perturbación y crisis; no obstante, es necesario que reconozcan y se apropien de manera consciente de estas. Dichas fortalezas y recursos se entenderán como capacidades que, para el caso de **Mi Familia**, se abordan en tres categorías que permiten promover el ejercicio de la corresponsabilidad en la protección y desarrollo integral de los NNA, a saber: capacidad parental, relacional y de resiliencia.

Se entiende por capacidad parental los conocimientos, actitudes, [prácticas] y creencias que los padres, madres o cuidadores asumen en relación con la salud, la nutrición, la importancia de los ambientes físico y social, y las oportunidades de estimulación y aprendizaje de los hijos (Eraso, Bravo, & Delgado, 2006, pág. 1); la capacidad relacional de las familias corresponde a las interacciones conyugales, fraternales, parentales y entre pares; y la resiliencia es la capacidad de superación y adaptación de las familias ante situaciones de crisis o cambios en sus dinámicas. Estos tres tipos de capacidades se materializan con habilidades y competencias más específicas, algunas de las cuales se muestran con su evidencia empírica en la Tabla 20:

**Tabla 20. Capacidades familiares de *Mi Familia***

| Capacidades Familiares | Habilidades                                           | Evidencia empírica                                                                 |
|------------------------|-------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Parentales</b>      | Conocimiento del curso de vida                        | Dornan & Woodhead, 2015; (Vargas-Rubila & Arán-Filippetti, 2014)                   |
|                        | Hábitos de vida saludable                             | (Eraso, Bravo, & Delgado, 2006; Save the Children, 2016)                           |
|                        | Vínculos de cuidado mutuo, apego, afecto y buen trato | (Buchanan, 2014; Vargas-Rubila & Arán-Filippetti, 2014) Fowler, 2003; Barter, 2001 |
|                        | Crianza positiva                                      | (Carlson, 2012; Public Health Agency of Canada, 2016)                              |
|                        | Empatía - Sensibilidad                                | (Vargas-Rubila & Arán-Filippetti, 2014); Runyon & Mclean, 2014                     |
|                        | Involucramiento parental                              | (Carlson, 2012; Simons, y otros, 2017; WHO, 2013)                                  |
|                        | Autoestima                                            | (Littell, Popa, & Forsythe, 2005; WHO, 2016; WHO, 2013; Murray & Farrington, 2010) |
| <b>Relacional</b>      | Relaciones equitativas                                | (WHO, 2016)                                                                        |
|                        | Distribución de roles de cuidado                      | (WHO, 2016)                                                                        |
|                        | Relaciones democráticas y participativas              | (WHO, 2016)                                                                        |
|                        | Ejercicio informado de su sexualidad y reproducción   | (WHO, 2016)                                                                        |
|                        | Relaciones afectivas positivas                        | (Public Health Agency of Canada, 2016)                                             |
|                        | Comunicación y diálogo                                | (Barudy & Dantagnan, 2009; Public Health Agency of Canada, 2016)                   |
|                        | Regulación Emocional                                  | (Carlson, 2012)                                                                    |
| <b>Resiliencia</b>     | Adaptabilidad o flexibilidad                          | (Barudy & Dantagnan, 2009; Public Health Agency of Canada, 2016)                   |
|                        | Comunicación asertiva                                 | (Barudy & Dantagnan, 2009; Public Health Agency of Canada, 2016)                   |
|                        | Resolución de conflictos                              | (Carlson, 2012; Barudy & Dantagnan, 2009; Public Health Agency of Canada, 2016)    |
|                        | Autocontrol                                           | (Carlson, 2012)                                                                    |

Fuente: Elaboración propia basada en las fuentes bibliográficas.

Como se ha mencionado en apartes anteriores de este documento, si bien la protección integral de las familias y de sus integrantes, en especial de los NNA, requiere la provisión articulada de múltiples bienes y servicios desde distintos sectores y niveles de gobierno, y que las acciones desarrolladas por el ICBF se enmarcan en el servicio público de bienestar familiar, es importante definir un marco de análisis como el presentado para una comprensión integral de las familias, que oriente el alcance y componentes de la modalidad ***Mi Familia***. La siguiente sección detalla la hipótesis central de esta modalidad.

## 6.6. Enfoque teórico

Los fundamentos que se presentan a continuación responden a las concepciones teóricas que permiten comprender las dinámicas y estructuras familiares, así como la promoción del desarrollo de los niños, niñas y adolescentes. Adicionalmente, se presentan aproximaciones metodológicas derivadas de la revisión de programas y estrategias que persiguen objetivos similares a los de ***Mi Familia*** en distintos países y contextos.

**Mi familia** es una modalidad de acompañamiento familiar psicosocial basado principalmente en la teoría de los sistemas (Bertalanffy, 1976) y el enfoque ecosistémico (Bronfenbrenner, 1979), los cuales “se centran en las relaciones y la interacción entre todos los elementos de un sistema social” (Uribe Díaz & Uribe De Los Ríos, 2006, p. 28); entendiendo a la familia como unidad sistémica, integrada por personas que presentan distintas dinámicas relacionales, interdependientes y recíprocas entre sí y con otros sistemas. Es así como, desde estos enfoques se reconoce la existencia de diferentes sistemas entre los que se encuentra la familia.

Partiendo de la teoría sistémica, los sistemas se entienden como “conjuntos de elementos<sup>42</sup> que guardan estrechas relaciones entre sí, que se mantienen más o menos estables y cuyo comportamiento persigue algún tipo de objetivo”, los cuales pueden ser abiertos o cerrados, según la interacción de los elementos con el entorno (Uribe Díaz & Uribe De Los Ríos, 2006, p. 29).

Por lo anterior, Bronfenbrenner (1979) retoma elementos de la teoría de los sistemas y desarrolla el enfoque ecosistémico. Este plantea que el desarrollo de los individuos está influenciado por las relaciones e interdependencias entre estos y con sus entornos de forma circular (Uribe Díaz & Uribe De Los Ríos, 2006), como se observa en el Esquema 10. Bajo este enfoque la familia se considera como un sistema abierto basado en procesos comunicativos, dependencias e interrelaciones entre los sistemas individual, relacional, comunitario y social<sup>43</sup> que pueden producir situaciones de crisis y cambios que conllevan a transformaciones sociales. A continuación, se explicará cada uno de los sistemas.

- ☞ Individual: corresponde al patrón de actividades, roles y relaciones interpersonales que la persona experimenta en un entorno determinado en el que participa (Bronfenbrenner, 1979). Para la modalidad **Mi Familia** se enfocará en actividades, roles y relaciones entre miembros de la familia.
- ☞ Relacional: comprende las interrelaciones de dos o más entornos en los que la persona participa (Bronfenbrenner, 1979). Para el caso de **Mi Familia**, este se centrará en las interacciones entre los integrantes del sistema familiar. En adelante, este sistema se identificará como Familiar.
- ☞ Comunitario: se refiere a los propios entornos (uno o más) en los que la persona no está incluida directamente, pero en los que se producen hechos que afectan a lo que ocurre en los entornos en los que la persona sí está incluida (Bronfenbrenner, 1979). **Mi Familia** abordará las relaciones de los integrantes de la familia con su entorno más cercano que puede ser familia extensa, barrio, pares, entre otros.
- ☞ Social: se refiere a los marcos culturales o ideológicos que afectan o pueden afectar transversalmente a los sistemas de menor orden y que les confiere a estos una cierta uniformidad, en forma y contenido y, a la vez, una cierta diferencia con respecto a otros

<sup>42</sup> Entendiendo por ‘elementos de un sistema’, los conceptos, objetos o sujetos, que pueden ser vivientes o no y que constituyen un todo. Para el caso de este documento se entenderá por ‘elementos’ a las personas (niños, niñas, adolescentes, jóvenes, adultos y adultos mayores).

<sup>43</sup> Estos sistemas también se conocen como microsistema, mesosistema, exosistema y macrosistema.

entornos influidos por otros marcos culturales o ideológicos diferentes (Bronfenbrenner, 1979).

### Esquema 10. Enfoque ecosistémico



Fuente: Elaboración propia a partir de Bronfenbrenner (1979).

***Mi familia*** está dirigida principalmente a sistemas familiares con niños, niñas y adolescentes con mayor riesgo de eventos de crisis o que se encuentren en situaciones complejas como vulneración de derechos. Para estas familias es central que las situaciones se aborden a partir de la comprensión de las interacciones entre sus integrantes, sus dinámicas, creencias y las conexiones y relaciones con su entorno; por lo que, la intervención se centrará en los sistemas individual y relacional.

### 6.7. Aproximaciones metodológicas

En este aparte se abordarán dos tipos de intervenciones que han mostrado tener efectos positivos en la protección de los derechos de los NNA. Por un lado, los programas basados en gestión de casos a través de visitas al hogar y, por otro lado, intervenciones multisistémicas, toda vez que se centran en la familia y las abordan a partir del reconocimiento de sus recursos disponibles con el fin de potenciarlas y fortalecer sus capacidades, es decir, utilizan como modelo teórico los preceptos del enfoque ecosistémico (Wasik & Bryant, 2001). A continuación, presentamos los elementos principales de estas aproximaciones metodológicas.

#### 6.7.1. Programas basados en visitas al hogar



Los programas de visitas domiciliarias<sup>44</sup> se caracterizan por llevar servicios a las residencias con el fin de proveer acompañamiento psicosocial, apoyo familiar y promover el desarrollo saludable de los NNA (Gaylor & Spiker, 2012). Sin embargo, estos varían según la población objetivo, la intensidad, el número de visitas y el contenido concreto de las visitas. Por esto, Howard y Brooks-Gunn (2009), argumentan que los programas de visitas en el domicilio no obedecen a una única aproximación teórica ni a una metodología estandarizada para abordar las situaciones con las familias, sino que son una forma de prestar servicios que responden a las necesidades y características de cada familia.

Estos funcionan como programas de gestión de caso, en tanto que la atención varía dependiendo de la edad del NNA en el hogar, de la magnitud de vulnerabilidad de cada familia, del tipo de tratamientos que se realizan, de la intensidad de las visitas y del contenido de las mismas. El factor común de estas intervenciones radica en la convicción de que las visitas en el domicilio generan un impacto positivo en el desarrollo de los NNA y que este efecto se transmite a la población objetivo mediante el ajuste y fortalecimiento de las prácticas familiares (p. 120).

De acuerdo con Hanna Wasik y Donna Bryant (2001), varios países alrededor del mundo han implementado, como parte de sus estrategias de protección y acompañamiento a las familias, programas de visita al hogar con el propósito de apoyarlas o ayudarlas en el cumplimiento de las funciones de protección a sus integrantes en momentos particulares de su historia; este tipo de programas se han enfocado, entre otros, en el acompañamiento psicosocial y de apoyo a las familias con alto riesgo de maltrato y vulneración, familias con NNA con derechos vulnerados, familias con adolescentes y jóvenes que han estado involucrados en delitos juveniles, familias con NNA o algún integrante con discapacidad.

Entre las ventajas de acompañar a las familias a través de programas de visita al hogar se destaca la oportunidad de obtener información relevante de su contexto, sus recursos y necesidades, lo que permite individualizar y hacer más pertinentes las acciones a realizar en el servicio; además de la superación de barreras de acceso como falta de tiempo, falta de redes de apoyo para el cuidado de los hijos, poca motivación, enfermedad, falta de transporte, entre otras, que impedirían la atención si el profesional no visitara a la familia.

Wasik y Bryant (2001) afirman que algunos padres, madres o cuidadores tienen menos acceso a modelos de roles parentales y conocimiento acerca del desarrollo infantil y, por tanto, ayudar a estos padres y madres a desarrollar conocimientos y habilidades para responder de formas efectivas y positivas, a partir de sus realidades y contexto, tiene un efecto positivo en el desarrollo de sus hijos e hijas. El servicio que se provee en el hogar permite mayor entendimiento por parte del profesional de las dinámicas familiares y facilita el trabajo con las familias, de forma que se aprovechen los recursos disponibles y se fortalezcan sus capacidades. Finalmente, las autoras recomiendan que estos servicios tengan como finalidad que las familias confíen en sus propias capacidades y recursos.

<sup>44</sup> Según Graciela Tonon (2005:57) la visita domiciliaria se define como una técnica de actuación que incluye la observación, la entrevista y otros elementos, que facilita las interacciones en el lugar donde las personas tienen su vida cotidiana; se basa en técnicas de comunicación verbal y no verbal, asesoramiento, seguimiento, apoyo o cierre de la actuación profesional. Esta técnica permite valorar *in situ* los recursos y las redes sociales de las familias y sus integrantes.

En relación con lo anterior, se presenta una síntesis de algunas intervenciones basadas en visitas en domicilio alrededor del mundo, las cuales brindan apoyo y acompañamiento a familias con mujeres en gestación, a familias con niños y niñas menores de cinco años, familias con alta vulnerabilidad y familias de adolescentes o jóvenes que han incurrido en actividades delictivas o violentas.

Entre los efectos positivos que mostraron las evaluaciones a estas intervenciones se encuentran: reducciones en atención hospitalaria por lesiones o por negligencia, reducción en la probabilidad de maltrato infantil, resultados positivos en la relación madre e hijo, disminución de la ansiedad, depresión y estrés por parte de los padres, madres y cuidadores; disminución de delitos, mejoras en las relaciones familiares y en la salud de los jóvenes involucrados en prácticas delictivas y agresiones sexuales, aumento en la sensibilidad y responsabilidad de los padres, madres y cuidadores; comunicación asertiva, crianza positiva, entre otros. Finalmente, los programas de gestión de caso en domicilio no solamente han demostrado impactos en el desarrollo de los NNA, sino que también se presentan como una opción costo-efectiva y sostenible que involucra a las familias para promover la protección integral de sus NNA.

### **6.7.2. Intervenciones multisistémicas**

Las intervenciones multisistémicas son tratamientos basados en la familia y la comunidad que han demostrado tener efectos positivos en la prevención y atención de comportamientos antisociales<sup>45</sup>, problemas de conducta, uso de sustancias psicoactivas en adolescentes y jóvenes, entre otras (Borduin, Brown, & Sheerin, 2018; Littell, Popa, & Forsythe, 2005).

De acuerdo con Borduin, Brown & Sheerin (2018) y Wasik & Bryant (2001), este tipo de intervenciones se fundamentan en múltiples teorías entre las que se destacan sistemas, sistemas familiares, ecosistémica y cognitivo conductual. Estos permiten reconocer que la interacción de los adolescentes con los diferentes entornos, en especial aquella con su familia, puede influenciar en su comportamiento, de ahí que es fundamental trabajar con este sistema, puesto que en este se identifican tanto factores de riesgo como factores protectores (Simons, y otros, 2017).

A partir de esto, se proponen intervenciones personalizadas, integrales e intensivas que se enfocan en fortalecer los recursos y capacidades parentales de las madres, padres y cuidadores (habilidad para guiar y orientar a hijos e hijas), principalmente desde el nivel familiar e individual, bajo la hipótesis de que las transformaciones originadas en estos sistemas se verán reflejadas en los demás entornos como la escuela, el barrio y el trato con los pares, entre otros.

En este tipo de intervenciones se trabaja con periodos comprendidos entre los tres y cinco meses, orientados a la acción alrededor de problemas específicos que se hayan identificado con la familia; además, se busca el acceso del adolescente, joven y su familia a otros servicios sociales (Borduin, Brown, & Sheerin, 2018). Estas intervenciones están dirigidas a familias, adolescentes y jóvenes que presentan distintas fortalezas, necesidades y capacidades para afrontar situaciones complejas, por lo que no es posible especificar un protocolo único, ni los

<sup>45</sup> Como actividades violentas, criminales, delitos sexuales, etc.

contenidos de cada sesión (visita), lo que demuestra que las intervenciones con familias deben ser flexibles y que no existe una única receta para la intervención.

La intervención multisistémica propone diez principios que guían la conceptualización del caso, la priorización, el desarrollo y la implementación de las estrategias de intervención. Estos principios, recogidos en la Tabla 21 también son guía de las intervenciones psicosociales familiares que se realizarán en el marco de ***Mi Familia***:

**Tabla 21. Principios de las intervenciones psicosociales**

| No. | Principio                                                                                                                                                                   |
|-----|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1   | Abordar las problemáticas identificadas en la familia desde las relaciones con su contexto sistémico.                                                                       |
| 2   | Enfatizar y aprovechar las fortalezas familiares.                                                                                                                           |
| 3   | Promover los comportamientos responsables entre los integrantes de las familias.                                                                                            |
| 4   | Desincentivar los comportamientos irresponsables de los integrantes de la familia.                                                                                          |
| 5   | La intervención está enfocada en el presente, orientada a la acción y específica a un problema.                                                                             |
| 6   | Se concentra en comportamientos repetitivos al interior y entre los sistemas que mantienen los problemas.                                                                   |
| 7   | Es consistente con las necesidades particulares de desarrollo del niño, niñas, adolescente, joven y la familia.                                                             |
| 8   | Requiere un esfuerzo continuo de todos los integrantes.                                                                                                                     |
| 9   | Son evaluadas de manera continua.                                                                                                                                           |
| 10  | Promueve la sostenibilidad de los resultados a través del empoderamiento de las madres, padres y cuidadores para gestionar las necesidades de los miembros de las familias. |

Fuente: (Borduin, Brown, & Sheerin, 2018).

## 7. Elementos técnicos de *Mi Familia*

La modalidad ***Mi Familia*** constituye un acompañamiento psicosocial dirigido a las familias, que busca promover su desarrollo integral y el fortalecimiento de sus capacidades como corresponsables en la protección integral de los niños, niñas y adolescentes y la prevención de cualquier forma de violencia. Este modelo retoma los desarrollos de programas de “visitas en el hogar” y terapias multisistémicas que tienen como fundamento la teoría ecosistémica para apoyar a las familias que presentan riesgos de vulneración de derechos de NNA o donde ya se han materializado tales riesgos.

***Mi Familia*** parte de una comprensión de la familia como agente activo de su propio desarrollo, capaz de identificar sus principales problemáticas, provocar cambios en sus dinámicas familiares, y reconocer sus logros y avances. La modalidad, por su parte, se implementa en el marco de la confidencialidad, respeto, aceptación y reconocimiento de sus derechos.

Las familias que participan en esta modalidad cuentan con acompañamiento psicosocial que se adapta a sus necesidades y particularidades, a través del cual se motiva el reconocimiento de sus recursos y capacidades y las invita a practicar formas de relacionamiento democráticas, basadas en el respeto y libres de violencia, que les permitan cumplir su función de protección y promoción del desarrollo de los NNA de manera adecuada. Adicionalmente, ***Mi Familia*** se fundamenta en un enfoque ecosistémico que reconoce la existencia de factores protectores y de riesgo que se generan en las interacciones al interior y entre los sistemas en los que están inmersos los NNA y la familia, lo que motiva la necesidad de abordar las relaciones y dinámicas familiares, la interacción de la familia con el entorno y promover el acceso a servicios sociales.

En el trabajo con las familias que se realiza a través de ***Mi Familia***, se establecen las siguientes orientaciones:

- △ La familia se reconoce como sujeto colectivo de derechos conformada por integrantes activos, protagonistas de su propio desarrollo. Por tanto, partimos de la premisa que todas las familias tienen fortalezas y recursos, son capaces de identificar sus problemáticas, provocar cambios en sus dinámicas familiares y reconocer sus logros y avances.
- △ Los conflictos son entendidos como inherentes a las familias y a sus integrantes. Estos constituyen una oportunidad, para las familias, de reconocer las causas e identificar soluciones que fortalezcan sus capacidades.
- △ El reconocimiento de los rasgos socioculturales propios y las realidades de las familias, implica desarrollar formas de relacionamiento con las familias y entre sus integrantes que eviten el riesgo de victimización o revictimización, lo cual se entiende como acción sin daño.
- △ En el marco de la protección integral, las actuaciones<sup>46</sup> no son lineales, es decir, una familia o los NNA que hayan tenido en su historia alguna vulneración o amenaza de derechos pueden recibir servicios complementarios para prevenir futuras vulneraciones.

<sup>46</sup> Las actuaciones frente a la protección integral de los niños, niñas y adolescentes pueden ser promocionales, de prevención, de mitigación o remediales. Las primeras se desarrollan usualmente de manera universal, antes de una amenaza, vulneración o violación de derechos, mientras que, las de mitigación o remediales responden al mandato de restablecimiento inmediato de los derechos ante su vulneración o violación.

- △ El reconocimiento de la diversidad familiar adquiere una connotación especial cuando se trata de familias con integrantes con discapacidad. Para esto es necesario ajustar la atención con el fin de promover la garantía de sus derechos desde el marco de la inclusión e igualdad de oportunidades.
- △ En respuesta a las particularidades de las familias rurales, adquiere relevancia, en estos contextos, la promoción de procesos comunitarios que fortalezcan el tejido social y la solidaridad en aras de la garantía de los derechos de los niños, niñas, adolescentes y sus familias.

Partiendo del reconocimiento de las diferencias territoriales, **Mi Familia** propone adaptaciones en el modelo de atención; a partir de lo anterior, surge **Mi Familia Urbana** y **Mi Familia Rural**. A continuación, se describen los componentes del modelo en el que se realizan las precisiones que diferencian la intervención urbana y rural.

## 7.1. Componentes

**Mi Familia** se concibe a través de tres 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, el cual busca fortalecer las redes locales de las familias a través de espacios e iniciativas comunitarias que promuevan una mejor convivencia armónica, participación, solidaridad, entre otros; que garanticen la protección integral de niños, niñas y adolescentes y la prevención de cualquier forma de violencia o vulneración a los NNA y sus familias.

### 7.1.1. Capacidades Familiares

Como se mencionó en el apartado v. *Reconocimiento de Capacidades Familiares*, en el marco de **Mi Familia** se entiende por capacidades familiares las prácticas, habilidades o competencias de los padres, madres, cuidadores y demás integrantes de las familias para promover: i) vínculos de cuidado y buen trato con los NNA; ii) relaciones equitativas y participativas entre sus miembros; y iii) superación y adaptación ante situaciones adversas y complejas en sus contextos sin dejar de proveer cierto grado de bienestar a los NNA (Barudy & Dantagnan, 2009; Simons, y otros, 2017).

Específicamente se habla del reconocimiento de capacidades parentales, relacionales y de resiliencia, en la medida que todas las familias tienen fortalezas y recursos que les permiten ser corresponsables y garantes en la protección y desarrollo integral de los NNA; sin embargo, es necesario que las reconozcan y se apropien de manera consciente de las mismas.

Este componente propone reflexiones y construcciones conjuntas con las familias a partir de sus realidades, roles que asumen cada uno de sus miembros, comprensiones sobre sus integrantes, la validación de sus formas de comunicación y disciplina, historia, eventos significativos, necesidades, entre otros, con el fin de identificar los recursos a su disposición

para potenciar sus capacidades familiares. Partiendo de las realidades, historia, eventos significativos y necesidades de las familias, es fundamental entender a la familia desde su diversidad y pluralidad, por esto, la presencia de algún integrante con discapacidad requiere de actividades concretas, no solo de quien recibe cuidado, sino también de quien lo realiza, para la transformación de realidades familiares en lo que respecta al cuidado y la garantía de los derechos.

Asimismo, es necesario, dentro de los eventos significativos relevantes de la historia de la familia, tener en cuenta la presencia de vivencias de violencia o la entrada a un proceso de protección por una vulneración de derechos de alguno de los NNA o la incursión de alguno de sus integrantes adolescentes a una actividad ilegal o la existencia de carencias socioeconómicas.

Adicionalmente, es importante reconocer que las familias pueden estar en distintas trayectorias o ciclos<sup>47</sup> de vida que generan formas de organización específicas, las cuales pueden constituir una fuente de estrés dado que implican cambios en la composición del sistema por la llegada de nuevos integrantes<sup>48</sup>, por la salida de otros<sup>49</sup>, por la evolución de los miembros<sup>50</sup> ya existentes o por el contacto de un miembro o de toda la familia con otros entornos.

Estos momentos de recomposición familiar dan lugar al surgimiento de demandas especiales, nuevas maneras de interacción entre los integrantes de la familia, expectativas y retos en los que el acompañamiento debe disminuir riesgos y fortalecer capacidades familiares: parentales, relacionales y de resiliencia, para promover la protección integral de NNA. En la Tabla 20 se presenta una aproximación de las principales habilidades o competencias que **Mi Familia** busca fortalecer para potenciar sus capacidades familiares.

Profesional de acompañamiento familiar. El profesional de acompañamiento familiar es el principal recurso de **Mi Familia**; la pertinencia de la modalidad depende de su capacidad para comprender a las familias y motivar en ellas procesos de reflexión y apuestas de cambio sobre sus dinámicas y recursos. El acercamiento a una familia que está pasando por un momento de crisis o que está expuesta a múltiples factores de riesgo y estrés que comprometen su equilibrio es un trabajo exigente que requiere madurez y capacidad de ayudar a otros por parte del profesional.

De acuerdo con Gaylor & Spiker (2012) las habilidades interpersonales, de comunicación, la madurez y el buen juicio son competencias necesarias en el profesional de acompañamiento, que aparecen de manera recurrente en la literatura sobre programas de apoyo a las familias; asimismo, el éxito de la visita domiciliaria depende de la capacidad de la familia para confiar en el profesional de acompañamiento, lo que se facilita si la percepción de la familia acerca del

<sup>47</sup> El ciclo de vida corresponde a seis categorías en las que puede estar inmersa la familia: i) pareja joven sin hijos, ii) etapa inicial (familias con niños menores de 6 años), iii) etapa de expansión (con niños en los que el mayor tiene entre 6 y 12 años), iv) etapa de consolidación (con algún niño de 13 a 18 años; eventualmente con niños menores de 13 años y/o mayores de 18), v) etapa de salida (donde los hijos tienen 19 o más años), y vi) pareja mayor sin hijos (DNP, 2015).

<sup>48</sup> Entendiendo nuevos integrantes como la llegada de nuevos hijos e hijas, llegada de una nueva persona al hogar, entre otras.

<sup>49</sup> Entendiendo salida de integrantes como el retiro temporal de uno de sus integrantes (por ejemplo, los NNA que se encuentren en PARD, en modalidades de apoyo y fortalecimiento en medio diferente al de la familia), para continuar con procesos académicos o laborales en una ciudad o municipio diferente de origen, por la disolución del núcleo conyugal, por decisión autónoma de independizarse, por la conformación de una nueva familia, entre otros.

<sup>50</sup> Como, por ejemplo, pasar de la infancia a la adolescencia.

profesional es que es una persona competente, conocedora y que cuenta con una experiencia personal razonable. Esta confianza se refuerza si el profesional de acompañamiento es sensible o se identifica con las tradiciones, creencias y valores de la familia.

El profesional de acompañamiento familiar es un actor externo a la familia que entra a hacer parte del sistema de ayuda y apoya de manera comprometida, consciente y consistente el proceso. Este profesional participa activamente en la construcción conjunta en la identificación del problema, en la implementación del sistema de atención o ayuda y en la generación del ambiente propicio para las transformaciones.

### **7.1.2. Convergencia de oferta y gestión de redes**

Este componente tiene la intención de lograr la inclusión social y económica de las familias, promoviendo su participación en espacios sociales, comunitarios y en los servicios institucionales del Estado. Este componente está orientado a crear acciones que faciliten el acceso preferente de las familias con alta vulnerabilidad o con niñas, niños y adolescentes en protección, a la oferta de servicios y programas sociales del Estado y de iniciativas privadas con cobertura nacional y territorial. Para lograr este objetivo se realizan acciones de coordinación interna y externa, en articulación con el Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF) y se realiza un seguimiento a la gestión, la promoción, los direccionamientos y los resultados.

La coordinación interna se refiere a las acciones de coordinación que se desarrollan al interior del ICBF, entre la Dirección de Familias y Comunidades y las otras áreas misionales y los equipos del orden nacional, regional y zonal, cuyo objetivo es articular esfuerzos para generar acciones conjuntas que apunten a la prevención y protección de los derechos de las familias y sus integrantes, en especial los niños, niñas y adolescentes. Por su parte, la coordinación externa se refiere a las acciones que se adelantan con actores externos públicos o privados que inciden o que tienen oferta que beneficie a las familias sujeto de atención de **Mi Familia**.

De otro lado, la gestión de redes de apoyo hace referencia a la activación de oferta y servicios complementarios diferentes a los gestionados desde la línea de convergencia de oferta y que dan respuesta a las necesidades y capacidades identificadas en las familias, desde el nivel territorial. La activación de redes no solo se orienta a responder a las necesidades individuales de cada familia, sino que se proyecta como una estrategia que potencia las capacidades comunitarias identificadas para fortalecer aspectos relacionados con el capital social, con acciones que propendan por la construcción de vínculos colectivos y ciudadanos basados en el interés mutuo y la solidaridad, y promuevan la participación de las comunidades en las instancias de deliberación, control ciudadano y su capacidad de incidencia en las decisiones públicas para la exigibilidad de los derechos.

Este componente, al igual que el de Capacidades Familiares, requiere de una mirada particular para las familias con integrantes con discapacidad; en relación con el acceso a servicios sociales resulta importante la gestión alrededor de servicios de cuidado que alivien la sobrecarga de la familia, especialmente de las mujeres, quienes generalmente asumen el rol de cuidadoras de la PcD. Asimismo, deben reconocerse las barreras de acceso que enfrentan las PcD y sus familias para acceder a servicios sociales, especialmente, de educación, de

formación para el trabajo, generación de ingresos, entre otros. Lo anterior permite avanzar en lo dispuesto por la Ley 1618 de 2013 y el Sistema Nacional de Discapacidad en relación con la gestión de procesos de inclusión social.

