Evaluación del funcionamiento operativo e institucional de las Defensorías de Familia y los Centros Zonales

INFORME FINAL SOBRE EL MODELO DE OPTIMIZACIÓN OPERATIVO E INSTITUCIONAL PARA CENTROS ZONALES Y DEFENSORÍAS DE FAMILIA

Marzo 20 de 2020

Contenido

INTRODUCCIÓN 4
I. ANTECEDENTES 7
A. ANTECEDENTES LEGALES Y NORMATIVOS 7
B. LA RUTA METODOLÓGICA 8
II. EL MODELO OPERATIVO DE OPTIMIZACION DE DEFENSORÍAS DE FAMILIA Y CENTROS ZONALES 15
A. NIVEL DE LAS DIRECCIONES REGIONALES 20
B. NIVEL DE LOS CENTROS ZONALES 23
C. NIVEL DE LAS DEFENSORÍAS DE FAMILIA 25
D. ESQUEMA DE IMPLEMENTACIÓN DEL MODELO DE OPTIMIZACIÓN 29
III. CONDICIONES MÍNIMAS PARA EL MODELO 33
A. SISTEMA NACIONAL DE BIENESTAR FAMILIAR Y OTROS SISTEMAS 33
1. COMPONENTE LEGAL Y NORMATIVO 33
2. COMPONENTE TÉCNICO-OPERATIVO 34
B. SEDE NACIONAL 36
1. COMPONENTE LEGAL Y NORMATIVO 36
2. COMPONENTE DE ESTRUCTURA 37
3. COMPONENTE ADMINISTRATIVO 39
4. COMPONENTE TÉCNICO-OPERATIVO 44
C. DIRECCIONES REGIONALES 51
1. COMPONENTE DE ESTRUCTURA 51
2. COMPONENTE ADMINISTRATIVO 52
3. COMPONENTE TÉCNICO-OPERATIVO 54
D. CENTROS ZONALES 57
1. COMPONENTE ADMINISTRATIVO 57
4. COMPONENTE TÉCNICO-OPERATIVO 59
E. DEFENSORÍAS DE FAMILIA 61
1. COMPONENTE ADMINISTRATIVO 61
2. COMPONENTE TÉCNICO-OPERATIVO 61
Referencias 64
Anexo No 1: Matriz de Gantt del Modelo de Optimización 66
Anexo No 2. Normatividad revisada para el estudio 67
Anexo No 3. Centros Zonales según nivel de complejidad 69

Acrónimos y abreviaturas

AA	Autoridad Administrativa
AT	Asistencia Técnica
CZ	Centro Zonal del ICBF
DF	Defensorías de Familia del ICBF
DR	Dirección Regional del ICBF
EPS	Entidades Prestadoras de Salud
ETI	Equipo Técnico Interdisciplinario
GAT	Grupo de Asistencia Técnica de las Direcciones Regionales del ICBF
GET	Grupo de Estudio y Trabajo
ICBF	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
IPS	Instituciones Prestadoras de Salud
NNA	Niños, Niñas y Adolescentes
PARD	Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
SNBF	Sistema Nacional de Bienestar Familiar
SRPA	Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente
TAE	Trámite de Atención Extraprocesal
VGD	Verificación de Garantía de Derechos

INTRODUCCIÓN

La protección de los niños, las niñas y los adolescentes es una prioridad de política pública en cualquier país que se encamine en la ruta del desarrollo. Ello adquiere mayor relevancia en un país como Colombia, en donde, según el informe anual de UNICEF[1], en 2016 se registraron 757 homicidios contra menores de 18 años y se reportaron 21.399 casos de exámenes médico-legales por presunto delito sexual, de los cuales, el 86% se realizaron a Niños, Niñas y Adolescentes -NNA- (18.403 casos) y, de estos, aproximadamente, 8 de cada 10 correspondieron a niñas y adolescentes mujeres. El informe igualmente evidenció que la violencia contra menores de 18 años se presenta especialmente en el interior de su vivienda y, la mayoría de las veces, los agresores son personas cercanas, tales como familiares, conocidos y amigos[2].

En tal sentido, la protección integral de los derechos de los niños, niñas y adolescentes es un deber fundamental del Estado Colombiano, que se ejerce a través de las Defensorías de Familia del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) y de las Comisarías de Familia adscritas a los municipios. Vale anotar que, además de los deberes del Estado, garantizar estos derechos es también una corresponsabilidad de la familia y de la sociedad. La Convención Internacional de los Derechos del Niño consagra, para todas las personas menores de 18 años, los derechos humanos universales, indivisibles e interdependientes, sin distingo de etnia, religión, opinión, género y patrimonio.

Para cumplir de manera efectiva con sus obligaciones frente a los NNA en materia de protección, se contrató a FEDESARROLLO para evaluar el funcionamiento operativo e institucional de las Defensorías de Familia -DF- y de los Centros Zonales -CZ- que son los lugares desde donde operan las DF, de manera que se generaran recomendaciones y esto derivara en la formulación de un MODELO OPERACIONAL para optimizar los servicios técnicos de atención y la prestación del servicio público de bienestar.

Las DF y los CZ del ICBF son dependencias que enfrentan enormes desafíos operativos, administrativos, técnicos e institucionales. En tal sentido, la complejidad y la dinámica de los mismos se abordaron mediante modelos teóricos y conceptuales que tienen en cuenta estas características. La teoría social ha desarrollado modelos para enfrentar la complejidad, tal como la Teoría de los Sistemas Sociales de Luhmann[3], y modelos para estudiar la dinámica de los

[1] UNICEF Colombia (2018), “Informe anual 2017”, pág. 10.
[2] IBID
[3] Luhmann, N. (1998). Sistema Sociales: Lineamientos para una teoría general. Madrid: Anthropos.

problemas sociales, tal como la Teoría de la Estructuración de Giddens[4], los cuales fueron utilizados para realizar la evaluación institucional y operativa de los CZ y las DF, partiendo de un sólido bagaje teórico y conceptual.

De manera complementaria, FEDESARROLLO planteó una metodología rigurosa y probada para realizar evaluaciones institucionales, tal como la propuesta por Lusthaus et al. (2005)[5] cuyo fin es evaluar el desempeño de una organización, con base en la capacidad y la articulación institucional y, siguió metodologías reconocidas para realizar evaluaciones operativas, tal como la propuesta por Camarotto et al. (2000)[6], que parte del entendimiento de la estrategia operacional actual de una organización para, a partir de allí, diseñar indicadores operacionales óptimos. Adicionalmente y, para el desarrollo del MODELO OPERATIVO DE OPTIMIZACIÓN, FEDESARROLLO se basó en los planteamientos de Tristán y Purdie[7] en 2014, los que se explicarán en detalle más adelante.

Basándose en esos modelos y a partir de la recolección de datos sobre los indicadores operacionales e institucionales de los CZ y las DF del ICBF, así como de la comprensión de estos a través del análisis cualitativo y de las herramientas de planeación estratégica, tales como la Matriz de Debilidades-Oportunidades-Fortalezas-Amenazas -DOFA- y de los Factores Críticos de Éxito -FCE-, se planteó un modelo que optimiza la operación de los CZ y las DF.

El presente informe presenta el MODELO OPERACIONAL propuesto por FEDESARROLLO con el apoyo de OIM/USAID, cuyo desarrollo se llevó a cabo con la participación activa de la Dirección del Protección del ICBF y la Gerencia de Prevención de la OIM, quien acompañó el proceso de evaluación de los CZ y las DF y el diseño del Modelo, a través de la realización de Mesas de Trabajo conjuntas que permitieron afinar los resultados y que garantizan que los resultados de este estudio quedan apropiados por los funcionarios responsables de la próxima implementación que requiere el Modelo Operativo de Optimización para beneficio de los niños, niñas y adolescentes colombianos. En el mismo sentido, se tenía prevista una retroalimentación del Modelo que se presenta a continuación mediante Talleres previstos con varios de los Directores Regionales y Grupos de Asistencia Técnica del ICBF, que estuvo programado para el día 17 de marzo de 2020, y con las agremiaciones sindicales -SINTRABIENESTAR, ACODEFAM y SIDEFAM, y otros colaboradores de las regiones (coordinadores de Centro Zonal, líderes del Sistema de Información Misional -SIM- y asistenciales) en un taller que

[4] Giddens, Anthony (2011). La constitución de la sociedad. Bases para la teoría de la estructuración. Buenos Aires: Amorrortu.
[5] Lusthaus C., Anderson G. and Murphy E. (2005). Institutional Assessment. A Framework for Strengthening Organizational Capacity. Ottawa, ON, IDRC.
[6] Camarotto, J. A., Lopes, M.T.R., Alves Filho, A.G. (2000). Development of a Model of Operational Performance Indicators. 19th International Conference on Production Research.
[7] Tristan, B., & Purdie, T. (2014). *The Process Improvement Handbook.* Estados

estuvo programado para el día 19 de marzo de 2020. No obstante, estos eventos no pudieron realizarse como consecuencia de la emergencia sanitaria.

Cabe anotar que, como se mostrará más adelante, la evaluación operativa e institucional de los CZ y las DF y el Modelo Operativo de Optimización se basaron en un amplio trabajo de campo cuantitativo y cualitativo que consistió en realizar encuestas a la totalidad de los Directores Regionales del ICBF (33), a la totalidad de los coordinadores de Centro Zonal (213) y a 854 de los 1.331 Defensores de Familia (64,1%), que corresponden a quienes contestaron la encuesta que fue enviada a todos los DF del país.

En cuanto al trabajo cualitativo, se aplicaron 158 instrumentos frente a los 133 previstos, que incluyen entrevistas a 51 Defensores de Familia, a 40 Equipos Interdisciplinarios -ETI- de las Defensorías de Familia, a 10 coordinadores de Centro Zonal y a 7 Directores Regionales con sus Grupos de Asistencia Técnica -GAT-, entre otros; igualmente se realizaron seis Grupos Focales con Defensores de Familia y Equipos Técnicos Interdisciplinarios –ETI-, tres en Restablecimiento de Derechos y tres en el Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente -SRPA- y se realizaron 10 Observaciones In Situ en Centros Zonales. El trabajo de campo cualitativo se llevó a cabo en Bolívar, Norte de Santander, Risaralda, Caquetá, Meta, Nariño, Cauca, Antioquia, Valle del Cauca y Bogotá.

La comprensión cabal del MODELO OPERATIVO DE OPTIMIZACIÓN de las DF y los CZ que se expone en el presente informe, requiere de una breve exposición previa de algunos antecedentes legales y normativos, así como de una presentación resumida de la ruta metodológica utilizada por FEDESARROLLO para llegar a él, de manera que la presentación del MODELO tenga el contexto requerido. Cabe anotar que, en el mismo orden, se organiza el presente informe.

I. ANTECEDENTES

A. ANTECEDENTES LEGALES Y NORMATIVOS

Desde 1989, con la expedición del *Código del Menor* (Decreto 2737 de 1989), Colombia cuenta con normas de protección para los menores de edad. Posteriormente se expidió la Ley 1098 de 2006, *Código de la Infancia y la Adolescencia*, norma que deroga el Código del menor. Esta última realizó importantes avances para la protección integral de los derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes: en primer lugar, tiene un enfoque de garantía de derechos, pues tiene como finalidad "garantizar a los niños, a las niñas y a los adolescentes su pleno y armonioso desarrollo para que crezcan en el seno de la familia y de la comunidad, en un ambiente de felicidad, amor y comprensión" (artículo 1o); en segundo lugar, se acoge al derecho internacional de Derechos Humanos, al "establecer normas sustantivas y procesales para la protección integral de los niños, las niñas y los adolescentes, garantizar el ejercicio de sus derechos y libertades consagrados en los instrumentos internacionales de Derechos Humanos, en la Constitución Política y en las leyes, así como su restablecimiento" (artículo 2o); en tercer lugar, hace de los niños, niñas y adolescentes sujetos titulares de derechos, yendo más allá del "menor": "Para todos los efectos de esta ley son sujetos titulares de derechos todas las personas menores de 18 años. Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 34 del Código Civil, se entiende por niño o niña a las personas entre los 0 y los 12 años y, por adolescente, a las personas entre 12 y 18 años" (artículo 3o); y, en cuarto lugar, establece una protección integral, con exigibilidad de los derechos: "se entiende por protección integral de los niños, niñas y adolescentes el reconocimiento como sujetos de derechos, la garantía y cumplimiento de los mismos, la prevención de su amenaza o vulneración y la seguridad de su restablecimiento inmediato en desarrollo del principio del interés superior" (artículo 7o).

La Ley 1098 de 2006, reformada por la Ley 1878 de 2018, establece, entre otros aspectos, 1) la obligación de la familia, la sociedad y Estado de garantizar los derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes (NNA), 2) las medidas de restablecimiento de los derechos de los NNA, 3) las autoridades competentes para el restablecimiento de los derechos de los NNA, 4) el procedimiento administrativo para el restablecimiento de los derechos de NNA y 5) el procedimiento judicial para el restablecimiento de los derechos de NNA.

Las Defensorías de Familia tienen a su cargo funciones orientadas a la prevención, protección, garantía y restablecimiento de los derechos, lo cual se

realiza mediante diversas actuaciones concordantes con lo establecido en las leyes anteriormente mencionadas, Ley 1098 de 2006 y Ley 1878 de 2018. En particular, el Defensor de Familia actúa como Autoridad Administrativa que lidera las acciones encaminadas a prevenir, garantizar y restablecer los derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes, mediante la aplicación de las medidas de restablecimiento de derechos enunciadas en la Ley, y siguiendo los lineamientos técnico-administrativos emitidos por la Dirección de Protección del ICBF, en particular por el *Lineamiento técnico administrativo de ruta de actuaciones para el restablecimiento de derechos de niños, niñas y adolescentes con sus derechos inobservados, amenazados o vulnerados*[8]. Igualmente, los Defensores de Familia tienen importantes funciones en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes -SRPA-, en la realización de Trámites de Atención Extraprocesal -TAE- (Asuntos conciliables), en Adopciones y en trámites de inobservancia de derechos ante el Sistema Nacional de Bienestar Familiar.

B. LA RUTA METODOLÓGICA

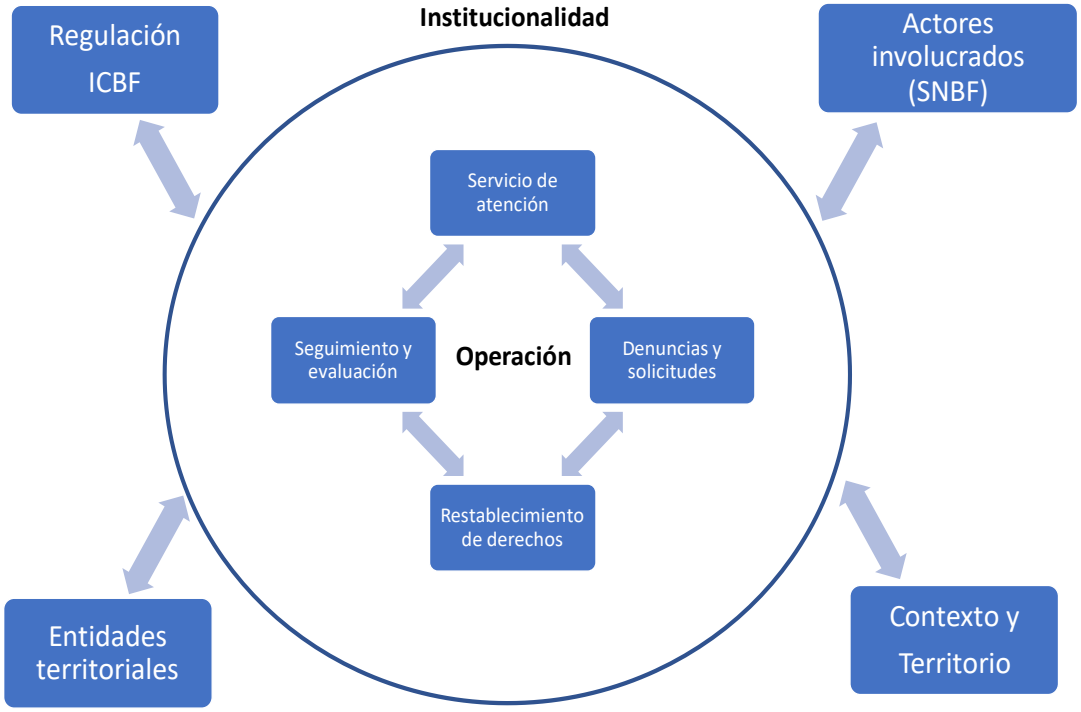
Los factores externos del contexto local, la institucionalidad y las operaciones de las DF y CZ generan una causalidad circular (retroalimentación) que introduce un nivel de **complejidad** enorme para las evaluaciones institucional y de operaciones. En efecto, la institucionalidad afecta las operaciones y estas últimas a la primera; igualmente, el contexto local afecta a ambas, pero la eficiencia y la eficacia de las DF y CZ pueden afectar al contexto, por ejemplo, reduciendo las amenazas y vulnerabilidades de los NNA y brindando una mayor seguridad a las familias y la comunidad. Así, las evaluaciones operativa e institucional tienen varios niveles de complejidad. Primero, porque las interrelaciones entre los actores y la retroalimentación entre los componentes institucionales y operacionales no son observadas mediante métodos tradicionales de análisis cuantitativos o cualitativos. Segundo, porque las interrelaciones externas son una fuente de energía (recursos, normas, información, supervisión) que alimenta a los componentes operacionales internos dándoles (in)estabilidad.

En la práctica, las DF y CZ funcionan como un **sistema complejo y abierto** en donde un efecto inicial externo se propaga en el circuito contexto-institucionalidad-operaciones-contexto representado en la **Figura 1**, de modo que cada elemento tiene un efecto en el siguiente, hasta que el último retroalimenta el efecto en el primer elemento del ciclo, Capra y Luisi 2014:89[9]. Es decir, entre los componentes internos existe una causalidad circular (representada por las flechas), de tal forma

[8] ICBF. (2016). Lineamiento técnico administrativo de ruta de actuaciones para el restablecimiento de derechos de niños, niñas y adolescentes con sus derechos inobservados, amenazados o vulnerados.
[9] Capra, F. y Luisi, P. (2014). *The Systems View of Life*. Cambridge University Press

que lo que suceda en un componente afecta a los demás y a él mismo. Igualmente, los elementos externos afectan positiva o negativamente el funcionamiento interno a través de la institucionalidad del sistema de protección para los NNA y los contextos socioeconómicos y culturales de la comunidad. Todo lo anterior es lo que configura un sistema social (Luhmann, 1998)[10] que, además, mantiene un proceso de cambio conocido en la literatura como estructuración (Giddens, 2011)[11]. Por lo anterior, la evaluación institucional se orienta desde lo teórico en la Teoría de los Sistemas Sociales de Luhmann, al mismo tiempo que la evaluación de operaciones tiene como principio básico el supuesto de que las estructuras operativas de una organización son cambiantes y se deben modelar dinámicamente a partir de un proceso de estructuración.

Figura 1 - Causalidad circular, interacción de componentes operacionales y factores externos



Fuente: elaboración propia con base en Luhmann (1998)

La evaluación institucional se desarrolló en cuatro fases secuenciales (ver

Figura *2*) donde se examinaron: 1) la comprensión del entorno de la organización institucional, 2) los determinantes de la motivación organizacional, 3) la capacidad

[10] Luhmann, N. (1998). Sistema Sociales: Lineamientos para una teoría general. Madrid: Anthropos.
[11] Giddens, Anthony (2011). La constitución de la sociedad. Bases para la teoría de la estructuración. Buenos Aires: Amorrortu.

institucional en términos de recursos y liderazgo y 4) la capacidad de articulación intra e interinstitucional, para, finalmente, establecer el desempeño de la organización en términos de eficiencia, efectividad y eficacia. Entendiendo por efectividad, el desempeño en el desplazamiento hacia la misión y, por eficacia, el desempeño en relación con la capacidad.