### 7.1.3. Capacidades Comunitarias

La comunidad representa un sistema relevante en la protección de los niños, niñas y adolescentes y en el apoyo a las familias. Las comunidades pueden ejercer control social y definir mecanismos para la promoción de los derechos de los NNA y la prevención de su vulneración, así como constituir redes informales para apoyar y acompañar a las familias que las conforman. Lo anterior es especialmente relevante en las zonas rurales donde la familiaridad y la menor oferta de servicios sociales derivan en una mayor integración del sistema familiar con el sistema comunitario y una incidencia mayor de este último en la promoción del desarrollo de los individuos. Por lo anterior, ***Mi Familia Rural*** incluye un componente de fortalecimiento de capacidades comunitarias para la generación de factores protectores frente del desarrollo de los NNA.

Las capacidades comunitarias se fortalecen por medio de un acompañamiento comunitario que reconoce la necesidad de generar prácticas de fortalecimiento colectivo y diálogo de saberes, que permite a las familias reconocerse con aquellos que hacen parte de la comunidad, buscando principalmente la garantía de los derechos de niños, niñas y adolescentes. A través de este acompañamiento se generan acciones que fortalecen las prácticas colaborativas en la cotidianidad de la comunidad, motivándolas a reflexionar frente a la importancia de lo colectivo, generando espacios de conformación de redes locales que permitan que la comunidad, en sí misma, sea garante y agente de derechos.

Asimismo, el acompañamiento comunitario genera espacios de encuentro y articulación, no solo de las familias beneficiarias, sino de otros actores comunitarios y entidades del SNBF con presencia en el territorio, que a la vez propician escenarios de convivencia, convergencia y reconciliación en los territorios rurales. El acompañamiento comunitario promueve una dinámica de reflexión con las comunidades, para identificar las capacidades y problemáticas relacionadas con la construcción y el fortalecimiento del tejido social y para planear acciones que permitan superar las problemáticas identificadas en el territorio.

Este componente se desarrolla específicamente en ***Mi Familia Rural***, a través de formas de intervención que se enmarcan desde lo colectivo, encaminadas al fortalecimiento de prácticas comunitarias como la solidaridad, el aprendizaje colaborativo, el reconocimiento de la comunidad y lograr dar respuesta a preguntas como quiénes hacen parte de la comunidad, cuáles son sus necesidades y qué acciones pueden ponerse en marcha para fortalecer el tejido social, en aras de la garantía de los derechos de los niños, niñas, adolescentes y sus familias.

Desde este componente se busca orientar procesos con las familias y actores de la comunidad que lleven a la comprensión de sus realidades, la gestión de iniciativas para la promoción de la participación, el empoderamiento, el intercambio de saberes, el reconocimiento de agentes de cambio, entre otras. Las capacidades comunitarias pueden fortalecerse mediante la activación



y promoción de espacios donde se sensibilice a la población y organizaciones locales sobre la realidad de la familia, la infancia y la adolescencia rural.

## 7.2. Formas de intervención

En el marco de la atención de **Mi Familia**, las familias identifican y superan aspectos de la estructura de sus relaciones y dinámica familiar que incidieron en la vulneración o amenaza de derechos de los NNA, en la incursión de los jóvenes en la comisión de delitos. El propósito de la modalidad consiste en potenciar los recursos para la activación de factores protectores y reducción de factores de riesgo, frente a la protección integral de los NNA. Para esto se establecen las siguientes formas de intervención: visitas domiciliarias, encuentros familiares y acompañamiento no presencial; que se conjugan a partir de la caracterización y diagnóstico de las familias y la presencia de sucesos en su historia que evidencian su vulnerabilidad.



**Visitas domiciliarias:** son una forma de intervención que permite llevar los servicios del ICBF a las casas de las familias, al tiempo que posibilita observar y comprender las interacciones de los individuos y las familias en sus contextos cotidianos.

En esta forma de intervención un profesional de acompañamiento llega al domicilio de una familia que ha aceptado participar del proceso y construye con ella el diagnóstico que le permite definir un plan de trabajo. La familia, con el apoyo del profesional, genera reflexiones y comprensiones sobre sus interacciones, sus formas de comunicación, sus reglas y sus límites internos y con otros sistemas, que inciden en la generación de factores de riesgo o protectores para el pleno desarrollo de la familia y de los niños, niñas o adolescentes.

El profesional de acompañamiento apoyará a la familia en la identificación de capacidades que le permitan mejorar sus dinámicas familiares, acompañar y promover el desarrollo de los niños, niñas y adolescentes en respuesta a su curso de vida y a sus necesidades, e incorporar dinámicas de buen trato, cuidado y protección.

El plan de trabajo que se realiza con las familias parte de un principio de flexibilidad con el que se abordarán las temáticas más acordes a las necesidades de las familias.



**Encuentros familiares:** la teoría ecosistémica sostiene que los factores de riesgo y protectores para el desarrollo humano surgen de las interacciones al interior y entre los sistemas en los que están inmersas las personas y las familias. Los encuentros familiares son espacios que convocan a un conjunto de familias para la identificación de patrones de interacción de las familias con el barrio, la comunidad, la escuela, entre otros sistemas externos, que potencian o limitan los recursos de las familias para la protección integral de los NNA. Estos espacios de encuentro y reconocimiento de las familias permiten la reflexión conjunta alrededor de situaciones que promueven u obstaculizan el desarrollo familiar y la protección de los NNA, activan recursos en las familias a través del conocimiento y reflexiones sobre dinámicas de otras familias frente a situaciones desafiantes o de crisis y facilitan el surgimiento de redes informales o grupos de apoyo parental.

**Mi Familia** organiza encuentros familiares, teniendo en cuenta las necesidades y características de las familias participantes y los diagnósticos territoriales y comunitarios. Para estos encuentros deben convocarse familias que tengan intereses y necesidades comunes, de tal manera que se activen procesos de solidaridad e identificación de los propios recursos a través de la experiencia del otro.

- l **Acompañamiento no presencial:** corresponde a acciones complementarias de contacto con las familias a través de diferentes canales (telefonía, mensajes de texto, portal web, redes sociales, etc.), los cuales permiten una interacción con las familias y busca, a través de la activación de sus recursos y potencialidades, ser un elemento de aprendizaje, crecimiento y transformación personal, familiar y comunitario. Incluye acciones como el envío de material por correo, intervenciones adaptadas a computador o teléfono, las cuales tienen la facilidad de llegar a la mayoría de la población, siendo una de las acciones complementarias de mayor accesibilidad y disponibilidad. Este acompañamiento se puede realizar durante la etapa de intervención y después, como parte de una estrategia de seguimiento.

Retomando lo expuesto en ICBF (2017), las formas de intervención deben promover la autonomía de individuos y familias, evitando relaciones de dependencia o, como lo mencionan (Wasik & Bryant, 2001), deben llevar a las familias a confiar en sus capacidades y recursos. Resulta fundamental avanzar en el reconocimiento y la asunción del papel protagónico de las familias en su proceso de transformación – evolución, logrando así facilitar verdaderos procesos de desarrollo familiar; los procesos de cambio que se pretende apoyar a través de la modalidad deben fundamentarse en aprendizajes relacionales generativos y colaborativos, cuyo sentido haya sido reconstruido y sea mantenido por los propios sujetos involucrados. Lo anterior es condición necesaria para la sostenibilidad de los procesos y la consolidación de la autonomía.

Las formas de intervención consideradas en **Mi Familia** deben asumir metodologías colaborativas que integren las relaciones con el conocimiento, reconociendo que son las personas y colectivos quienes, a partir de sus recursos, saberes y capacidades, pueden crear, recrear y transformar sus condiciones de vida y sus formas de convivencia. Esto es, que el proceso de aprendizaje puede facilitarse, pero no hacerse por otro, cada uno es protagonista de su propio proceso en la medida en que reconstruye su propia experiencia interna y actúa a partir de esa reconstrucción, con el apoyo del entorno, donde las dificultades y los conflictos son entendidos como motores de cambio y fuente de oportunidades.

Por ende, garantizar en estas intervenciones el ejercicio de los derechos y deberes de todos los participantes, al igual que el respeto por las diferencias, debe convertirse en uno de los primeros acuerdos a la hora de negociar las distintas propuestas o metodologías de trabajo, tanto en el plano individual como en el grupal.

Se hace necesario generar, en conjunto con las familias y otros actores comunitarios, contextos de aprendizaje creativo, en lugar de instructivos, donde se conjuguen la reflexión, la imaginación y la autonomía. Para ello, deben proponerse actividades que permitan observar y observarse, identificar pautas, relaciones y aprendizajes; anticipar, imaginar y proyectar colectivamente escenarios futuros y, desde allí, promover la integración social, la transformación de las

interacciones e interpretaciones conforme con la propia decisión de las familias, con base en los compromisos establecidos previamente mediante acciones de empoderamiento que faculden a las familias como corresponsables, junto con el Estado, en la garantía de los derechos.

Para el caso de ***Mi Familia Rural*** deben desarrollarse, además de las anteriores formas de atención:

🗨️ **Encuentros comunitarios:** son espacios que convocan a un conjunto de familias, personas de la comunidad y actores estratégicos en los territorios, para la identificación, generación e implementación de acciones que consoliden un entorno social favorable para el desarrollo familiar y comunitario, incentiven las relaciones sociales equitativas y solidarias, y promuevan el reconocimiento y garantía de los derechos de los niños, niñas y adolescentes y las familias.

Estos espacios de encuentro y reconocimiento de las familias y la comunidad permiten la reflexión conjunta alrededor de situaciones que promueven u obstaculizan el desarrollo familiar y la protección de los NNA, la activación de recursos en las familias y la comunidad a través del conocimiento, experiencia y reflexiones sobre dinámicas de otras familias frente a situaciones desafiantes o de crisis, y el surgimiento de redes informales, colaborativas y de solidaridad o grupos de apoyo parental.

Estos encuentros comunitarios se realizarán alrededor de temáticas enfocadas en las habilidades que las familias buscan fortalecer para potenciar sus capacidades parentales, relacionales y de resiliencia, promoviendo la protección integral de los niños, niñas y adolescentes.

***Mi Familia Rural*** organiza encuentros comunitarios teniendo en cuenta las necesidades y características de las familias participantes y los diagnósticos territoriales y comunitarios, y demás participantes de la comunidad. Para estos encuentros deben convocarse a las familias participantes y otros actores comunitarios, alrededor de intereses y necesidades comunes, de tal manera que se activen procesos de solidaridad e identificación de los recursos propios y comunitarios.

📄 **Iniciativas Comunitarias:** se desarrollan a través de la generación e implementación de un plan de acción que se construye en los encuentros comunitarios, con el objetivo de incentivar la autogestión y el desarrollo de acciones comunitarias que promuevan el desarrollo y la protección integral de los niños, niñas y adolescentes y sus familias. Con lo anterior se busca fortalecer a la comunidad como un entorno protector de las familias y sus integrantes.

### 7.3. Objetivos

#### 7.3.1. Objetivo general

Fortalecer a las familias para el ejercicio de la corresponsabilidad en la protección integral de los niños, niñas y adolescentes.

#### 7.3.2. Objetivos Específicos

1. Promover el fortalecimiento de capacidades parentales, relacionales y de resiliencia en familias urbanas con niños, niñas y adolescentes que se encuentren en alto riesgo o con vulneración de derechos.
2. Generar procesos para el intercambio de experiencias entre las familias y con otros actores o referentes comunitarios.
3. Promover la convergencia de oferta de inclusión social y productiva para las familias.

### 7.4. Población Objetivo

El sujeto de atención de **Mi Familia** corresponde a familias con niños, niñas y adolescentes con las siguientes características:

- ❑ **Familias con necesidades de acompañamiento familiar**<sup>51</sup>: 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<sup>52</sup>; o familias vulnerables con integrantes con discapacidad; 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 o adolescentes y jóvenes que estén o hayan estado en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes.

### 7.5. Focalización

Para la identificación y selección de la población objetivo de **Mi Familia** es fundamental entender la focalización como el “proceso mediante el cual se garantiza que el gasto social se asigne a los grupos de población más pobres y vulnerables”, definida en la Ley 715 (2001), artículo 94, y en la Ley 1176 (2007), artículo 24. Por lo anterior, es un instrumento fundamental para lograr que la población atendida por **Mi Familia** llegue a los grupos específicos seleccionados como prioritarios.

De acuerdo con el DNP, (2007) la focalización “abarca: (1) la identificación de los potenciales beneficiarios; (2) la selección de quienes sean elegibles a partir de la consideración de

<sup>51</sup> Acompañamiento intencionado para prevenir y disminuir los riesgos de vulneración de derechos.

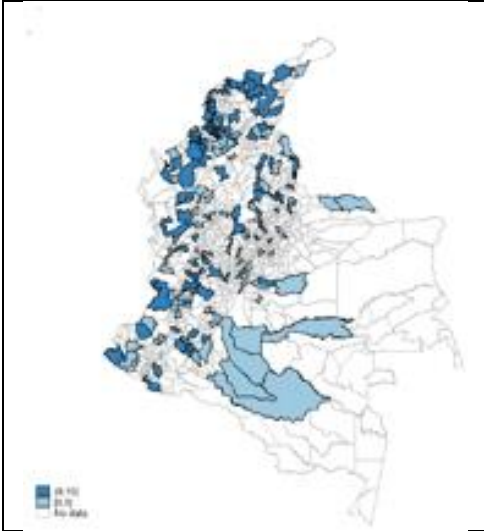
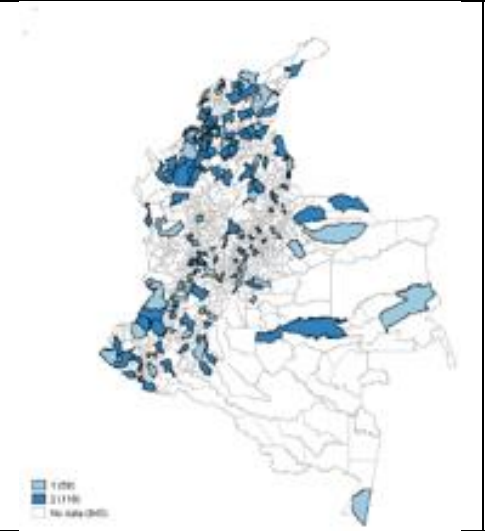
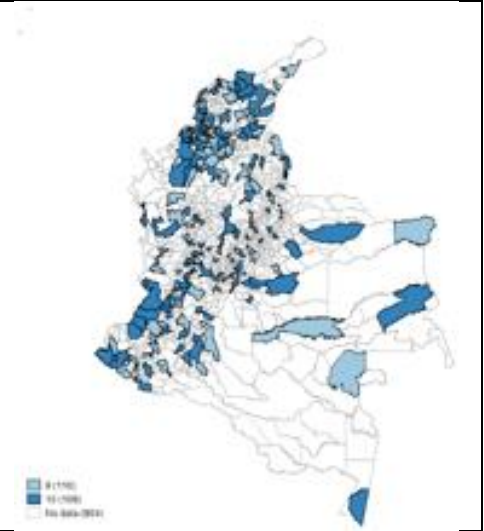
<sup>52</sup> Ver Guía de Articulación Interinstitucional donde se expresan las acciones y las rutas para la vinculación de las familias con niños, niñas y/o adolescentes de las demás áreas misionales como son Nutrición, Primera Infancia y Niñez y Adolescencia.

determinada combinación de criterios razonables para los fines de cada programa o subsidio; (3) finalmente, la asignación del (...) beneficiario”.

Teniendo en cuenta lo anterior y la disponibilidad presupuestal por parte de la Dirección de Familias y Comunidades, se establecieron unos cupos para **Mi Familia Urbana**, por lo que la focalización se realiza, en primer lugar, identificando los municipios a los cuales se dirigirá la oferta de esta modalidad (focalización territorial). Dicha focalización se hace mediante la identificación de variables como: i. número de casos de las modalidades de protección priorizados, ii. número de participantes en los servicios priorizados de primera infancia, iii. número de casos de violencia intrafamiliar, iv. tasa por 1.000 habitantes entre los 0 y 19 años de casos de protección en las modalidades priorizadas, v. tasa de cobertura bruta de educación, entre otras; que permiten identificar los municipios donde se concentran las familias potenciales<sup>53</sup> (para ampliar esta información remítase al Anexo 5: Proceso metodológico para la focalización territorial).

Ahora bien, se aplicaron tres metodologías para el ejercicio de focalización territorial: i. Deciles con igual ponderación, ii. Análisis multivariado: Clúster; y iii. Análisis multivariado: Componentes principales. Se evidenció la selección de los siguientes municipios:

**Tabla 22. Comparación métodos para focalización de *Mi Familia***

| Deciles con igual ponderación                                                      | Análisis multivariado: Cluster                                                       | Análisis multivariado: Componentes Principales                                        |
|------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------|
|  |  |  |

Fuente: Elaboración propia. Dirección de Familias y Comunidades. Ver Anexo 5: Proceso metodológico para la focalización territorial.

Posterior a la focalización, debe realizarse una microfocalización territorial que consiste en identificar aquellas áreas al interior de los municipios focalizados donde se concentran las familias con NNA que hacen parte de la población objetivo de **Mi Familia**. La identificación de estos espacios al interior de los municipios focalizados tiene varias ventajas:

<sup>53</sup> El ejercicio de focalización territorial deberá actualizarse en la medida en la que se cuente con más y mejor información. Adicionalmente, se recomienda usar metodologías estadísticas de análisis multivariado, con el fin de generar una selección objetiva de esta focalización territorial.

- La literatura especializada reconoce el entorno donde residen las familias como uno de los factores de riesgo de vulneración de derechos o delincuencia juvenil. El trabajo en áreas donde exista una alta presencia de familias que requieran acompañamiento familiar permite incorporar el entorno como parte del proceso de intervención.
- Identificar espacios de concentración de familias a atender permite ejecutar acciones orientadas a temas comunes como los encuentros familiares para la generación de redes familiares y comunitarias.
- Operativamente, se facilita el trabajo con la población objeto de atención y permite ser costo efectivo en la implementación de la modalidad.

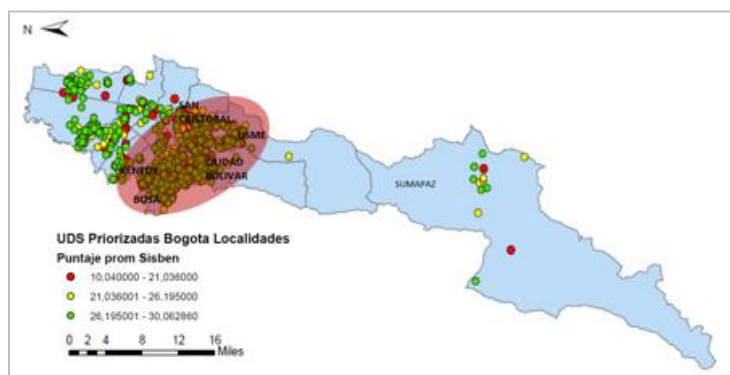
Por lo anterior, se prevé la realización de la microfocalización territorial en aquellos municipios que lo requieran. Este ejercicio tiene como objetivo principal la identificación a nivel municipal de las áreas geográficas o espacios donde se presenta mayor concentración de familias con necesidades de acompañamiento familiar y familiar intensivo.

El ejercicio de microfocalización territorial se realizará por parte de la Dirección de Familias y Comunidades y sus resultados serán socializados con la Mesa Regional de Microfocalización con el propósito de validar la información, según las características y experiencia en territorio. En casos donde no sea posible acceder o llegar a estos espacios microfocalizados, esta mesa podrá modificar la priorización de dichos espacios y, en caso de ser necesario, del municipio, previa justificación técnica y operativa.

Por lo anterior, es importante realizar ejercicios de microfocalización en los diferentes municipios. Para el caso de Bogotá, por ejemplo, se realizó un primer ejercicio teniendo en cuenta la ubicación de la población potencial, tanto de protección como de primera infancia, en las modalidades y servicios priorizados referidos en la parte I del presente documento.

Para esta microfocalización y en el caso de los servicios de primera infancia, se analizaron los puntajes Sisbén del número de participantes por Unidad de Servicio, lo cual ubica geográficamente la concentración de población en las localidades de San Cristóbal, Usme, Ciudad Bolívar, Kennedy y Bosa, como se observa en el Gráfico 47. Ahora bien, es necesario realizar este tipo de ejercicios en todos los municipios a donde llegará **Mi Familia**.

**Gráfico 47 Microfocalización Bogotá D.C.**



Fuente: Elaboración propia, según información suministrada por la Dirección de Planeación y Control de Gestión ICBF.

Posterior a la focalización y microfocalización territorial, se procederá a realizar la selección de las familias, que deberá estar precedida por las necesidades de atención identificadas para la población objetivo de ***Mi Familia***.

### **Información destacada – Elementos técnicos**

- 1) ***Mi Familia*** se fundamenta en el enfoque ecosistémico, que reconoce la existencia de factores protectores y de riesgo que se generan en las interacciones al interior y entre los sistemas en los que está inmerso el NNA y la familia, lo que motiva la necesidad de abordar las relaciones y dinámicas familiares, la interacción de la familia con el entorno y promover el acceso a servicios sociales.
- 2) ***Mi Familia*** tiene como objetivo fortalecer a las familias para el ejercicio de la corresponsabilidad en la protección integral de los niños, niñas y adolescentes.
- 3) ***Mi Familia*** se concibe a través de tres componentes: i. Capacidades Familiares, el cual se desarrollará en sesiones con las familias para 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; y iii. Capacidades Comunitarias.
- 4) ***Mi Familia*** parte del principio que todas las familias tienen fortalezas y recursos que les permiten ser corresponsables y garantes en la protección y desarrollo integral de los NNA; sin embargo, es necesario su reconocimiento y apropiación de manera consciente, específicamente, se enfoca en las capacidades parentales, relacionales y de resiliencia.
- 5) El componente de convergencia de oferta y gestión de redes busca contribuir a la inclusión social y productiva de las familias, a través del acceso preferente a la oferta de servicios de programas sociales públicos y del sector privado, con cobertura nacional y territorial.
- 6) Las capacidades comunitarias reconocen la necesidad de generar prácticas de fortalecimiento colectivo y diálogo de saberes, que permite a las familias generar redes de apoyo y solidaridad en las que se promueva, principalmente, la garantía de los derechos de niños, niñas y adolescentes.
- 7) ***Mi Familia*** se desarrollará por medio de cuatro tipos de intervención: visitas domiciliarias, encuentros familiares y acompañamiento no presencial; y para el caso de ***Mi Familia Rural***, se desarrollarán encuentros comunitarios y el plan de acción comunitario (iniciativa comunitaria) para el desarrollo de las capacidades comunitarias.

### **7.6. Monitoreo, seguimiento y evaluación**

Para la implementación de la modalidad ***Mi Familia*** es fundamental contemplar mecanismos de monitoreo, seguimiento y evaluación que conduzcan al mejoramiento continuo del

acompañamiento y que, al mismo tiempo, den cuenta del proceso y los resultados del acompañamiento psicosocial que se hace con la familia. De esta forma, es necesario que en el diseño e implementación se subrayen las contribuciones de los diferentes elementos que deben ser encaminados hacia la búsqueda del logro de los objetivos propuestos por **Mi Familia**.

Si bien el monitoreo, seguimiento y evaluación están fuertemente relacionados, es indispensable tener en cuenta que su complementariedad resulta de combinar dos mecanismos que responden a fines diferentes. Uno hace parte de lo cotidiano mientras que el otro constituye una revisión en el tiempo, cuya periodicidad y especificidad determinan el alcance de una cultura de evaluación.

☒ **Monitoreo y seguimiento:** función continua cuyo principal objetivo es proporcionar a los gerentes y a los principales involucrados en una intervención, indicaciones tempranas de progreso, o de falta de progreso, en el logro de resultados. Permite a los profesionales involucrados hacer un diagnóstico acertado y oportuno para identificar falencias, formular correcciones y llevar un proceso más efectivo en términos de consecución de resultados (PNUD, 2002).

☒ **Evaluación:** ejercicio selectivo que intenta evaluar de manera sistemática y objetiva, los progresos hacia un efecto y su realización. Se lleva a cabo en distintos momentos (PNUD, 2002).

El sistema de monitoreo, seguimiento y evaluación contemplado para apoyar los procesos de gestión y mejora continua de la oferta de acompañamiento familiar de **Mi Familia**, se sustenta en la articulación de dos ejes centrales, tal como lo ilustra la cadena de valor y el ciclo de operación del modelo de intervención.

**Gráfico 48. Elementos del sistema de seguimiento y evaluación**



Fuente: Elaboración propia.

La operacionalización del monitoreo y seguimiento y de la evaluación se concreta, en primer lugar, en la estructuración de las diferentes fases que conforman la modalidad **Mi Familia**, en lo que se ha denominado Cadena de Valor. Tales componentes se ilustran en el Gráfico 49 y se describen a continuación:



**Gráfico 49. Elementos de la Cadena de Valor**



Fuente: (Meier, 2003).

- ☒ **Insumos**; recursos humanos, físicos y financieros invertidos en la atención a las familias beneficiadas.
- ☒ **Procesos**: actividades implementadas en desarrollo del programa que implican la movilización de los recursos invertidos, con el fin de alcanzar determinados productos.
- ☒ **Productos**: se relacionan con los bienes y servicios obtenidos mediante la intervención, relevantes para el logro de resultados.
- ☒ **Resultados**: comprende los cambios en las condiciones de los beneficiarios, a corto y mediano plazo, que ocasionan los productos creados por la intervención.
- ☒ **Impactos**: cambios reales producto del programa. Son los efectos producidos en el largo plazo, positivos o negativos, resultantes del desarrollo de una intervención, directa o indirectamente, intencionados o no intencionados (Meier, 2003).

El segundo elemento constitutivo del sistema de monitoreo y seguimiento y de evaluación resulta de concretar las dimensiones de la Cadena de Valor en las realidades mismas de la operación de **Mi Familia**. Adicional a estos dos aspectos, se encuentra un tercer elemento que corresponde a la articulación que debe existir: la retroalimentación. Esta corresponde a la devolución de resultados como instrumento para mejorar la capacidad de alcanzar los objetivos propuestos por **Mi Familia**, derivado del enlace entre hallazgos, conclusiones, recomendaciones y lecciones aprendidas. Es decir, es un sistema de doble vía en el que la información recolectada en el monitoreo y seguimiento sirva de insumo para la evaluación, pero así mismo los resultados de la evaluación se tengan en cuenta como oportunidades de mejora de la modalidad, como puede verse en el Gráfico 50:

**Gráfico 50. Proceso de retroalimentación**



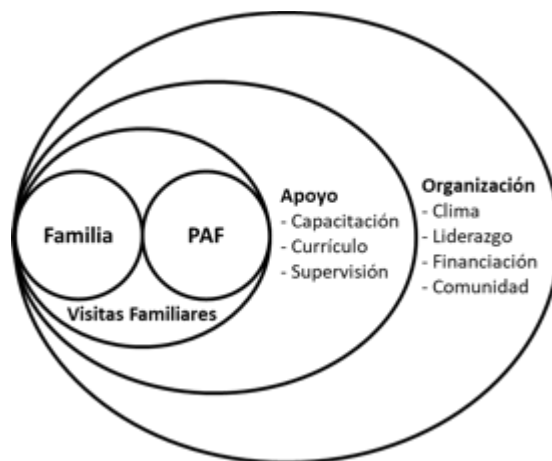
Fuente: Elaboración propia.

Para el monitoreo y evaluación de la modalidad **Mi Familia** es tan importante la cobertura e implementación del programa, como fundamental es tener en cuenta la calidad de las intervenciones, principalmente de las visitas en domicilio. Ahora bien, los estudios teóricos y empíricos sobre la calidad y efectividad de este tipo de intervenciones son limitados, en cuanto a qué tipos de prácticas y procesos que ocurren durante las visitas en domicilio, contribuyen a lograr los resultados esperados y, de manera más general, el éxito de un programa.

Para entender la lógica y relaciones inherentes al funcionamiento de los programas de acompañamiento familiar, según lo expresa Korfmacher, J. et al. (2012), puede verse el Esquema 11. En este modelo la calidad es entendida como una serie de subsistemas, empezando por el nivel individual, que inicia en la calidad del profesional acompañante y sus interacciones con la familia durante el tiempo de la intervención. Sin embargo, para trabajar de manera efectiva con la familia, las habilidades del profesional acompañante están influenciadas por el nivel de apoyo recibido por el programa en términos de la supervisión, capacitación, oportunidades de desarrollo profesional y currículo empleado. Este apoyo, a su vez, es influenciado por la organización misma del programa, lo que incluye el liderazgo y la administración, la salud financiera, el clima organizacional y la conexión con un amplio sistema de servicios existentes en la comunidad.

A pesar de esto, es importante tener en cuenta lo planteado por Schodt, S., Parr, J., Araujo, M. C. & Rubio-Codina, M. (2015) quienes plantean que una mejor comprensión de lo que sucede durante una visita al hogar nos ayudaría a asegurar que programas de acompañamiento familiar psicosocial, como **Mi Familia**, alcancen los objetivos propuestos; más aún, el conocimiento adquirido sería una herramienta importante para vincular investigaciones en curso con la práctica, en aras de mejorar la prestación de servicios.

#### Esquema 11. Modelo de calidad del programa de acompañamiento familiar



Fuente: Korfmacher, J. et al. (2012).

De igual manera, Paulsell et al. (2010) sugieren dimensiones cuya interacción es fundamental para la definición de la calidad de las visitas domiciliarias. Dichas dimensiones responden a **Dosis, Contenido y Relaciones interpersonales** (Schodt, Parr, Araujo, & Rubio-Codina, 2015).

Tanto la dosis como el contenido pueden caracterizarse como elementos estructurales de la calidad y, como tales, ser medidos con relativa facilidad a través de una variedad de herramientas tipo lista de verificación, mientras que las relaciones interpersonales son un elemento de proceso de la calidad. Las variables del proceso se concentran en aspectos más dinámicos de la calidad como la implementación del contenido y en la calidad de las interacciones entre el visitador, el cuidador y el niño (Thomason & K, 2009). La calidad de la

relación interpersonal es un proceso más complejo y largo de registrar y cuantificar y requiere de observadores capacitados.

Medir la dosis de la implementación o la frecuencia y duración de las visitas es importante para los cálculos de costo-efectividad y para planificar cómo se pueden replicar programas a escala o en contextos diferentes (Wasik, Mattera, Lloyd, & Boller, 2013).

Otro aspecto de la dosis se refiere no a la frecuencia de las visitas, sino a la cantidad de tiempo que las familias dedican realmente a practicar con sus hijos las actividades que les han sido asignadas. Wallander et al. (2010) examinaron la relación entre el tiempo que los cuidadores dedicaban a las actividades que les habían sido asignadas y los resultados de desarrollo en India, Pakistán y Zambia, para niños que recibieron visitas quincenales al hogar durante los tres primeros años de vida. Los niños cuyos cuidadores realizaban sus actividades asignadas con mayor frecuencia, generalmente tuvieron mejores resultados en desarrollo infantil (Wallander, McClure, F.Biasini, Goudar, Chomba, & Carlo, 2010).

La relación entre calidad y dosis puede ser compleja. Por ejemplo, Stoltzfus y Lynch (2005) encontraron evidencia de que la relación entre la duración del tratamiento y los resultados no es lineal, es decir, que una mayor exposición no necesariamente produce mejores resultados. Esto puede explicarse por la calidad (o ausencia de esta) de las visitas domiciliarias: el simple aumento de la frecuencia o duración de las visitas al hogar, en caso de que no cumplan con un cierto umbral de calidad, probablemente no mejorarán los resultados de los niños.

El contenido, por su parte, se refiere a las orientaciones y temáticas que los profesionales de acompañamiento familiar cubren durante la visita, los temas que facilitan y la información que imparten o que dejan en manos del cuidador. El contenido también capta aspectos de la fidelidad del programa pues mide hasta qué punto el contenido entregado en una visita en particular corresponde a lo que realmente se había previsto entregar en esa visita, según la edad y el nivel de desarrollo del niño, lo que había planificado el visitador domiciliario con su supervisor y lo que dictaba el currículo del programa. El contenido varía significativamente de programa a programa, dependiendo de los objetivos y resultados que se proponen. Las formas de medir el contenido podrían incluir preguntas como ¿trajo el visitador domiciliario el material y los juguetes correctos para llevar a cabo las actividades previstas? Entre otras preguntas, la medición del contenido puede, asimismo, incluir la cantidad de tiempo que invirtió el visitador en desarrollar las actividades enfocadas en el niño frente al dedicado a entablar relaciones con el cuidador (Hallgren, K, & D, 2010).

Ahora, frente a las relaciones interpersonales corresponde la creación de relaciones continuas entre el profesional de acompañamiento familiar y la familia o el cuidador del NNA, las cuales deben ser estables, respetuosas, cálidas, honestas, abiertas y receptivas; el agente de intervención debe tener una postura orientada desde el modelo solidario y el enfoque ecosistémico, lo que permitiría el empoderamiento del cuidador (Paulsell, Avellar, & P, 2010; Roggman, K, Cook, Jump, Boyce, & Peterson, 2006; Miller & Rollnick, 2002; Riley, Brady, Goldberg, Jacobs, & A, 2008). Las visitas de más alta calidad, caracterizadas por relaciones cálidas, alentadoras y de apoyo, logran cambiar más exitosamente el comportamiento del

cuidador e impactar más positivamente en el desarrollo infantil (Paulsell, Avellar, & P, 2010; Roggman, y otros, 2006).

Pese a la importancia de la relación entre el visitador y el cuidador, hay poca información sobre cómo se forma esta relación, cómo funciona en la práctica y cómo influye en los resultados. Compilar información sobre la calidad de las relaciones y las interacciones que efectivamente se producen durante una visita -la ‘caja negra’ de lo que realmente sucede- es por lo tanto crucial para medir la calidad de las visitas y para lograr impactos positivos en los resultados de los niños. Medir la calidad de las relaciones durante una visita es claramente más complicado que simplemente registrar la dosis y el contenido, porque hacerlo demanda una comprensión de los tipos específicos de interacciones y comportamientos que estimulan a los cuidadores a cambiar su propia conducta en relación con sus niños.

Ahora bien, teniendo en cuenta que el monitoreo, seguimiento y la evaluación son fundamentales en el proceso continuo de mejora de la modalidad **Mi Familia**, es primordial establecer algunas acciones que apunten a lograr los objetivos propuestos por la Dirección de Familias y Comunidades, para lo cual se plantean las siguientes:

**Tabla 23. Algunas acciones de monitoreo, seguimiento y evaluación de *Mi Familia***

| Monitoreo y seguimiento                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | Evaluación                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>- Diseño de un modelo de seguimiento y evaluación que permita dar cuenta de los diferentes componentes de la cadena de valor (insumo, procesos, productos, resultados e impactos).</li> <li>- Revisión, actualización y/o diseño de una batería de indicadores que permita hacer seguimiento y evaluación de la operación y los resultados asociados a la implementación de la modalidad <i>Mi Familia</i>.</li> <li>- Revisión, actualización y/o diseño de los instrumentos requeridos para apoyar la operación de la modalidad <i>Mi Familia</i>.</li> <li>- Diseño de un sistema de información y/o la cualificación de los actualmente existentes, de forma tal que sirvan de apoyo a la gestión, monitoreo y evaluación y supervisión de la operación y análisis de resultados de la modalidad <i>Mi Familia</i>.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Construcción de la línea base de la modalidad <i>Mi Familia</i>.</li> <li>- Realización de evaluaciones de operaciones o resultados para hacer ajustes en el corto plazo al diseño e implementación de <i>Mi Familia</i> y dejar establecidos los insumos para que, en caso de ser posible, se lleven a cabo evaluaciones de impacto de la modalidad.</li> </ul> |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>- Diseño de instrumentos y herramientas que apoyen los procesos de acompañamiento familiar y la sistematización de la información, llevados a cabo por los profesionales de acompañamiento familiar.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |

Fuente: Elaboración propia.

### Información destacada – Elementos técnicos

- 1) El principal objetivo de **Mi Familia** es fortalecer las capacidades de familias con niños, niñas y adolescentes, a través del acompañamiento familiar psicosocial, para potenciar herramientas que promuevan el desarrollo y la protección integral de los NNA, con base en sus necesidades y realidades, de forma que se prevengan y mitiguen los efectos de la violencia, negligencia o abuso en contra de NNA.

- 2) La focalización de **Mi Familia**, para la vigencia 2019-2020, se realizará teniendo en cuenta el método de Componentes Principales, para lo cual se focalizaron 261 municipios en 19 departamentos, incluyendo Bogotá.
- 3) La población objeto del acompañamiento familiar psicosocial corresponde a familias con necesidades de fortalecimiento (familias que presenten factores de riesgo de vulneración de derechos) y a familias vinculadas a protección.
- 4) Para **Mi Familia Rural** se tuvieron en cuenta los municipios con categoría rural, rural disperso, municipios PDET y otros municipios que requirieran un acompañamiento familiar, teniendo en cuenta sus características sociodemográficas y/o disposiciones legales como criterios de focalización.
- 5) La modalidad **Mi Familia** busca el fortalecimiento de las capacidades de las familias como corresponsables en la protección integral de los niños, niñas y adolescentes del país y la prevención de cualquier forma de violencia; por medio de intervenciones psicosociales, desde una comprensión ecosistémica que tiene en cuenta elementos de la estructura y dinámica familiar, además del contexto y los factores socioculturales y económicos, con el propósito de proponer comprensiones diferentes de relacionamiento e incentivar el desarrollo familiar entre los integrantes.
- 6) **Mi Familia** cuenta con dos componentes para el desarrollo de su acompañamiento familiar psicosocial: i. Acompañamiento en domicilio, encuentros grupales y acompañamiento no presencial; ii. Convergencia de oferta y gestión de redes.

## 8. Elementos Operativos

La modalidad **Mi Familia** constituye un acompañamiento familiar psicosocial que promueve el fortalecimiento de las capacidades parentales, relacionales y de resiliencia, para garantizar que las familias sean corresponsables en la protección integral de los NNA. La población objetivo de **Mi Familia**, como se mencionó anteriormente, son familias en alto riesgo de vulneración con problemáticas que requieren ser abordadas con equipos psicosociales especializados. Adicionalmente, los equipos de acompañamiento deben articular la oferta y servicios del sector de la Inclusión Social para remitir a las familias a estos, de acuerdo con sus necesidades

La estructura operativa de **Mi Familia** responde a la necesidad de realizar gestiones de casos especializados mediante el acompañamiento. Para esto, se implementará una estructura operativa multinivel que comprende un primer nivel de Unidades de Acompañamiento Familiar (UAF), un segundo nivel que hace referencia a las Unidades de Asistencia Técnica (UAT), y un tercer nivel en el que se ubica la gerencia del acompañamiento. Esta estructura operativa garantiza la calidad del acompañamiento y permite que los profesionales de acompañamiento que llegan directamente a las familias reciban asesoría técnica por parte de asesores de la UAT acerca de la oportunidad y calidad de sus intervenciones.

Para brindar un acompañamiento psicosocial oportuno e intensivo es necesario conservar un número adecuado de familias por profesional, que garantice la implementación del ciclo de atención, con una intervención semanal o quincenal por familia participante. En la modalidad Urbana, este número contempla una razón de 22 familias por profesional psicosocial, es decir 66 familias por Unidad de Acompañamiento Familiar Urbana (UAFU). En la modalidad Rural, se contempla una razón de 20 familias por profesional psicosocial, es decir 40 familias por Unidad de Acompañamiento Familiar y Comunitario (U AFC).

A cargo de la operación de **Mi Familia** está la Gerencia de Operaciones, que se encarga de coordinar las acciones operativas y administrativas para la atención, en cumplimiento del lineamiento técnico y manual operativo.

La estructura operativa del acompañamiento varía según la localización geográfica y el número de familias a atender. En intervenciones con mayor número de familias se disminuyen los costos en la operación y en territorios más pequeños y/o rurales se contemplan ajustes operativos para garantizar el cumplimiento oportuno del número de visitas. Esto quiere decir que en territorios menos dispersos y con mayor número de beneficiarios se generan economías de escala en el acompañamiento.

La estructura operativa que se describe a continuación debe ser contratada por el operador, de acuerdo con el número de familias a atender, con el fin de garantizar una operación óptima y adecuada de acuerdo con los objetivos de la modalidad.

### 8.1. Esquema de operación según número de participantes

El esquema operativo 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** presenta una variación en el número de familias a atender según su localización geográfica urbana o rural (UAFU con 66 familias y 40 familias para UAF).).

Adicionalmente, el esquema operativo presenta variaciones según el número de familias participantes, para esto se establecieron tres tipos de esquemas. El Esquema A responde al número de familias entre 172 y 344. El Esquema B obedece al número de familias entre 384 y 1.056. El Esquema C, por su parte, responde al número de familias entre 1.056 y 2.112. En estos esquemas podrán atenderse exclusivamente familias focalizadas en zonas urbanas o con la combinación urbano/rural. En ninguno de estos esquemas podrán atenderse únicamente familias rurales. Los tres tipos de operación se presentan a continuación.

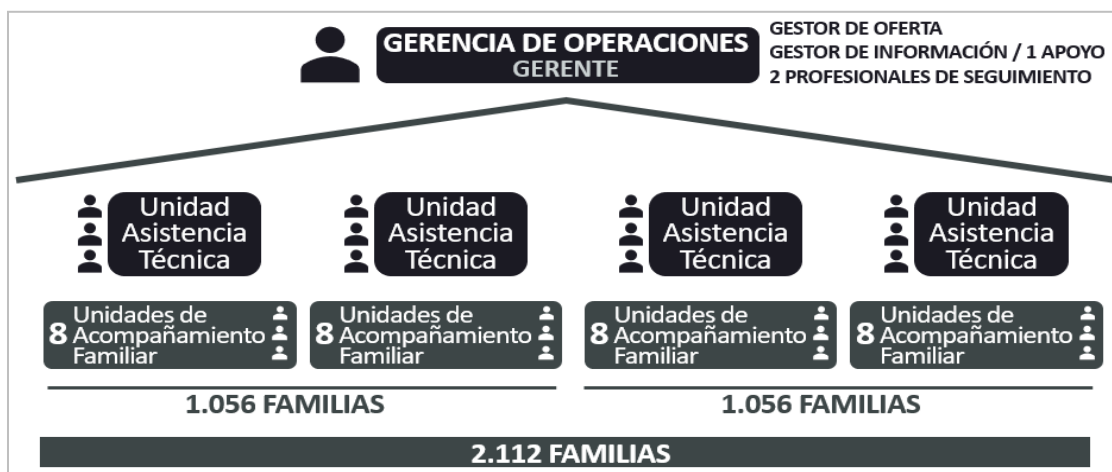
**Tipo A:** este esquema de operación responde a la atención de un número de familias entre 172 y 344. Este esquema estará conformado por un gerente de operación, un gestor de información, una Unidad de Asistencia Técnica (UAT) con dos profesionales que tiene a cargo seis Unidades de Acompañamiento Familiar (UAF) (Urbana o Rural). Las Unidades de Acompañamiento Familiar Urbanas (UAFU) tienen a su cargo la atención de 66 familias, con 22 familias por profesional. Mientras que las Unidades de Acompañamiento Familiar y Comunitario (UAF) tienen a su cargo la atención de 40 familias, con 13 familias en promedio por profesional.

**Tipo B:** este esquema de operación responde a la atención entre 384 y 1.056 familias. Conformado por una gerencia de operación integrada por un gerente, un gestor de información, un gestor de oferta y un profesional de seguimiento. Adicionalmente, este esquema tiene dos Unidades de Asistencia Técnica, con tres profesionales cada una, a las que le corresponden ocho Unidades de Acompañamiento Familiar (UAF).

**Tipo C:** este esquema de operación responde a la atención entre 1.096 y 2.112 familias. El esquema de atención para 2.112 familias está conformado por una gerencia de operación; a diferencia del escenario anterior, esta gerencia es más robusta en tanto la integran un gerente de operaciones, dos gestores de información, un gestor de oferta y dos profesionales de seguimiento. Bajo este esquema se tendrían cuatro Unidades de Asistencia Técnica y cada una de ellas tienen a cargo ocho UAF, para un total de 32 UAF.

El siguiente esquema proyecta los niveles y los tipos de esquema de operación previstos para **Mi Familia:**

**Esquema 12. Esquema de operación *Mi Familia***



Fuente: Elaboración propia. Dirección de Familias y Comunidades. ICBF. 2019

## 8.2. Ciclo operativo

El ciclo operativo describe las fases de acompañamiento o intervención con las familias, en el marco del desarrollo de ***Mi Familia***. Hay que señalar que ***Mi Familia Urbana y Mi Familia Rural*** tienen formas de intervención diferentes, según los componentes a desarrollar en la atención, pero se implementan en el mismo ciclo operativo.

***Mi Familia*** busca fortalecer las capacidades de las familias como corresponsables en la protección integral de los niños, niñas y adolescentes, potenciando sus recursos para la activación de factores protectores y reducción de factores de riesgo. El acompañamiento se estructura en torno al fortalecimiento de las capacidades familiares parentales, relacionales y de resiliencia. La intervención es intensiva en visitas en domicilio, las cuales se desarrollan en ciclos cortos de acompañamiento (6,5 meses) con el objetivo de observar cambios y resultados tempranos en las dinámicas familiares. Adicionalmente, el acompañamiento tiene una estructura flexible de temáticas que permiten realizar un acompañamiento psicosocial que se adapta a las necesidades y particularidades de las familias. La intervención, por tanto, consiste en la implementación de tres formas de intervención: visitas en domicilio, encuentros familiares y acompañamiento no presencial.

**Esquema 13. Formas de intervención *Mi Familia***



Fuente: Elaboración propia. Dirección de Familias y Comunidades. ICBF. 2019.



**Mi Familia Urbana** está dirigido principalmente a dos grupos de familias con necesidades particulares: familias en alto riesgo que requieren un acompañamiento más intensivo y familias en riesgo que requieren un acompañamiento menos intensivo en visitas domiciliarias.

-  **Familias con necesidades de acompañamiento familiar intensivo:** 13 visitas domiciliarias y cuatro encuentros familiares.
-  **Familias con necesidades de acompañamiento familiar:** nueve visitas domiciliarias y cuatro encuentros familiares.

Por otra parte, **Mi Familia Rural** está dirigido a las familias con niños, niñas y adolescentes que se encuentren en zonas rurales o rural dispersa:

-  **Familias con necesidades de acompañamiento familiar:** nueve visitas domiciliarias y seis encuentros comunitarios.

La modalidad **Mi Familia** se ejecutará en un tiempo de once meses, en cuatro fases de operación, que corresponden a la preparación de la intervención (3,5) tres meses y medio, atención a familia (6,5) seis meses y medio, cierre y postegreso un mes y seguimiento (que es transversal a todo el ciclo operativo), como se observa en el siguiente diagrama:

Esquema 14. Ciclo operativo **Mi Familia**



Fuente: Elaboración propia. Dirección de Familias y Comunidades, 2019.

Su implementación se ejecuta en cuatro fases: preparatoria, atención, cierre y postegreso, y seguimiento.

**1. Preparatoria:** tiene una duración de tres (3,5) meses y medio, una vez se cumplan las condiciones de perfeccionamiento y legalización del contrato. Esta fase se divide en dos etapas: alistamiento y búsqueda y vinculación.

Alistamiento: tiene una duración de un (1,5) mes y medio, una vez se cumplan las condiciones de perfeccionamiento y legalización del contrato. En esta fase el operador contratado, con el acompañamiento del ICBF (Regional y Zonal), realiza la planeación general del esquema de operación, conforma el equipo humano técnico y administrativo, construye o ajusta la metodología específica para el desarrollo de los componentes de acompañamiento, de convergencia de oferta y redes existentes en los sectores o zonas en las que se encuentran las familias.

El operador realiza la construcción del plan general para la operación de la modalidad y de las bases de focalización, además lleva a cabo la selección, contratación y capacitación del talento humano requerido y desarrolla las actividades de articulación y coordinación con los niveles regionales y zonales del ICBF y otros actores territoriales, de tal manera que se garantice la ejecución de conformidad con los parámetros y los estándares de calidad definidos por el ICBF.

El operador debe elaborar el Plan Operativo de Trabajo, que constituye la planeación general del presupuesto y de las acciones a desarrollar en cada fase para la vigencia respectiva, según los componentes y tipos de intervención de la modalidad. Durante esta fase, el ICBF entregará al operador la base de datos de familias que fueron identificadas directamente por la entidad (de acuerdo con la población sujeto de atención) para la atención familiar y establecer acciones previas de articulación en la búsqueda de familias.

Búsqueda y vinculación de familias: tiene una duración de dos meses en los cuales el operador desarrolla el trabajo de búsqueda y vinculación de las familias y realiza el registro y caracterización con la aplicación del 'Formato de Acuerdo de Vinculación' y el 'Formato Ficha de Caracterización Socio Familiar'. En tanto se cuente con datos claros y completos de ubicación, con respecto de cada familia registrada como potencial beneficiario en la base de datos, el operador deberá realizar al menos dos acciones de búsqueda directa, presencial, en días distintos, a fin de informarle sobre su postulación para participar en la modalidad y proponerle su vinculación a la misma o a través de llamadas telefónicas y mensajes de texto. Una vez surtida la búsqueda, de no encontrarse alguna familia, podrá ser sustituida por otra que se encuentre registrada en la base de datos. Con las familias vinculadas se realizará la conformación de grupos, atendiendo al criterio de cercanía geográfica para efectos de realizar los encuentros grupales.

**2. Atención a las familias:** esta fase tiene una duración estimada de 5.5 meses, en la cual se implementan los componentes establecidos para la intervención de acuerdo con las necesidades, intereses, potencialidades, procesos evolutivos y contextos en los que se desenvuelven las familias. Se concreta mediante la valoración inicial y la elaboración conjunta del plan de trabajo familiar que incluye entre sus principales actividades visitas domiciliarias, encuentros familiares, encuentros comunitarios, llamadas telefónicas, mensajes de texto y reuniones de gestión interinstitucional.

Las acciones de atención son desarrolladas por los profesionales de la Unidad de Acompañamiento Familiar Urbana (UAFU), en **Mi Familia Urbana**), o por los profesionales de la Unidad de Acompañamiento Familiar y Comunitario (U AFC), para el caso de **Mi Familia Rural**, a través de visitas domiciliarias, acompañamiento psicosocial de la familia, encuentros familiares o comunitarios, y acompañamiento no presencial, de acuerdo con los grupos poblacionales focalizados:

Las visitas deben destinarse a acciones de identificación de habilidades y potencialidades para la construcción conjunta del ‘Plan Familiar’ y aquellas destinadas a la implementación del plan. Las dos primeras visitas domiciliarias estarán destinadas a la aplicación de herramientas de identificación, caracterización y diagnóstico de las capacidades o los riesgos que se presentan en la familia, a partir de la aplicación de diferentes instrumentos: identificación de riesgos, identificación de apropiación de capacidades, genograma, perfil de vulnerabilidad y generatividad, mapa de pertenencia actual y potencial; que permitirán diseñar una ruta de trabajo frente a los aspectos vulnerables y las fortalezas que tiene la familia.

Para el caso de las familias con integrantes con discapacidad se desarrollarán tres visitas domiciliarias especializadas, durante las cuales se aplicarán los diferentes instrumentos que correspondan a la identificación en temas como carga de cuidado y autocuidado, con el fin de prevenir y hacer una mitigación inicial de los efectos de la sobrecarga asociada al cuidado de PcD.

Asimismo, la Unidad de Asistencia Técnica (UAT) estará a cargo de realizar estudios de caso cuyo objeto es analizar una situación crítica que requiere mayor énfasis en la atención, para identificar señales o alertas de riesgo con respecto a la vulneración de derechos de los niños, niñas, adolescentes y su familia y fortalecer y activar las redes necesarias para su abordaje.

A través de las visitas domiciliarias de acompañamiento psicosocial se realizan los estudios de caso en cualquiera de los esquemas de atención: familias con necesidades de acompañamiento familiar o familias con necesidades de acompañamiento familiar intensivo.

Asimismo, los encuentros familiares son escenarios colectivos con las familias participantes de la modalidad, a través de los cuales se generan interacciones y conversaciones; estos encuentros permiten reconocer y poner a circular ideas, formas de ver el mundo, saberes y experiencias en torno a uno o varios asuntos de interés, con el propósito de facilitar aprendizajes significativos que conduzcan, entre otros aspectos, a la creación y desarrollo de vínculos de cuidado mutuo y al mejoramiento de la calidad de vida de las familias, así como al desarrollo de acciones comunitarias.

**Mi Familia Urbana** contempla cuatro encuentros familiares. Estos encuentros son inclusivos, es decir, están diseñados para que participen todas las familias con necesidades de acompañamiento familiar y familias con necesidades de acompañamiento familiar intensivo, y dos encuentros especializados diseñados para familias con niños, niñas y adolescentes con discapacidad o PcD.

A diferencia de **Mi Familia Urbana**, en la implementación de **Mi Familia Rural** se desarrollarán seis encuentros comunitarios. Estos encuentros son inclusivos, es decir, están diseñados para que participen todas las familias con necesidades de acompañamiento familiar y un encuentro especializado diseñado para familias con niños, niñas y adolescentes con discapacidad o PcD. Para mayor detalle ver la Guía de Orientaciones Metodológicas.

Los encuentros comunitarios contemplan el desarrollo de dos grandes ejes temáticos. El primer eje hace referencia a las habilidades que la familia busca fortalecer para potenciar sus capacidades familiares (parentales, relacionales y de resiliencia), promoviendo la protección integral de los NNA. El segundo eje trabaja en potenciar las capacidades comunitarias, a través del desarrollo de la iniciativa comunitaria en el plan de acción, el cual incluye acciones para el fortalecimiento de la comunidad como entorno protector de la familia y sus integrantes, incentivar la movilización para la autogestión comunitaria, fortalecer los recursos de las familias y la comunidad para que, de manera autónoma, puedan afrontar situaciones complejas que se presenten en su territorio.

De igual forma, se desarrollarán acciones complementarias de contacto con las familias (acompañamiento no presencial), a través de diferentes canales (telefonía, mensajes de texto, portal web, redes sociales, radio comunitaria, etc.) que permitirán interactuar con las familias para conocer sus percepciones frente al proceso de atención.

**3. Cierre y postegreso:** se estima que las acciones específicas de esta fase transcurran en aproximadamente cuatro semanas, para realizar las visitas de cierre y el correspondiente cierre administrativo. Sin embargo, las actividades de postegreso quedarán a cargo del centro de contacto del ICBF (orden nacional) y contemplan una duración de tres meses después del cierre.

El postegreso hace referencia al acompañamiento familiar no presencial; es una estrategia que desarrolla acciones complementarias al trabajo realizado con las familias en su domicilio y en los encuentros comunitarios. Se realiza a través de los diferentes canales de atención dispuestos por el ICBF (telefonía, mensajes de texto, portal web, redes sociales, radios comunitarias, entre otros), los cuales permiten interactuar con las familias.

En este sentido, el ICBF realizará seguimiento a las familias participantes en la modalidad a través del Centro de Contacto Telefónico de la Sede de la Dirección General del ICBF, una vez finalice la intervención, con el fin de evidenciar los avances, las dificultades y evaluar los logros de cada familia durante el proceso de intervención; asimismo, servirá de insumo para el mejoramiento del servicio.

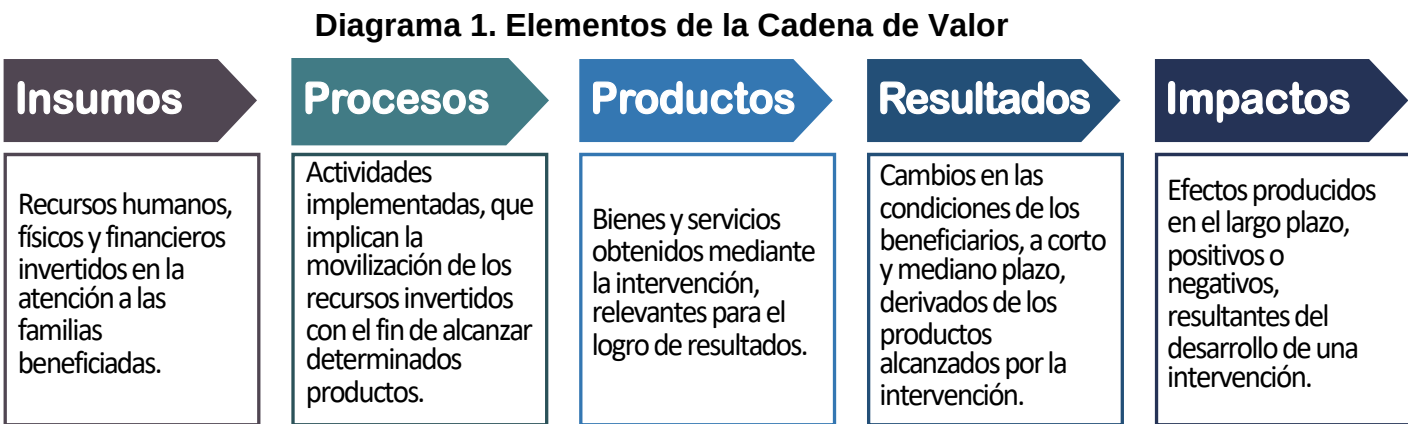
**4. Seguimiento:** es una fase transversal a todo el proceso de atención, incluye los indicadores de seguimiento, fuentes de información y reportes e informes que debe presentar el operador para la implementación de la modalidad.

**Mi Familia** contempla el desarrollo y consolidación de un sistema de seguimiento y evaluación que promueva el mejoramiento continuo de la operación y sus resultados. Si bien el seguimiento y la evaluación aparecen íntimamente relacionados, es indispensable tener en cuenta que su

complementariedad resulta precisamente de combinar dos mecanismos (seguimiento y evaluación) que responden a fines diferentes. El uno hace parte de lo cotidiano mientras el otro constituye miradas en el tiempo, cuya periodicidad y especificidad determinan el alcance de una cultura de evaluación.

En el marco de la modalidad **Mi Familia** se plantea un sistema de seguimiento y evaluación cuyo fin es apoyar los procesos de gestión y mejora continua de la oferta de acompañamiento familiar. Dicho sistema se articula con base en dos ejes centrales: i) la cadena de valor y ii) el ciclo de operación del modelo de intervención.