Figura 2 - Secuencia de la evaluación institucional

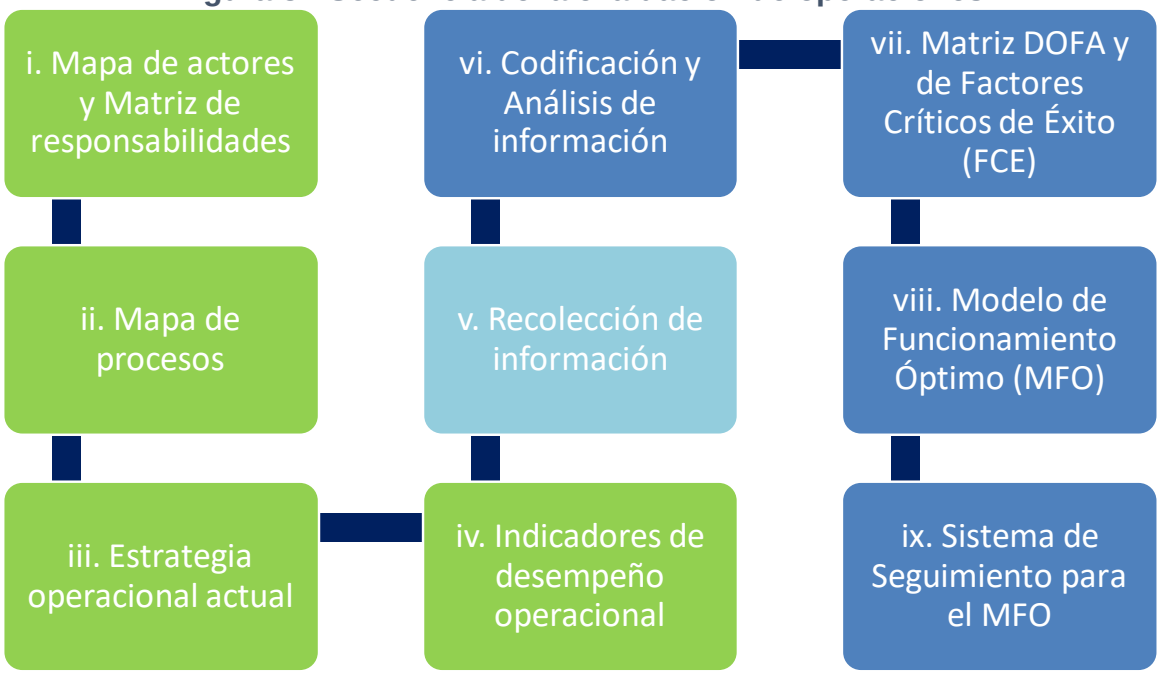


Elaboración propia con base en Lusthaus et al. (2005)

Por su parte, las nueve fases de la evaluación de operaciones que se basó en Camarotto et al. (2000) pueden resumirse en cuatro que también se desarrollaron en forma secuencial (ver **Figura 3**); en primer lugar, mediante la revisión documental y la recolección de información a través de talleres y mesas de trabajo con el ICBF, se determinó el **funcionamiento de la estrategia operacional actual** (gracias a la sistematización del mapa de actores, la matriz de responsabilidades de cada actor en cada proceso y el mapa de procesos); con base en lo anterior se tuvo suficiente información para diseñar la **batería de indicadores operacionales** con los cuales se diseñaron los instrumentos de recolección de información (encuestas y guías de los instrumentos cualitativos). Estos indicadores se construyeron a partir de la matriz de consistencia del sistema de protección para los NNA. Después de salir a campo, la información de encuestas, entrevistas, observaciones in situ y grupos focales se procesó y analizó cualitativamente a partir del análisis DOFA y de Factores Críticos de Éxito -FCE- (ver Informe de Resultados y Recomendaciones entregado al ICBF el 2 de marzo

de 2020) y cuantitativamente (ver Informe de Resultados cuantitativos entregados al ICBF el 24 de febrero de 2020).

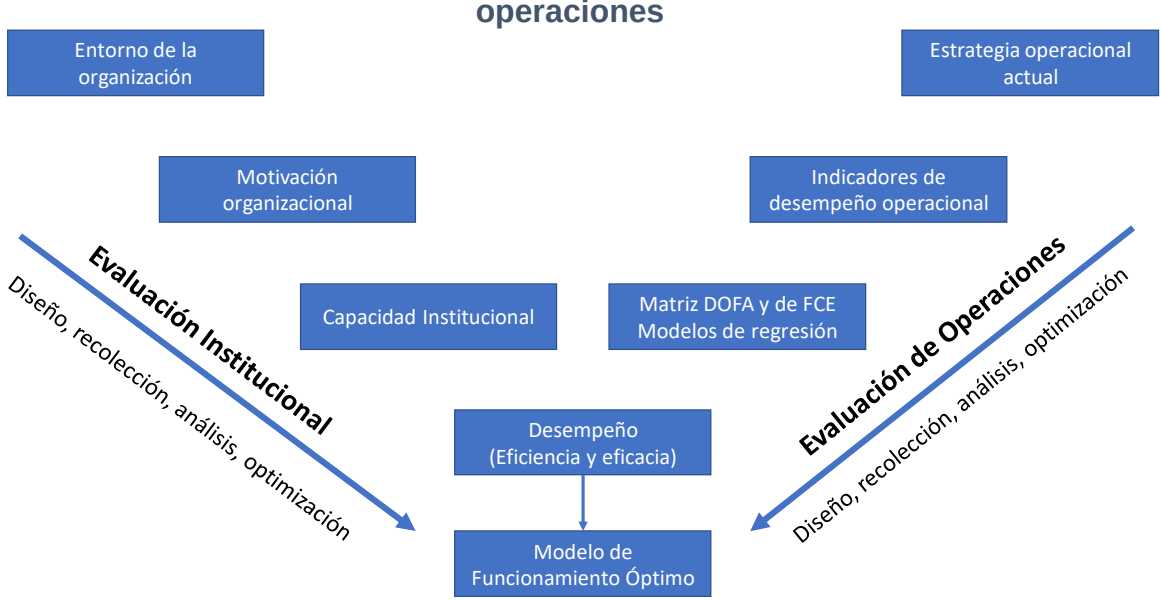
Figura 3 - Secuencia de la evaluación de operaciones



Elaboración propia con base en Camarotto et al. (2000)

La evaluación institucional y de operaciones realizadas como se expuso brevemente con anterioridad y mediante una combinación y triangulación de sus resultados derivó en el Modelo de Funcionamiento Óptimo (ver **Figura 4**) que se presenta en detalle en el presente informe.

Figura 4 - Combinación y triangulación de la evaluación institucional y de operaciones



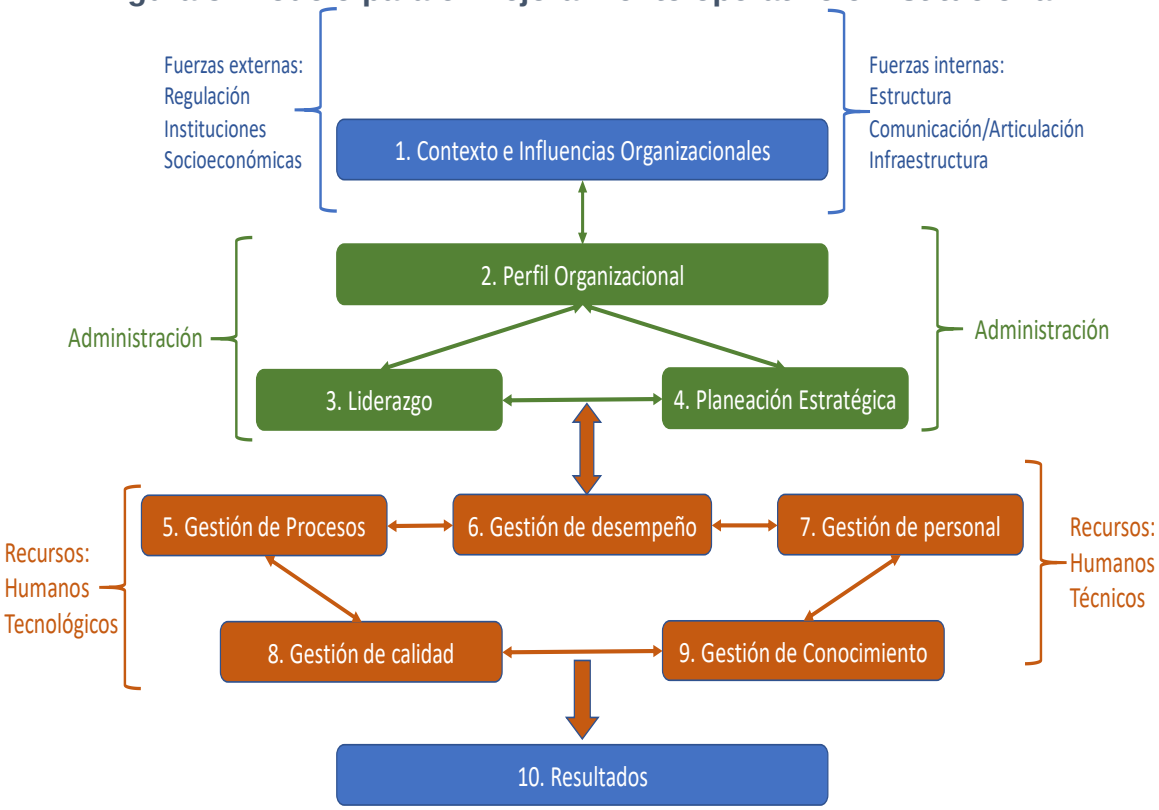
Fuente: elaboración propia, con base en Lusthaus et al. (1995)

Para organizar los resultados y las recomendaciones de las evaluaciones institucional y operativa, así como para proponer el MODELO OPERATIVO DE OPTIMIZACIÓN de las Defensorías de Familia y los Centros Zonales del ICBF, FEDESARROLLO utilizó como marco analítico, el planteamiento de Tristan y Purdie (2014), porque éste permite abordar los problemas más importantes que tiene la operación del Instituto, así como su institucionalidad. El mencionado esquema considera tres ámbitos. Uno, que examina el contexto, que considera el entorno en el cual se desenvuelve el ICBF que, en esta evaluación, se denominan fuerzas externas (regulación y factores socioeconómicos) y fuerzas internas (estructura, comunicación/articulación e infraestructura). El segundo, que aborda el ámbito administrativo y estructural del Instituto; en el mismo se considera el perfil organizacional y ~~a~~ la toma de decisiones, ámbito en el cual se toman decisiones referentes a la interacción con el entorno –por ejemplo, las respuestas a modificaciones del entorno tales como nuevas leyes o cambios normativos-, y a los cambios requeridos al interior de la organización. El tercero, el ámbito interno, se refiere a los recursos humanos y tecnológicos que inciden en las formas de gestión del servicio propiamente dichas.

En síntesis, el planteamiento de Tristan y Purdie (ver **Figura 5**) considera que un conjunto de fuerzas internas y externas inciden en el desempeño operacional de la organización y, en tal sentido, también en los ámbitos institucionales. Es claro que los resultados de la operación también dependen de la manera cómo la dirección

del ICBF (Sede Nacional y Direcciones Regionales) determine cuáles son las decisiones estratégicas como respuesta al comportamiento del entorno y de la forma de conducir internamente el proceso de protección.

Figura 5. Modelo para el mejoramiento operativo e institucional



Fuente: Adaptado de Boutros y Purdie (2014)

Debe anotarse que cada uno de los elementos constitutivos del esquema es necesario y suficiente, en el sentido de que el abordaje de cada uno es esencial (es decir, sin cualquiera de los elementos del análisis, no tiene sentido, ni el esquema, ni el mismo funcionamiento del ICBF); además, todos son básicos, esto es, sin el concurso de uno de ellos, tampoco es posible entender el funcionamiento. En últimas se trata de un esquema sistémico, de sistema abierto por lo demás, en el cual, cada uno (y por supuesto todos) interactúan bien directa o indirectamente.

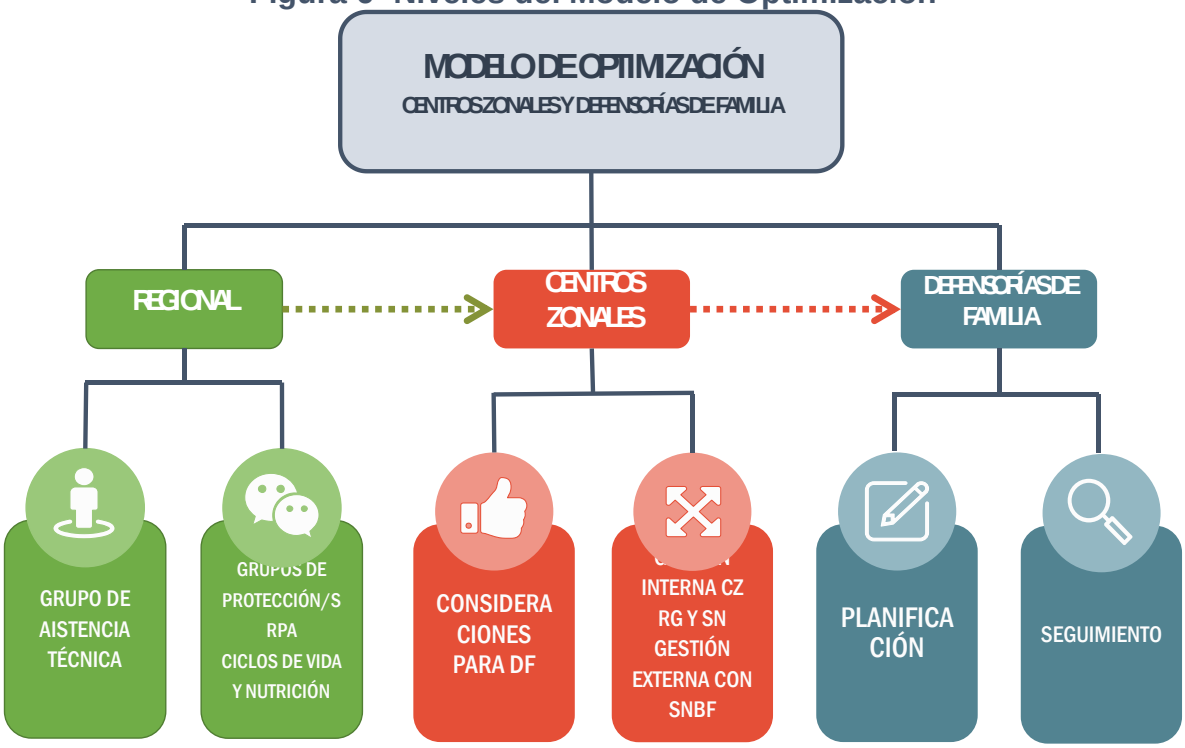
En el sentido de lo anteriormente expuesto, se puede indicar, a manera de ejemplo, que la regulación afecta el esquema de trabajo del Instituto; de igual manera, la estructura de la organización, el estilo de dirección en las posiciones de liderazgo, la gestión del personal o del conocimiento, son factores que determinan el desempeño institucional y operacional de la organización. Entonces, bajo la

consideración de que la misión del Instituto es trascendental y de que tiene un impacto social decisivo, se estableció examinar todos –integridad- y cada uno –pilares- de los elementos (aspectos) esenciales con el fin de realizar una evaluación apropiada.

II. EL MODELO OPERATIVO DE OPTIMIZACION DE DEFENSORÍAS DE FAMILIA Y CENTROS ZONALES

El Modelo Operativo de Optimización de las Defensorías de Familia y los Centros Zonales propuesto por Fedesarrollo se desarrolla en los niveles de las Direcciones Regionales, los Centros Zonales y las Defensorías de Familia (ver **Figura 6**). La operación del modelo, sin embargo, requiere de una serie de condiciones mínimas, las cuales se describen en el siguiente capítulo.

Figura 6- Niveles del Modelo de Optimización



Elaboración propia

La otra variable sobre la que se construyó el Modelo es el grado de complejidad de las Direcciones Regionales y los Centros Zonales, lo cual se calculó como una combinación lineal del promedio de procesos en curso por defensor y solicitudes de restablecimiento de derechos por defensor en cada Centro Zonal; es decir que se ordenó cada Dirección Regional y cada Centro Zonal por la carga promedio que tiene un Defensor de Familia y después del ordenamiento se clasificaron como centros zonales de baja, media y alta complejidad (o densidad).

Así, siguiendo la anterior metodología, es decir, calculando un Índice de Complejidad como la combinación lineal del número de PARD por DF y el número de SRD por DF y poniéndolo en orden de menor a mayor, **Fedesarrollo** realizó el

ejercicio para las Direcciones Regionales y los resultados se presentan en el **Cuadro 1** y en la **Gráfica *1***.

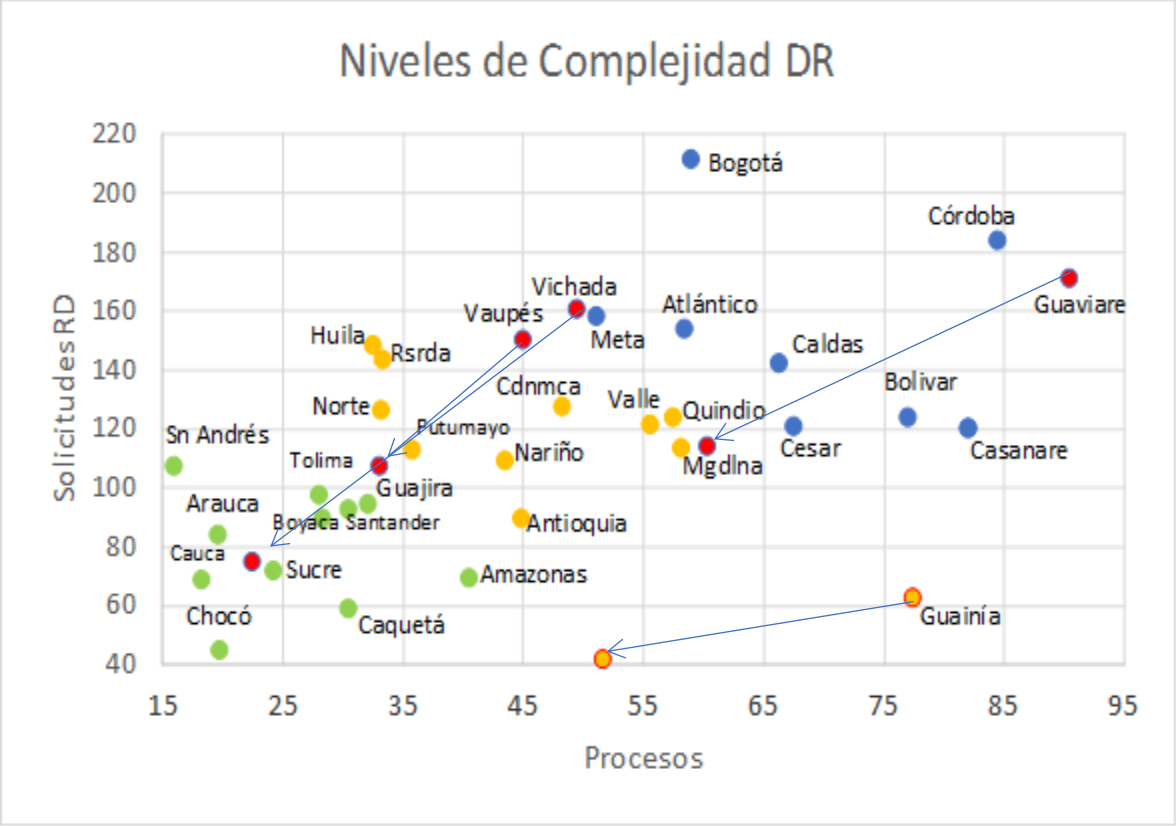
Cuadro 1- Niveles de complejidad en las Direcciones Regionales del ICBF (Enero 2020)

DIRECCIÓN REGIONAL	NÚMERO DE PROCESOS PARD	SOLICITUD DE RESTABLECIMIENTO DE DERECHOS (SRD)	NÚMERO DE DEFENSORES DE FAMILIA	PARD POR DF (1)	SRD POR DF (2)	INDICE DE COMPLEJIDAD (3)=(1)+(2)
CHOCO	315,0	720,0	16,0	19,7	45,0	-2,23
CAUCA	861,0	3.227,0	47,0	18,3	68,7	-1,85
CAQUETA	609,0	1.176,0	20,0	30,5	58,8	-1,61
SUCRE	607,0	1.795,0	25,0	24,3	71,8	-1,58
ARAUCA	216,0	920,0	11,0	19,6	83,6	-1,53
SAN ANDRES	48,0	321,0	3,0	16,0	107,0	-1,22
BOYACA	1.220,0	3.832,0	43,0	28,4	89,1	-1,13
AMAZONAS	162,0	277,0	4,0	40,5	69,3	-1,08
SANTANDER	1.860,0	5.648,0	61,0	30,5	92,6	-0,99
TOLIMA	1.655,0	5.761,0	59,0	28,1	97,6	-0,98
LA GUAJIRA	641,0	1.884,0	20,0	32,0	94,2	-0,91
PROMEDIO DR BAJA COMPLEJIDAD				**26,2**	**79,8**	
ANTIOQUIA	3.588,0	7.148,0	80,0	44,8	89,3	-0,56
PUTUMAYO	394,0	1.240,0	11,0	35,8	112,7	-0,44
NORTE SANTANDER	1.061,0	4.032,0	32,0	33,2	126,0	-0,29
NARIÑO	2.261,0	5.677,0	52,0	43,5	109,2	-0,25
RISARALDA	1.034,0	4.438,0	31,0	33,4	143,2	0,03
GUAINIA	155,0	125,0	2,0	77,5	62,5	0,06
HUILA	1.138,0	5.188,0	35,0	32,5	148,2	0,10
CUNDINAMARCA	3.326,0	8.776,0	69,0	48,2	127,2	0,25
MAGDALENA	1.860,0	3.631,0	32,0	58,1	113,5	0,33
VALLE DEL CAUCA	7.665,0	16.719,0	138,0	55,5	121,2	0,3855
PROMEDIO DR MEDIA COMPLEJIDAD				**46,3**	**115,3**	
QUINDIO	1.151,0	2.469,0	20,0	57,5	123,4	0,50
VAUPES	45,0	150,0	1,0	45,0	150,0	0,55
CESAR	1.620,0	2.907,0	24,0	67,5	121,1	0,79
VICHADA	99,0	321,0	2,0	49,5	160,5	0,90
META	1.377,0	4.274,0	27,0	51,0	158,3	0,91
ATLANTICO	2.629,0	6.939,0	45,0	58,4	154,2	1,09
CALDAS	2.383,0	5.121,0	36,0	66,2	142,3	1,14
BOLIVAR	2.464,0	3.975,0	32,0	77,0	124,2	1,17
CASANARE	1.229,0	1.802,0	15,0	81,9	120,1	1,27
BOGOTA	9.376,0	33.665,0	159,0	59,0	211,7	2,16
GUAVIARE	181,0	342,0	2,0	90,5	171,0	2,49
CORDOBA	2.194,0	4.787,0	26,0	84,4	184,1	2,52
PROMEDIO DR ALTA COMPLEJIDAD				**65,7**	**151,8**	

Elaboración propia con base en información del ICBF

De la realización de este ejercicio destaca el hecho de que las regionales de Antioquia y Valle del Cauca quedan clasificadas como Regionales de Media Complejidad. La razón de este resultado es que el número de procesos PARD y de SRD por Defensor de Familia no es tan alto como en las DR de alta complejidad. Esto, posiblemente porque son Regionales que tiene voz y capacidad de gestionar los recursos que requieren para su adecuado funcionamiento, tales como contar con los DF suficientes para la carga que reciben. Lo segundo que llama la atención es que Córdoba, Guaviare, Vaupés y Vichada queden clasificadas como Regionales de Alta Complejidad. La razón es que tienen un alto número de procesos PARD y SRD por Defensor de Familia. Esta situación podría solucionarse fácilmente en el corto plazo asignando tal solo uno o dos Defensores de Familia con sus Equipos Técnicos Interdisciplinarios adicionales, en cada una de estas Regionales (ver resaltado rosado en el cuadro).

Gráfica 1- Niveles de complejidad de las Direcciones Regionales del ICBF con información de enero 2020



Elaboración propia con base en información del ICBF

Adicional a lo anterior, se realizó un ejercicio de niveles de complejidad de los 214 Centros Zonales del ICBF. La lista se presenta el Anexo No 2 y a continuación se presenta la clasificación por niveles de complejidad (ver .Aquí se encontró que 69 CZ resultaron clasificados como de Baja Complejidad y de estableció Baja

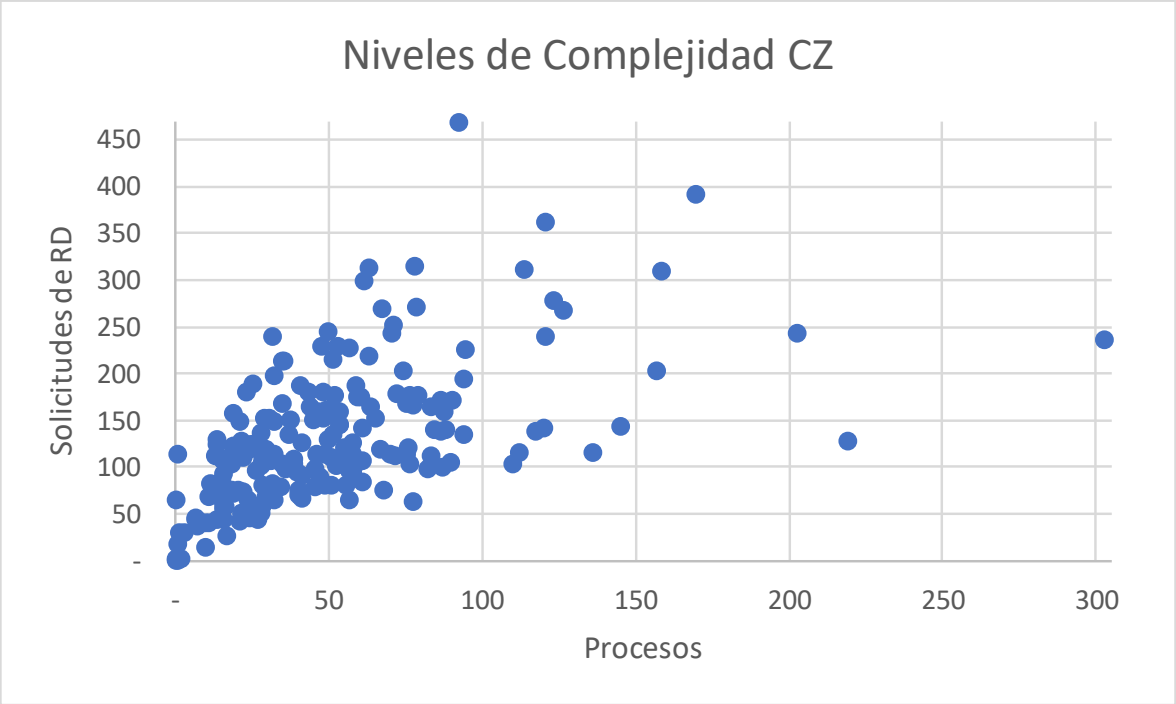
Complejidad como los CZ cuyos DF tienen en promedio 18 PARD y en promedio 66 SRD (ver **Cuadro 2**). Por su parte, hay 63 CZ de Media Complejidad que son CZ en donde los DF tienen promedio 47 PARD y 118 SRD (ver **Cuadro 2**). Finalmente, se encontraron 67 CZ de Alta Complejidad que son en los que, cada DF tiene, en promedio, 89 PARD y 202 SRD (ver **Cuadro 2**).

Cuadro 2- Clasificación de los Centros Zonales del ICBF por Niveles de Complejidad con información enero 2020

NIVEL DECOMPLEJIDAD	Número de Centros Zonales	Número de PARD por DF	Número de SRD por DF
Baja complejidad	69	18	66
Media complejidad	63	47	118
Alta complejidad	67	89	202

Elaboración propia con base en información del ICBF

Gráfica 2- Niveles de complejidad de los Centros Zonales del ICBF con información enero 2020



Elaboración propia con base en información del ICBF

Como se observa en la **Figura 6**, en el nivel Regional se cuenta con dos posibilidades de instancia para atender técnica y operativamente los servicios misionales. Por una parte, en 30 Regionales está el Grupo de Asistencia Técnica –GAT-; por la otra están los casos de las Regionales Antioquia y Valle, quienes cuentan con dos coordinaciones, una para Protección y una para Ciclos de Vida y

Nutrición que asume lo correspondiente a los programas del proceso de Promoción y Prevención, y en Bogotá donde se cuenta con el Grupo de Ciclos de Vida, un grupo de Protección y uno de SRPA. El modelo, por lo tanto, propone una organización diferencial dependiendo de esta organización.

Para las Regionales de mediana complejidad, que cuentan con Grupo de Asistencia Técnica, el modelo propuesto sostiene que es necesario que el Coordinador tenga un Líder para Protección y un Líder para Ciclos de Vida y Nutrición; igualmente, cuando se trata de una Regional de alta complejidad, es procedente diferenciar un Grupo de Protección y uno de SRPA y para el Grupo de Ciclos de Vida y Nutrición adicionar un nuevo grupo para Primera Infancia. Los roles de cada uno se presentan en la sección A de este capítulo.

En el nivel de los Centros Zonales (segundo bloque de la **Figura 6**) se propone una estructura funcional, dependiendo de la complejidad de los mismos, la cual pueda responder simultáneamente a una gestión interna de coordinación con la Sede Nacional y con la Dirección Regional correspondiente, y una gestión externa con los agentes e instancias del Sistema Nacional de Bienestar Familiar para lo referente a los asuntos de protección (inobservancias, restablecimiento de derechos, SRPA). El modelo propuesto gira alrededor de esta estructura funcional; la sección B de este capítulo explica los detalles.

Finalmente, en el nivel de las Defensorías de Familia se propone la especialización de las DF en los Centros Zonales de alta y media complejidad y la promiscuidad para CZ de baja complejidad, como se expondrá más adelante en la sección C.

Igualmente, es importante dotar a las DF de herramientas y capacidades que les permita planificar las líneas de tiempo de los Procesos Administrativos de Restablecimiento de Derechos –PARD- y realizar un seguimiento real y profundo a todos los NNA que tengan un PARD o estén en el SRPA.

Como se mencionó, para que el Modelo funcione, se requiere del cumplimiento de unas condiciones mínimas, es decir, de unas acciones que deben cumplirse en los niveles del SNBF, de la Sede Nacional, de las DR, de los CZ y de las DF y que se relacionan con cuatro dimensiones: 1) la dimensión legal o normativa, 2) la dimensión de la estructura organizacional del ICBF, 3) la dimensión administrativa y 4) la dimensión técnico-operativa (ver **Figura 7**). Las condiciones que se deben cumplir en cada nivel y cada dimensión son materia del capítulo III de este documento. Nótese que el 52% de las condiciones mínimas deben cumplirse a nivel de la Sede Nacional; 19% a nivel de las DR; 13% a nivel de los CZ y el restante 16% se reparte casi equitativamente entre acciones para el SNBF y para las DF (**Figura 7**).

Figura 7 – Niveles y dimensiones del MODELO OPERATIVO DE OPTIMIZACIÓN de las Defensorías de Familia y los Centros Zonales



Elaboración propia

De igual manera, las acciones en las diferentes dimensiones del MODELO OPERATIVO DE OPTIMIZACIÓN tienen un nivel temporal: 1) Plazo inmediato, 2) Corto Plazo y 3) Mediano Plazo, así como un nivel de prioridad: 1) Alta, 2) Media y 3) Baja. Éstas también se establecen en el capítulo III.

Teniendo en cuenta lo anterior, a continuación, se describe el MODELO OPERATIVO DE OPTIMIZACIÓN en el nivel de las Direcciones Regionales (sección A), los Centros Zonales (sección B) y las Defensorías de Familia (sección C).

A. NIVEL DE LAS DIRECCIONES REGIONALES

MEDIANO PLAZO. PRIORIDAD ALTA

A partir de la línea técnica y administrativa que la Sede Nacional remita (ver condiciones necesarias del nivel nacional en el capítulo III), le corresponde a los Directores Regionales la definición de provisión del equipo de trabajo necesario y suficiente para dar cuenta de los aspectos técnicos y operativos de los servicios

misionales que prestan los Centros Zonales en el ámbito de su jurisdicción y según el nivel de complejidad[12] y el volumen de la operación.

Las Regionales de alta complejidad, pueden requerir de la diferenciación en términos de un Grupo de Protección y un Grupo de SRPA. En ambos casos, el equipo de trabajo de cada uno de estos grupos debe ser suficiente para dar cuenta del soporte técnico y operativo que requiere la atención en los Centros Zonales. De otra forma, se constituirá en un cuello de botella que hará inoperante a los CZ y DF.

Asimismo, en Regionales de alta, y algunas de mediana complejidad, puede ser pertinente que en relación con lo que corresponde al proceso misional de Promoción y Prevención, se cuente con un Grupo de Ciclos y Nutrición y uno específico de Primera Infancia, según el volumen de la operación de las modalidades de atención de esta última área.

De otro lado, es importante que los grupos que se definan para los asuntos de protección cuenten con el perfil de un abogado con experiencia en los temas particulares que se derivan de vulneración y/o SRPA. También sería necesario el apoyo a la Dirección Regional en asuntos como el aval para la prórroga de los términos de los PARD y para Centros Zonales en los temas jurídicos requeridos por los DF en sus procesos, así como para los Coordinadores en aspectos como el seguimiento a las medidas de restablecimiento de derechos.

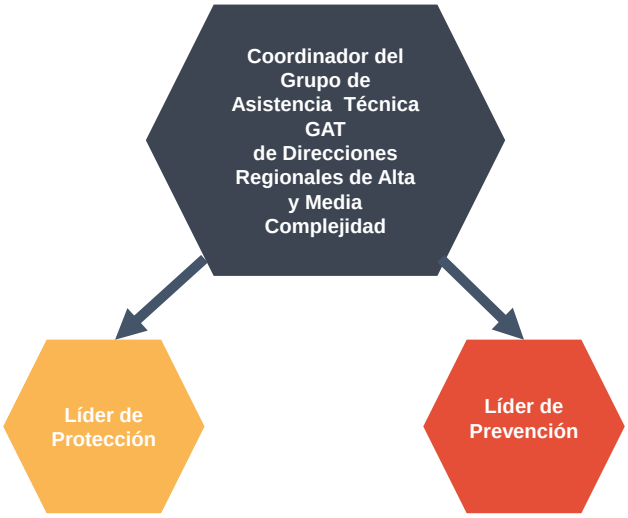
En cuanto a la supervisión de los contratos de aporte, y en tanto la Sede Nacional define un modelo común a los diferentes procesos misionales (ver condiciones mínimas), se ha de delegar esta labor a profesionales con el perfil y formación requerida para ello, así como establecer equipos de apoyo a la supervisión en los componentes técnico, legal, administrativo y financiero. Lo deseable es que la supervisión no sea delegada a la Coordinación Zonal y se tenga un equilibrio en el número de contratos asignados, tomando en cuenta la complejidad del servicio y el valor de los mismos.

Como se mencionó anteriormente, en el nivel de las Direcciones Regionales el MODELO OPERATIVO DE OPTIMIZACIÓN propone, para las DR de media complejidad, que, al interior del Grupo de Asistencia Técnica –GAT- de las DR, se cuente con un Líder para cada proceso misional: un Líder para Protección y un Líder para Promoción y Prevención (Ciclos de Vida y Nutrición). De esta manera, el GAT debe ser el referente técnico y operativo para liderar técnica y operativamente la eficiente prestación de los servicios misionales; el Líder de Protección sería el responsable de la articulación técnica y operativa, para restablecer los derechos de NNA; y, el Líder de Prevención sería el responsable de la articulación técnica y operativa de los servicios de ciclos de vida y nutrición

[12] Los niveles de complejidad de los CZ (alto, medio o bajo) se entregan en un archivo en Excel. Esto, sin embargo, debe establecerse con mayor precisión mediante un estudio de cargas.

(ver **Figura 8**). También es necesario la articulación de estas dos áreas, puesto que la falta de acciones en prevención implica recargar al área de protección: mayor prevención implica menores procesos de protección, amenazas y vulneración de derechos, restablecimiento de derechos, etc.

Figura 8- Estructura del GAT en DR de media complejidad



Elaboración propia

Por su parte, en Direcciones Regionales de alta complejidad se propone crear un Grupo de Protección/SRPA con un coordinador y cuatro áreas: 1) Apoyo administrativo, encargada de la optimización de estos trámites, 2) Apoyo técnico-jurídico a los equipos de protección y al SRPA en los CZ, 3) Apoyo a la supervisión de los contratos de aporte y otros contratos, y 4) Apoyo al Comité de Adopciones (ver **Figura 9**).

Figura 9- Estructura del Grupo de Protección y/o de SRPA de las Direcciones Regionales



Elaboración propia

De manera consecuente con la estructura funcional de la Regional para los asuntos misionales, le corresponde al Director Regional, con su equipo técnico, realizar un análisis de la situación de los Centros Zonales con los que cuenta con el fin de determinar su tipo y área de influencia (como se plantea más adelante en el nivel de Centro Zonal; sección B).

Así de acuerdo con la línea técnica dada desde la Dirección de Protección, el Director Regional, debe analizar y determinar, desde la perspectiva de su territorio, la organización, y las variaciones cíclicas o temporales, de los Centros Zonales en términos de Especializados y Mixtos, así como su área de influencia que ha de tener cada uno de ellos. Este análisis debe estar guiado por los cambios en las demandas de protección de su jurisdicción.

Este análisis incluye además las condiciones de talento humano existente en el CZ, demanda de servicios, condiciones de infraestructura, entre otros aspectos y a partir de ello establecer el tipo de CZ, su estructura funcional y su área de influencia, lo cual requiere de parte del director, un conocimiento continuo, riguroso e *in situ* de la realidad particular que vive cada CZ.

Cuando del análisis se concluya la pertinencia de la creación o traslado de un Centro Zonal, se ha de seguir el procedimiento establecido, tomando en cuenta todas las implicaciones administrativas y financieras para que ello sea viable. Los criterios a tener en cuenta serían, entre otros, criterios poblacionales, demanda de servicios, dinámicas territoriales (por ejemplo, migraciones, conflicto armado, postconflicto, narcotráfico), factores socioeconómicos y número de casos, entre otros.

Para el caso de ciudades de una alta complejidad es procedente la creación de un Centro Zonal Especializado con el Modelo de servicio de 24 horas, siete días a la semana, al igual que un CZ especializado en SRPA, que facilita la articulación con los actores del sistema, cuando el volumen de casos es muy alto. Otro modelo es REVIVIR por la celeridad para la constatación de las situaciones de presunta amenaza o vulneración y la pronta atención de los casos de vulneración que requieran de la atención por una defensoría.

B. NIVEL DE LOS CENTROS ZONALES

MEDIANO PLAZO. PRIORIDAD ALTA

En el nivel de los Centros Zonales, el MODELO OPERATIVO DE OPTIMIZACIÓN propuesto por Fedesarrollo sugiere definir una estructura organizacional para los Centros Zonales que dependerá de su nivel de complejidad y, de sí, es un CZ especializado o un CZ mixto (ver **Figura 10**). Adicionalmente, en Direcciones Regionales de alta complejidad, se considera procedente la creación de un Centro

Zonal Especializado con el Modelo de servicio de 24 horas, siete días a la semana.

Figura 10 - Estructura organizacional de Centros Zonales de alta y media complejidad



Elaboración propia

Los Centros Zonales deben tener un Coordinador con el grado y las competencias recomendadas en este estudio (las cuales se presentarán en el capítulo correspondiente a las condiciones mínimas). Para cumplir a cabalidad con sus funciones, el Coordinador de Centro Zonal debe contar con dos equipos: 1) Un Equipo Técnico, encargado de: a) Servicios y Atención al Ciudadano, b) Defensorías de Familia, c) Equipos Técnicos Interdisciplinarios –ETI-, d) Asistencia y Asesoría a la Familia –AAF- e) Equipo de apoyo a la supervisión; y, 2) Equipo administrativo, encargado de: a) Correspondencia, b) Archivo, c) Sistema de Información Misional –SIM-, d) Notificaciones, e) Transporte y Otros servicios administrativos tales como vigilancia, aseo, insumos, etc deben ser permanentes, pues hoy no hay estructura funcional definida. Estos perfiles ya existen en la planta de personal. No es posible cuantificar cuántos se requieren; esto posiblemente se conozca con el estudio de cargas que el ICBF está realizando. Igualmente, los costos de la implementación del modelo deberán calcularse en su momento.