La operacionalización del seguimiento y la evaluación se define, en primer lugar, en la estructuración de las diferentes fases que conforman el proyecto, en lo que se ha denominado Cadena de Valor. Tales componentes se ilustran en el siguiente diagrama:



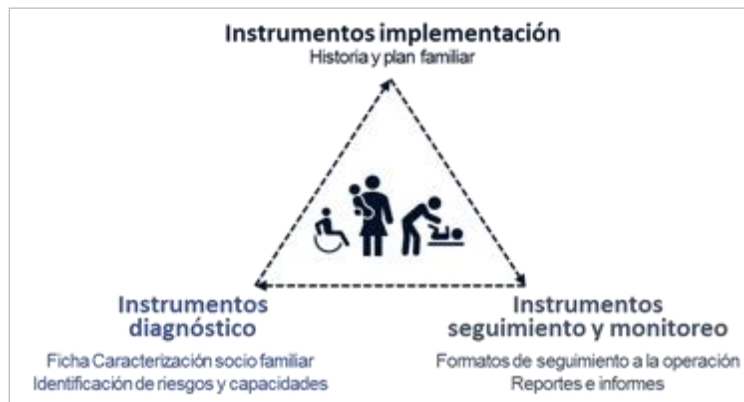
Fuente: Elaboración propia. Dirección de Familias y Comunidades. ICBF. 2019.

El segundo elemento constitutivo del sistema de seguimiento y evaluación resulta de concretar las dimensiones de la Cadena de Valor en las realidades mismas del modelo de operación que, como ya se ha mencionado, está conformado por cuatro fases: i) preparatoria (alistamiento, y búsqueda y vinculación), ii) atención, iii) cierre y postegreso, y iv) seguimiento. Para cada una de las fases se contemplan indicadores que pueden ser de insumo, proceso, producto, resultado e impacto.

Los indicadores que se recogen a lo largo de la intervención de **Mi Familia** están resumidos en el Anexo 6: Tablero de control de Mi Familia.

De igual forma, **Mi Familia** reconoce que el primer paso para el seguimiento y monitoreo de la modalidad es tener presente las fuentes de información y la recolección de misma. Por ende, es fundamental identificar las diferentes fuentes de información que pueden clasificarse en: i) Instrumentos de diagnóstico, que son aquellos que permiten planear la intervención familiar; ii) Instrumentos para la implementación del acompañamiento, los cuales permiten realizar y orientar el acompañamiento psicosocial; iii) Instrumentos de seguimiento y monitoreo, con los cuales se registra el avance de la intervención. En algunos casos los instrumentos pueden cumplir dos propósitos, por ejemplo, de diagnóstico y seguimiento, como se observa en el siguiente esquema:

### Esquema 15. Fuentes de información de *Mi Familia*



Fuente: Elaboración propia. Dirección de Familias y Comunidades. ICBF. 2019.

#### Información destacada – Elementos operativos

- 1) **Mi Familia** tiene una estructura operativa que favorece la atención familiar psicosocial, para facilitar que las familias se reconozcan como agentes de cambio y logren, con apoyo del profesional, cambios paulatinos, de corto y mediano plazo que contribuyan al establecimiento de nuevas formas de relacionamiento y el desarrollo familiar, con elementos del enfoque ecosistémico y algunos otros del enfoque multisistémico.
- 2) Para la implementación de **Mi Familia** y el desarrollo del respectivo acompañamiento psicosocial, es necesario contar con equipos psicosociales que se encuentren con las familias en sus lugares de domicilio y en espacios comunitarios, para facilitar procesos en los que las familias reconozcan y reflexionen sobre sus potencialidades y vulnerabilidades para superar sus dificultades y promover su desarrollo integral; estos equipos se denominan Unidades de Acompañamiento Familiar Urbana (UAFU) para las zonas urbanas y Unidades de Acompañamiento Familiar y Comunitario (UAFC) para las zonas rural y rural dispersas.
- 3) Las UAFU abordarán a las familias ubicadas en zonas urbanas teniendo en cuenta sus características, necesidades, realidad y contextos, con una duración de intervención de 6.5 meses, con nueve visitas en domicilio y cuatro encuentros grupales para el caso de las familias con niños, niñas y adolescentes que se encuentren en vulnerabilidad moderada. En el caso de las familias con niños, niñas y adolescentes que se encuentren en vulnerabilidad alta, como es el caso de quienes tienen algún miembro en servicios PARD o en SRPA, se realizan 13 visitas en domicilio y 4 encuentros grupales. Las UAFU las componen tres profesionales psicosociales y/o pedagogos.
- 4) Las UAFC atenderán principalmente a las familias ubicadas en zonas rurales y rural dispersa. según las complejidades del territorio, de las familias y el acceso a la intimidad del hogar, se ha previsto que la intervención tenga un tiempo de atención de seis meses, con nueve visitas en domicilio y seis encuentros grupales. Las UAFC la componen dos profesionales psicosociales.

- 5) El acompañamiento no presencial se implementará mediante tres acciones: prevención primaria, dirigida a todas las familias que solicitan al ICBF servicios sobre temas relacionados con familia; prevención secundaria y terciaria, dirigida a las familias beneficiarias del acompañamiento familiar y comunitario de la DFC; y seguimiento que está dirigido a las familias beneficiarias del acompañamiento familiar y comunitario después del tiempo de ejecución.
- 6) **Mi Familia** cuenta con cuatro fases de implementación dentro de su ciclo operativo que corresponden a: preparatoria, atención, cierre y postegreso y seguimiento.

## CONCLUSIONES

1. Desde la ruta de navegación de política pública tanto del Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022: ‘Pacto por Colombia, pacto por la equidad’, como en el Mapa Estratégico del ICBF 2019 – 2022, la Dirección de Familias y Comunidades se ha propuesto diseñar e implementar un programa de acompañamiento familiar psicosocial para el fortalecimiento de las capacidades de las familias como corresponsables en la protección integral de los niños, niñas y adolescentes, el cual estará dirigido, de manera prioritaria, a las familias con NNA en PARD o en SRPA de las modalidades priorizadas. Tendrá el objetivo de disminuir las tasas de reincidencia y promover el reintegro de los NNA a sus familias en los casos en que sea posible; además, priorizará a familias identificadas a través de la oferta de primera infancia, niñez y adolescencia y nutrición, que requieran un acompañamiento intencionado para prevenir que se materialicen los riesgos de vulneración.
2. Para la Dirección de Familias y Comunidades es fundamental desplegar acciones pertinentes y de calidad, dirigidas a contribuir a que los niños, niñas y adolescentes crezcan con sus familias, que estas garanticen sus derechos y sean entornos protectores, de forma que les brinden las oportunidades necesarias para que puedan elegir libremente aquello que quieran ser y hacer con su vida y que les permita disfrutar de una vida digna. Por esta razón, es importante contar con una oferta de acompañamiento familiar psicosocial intensiva en visitas en domicilio de las familias objeto de la atención.
3. Entendiendo la prevención como las acciones que permitan reducir los factores de riesgo y promover los factores protectores, además de fortalecer las capacidades, habilidades o competencias en las familias con niños, niñas y adolescentes, la Dirección de Familias y Comunidades dirige su oferta de acompañamiento familiar psicosocial hacia una prevención secundaria, en la que se busca impedir la materialización de las afectaciones a los derechos o disminuir los efectos dañinos, con el fin de disminuir la prevalencia de dicha situación; así como a prevención terciaria que tiene lugar en sujetos con derechos vulnerados, y en la que su principal objetivo es la restauración del goce efectivo de derechos, reducir las consecuencias de la vulneración de los mismos y evitar nuevas afectaciones; así mismo, busca fortalecer factores protectores que eviten la aparición de nuevas vulneraciones y le permita a los NNA desarrollar capacidades para afrontar futuras situaciones de riesgo.
4. La evidencia indica que el acompañamiento familiar psicosocial permite fortalecer a las familias como entornos protectores para los niños, niñas y adolescentes. Por esta razón es relevante conocer los contextos en que se desarrolla la cotidianidad de los NNA, para lograr identificar factores de riesgo y factores protectores. Así mismo, conocer el contexto de la familia, el territorio y la comunidad posibilita promover el desarrollo de la familia en el marco de la promoción de servicios sociales ofertados por el Estado y garantizar el desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes.
5. El diseño de un programa de acompañamiento familiar psicosocial, que busca fortalecer las capacidades de las familias en la protección integral de los NNA, y la prevención de cualquier forma de violencia implica grandes retos de diseño e implementación en la



cadena de valor a desarrollar. Para lograrlo, es importante tener en cuenta los objetivos, componentes, actividades a desarrollar, así como las acciones puntuales correspondientes a la articulación interna (áreas del ICBF) como externa (otras entidades), además de los procesos de focalización, localización geográfica, costos y monitoreo, seguimiento y evaluación.

6. Una oferta de acompañamiento familiar psicosocial enfocada a todas las familias con niños, niñas, adolescentes y jóvenes, principalmente a las familias que presenten un riesgo de vulnerabilidad o vulneración de derechos o con necesidades de acompañamiento familiar psicosocial, basado en un enfoque diferencial y una única modalidad de atención, para alcanzar un número mayor de familias en el territorio, teniendo en cuenta sus necesidades y características.
7. Teniendo en cuenta la misionalidad del ICBF en especial las competencias de la DFC, la oferta debe enfocarse principalmente a familias con niños, niñas, adolescentes o jóvenes que se encuentren en SRPA o PARD (servicios de protección), con el fin de lograr reducir la reincidencia al SRPA y los reingresos al PARD como resultado del abordaje de las condiciones familiares que facilitaron o incidieron en la vulneración. Así mismo, se espera que como resultado del acompañamiento familiar se reduzcan los tiempos de permanencia de los NNA en modalidades institucionales de PARD y se aporten elementos que ayuden a la autoridad administrativa a la toma de decisión para la desinstitucionalización.
8. Es así como la oferta de la Dirección de Familias y Comunidades estará dirigida de manera primordial a las familias de NNA con Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos (PARD) y de adolescentes en el Sistema de Responsabilidad Penal (SRPA); a familias que se acercan a los servicios de asistencia y asesoría del ICBF pero cuyas situaciones no ameritan la apertura de un PARD; a familias en contextos comunitarios con alta prevalencia de vulneraciones; familias de NNA atendidos en la oferta de promoción y prevención del ICBF y que presenten alto riesgo de vulneraciones; entre otras.

La oferta de apoyo y acompañamiento familiar y comunitario debe complementar los procesos de restablecimiento de derechos y de responsabilidad penal adolescente con el objetivo de fortalecer las capacidades de las familias para la protección integral de los NNA, involucrar a la familia en el proceso de restablecimiento de derechos o de responsabilidad penal para la conservación de los vínculos afectivos y de cuidado mutuo, prevenir los reingresos a las distintas modalidad de protección y facilitar la reintegración de los NNA a sus familias cuando la medida de protección implique la separación temporal del núcleo familiar.

9. El acompañamiento familiar psicosocial de la DFC busca fortalecer las capacidades de las familias para la protección integral de los NNA y la prevención de cualquier forma de violencia; debe estar articulado con la estrategia de superación de pobreza e identificar acciones puntuales que ayuden a gestionar una oferta complementaria para la población objetivo vía Sistema Nacional de Bienestar Familiar, teniendo en cuenta que la vulnerabilidad socioeconómica está presente en una alta proporción de los hogares de los niños, niñas y adolescentes cuyos derechos fueron vulnerados y en los hogares de

adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley, además de las familias que evidencian un alto riesgo de vulneración de derechos, como son las familias que se encuentran en servicios de primera infancia, nutrición y niñez y adolescencia.

10. Una modalidad de atención especializada en acompañamiento familiar psicosocial, en visitas en domicilio, para conocer las características de la familia, su entorno, su cotidianidad y sus dinámicas relacionales, para desde allí, fortalecer sus capacidades como sujetos de derechos y agentes de transformación social.
11. Para la implementación de **Mi Familia** y la ejecución del respectivo acompañamiento psicosocial es necesario contar con equipos psicosociales que se encuentren con las familias en sus lugares de domicilio y en espacios comunitarios para facilitar procesos en los que las familias reconozcan y reflexionen sobre sus potencialidades y vulnerabilidades para superar sus dificultades y promover su desarrollo integral; estos equipos se denominan Unidades de Acompañamiento Familiar Urbana (UAFU) para las zonas urbanas y Unidades de Acompañamiento Familiar y Comunitario (U AFC) para las zonas rural y rural dispersas.
12. **Mi Familia** se fundamenta en un enfoque ecosistémico que reconoce la existencia de factores protectores y de riesgo que se generan en las interacciones al interior y entre los sistemas en los que están inmersos los NNA y las familias; esto motiva la necesidad de abordar las relaciones y dinámicas familiares, la interacción de la familia con el entorno y promover el acceso a servicios sociales.
13. Mi Familia se concibe a través de 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; y iii. Capacidades Comunitarias.
14. El reconocimiento de capacidades parentales, relacionales y de resiliencia, en la medida en que todas las familias tienen fortalezas y recursos, que les permiten ser corresponsables y garantes en la protección y desarrollo integral de los NNA; sin embargo, es necesario que las reconozcan y se apropien de manera consciente de la mismas.

## BIBLIOGRAFÍA

Sen, A. (1995). The Political Economy of Targeting. En V. d. Nead, *Public spending and the Poor. Theory and evidence*. Baltimore - Londres: World Bank - John Hopkins University Press.

Sen, A. (2007). Children and human rights.

INMLCF. (2017). Forensis: Datos para la vida. Bogotá, D.C., Colombia.

FAO. (2012). *Escala Latinoamericana y Caribeña de Seguridad Alimentaria (ELCSA): manual de uso y aplicaciones*.

Ley 1098. (8 de noviembre de 2006). Por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia. Bogotá, Colombia.

ICBF. (s.f.). *Documento técnico para el abordaje de la prevención, Dirección de niñez y adolescencia ICBF*.

Small, S., & Memmo, M. (2004). *Contemporary Models of Youth Development and Problem* (Vol. 53). Madison: University of Wisconsin–Madison.

Bronfenbrenner, U. (1979). *The Ecology of Human Development*. Cambridge: Harvard University Press.

Buchanan, A. (2014). Risk and protective factors in child development and the development of resilience . Oxford, UK.

WHO. (2016). *INSPIRE Seven Strategies for Ending Violence Against Children*. Washington D.C.: Organización Panamericana de la Salud.

WHO. (2013). European report on preventing child maltreatment. (D. Sethi, M. Bellis, K. Hughes, R. Gilbert, F. Mitis, & G. Galea, Edits.)

Brooks-Gunn, J., Duncan, G. J., & Maritato, N. (1999). Poor Families, poor outcomes: the well-being of children and youth. En G. J. Duncan , & J. Brooks-Gunn, *Consequences of growing up poor*. Nueva York: Russell Sage Foundation.

Muñoz-Pogossian, B., & Barrantes, A. (2016). *Equidad e inclusión social: Superando desigualdades hacia sociedades más inclusivas*. Washington, DC: Departamento de Inclusión Social/OEA.

Angulo, R., & Gómez, N. (6 y 7 de Junio de 2014). Inclusión social e inclusión productiva de los beneficiarios del programa Más Familias en Acción: Estudio de caso de Colombia. *Seminario Regional: Articulación entre transferencias monetarias e intervenciones para la inclusión social y productiva, estrategias diferenciadas entre las áreas rurales y urbanas*. Antigua, Guatemala: Comisión Económica para América Latina y el Caribe - CEPAL.

Levy, S. (17 de noviembre de 2015). Pobreza, programas sociales y productividad en América Latina: Logros y desafíos para el futuro. *Foco Económico*.

Midgley, J. O. (2009). The definition of social policy. En J. O. Midgley, & M. M. Livermore, *The Handbook of Social Policy* (págs. 1-19). SAGE Publications, Inc.

Sen, A. (2003). La economía política de la focalización. (L. Murillo, Ed.) *Comercio exterior*, 53 (6), 555-562.

DNP. (2019). *Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022: Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad*. Bogotá, D.C.

Ley 75. (30 de diciembre de 1968). Por la cual se dictan normas sobre filiación y se crea el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Bogotá, Colombia .

Ley 7. (24 de enero de 1979). Por la cual se dictan normas para la protección de la niñez, se establece el Sistema Nacional de Bienestar Familiar, se reorganiza el Instituto Colombiano de Binestar Familiar y se dictan otras disposiciones. Bogotá D.C.

Ley 1444. (4 de mayo de 2011). Por medio de la cual se escinden unos ministerios, se otorgan precisas facultades extraordinarias al Presidente de la República para modificar la estructura de la Administración Pública y la planta de personal de la Fiscalía General de la Nación (...). Bogotá D.C.

Decreto 2094 de 2016. (22 de diciembre de 2016). Por el cual se modifica la estructura del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social - Prosperidad Social. Bogotá D.C.

Decreto 4156. (3 de noviembre de 2011). Por el cual se determina la adscripción del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y se dictan otras disposiciones.

Decreto 987. (14 de mayo de 2012). Por el cual se modifica la estructura del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar Cecilia de la Fuente de Lleras y se determinan las funciones de sus dependencias. Bogotá D.C.

Corte Constitucional, Colombia. (15 de marzo de 2000). Sentencia C-289. (M. P. Barrera Carbonell Antonio, Ed.)

Ley 1361. (3 de diciembre de 2009). Por medio de la cual se crea la Ley de Protección Integral a la Familia.

Gobierno Nacional Ministerio de Salud. (Julio de 2018). *Documento Política Pública Nacional de Apoyo y Fortalecimiento a las Familias* , 24-25. Bogotá D.C.

CONPES SOCIAL 166. (9 de diciembre de 2013). Política Pública Nacional de Discapacidad e Inclusión Social .

CONPES 3944. (4 de agosto de 2018). Estrategia para el desarrollo Integral del Departamento de La Guajira y sus Pueblos Indígenas.

CONPES 3950. (23 de noviembre de 2018). Estrategia para la Atención de la Migración desde Venezuela.

DANE. (22 de marzo de 2018). *Pobreza Monetaria y Multidimensional en Colombia 2017*. Obtenido de <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/pobreza-y-desigualdad/pobreza-monetaria-y-multidimensional-en-colombia-2017>

Gaylor, E., & Spiker, D. (2012). Home Visiting Programs and Their Impact on Young Children's School Readiness. *Home-Visiting* . USA: SRI International, Center for Education and Human Services.

Howard, K., & Brooks-Gunn, J. (2009). The Role of Home-Visiting Programs in Preventing Child Abuse and Neglect. *The Future of Children* , 19 (2) , 119-146. Princeton University.

Moss, E., Dubois-Comtois, K., Cyr, C., & Tarabulsy, G. (2011). Efficiency of a home-visiting intervention aimed at improving maternal sensitivity, child attachment, and behavioral outcomes for maltreated children: A randomized control trial . Université du Québec à Montréal.

IPPF. (2008). *Derechos Sexuales: Una declaración de IPPT (Federación Internacional de Planificación familiar)*. Obtenido de [www.ippf.org](http://www.ippf.org).

OPF. (28 de febrero de 2019). *Observatorio de Familia*. Obtenido de <https://observatoriodefamilia.dnp.gov.co/Sistema-de-monitoreo/Indicadores-sociodemogr%C3%A1ficos/Tipologias-de-familias/Paginas/estructura-familiar.aspx>

Ley 1804. (2 de agosto de 2016). Por la cual se establece la política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre. *Diario Oficial No. 49.953* . Bogotá, D.C.

DNP. (2014). *Misión Sistema de Ciudades*. Bogotá, D.C.

Kuehlein, T. (2009). *Prevención cuaternaria, actividad del médico general*. (J. Gérvas, Trad.)

Abdullah, M., & Adzrieman, N. B. (2015). Family role in deviant behaviour development of adolescents, referring juvenile delinquency: a qualitative approach. *Sci.Int* , 5189-5195.

Muir, K., Katz, I., Purcal, C., Patulny, R., Flaxman, S., Abelló, D., y otros. (2009). National evaluation (2004–2008) of the Stronger Families and Communities Strategy 2004–2009. Australia: The Australian Government Department of Families, Housing, Community Services and Indigenous Affairs (FaHCSIA).

Lindsay, G., Ann, M., Cullen, S., Vaso, T., Bakopoulou, I., Richard, B., y otros. (2016). CANparent Trial Evaluation: Phase 2: Final Report, January 2016. United Kingdom: CEDAR, University of Warwick, Coventry, UK.

Burgess, C., & Malloch, M. (2008). Evaluation of the National Parenting Development Project. Escocia : University of Stirling and Aberlour Child Care Trust.

Bate, A., & Foster, D. (2017). Sure Start (England). United Kingdom : House of Commons Library.

DeWitt, M. (2017). Nobody's Perfect Program Final Evaluation Report. Canada: Toronto Public Health .

Directing Council of Inter-American Children's Institute (IIN) . (2016). Nobody's Perfect Parenting Program . Canada : Public Health Agency of Canada .

Porter, M., & Nuntavisit, L. (2016). An Evaluation of Multisystemic Therapy with Australian Families. Australia: Australian and New Zealand Journal of Family Therapy .

Fundación Tiempo de Juego. (2019). *Consulta a adolescentes, jóvenes y sus familias del SRPA, y centro de protección de derechos del ICBF*. Bogotá, D.C.

I+Evolución. (2018). *Sistematización de Resultados Encuentro Regional en el Marco del Rediseño de la Dirección de Familias y Comunidades*. Bogotá, D.C.

Econometría S.A. (2018). *Diseño e Implementación de un Modelo de Caracterización Familiar y de Análisis de la Información Disponible de las Modalidades de Atención de la Dirección de Familias y Comunidades - Producto 4. Plan de Implementación de Recomendaciones*. Bogotá D.C.

DNP. (2007). *Mecanismos de Focalización: Cuatro estudios de caso*. Bogotá: DNP - Dirección de Desarrollo Social.

Ley 715. (21 de diciembre de 2001). Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 de la Constitución Política. *Diario Oficial No. 44.654* . Bogotá, D.C.

Ley 1176. (27 de diciembre de 2007 ). Por la cual se desarrollan los artículos 356 y 357 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones. *Diario Oficial No. 46.854* . Bogotá, D.C.

StataCorp. (2015). *Stata 14 Base Reference Manual*. College Station, TX: Stata Press.

Kaufman, L., & Rousseeuw, P. (1990). *Finding Groups in Data: An Introduction to Cluster Analysis*. New York: Wiley.

Everitt, B. (1993). *Cluster Analysis*. London: Arnolds.

Vyas, S., & Kumaranayake, L. (2006). Constructing socio-economic status indices: how to use principal components analysis. *Health Policy and Planning* , 459-468.

PNUD. (2002). *Manual de seguimiento y evaluación de resultados*. New York: Oficina de Evaluación PNUD.

Meier, W. (2003). *Results based management: towards a common understanding among development cooperation agencies*. Ottawa, Canada.

Consejo de Estado. (2013). *Sala de lo contencioso administrativo. Sección Tercera. Subsección C. Consejero ponente: Enrique Gil Botero*. Bogotá, D.C.

The Australian Government Department of Families, H. C. (s.f.). National evaluation (2004–2008) of the Stronger Families and Communities Strategy 2004–2009.

Muir, K., Katz, I., Purcal, C., Patulny, R., Flaxman, S., Abelló, D., y otros. (2009). *National evaluation (2004–2008) of the Stronger Families and Communities Strategy 2004–2009*. The Australian Government Department of Families, Housing, Community Services and Indigenous Affairs (FaHCSIA).

Melhuish, E., Belsky, J., Leyland, A., Anning, A., & Kurtz, Z. (2008). *The impact of Sure Start Local Programmes on three year olds and their families*. University of Wollongong.

Borduin, C., Brown, C., & Sheerin, K. (2018). Multisystemic Therapy for Serious Juvenile Offenders: From Development to Dissemination. *New Frontiers in Offender Treatment*. Springer, Cham.

Schumacher, J. A., Smith, A. M., & Heyman, R. E. (2001). Risk factors for child neglect. *E/sevier Science Ltda* , 231-254.

Sitith, S. M., Liu, T., Davies, L. C., Boykin, E. L., Alder, M. C., Harris, J. M., y otros. (2009). Risk factors in child maltreatment: A meta-analytic review of the literature. *Aggression and Violent Behavior* , 231-254.

Carlson, A. (2012). How Parents Influence Deviant Behavior among Adolescents: An Analysis of their Family Life, their Community, and their Peers.

Dekovic, M. (1999). Risk and Protective Factors in the Development of Problem. *Youth and Adolescence* , 667-685.

Collishaw, S., Pickless, A., Messer, J., Rutter, M., Shearer, C., & Maughan, B. (s.f.). Resilience to adult psychopathology following childhood maltreatment: Evidence from a community sample. *ScienceDirect* , 211-229.

Maguire-Jack, K. (2014). Multilevel Investigation into the Community Context of Child Maltreatment. *Journal of Aggression, Maltreatment & Trauma* , 229-248.

UNICEF. (2012). Child poverty and inequality: New perspectives.

Singh, R., & Sarkar, S. (2014). The relationship of household monetary poverty and multidimensional child deprivation. A longitudinal study of children growing up in India. *Young Lives* .

Save the Children. (2016). Child poverty: What drives it and what it means to children across the world.

Gennetian, L. A. (2010). Meeting the basic needs of children: Does income matter? *Children and Youth Services Review* . 1138-1148. .

Ballón, P. C. (2016). Monetary and multidimensional child poverty: Why they differ. *Partnership for Economic Policy (PEP)* .

Bakermans-kranenburg, M., & IJzendoorn, M. H. (2003). Less is More: Meta-analyses of sensitivity and attachment Interventions in early childhood. *Psychological Bulletin* , 129 (2), 195-215.

Cervantes, V. (2005). *Interpretaciones del Coeficiente Alpha de Cronbach*. Avances en Medición, 3, 9-28.

Comisión de Derechos Humanos Distrito Federal. (2013). *La promoción en derechos humanos desde la CDHDF*. México, D.F.

Borduin, C. M., Brown, C. E., & Sheerin, K. M. (2018). *Multisystemic Therapy for Serious Juvenile Offenders: From Development to Dissemination*. Columbia, MO, USA: Department of Psychological Sciences, University of Missouri.

WHO e ISPCAN. (2009). *Prevención del maltrato infantil: Qué hacer y cómo obtener evidencias*.

Naciones Unidas, Asamblea General. (2006). *Informe del experto independiente para el estudio de la violencia contra los niños, de las Naciones Unidas*. A/61/299.

- Jara, P., & Sorio, R. (2013). *Análisis de modalidades de acompañamiento familiar en programas de apoyo a poblaciones vulnerables o en situación de pobreza*. Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
- Schodt, S., Parr, J., Araujo, M. C., & Rubio-Codina. (2015). *La medición de la calidad de los servicios de visitas domiciliarias: una revisión de la literatura*. Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Nota Técnica 881.
- Renner, I., Saint, V., Neumann, A., Ukhova, D., Horstmann, S., Boettinger, U., y otros. (2018). Improving psychosocial services for vulnerable families with young children: strengthening links between health and social services in Germany. *The BJM* .
- Littell, J. H., Poppa, M., & Forsythe, B. (2005). *Multisystemic Therapy for Social, Emotional, and Behavioral Problems in Youth Aged 10-17 (Cochrane Review)*. Cochrane Database of Systematic Reviews.
- Cuartas, J., Harker, A., & Moya, A. (2016). *Parenting, Scarcity and Violence: Theory and Evidence for Colombia*. Bogotá, D.C.: Documentos CEDE. Universidad de los Andes.
- Vargas-Rubila, J., & Arán-Filippetti, V. (2014). Importancia de la Parentalidad para el Desarrollo Cognitivo Infantil: una Revisión Teórica. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, 12 (1) , 171-186.
- Uribe Díaz, P. I., & Uribe De Los Ríos, M. L. (2006). *La Familia afronta la violencia: un aporte de trabajo social para el entendimiento e intervención de la violencia intrafamiliar*. Bogotá, D.C.: Universidad de la Salle.
- Richaud, M., Lemos, V., Mesurado, B., & Oros, L. (2017). Construct Validity and Reliability of a New Spanish Empathy Questionnaire for Children and Early Adolescents. *Frontiers in Psychology* , 8:979.
- Murray, J., & Farrington, D. (2010). Risk Factors for Conduct Disorder and Delinquency: Key Findings From Longitudinal Studies. *Canadian journal of psychiatry. Revue canadienne de psychiatrie* , 55(10):633-42.
- Cunha, F., & Heckman, J. (2007). The Technology of Skill Formation. *American Economic Review*, 97(2) , 419-442.
- Bertalanffy, L. V. (1976). *Teoría general de los sistemas. Fundamentos, desarrollo, aplicaciones*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Barudy, J., & Dantagnan, M. (2009). *Los Buenos tratos a la Infancia: Parentalidad, Apego y Resiliencia*. Gedisa.
- Mapi Research Trust. (2017). *ZBI Zarit Burden Interview, Version 1.0. Scaling and Scoring Versión 5,0*.
- WHO. (2010). *Un entorno sano para niños sanos: mensajes básicos para actuar*. Ginebra.
- Real Académica de la Lengua Española. (2016). *Gran Diccionario de la Lengua Española*. Larousse Editorial.



CEDRSSA. (2006). *Estudios e investigaciones: Nueva Ruralidad; Enfoques y Propuestas para América Latina*. México: CEDRSSA y Cámara de Diputados.

World Vision. (2018). Escuela de ternura para todos. *Guía de formación de facilitadores*. Tegucigalpa.

DNP. (2006). *Conpes 100. Lineamientos para la Focalización del Gasto Público Social*. Bogotá, D.C.: DNP.

Wasik, B. H., & Bryant, D. M. (2001). *Home Visiting: Procedures for Helping Families*. London: Sage Publications, Inc.

Simons, I., Mulder, E., Breuk, R., Kees, M., Rigter, H., Domburgh, L., y otros. (2017). *A program of family-centered care for adolescents in short-term stay groups of juvenile justice institutions*. Holanda: Child Adolesc Psychiatry Ment Health.