De otro lado, los coordinadores de Centros Zonales deben contar con las herramientas que les permita realizar gestiones internas con las Direcciones Regionales y la Sede Nacional y gestiones externas con el Sistema Nacional de Bienestar Familiar –SNBF- (para lo cual es deseable que se asigne un referente específico de manera exclusiva). Igualmente, debe estar en capacidad de mantener a los Equipos Técnicos Interdisciplinarios –ETI- completos y centrados en el cumplimiento de sus funciones, en el marco de los procesos que están atendiendo, sin involucrarlos en otras labores del CZ; asegurar el manejo de los

expedientes de los procesos de acuerdo con la línea técnica correspondiente y, en consecuencia, con la política de seguridad de la información; identificar y aplicar de manera diferenciada y adecuada, el seguimiento y el reporte de indicadores, el seguimiento a las medidas de restablecimiento de derechos y la realización de los Comités Consultivos, en razón a que se trata de procesos diferentes; y participar en los Consejos Municipales de Política Social y en las Mesas de Infancia, entre otras instancias de coordinación locales.

Los modelos de CAIVAS y CESPA funcionan bien y facilitan la articulación interinstitucional, por lo que se recomienda fortalecerlos y crearlos cuando sea pertinente, cuando se presente un alto número de adolescentes en conflicto con la Ley. Para el funcionamiento de estos modelos particulares, se recomienda la expedición de sendos actos administrativos que los regulen.

C. NIVEL DE LAS DEFENSORÍAS DE FAMILIA

MEDIANO PLAZO. PRIORIDAD ALTA

En el nivel de las Defensorías de Familia, el MODELO OPERATIVO DE OPTIMIZACION propone, en Centros Zonales de alta y mediana complejidad, contar con (**Figura 11**):

1) Defensorías Especializadas en PARD: unas DF especializadas en verificación para el 65% de las DF de PARD (con dos Equipos Técnicos Interdisciplinarios, cuando sea necesario) y DF especializadas en conocimiento para el 35% de las DF especializadas en PARD[13].
2) Defensorías de Familia especializadas en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes –SRPA-, también especializadas en garantías, es decir desde que se conoce la noticia criminal, hasta el fallo del Juez de Conocimiento (60% de las DF de SRPA) y conocimiento (40% de las DF de SRPA) que incluyen llevar el proceso PARD (cuando se abre) y el acompañamiento al proceso judicial penal.
3) DF especializadas en Trámites Extraprocesales –TAE- a las que se les puede derivar el trámite de las inobservancias (no requieren de ETI exclusivo).
4) DF especializadas en Adopciones por declaratoria de adoptabilidad (que puede vincular a los niños, niñas y especialmente adolescentes vinculados

[13] La especialización de DF de verificación implica plena eficiencia técnica y administrativa para la celeridad en su labor, para así continuar sólidamente el proceso por parte de las DF de conocimiento en los términos establecidos en la Ley.

al Proyecto Sueños), las que son autorizadas por el Defensor de Familia y las que se dan por consentimiento.

5) DF especializadas en juzgados (que no requieren ETI exclusivo, aunque eventualmente pueden requerir de la participación de un psicólogo).
6) DF especializadas en violencia sexual, a discreción del coordinador del CZ.
7) DF especializadas en modalidades de atención[14].

Figura 11 - Defensorías de Familia Especializadas



Elaboración propia

En el SRPA, deben existir DF de garantías que intervienen desde que se pone en conocimiento y realiza VGD (20%) y DF de conocimiento que serían en la práctica de conocimiento en el marco del SRPA y el acompañamiento a las audiencias (80%) −que es cuando ya fue sancionado y ya tiene juez de conocimiento y asume PARD cuando es aplicable. Es necesario definir una línea que establezca claramente cuándo abrir o no PARD en el marco del SRPA y fortalecer la Asistencia Técnica –AT- para ello, pues algunos entienden que en el proceso

[14] Es importante que cuando en el marco de las medidas adoptadas por el DF, está la ubicación en una modalidad, el resultado de las valoraciones iniciales sean conocidas por el operador, para construir un marco de intervención más sólido.

judicial se le garantizan los derechos al adolescente, si está con una medida privativa de la libertad (entre los adolescentes que no tienen medidas privativas es muy bajo el porcentaje que tiene apertura de un PARD). Igual a todos hay que hacerles seguimiento. Si el número de casos de SRPA no es muy alto, no deberían existir DF especializadas en conocimiento. En este caso, las DF deberían ser "ESPECIALIZADAS EN SRPA", sin necesidad de dividirlas entre verificación y conocimiento (decisión que queda a discreción del coordinador del CZ, teniendo en cuenta el número de ingresos en SRPA, el número de sancionados, con medidas privativas y no privativas). En Bogotá, Valle, Antioquia y Santander deben existir CZ especializados en SRPA, mientras que las DR de media complejidad, no requieren centros zonales exclusivos para SRPA (pero si necesitan DF para SRPA).

Vale anotar que pertenecer a DF especializadas no exime a los DF de su responsabilidad de actuar a prevención, en cualquier caso. Lo que aquí se propone es un Modelo operativo de optimización, pero éste no puede estar por encima de la Ley, ni riñe con la garantía del servicio.

En algunas Regionales se ha de conservar la especialidad de la atención a víctimas del conflicto, por lo particular de su situación a nivel de seguridad, arraigo y demás condiciones. En las tres grandes regionales (Bogotá, Antioquia y Valle del Cauca) y en Meta, Quindío y Caldas, hay DF especializadas en víctimas del conflicto que se deben conservar.

Es importante señalar que para las zonas apartadas y, en algunos casos, para los hospitales que atienden una gran cantidad de casos de violencia sexual, tal como el Hospital de San Vicente de Paul en Medellín, se recomienda la creación de DF Móviles que verifiquen, ubiquen y aperturen los PARD, y lo trasladen a las DF de conocimiento que corresponda a la circunscripción de la ubicación de la residencia del NNA.

Es de la mayor importancia rotar a los Defensores, por lo menos cada dos años, para mitigar los riesgos psicosociales. También es una prioridad y hace parte del MODELO la dotación a los Defensores de Familia de las herramientas y capacidades que les permitan planear y monitorear las actividades para llevar a tiempo y con eficacia sus procesos y realizar el seguimiento a todos los NNA con procesos a su cargo.

En el funcionamiento de las Defensorías de Familia, es necesario que el Defensor y el Equipo Técnico, realicen una planeación de los procesos y/o trámites a su

cargo, la cual ha de corresponder con la línea de tiempo definida en la Ley y en los tiempos de los procedimientos administrativos definidos por el ICBF.

Al respecto, es necesario que apliquen herramientas que les permita hacer el monitoreo de lo planeado y remitir al Coordinador del Centro Zonal los requerimientos administrativos que se pueden requerir para la realización de sus actividades.

Un aspecto clave en la planeación, consiste en los seguimientos que se realicen tanto a los niños, niñas y adolescentes vinculados a modalidades, así como a los que se encuentran ubicados con su familia biológica, extensa o con su red vincular de apoyo.

Para el caso de los estudios de caso, es importante que se planeen con la perspectiva de lograr el trabajo coordinado entre el DF, el ETI de la Defensoría y el Equipo del operador cuando el niño, niña o adolescente se encuentre vinculado a una modalidad.

Por su parte, las Defensorías de Familia de los Centros Zonales de baja complejidad, deben ser promiscuas, es decir, llevar todos los tipos de procesos (ver **Figura 12**). Además, el reparto debe hacerse "uno a uno".

Figura 12 - Defensorías de Familia promiscuas

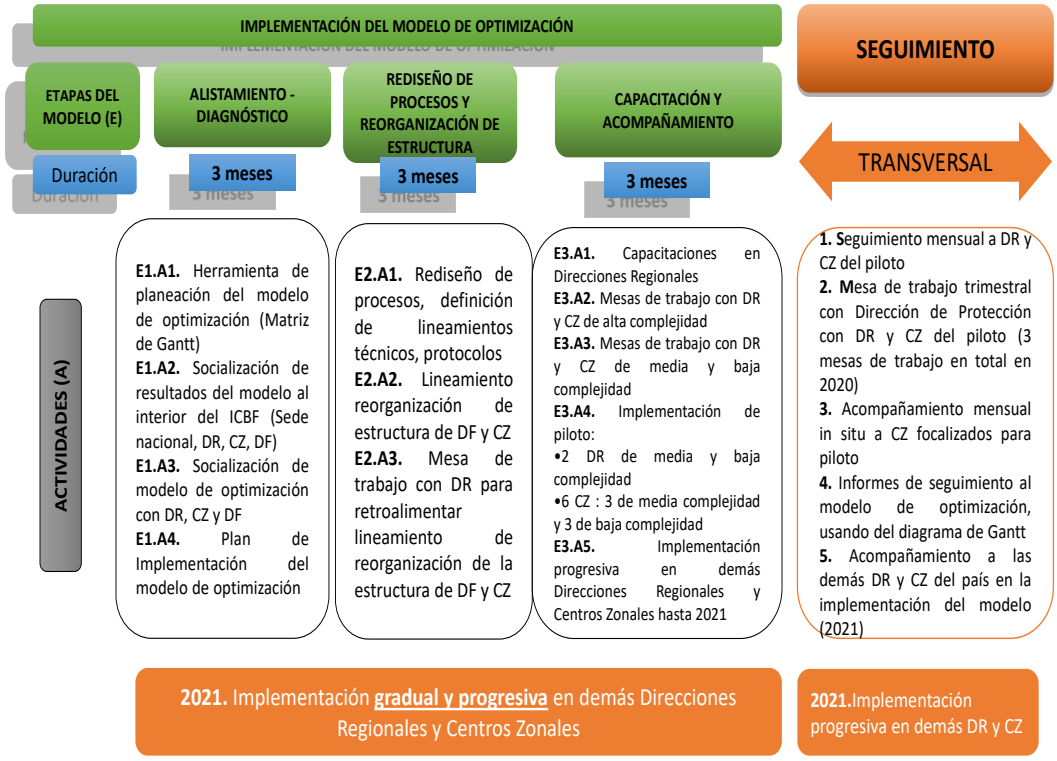


Elaboración propia

D. ESQUEMA DE IMPLEMENTACIÓN DEL MODELO DE OPTIMIZACIÓN

La implementación del modelo de optimización de las Defensorías de Familia y los Centros Zonales debe desarrollarse en 3 etapas: **i)** alistamiento; **ii)** rediseño de procesos y reorganización de estructura; y **iii)** capacitación y acompañamiento. Durante todo este proceso la Dirección de Protección deberá realizar seguimiento constante a las Direcciones Regionales, Centros Zonales y Defensorías de Familia, ya que por la trascendencia del modelo y el impacto que puede llegar a tener, su implementación debe realizarse de manera progresiva durante el 2020 y el 2021. El siguiente esquema resume el proceso de implementación sugerido para el modelo de optimización:

Esquema 1. Implementación del modelo de optimización



Etapa 1. Alistamiento y socialización de diagnóstico

La etapa de *alistamiento* comprende tres (3) actividades con las cuales se pretende interiorizar el modelo de optimización dentro del ICBF.

La primera actividad es la planeación en tiempo, asignación de prioridades y responsables para cada actividad propuesta en el modelo. Para ello, se diseñó una matriz de Gantt del modelo de optimización **(Anexo 1. Matriz de Gantt del Modelo de optimización)**, que servirá como insumo para realizar el seguimiento a

la implementación de las recomendaciones planteadas en el modelo de optimización. Esta matriz permite clasificar dichas recomendaciones entre prioridad alta, media o baja, así como definir responsables directos de la implementación de cada actividad, el estado de avance y el tiempo en el cual se debe realizar. Se trata de un instrumento que servirá como tablero de control en la implementación de los procesos de ajuste sugeridos en el modelo de optimización y por lo tanto se sugiere que sea utilizada por la Dirección de Protección y por los Directores Regionales.

La segunda actividad consiste en la socialización del diagnóstico sobre Direcciones Regionales y Defensorías de Familia, y el modelo de optimización. Esta socialización debe realizarse al interior del ICBF en su Sede Nacional con las principales direcciones temáticas y administrativas que tienen alguna competencia en la implementación del modelo de optimización. Del mismo modo debe realizarse esta socialización con las Direcciones Regionales, con los Centros Zonales y las Defensorías de Familia. Para esto, se estipula un tiempo aproximado de 3 meses en el cual se debe realizar toda la socialización desde la Dirección de Protección.

La tercera actividad de esta etapa consiste en el diseño de un Plan de implementación del modelo de optimización en el que se detallen las actividades necesarias para poder realizar el rediseño de procesos planteados en el modelo propuesto y la reorganización de estructura orgánica de los Centros Zonales y las Defensorías de Familia.

Etapa 2. Rediseño de procesos y reorganización de estructura

La segunda etapa contempla un momento de rediseño de procesos, definición de lineamientos técnicos, protocolos de atención o actuación, entre otros aspectos mencionados en el modelo de optimización, los cuales requieren de un desarrollo técnico desde las diferentes dependencias del ICBF como la Dirección de Protección, la Dirección de Prevención, la Dirección del SNBF y otras áreas como la Oficina de Planeación, entre otras.

Del mismo modo, se contempla también el desarrollo de los lineamientos técnicos para poder reorganizar la estructura funcional de los Centros Zonales y las Defensorías de Familia de acuerdo a la categorización por nivel de complejidad. Si bien esta es una labor que debe realizar la Dirección de Protección, su implementación debe ser realizada por los Directores Regionales. En ese sentido, alineado con esta actividad del esquema de implementación del modelo, se deben realizar mesas de trabajo con los Directores Regionales para retroalimentar el lineamiento de reorganización de los Centros Zonales y las Defensorías de Familia.

Esta etapa del esquema puede tener una duración aproximada de 3 meses en algunos de los procesos propuestos. Sin embargo, el tiempo de implementación

depende de las dinámicas internas del ICBF para definir los ajustes técnicos y estructurales propuestos en el modelo de optimización.

Etapa 3. Capacitación y acompañamiento

En la tercera etapa se deben realizar 5 actividades principales:

i) *Realización de capacitaciones en Direcciones Regionales para socializar nuevos procesos y ajustes en estructura:* una vez se defina el lineamiento para reorganizar los Centros Zonales y las Defensorías de Familia, se debe iniciar un proceso de capacitación a los Directores Regionales para que estos puedan adoptar el lineamiento considerando sus implicaciones técnicas, operativas y estructurales. Este proceso puede tener una duración de 3 meses y debe ser liderado por la Dirección de Protección.

ii) *Mesas de trabajo con Dirección de Protección, regionales de complejidad media y Centros Zonales de media complejidad y con regionales de complejidad baja y Centros Zonales de baja complejidad:* una vez se haga la socialización de los lineamientos para reorganizar los Centros Zonales, se deben establecer dos mesas de trabajo permanentes. La primera de ella con las Direcciones Regionales y Centros Zonales catalogados como de complejidad media, y la segunda con las Direcciones Regionales y los Centros Zonales catalogados como de complejidad alta. Estas mesas de trabajo servirán para apoyar el proceso de implementación del modelo de optimización teniendo en cuenta que su implementación tendrá un gran impacto en este tipo de regionales y centros zonales.

iii) *Implementación de piloto en 2 regionales diferentes, en 1 Centro Zonal de media complejidad y 1 Centro Zonal de baja complejidad en cada regional (4 pilotos en total en CZ), y 1 DF de complejidad alta y 1 de complejidad media:* se propone realizar un piloto del modelo de optimización tomando como referencia 2 Direcciones Regionales. En cada una de ellas, se propone identificar 1 Centro Zonal clasificado como de complejidad alta y 1 Centro Zonal clasificado como de complejidad media, con el objetivo de implementar el piloto del modelo de optimización para cada una de ellas. Del mismo modo, se propone identificar dos Defensorías de Familia en las dos Direcciones Regionales (una en cada regional), cuyas características atiendan a 1 Defensoría de Familia de complejidad alta y una de complejidad media para la implementación del modelo de optimización. Los pilotos se realizarán en el último trimestre de 2020.

iv) *Implementación progresiva en demás Direcciones Regionales y Centros Zonales hasta 2021:* una vez se hayan implementado los

pilotos y se haya hecho una revisión de los resultados del mismo, se procederá a realizar la implementación progresiva del modelo en las demás Direcciones Regionales, Centros Zonales y Defensorías de Familia. Para ello, se propone que la implementación progresiva del modelo se realice a partir del primer trimestre del año 2021.

Teniendo en cuenta que la ejecución del esquema de implementación del modelo debe iniciar en el mes de abril y tendrá lugar durante el año 2020, se propone tener un modelo de seguimiento a la implementación que contempla:

- Viajes de seguimiento mensuales de la Dirección de Protección a Direcciones Regionales y Centros Zonales del piloto.
- Preparación de informes de seguimiento y resultados sobre los pilotos implementados.
- Una mesa de trabajo trimestral con Dirección de Protección y Directores Regionales y coordinadores de Centros Zonales seleccionados para los pilotos (3 mesas de trabajo en total en 2020).
- Acompañamiento mensual in situ a Centros Zonales focalizados para el piloto.
- Informes de seguimiento a los ajustes sugeridos en el modelo de optimización, haciendo uso del diagrama de Gantt del modelo tanto en la Dirección de Protección como en las Direcciones Regionales.
- Acompañamiento a las demás DR y CZ del país en la implementación del modelo (2021).

III. CONDICIONES MÍNIMAS PARA EL MODELO

A. SISTEMA NACIONAL DE BIENESTAR FAMILIAR Y OTROS SISTEMAS

1. COMPONENTE LEGAL Y NORMATIVO

MEDIANO PLAZO. PRIORIDAD MEDIA

1. Conjuntamente con el Departamento de la Prosperidad Social –DPS y la Presidencia de la República, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar –ICBF-, como rector del Sistema Nacional de Bienestar Familiar –SNBF- debe preparar un documento que contenga una política para la Protección de los Niños, Niñas y Adolescentes para llevarlo a consideración del Consejo Nacional de Política Económica y Social –CONPES-. El documento debe incluir, entre otros, las estrategias de articulación interinstitucional y la definición de las competencias de cada una de las instancias y agentes del SNBF, así como de los sistemas administrativos, para la garantía y el restablecimiento de los derechos de la niñez y adolescencia. En particular, debe clarificar las competencias de las Comisarías de Familia y la depuración de sus funciones; definir la articulación entre las DF y las Comisarías, en términos de quién atiende qué motivos y cuándo le corresponde; definir que existe una sola Autoridad Administrativa sin subsidiaridad en violencia sexual sobre NNA. Igualmente, deben establecerse las competencias del sector salud en los casos de NNA víctimas de violencia sexual, de los NNA con discapacidad, de los NNA con enfermedades mentales y de los NNA consumidores de sustancias psicoactivas, entre otros. El CONPES debería evaluar la posibilidad de que el ICBF cuente con una planta temporal para resolver el rezago y no recargar a los DF, al igual que asignarle los recursos correspondientes. En síntesis, el CONPES debería referirse al sistema de protección y proponer una estructura para la Dirección de Protección, las DR y los CZ, y cuente con un sistema de monitoreo.

2. COMPONENTE TÉCNICO-OPERATIVO

PLAZO INMEDIATO. PRIORIDAD ALTA

2. La Dirección Nacional del SNBF del ICBF debe capacitar a los enlaces del SNBF de las Direcciones Regionales y los referentes de los Centros Zonales para que apoyen a las Defensorías de Familia en los casos de inobservancia de derechos, restablecimiento y SRPA, así como en la articulación de acciones con las entidades de otros sectores tales como salud, educación, Registraduría Nacional del Estado Civil y otras. De igual manera, estos referentes deben estar en capacidad de actuar frente a las entidades de otros sectores para garantizar los derechos de los NNA, tales como buscar cupos en los colegios, lograr la atención en salud a NNA con discapacidad mental psicosocial, discapacidad física, cognitiva o sensorial y consumo de sustancias psicoactivas, entre otros.

CORTO PLAZO. PRIORIDAD MEDIA

3. La Dirección del Sistema Nacional de Bienestar Familiar -SNBF- del ICBF debe instar al Ministerio de Salud y Protección Social para que éste diseñe una estrategia pedagógica para las Entidades Prestadoras de Salud -EPS- y las Instituciones Prestadoras de Salud -IPS- con el objetivo de que clarifiquen y asuman sus competencias como agentes del SNBF en lo que se refiere a la atención de niños, niñas y adolescentes, en especial, los NNA con algún tipo de discapacidad, víctimas de violencia sexual, con enfermedades mentales y consumidores de sustancias psicoactivas. Es importante que las entidades del sector salud asuman su rol en situaciones de inobservancia de algún derecho, así como también en el marco de los Procesos Administrativos de Restablecimiento de Derechos -PARD-. En los lineamientos de modalidades de atención, se deben incluir las responsabilidades del SNBF sobre la participación de las entidades cuando se activa el Sistema y los mecanismos de articulación, dando alcance a las competencias de las entidades del SNBF.

4. La Dirección de Protección del ICBF debe operacionalizar las estrategias definidas por el CONPES de manera que se movilicen las instancias y agentes del Sistema Nacional de Bienestar Familiar -SNBF, respondiendo a sus responsabilidades y competencias en los asuntos de Protección a la niñez.

5. Las estrategias definidas en el CONPES deben hacerse operativas en las Direcciones Regionales del ICBF con apoyo de los referentes del SNBF, e igualmente en los Centros Zonales.

6. La Dirección del SNBF, a través de los referentes del SNBF en las DR, y de la gestión de los Directores Regionales debe incidir en las Gobernaciones y en las Alcaldías para incluir en los Planes de Desarrollo, en las metas de gobierno y en los presupuestos, la creación de los Hogares de Paso. Con esto se logrará que los municipios cumplan con lo dispuesto en el artículo 58 de la Ley 1098 de 2006.

7. La Dirección del SNBF, a través de los referentes del SNBF en las DR, y de la gestión de los Directores Regionales debe articularse con las alcaldías para la implementación del servicio comunitario en el marco del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes -SRPA- permitiendo que esta actúe como medida restaurativa alternativa a la privación de libertad.

8. La Dirección del SNBF, a través de los referentes del SNBF en las DR, y de la gestión de los Directores Regionales debe sensibilizar a las instancias que intervienen en los procesos del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes -SRPA- para que entiendan el rol y la competencia del ICBF en estos asuntos. De igual manera, esto se debe llevar a los Comités Departamentales de coordinación del SRPA

9. La Dirección del SNBF, debe llevar al Consejo Nacional de Política Social, el estado de lo que corresponde a los asuntos de protección, en especial, la no apropiación de las competencias de los Departamentos, Distritos y Municipios para asegurar la protección y restablecimiento, como lo establece el artículo 206 de la Ley 1098 de 2006.

   Asimismo, desde la Subdirección de Articulación Territorial, movilizar desde los ámbitos Regional y Zonal lo correspondiente a los Consejos Departamentales y Municipales de Política Social.

B. SEDE NACIONAL

1. COMPONENTE LEGAL Y NORMATIVO

PLAZO INMEDIATO. PRIORIDAD ALTA

10. Es necesario revisar los lineamientos de ruta de actuaciones para: a) reducir el número de lineamientos, b) simplificarlos, c) actualizar lo referente a los servicios y atención al ciudadano, siguiendo el diseño del nuevo modelo realizado con el apoyo del Programa de las Naciones Unidad para el Desarrollo -PNUD- c) actualizar lo referente al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes -SRPA- siguiendo el diseño del nuevo modelo realizado por la Universidad Nacional, d) actualizar lo referente al diseño del nuevo modelo operativo para Centros Zonales y Defensorías de Familia realizado por Fedesarrollo y expuesto en el presente informe, d) incluir la reglamentación de la Ley 1995 de 2019 que faculta al ICBF para reglamentar un mecanismo que permita otorgar un aval a la Autoridad Administrativa la ampliación del término del Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos –PARD-, y por último e) incluir el mandato de la Ley 1996 de 2019 en lo relacionado con el régimen para el ejercicio de la capacidad legal de las personas con discapacidad mayores de edad.

11. Es de gran prioridad revisar la Circular 005 de 2015 referente al seguimiento de los adolescentes en conflicto con la Ley que están en una ciudad diferente a la del Defensor de Familia y están regidos por el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes -SRPA-, pues esto incide de manera importante sobre la operación de los CZ y las DF así: a) las comisiones de servicio afectan la operación de la DF, más si el seguimiento en la otra ciudad lo realiza el DF con todo su equipo, b) si se hace a través de comisorios, afecta la operación de la DF y el equipo que debe realizarlo en el lugar de destino y c) si no se realiza el seguimiento se está afectando la atención que debe recibir el adolescente.

12. Es necesario revisar y definir la pertinencia de la Resolución 1077 de marzo 27 de 2009, por la cual se adopta la estrategia para designar Defensores de Familia para cada institución que preste servicios de restablecimiento de derechos.

2. COMPONENTE DE ESTRUCTURA

MEDIANO PLAZO. PRIORIDAD ALTA

13. Categorizar a las Direcciones Regionales y a los Centros Zonales en las categorías de alta, media y baja complejidad. Asimismo, es necesario revisar la metodología, el mapeo de los CZ y definir su prioridad con base en criterios de población, entorno socioeconómico y político, y número de procesos, así como revisar los criterios para que el CZ sea especializado o mixto. En el sentido de lo anteriormente expuesto se debe revisar la Resolución 2859 de 2013 y la Resolución 8939 de 2017. Adicionalmente, para la creación de un nuevo CZ se debe contar con el concurso de la Dirección de Servicios y Atención, la Dirección de Planeación y Control de Gestión, de Gestión Humana, Gestión Tecnológica y Administrativa, para que se garantice la provisión de la infraestructura, los equipos, los puntos de red y el recurso humano, adicionales, dado que no trata de escindir un CZ, sino de crear dos.

14. Dependiendo de la categoría a la que pertenezca una DR y considerando la evidencia de desconexión entre las Direcciones Regionales y los Centros Zonales, apoyar a las Direcciones Regionales para que emitan actos administrativos que les permita: a) Crear un Grupo de apoyo a la planeación y acompañamiento de la operación de los Centros Zonales, para generar interlocución, comunicación, asistencia técnica, acompañamiento, seguimiento y control, b) Contar con referentes para los CZ, que acompañen y sirvan de enlace entre las DR y los CZ (un referente puede tener a su cargo uno o varios CZ), c) Contar con un líder de Protección; esta estrategia reemplazaría la actual que consiste en tener a un DF en las DR, d) Contar con un líder de Ciclos de vida y nutrición, d) Equilibrar primera infancia con protección en los CZ mixtos.

15. Reformar los Centros Zonales mediante la expedición de actos administrativo de las Direcciones Regionales siguiendo directrices del nivel nacional teniendo en cuenta los siguientes aspectos ya mencionados en el capítulo del modelo:
    a. Estructura orgánica del CZ: los Centros Zonales deben constituirse con una estructura orgánica que permita, tanto administrativa como técnicamente, cumplir con el mandato institucional del ICBF. Esta acción requiere de la articulación entre de la Dirección de Protección y la Dirección de Planeación y Control de Gestión.

b. Cargo de Coordinador de Centro Zonal: debe ser creado en la planta del ICBF, con las condiciones necesarias para ejercer administrativa y técnicamente el liderazgo de los procesos misionales. Esto debe hacerse desde la sede nacional en coordinación con la Función Pública. No puede ser una delegación de funciones (entidades como el SENA, cuentan con la figura de Director de Centro). Actualmente las funciones que se asignan a este rol corresponden a las funciones definidas para el Centro Zonal, más no las específicas para el cargo.
c. Equipo de soporte del Centro Zonal: se debe contratar el equipo humano necesario para la operación del Centro Zonal y dar línea técnica para poder realizar el seguimiento a las medidas como lo establece el artículo 96 de la Ley 1098. Específicamente, los CZ necesitan equipos psicosociales. Se debe designar una persona específica como líder del sistema integrado de gestión SIGE.
d. Apoyo técnico del Coordinador de CZ: la Coordinación Zonal debe contar con un grupo de apoyo administrativo y logístico.
e. Es necesario definir criterios técnicos y administrativos para especializar a los CZ en Prevención (Ciclos de Vida y Nutrición) y Protección y consecuentemente, cuando se trate de Centros Zonales mixtos, se debe contar con equipos completos para ambas líneas misionales.

16. Crear el cargo del Coordinador del Centro Zonal tiene implicaciones a nivel de planta y a nivel presupuestal. En tal sentido, se requeriría una modificación de la estructura organizacional del Instituto. No obstante, no solo el cambio de la estructura sería la respuesta, se requieren, además, acciones en un cambio en la cultura organizacional, ya que, funcional y estructuralmente, el DF tiene un jefe (el CCZ) que no está por encima de su autonomía como Autoridad Administrativa. Adicionalmente, el CCZ tiene altas responsabilidades, sin contar con los recursos para cumplirlas. Es importante también revisar las competencias de los servidores encargados de los CZ, por lo que sería de la mayor importancia crear un curso virtual para adquirir las competencias para ser coordinador. Finalmente, sería muy importante poner como requisito para ser CCZ, que el encargado tenga, como mínimo, grado 17; esto, mientras se logra el cambio en la planta de personal.

17. Además de las especialidades que se propusieron en el capítulo anterior, se requieren unas reformas adicionales a las Defensorías:

a. Se deben prever, en los CZ la disponibilidad de abogados sustanciadores y de técnico administrativo (asistenciales) para apoyar la labor de las Defensorías de Familia de Restablecimiento de Derechos y de SRPA.
b. La Secretaría General en articulación con la Dirección de Protección debe gestionar las condiciones financieras y administrativas para la creación formal de las DF, con sus equipos profesionales completos como los define la Ley e idealmente con la inclusión de sustanciadores, técnicos administrativos y supernumerarios para cubrir vacaciones, incapacidades y licencias de manera inmediata. Es necesaria una coordinación estrecha con la Secretaría General y las direcciones de Planeación y Gestión Humana.
c. Deben existir Equipos Técnicos Interdisciplinarios adicionales a los de las DF, asignados a los CZ de alta complejidad, para la realización de acciones de Asistencia y Asesoría a la Familia, diferentes a los de las Defensorías de Familia. Este esquema ya tiene en marcha un piloto, que debe institucionalizarse y masificarse si el piloto es viable. Uno de los resultados del Piloto debe ser el costeo para definir la viabilidad en términos de sostenibilidad.
d. Dependiendo del tamaño, complejidad y número de procesos de una DF, el asistencial tendría entre sus funciones tener actualizado el SIM, llevar el archivo según las normas con las tablas de retención. Se requiere el asistencial con roles, funciones y responsabilidades definidas, las cuales se deben definir en los contratos.

3. COMPONENTE ADMINISTRATIVO

18. Es de la mayor importancia, revisar del número y ubicación de Centros Zonales, para lo cual se requiere:
    a. La Sede Nacional debe definir los criterios y la metodología para realizar un análisis del número, ubicación y tipología de los Centros Zonales existentes en la actualidad, de manera que se pueda determinar su suficiencia, pertinencia de ubicación y tipo. Esto debe ser socializado con las Direcciones Regionales, a quienes se les debe dar asistencia técnica para su aplicación.
    b. La Dirección de Protección debe socializar los criterios técnicos para la definición de la forma de organización de las Defensorías

de Familia a implementar por parte de las Coordinaciones Zonales.

c. Revisar la pertinencia y aplicación de las Resoluciones 2859 de 2013 y 8939 de 2017 para la implementación del modelo de optimización.

19. Las modalidades y número de cupos tanto en vulneración como en el SRPA deben ser revisados y ajustados de acuerdo con el uso histórico y sobre la base de la promoción de la perspectiva de no institucionalización. En este sentido, adquiere mucha fuerza, la necesidad de contar con ETI adicionales a los de Defensoría, que realicen Asistencia y Asesoría a la Familia.

20. En relación con el SRPA se hace necesaria la articulación con los Comités Departamentales del Sistema Nacional de coordinación SRPA, así como la articulación con los municipios. A este asunto se le dará solución en el Modelo de Atención de SRPA que diseñó la Dirección de Protección con el apoyo técnico de la Universidad Nacional.

21. Por su parte, los Centros Transitorios para adolescentes en el SRPA, deben ser revisados en cuanto a su disponibilidad y condiciones en las que funcionan.

22. Asimismo, es necesario continuar la gestión para que las administraciones locales provean los Hogares de Paso para las medidas de ubicación inicial, para lo cual debe realizarse una articulación del Sistema Nacional de Bienestar Familiar –SNBF-. Los Centros de Emergencia del ICBF tienen un capítulo especial en el Modelo de Restablecimiento de Derechos ya mencionado.

    Esta articulación ha de enfocarse también a la responsabilidad de las administraciones locales en relación con los servicios requeridos para el SRPA.

23. Los colaboradores responsables de atender la línea 141 que reciben los Reportes de Presunta Amenaza o Vulneración de Derechos, requieren de un perfil calificado para realizar el mejor filtro de estos reportes para ser remitidos a los Centros Zonales adecuadamente. Simultáneamente es necesario fortalecer el protocolo de recepción de casos, así como la articulación entre la Dirección de Protección y la Dirección de Servicios y Atención al ciudadano, de manera que esta última actúe con el rigor que

requiere la Dirección de Protección. En tal sentido, es necesario aclarar el protocolo, en el sentido de que las denuncias por Violencia Sexual entren directamente como Solicitud de Restablecimiento de Derechos –SRD-.

24. Desde la Dirección Administrativa se debe garantizar el transporte permanente y suficiente para los asuntos de protección atendidos por las DF, desde constatación, verificación, seguimientos y traslados. Para garantizar esto, las DR y los CZ, conjuntamente con la Dirección Administrativa, deberán gestionar el transporte para que las otras áreas (prevención, licencias, supervisión, ciclos) cuenten con los recursos para el transporte de sus áreas.

25. Es de gran importancia que la información de la ejecución financiera que se deriva el modelo de operación de la supervisión de los Contratos de Aporte de los servicios de protección, sea insumo de retroalimentación oportuna para las Regionales para la toma de decisiones relacionadas con las modalidades y cupos requeridos. Es necesario relacionar esta supervisión con la planeación, ejecución y control presupuestal de las Direcciones Regionales, de manera que de allí se deriven las modificaciones a las metas sociales y financieras, con el seguimiento del Director Regional quien es el gerente.

26. Es igualmente importante revisar la pertinencia de las modalidades y de las formas de contratación de los operadores (ver modelo del sector salud presentado en el Informe de Resultados y Recomendaciones), así como de los mecanismos de asignación de cupos y del funcionamiento de las Centrales de Cupos que deben estar a cargo de las DR. En relación con este último punto, la asignación de cupos es un asunto administrativo de la Central de Cupos a nivel regional, no es función ni de los CZ, ni de las DF. Es de recalcar que, en virtud de la Resolución 1077 de 2009, los DF no deben tener la función de la asignación de cupos. Sería necesario revisar pertinencia de la mencionada Resolución y derogarla y sacar una nueva, si ello es necesario.

27. No de menor calado es la recomendación de descentralizar el proceso de expedición de las licencias de funcionamiento de los operadores y trasladar esta función de la Sede Nacional a las DR.

28. Es necesario que desde la Dirección Administrativa se realice la adecuación oportuna de espacios físicos de los Centros Zonales y las

Defensorías de Familia y se programe y realice oportunamente el mantenimiento preventivo de las instalaciones.

29. Al respecto, es necesario tomar en cuenta el incremento que se ha dado en la cantidad de colaboradores que se ha venido presentando en los Centros Zonales, lo cual está superando la capacidad actual de las instalaciones existentes.

30. De la Dirección de Gestión Humana:
    a. La Dirección de Gestión Humana debe contar con planes de contingencia para proveer oportunamente profesionales cuando hay licencias, vacaciones, vacantes e incapacidades.
    b. Tener un sistema de turnos de disponibilidad ajustado a la normativa laboral, que permita compensación y condiciones que no afecten la salud física y psicológica de los colaboradores. Debe anotarse que la diversidad de los turnos de disponibilidad, puede generar una alta resistencia cuando salga un modelo nacional.
    c. Se debe contratar personal especializado en el campo social, que tengan cualidades como pertenencia a las comunidades y manejo de su lengua nativa. Esto es tener un perfil especializado de comunidades indígenas.
    d. Son necesarios mecanismos de comunicación efectiva entre la Sede Nacional y las DR, así como aclarar los procedimientos de licencias, vacaciones, vacantes e incapacidades en las DR. Debe revisarse la pertinencia y los resultados de los Enlaces de Gestión Humana en la sede para las regionales, los cuales no están siendo efectivos.
    e. Revisar el procedimiento de que los Supernumerarios se suplen con el corte de la nómina, lo que no tiene lógica. Establecer si este cuello de botella es normativo o procedimental, dado que la Defensoría de Familia es un servicio permanente. Revisar también la pertinencia y los resultados de los Enlaces regionales de Gestión Humana. Esto se debe resolver de manera urgente porque está afectando gravemente la operación de los CZ y DF.
    f. Darle prioridad al estudio de cargas que está en curso.
    g. Es igualmente importante generar mecanismos para el control del movimiento del talento humano en el Instituto a lo largo del territorio nacional. En tal sentido, es necesario crear un procedimiento para solicitar autorización al DR para mover al personal y que el DR informe a la Sede Nacional. Para ciertos

traslados, debe tenerse la autorización de la sede nacional por parte de la DR. Es importante que funcione el Comité de Traslados.

31. De la Dirección de Planeación y Control de Gestión:
    a. Se debe revisar el modelo de planeación organizacional para definir planes de acción anuales del ICBF, considerando de manera oportuna las necesidades de las Regionales y Centros Zonales, porque se programa, pero no se planea. Existe una planeación centralizada y con baja participación de las DR, los CZ y las DF.
    b. La planeación para la provisión de insumos para la operación (papelería, tinta para impresoras, artículos de cafetería y aseo) debe revisarse para que esté acorde con los tiempos de las áreas de prevención y protección en los CZ y Regionales.
    c. El proceso de planeación para los CZ y DR debe hacerse de abajo hacia arriba para que responda a las necesidades reales de estas oficinas.
    d. En el sentido de la Planeación Estratégica, deben revisarse los mecanismos y utilidad de los Planes anuales e Informes de gestión, de manera que el proceso permita la toma de decisiones estratégicas y gerenciales oportunas y con buena información. La planeación estratégica debe estar articulada con gestión de calidad.

32. La Subdirección General debe analizar cómo hacer operativo el modelo de Enfoque Diferencial. Igualmente, debe revisar este modelo, en cuanto a su alcance y operatividad (étnico, género, discapacidad).

33. Se debe dar trámite oportuno a las solicitudes de compras realizadas por los CZ y verificadas por la DR. Debe haber un filtro a través de los coordinadores administrativos de las DR.

34. La Sede Nacional debe fortalecer el proceso de capacitación y socialización de protocolos para atender a población migrante venezolana y comunicar de manera efectiva la ruta que permite la celeridad en dichos procesos.

35. Continuar con los procesos de suscripción de convenios con otras entidades del Gobierno Nacional para intercambio de información y acceso a sistemas de información, así como con la Red Nacional de

Información. Es importante que esa información esté disponible para los DF. Dado que este proceso es largo, debe diseñarse una estrategia de comunicación para informar el tiempo que toma la implementación y el desarrollo de las herramientas informáticas para uso de los DF. Asimismo, es necesario informar sobre los beneficios de los convenios.

36. Se requiere un proceso viable y suficiente de Gestión Documental que incluya: a) el cumplimiento de las normas de archivo y las tablas de retención, b) mantener el archivo organizado en lugares seguros, c) contar con espacios adecuados para el archivo que permitan tener condiciones de orden y condiciones físicas adecuadas (secas, libres de roedores, etc.) y d) custodia de los expedientes (hoy existen Defensorías que tienen la custodia de los expedientes activos).

37. Se debe generar la interoperabilidad de sistemas: SIM, ORFEO; SICAC, PACO y otros. Es igualmente importante estabilizar los sistemas de información.