Felitti, V. (2002). The relation between childhood experiences and adult health: turning gold into lead. *The Permanente Journal* , 6(1), 44-47.

Evans, G., & Schamberg, M. (2009). Childhood poverty, chronic stress, and adult working memory. *Proceedings of the National Academy of Sciences* , 106(6), 6545-6549.

Duncan, G., Zion-Guest, K., & Kalil, A. (2010). Early-childhood poverty and adult attainment, behavior and health. *Child Development* , 81(1), 306-325.

Public Health Agency of Canada. (27 de Octubre de 2016). Nobody's Perfect Parenting Program. *Technical Panel of Violence Against Children* . Toronto: IIN Directing Council.

Eraso, J., Bravo, Y., & Delgado, M. (2006). Creencias, actitudes y prácticas sobre crianza en madres cabeza de familia en Popayán: un estudio cualitativo. *Revista de Pediatría*, 41 , 23-40.

Rosales, M. F. (2013). *Impact of early-life shocks on human capital formation: evidence from El Niño floods in Ecuador*. University of Chicago.

Camacho, A. (2008). Stress and birth weight: evidence from terrorist attacks. *American Economic Review*, 98(2) , 511-515.

Wasik, B. A., Mattera, C. M., Lloyd, & Boller, K. (2013). Intervention dosage in early childhood care and education: It's complicated . (OPRE Research Brief OPRE 2013-15) . Washington, D.C.: Office of Planning, Research and Evaluation, Administration for Children and Families, U.S. Department of Health and Human Services.

Wallander, J. L., McClure, E., F.Biasini, S., Goudar, O. P., Chomba, E., & Carlo, W. (2010). Brain research to ameliorate impaired neurodevelopment-home-based intervention trial (BRAIN-HIT). *BMC pediatrics* 10(1) , 27.

Thomason, A., & K, L. (2009). Measuring the quality of teacher-child interactions in toddler child care. *Early Education and Development* 20(2) , 285-304.

Hallgren, K., K, B., & D, P. (2010). Better beginnings: Partnering with families for early learning home visit observations. *Mathematica Policy Research* .

Paulsell, D. S., Avellar, E. S., & P, D. (2010). Home visiting evidence of effectiveness review . *Mathematica Policy Research* , Executive summary (No. 5254a2ab30e146ce900220dbc4f41900).

Roggman, L. A., K, C., Cook, G. A., Jump, V. K., Boyce, L. K., & Peterson, C. A. (2006). Home visits: Measuring how they work. *Presentación en el Early Intervention Research Institute* , Mini-Conference, Logan, UT.

Miller, W. R., & Rollnick, S. (2002). *Motivational Interviewing: preparing people for change*, 2a. ed. Guilford Press.: New York.

Riley, S. A., Brady, J., Goldberg, F., Jacobs, F., & A, E. (2008). Once the door closes: Understanding the parent-provider relationship. *Children and Youth Services Review* , 30(5): 597-612.

Nussbaum, M. C. (2017). *Crear capacidades. Propuesta para el desarrollo humano*. Bogotá D.C: Planeta Colombia S.A.

ICBF. (2019a). *Lineamiento de Servicios para Medidas y Sanciones del Proceso Judicial Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente - SRPA V.2*. Bogotá, D.C.

ICBF. (2016a). *Lineamiento de Medidas Complementarias y/o de Restablecimiento en Administración de Justicia V.2*. Bogotá, D.C.

ICBF. (2016b). *Lineamiento de Servicios para Medidas y Sanciones del Proceso Judicial SRPA V.1*. Bogotá, D.C.

ICBF. (2017a). *Lineamiento Modelo de Atención para Adolescentes y Jóvenes en Conflicto con la Ley - SRPA V.2*. Bogotá, D.C.

ICBF. (2017b). *Lineamiento Técnico Administrativo Modalidad Comunidades Rurales V.2*. Bogotá, D.C.

ICBF. (2017c). *Lineamiento Técnico Administrativo Modalidad Familias con Bienestar para la Paz V. 1*. Bogotá, D.C.

ICBF. (2017d). *Lineamiento Técnico Administrativo Modalidad Unidades de Apoyo y Fortalecimiento a la Familia UNAFA V.2*. Bogotá, D.C.

ICBF. (2009a). *Lineamiento Técnico Administrativo para la Atención de Niños, Niñas y Adolescentes menores de 14 años que se presume o hayan incurrido en la Comisión de un Delito V.1*. Bogotá, D.C.

ICBF. (2018a). *Lineamiento Técnico de Modalidades para la Atención de Niños, Niñas y Adolescentes, con Derechos Amenazados y/o Vulnerados V.6*. Bogotá, D.C.

ICBF. (2018b). *Lineamiento Técnico del Modelo para la Atención de los niños, las niñas y adolescentes, con Derechos Amenazados o Vulnerados V.6*. Bogotá, D.C.

ICBF. (2019b). *Lineamiento Técnico para la Atención a la Primera Infancia V.4*. Bogotá, D.C.

ICBF. (2009b). *Lineamientos Técnicos para la Inclusión y Atención de Familias*. Bogotá, D.C.

- ICBF. (2009c). *Lineamientos Técnicos para la Inclusión y Atención de Familias*. Bogotá D.C.: 2da Edición.
- ICBF. (2018c). *Manual Operativo Estrategia Construyendo Juntos Entornos Protectores V.6*. Bogotá, D.C.
- ICBF. (2019c). *Manual Operativo Modalidad Comunitaria para la Atención a la Primera Infancia V.4*. Bogotá, D.C.
- ICBF. (2019d). *Manual Operativo Modalidad Familiar para la Atención a la Primera Infancia v4*. Bogotá, D.C.
- ICBF. (2019e). *Manual Operativo Modalidad Institucional para la Atención a la Primera Infancia V.4*. Bogotá, D.C.
- ICBF. (2018d). *Caracterización proceso promoción y prevención*. V2. Bogotá D.C.
- ICBF. (2019ñ). *Plan Indicativo Institucional 2019-2022*. Bogotá, D.C.
- ICBF. (2019g). *Modalidades de atención Primera Infancia*. Obtenido de <https://www.icbf.gov.co/programas-y-estrategias/primera-infancia/modalidades-de-atencion>
- DNP. (2015a). *Misión para la Transformación del Campo*. Bogotá, D.C.
- DNP. (2015b). *Tipologías de Familias en Colombia: Evolución 1993-2014*. Documento de Trabajo No. 2016-1. *Observatorio de Políticas de las Familias - OPF* . Bogotá, D.C., Colombia.
- Ley 1857. (2017). *Por medio de la cual se modifica la ley 1361 DE 2009*. Bogotá D.C.
- UNICEF. (2007). *Código de la Infancia y la Adolescencia. Versión Comentada*. Bogotá.
- Decreto 2737. (27 de noviembre de 1989). Por el cual se expide el Código del Menor. *Diario Oficial No. 39.080* . Bogotá, D.C.
- Decreto 2388. (24 de octubre de 1979). Por el cual se reglamentan las leyes 75 de 1968, 27 de 1974 y 7o. de 1979. *Diario Oficial No 35.376* . Bogotá, D.C.
- Decreto 1084. (26 de mayo de 2015). Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Inclusión Social y Reconciliación. *Diario Oficial No. 49.523* . Bogotá, D.C.
- Const. (20 de julio de 1991). Constitución Política de Colombia. *Gaceta Constitucional No. 116* . Bogotá, D.C. .
- Ley 1878. (9 de enero de 2018). Por medio de la cual se modifican algunos artículos de la Ley 1098 de 2006, por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia, y se dictan otras disposiciones. *Diario Oficial No. 50.471* . Bogotá, D.C.
- Angulo, J. P., De Oro, K., Pacheco, M. A., & Villamizar, D. A. (2019). Familias de adolescentes y jóvenes en el Sistema de Responsabilidad Penal. Diagnóstico y recomendaciones de Política. *Observatorio de Familias - Familia, Infancia y Adolescencia. Boletín No. 12* , 24-48.
- ICBF. (2019). *Mapa Estratégico 2019-2022*. Obtenido de [https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/mapa\\_estrategico\\_2019-2022\\_3.pdf](https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/mapa_estrategico_2019-2022_3.pdf)

Minsalud y Profamilia. (2015). *Encuesta Nacional de Demografía y Salud Tomo II*. Bogotá, D.C.

Ministerio de Salud . (2018). *Política Pública Nacional de Apoyo y Fortalecimiento a las Familias*. Bogotá, D.C.: Ministerio de Salud .

Inclusión, Consultoría para el Desarrollo. (2018). *Ruta de intervención integral de prosperidad social para la superación de la pobreza rural y el fomento de la protección social*. Bogotá: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura.

**ANEXOS**

## **Anexo 1: Justificación con base en la Norma para el Acompañamiento Familiar**

La Ley 75 (1968) creó el ICBF con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio; posteriormente, la Ley 7ª (1979) estableció el SNBF y reorganizó la entidad como establecimiento público descentralizado adscrito al Ministerio de Salud. En el marco de la normatividad citada, el ICBF tiene por objeto propender y fortalecer la integración y el desarrollo armónico de la familia, así como proteger al menor de edad y garantizarle sus derechos.

De igual forma, el SNBF es un servicio público a cargo del Estado, el cual se presta a través del “Sistema Nacional de Bienestar Familiar”, por las entidades u organismos oficiales y por particulares legalmente autorizados. Con fundamento en la Ley 1444 (2011) a través de la cual se le otorgan facultades extraordinarias al Presidente de la República para modificar la estructura de la administración pública, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 4155 de 2011<sup>54</sup>, que creó el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social como organismo principal de la administración pública del Sector Administrativo de Inclusión Social y Reconciliación.

De conformidad con el Artículo 3° del Decreto 2094 (2016), el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social,

Tiene como objetivo dentro del marco de sus competencias y de la ley, formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar las políticas, planes, programas y proyectos para la inclusión social y la reconciliación en términos de la superación de la pobreza y la pobreza extrema, la atención de grupos vulnerables, la atención integral a la primera infancia, infancia y adolescencia, y la atención y reparación a víctimas del conflicto armado a las que se refiere el artículo 3o de la Ley 1448 de 2011, el cual desarrollará directamente o a través de sus entidades adscritas o vinculadas, en coordinación con las demás entidades u organismos del Estado competentes. (Decreto 2094 de 2016, 2016)

Así mismo, el artículo 4° de este decreto (2016) dentro de las funciones asignadas al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, consagra:

1. Formular, dirigir, coordinar, ejecutar y articular las políticas, planes, programas, estrategias y proyectos para la inclusión social y la reconciliación en términos de la superación de la pobreza y pobreza extrema, la atención de grupos vulnerables y la atención y reparación a víctimas del conflicto armado a que se refiere el artículo 3o de la Ley 1448 de 2011.
2. Formular, dirigir, coordinar y articular las políticas, planes, programas, estrategias y proyectos para la atención integral a la primera infancia, infancia y adolescencia.
5. Adoptar y ejecutar planes, programas, estrategias y proyectos para la población en situación de pobreza y pobreza extrema, vulnerable y víctima de la violencia, a través del acompañamiento familiar y comunitario que contribuyan a la inclusión social y reconciliación. (Decreto 2094 de 2016, 2016)

<sup>54</sup> Derogado por el artículo 47 del Decreto 2559 de 2015, posteriormente derogado por el artículo 40 del Decreto 2094 de 2016.

Teniendo en cuenta que las funciones otorgadas al ICBF se relacionan con el Sector Administrativo de Inclusión Social y Reconciliación, que en ejercicio de ellas se ejecutan las políticas del mismo, en el marco de las competencias legales de la entidad y con el fin de hacer coherente la organización y funcionamiento de la administración pública, en ejercicio de las facultades otorgadas mediante la Ley 1444 (2011) se expidió el Decreto 4156 (2011) a través del cual se determinó la adscripción del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social.

Dentro de las funciones previstas para el ICBF, en concordancia con las disposiciones que lo reglamentan, resultan trascendentales mencionar las siguientes: “1. Ejecutar las políticas del Gobierno Nacional en materia de fortalecimiento de la familia y protección al menor de edad; y 2. Formular, ejecutar y evaluar programas y dictar las normas necesarias para el logro de los fines señalados en el artículo anterior” (Ley 7, 1979).

En desarrollo de dichas funciones, con la expedición del Decreto 987 (2012) se modificó la estructura del ICBF; se creó en el artículo 34, la Dirección de Familias y Comunidades, dependencia a la cual se le asignaron las competencias que a continuación se enuncian, que guardan relación con la apuesta estratégica planteada en el presente documento:

1. Liderar la implementación de las políticas, planes, programas y proyectos relativos a la familia y comunidad dentro del ICBF, definidos por el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social y por las demás entidades y organismos competentes; 2. Definir los lineamientos que se deben seguir a nivel nacional y regional para llevar a cabo la detección de necesidades asociadas a la Familia y Comunidad en los programas del Instituto, dentro del marco de las normas vigentes y las políticas del Sector Administrativo de Inclusión Social y Reconciliación; 5. Diseñar los referentes de atención de la familia y comunidad, en coordinación y articulación con las entidades que conforman el Sistema Nacional de Bienestar Familiar, y todos aquellos referentes conceptuales y operativos que se requieran para el desarrollo de la política y la atención; 7. Definir los lineamientos y políticas generales que deben ser tenidos en cuenta en la implementación de los programas y proyectos de familia y comunidad; 8. Formular en coordinación con la Subdirección General, la política nacional de prevención para la familia y comunidad; y 12. Definir los lineamientos y esquemas de operación de los servicios, que garanticen los principios del Buen Gobierno, eficiencia y eficacia, en el manejo de recursos y avances en los resultados frente a la atención de familia y comunidad. (Decreto 987, 2012)

Como aporte jurisprudencial al concepto actual de familia, se concibe como:

(...) una realidad sociológica que fue objeto de un reconocimiento político y jurídico en la Constitución de 1991, en cuanto se la considera como el núcleo o sustrato básico de la sociedad. Esto implica, que ella sea objeto de una protección integral en la cual se encuentra comprometida la propia sociedad y el Estado, sin tomar en cuenta el origen o la forma que aquella adopte, atendidos los diferentes intereses personales e instituciones sociales y jurídicas, a través de los cuales se manifiestan, desenvuelven y regulan las relaciones afectivas; por lo tanto, la Constitución aun cuando distingue

no discrimina entre las diferentes clases de familia; todas ellas son objeto de idéntica protección jurídica sin que interese, por consiguiente, que la familia se encuentre constituida por vínculos jurídicos, esto es, por la decisión libre de un hombre y una mujer de contraer matrimonio, o por vínculos naturales, es decir, por la voluntad responsable de conformarla (...).

La especial protección que el Constituyente consagró a favor de la familia, en las condiciones de igualdad antes descritas, se manifiesta: en que las relaciones familiares se erigen sobre la base de la igualdad de derechos y deberes de la pareja, así como en el respeto recíproco entre todos los integrantes del núcleo familiar; en la necesidad de preservar la armonía y unidad de la familia, previendo la posibilidad de sancionar las conductas que atenten contra ello, en el reconocimiento de iguales derechos y deberes para los hijos, sin que importe el origen de estos; y, en fin, en la asistencia y protección que en el seno familiar se debe al niño para asegurar su desarrollo integral y el goce pleno de los derechos a que alude el art. 44. (Sentencia C-289, 2000)

En el marco de la Ley 1361 (2009) que creó la Ley de Protección Integral a la Familia, con el objeto de:

Fortalecer y garantizar el desarrollo integral de la familia, como núcleo fundamental de la sociedad y en desarrollo del mismo se contempla como deber del Estado proveer a las familias y a sus integrantes de herramientas para potenciar sus recursos afectivos, económicos, culturales, de solidaridad y criterios de autoridad democrática, de manera que los programas de atención a la familia y a sus miembros prioricen su unidad y la activación de recursos para que funcione como el instrumento protector por excelencia de sus integrantes. (Ley 1361, 2009)

También dispuso que:

Las acciones estatales dirigidas a proteger a personas en situación de vulnerabilidad o de violación de sus derechos deberán incluir atención familiar y actividades, dirigidas a vincular a los miembros de la familia a rutas de atención para acceder a programas de subsidios, de salud, recreación, deporte y emprendimiento que mejoren su calidad de vida, donde se les brinde recursos que les permita prevenir o superar condiciones de violencia o maltrato, inseguridad económica, desescolarización, explotación sexual o laboral y abandono o negligencia, uso de sustancias psicoactivas y cuidado de personas dependientes en la atención de alguno de sus miembros.

Las entidades encargadas de la protección de las familias y sus miembros deberán conformar equipos transdisciplinarios de acompañamiento familiar y diseñarán y pondrán en ejecución, en cada caso, un plan de intervención en el que se planeen las acciones a adelantar y los resultados esperados<sup>55</sup>. (Ley 1361, 2009)

En igual sentido en el artículo 5 dentro de los deberes del Estado y la sociedad:

<sup>55</sup> Ley 1361 de 2009, artículos 1° y 4 A, adicionado por el artículo segundo Ley 1857 de 2017.



Promover el fortalecimiento de la familia como núcleo fundamental de la sociedad, garantizar el ejercicio pleno de los derechos de la familia y sus integrantes, dar orientación y asesoría en el afianzamiento de la relación de pareja y las relaciones de familia, proveer a la familia de los mecanismos eficaces para el ejercicio pleno de sus derechos, así como establecer programas dirigidos a permitir el desarrollo armónico de la familia. (Ley 1361, 2009)

Teniendo en cuenta que la Política Pública Nacional de Apoyo y Fortalecimiento a las Familias se estructura sobre el SNBF como soporte institucional para su apropiación e implementación, la participación del ICBF resulta fundamental para: (i) Apoyar técnicamente el desarrollo y seguimiento de la ejecución de la política a nivel nacional y territorial, y a través de la coordinación del Sistema Nacional de Bienestar Familiar – SNBF; (ii) Articular con las diferentes políticas poblacionales y sociales para fortalecer sus programas orientados a las familias, logrando la armonía con las políticas de primera infancia, infancia y adolescencia; (iii) Contribuir a la recolección de información sobre los programas y acciones dirigidos a las familias a nivel nacional y territorial; (iv) Brindar asistencia técnica al interior del ICBF, así como a las entidades territoriales para la implementación de los programas y proyectos dirigidos a familias en el marco de la prestación del Servicio Público de Bienestar Familiar. (Documento Política Pública Nacional de Apoyo y Fortalecimiento a las Familias, 2018)

**Tabla 24 Disposiciones legales y jurídicas para los programas de acompañamiento familiar en Colombia**

| <b>Tipo de Disposición</b> | <b>Identificación</b> | <b>Fecha de expedición</b> | <b>Título</b>                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|----------------------------|-----------------------|----------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Ley</b>                 | 75                    | 30 de diciembre de 1968    | Por la cual se dictan normas sobre filiación y se crea el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.                                                                                                                                                                                   |
| <b>Ley</b>                 | 7                     | 24 de enero de 1979        | Por la cual se dictan normas para la protección de la niñez, se establece el Sistema Nacional de Bienestar Familiar, se reorganiza el ICBF y se dictan otras disposiciones.                                                                                                             |
| <b>Ley</b>                 | 1361                  | 3 de diciembre de 2009     | Por medio de la cual se crea la Ley de Protección Integral a la Familia Busca fortalecer y garantizar el desarrollo integral de la familia, como núcleo fundamental de la sociedad. Establece las disposiciones necesarias para la elaboración de una política pública para la familia. |
| <b>Ley</b>                 | 1444                  | 4 de mayo de 2011          | Por medio de la cual se escinden unos Ministerios, se otorgan precisas facultades extraordinarias al Presidente de la República para modificar la estructura de la Administración Pública y la planta de personal de la Fiscalía General de la Nación y se dictan otras disposiciones.  |
| <b>Ley</b>                 | 1448                  | 10 de junio de 2011        | Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones.                                                                                                                                |

| <b>Tipo de Disposición</b> | <b>Identificación</b> | <b>Fecha de expedición</b> | <b>Título</b>                                                                                                                                                            |
|----------------------------|-----------------------|----------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Decreto</b>             | 4156                  | 3 de noviembre de 2011     | Por el cual se determina la adscripción del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y se dictan otras disposiciones                                                   |
| <b>Decreto</b>             | 2094                  | 22 de noviembre de 2016    | Por el cual se modifica la estructura del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social - Prosperidad Social.                                                   |
| <b>Decreto</b>             | 987                   | 14 de mayo de 2012         | Por el cual se modifica la estructura del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar “Cecilia de la Fuente de Lleras” y se determinan las funciones de sus dependencias. |
| <b>Sentencia</b>           | C-289                 | 15 de marzo de 2000        | Concepto de familia. Protección integral a las familias. Diversidad de tipos familiares                                                                                  |
| <b>CONPES</b>              | 166                   | 9 de diciembre de 2013     | Política Pública Nacional de Discapacidad e Inclusión Social                                                                                                             |
| <b>CONPES</b>              | 3944                  | 4 de agosto de 2018        | Estrategia para el desarrollo Integral del Departamento de La Guajira y sus Pueblos Indígenas                                                                            |
| <b>CONPES</b>              | 3950                  | 23 de noviembre de 2018    | Estrategia para la Atención de la Migración desde Venezuela                                                                                                              |

Fuente: Elaboración propia. Dirección de Familias y Comunidades.

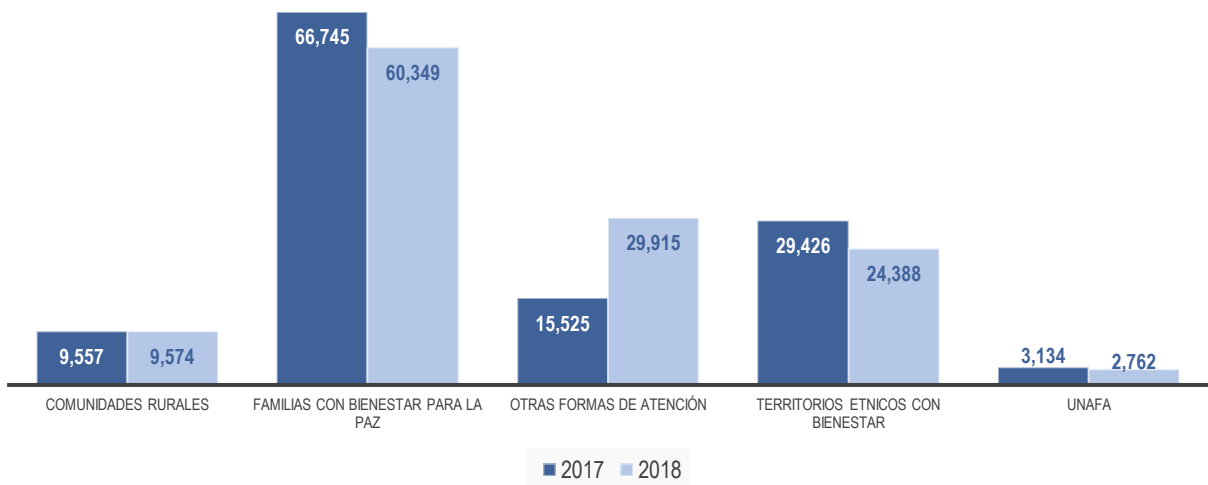
## Anexo 2: Caracterización socioeconómica de las familias DFC vigencia 2017- 2018

A continuación, se presenta el resultado de la caracterización socioeconómica de las familias que durante el 2017 y el 2018 participaron en las modalidades de atención de la Dirección de Familias y Comunidades. Este análisis se realiza en dos direcciones; inicialmente se realiza una caracterización general de las familias de acuerdo con la información que se recoge con la ficha de caracterización sociofamiliar. Posteriormente se realiza un análisis de la situación socioeconómica de las familias usando la información del cruce con la base de SISBEN III de diciembre de 2018<sup>56</sup>.

### Caracterización de las familias

Durante las vigencias 2017 y 2018 se atendieron 247.577 familias únicas en las 5 modalidades de la oferta de la Dirección de Familias y Comunidades: i) Comunidades rurales, ii) Familias con bienestar para la paz, iii) Otras formas de atención, iv) Territorios étnicos con bienestar y v) UNAFA. En el Gráfico 51 se presenta la información del número de familias que, durante cada una de las vigencias 2017 y 2018, fueron atendidas en cada una de las modalidades de la oferta de la Dirección de Familias y Comunidades<sup>57</sup>. Allí se observa que en 2017 se atendieron 124.387 y durante 2018 se llegó a 126.988; siendo Familias con Bienestar para la Paz la principal oferta, atendiendo cerca del 50 % de las familias vinculadas en las modalidades de la Dirección.

**Gráfico 51. Número de familias atendidas por año y por modalidad**



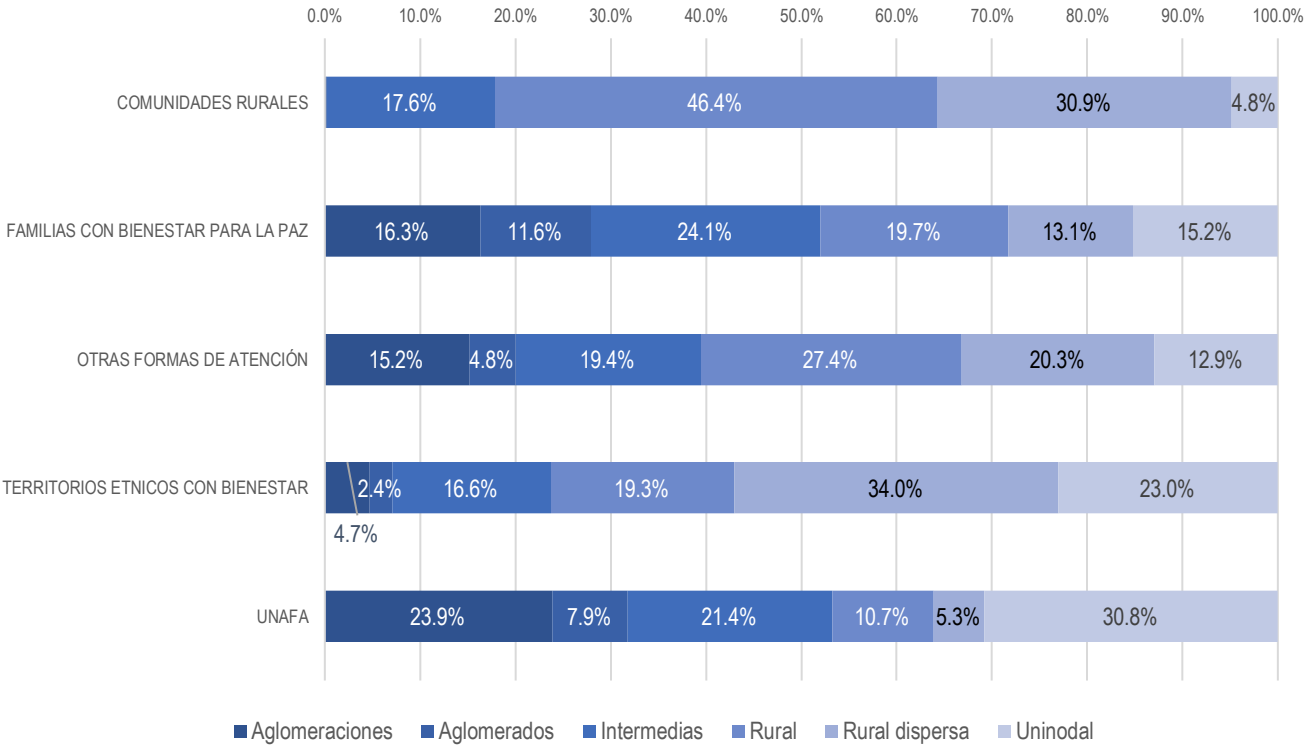
Fuente: Elaboración propia DFC con base en la información suministrada por la Dirección de Planeación y Control de Gestión ICBF.

<sup>56</sup> La fuente de información de las familias participantes es la Dirección de Planeación y Control de la Gestión, la fuente del Sisbén III es el Departamento Nacional de Planeación y lo cálculos los realiza la Dirección de Familias y Comunidades.

<sup>57</sup> El dato anual corresponde a las familias únicas por año. Dado que algunas familias fueron atendidas consecutivamente en las vigencias 2017 y 2018, aunque en modalidades diferentes, la suma individual de los años no es igual al dato de familias únicas atendidas en los 2 años.

La distribución de estas familias, entre las diferentes categorías de ciudades, parece responder a la población objetivo de cada modalidad. Esto se observa en la medida en que las modalidades Comunidades Rurales y Territorios Étnicos con Bienestar tienen sus beneficiarios mayoritariamente en municipios con categorías rural o rural dispersa. En el caso de la primera modalidad, el 77 % de las familias participantes están concentradas en estas categorías de ciudades, mientras en el caso de Territorios Étnicos con bienestar es del 53 %. En el caso de Familias con Bienestar para la Paz, se distribuye casi de forma homogénea entre todas las categorías, aunque la mayor participación de familias es en ciudades intermedias y rurales. Por su parte en el caso de la modalidad UNAFA, es la modalidad que tiene proporcionalmente más presencia en las categorías de aglomeraciones o aglomerados.