4. COMPONENTE TÉCNICO-OPERATIVO

38. Desde la Dirección de Protección, establecer la metodología de planificación que vincule a los Centros Zonales con las Direcciones Regionales, lo que implica procesos de coordinación con Dirección de Gestión Humana, Dirección de Planeación y Control de Gestión y Dirección Administrativa.

39. La Dirección de Protección debe establecer criterios técnicos para equilibrar la cantidad de cupos en las diferentes modalidades requeridas en PARD y en SRPA.

40. Debe mantenerse una estrategia permanente de seguimiento a inventarios de procesos, con la finalidad de que no se genere congestión. De manera progresiva se ha de aplicar también con PARD, TAE, SRPA y Adopciones. Con base en el ejercicio de inventarios que se llevó a cabo en el último año, elaborar un instructivo que incluya un paso a paso y unos formatos, y enlazarlo a los procedimientos.

41. Se requiere que la Oficina Asesora de Comunicaciones de la Sede, haga campañas o sensibilización a la población en general sobre el rol del ICBF.

42. Desde la Dirección de Gestión Humana se debe fortalecer el programa “la regional contigo” que es una estrategia de autocuidado para colaboradores de las Defensorías, enfocada en la prevención de daño psicosocial. Por su parte, desde la Dirección Administrativa se deben tomar acciones para mejorar los temas de infraestructura, ruido y demás condiciones de los espacios en que se atienden los temas sensibles asociados con los usuarios. También se debe avanzar en la aplicación de la prueba psicosocial y fortalecer prácticas que existen hoy, que consisten en la atención por parte de médicos y terapeutas ocupacionales. Igualmente, es necesario incluir un examen psicológico en los exámenes de ingreso, seguimiento y retiro, y aumentar la calificación de riesgo en la ARL.

43. También es necesario promover una participación más activa de los colaboradores en los asuntos de Protección tanto en lo técnico como en lo operativo, de tal manera que sea vinculante desde el nivel zonal, regional y nacional.

44. Los Referentes del SNBF y la Dirección del SNBF deben hacer incidencia y articular con alcaldías la realización del servicio comunitario en el marco del SRPA como medida restaurativa alternativa a la privación de libertad.

45. Es necesario diseñar un mecanismo de evaluación de desempeño que se adecúe a las particularidades de los asuntos que atienden los Centros Zonales y las Defensorías de Familia.

46. También son necesarios mecanismos de seguimiento y orientación a la realización de los Comités Consultivos, los Grupos de Estudio y Trabajo –GET- y los Estudios de Caso.

47. La asistencia técnica desde la Dirección de Protección debe fortalecerse en relación con los criterios de aplicación del mecanismo para la ampliación de términos derivado del artículo 208 de la Ley 1955 reglamentada mediante la Resolución 11199 de 2019, manteniendo el carácter transitorio de las medidas, establecido tanto en la Ley 1098 como en la 1878. Asegurar que esta asistencia técnica llegue a las DF.

48. La Dirección de Protección, a través de los GAT, Protección y SRPA de las DR debe dar asistencia técnica oportuna y pertinente para los ETI de

las DF. Se requiere de una estrategia propuesta desde la Sede, que llegue y fortalezca a los GAT y Protección y ellos a los CZ y DF.

49. La Dirección de Protección, junto con la Dirección de Planeación y Control de Gestión y las Defensorías deben revisar los indicadores de gestión de las Defensorías, para que algunos de ellos se centren en los cambios significativos en la vida de los niños, niñas, adolescentes y de sus familias.

50. Así, de manera conjunta entre la Dirección de Protección y la Dirección de Planeación y Control de Gestión, debe revisarse el tablero de control para contar con una batería de indicadores que apoyen la gestión del ICBF hacia el cumplimiento de su misión y hacia la mejora en la calidad de vida de los NNA atendidos por el Instituto.

51. Dependiendo de la cantidad y tipo de casos, se debe establecer la cantidad de personas que necesita el equipo de SRPA, teniendo en cuenta la facilidad que proporciona tener a estos equipos en un CESPA.

52. Al respecto, es necesario aplicar los criterios que se definan para la distribución de las DF, en este caso, las que serían de garantías y en mayor proporción las de conocimiento y acompañamiento judicial en el proceso penal.

53. Es vital descentralizar parte de la planeación con criterios claros establecidos desde la sede nacional para que la planeación de las regionales permita que los CZ y las DF tengan lo requerido con oportunidad para el cumplimiento de sus funciones.

54. Son comunes y diversas las limitaciones con las que se adelanta la labor a nivel local; por ello y para el logro de la misión institucional, es pertinente fortalecer técnica y operativamente a los Centros Zonales para que puedan adelantar acciones contundentes de fortalecimiento y asesoría a la familia, en la perspectiva de lograr transformaciones en los factores asociados a la situación de los niños y las niñas.

55. Gestión Tecnológica y Grupo de SIM debe adelantar un programa de capacitación en sistemas de información para equipos de DR y CZ.

56. Los lineamientos técnicos, para ser mejor comunicados y asimilados, deben contar con guías o cajas de herramientas prácticas para las

Direcciones Regionales, los Centros Zonales y las Defensorías de Familia.

57. Es necesario establecer un mecanismo de ayuda (mesa de ayuda) en tiempo real para los temas de protección. Esto debe hacerlo la Dirección de Protección con la Dirección de Información y Tecnología.

58. La sede nacional debe dar línea técnica sobre los criterios para fundamentar las solicitudes de establecimiento del área de influencia de los CZ basados en la Resolución 2859 de 2013.

59. Se debe establecer una metodología para definir los turnos de disponibilidad de las DF y expedirlo lo antes posible.

60. Es necesario generar procesos de capacitación constantes para los Defensores de Familia en relación con la normativa aplicable tanto al Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos, como a los Trámites Extraprocesales y SRPA. Se puede establecer una mesa de ayuda en tiempo real para DF. Igualmente, importante son los procesos de capacitación para atención a la población migrante.

61. Es necesario crear estrategias y soporte técnico para realizar la búsqueda de familia extensa, con celeridad y oportunidad.

62. Se deben generar herramientas técnicas para que los DF puedan aportar pruebas suficientes, pertinentes y de calidad, en el marco de los procesos judiciales, en la misma línea de lo que se plantea en el Código General del Proceso, para la definición de la situación jurídica de los niños y niñas.

63. Es necesario contar con un procedimiento para la solicitud y asignación de cupos para las diferentes modalidades, el cual sea aplicado por los Defensores de Familia en coordinación con las Direcciones Regionales, quienes deben ser las responsables de este proceso a través de las Centrales de Cupos.

64. La Sede Nacional debe dar criterios para especialización de las DF en los CZ grandes y medianos. La especialización es en: a) DF especializadas en Restablecimiento de Derechos (PARD), que a su vez se pueden especializar en verificación y de conocimiento, b) DF especializadas en Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente -

SRPA- que a su vez se pueden especializar en garantías y de conocimiento, c) DF especializadas en Trámites de Atención Extraprocesal -TAE- que incluye trámites de inobservancia d) DF especializadas en adopciones, e) Especializadas en modalidades de atención y f) Defensores de Familia asignados a juzgados.

65. En los CZ de baja densidad o complejidad las Defensorías funcionan mejor con la modalidad de promiscuidad.

66. Si bien el perfil básico de los Defensores de Familia está establecido, es importante su actualización en áreas como medios probatorios, código de procedimiento administrativo y código general del proceso, código de procedimiento penal, entre otros. Igualmente importante es tener en cuenta otras habilidades tales como la capacidad de liderazgo, la resiliencia y el equilibrio psicológico.

67. En el caso de las conciliaciones, los Defensores de Familia tienen diferentes herramientas jurídicas para actuar, amparados en leyes como la 1098 de 2006, 1878 de 2018, 640 de 2001 y la Ley 906 de 2004 (Código de Procedimiento Penal). Sobre esto, se requiere contar con mecanismos de soporte técnico desde la Dirección de Protección.

68. Se debe agilizar la expedición del certificado de emisión en el programa Me conoces, pues es un documento que debe hacer parte del proceso. Para esto es necesaria la articulación entre la Dirección de Protección y la Oficina Asesora de Comunicaciones.

69. Debe definirse un sistema de reparto para cada tipo de CZ, de alta, media y baja complejidad. Un sistema que dependa de la estructura y complejidad y no del criterio de cada coordinador de Centro Zonal. Para los CZ de alta y media complejidad con DF de Verificación, el reparto debe ser diario y uno a uno. En los CZ de baja complejidad, con DF promiscuas, el reparto debe ser semanal; esto no quiere decir esa DF se tiene que quedar con todo lo que recibe en la semana, sino que se hace reparto uno a uno, incluyéndose. En CZ de media complejidad hay que definir cuándo hay DF de Verificación y cuándo se hace el reparto uno a uno. Además, el CCZ debe analizar la situación de cada DF (incapacidades, etc.) para equilibrar las cargas en el reparto.

70. Gestión humana debe diagnosticar la situación de la salud mental y las incapacidades de los DF, ya que cerca del 50% de los colaboradores del

Instituto tiene alto riego psicosocial, especialmente los DF. Es necesario tener en cuenta la batería de riesgo psicosocial de las DF.

71. La forma de organización de las Defensorías de Familia, debe ser una decisión que parta de una línea técnica dada desde la Dirección de Protección y materializada mediante acto administrativo por las Direcciones Regionales. No debe ser a interpretación de los Coordinadores Zonales. Lo anterior debe partir de una información real de la demanda de los servicios en cada zona.

72. Se requiere mayor cualificación de los equipos y definición de los procesos y procedimientos de Atención al Ciudadano, de manera que se asignen adecuadamente las solicitudes y peticiones, evitando sobrecargar innecesariamente a las DF. Si es necesario, integrar nuevos perfiles al equipo. Este proceso involucra a la Dirección de Servicios y Atención en coordinación con la Dirección de Protección.

73. Se evidenció capacidad de trabajar en equipo de los Defensores de Familia y de los Coordinadores de los Centros Zonales, como otro componente del liderazgo. El reconocimiento que hace un líder de las bondades del trabajo en equipo, es de vital importancia para el logro de objetivos comunes. Saber trabajar en equipo, genera compromiso en el grupo de colaboradores. El trabajo en equipo no solo se caracteriza por involucrar a otros en el desarrollo de una labor, sino por el carácter consultivo de la toma de decisiones. En el caso de las Defensorías de Familia, las decisiones que toma el Defensor son soportadas, en su mayoría, por los conceptos periciales del ETI. Estas competencias deben definirse y fortalecer con la coordinación entre la Dirección Gestión Humana y la Dirección de Protección.

74. Es importante mantener el proceso de constatación, cualificándolo y articulándolo con el proceso de verificación para evitar reprocesos y revictimizaciones. Es necesario también articular el proceso de constatación con el de Asistencia y Asesoría a la Familia. Este proceso de constatación debe ser asumido por la Dirección de Protección.

75. Los cupos son escasos por que los operadores también lo son. Esta baja oferta está relacionada con el represamiento de las licencias que se otorgan en la sede nacional. Esta tarea debe descentralizarse al nivel de las regionales con un acompañamiento del nivel central, creando Bancos de Oferentes con criterios habilitantes y desplazarse en la

dirección de contar con un banco de oferentes, en donde los criterios habilitantes se equiparen con los requisitos para obtener las licencias.

76. En el tema de cupos hay que encontrar un trámite administrativo que acelere la asignación que hoy es complejo y demorado. En salud mental es limitada la oferta, no hay operadores suficientes. Igualmente hay que pensar en cómo hacer viable la existencia y funcionamiento de los centros de emergencia.

77. Es necesario revisar los tiempos y procedimientos para otorgar las licencias de funcionamiento a los operadores, lo que se lleva a cabo en la sede nacional. Es importante ir más allá de los costos por unidad y establecer parámetros de calidad para las instituciones.

78. Existe mucho trabajo por realizar en el camino de estructurar un verdadero Enfoque Diferencial de género, étnico y de discapacidad.

79. No se evidencia la carga real del trabajo realizado por el equipo de las Defensorías de SRPA, dado que no hay una conexión documental o técnica con el SIM. Es necesario en este caso, terminar de diseñar el módulo de SRPA en el SIM.

80. La Ley 1996 de 2019 cuyo objetivo es establecer el régimen para el ejercicio de la capacidad legal de las personas con discapacidad mayores de edad aún se encuentra en proceso de implementación. En ese sentido, algunos jueces han decidido suspender casos de privaciones de patria potestad llevados por los Defensores de Familia a la espera de que la ley se implemente completamente, con el fin de que sean asumidos por las autoridades competentes.

81. Es muy importante que los defensores que hacen parte de las defensorías de SRPA, tengan conocimiento sobre el Código de Procedimiento Penal, para desarrollar de manera más adecuada su rol en el acompañamiento al proceso judicial penal. Es necesaria la asistencia técnica sobre esta norma.

82. Adicionalmente a este requerimiento de fortalecer la asistencia técnica a este proceso, está la importancia de gestionar, directamente del Instituto y de las administraciones locales, la disponibilidad de servicios para el cumplimiento de las sanciones.

83. La Oficina Asesora Jurídica debe emitir conceptos frente a interpretaciones de la ley y decisiones judiciales acordes con lo establecido en la Ley. No pueden ser de obligatorio cumplimiento. Del mismo modo debe apoyar las respuestas a fallos judiciales y apoyar a los Defensores en los procesos judiciales.

84. Siempre que exista una sanción por parte del Sistema Penal, al no ser un proceso a favor como lo es un proceso administrativo de derechos, debería ser responsable del adolescente la autoridad del sistema penal. Por lo tanto, el defensor de familia no debería actuar en el seguimiento de estos casos o realizar una VGD, hasta tanto no se presente algún tipo de vulneración previa a la audiencia, en la institución donde este se encuentre o una vez se pague la sanción. Esto implicaría una revisión de la normativa vigente y posibles modificaciones.

85. Se considera necesario que la Dirección de Protección fortalezca la línea técnica para adelantar los trámites de atención extraprocesal.

C. DIRECCIONES REGIONALES

1. COMPONENTE DE ESTRUCTURA

86. Las Regionales que cuentan con Grupo de Protección y en el caso de Bogotá que tiene Grupo de Responsabilidad Penal, requieren de un análisis de la estructura funcional con la que dan cuenta de los asuntos administrativos y técnicos que demanda la operación de los Centros Zonales y sus Defensorías de Familia en los servicios de Protección. Estos grupos han de contar por lo menos con:
    a. Coordinador.
    b. Apoyos administrativos.
    c. Apoyo técnico para protección y/o SRPA. Un perfil de abogado puede contribuir de manera significativa en el soporte técnico a los Coordinadores Zonales en temas como el seguimiento a las medidas, Comités Consultivos y a los Defensores de Familia.
    d. Apoyo para el Comité de Adopciones.
    e. Equipo de apoyo a la supervisión de contratos de aporte.

87. Para el caso de los Grupos de Asistencia Técnica se requiere contar con un líder para protección y uno para promoción y prevención.

88. Las Direcciones Regionales deben aplicar los criterios para especializar los Centros Zonales en Promoción y Prevención y en Protección, cuando a partir de un análisis, se determine que ello es lo más procedente.

89. Diseñar un modelo de supervisión de contratos de aporte, porque no existe un modelo de supervisión en el ICBF, ya que cada área misional la organiza como quiere; de hecho, no hay modelo de supervisión en protección. Este modelo debe tener en cuenta la complejidad de la DR y el número de contratos de aporte vs número de supervisores, estableciendo un número máximo de contratos por supervisor, ya que hoy en día, se estima que el 40% de esos contratos no reciben visitas de supervisión. Independientemente del grado de complejidad, la supervisión de los contratos de aporte debe estar con un grupo que realiza la supervisión. TODA la supervisión de los contratos de aporte debe estar a cargo de las DR. Es necesario también revisar la supervisión de primera infancia, conocer sus buenas prácticas y evaluar si debería también estar en las DR. El CCZ no debe ser supervisor. Se propone crear una Escuela de Supervisión (por ejemplo, como la ESAP) con diplomados. Para la supervisión, se debe verificar con los sistemas de información para saber cuántos cupos se están utilizando, revisando el tema de los sobrecupos y de los hechos cumplidos.

2. COMPONENTE ADMINISTRATIVO

90. Es procedente que los centros zonales tengan una estructura orgánica y funcional que permita dar respuesta eficiente a la operación de los servicios misionales de prevención y protección, por lo que es importante que la Regional realice un análisis de la cantidad y ubicación de los Centros Zonales según criterios definidos por la Sede Nacional, para determinar necesidades de nuevos CZ o reubicación de los existentes, lo cual debe contar con información actualizada que proporcionen los CZ y consecuentemente gestionar las condiciones necesarias para su funcionamiento, con la revisión de la Resolución 2859 de 2013.

91. Asimismo, a partir de lo anterior, se debe contar con una definición de cuáles Centros Zonales serían mixtos y cuáles especializados.

92. Para el caso de las ciudades con la mayor densidad o complejidad como Cali y Medellín, puede ser conveniente revisar la viabilidad de tomar en cuenta el modelo del Centro Zonal Revivir de Bogotá, el cual realiza la constatación de los Reportes de Presunta Amenaza o Vulneración y realiza la verificación de los casos en la noche y los fines de semana.

93. A partir de la definición que las Direcciones Regionales realicen sobre la ubicación y tipo de Centro Zonal, deben igualmente aplicar los criterios para la definición del área de influencia que tendrán y emitir el respectivo acto administrativo.

94. Debe haber coordinación entre supervisores de contratos de aporte para los servicios de protección y el Grupo de Asistencia Técnica o el Grupo de Protección sobre ejecución financiera de los mismos, para la toma de decisiones oportuna y para realizar la proyección de los requerimientos de modalidades y cupos.

95. Los Centros Zonales, consultando a las DF, deben planear con antelación y gestionar de manera oportuna los requerimientos ante la Dirección Administrativa de la Sede, como lo es el mantenimiento preventivo de las instalaciones, las adecuaciones necesarias cuando se da aumento en el número de colaboradores, los espacios adecuados para el manejo de archivo de los expedientes, las condiciones de privacidad para la atención, el suministro de vehículos suficientes para protección, los suministros de insumos papelería, entre otros. Estos requerimientos anuales deben hacer parte de una Planeación Estratégica descentralizada y con participación de abajo hacia arriba.

96. Se requiere de disponibilidad de recursos y agilidad en el trámite administrativo para la realización de las comisiones de servicio que se requieren para atender los asuntos de protección en lugares lejanos o de difícil acceso.

97. Desde las Direcciones Regionales se requiere que la contratación de colaboradores mediante contrato de prestación de servicios, se haga de manera ágil y oportuna, con el menor impacto en la operación de los Centros Zonales y las Defensorías de Familia. Esta es una responsabilidad compartida con Gestión Humana y con la Dirección de Protección que valida las Hojas de Vida. Es preciso revisar los procesos actuales de contratación por prestación de servicios y dar mayor agilidad al proceso en las instancias involucradas, evitando el desfase entre el

momento en el que se necesita el recurso humano y el momento en el que este llega.

98. Asimismo, se debe garantizar la evaluación de los perfiles idóneos antes de la contratación, así como proveer una inducción suficiente y oportuna sobre las dinámicas técnicas y administrativas del Instituto.

99. Es necesario fortalecer el seguimiento a las solicitudes de suministros realizadas por los Centros Zonales y promover acciones de mitigación ante situaciones de demora en su entrega, para que no se llegue a la afectación del servicio.

3. COMPONENTE TÉCNICO-OPERATIVO

100. Los Grupos de Asistencia Técnica y de Protección requieren hacer una revisión del comportamiento del número de casos en los que se requiere de cupos para adolescentes mujeres en el SRPA y así establecer en qué lugar se pueden proveer, que seguramente es en la capital del departamento. Las metas sociales y financieras deben sustentarse teniendo en cuenta el comportamiento histórico y la situación de contexto social. En el caso de las adolescentes mujeres, no da el punto de equilibrio para los operadores porque son pocas las niñas sancionadas. Cuando hay una orden judicial se debe cumplir y, en tal sentido, se debe acudir a otras regionales, por lo que es un asunto al que debe dársele solución en el nivel de las DR, en incluso, a nivel de las macroregionales o a nivel nacional.

101. Asimismo, es procedente la gestión con las administraciones locales, sobre su responsabilidad para contar con posibilidades para el cumplimiento de las sanciones, sean privativas de la libertad o no.

102. En cuanto a las modalidades de Restablecimiento de Derechos se debe monitorear el uso de los cupos asignados a cada Centro Zonal y determinar la necesidad de aplicación, ajuste o disposición de otras modalidades.

103. Los planes de descongestión deben estar acompañados de una planificación estratégica integral que permita que la planta de personal de los CZ y DF no tengan que asumir cargas adicionales de trabajo.

104. Las Direcciones Regionales, siguiendo la línea técnica dada por la Sede Nacional, han de procurar la realización oportuna y el seguimiento al estado de los inventarios de procesos por parte de los Centros Zonales y, a partir de ello, realizar la certificación sobre el resultado y, de ser necesario, implementar acciones para su cumplimiento.

105. Desde los Grupos de Asistencia Técnica y de Protección de las DR, es importante que se brinde línea técnica a los Coordinadores de los Centros Zonales, en relación con el seguimiento y cumplimiento de los indicadores de Protección, el seguimiento a las medidas adoptadas por las Autoridades Administrativas y el sentido y funcionalidad de los Comités Consultivos.

106. Es determinante la gestión del Director Regional, en su condición de rector del SNBF en el departamento, con los Alcaldes para fortalecer a las Comisarías en una mayor apropiación del marco de su competencia y la coordinación necesaria con el ICBF. Asimismo, es importante fortalecer procesos para que la ciudadanía en general, conozca de estas competencias. Asimismo, es de la mayor importancia que el DR se apropie de esta articulación interinstitucional, como gestor del SNBF. También es necesario vincular a la Subdirección de Articulación Territorial y fortalecer la Oficina de Gestión Regional en su rol con las DR, en lo que se refiere a los asuntos de protección.

107. Los supervisores de contratos de aporte para los servicios de protección requieren de profesionales de apoyo. Se requiere una estructura de la Asistencia Técnica para operadores y CZ. El resultado de la supervisión debe orientar la Asistencia Técnica. Asimismo, es importante que lo mismo se realice para los contratos de promoción y prevención que son delegados a los Coordinadores de los Centros Zonales. La supervisión de contratos debe estar claramente diferenciada de otros procesos como la asistencia técnica, el seguimiento a los programas y la inspección, vigilancia y control. De otro lado, los Planes de Asistencia Técnica deben estar formulados con base en las necesidades de la región y de los CZ. Se hace necesaria más AT y menos supervisión y control, para lo cual es pertinente hacer operativa la guía de AT de 2019.

108. Se deben implementar procesos de planeación estratégica acordes con los criterios y metodologías establecidas por la sede nacional para

los temas de protección y fortalecer que en ello se cuente con la participación activa de los Centros Zonales y las Defensorías de Familia.

109. De conformidad con la línea técnica que defina la Sede Nacional en relación con la estructura funcional de los Centros Zonales, las Direcciones Regionales, en cabeza de los Grupos de Asistencia Técnica y de Protección, han de implementar acciones de acompañamiento para su efectiva aplicación por parte de los Coordinadores de los Centros Zonales. Esto aplica tanto a los mixtos, como a los especializados.

110. La aplicación de los criterios de organización de las Defensorías de Familia definidos desde la Dirección de Protección, por parte de los Coordinadores de los Centros Zonales, requieren del acompañamiento y seguimiento por parte de los Grupos de Asistencia Técnica y de Protección de las Regionales.

111. En relación con la especialidad de algunas Defensorías de Familia por modalidades de atención (internados, externados y hogares sustitutos especialmente), puede ser una opción pertinente en Regionales de alta complejidad.

112. Es importante que se fortalezca la asistencia técnica, así como también la disponibilidad de servicios para el cumplimiento de las sanciones privativas y no privativas de la libertad en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes.

113. Desde la Regional, es importante que se realice una gestión orientada al fortalecimiento de la relación colaborativa con las autoridades judiciales, que además permita identificar y comprender el marco de competencia del ICBF, por ejemplo, con los Jueces y Fiscales del Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente.

114. Es fundamental que la Dirección Regional lleve al Consejo Departamental de Política Social, el estado y condiciones en que se da la atención a los asuntos de protección y desde allí se fortalezca la acción corresponsable entre los diferentes sectores. En este sentido, la Oficina de Gestión Territorial y la Subdirección de Articulación deben asesorar al DR, quien también debe asumir su rol como coordinador del SNFB en el nivel departamental.

D. CENTROS ZONALES

1. COMPONENTE ADMINISTRATIVO

115. De acuerdo con la metodología que se establezca, los Coordinadores de Centros Zonales, han de levantar la información del territorio de influencia, para que de esta manera, la Dirección Regional defina la ubicación, tipo y área de influencia de cada uno de ellos. Para esto, el CCZ se apoyará en estadísticas y en la Guía para la creación y cierre de centros zonales. Es también preferible tener clara la georreferenciación de la demanda del servicio. Lo anterior, daría elementos para la decisión.

116. A partir de los criterios formulados por la Dirección de Protección de la Sede, socializados por la Dirección Regional y con el soporte del Grupo de Asistencia Técnica o de Protección, el Coordinador del Centro Zonal ha de establecer la forma de organización de las Defensorías de Familia para atender los Reportes de presunta amenaza o vulneración validados como verdaderos, las Solicitudes de Restablecimiento de Derechos y los trámites extraprocesales, para lo cual tiene las posibilidades siguientes:

a. Defensorías de Familia de Verificación, las cuales es pertinente que lleguen hasta la apertura de PARD o cierre. La proporción sugerida de Defensorías de Verificación, sería de 65%.
b. Defensorías de conocimiento, que van hasta fallo, seguimiento y cierre. La proporción de Defensorías de conocimiento sería de 35%
c. Defensorías por modalidades de atención.
d. Defensoría(s) del SRPA de garantías, que harían VGD y si procede, aperturan PARD y trasladan a las de conocimiento (20%).
e. Defensoría(s) del SRPA de conocimiento (80%).
f. Defensoría(s) para adopciones.
g. Defensorías para Trámites de Atención Extraprocesal TAE, que incluye los trámites de inobservancia.
h. Defensor de Familia para juzgados.
i. Defensorías Móviles para zonas apartadas; estas Defensorías verificarían, ubicarían y realizarían la apertura del PARD.

117. Para los Centros Zonales considerados de baja complejidad, lo procedente es que las Defensorías de Familia sean promiscuas. Aquí lo fundamental es el sistema de reparto para lograr equilibrio en el número de procesos y asuntos que se deriven a cada una de ellas.

118. Dada la importancia que tiene el seguimiento en los PARD, los Coordinadores de los Centros Zonales requieren de un mecanismo de distribución de las disponibilidades de vehículos de manera proporcional al número y estado de los procesos que son de conocimiento de las Defensorías de Familia.

119. En los Centros Zonales de alta y media complejidad se requiere contar con vehículo disponible de manera permanente para realizar constataciones, de tal manera que se cumpla con los tiempos previsto para ello y en especial para minimizar riesgo de no atender oportunamente una situación que esté requiriendo de acciones inmediatas por parte de las Defensorías de Familia.

120. Las coordinaciones de los Centros Zonales han de contar con herramientas de planificación para solicitar de manera oportuna tanto los requerimientos de insumos como de servicios necesarios para la operación y que los mismos se provean en proporción y tiempos que no afecten la prestación el servicio.

121. El Coordinador del Centro Zonal debe planificar y comunicar oportunamente a la Dirección de Gestión Humana y a la Regional, los requerimientos de supernumerarios requeridos por vacaciones, licencias o incapacidades

122. El Centro Zonal debe contar con espacios adecuados para el funcionamiento de las Defensorías de Familia para que se facilite el cumplimiento de las funciones de los profesionales con el menor riesgo de lesiones psicológicas y físicas.

123. Los Coordinadores de los Centros Zonales deben asegurar el manejo de los expedientes de los procesos de acuerdo con la línea técnica correspondiente y en consecuencia con la política de seguridad de la información, que debe dar la Dirección Administrativa en el nivel nacional, elaborando un Lineamiento de Gestión Documental que incluya el procedimiento de seguridad y custodia de los expedientes,

considerando que los servicios son 24/7. Esto debe estar acompañado de directivas para el manejo de archivo. No debe existir manejo de los expedientes físicos en los despachos.

4. COMPONENTE TÉCNICO-OPERATIVO

124. Es necesario que los Coordinadores de los Centros Zonales identifiquen y apliquen de manera diferenciada y adecuada, el seguimiento y reporte de indicadores, el seguimiento a las medidas de restablecimiento de derechos y la realización de los Comités Consultivos, en razón a que se trata de procesos diferentes. Es necesario elaborar un procedimiento para seguimiento y otro procedimiento para Comités Consultivos.

125. El seguimiento a las medidas tomadas por las Autoridades Administrativas, que es responsabilidad del Coordinador del Centro Zonal, debe contar con un profesional de apoyo jurídico. Para tal efecto, es necesario definir y estandarizar el procedimiento para hacer seguimiento a la medida, a través de la expedición de un lineamiento o de un memorando mediante el cual se dé línea técnica.

126. Por su parte, también se debe contar con un apoyo para los asuntos administrativos de la operación del Centro Zonal.

127. En cuanto a los Comités Técnicos Consultivos, que fueron establecidos para constituirse en una instancia de apoyo técnico para las Autoridades Administrativas ante situaciones complejas a las que ellas se ven avocadas para restablecer los derechos vulnerados de los niños, niñas y adolescentes, deben ser realizados siguiendo lo establecido en las Resoluciones aplicables. Como ya se mencionó debe irse en la dirección de contar con un lineamiento para los Comités Consultivos o elaborar una línea técnica.

128. Los Coordinadores Zonales, con su apoyo administrativo, han de garantizar el levantamiento oportuno del inventario de los procesos, su certificación y reporte a la Dirección Regional quien es la responsable de este proceso. El primer punto de partida para la depuración de los inventarios es el DF, con el apoyo del CCZ.

129. El CZ tiene una importante labor de articulación con otras entidades del SNBF, en particular con las Comisarías de Familia. Al respecto, en la línea de trabajo coordinado con las acciones del Director Regional y del Enlace del SNBF, es importante continuar con la asistencia técnica a las administraciones en relación con la definición de competencias entre las diferentes Autoridades Administrativas.

130. La etapa de recepción de los reportes de presunta amenaza o vulneración de derechos y las solicitudes de restablecimiento, es de la mayor importancia como mecanismo de depuración de ellas antes de pasar a la autoridad administrativa. Por esta razón, al proporcionar una estructura funcional idónea y suficiente, así como las condiciones administrativas, le corresponde al Coordinador Zonal, administrar este proceso según la línea técnica institucional que le aplica. Debe anotarse que no solo se resuelve con la estructura, sino con mejorar y fortalecer el protocolo de atención y la apropiación del protocolo por parte de Servicios y Atención.

131. Igualmente, es fundamental la identificación de los casos que son competencia de otras autoridades o que le corresponde atender a otras entidades del SNBF.

132. La etapa de recepción de los reportes de presunta amenaza o vulneración de derechos y las solicitudes de restablecimiento, es de la mayor importancia como mecanismo de depuración de ellas antes de pasar a la autoridad administrativa. Por esta razón, al proporcionar una estructura funcional idónea y suficiente, así como las condiciones administrativas, le corresponde al Coordinador Zonal, administrar este proceso según la línea técnica institucional que le aplica.

133. Igualmente, es fundamental la identificación de los casos que son competencia de otras autoridades o que le corresponde atender a otras entidades del SNBF.

134. La constatación es una actividad que en los casos de zonas dispersas o de difícil acceso, requiere de bastante tiempo por lo que en estos casos debería movilizarse un Equipo que realice de una vez la VGD en caso de ser necesario. En este caso, los CCZ debe realizar una programación clara de estas constataciones que se deben convertir en verificaciones, si son realizadas por las DF Móviles.

135. Contando con los equipos técnicos interdisciplinarios completos, le corresponde al Coordinador Zonal, mantenerlos centrados en el cumplimiento de sus funciones en el marco de los procesos que están atendiendo, sin derivarlos a otras labores que le corresponden a otros perfiles o áreas.

136. Levantar un registro de la diversidad de acciones que adelantan los equipos del Centro Zonal y que no se encuentran en el marco de referencia del SIM. En este caso, el estudio de cargas debe contemplar algo específico para las DF que tenga en cuenta tanto lo cuantitativo, como lo cualitativo.

E. DEFENSORÍAS DE FAMILIA

1. COMPONENTE ADMINISTRATIVO

137. El equipo de defensoría debe implementar de manera permanente las normas de manejo documental, de acuerdo con la línea técnica aplicable y en concordancia con la política de seguridad de la información.

138. Tramitar en los tiempos definidos por la Coordinación Zonal, los requerimientos de insumos para la realización de las labores de la Defensoría.

2. COMPONENTE TÉCNICO-OPERATIVO

139. Definir y tener las herramientas y las capacidades para planear las actividades de acuerdo con la línea de tiempo de los procesos que se encuentre atendiendo el equipo de la defensoría.

140. Es necesario que las Defensorías de Familia revisen cómo están realizando el proceso de planeación y ejecución del seguimiento a los niños, niñas y adolescentes. En particular: a) definir frecuencias por tipologías y complejidad de los casos; b) definir quién debe realizar el seguimiento y en cuáles casos el seguimiento debe realizarlo el DF, el equipo ETI, el DF con el ETI o solamente psicólogo y cuando es aplicable por ubicación en una modalidad, con el equipo del operador, c) definir las variables a incluir en el seguimiento, d) definir un formato

estandarizado para realizar los seguimientos por parte del equipo de la defensoría, e)realizar una evaluación del niño, niña o adolescente que permita ver su avance o retroceso y las medidas que deben tomarse y f) relacionado con lo anterior, establecer la pertinencia de mantener o modificar la medida.

141. De otro lado, en relación con el seguimiento, se requiere hacer operativo el formato de seguimiento que ya se incluyó en las guías al seguimiento. También se debe garantizar que a todos los NNA se les haga seguimiento y que todos los DF vayan a las instituciones. Para esto, debe realizarse una buena planeación que permita tener disponibles los vehículos. Es importante tener claro el objetivo de las visitas de seguimiento, realizar seguimiento cuando se hacen reintegros, realizando seguimiento sobre los objetivos de cierre cuando se hace el reintegro y realizar un seguimiento previo al reintegro, como parte de la preparación para el reintegro. Por último, los CCZ debe planear los seguimientos de cada una de las DF para darles el soporte administrativo.

142. Realizar una programación de los Estudios de Caso correspondientes a los procesos activos, promoviendo la participación de todo el equipo de la Defensoría y con el equipo de la institución en los casos en exista ubicación en una modalidad, para lo cual se requiere coordinación y planeación.

143. Los Estudios de Caso deben diferenciarse de la intervención que corresponde al seguimiento que se realiza de manera directa con el niño, niña, adolescente y su familia.

144. Socializar con las demás Defensorías de Familia las lecciones aprendidas y las buenas prácticas derivadas de la labor de los procesos que adelantan con los niños, niñas, sus familias, operadores de las modalidades y otros agentes del SNBF. En este caso, podrían realizarse Encuentros de CZ y encuentros de DF, para realizar intercambio de saberes y de experiencias.

145. Gestionar con la Coordinación Zonal y la Regional, la realización de Proyectos de Aprendizaje en Equipo (PAE), en especial sobre prácticas innovadoras en el desarrollo de la atención vinculada con los procesos que son de su conocimiento.

146. Promover acciones colaborativas entre equipos de Defensoría y otros profesionales del Centro Zonal (como el equipo de asistencia y asesoría a la familia) u otros agentes del SNBF tipo talleres con familias, orientados a su fortalecimiento.

147. Dar a conocer a los enlaces y referentes del SNBF, las situaciones típicas y específicas en las que se ha requerido la garantía de un derecho y no se ha recibido respuesta de ello, con la finalidad de contribuir en su movilización.

Levantar un registro de la diversidad de acciones que adelantan los equipos del Centro Zonal y que no se encuentran ene l marco de referencia del SIM.

Referencias

Camarotto, J. A., Lopes, M.T.R., Alves Filho, A.G. (2000). Development of a Model of Operational Performance Indicators. 19th International Conference on Production Research.

Capra, F. y Luisi, P. (2014). *The Systems View of Life*. Cambridge University Press

Chiavenato, Idalberto (2009). *Comportamiento Organizacional. La dinámica del éxito en las organizaciones.* Estados Unidos: McGRAW-HILL / INTERAMERICANA EDITORES, S.A.

Giddens, Anthony (2011). La constitución de la sociedad. Bases para la teoría de la estructuración. Buenos Aires: Amorrortu.

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (2015). Resolución 9198 de 2015. Diario oficial No. 49.699. Bogotá.

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (2016). *Lineamiento técnico administrativo de ruta de actuaciones para el restablecimiento de derechos de niños, niñas y adolescentes con sus derechos inobservados, amenazados o vulnerados*. Bogotá.

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (2017). *Lineamiento técnico del modelo para la atención de los niños, las niñas y adolescentes, con derechos inobservados, amenazados o vulnerados*. Bogotá.

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (2017). *Guía de constatación.* Bogotá.

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (2017). *Modelo enfoque diferencial*. Bogotá.
https://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/estatuto_defensor.htm

Luhmann, N. (1998). Sistema Sociales: Lineamientos para una teoría general. Madrid: Anthropos.

Lusthaus Charles (2002), Evaluación Organizacional Marco para mejorar el desempeño

Lusthaus C., Anderson G. and Murphy E. (2005). Institutional Assessment. A Framework for Strengthening Organizational Capacity. Ottawa, ON, IDRC.

Tristan, B., & Purdie, T. (2014). *The Process Improvement Handbook.* Estados Unidos: McGraw Hill Education.

Weber, Max (2014). *Economía y Sociedad*. México: Fondo de Cultura Económica.