**Gráfico 52. Distribución de las familias beneficiarias por modalidad y categoría de ciudades**

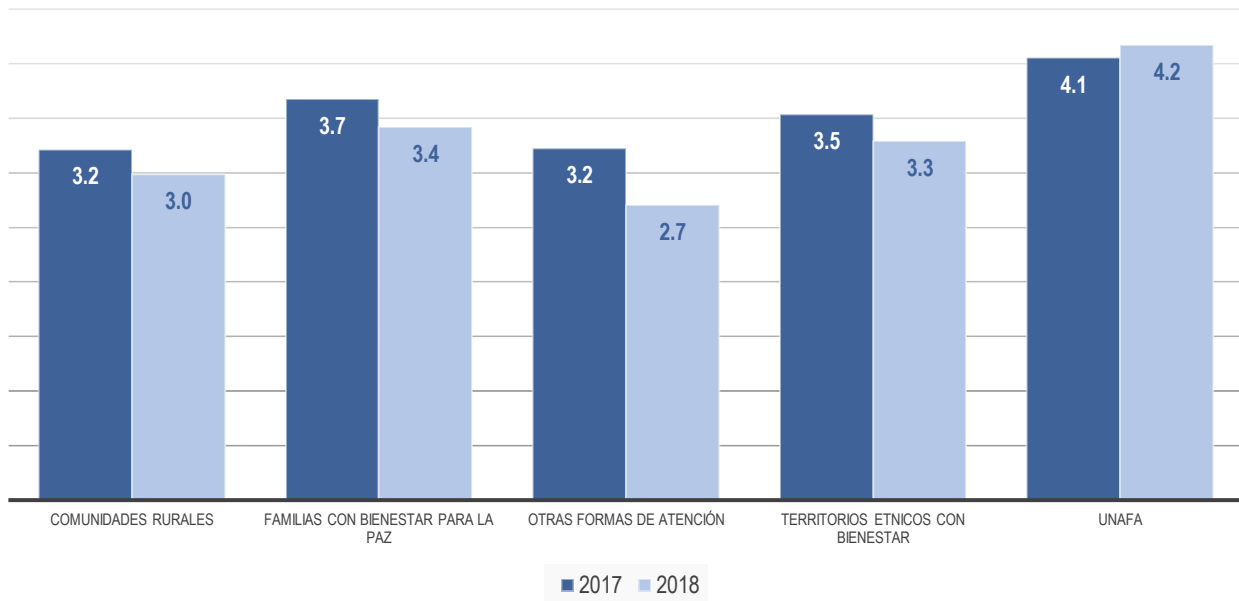


Fuente: Elaboración propia DFC con base en la información suministrada por la Dirección de Planeación y Control de Gestión ICBF.

De acuerdo con los registros, estas familias<sup>58</sup> en promedio tenían 3,4 integrantes, con una diferencia significativa entre 2017 y 2018, ya que el promedio pasó de 3,6 en 2017 a 3,2 en 2018. Las familias de la modalidad de UNAFA son las de mayor tamaño con más de cuatro integrantes y otras formas de atención presenta las familias con menor número de integrantes con 2,9 integrantes en promedio.

<sup>58</sup> En razón a la falta de una claridad sobre la definición para la identificación estadística de la familia, la caracterización obedece en realidad a una identificación de hogares y no de familias.

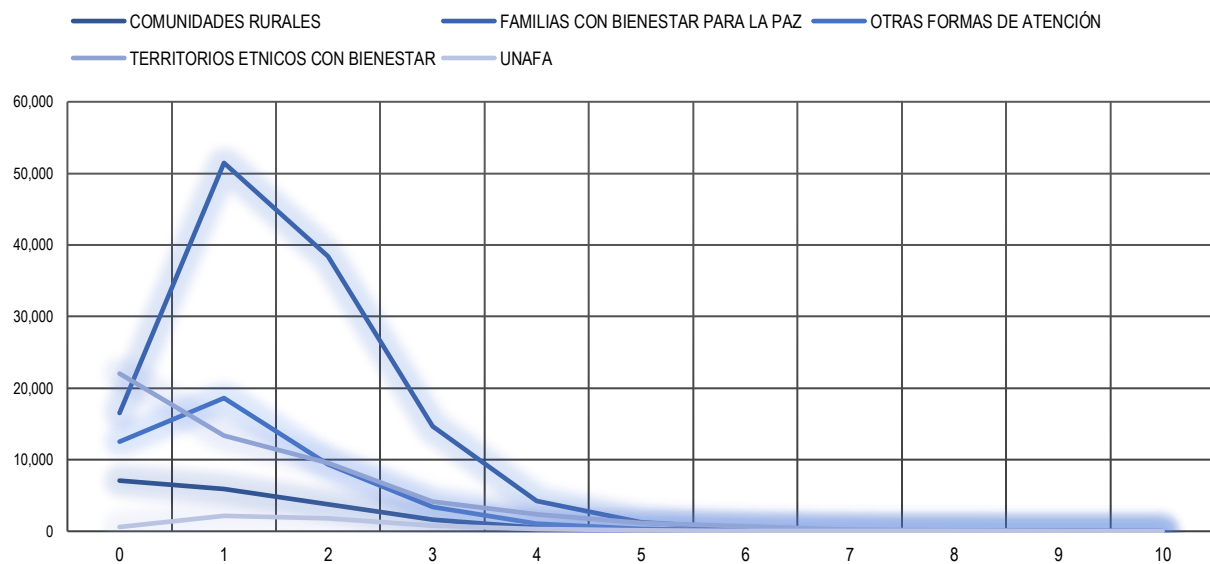
**Gráfico 53. Tamaño promedio de las familias**



Fuente: Elaboración propia DFC con base en la información suministrada por la Dirección de Planeación y Control de Gestión ICBF.

Al observar la composición de estas familias, el 23,4 % de estas familias no tenían menores de edad, en el 36,4 % hay sólo un menor de edad, en el 25,0 % hay dos menores y en el 15,2 % de las familias hay tres menores o más.

**Gráfico 54. Número de menores de 18 años en las familias por modalidad**



Fuente: Elaboración propia DFC con base en la información suministrada por la Dirección de Planeación y Control de Gestión ICBF.

Adicionalmente, identificando cuántas familias tienen miembros con discapacidad, como era de esperarse, UNAFA es donde más miembros con discapacidad se presentan; no obstante, en el resto de las modalidades se observa que también se atienden familias con integrantes con discapacidad. En Comunidades Rurales se identificó que hay una persona con discapacidad por cada 33,7 familias, en Familias con Bienestar para la Paz por cada 25,2 familias, en Otras Formas de Atención por cada 63,1 familias, en Territorios Étnicos con Bienestar por cada 67,9 familias y en UNAFA por cada 0,9 familias.

**Tabla 25. Número de personas con discapacidad en las familias por modalidad.**

| Nombre del servicio                | Personas con discapacidad en la familia |               |              |            |           |          |          |
|------------------------------------|-----------------------------------------|---------------|--------------|------------|-----------|----------|----------|
|                                    | 0                                       | 1             | 2            | 3          | 4         | 5        | 6        |
| Comunidades Rurales                | 18.608                                  | 487           | 29           | 5          | 2         | 0        | 0        |
| Familias con Bienestar para la Paz | 122.564                                 | 4.086         | 392          | 40         | 10        | 1        | 1        |
| Otras Formas de Atención           | 44.788                                  | 594           | 49           | 8          | 1         | 0        | 0        |
| Territorios Étnicos con Bienestar  | 53.118                                  | 611           | 74           | 11         | 0         | 0        | 0        |
| UNAFA                              | 135                                     | 5.151         | 518          | 76         | 15        | 0        | 1        |
| <b>TOTAL</b>                       | <b>239.213</b>                          | <b>10.929</b> | <b>1.062</b> | <b>140</b> | <b>28</b> | <b>1</b> | <b>2</b> |

Fuente: Elaboración propia DFC con base en la información suministrada por la Dirección de Planeación y Control de Gestión ICBF.

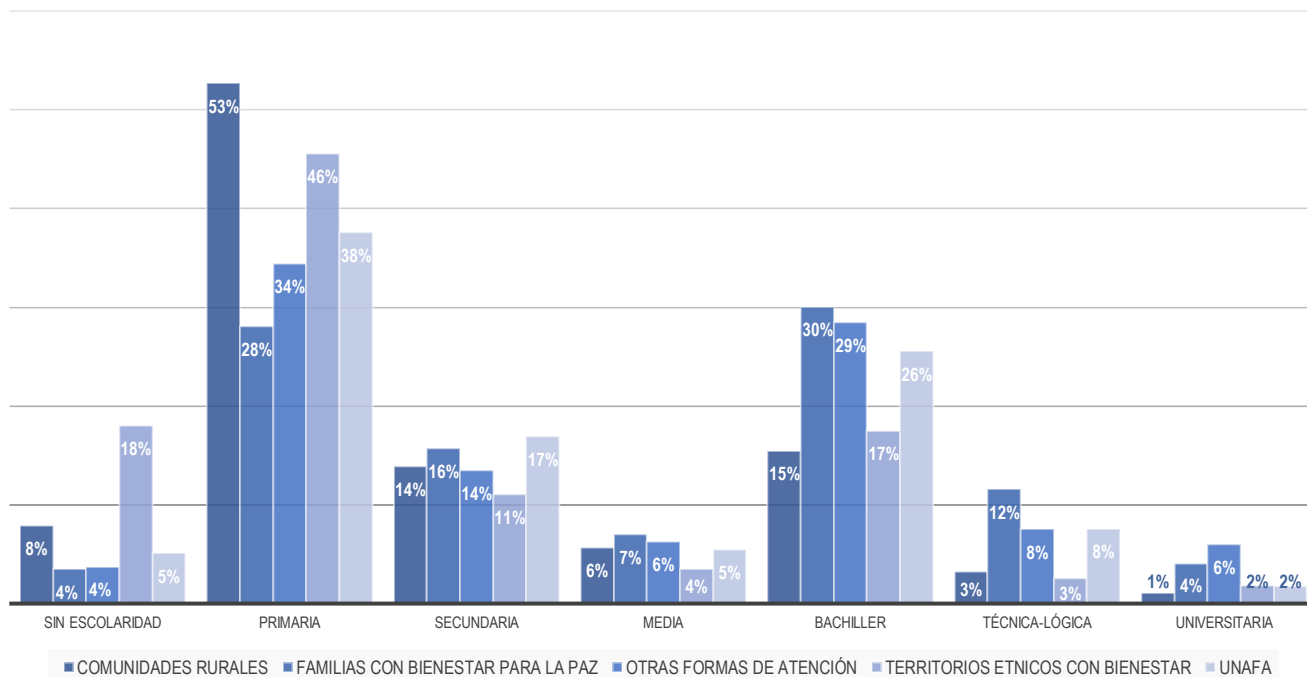
Estas familias en su mayoría tienen solo un jefe en su interior, el 55,6 % (139.776) de las familias son monoparentales, donde la prevalencia en estos hogares son las familias con mujeres cabeza de familia, ya que en el 81,7 % (114.192) de estos hogares el jefe es una mujer.

Analizando el nivel educativo de las cabezas de familia, las mujeres presentan en promedio un mayor nivel educativo ya que el 36 % de las mujeres cabeza de familia tienen como máximo nivel alcanzado al menos un grado de educación primaria, mientras que en el caso de los hombres jefe de familia el 56,2 % tienen este nivel educativo. Por su parte el 50 % de las mujeres tiene al menos un grado de educación secundaria o el bachillerato finalizado; porcentaje que en el caso de los hombres es sólo del 36 %.

Cuando realizamos el análisis del nivel educativo de la cabeza de familia por modalidad, vemos que en la modalidad de Comunidades Rurales y en Territorios Étnicos con Bienestar es donde con mayor frecuencia el máximo nivel alcanzado es al menos un grado de primaria; mientras que Familias con Bienestar para la Paz y Otras Formas de Atención tienen los mayores porcentajes de cabezas de familia que finalizaron la educación media.

Finalmente, analizando las edades de las cabezas de familia observamos que cuando la cabeza de familia es femenina, la edad promedio es de 37,1 años; mientras que cuando es masculina, la edad promedio del jefe es de 43,4 años. Por modalidad, en Territorios Étnicos con Bienestar se tienen las cabezas de familia con mayor edad, mientras que en Familias con Bienestar para la Paz están las familias más jóvenes.

**Gráfico 55. Nivel educativo de los jefes de familia por modalidad.**



Fuente: Elaboración propia DFC con base en la información suministrada por la Dirección de Planeación y Control de Gestión ICBF.

### Caracterización socioeconómica de las familias

Como se mencionó en la sección 1, para la caracterización socioeconómica de las familias se utilizó la información de la base de Sisbén III de diciembre de 2018. A continuación, se presentan los resultados de este análisis. En la Tabla 26 se observa que más del 85 % de las familias participantes durante 2017 y 2018 estaban en la base de Sisbén. Donde la modalidad con mayor proporción de registros con Sisbén es la Familias con Bienestar para la Paz, mientras que Territorios Étnicos con bienestar tiene sólo el 62,3 % de las familias registradas en la base Sisbén.

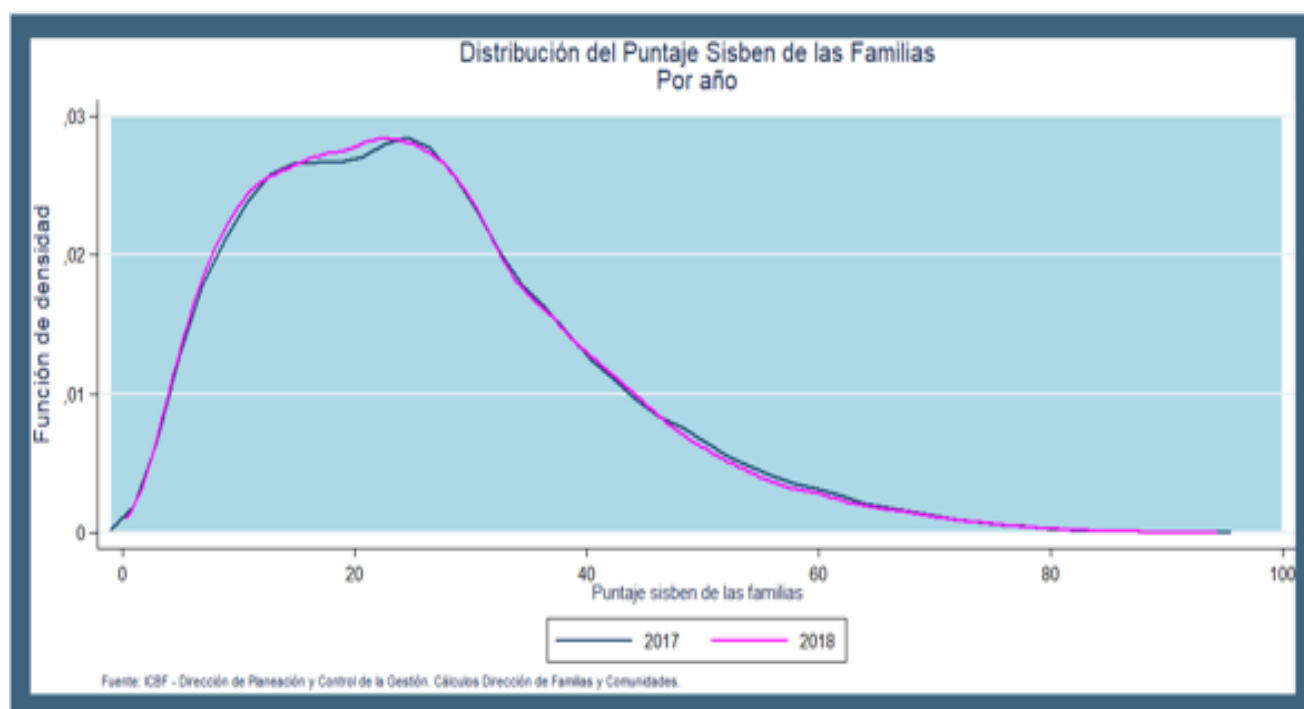
**Tabla 26. Información Sisbén de las familias 2017 y 2018.**

| Nombre de la modalidad             | Con SISBÉN     | %            | Sin SISBÉN    | %            | Total          |
|------------------------------------|----------------|--------------|---------------|--------------|----------------|
| Comunidades Rurales                | 18.405         | 96,2%        | 730           | 3,8%         | 19.135         |
| Familias con Bienestar para la Paz | 119.750        | 94,2%        | 7.322         | 5,8%         | 127.072        |
| Otras Formas de Atención           | 40.398         | 88,9%        | 5.039         | 11,1%        | 45.437         |
| Territorios Étnicos con Bienestar  | 33.516         | 62,3%        | 20.323        | 37,7%        | 53.839         |
| UNAFA                              | 5.491          | 93,2%        | 401           | 6,8%         | 5.892          |
| <b>Total</b>                       | <b>217.560</b> | <b>86,5%</b> | <b>33.815</b> | <b>13,5%</b> | <b>251.375</b> |

Fuente: Elaboración propia DFC con base en la información suministrada por la Dirección de Planeación y Control de Gestión ICBF.

Al comparar las distribuciones de los puntajes Sisbén de las familias que participaron en 2017 y 2018, podemos observar en el Gráfico 56, no existe prácticamente ninguna diferencia entre estas distribuciones. Al estimar los puntajes Sisbén por año, el puntaje promedio de los hogares que participaron en 2017 es de 26,15; mientras en 2018 es ligeramente inferior siendo 25,82. Este puntaje promedio está por debajo del puntaje de la Red Unidos para las cabeceras municipales (32,20) diferentes a las 14 ciudades principales, aunque es superior al puntaje para las 14 ciudades principales (23,40). También es ligeramente superior al puntaje de las familias de los niños participantes en los servicios de primera infancia (23,89) y muy similar al de las familias de los niños, niñas y adolescentes vinculados a los servicios de protección (26,20).

**Gráfico 56. Distribución de puntajes Sisbén de las familias por año**

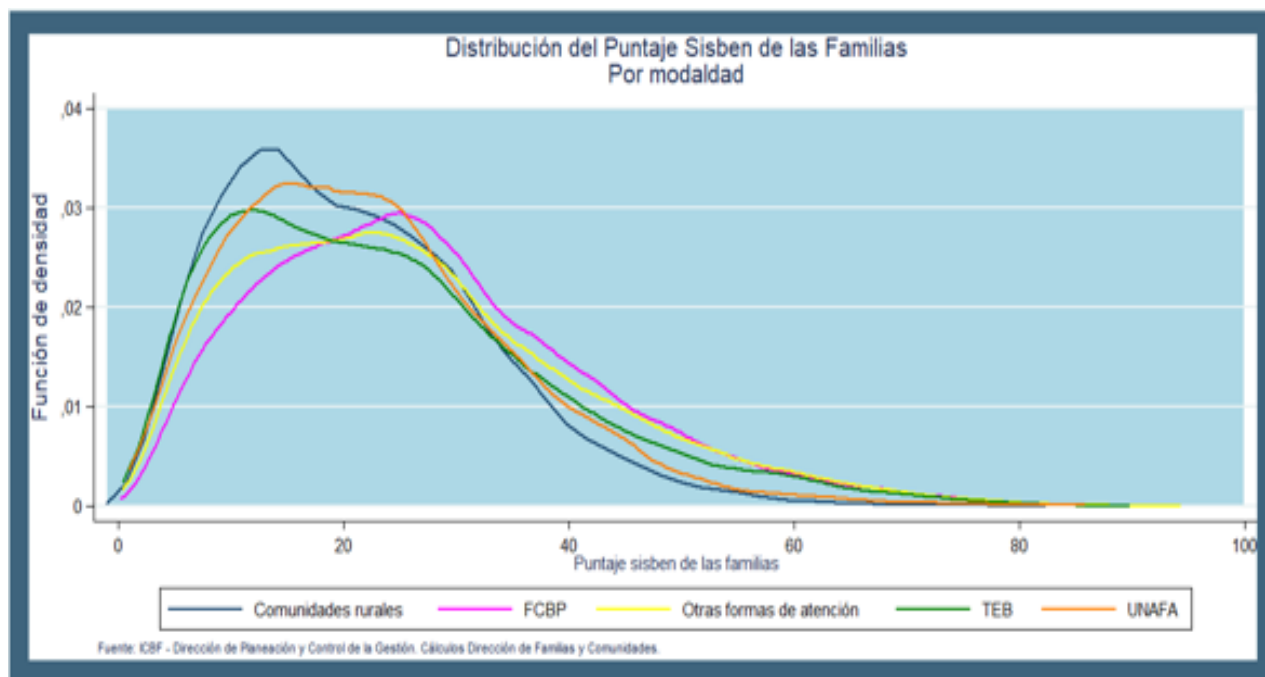


Fuente: Elaboración propia DFC con base en la información suministrada por la Dirección de Planeación y Control de Gestión ICBF.

Al analizar la vulnerabilidad socioeconómica por modalidad, se puede observar en el Gráfico 57 que las familias que se vincularon a Territorios Étnicos con Bienestar y Comunidades Rurales son aquellas con una mayor vulnerabilidad socioeconómica; mientras que las familias de Familias con Bienestar para la Paz son aquellas que en promedio presentan una menor vulnerabilidad. Cabe recordar que, en promedio, la situación socioeconómica de todas las familias presenta altos niveles de precariedad.



**Gráfico 57. Distribución de puntajes Sisbén por modalidad.**



Fuente: Elaboración propia DFC con base en la información suministrada por la Dirección de Planeación y Control de Gestión ICBF.

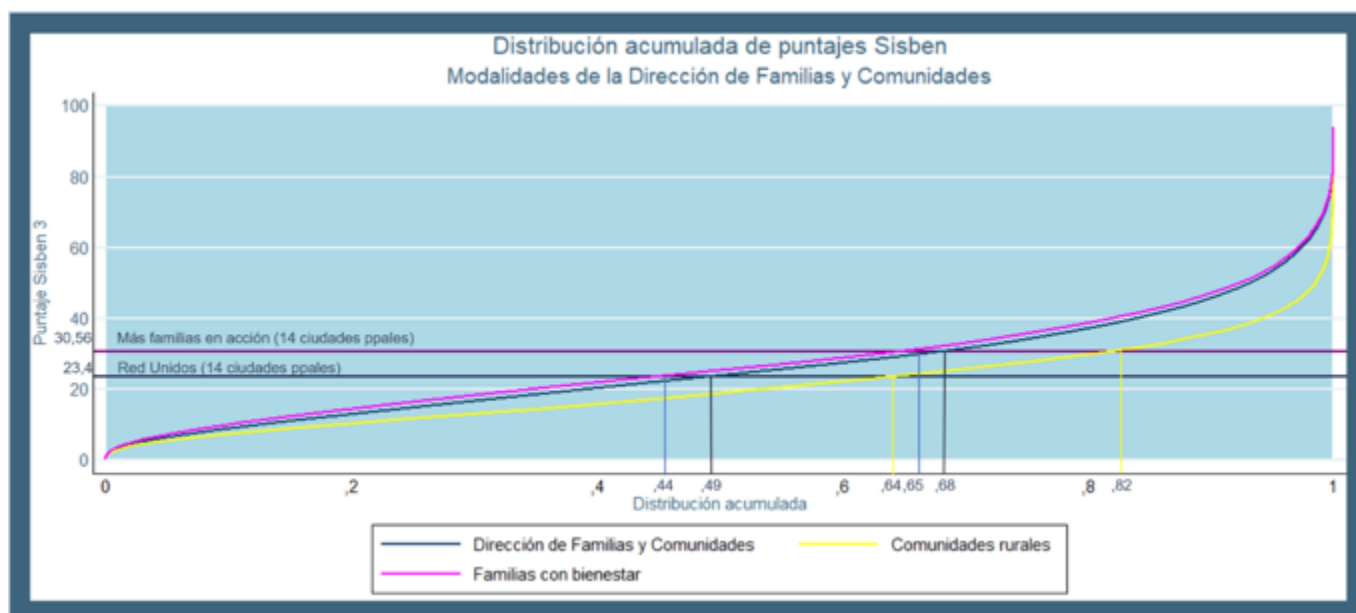
Si tomamos la distribución acumulada de todos los participantes en los servicios de la Dirección de Familias y Comunidades, solo los participantes en Familias con Bienestar para la Paz y los participantes en Comunidades Rurales, podemos ver que cerca del 50 % de los participantes serían potenciales participantes de la Red Unidos, en el caso de la modalidad Comunidades Rurales se evidencia como sus participantes son más vulnerables en comparación con el resto de participantes de la oferta de la dirección, ya que el 64 % de estos son potenciales beneficiarios de la Red Unidos. Una situación similar se observa cuando se compara con el puntaje de corte de Más Familias en Acción, donde el 68 % de los participantes en la oferta de la dirección son potenciales participantes<sup>59</sup>, y en Comunidades Rurales el 82% tiene el puntaje Sisbén que le permitiría ser beneficiario de este programa<sup>60</sup>. Lo que el Gráfico 58 evidencia es que, en general, los participantes de la modalidad Familias con Bienestar para la Paz, presentan unas mejores condiciones socioeconómicas que el participante promedio de la oferta de la Dirección de Familias y Comunidades, mientras que los participantes de la modalidad Comunidades Rurales presentan condiciones de vulnerabilidad más agudas que el participante promedio.

<sup>59</sup> Solo consideramos el puntaje de corte, no si efectivamente en la familia hay personas que cumplen con las condiciones para acceder a este servicio.

<sup>60</sup> Debido a que existen puntajes de corte diferenciados para las 14 ciudades principales y el resto de las cabeceras, no es posible diferenciar en una única gráfica la distribución por esta categorización. Por lo tanto, para facilitar la visualización en la gráfica se toma como referencia el puntaje de corte menor para el programa social correspondiente. Adicionalmente, la distribución acumulada no considera aquellas familias participantes que no tienen encuesta Sisbén. Por estas dos razones, los datos reales de los participantes que cumplen con los puntajes de corte de la oferta social son:

- Red Unidos: Oferta total de la Dirección de Familias y Comunidades – 61 %; Familias con Bienestar para la Paz – 62,5 %; Comunidades Rurales: 82,9 %.
- Más Familias en Acción: Oferta total de la Dirección de Familias y Comunidades – 62,3 %; Familias con Bienestar para la Paz – 64,8 %; Comunidades Rurales: 83 %.

**Gráfico 58. Distribución acumulada de puntajes Sisbén por modalidades principales.**



Fuente: Elaboración propia DFC con base en la información suministrada por la Dirección de Planeación y Control de Gestión ICBF.

A pesar de que las familias vinculadas a la oferta de servicios de la Dirección de Familias y Comunidades presentan estas condiciones de vulnerabilidad, el acceso a la oferta de inclusión social es muy bajo. Por ejemplo, de las cerca de 150 mil familias que tienen un puntaje<sup>61</sup> inferior al requerido para acceder a la Red Unidos<sup>62</sup>, solo 34.950 familias cruzaron con la base de unidos<sup>63</sup>.

Cuando se realiza un ejercicio similar con Más Familias en Acción, se estima que 122.409 familias cumplen los criterios de acceso a Más Familias en Acción, es decir tienen hijos menores de 18 años<sup>64</sup> y cumplen con los puntajes de corte de 30,56 en las 14 ciudades principales y 32,20 en el resto de las cabeceras; solo 42.620 cruzaron con los registros de Más Familias en Acción, a pesar de que estos programas al ser Ley de la República, debería atender a todos los beneficiarios potenciales.

Por último, se realiza la estimación de la incidencia de pobreza multidimensional en los hogares participantes en la oferta de la Dirección de Familias y Comunidades. En la Tabla 27 se observa el resultado del número de familias pobres y no pobres multi-dimensionalmente<sup>65</sup>, de acuerdo con las modalidades en las cuales han sido atendidas. Como se observa, los hogares que presentan las mayores incidencias de pobreza multidimensional son quienes participaron en la modalidad UNAFA (92,2 %), mientras que los hogares que menores tasas de incidencia

<sup>61</sup> En los casos donde en una familia existieran integrantes con fichas de encuesta Sisbén diferente, se le asignó a toda la familia en puntaje resultante de la aplicación de la ficha más reciente.

<sup>62</sup> Los puntajes de corte para la Red Unidos son 23,4 en las 14 ciudades principales y 32,2 en el resto de las cabeceras municipales.

<sup>63</sup> Se asume que cuando al menos un integrante de la familia cruza con los registros de la Red Unidos, la familia hace parte de la Red.

<sup>64</sup> Se asume que al tener hijos menores de 18 años estos están en edad escolar y deberían estar asistiendo a una institución de educación primaria, secundaria y/o media.

<sup>65</sup> Corresponde a una aproximación al índice pobreza multidimensional (IPM) usando la encuesta Sisbén III. Por lo tanto, se excluyen de la estimación las familias sin encuesta y los miembros sin encuesta cuando el resto de la familia si tiene.

presentan son los de la modalidad Otras formas de atención (76,4 %). En general los hogares que participaron en la oferta de la Dirección de Familias y Comunidades tienen una incidencia de pobreza multidimensional de 82,2 %. Aunque, por múltiples razones, no son comparables estos resultados con las cifras oficiales de pobreza multidimensional, no deja de llamar la atención que esto es más de cuatro veces la cifra nacional de pobreza multidimensional, evidenciando la alta vulnerabilidad que presentan estos hogares.

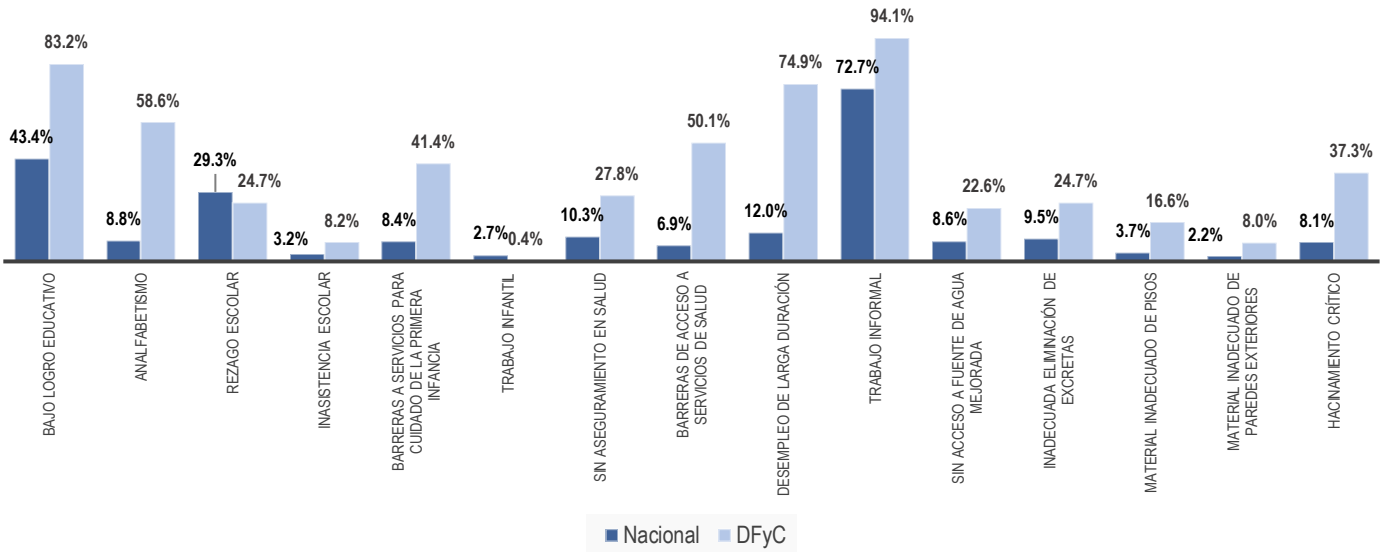
**Tabla 27. IPM aproximado usando encuesta Sisbén por modalidad**

| Nombre del Servicio                | No pobre      | Pobre          | Total          | % Pobres      |
|------------------------------------|---------------|----------------|----------------|---------------|
| COMUNIDADES RURALES                | 3.349         | 15.641         | 18.990         | <b>82,4 %</b> |
| FAMILIAS CON BIENESTAR PARA LA PAZ | 23.831        | 102.786        | 126.617        | <b>81,2 %</b> |
| OTRAS FORMAS DE ATENCIÓN           | 10.643        | 34.389         | 45.032         | <b>76,4 %</b> |
| TERRITORIOS ÉTNICOS CON BIENESTAR  | 5.825         | 45.283         | 51.108         | <b>88,6 %</b> |
| UNAFÁ                              | 457           | 5.374          | 5.831          | <b>92,2 %</b> |
| <b>TOTAL</b>                       | <b>44.105</b> | <b>203.473</b> | <b>247.578</b> | <b>82,2 %</b> |

Fuente: Elaboración propia DFC con base en la información suministrada por la Dirección de Planeación y Control de Gestión ICBF.

Aunque recalcamos la imposibilidad de comparar las estimaciones del IPM con el SISBEN y las cifras oficiales, podemos revisar el comportamiento de las dimensiones del IPM en las dos estimaciones. Los resultados que se presentan en el Gráfico 59, confirman que las dimensiones donde más hogares presentan carencias son: trabajo informal y bajo logro educativo, tal como sucede con las dimensiones a nivel nacional, y desempleo de larga duración es la cuarta donde más hogares presentan carencias también en las dos estimaciones.

**Gráfico 59. Comparación por dimensiones del IPM oficial y el estimado con Sisbén para los participantes de la oferta de la Dirección de Familias y Comunidades.**



Fuente: Elaboración propia DFC con base en la información suministrada por la Dirección de Planeación y Control de Gestión ICBF.

La caracterización de las familias participantes en las modalidades de atención de la Dirección de Familias y Comunidades nos permite proponer las siguientes conclusiones en relación con la atención durante 2017 y 2018.

- Parece existir una divergencia entre los lugares de residencia de las familias de los niños, niñas y adolescentes vinculados a procesos administrativos de restablecimiento de derechos y al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, y la concentración de la atención de la oferta de la Dirección de Familias y Comunidades. Mientras las primeras se encuentran mayoritariamente en municipios con la categoría de aglomeraciones y aglomerados, la oferta de la dirección se ha dirigido a municipios intermedios, rurales y rurales dispersos.
- Se identificó que un número importante de familias participantes no tienen menores de edad como integrantes de estas. Por lo tanto, puede estar dirigiéndose la atención a familias donde al no haber menores, no existe riesgo de vulneración de derechos de esta población.
- Si bien la modalidad UNAFA recoge el componente de enfoque diferencial para personas con discapacidad, la realidad arroja que en todas las modalidades existen familias con personas con discapacidad. Por lo que es necesario que este enfoque diferencial sea transversal a la atención de la dirección.
- Las familias participantes tienen tasas de pobreza muy elevadas y, a pesar de calificar para acceder a la oferta social, no lo están haciendo, por lo menos al nivel de necesidades que se requiere. En esta medida es necesario fortalecer las actividades de gestión para la inclusión social de estas familias.

### Anexo 3: Talleres con expertos regionales tanto de familias como de protección

El 29 de noviembre de 2018, en la ciudad de Bogotá, se llevó a cabo un encuentro regional con profesionales y referentes de protección y de familias y comunidades de todo el país, miembros de algunas defensorías de familia y profesionales de cinco operadores de servicios de protección, con el objetivo de identificar a partir de experiencias significativas e innovadoras de los diferentes actores de protección y familias, como insumos para el fortalecimiento de la oferta de servicios de la Dirección de Familias y Comunidades del ICBF.

La metodología propuesta para este evento fue la construcción colectiva a partir del trabajo en mesas de trabajo, en las que se desarrollaron conversaciones alrededor de tres ejes: i) Experiencias significativas de trabajo con familia y comunidad, ii) Recomendaciones para mejorar el ciclo operativo de la oferta y iii) Recomendaciones para mejorar la estructura conceptual, metodológica y de modelo de operación en terreno. A continuación, se presentan los principales resultados del proceso para cada uno de los ejes señalados:

**Tabla 28. Algunas recomendaciones del Encuentro Regional 2018**

| Eje temático                                                                    | Algunos resultados                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|---------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Experiencias significativas de trabajo con familia y comunidad</b>           | Lograron identificar experiencias con resultados relevantes y exitosos en ámbitos operativos como la capacitación, la asistencia técnica y la articulación, metodológicos como los modelos de acompañamiento o las iniciativas comunitarias. Pero también a nivel de resultado o medición de estos como los casos individuales de personas con un proceso de transformación en su vida.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| <b>Recomendaciones para mejorar el ciclo operativo de la oferta</b>             | <p>Se presentaron recomendaciones para cada uno de los momentos del ciclo operativo, a continuación, se describen algunos:</p> <p>Focalización de población: a nivel poblacional, la selección de participantes debe tener en cuenta familias que buscan asesoría y atención en las defensorías de familia y que no ameritan la apertura de un proceso de protección, familias de niños, niñas y adolescentes que ingresan en PARD y SRPA y, familias ubicadas en zonas rurales que tiene acceso a poca oferta de servicios sociales.</p> <p>Selección de operadores: configurar un Banco de Oferentes, con el fin de realizar una selección efectiva y de calidad, identificando así varios operadores del territorio; con criterios de selección claros tanto de experiencias previas, metodologías, enfoques, entre otros.</p> <p>Capacitación: el proceso de capacitación a los socios operadores debe ser oportuno, y a todos los agentes e integrantes del equipo; se recomienda un proceso de formación permanente a través del acompañamiento y la asistencia técnica en terreno, presencial y virtual.</p> <p>Evaluación: construir herramientas para evaluar la comunicación, los vínculos afectivos, el sentido de vida en familia y el involucramiento parental; utilizar el Ecomapa, entrevistas de seguimiento, visitas postegreso y llamadas telefónicas para la medición de las redes con las que cuenta la familia.</p> |
| <b>Recomendaciones para mejorar la estructura conceptual, metodológica y de</b> | <p>Realizaron una identificación de las capacidades que se deben trabajar a nivel familiar y comunitario para avanzar en la protección integral de niños, niñas y adolescentes en riesgo de vulneración, en PARD, y adolescentes y jóvenes en el SRPA:</p> <p>Nivel Familiar: comunicación asertiva para la resolución de conflictos, restaurar y fortalecer vínculos afectivos, discernimiento y pensamiento autocrítico para la toma</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |

| Eje temático                          | Algunos resultados                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|---------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>modelo de operación en terreno</b> | <p>de decisiones, calidad del tiempo y afecto en familia y organización del sistema familiar y desarrollo de mecanismos de disciplina, resiliencia. Cómo ayudar al niño a superar la situación. Aceptación. Elaboración de duelo y proyecto de vida; reconocimiento de las potencialidades de las familias y refuerzo de vínculos de cuidado mutuo; identificar su rol protector y cuidador, que se vean como garantes de derechos y con roles definidos; entre otros.</p> <p>Nivel Comunitario: reconocimiento de su propio valor y de los sujetos como parte de la comunidad, vínculo comunitario, cuidado de lo público, gestión y emprendimiento, desarrollo de estrategias de comunicación alternativa, cuidado mutuo a partir de la corresponsabilidad, promoción de derechos, fortalecer o crear lazos de solidaridad a través de las redes comunitarias, socio – organizativos, cohesión social, entre otros.</p> |

Fuente: Elaboración propia con los insumos recolectados en el encuentro del 29 de noviembre de 2019.

Adicional a esto, los participantes realizaron unas apuestas en términos de instrumentos y metodologías, de las cuales nos permitimos resaltar las más importantes: diseño de estrategia psicoeducativa para que a través de la lúdica (música, teatro, biodanza, etc.) se fortalezcan capacidades, diagnósticos del contexto social y familiar; construcción del perfil familiar de generatividad y vulnerabilidad para identificar riesgos, reconocer las fortalezas y debilidades, los recursos y oportunidades; y el rol de cada miembro de familia, construcción de historia familiar a través de varias actividades como árbol genealógico, personaje de la semana (socialización de gustos, intereses), construcción de mapa social o mapa de pertenencia (Ecomapa), mapas de cambio, construcción de un diario o mapa de emociones, sueños y anhelos como individuo y como familia para plantear el sentido de vida, decálogos para los acuerdos mínimos en la dinámica familiar y definir una clave de alerta para afrontar conflictos o identificar riesgos, entre otros.

#### **Anexo 4: Programas dirigidos a la prevención de vulneraciones de derechos de los NNA**

Las violencias en contra de los niños, niñas y adolescentes y los efectos que estas generan en su desarrollo son, en la mayoría de los casos, prevenibles (WHO, 2013). De ahí que los gobiernos diseñen programas enfocados en la prevención e identificación temprana de factores de riesgo con el fin de brindar servicios especializados a los NNA y sus familias y evitar la vulneración de derechos o disminuir sus efectos.

En este segmento se analizan algunos programas implementados para la prevención de violencias. Estos programas pueden ser a) universales y b) focalizados, dependiendo del nivel de riesgo de la población objetivo y sus características intrínsecas. Es decir, las familias con riesgo bajo son aquellas que apropian con mayor facilidad los programas de promoción y prevención, los cuales se caracterizan por ser universales, mientras que, las familias con mayores riesgos requieren programas más focalizados que tienen en cuenta sus contextos y “que abarquen todos los factores para reducir la vulnerabilidad y aumentar la generatividad de las familias y que les permita contar con las condiciones mínimas para asumir sus responsabilidades” (ICBF, 2009c, pp. 76-77).

##### **a) Programas universales – prevención primaria.**

Este tipo de programas puede estar dirigido a la población en general, a través de programas de difusión masiva, promoción de mensajes que promuevan prácticas positivas de crianza, cambios de comportamiento que validan la violencia como forma de interacción, fomento de la denuncia de casos de vulneraciones de derechos, a través de radio, televisión, medios impresos, entre otros (WHO, 2013).

También pueden estar dirigidos a subgrupos poblacionales específicos con el fin de promocionar temas determinados. Por ejemplo, los programas de prevención de violencia en la escuela/colegio que buscan que los NNA identifiquen situaciones de riesgo, reconozcan la diferencia entre caricias apropiadas y no apropiadas o aprendan estrategias para rechazar acercamientos indeseados (WHO, 2013); los programas dirigidos a prevenir factores de riesgo en comunidades específicas o de reducción de la pobreza; programas de control de expendios de alcohol, entre otros. Este tipo de programas están concebidos a través de intervenciones masivas y generales, que permita la mayor difusión posible de la estrategia, y busca generar cambios sociales que eviten la aparición de factores de riesgo.

##### **b) Programas focalizados – prevención secundaria o terciaria**

Existen diferentes tipos de intervención de programas cuyo propósito es la prevención secundaria o terciaria. Como son los programas especializados en visitas en domicilio (gestión de casos), programas de capacitación o formación a padres, madres o cuidadores, programas de múltiples componentes escolares, entre otros. Sin embargo, los que han evidenciado impactos en prevención secundaria y terciaria son los que se exponen en la 29.

**Tabla 29. Tipo de intervención para prevención secundaria y terciaria**

| Tipo de intervención                   | Impactos comprobados   |                    |
|----------------------------------------|------------------------|--------------------|
|                                        | Prevención de maltrato | Factores de riesgo |
| Visita en Domicilio (Gestión de Casos) | X                      | X                  |
| Programas Parentales                   | X                      | X                  |

Fuente: (WHO, 2013)

Los programas de visitas domiciliarias<sup>66</sup> se caracterizan por llevar servicios a las residencias con el fin de proveer apoyo familiar y promover el desarrollo saludable de los niños, niñas y adolescentes (Gaylor & Spiker, 2012). Sin embargo, estos varían según la población objetivo, la intensidad, el número de visitas y el contenido concreto de las visitas. Por esto, Howard y Brooks-Gunn (2009) argumentan que los programas de visitas en el domicilio no obedecen a una única aproximación teórica, sino que son una forma de prestar servicios que responden a las necesidades y características de cada familia. Estos funcionan como programas de gestión de caso, en tanto que la atención varía dependiendo de la edad del NNA en el hogar, de la magnitud de vulnerabilidad de cada familia, del tipo de tratamientos que se realizan, de la intensidad de las visitas y del contenido de estas. El factor común de estas intervenciones radica en la convicción de que las visitas en el domicilio generan un impacto positivo en el desarrollo de los NNA y que este efecto se transmite a la población objetivo mediante el ajuste y fortalecimiento de las prácticas familiares (p. 120).

En la Tabla 30 se realiza una revisión de literatura, donde se pueden identificar programas de acompañamiento familiar en domicilio orientados a la prevención secundaria y terciaria. Los de prevención secundaria están dirigidos a familias con niños y niñas menores de 5 años o incluso dirigidas a mujeres embarazadas, bajo la hipótesis de que intervenciones tempranas pueden aumentar la sensibilidad de los padres, promover habilidades parentales que permitan el desarrollo de relaciones afectivas positivas que reduzcan los riesgos de vulneración de derechos a NNA. Adicionalmente, se realiza un resumen de impactos de los siguientes programas: *Nurse-Family Partnership - NFP*, *Steps Towards Effective Enjoyable Parenting - STEEP*, *Healty family America -HFA*, *Infant Health and Development Program*, y *Stronger Families and Communities Strategy*, los cuales han mostrado tener efecto positivo en el desarrollo de habilidades parentales, mejoras en las relaciones padres e hijos y reducción de factores de riesgo como depresión y estrés de los padres; sin embargo, tienen en común que el tiempo de intervención supera el año.

El segundo tipo de programas, de prevención terciaria, está dirigido a familias en condiciones de vulnerabilidad, con problemas de vulneración de derechos o con NNA con problemas de comportamiento, con la característica de que el tiempo de intervención es menor a un año y no está enfocada exclusivamente a familias con niños y niñas menores de 5 años, algunos ejemplos de este tipo de programas son: *Early Start*, *Video-feedback Intervention*, *Terapia multisistémica para delincuentes juveniles graves*, *Terapia multisistémica con familias*

<sup>66</sup> Según Graciela Tonon (2005:57), la visita domiciliaria se define como una técnica de actuación que incluye la observación, la entrevista y otros elementos, que facilitan las interacciones en el lugar donde las personas tienen su vida cotidiana; se basa en técnicas de comunicación verbal y no verbal, asesoramiento, seguimiento, apoyo o cierre de la actuación profesional. Esta técnica permite valorar *in situ* los recursos y las redes sociales de los integrantes de la familia y de la familia como tal.



*australianas* y *Nobody's Perfect Parenting Program* (se encuentran referenciados en la Tabla 3).

Estos programas han mostrado tener un efecto positivo en reducción de reporte de violencia, de ingresos hospitalarios por lesiones o negligencia y mejoras en las relaciones familiares, aumento en la sensibilidad y responsabilidad de los padres y, en el caso de la *Terapia multisistémica para delincuentes juveniles graves*, disminución de actividades delictivas por parte de adolescentes. Finalmente, los programas de acompañamiento familiar mencionados en la Tabla 3 proveen evidencia de impactos de corto y mediano plazo de las intervenciones.

De acuerdo con Bakermans-Kranenburg y IJzendoorn (2003), quienes realizaron un metaanálisis a 24 intervenciones en primera infancia que tuvieran como propósito aumentar la sensibilidad de los padres y los vínculos afectivos entre los padres y los hijos, las intervenciones más efectivas no siempre se desarrollaban durante largos periodos de tiempo y no necesariamente empezaban en los primeros años de los niños y niñas (p. 203). Por el contrario, lo que sugiere esta investigación es que intervenciones con un número modesto de sesiones y con un propósito definido y claro son preferibles; adicionalmente, intervenciones con énfasis exclusivo en mejorar la sensibilidad de las madres parece ser más efectivo en promover relaciones afectivas positivas (p. 212).

Ahora bien, para el caso de algunos países de la región, hay una institucionalización de sistemas de protección social y de redes de servicios sociales que logren incluir a las poblaciones vulnerables, cuyas demandas no siempre admiten respuestas estandarizadas en el diseño de las políticas públicas. Razón por la cual en América Latina se ha incrementado el interés por programas que apuestan, por un lado, a intervenciones intersectoriales (varios proveedores de servicios) que persiguen resultados integrales y, por otro, que proponen mayor proximidad y acercamiento a los beneficiarios. Es el caso de las intervenciones que incorporan algún componente de acompañamiento familiar.

Los sistemas de protección social están fortaleciendo las medidas para proteger los ingresos de los hogares en situación de pobreza o afectados por crisis contingentes, que justifican alguna transferencia o subsidio a la demanda. Al mismo tiempo, algunas reformas programáticas buscan mejorar la atención a grupos específicos y vulnerables, que requieren de respuestas selectivas, focalizadas, especializadas y centradas en más de un ámbito de desarrollo. Por ello han surgido nuevas estrategias orientadas específicamente a interrumpir trayectorias de exclusión social interviniendo sobre un conjunto de factores que explican la severidad de las condiciones de vulnerabilidad y de riesgo presente en algunas familias (Jara & Sorio, 2013).

**Tabla 30. Síntesis de intervenciones basadas en visitas en domicilio**

| Programa                                                                             | Temáticas                                                                                               | Población                                                                                      | Tipo de Prevención               | Duración de las visitas                                        | Tipo de personal                                                                     | Efecto                                                                                                                                                                                                                                                      | Fuente Bibliográfica                                                                             |
|--------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------|----------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Nurse-Family Partnership Estados Unidos/ Holanda/ Inglaterra</b>                  | Habilidades parentales                                                                                  | Madres primerizas de bajos ingresos                                                            | Secundaria                       | Desde el embarazo hasta los 2do año                            | Profesionales de la salud                                                            | Corto plazo: (RCT) reducciones en emergencias por lesiones<br>Largo plazo: (15 años) redujo la probabilidad en 48 % de maltrato infantil para las madres que recibieron el programa, pero no mostró efectos en hogares con presencia de violencia doméstica | (2013, pp. 65-66)<br>(2009, p. 123)                                                              |
| <b>Early Start Nueva Zelanda</b>                                                     | Habilidades parentales<br>Relaciones familiares positivas<br>Salud infantil<br>Prevención de violencias | Familias identificadas en alto riesgo                                                          | Secundaria                       | Un año                                                         | Trabajadores sociales con experiencia en enfermería                                  | Reducciones en atención hospitalaria por lesiones o por negligencia; mejoras en el entorno familiar; sensibilidad y responsabilidad de los padres y reducción en el reporte de violencia física                                                             | (2013, p. 66)                                                                                    |
| <b>Healty family America Estados Unidos</b>                                          | Pautas de crianza<br>Hábitos saludables<br>Habilidades parentales<br>Lucha contra el estrés             | Familias identificadas en alto riesgo                                                          | Secundaria                       | Desde el embarazo hasta el 5to año                             | Para-profesionales                                                                   | Aumento en las denuncias de las madres sobre comportamientos violentos; sin embargo, ningún efecto frente al maltrato infantil                                                                                                                              | (2009, p. 125)                                                                                   |
| <b>Steps Towards Effective Enjoyable Parenting Alemania/ California</b>              | Conocimiento en desarrollo infantil<br>Sensibilidad de las madres                                       | Madres primerizas de niños entre 0 – 23 meses y de bajos ingresos                              | Secundaria                       | Desde el embarazo hasta los 2do año                            | Para-profesionales                                                                   | Resultados positivos en la relación madre e hijo (mejoras en el apego) y reducción de depresión de las madres                                                                                                                                               | (2013, p. 67)                                                                                    |
| <b>Early Head Start</b>                                                              | Habilidades parentales                                                                                  | Familias vulnerables por medida de ingreso monetario                                           | Secundaria                       | Desde el embarazo hasta el 3er año                             | Para-profesionales capacitados                                                       | Resultados positivos en la salud de los bebés; mejoras en el entorno familiar; sensibilidad y responsabilidad de los padres; reducción en estrés y depresión de los padres; desarrollo cognitivo; mejoras en pautas de crianza                              | (2013, p. 65)<br>(2009, p. 126)                                                                  |
| <b>Infant Health and Development Program</b>                                         | Habilidades parentales<br>Nutrición                                                                     | Familias con niños recién nacidos                                                              | Secundaria                       | Semanalmente por un año después cada dos semanas hasta 3er año | Experiencia en visitas en domicilio                                                  | Resultados positivos en el entorno familiar; sensibilidad y responsabilidad de los padres; reducción en estrés y depresión de los padres; desarrollo cognitivo; mejoras en pautas de crianza                                                                | (2009, p. 126)                                                                                   |
| <b>Video-feedback Intervention</b>                                                   | Habilidades parentales                                                                                  | Familias con niños, niñas                                                                      | Secundaria y terciaria           | Máximo 10 sesiones, 1 semanal                                  | Trabajadores sociales                                                                | Aumenta la sensibilidad de los padres fortalece las relaciones padre-hijo (apego)<br>Reduce la violencia                                                                                                                                                    | (2013, p. 67)                                                                                    |
| <b>Familias Fuertes y Estrategias Comunitarias - Stronger Families and Communiti</b> | Desarrollo de capacidades en la familia y la comunidad para el mejor futuro de los niños y niñas        | Familias con NN de 0 a 5 años y como grupo secundario, familias en condición de vulnerabilidad | Primaria, Secundaria y terciaria | ---                                                            | Profesionales en trabajo social, bibliotecarios y especialistas en salud nutricional | Mejora en el comportamiento infantil, social, motor, lenguaje y habilidades académicas en la transición escolar. Incremento de las habilidades parentales y conocimiento sobre el autismo. Disminución de                                                   | (Muir, et al., National evaluation (2004–2008) of the Stronger Families and Communities Strategy |

| Programa                                                                                                        | Temáticas                                                                                                                                                                   | Población                                                                                                                                 | Tipo de Prevención     | Duración de las visitas                                                                         | Tipo de personal                                                                        | Efecto                                                                                                                                                                                                               | Fuente Bibliográfica                                                                                                                                                                                                                                   |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>es Strategy (SFCS)</b>                                                                                       |                                                                                                                                                                             |                                                                                                                                           |                        |                                                                                                 |                                                                                         | la ansiedad, depresión y estrés de parte de los padres. Más apoyo social y alta satisfacción de las familias con respecto a los contenidos del programa.                                                             | 2004–2009, 2009)<br>The Australian Government Department of Families, H. C. (s.f.). National evaluation (2004–2008) of the Stronger Families and Communities Strategy 2004–2009.                                                                       |
| <b>Terapia multisistémica para delincuentes juveniles graves - MST</b>                                          | Promover el cuidado responsable de los jóvenes entre la red de cuidadores principales y agentes educativos. Resolución de problemas. Salud emocional y mental a los jóvenes | Familia con jóvenes en actividades delictivas violentas                                                                                   | Terciaria              | Tres a cinco meses. Sesiones a horarios flexibles y servicios de urgencias de 24 horas del día. | Dos a cuatro terapeutas y un supervisor                                                 | Disminución de delitos, mejoras en las relaciones familiares y en la salud de los jóvenes involucrados en prácticas delictivas y agresiones sexuales.                                                                | (Borduin, Brown, & Sheerin, 2018) Multisystemic Therapy for Serious Juvenile Offenders: From Development to Dissemination. New Frontiers in Offender Treatment. Springer, Cham                                                                         |
| <b>Programa Nacional de Pautas de Crianza: Programa de acción para reducir los delitos juveniles en Escocia</b> | Prevención de comportamientos antisociales y también con los padres de los jóvenes que ya habían acudido a la atención de justicia juvenil                                  | Familias con jóvenes que han acudido a servicios de justicia juvenil y madres en centros penitenciario                                    | Secundaria y terciaria | ---                                                                                             | Coordinador de programa, Trabajadores sociales de la comunidad y promotores de la salud | Aumentó la conciencia de la familia acerca de las necesidades de los hijos por medio de una comunicación más efectiva a través de la crianza positiva.                                                               | (Burgess & Malloch, 2008) Evaluation of the National Parenting Development Project. Escocia : University of Stirling and Aberlour Child Care Trust.                                                                                                    |
| <b>Programa de prácticas parentales “Nadie es perfecto” (Nobody’s Perfect Parenting Program)</b>                | Pautas de crianza. Desarrollo infantil, manejo de estrés de parte de los padres y buena nutrición infantil                                                                  | Familias con niños de 0 a 5 años, familias jóvenes, padres solteros, familias de zonas rurales o con alto riesgo de vulneración económica | Secundaria             | Una sesión semanal de dos horas de duración y máximo de seis horas por ocho semanas.            | Enfermeras, un agente de salud pública y un promotor familiar                           | Mejoras en las habilidades parentales impactando positivamente en la autoestima de sus hijos y también la de su familia. Por otro lado, los padres implementaron hábitos saludables en la alimentación de sus hijos. | (DeWitt, 2017) Nobody’s Perfect Program Final Evaluation Report. Canada: Toronto Public Health. Directing Council of Inter-American Children’s Institute (IIN) . (2016). Nobody’s Perfect Parenting Program . Canada : Public Health Agency of Canada. |

| Programa                                                | Temáticas                                                                                                                                                                    | Población                                                                                                                                                                        | Tipo de Prevención | Duración de las visitas                                                                                                   | Tipo de personal                                           | Efecto                                                                                                                                                                                  | Fuente Bibliográfica                                                                                                                                          |
|---------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Terapia multisistémica con familias australianas</b> | Promover el cuidado responsable de los jóvenes entre la red de cuidadores principales y agentes educativos. Resolución de problemas. Salud emocional y mental a los jóvenes. | Delincuencia juvenil relacionada al: uso de drogas y alcohol, violencia y agresión, falta de vivienda, dificultades de crianza. Jóvenes en riesgo y enfermedad mental / suicidio | Terciaria          | Intervención de cuatro a seis meses, con disponibilidad las 24 horas, durante toda la semana y acompañamiento telefónico. | Profesionales en psicología, pediatras y médicos generales | Mejoras en las relaciones familiares, reducción de conductas de externalización e internalización al final de tratamiento. Mejoras en la salud mental de la familia y otros cuidadores. | (Porter & Nuntavisit, 2016) An Evaluation of Multisystemic Therapy with Australian Families . Australia: Australian and New Zealand Journal of Family Therapy |

Fuente: Elaboración propia, basada en la revisión bibliográfica correspondiente.

# Anexo 5: Proceso metodológico para la focalización territorial

El presente anexo describe las metodologías propuestas para la realización de la focalización territorial en el marco de la oferta de programas sociales de la Dirección de Familias y Comunidades del ICBF. Las metodologías que se describirán a continuación tienen como propósito seleccionar aquellos municipios del país que permitan realizar una operación más eficiente, identificando aquellos territorios en donde se encuentre el mayor número de potenciales beneficiarios que a su vez tengan un riesgo significativo relacionado con la vulneración de los derechos de los NNA.

## Datos

Como se mencionó en el documento de focalización territorial, se escogieron nueve variables que tenían como propósito identificar los municipios en donde se concentraba el mayor número de familias con NNAJ en el servicio de protección o riesgo<sup>67</sup>. A continuación, se presenta la clasificación de las variables seleccionadas de acuerdo con el propósito de identificación:

**Tabla 31. Variables incluidas ejercicio focalización**

| Propósito                        | Variable                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|----------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Eficiencia (mayor concentración) | <ul style="list-style-type: none"> <li>🌐 Número de casos en los servicios de Protección priorizados (Fuente: Dirección de Protección (SIM) y Novedades SRPA- ICBF).</li> <li>🌐 Número de participantes en los servicios priorizados de primera infancia (Fuente: Dirección de Planeación y Control de la Gestión –Cuéntame-ICBF)</li> <li>🌐 Número de casos de violencia intrafamiliar (Fuente: Forensis 2017 – Instituto Nacional de Medicina Legal).</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| Riesgo                           | <ul style="list-style-type: none"> <li>🌐 Tasa por 1.000 habitantes entre los 0 y 19 años de casos de protección en los servicios priorizados (Fuente: Dirección de Protección (SIM) y Novedades SRPA- ICBF, y Proyecciones de Población – DANE. Cálculos Dirección de Familias y Comunidades - ICBF)</li> <li>🌐 Proporción de participantes en los servicios priorizados sobre el total de beneficiarios en los servicios de primera infancia (Fuente: Dirección de Planeación y Control de la Gestión –Cuéntame- ICBF. Cálculos Dirección de Familias y Comunidades - ICBF)</li> <li>🌐 Tasas de violencia intrafamiliar por 1.000 habitantes (Fuente: Forensis 2017 – Instituto Nacional de Medicina Legal, y Proyecciones de Población – DANE. Cálculos Dirección de Familias y Comunidades - ICBF).</li> <li>🌐 Tasas de cobertura bruta de educación (Fuente: Ministerio de Educación Nacional).</li> <li>🌐 Puntaje Sisbén promedio del municipio (Fuente: Dirección de Desarrollo Social – DNP).</li> <li>🌐 Incidencia de pobreza multidimensional municipal en los hogares sisbenizados participantes en los servicios de primera infancia (Fuente: Dirección de Planeación y Control de la Gestión –Cuéntame- ICBF, y Dirección de Desarrollo Social – DNP. Cálculos Dirección de Familias y Comunidades - ICBF).</li> </ul> |

Fuente: Elaboración propia.

<sup>67</sup> En este caso la única identificación de familias en riesgo se hace a través de los servicios priorizados de primera infancia. Esta identificación se irá mejorando en la medida en la que se fortalezca la gestión de información del ICBF.

Del conjunto de variables anteriormente descrito, tres corresponden a variables cuyo propósito es identificar los municipios con una eficiencia operativa mayor, medida a través del número de familias potenciales. Los seis restantes, buscan una aproximación del riesgo potencial existente en el municipio frente a la posible vulneración de los derechos de los NNA.

**Metodologías para el análisis de las variables para la focalización territorial.**

Para identificar los municipios que concentran la mayor cantidad de potenciales beneficiarios, se realizaron tres metodologías (Deciles con igual ponderación, Análisis de Clúster y Análisis de Componentes Principales) y se compararon los resultados. A continuación, se describe cada una de las metodologías y sus respectivos resultados:

**Deciles con igual ponderación**

Aprovechando la información contenida en cada una de las variables propuestas, esta metodología concentra a cada uno de los municipios en deciles, donde el decil 1 está conformado por el 10% de los municipios con menores niveles de vulnerabilidad y el decil 10 tiene los que son más vulnerables. Una vez realizada la partición de la muestra, se realiza una suma horizontal<sup>68</sup> por cada uno de los municipios lo que permitirá, posteriormente, el reordenamiento de las observaciones y su correspondiente clasificación. En la Tabla 32 se presentan los resultados.

**Tabla 32. Concentración de acuerdo con la priorización usando la metodología de deciles**

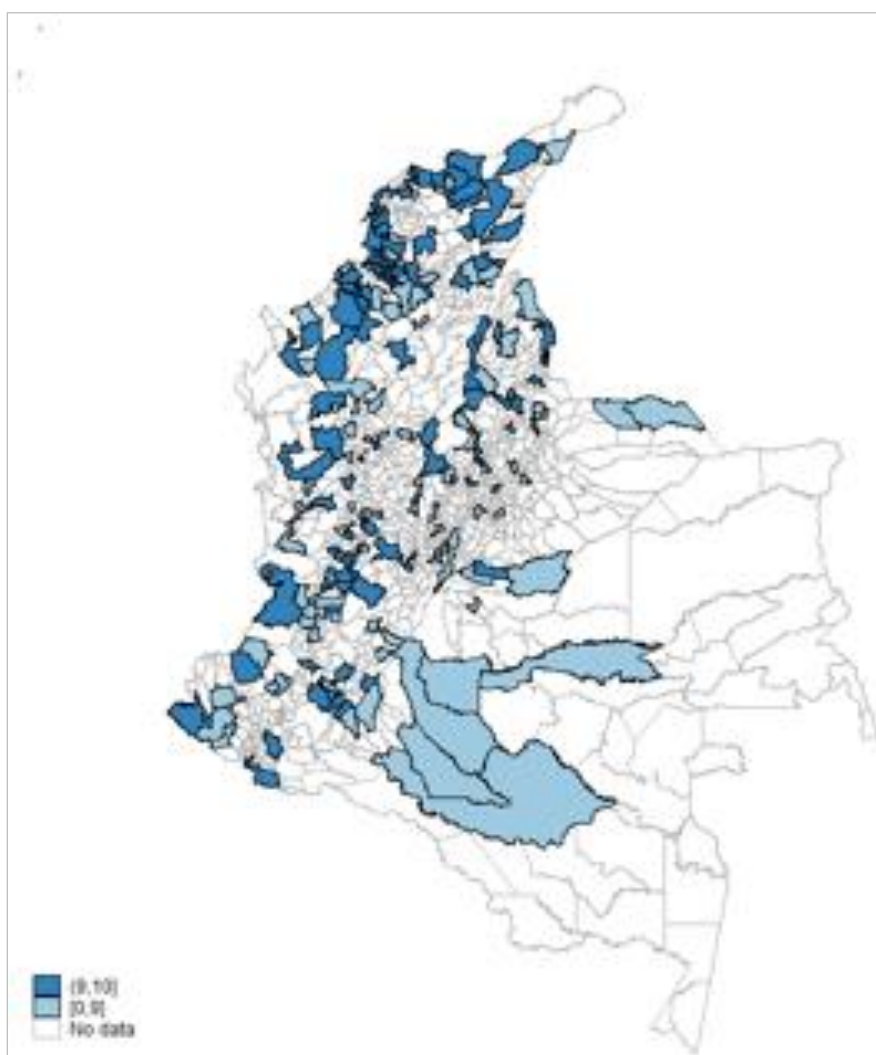
|                     | Departamentos | Municipios | Potenciales protección | %     | Potenciales Primera Infancia | %     |
|---------------------|---------------|------------|------------------------|-------|------------------------------|-------|
| <b>Decil 10</b>     | 21            | 99         | 12.794                 | 30,35 | 291.577                      | 41,57 |
| <b>Decil 10-9</b>   | 26            | 202        | 36.297                 | 86,10 | 499.625                      | 71,24 |
| <b>Decil 10-9-8</b> | 29            | 318        | 39.314                 | 93,25 | 559.892                      | 79,83 |

Fuente: Elaboración propia Dirección de Familias y Comunidades.

Los resultados presentados en la tabla anterior muestran que el decil más alto está conformado por 99 municipios que albergan el 30.35 % de las familias potenciales para protección y el 41.57 % de las posibles beneficiarias de primera infancia. Al incorporar los deciles 8 y 9, la cantidad de municipios incrementa a 318 y los potenciales beneficiarios de protección y primera infancia, incrementan a 93.25 % y 79.83 % respectivamente.

<sup>68</sup> El valor máximo posible es de 90 y el mínimo de 9. Cuando un municipio no tiene información de alguna variable, no es posible que se genere un decil para este municipio en aquella variable donde no tiene información. Sin embargo, la suma horizontal, sí se realiza para todos los municipios y para estos municipios se excluye aquella variable donde no se tenía información.

**Gráfico 60. Resultado de focalización por deciles (Deciles 9 y 10)**



Fuente: Ver Tabla 25. Cálculos Dirección de Familias y Comunidades – ICBF.  
Análisis multivariado: Clúster

Con el fin de obtener información homogénea de la muestra, se implementó el análisis de clúster que permite, por un lado, agrupar el universo de observaciones en conglomerados con características similares y, por el otro, permite que los objetos entre grupos tengan un comportamiento distinto (Escobar, 2012; Figueras, 2011), es decir, permite agrupar a los individuos de tal manera que se identifiquen los perfiles y los tipos de comportamiento (Battaglia, Paola, & Fazio, 2016).

Para determinar el número de conglomerados óptimos a implementar en la focalización, se realizó la prueba estadística Pseudo-F de Calinski & Harabasz (1974). A continuación, se relacionan los resultados:

**Tabla 33. Prueba de pseudo-F de Calinski-Harabasz con la totalidad de los municipios en Colombia**

| Número de clústeres | Calinski / Harabasz Pseudo-F |
|---------------------|------------------------------|
| 2                   | 1.501,56                     |
| 3                   | 846,24                       |
| 4                   | 929,87                       |
| 5                   | 708,56                       |
| 6                   | 822,19                       |
| 7                   | 1.663,24                     |
| 8                   | 1.493,32                     |
| 9                   | 1.330,51                     |
| 10                  | 1.226,99                     |
| 11                  | 1.306,32                     |
| 12                  | 1.233,48                     |
| 13                  | 1.141,99                     |
| 14                  | 1.065,35                     |
| 15                  | 1.000,26                     |

Fuente: Elaboración propia. Dirección de Familias y Comunidades.

Lo anterior sugiere que el número óptimo de clúster es siete (7) dado que su Pseudo-F es la de mayor valor (1.663,24). Con la anterior información, se procede entonces a realizar la prueba de clúster con las siete agrupaciones:

**Tabla 34. Resultado de análisis de clúster con todos los municipios**

| Clúster 1    | Freq. | Percent | Cum.  |
|--------------|-------|---------|-------|
| 1            | 17    | 1,55    | 1,55  |
| 2            | 1.039 | 94,54   | 96,09 |
| 3            | 37    | 3,37    | 99,45 |
| 4            | 3     | 0,27    | 99,73 |
| 5            | 1     | 0,09    | 99,82 |
| 6            | 1     | 0,09    | 99,91 |
| 7            | 1     | 0,09    | 100   |
| <b>Total</b> | 1.099 | 100     |       |

Fuente: Elaboración propia. Dirección de Familias y Comunidades.

Los resultados muestran que en el grupo 2, se conglomeran 1.039 municipios que tienen características similares, mientras que los seis restantes, acumulan en total 60 municipios. Teniendo en cuenta esto, es necesario realizar una segunda etapa del análisis en donde se trabaje únicamente con el segundo clúster. Para ello, nuevamente se aplicó la prueba de Calinski & Harabasz (Pseudo-F) y se obtuvieron los siguientes resultados:



**Tabla 35. Prueba de pseudo-F de Calinski-Harabasz con los municipios del clúster 2.**

| Número de clústeres | Calinski / Harabasz Pseudo-F |
|---------------------|------------------------------|
| 2                   | 1111,06                      |
| 3                   | 1091,36                      |
| 4                   | 879,08                       |
| 5                   | 668,82                       |
| 6                   | 586,71                       |
| 7                   | 508,92                       |
| 8                   | 598,65                       |
| 9                   | 527,86                       |
| 10                  | 480,22                       |
| 11                  | 776,95                       |
| 12                  | 727,04                       |
| 13                  | 675,7                        |
| 14                  | 632,68                       |
| 15                  | 598,26                       |

Fuente: Elaboración propia Dirección de Familias y Comunidades.

Como se observa en la Tabla 35, la prueba sugiere realizar el ejercicio tomando trabajar con cuatro clústeres ya que, según el Pseudo-F, son los que tienen los valores más altos. Sin embargo, como el interés de este trabajo los grupos que comparten características similares de vulnerabilidad, se tomó los 11 primeros puestos que permiten obtener una mejor discriminación entre grupos.

**Tabla 36. Resultado de análisis de clúster con todos los municipios**

| Cluster 2ª etapa | Freq. | Percent | Cum.  |
|------------------|-------|---------|-------|
| 2                | 89    | 8,57    | 86,53 |
| 3                | 38    | 3,66    | 90,18 |
| 4                | 18    | 1,73    | 91,92 |
| 5                | 9     | 0,87    | 92,78 |
| 6                | 1     | 0,1     | 92,88 |
| 7                | 40    | 3,85    | 96,73 |
| 8                | 4     | 0,38    | 97,11 |
| 9                | 12    | 1,15    | 98,27 |
| 10               | 17    | 1,64    | 99,9  |
| 11               | 1     | 0,1     | 100   |
| <b>Total</b>     | 1.039 | 100     |       |

Fuente: Elaboración propia. Dirección de Familias y Comunidades.

Teniendo en cuenta lo anterior, se generan dos agrupaciones que permiten realizar el análisis comparativo de las metodologías, en el caso de la metodología del análisis de clúster, el resultado es:

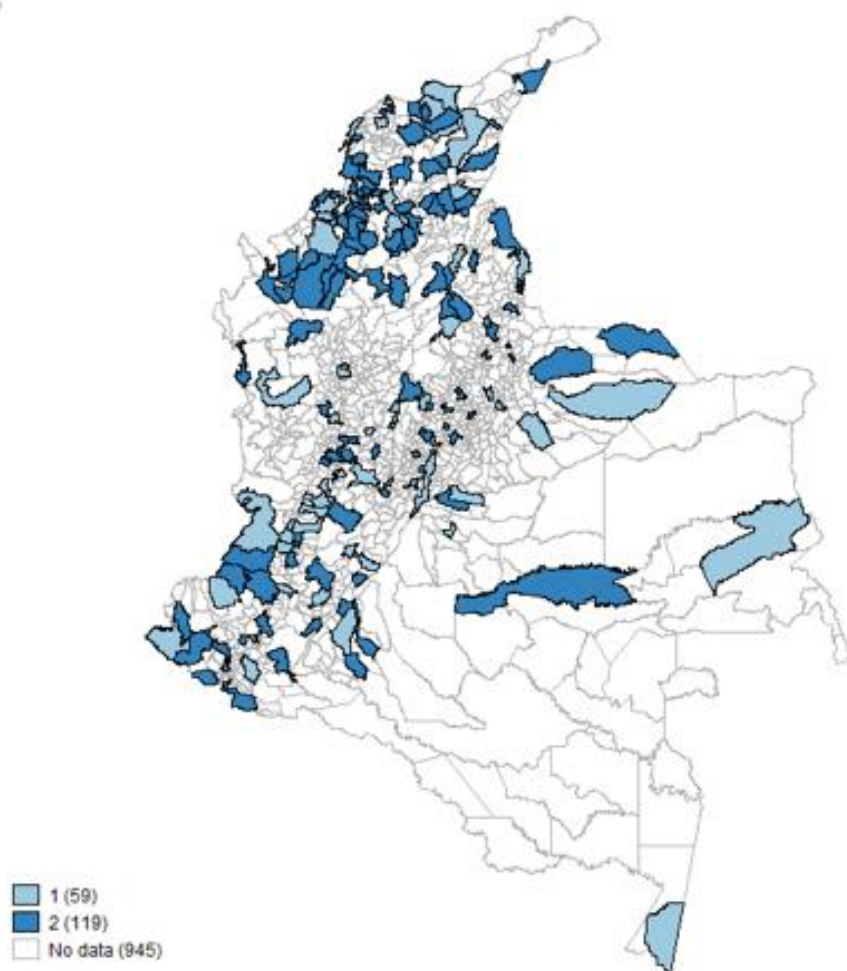
**Tabla 37. Concentración de acuerdo con la priorización usando la metodología de clúster**

|                    | Departamentos | Municipios | % Protección | % Primera infancia |
|--------------------|---------------|------------|--------------|--------------------|
| <b>Clúster 1</b>   | 25            | 59         | 83,25        | 51,06              |
| <b>Clúster 1-2</b> | 30            | 178        | 94,10        | 73,01              |

Fuente: Elaboración propia. Dirección de Familias y Comunidades.

La Tabla 37 muestra los resultados correspondientes a los dos clúster: el resultado del clúster 1, con solo 59 municipios, recoge el 83,2 % de las familias potenciales de los NNAJ en los servicios de protección priorizados, y el 51.0 % de los beneficiarios de las modalidades priorizadas de primera infancia. Mientras que el resultado del clúster 2, el número de familias potenciales de protección aumenta al 94.1 % y el de primera infancia hasta el 73.0 % en 178 municipios.

**Gráfico 61. Resultado de focalización por clúster (etapas 1 y 2)**



Fuente: Ver Tabla 32. Cálculos Dirección de Familias y Comunidades – ICBF.

## Análisis de Componentes principales - ACP

La idea principal de la metodología de ACP es reducir la dimensionalidad de un conjunto de datos en el que hay un gran número de variables con un grado de relación alto, conservando en la medida de lo posible, la varianza presente en ellas. Esta reducción se logra mediante la transformación de los datos en un nuevo set de variables denominados componentes, los cuales se ordenan de tal forma que los primeros sean los que conserven la mayor proporción de la varianza presente en las variables originales (Pearson, 1901; Hotelling, 1933; Jolliffe, 2002)

Para los objetivos de este análisis, esta metodología se implementa con el fin de construir un índice que identifique la eficiencia y riesgo a nivel municipal para la focalización, de esta forma, al igual que Vyras & Kumaranayake (2006), se implementan las cargas factoriales del primer componente como ponderadoras para la construcción del índice que distribuya normal (media cero y varianza uno). Esta variable dependiente se puede considerar como el puntaje socioeconómico del hogar y se asocia a la concentración de familias potenciales y nivel de riesgo del municipio.

Como primer paso para realizar el ACP, se implementó un análisis de Alpha de Cronbach para estimar la varianza que corresponde a factores comunes de los diferentes ítems (Cervantes, 2005; Cronback LJ, 1951) (ver Tabla 38).

**Tabla 38. Estimación del alfa de Cronbach**

| Item                      | Obs   | Sign | Item-test correlation | Item-rest correlation | Average interitem correlation | Alpha  |
|---------------------------|-------|------|-----------------------|-----------------------|-------------------------------|--------|
| PI potenciales            | 1.115 | +    | 0,7225                | 0,5896                | 0,1377                        | 0,5608 |
| Part PI pot               | 1.115 | +    | 0,2254                | 0,0078                | 0,2199                        | 0,6928 |
| Cobertura bruta educación | 1.120 | +    | 0,3583                | 0,1509                | 0,1997                        | 0,6663 |
| VIF x 1000 hab            | 1.122 | +    | 0,5041                | 0,3199                | 0,1731                        | 0,6262 |
| Protección potenciales    | 1.115 | +    | 0,7408                | 0,6142                | 0,1346                        | 0,5543 |
| Protección x 1000 hab     | 1.114 | +    | 0,4159                | 0,2129                | 0,1879                        | 0,6493 |
| VIF casos                 | 1.123 | +    | 0,7264                | 0,5897                | 0,1339                        | 0,5529 |
| SISBEN mpio               | 1.123 | +    | 0,5235                | 0,326                 | 0,1731                        | 0,6261 |
| IPM PI mpio               | 1.099 | -    | 0,4252                | 0,2217                | 0,1853                        | 0,6454 |
| Test scale                |       |      |                       |                       | 0,1717                        | 0,651  |

Fuente: Elaboración propia. Dirección de Familias y Comunidades.

Si bien los resultados anteriores sugieren que la relación entre las variables no es aceptable, es decir, la consistencia interna de la escala es baja (0.65), este valor se encuentra en el límite y puede deberse a la naturaleza de las variables mismas que combinan concentración y riesgo de la población. Por ende, se puede concluir que las variables pueden servir en la construcción de los componentes que permitan focalizar la población objetivo. Una vez determinado el grupo de variables, se procede a realizar el ACP con una muestra de 1.099 municipios de Colombia. Los resultados se presentan en la siguiente tabla:

**Tabla 39. Análisis de componentes principales.**

| Component | Eigenvalue | Difference | Proportion | Cumulative |
|-----------|------------|------------|------------|------------|
| Comp1     | 3,01209    | 1,34749    | 0,3347     | 0,3347     |
| Comp2     | 1,6646     | 0,425438   | 0,185      | 0,5196     |
| Comp3     | 1,23916    | 0,194333   | 0,1377     | 0,6573     |
| Comp4     | 1,04483    | 0,204923   | 0,1161     | 0,7734     |
| Comp5     | 0,839905   | 0,183427   | 0,0933     | 0,8667     |
| Comp6     | 0,656479   | 0,224286   | 0,0729     | 0,9397     |
| Comp7     | 0,432193   | 0,341127   | 0,048      | 0,9877     |
| Comp8     | 0,0910663  | 0,0713866  | 0,0101     | 0,9978     |
| Comp9     | 0,0196796  | .          | 0,0022     | 1          |

Fuente: Elaboración propia. Dirección de Familias y Comunidades.

A pesar de que los resultados muestran que existen cuatro componentes válidos, dado que sus valores propios son mayores a uno (scree test), para la formulación del índice de focalización, sólo se implementará el componente uno ya que es el que explica la mayor proporción de la varianza (33.47). Para esto es necesario entonces analizar la participación de cada una de las variables en la construcción del primer componente. En la siguiente tabla se presentan los resultados:

**Tabla 40. Análisis de variable frente a los nueve componentes arrojados**

| Variable                          | Comp1   |
|-----------------------------------|---------|
| Primera infancia                  | 0,537   |
| Participación de primera infancia | 0,0059  |
| Cobertura bruta educación         | 0,0484  |
| VIF x 1000 hab                    | 0,1761  |
| Protección potenciales            | 0,5541  |
| Protección x 1000 hab             | 0,1526  |
| VIF casos                         | 0,5561  |
| SISBEN municipio                  | 0,1575  |
| IPM primera infancia              | -0,1177 |

Fuente: Elaboración propia. Dirección de Familias y Comunidades.

Teniendo en cuenta lo anterior, la fórmula que representará el índice de focalización será la siguiente:

En donde,

- Índice de focalización del municipio i
- Número de participantes en servicios priorizados de primera infancia en el municipio i
- Proporción de participantes de primera infancia en el municipio i
- Cobertura bruta en educación del municipio i
- Tasa de violencia intrafamiliar por cada mil habitantes
- Protección potencial
- Tasa de protección por cada mil habitantes

- Número de casos de violencia intrafamiliar en el municipio i.
- Puntaje Sisbén del municipio i
- Índice de pobreza multidimensional.

Una vez calculado el índice de focalización, se procede a dividir los resultados por deciles con el fin de realizar la comparación con las metodologías anteriormente descritas.

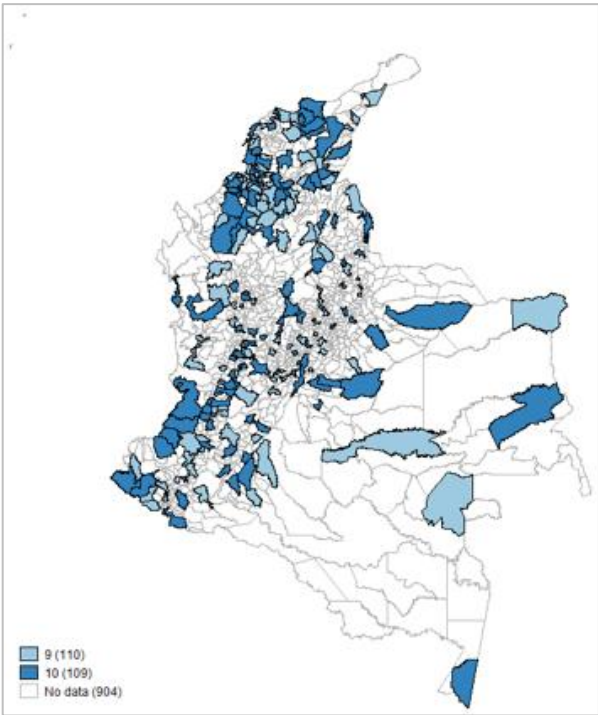
**Tabla 41. Concentración de acuerdo con la priorización usando la metodología de componentes principales**

|                     | Departamentos | Municipios | % Protección | % Primera infancia |
|---------------------|---------------|------------|--------------|--------------------|
| <b>Decil 10</b>     | 26            | 109        | 91,05        | 64,62              |
| <b>Decil 10-9</b>   | 30            | 219        | 96,39        | 77,17              |
| <b>Decil 10-9-8</b> | 33            | 329        | 98,22        | 85,01              |

Fuente: Elaboración propia. Dirección de Familias y Comunidades.

La tabla anterior muestra los resultados por deciles y se evidencia que, en el decil 10, que concentra la parte de la población más vulnerable, está conformado con 109 municipios que contiene el 91.05 % de las familias potenciales a intervenir con el programa de protección y el 64.62 % de los posibles beneficiarios de los servicios otorgados por el programa de primera infancia. Incluyendo el noveno y octavo decil, estos porcentajes incrementan en 98.22 % y 85.01 % respectivamente cubriendo un total de 329 municipios.

**Gráfico 62. Resultado de focalización por índice construido por análisis de componentes principales (deciles 9 y 10)**



Fuente: Ver Tabla 36. Cálculos Dirección de Familias y Comunidades – ICBF.

## **Elección de metodología**

Dados los resultados de las tres metodologías anteriormente descritas, se decide implementar el Análisis de Componentes Principales para realizar la focalización territorial, debido a que es la metodología que logra explicar la mayor proporción de la varianza de familias en la mayor cantidad de municipios.

## Anexo 6: Tablero de control de *Mi Familia*

Los indicadores que se recogen a lo largo de la intervención de ***Mi Familia*** están resumidos en la Tabla 42. Las especificaciones del indicador, los responsables, y la periodicidad de recolección están detalladas en la guía de seguimiento y monitoreo.

**Tabla 42. Tablero de control de *Mi Familia***

| Indicador                                                                                                                        |        | Tipo    |          |           | Fuente                                              |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------|---------|----------|-----------|-----------------------------------------------------|
|                                                                                                                                  | Insumo | Proceso | Producto | Resultado |                                                     |
| Alistamiento                                                                                                                     |        |         |          |           |                                                     |
| Talento Humano<br>(Profesional pedagógico, psicosocial, gestor de oferta, profesionales de acompañamiento familiar, entre otros) |        |         |          |           | Directorio del Talento Humano (Operador)            |
| Dotación                                                                                                                         |        |         |          |           | Presupuesto                                         |
| Materiales                                                                                                                       |        |         |          |           |                                                     |
| Búsqueda y Vinculación                                                                                                           |        |         |          |           |                                                     |
| BD Vinculación                                                                                                                   |        |         |          |           |                                                     |
| Total, familias atendidas <b>Mi Familia</b>                                                                                      |        |         |          |           | Formato de seguimiento - DFC                        |
| Número y % de familias provenientes de<br>Micro-focalización                                                                     |        |         |          |           | Formato Huella - DFC                                |
| Número y % de familias provenientes de<br>Búsqueda                                                                               |        |         |          |           | Base de datos en terreno                            |
| % familias con NNA en SRPA                                                                                                       |        |         |          |           | Formato de seguimiento - DFC                        |
| % familias con NNA en PARD                                                                                                       |        |         |          |           |                                                     |
| % familias de otros servicios ICBF                                                                                               |        |         |          |           |                                                     |
| Número y % de integrantes de la familia<br>direccionados a la oferta pública y privada                                           |        |         |          |           |                                                     |
| Ingresos extemporáneos                                                                                                           |        |         |          |           |                                                     |
| Atención                                                                                                                         |        |         |          |           |                                                     |
| Caracterización de Familias                                                                                                      |        |         |          |           | Ficha de caracterización sociofamiliar. Cálculo DFC |
| Tipologías Familiares                                                                                                            |        |         |          |           |                                                     |
| Acceso a servicios                                                                                                               |        |         |          |           | Ficha de caracterización sociofamiliar. Cálculo DFC |
| Instrumentos de Identificación de riesgos                                                                                        |        |         |          |           | Por definir                                         |
| Instrumento de apropiación de capacidades                                                                                        |        |         |          |           | Por definir                                         |
| Plan Familiar                                                                                                                    |        |         |          |           |                                                     |
| % de avance                                                                                                                      |        |         |          |           | Formato de seguimiento - DFC                        |

| Indicador                                      |        | Tipo    |          |           | Fuente                       |
|------------------------------------------------|--------|---------|----------|-----------|------------------------------|
|                                                | Insumo | Proceso | Producto | Resultado |                              |
| Visitas Domiciliarias                          |        |         |          |           | Formato de seguimiento - DFC |
| Visitas realizadas                             |        |         |          |           |                              |
| Visitas realizadas / visitas programadas       |        |         |          |           |                              |
| % de asistencia de los miembros de la familia  |        |         |          |           |                              |
| % del tiempo por temática tratada              |        |         |          |           |                              |
| Encuentros Grupales                            |        |         |          |           |                              |
| Encuentros realizados                          |        |         |          |           |                              |
| Encuentros realizados / encuentros programados |        |         |          |           |                              |
| % de asistencia de las familias                |        |         |          |           | Metas Sociales y Financieras |
| Ejecución Presupuestal                         |        |         |          |           |                              |
| Valor del contrato                             |        |         |          |           |                              |
| Recursos girados (Total y %)                   |        |         |          |           |                              |
| Costo por familia                              |        |         |          |           | Cierre                       |
| Instrumento de apropiación de capacidades      |        |         |          |           |                              |

Fuente: Elaboración propia, Dirección de Familias y Comunidades. ICBF. 2019

Los indicadores de impacto no fueron tenidos en cuenta en la tabla anterior debido a su naturaleza de largo plazo. Sin embargo, la Dirección de Familia y Comunidades, de cara al mejoramiento continuo y a la evaluación de la modalidad, propone la medición de indicadores de reincidencia como:

- ☐ Porcentaje de NNA en el SRPA.
- ☐ Porcentaje de NNA en PARD.