Anexo No 1: Matriz de Gantt del Modelo de Optimización

ACTIVIDAD	MES 1	MES 2	MES 3	MES 4	MES 5	MES 6	MES 7	MES 8	MES 9	2021
ALISTAMIENTO										
Socializar el Modelo en las diferentes instancias de la Sede Nacional										
Socializar el modelo con las asociaciones										
Socializar el modelo con las DR, CZ y DF										
Elaborar el Plan de Implementación										
Ejecución de alguna acciones inmediatas										
REDISEÑO DE PROCESOS Y REORGANIZACIÓN DE LA ESTRUCTURA										
Lineamientos para la reorganización de la estructura de las DF y los CZ										
Rediseños de procesos y procedimientos										
CAPACITACIÓN Y ACOMPAÑAMIENTO										
Capacitaciones en Direcciones Regionales										
Mesas de trabajo con DR y CZ de alta										
Mesas de trabajo con DR y CZ de media y baja complejidad										
Implementación de piloto:										
- 2 DR de media y baja complejidad										
- 6 CZ : 3 de media complejidad y 3 de baja complejidad										
Implementación progresiva en demás Direcciones Regionales y Centros Zonales										

Anexo No 2. Normatividad revisada para el estudio

Evaluación del funcionamiento operativo e institucional de las defensorías de familia y los centros zonales, que genere recomendaciones y la formulación de una propuesta de modelo operacional, que permita la optimización de los modelos de atención y prestación del servicio público de bienestar **Normativa de referencia del estudio**		
#	**Norma**	**Epígrafe**
1	Ley 75 de diciembre 30 de 1968.	Por la cual se dictan normas sobre filiación y se crea el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.
2	Ley 7 de enero 24 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 Bienestar Familiar y se dictan otras disposiciones.
3	Ley 12 de enero 22 de 1991.	Por medio de la cual se aprueba la Convención sobre los Derechos Del Niño adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989
4	Ley 640 de enero 5 de 2001	Por la cual se modifican normas relativas a la conciliación y se dictan otras disposiciones.
5	Ley 906 de 2004.	Por la cual se expide el Código de Procedimiento Penal
6	Ley 1098 de noviembre 8 de 2006.	Por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia.
7	Ley 1453 de junio 24 de 2011.	Por medio de la cual se reforma el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal, el Código de Infancia y Adolescencia, las reglas sobre extinción de dominio y se dictan otras disposiciones en materia de seguridad.
8	Ley 1564 de 2012	Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones.
9	Ley 1878 de enero 9 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.
10	Ley 1955 del 25 de mayo de 2019	Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”
11	Ley 1996 del 26 de agosto de 2019	Por medio de la cual se establece el régimen para el ejercicio de la capacidad legal de las personas con discapacidad mayores de edad.
12	Decreto 4840 de diciembre 17 de 2007	Por el cual se reglamentan los artículos 52, 77, 79, 82, 83, 84, 86, 87, 96, 98, 99, 100, 105, 111 y 205 de la Ley 1098 de 2006.
13	Decreto 0987 de mayo 14 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.
14	Decreto 936 del 9 de mayo de 2013	Por el cual se reorganiza el Sistema Nacional de Bienestar Familiar, se reglamenta el inciso primero del artículo 205 de la Ley 1098 de 2006 y se dictan otras disposiciones
15	Decreto 1885 de septiembre 21 de 2015	Por el cual se crea el Sistema Nacional de Coordinación de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SNCRPA) y se dictan otras disposiciones”.
16	Resolución 1616 de julio 12 de 2006	Por la cual se modifica la Resolución No. 2622 del 2003, que fija la estructura del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar en el nivel Regional y Municipal y se establecen las funciones de las diferentes

		dependencias
17	Resolución 1077 de marzo 27 de 2009	Por la cual se adopta la estrategia para designar Defensores de Familia para cada Institución que preste servicios de Restablecimiento de Derechos
18	Resolución 183 de enero 19 de 2011	Por la cual se establece el procedimiento para que los servidores públicos de atención al ciudadano del ICBF y el personal de las defensorías de familia que participan de la prestación del Servicio Público de Bienestar Familiar registren información en la Historia de Atención de Beneficiarios del Sistema de Información Misional - SIM
19	Resolución 60 de enero 8 de 2013	Por la cual se estructuran los Grupos Internos de Trabajo de las dependencias de la Sede de la Dirección General del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y se dictan otras disposiciones
20	Resolución 2859 de abril 24 de 2013	Por la cual se modifica la Resolución No. 1616 de 2006 y se reglamenta la estructura del ICBF en el Nivel Regional y Zonal
21	Resolución 9198 de noviembre 6 de 2015	Por la cual se reestructura y reglamenta el Comité Técnico Consultivo para el Restablecimiento de Derechos en el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – Cecilia de la Fuente de Lleras.
22	Resolución 1526 de 2016, modificada por la Resolución 7547 de 2016 y la Resolución 8720 de 2018	Lineamiento técnico administrativo de ruta de actuaciones para el restablecimiento de derechos de niños, niñas y adolescentes con sus derechos inobservados, amenazados o vulnerados.
23	Resolución 2688 de abril 25 de 2017	Por la cual se modifica la Resolución No. 060 de 2013 (Coordinación de Autoridades Administrativas)
24	Resolución 7397 de agosto 24 de 2017	Por medio de la cual se modifica la Resolución número 9198 de 6 de noviembre de 2015. (Comités Consultivos)
25	Resolución 8939 de septiembre 28 de 2017	Por la cual se modifica la Resolución No. 1616 de 2006 y se dictan otras disposiciones. (Estructura Regionales y Centros Zonales).
26	Resolución 1522 del 23 de febrero de 2016, modificada por las Resoluciones 5668 del 15 de junio de 2016, la 0328 del 26 de enero de 2017 y la 14610 del 17 de diciembre de 2018:	Lineamiento modelo de atención para adolescentes y jóvenes en conflicto con la Ley - SRPA.
27	Resolución 2551 del 29 de marzo de 2016, modificada por las Resoluciones 13368 del 23 de diciembre de 2016, la 12968 de diciembre de 2017 y 4711 del 6 de junio de 2019:	Lineamiento técnico administrativo del programa de adopción.
28	Resolución 7444 de agosto 28 de 2019	Por la cual se modifica la Resolución 1818 del 13 de marzo de 2019 por la cual se adoptó el manual específico de funciones y competencias laborales de los empleos de la planta de personal del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.
29	Resolución 11199 de diciembre 2 de 2019	Por la cual se reglamenta el mecanismo para dar el aval de ampliación del término de seguimiento de los Procesos Administrativos de Restablecimiento de Derechos (PARD)
30	Resolución 11980 del 30 de diciembre de 2019	Por la cual se adopta el modelo de planeación y sistema integrado de gestión del ICBF

Anexo No 3. Centros Zonales según nivel de complejidad

REGIONAL	CENTRO_ZONAL	PARD_ENERO_2020	PARD_ENERO/DEFENSORES	SRD	SRD/DEFENSORES	Índice
SANTANDER	CZ RESURGIR	5,00	0,56	1,00	0,11	(2,08)
ANTIOQUIA	CZ LA FLORESTA	11,00	0,50	8,00	0,36	(2,08)
BOGOTA	CZ PUENTE ARANDA	23,00	0,85	6,00	0,22	(2,07)
VALLE DEL CAUCA	CZ RESTAURAR	26,00	2,00	11,00	0,85	(2,05)
LA GUAJIRA	CZ NAZARETH	2,00	1,00	34,00	17,00	(1,91)
CHOCO	CZ BAHIA SOLANO	10,00	10,00	14,00	14,00	(1,78)
BOYACA	CZ MIRAFLORES	3,00	1,50	60,00	30,00	(1,78)
BOYACA	CZ EL COCUY	3,00	3,00	29,00	29,00	(1,76)
BOYACA	CZ SOATA	15,00	7,50	72,00	36,00	(1,62)
CHOCO	CZ ISTMINA	37,00	9,25	157,00	39,25	(1,56)
SANTANDER	CZ MALAGA	7,00	7,00	44,00	44,00	(1,55)
CUNDINAMARCA	CZ SAN JUAN DE RIOSECO	20,00	10,00	78,00	39,00	(1,55)
CAQUETA	CZ BELEN DE LOS ANDAQUIES	34,00	17,00	53,00	26,50	(1,55)
NARIÑO	CZ REMOLINO	7,00	7,00	45,00	45,00	(1,54)
LA GUAJIRA	CZ MANAURE	33,00	11,00	119,00	39,67	(1,52)
SANTANDER	CZ CARLOS LLERAS RESTREPO	5,00	0,36	887,00	63,36	(1,48)
CORDOBA	CZ PLANETARICA	41,00	13,67	131,00	43,67	(1,44)
CAQUETA	CZ FLORENCIA 1	113,00	16,14	298,00	42,57	(1,41)
MAGDALENA	CZ PLATO	84,00	21,00	166,00	41,50	(1,33)
CAUCA	CZ SUR	32,00	16,00	112,00	56,00	(1,28)
CAUCA	CZ POPAYAN	514,00	16,58	1.783,00	57,52	(1,26)
BOYACA	CZ GARAGOA	22,00	11,00	136,00	68,00	(1,25)
CUNDINAMARCA	CZ GACHETA	49,00	24,50	89,00	44,50	(1,25)

CHOCO	CZ TADO	44,00	22,00	99,00	49,50	(1,24)
NORTE DE SANTANDER	CZ CUCUTA 1	178,00	16,18	670,00	60,91	(1,23)
SANTANDER	CZ SOCORRO	54,00	27,00	85,00	42,50	(1,22)
CHOCO	CZ RIOSUCIO	16,00	16,00	63,00	63,00	(1,22)
CHOCO	CZ QUIBDO	208,00	26,00	387,00	48,38	(1,18)
BOYACA	CZ SOGAMOSO	247,00	24,70	532,00	53,20	(1,16)
CUNDINAMARCA	CZ CAQUEZA	47,00	15,67	211,00	70,33	(1,15)
MAGDALENA	CZ SANTA ANA	28,00	28,00	50,00	50,00	(1,13)
CAUCA	CZ NORTE	106,00	11,78	737,00	81,89	(1,11)
CUNDINAMARCA	CZ VILLETA	63,00	15,75	299,00	74,75	(1,11)
NARIÑO	CZ BARBACOAS	26,00	13,00	161,00	80,50	(1,10)
SUCRE	CZ SINCELEJO	283,00	18,87	1.066,00	71,07	(1,09)
ARAUCA	CZ ARAUCA	72,00	14,40	396,00	79,20	(1,09)
BOYACA	CZ OTANCHE	28,00	28,00	55,00	55,00	(1,09)
NORTE DE SANTANDER	CZ TIBU	52,00	17,33	225,00	75,00	(1,08)
CAQUETA	CZ PUERTO RICO	71,00	23,67	193,00	64,33	(1,07)
BOLIVAR	CZ DE LA VIRGEN Y TURISTICO	111,00	18,50	447,00	74,50	(1,06)
SUCRE	CZ BOSTON	144,00	28,80	291,00	58,20	(1,04)
VALLE DEL CAUCA	CZ ROLDANILLO	104,00	20,80	371,00	74,20	(1,03)
TOLIMA	CZ JORDAN	340,00	15,45	1.885,00	85,68	(1,01)
CUNDINAMARCA	CZ PACHO	67,00	22,33	221,00	73,67	(1,01)
SANTANDER	CZ BUCARAMANGA SUR	5,00	0,83	680,00	113,33	(1,00)
PUTUMAYO	CZ PUERTO ASIS	150,00	30,00	336,00	67,20	(0,94)
ARAUCA	CZ SARAVENA	48,00	16,00	278,00	92,67	(0,93)
ANTIOQUIA	CZ MAGDALENA MEDIO	65,00	32,50	128,00	64,00	(0,92)
SUCRE	CZ LA MOJANA	64,00	32,00	131,00	65,50	(0,92)
LA GUAJIRA	CZ RIOHACHA 2	228,00	28,50	644,00	80,50	(0,84)
TOLIMA	CZ HONDA	51,00	17,00	310,00	103,33	(0,82)

RISARALDA	CZ SANTA ROSA DE CABAL	64,00	16,00	421,00	105,25	(0,81)
SANTANDER	CZ ANTONIA SANTOS	46,00	15,33	322,00	107,33	(0,81)
CUNDINAMARCA	CZ UBATE	55,00	18,33	307,00	102,33	(0,80)
SAN ANDRES	CZ LOS ALMENDROS	48,00	16,00	321,00	107,00	(0,80)
BOLIVAR	CZ SIMITI	27,00	13,50	224,00	112,00	(0,79)
ARAUCA	CZ TAME	96,00	32,00	246,00	82,00	(0,76)
CASANARE	CZ VILLANUEVA	103,00	34,33	236,00	78,67	(0,75)
VALLE DEL CAUCA	CZ BUGA	330,00	41,25	531,00	66,38	(0,75)
AMAZONAS	CZ LETICIA	162,00	40,50	277,00	69,25	(0,74)
VALLE DEL CAUCA	CZ CARTAGO	240,00	26,67	867,00	96,33	(0,72)
TOLIMA	CZ LIBANO	121,00	40,33	223,00	74,33	(0,69)
NARIÑO	CZ PASTO 1	231,00	13,59	2.104,00	123,76	(0,68)
BOGOTA	CZ REVIVIR	380,00	22,35	1.853,00	109,00	(0,67)
ANTIOQUIA	CZ LA MESETA	56,00	28,00	200,00	100,00	(0,66)
BOYACA	CZ MONIQUIRA	14,00	14,00	129,00	129,00	(0,62)
CORDOBA	CZ LORICA	114,00	28,50	414,00	103,50	(0,62)
CAUCA	CZ CENTRO	38,00	19,00	244,00	122,00	(0,60)
NORTE DE SANTANDER	CZ PAMPLONA	42,00	21,00	237,00	118,50	(0,60)
TOLIMA	CZ MELGAR	86,00	28,67	323,00	107,67	(0,57)
TOLIMA	CZ GALAN	728,00	45,50	1.261,00	78,81	(0,56)
META	CZ PUERTO LOPEZ	109,00	36,33	290,00	96,67	(0,55)
NARIÑO	CZ LA UNION	94,00	31,33	318,00	106,00	(0,54)
TOLIMA	CZ PURIFICACION	73,00	24,33	356,00	118,67	(0,54)
LA GUAJIRA	CZ FONSECA	165,00	41,25	358,00	89,50	(0,53)
ANTIOQUIA	CZ SUR ORIENTE	1.136,00	56,80	1.271,00	63,55	(0,51)
BOYACA	CZ TUNJA 2	306,00	21,86	1.771,00	126,50	(0,51)
PUTUMAYO	CZ LA HORMIGA	106,00	35,33	308,00	102,67	(0,51)
CUNDINAMARCA	CZ LA MESA	120,00	40,00	284,00	94,67	(0,50)

CAQUETA	CZ FLORENCIA 2	391,00	48,88	632,00	79,00	(0,50)
HUILA	CZ NEIVA	322,00	24,77	1.614,00	124,15	(0,48)
BOGOTA	CZ SANTA FE	193,00	32,17	679,00	113,17	(0,46)
TOLIMA	CZ CHAPARRAL	89,00	29,67	353,00	117,67	(0,46)
BOYACA	CZ DUITAMA	359,00	51,29	553,00	79,00	(0,46)
SUCRE	CZ NORTE	116,00	38,67	307,00	102,33	(0,45)
VALLE DEL CAUCA	CZ TULUA	426,00	47,33	799,00	88,78	(0,43)
CESAR	CZ VALLEDUPAR 2	545,00	38,93	1.512,00	108,00	(0,40)
BOLIVAR	CZ TURBACO	182,00	45,50	392,00	98,00	(0,38)
NARIÑO	CZ PASTO 2	781,00	55,79	1.120,00	80,00	(0,37)
SANTANDER	CZ VELEZ	21,00	21,00	148,00	148,00	(0,32)
NORTE DE SANTANDER	CZ CUCUTA 3	170,00	28,33	817,00	136,17	(0,31)
SANTANDER	CZ LA FLORESTA	132,00	18,86	1.100,00	157,14	(0,27)
CAUCA	CZ COSTA PACIFICA	61,00	61,00	83,00	83,00	(0,26)
VALLE DEL CAUCA	CZ BUENAVENTURA	370,00	52,86	700,00	100,00	(0,23)
CUNDINAMARCA	CZ GIRARDOT	408,00	68,00	446,00	74,33	(0,22)
QUINDIO	CZ CALARCA	232,00	46,40	566,00	113,20	(0,22)
ANTIOQUIA	CZ OCCIDENTE MEDIO	58,00	58,00	93,00	93,00	(0,21)
ATLANTICO	CZ SABANALARGA	284,00	56,80	480,00	96,00	(0,20)
ANTIOQUIA	CZ ABURRA SUR	574,00	57,40	957,00	95,70	(0,20)
CALDAS	CZ MANIZALES 2	918,00	41,73	2.743,00	124,68	(0,19)
RISARALDA	CZ PEREIRA	709,00	37,32	2.546,00	134,00	(0,18)
ANTIOQUIA	CZ PORCE NUS	49,00	49,00	113,00	113,00	(0,18)
MAGDALENA	CZ CIENAGA	205,00	51,25	438,00	109,50	(0,17)
GUAINIA	REGIONAL GUAINIA	155,00	77,50	125,00	62,50	(0,17)
RISARALDA	CZ LA VIRGINIA	59,00	29,50	303,00	151,50	(0,14)
TOLIMA	CZ LERIDA	65,00	32,50	295,00	147,50	(0,13)
HUILA	CZ PITALITO	185,00	30,83	909,00	151,50	(0,12)

CAUCA	CZ MACIZO COLOMBIANO	56,00	56,00	109,00	109,00	(0,09)
MAGDALENA	CZ SANTA MARTA SUR	654,00	59,45	1.143,00	103,91	(0,08)
QUINDIO	CZ ARMENIA NORTE	366,00	61,00	631,00	105,17	(0,04)
HUILA	CZ LA GAITANA	379,00	37,90	1.489,00	148,90	(0,02)
ATLANTICO	CZ NORTE CENTRO HISTORICO	869,00	57,93	1.698,00	113,20	(0,02)
ANTIOQUIA	CZ ORIENTE	276,00	55,20	597,00	119,40	(0,01)
CUNDINAMARCA	CZ CHOCONTA	100,00	50,00	259,00	129,50	(0,00)
CUNDINAMARCA	CZ FACATATIVA	186,00	23,25	1.441,00	180,13	0,02
ATLANTICO	CZ HIPODROMO	570,00	51,82	1.476,00	134,18	0,07
SANTANDER	CZ SAN GIL	174,00	58,00	377,00	125,67	0,10
VAUPES	CZ MITU	45,00	45,00	150,00	150,00	0,11
PUTUMAYO	CZ SIBUNDOY	35,00	35,00	168,00	168,00	0,11
TOLIMA	CZ ESPINAL	102,00	25,50	755,00	188,75	0,14
CUNDINAMARCA	CZ FUSAGASUGA	338,00	48,29	1.060,00	151,43	0,18
BOGOTA	CZ USAQUEN	804,00	67,00	1.420,00	118,33	0,18
CALDAS	CZ NORTE	141,00	70,50	225,00	112,50	0,19
BOLIVAR	CZ INDUSTRIAL DE LA BAHIA	460,00	76,67	613,00	102,17	0,19
META	CZ VILLAVICENCIO 2	1.077,00	53,85	2.882,00	144,10	0,20
ANTIOQUIA	CZ ORIENTE MEDIO	54,00	54,00	144,00	144,00	0,20
BOYACA	CZ CHIQUINQUIRA	144,00	72,00	224,00	112,00	0,21
BOLIVAR	CZ MOMPOX	47,00	47,00	158,00	158,00	0,22
CALDAS	CZ DEL CAFE	133,00	44,33	489,00	163,00	0,22
NARIÑO	CZ TUMACO	496,00	82,67	589,00	98,17	0,26
CUNDINAMARCA	CZ SOACHA	1.361,00	75,61	2.035,00	113,06	0,28
VICHADA	CZ PUERTO CARREÑO	99,00	49,50	321,00	160,50	0,28
MAGDALENA	CZ FUNDACIÓN	103,00	51,50	317,00	158,50	0,30
QUINDIO	CZ ARMENIA SUR	553,00	61,44	1.272,00	141,33	0,31
RISARALDA	CZ DOS QUEBRADAS	161,00	32,20	981,00	196,20	0,33

CAUCA	CZ INDIGENA	54,00	54,00	159,00	159,00	0,35
NARIÑO	CZ TUQUERRES	262,00	87,33	299,00	99,67	0,35
VALLE DEL CAUCA	CZ CENTRO	2.059,00	76,26	3.241,00	120,04	0,36
VALLE DEL CAUCA	CZ NORORIENTAL	658,00	43,87	2.689,00	179,27	0,37
RISARALDA	CZ BELEN DE UMBRIA	41,00	41,00	187,00	187,00	0,39
ANTIOQUIA	CZ OCCIDENTE	167,00	83,50	222,00	111,00	0,40
VALLE DEL CAUCA	CZ SEVILLA	270,00	90,00	314,00	104,67	0,45
HUILA	CZ LA PLATA	145,00	48,33	540,00	180,00	0,45
CORDOBA	CZ TIERRALTA	156,00	52,00	526,00	175,33	0,47
MAGDALENA	CZ SANTA MARTA NORTE	458,00	65,43	1.065,00	152,14	0,48
BOGOTA	CZ MARTIRES	246,00	35,14	1.483,00	211,86	0,53
HUILA	CZ GARZON	107,00	35,67	636,00	212,00	0,54
CUNDINAMARCA	CZ ZIPAQUIRA	512,00	64,00	1.305,00	163,13	0,56
VALLE DEL CAUCA	CZ SURORIENTAL	832,00	59,43	2.437,00	174,07	0,58
NARIÑO	CZ IPIALES	364,00	60,67	1.041,00	173,50	0,60
CALDAS	CZ SUR ORIENTE	169,00	84,50	277,00	138,50	0,67
VALLE DEL CAUCA	CZ PALMIRA	1.212,00	86,57	1.915,00	136,79	0,69
NORTE DE SANTANDER	CZ OCAÑA	177,00	59,00	560,00	186,67	0,70
META	CZ ACACIAS	64,00	32,00	477,00	238,50	0,73
CASANARE	CZ YOPAL	796,00	88,44	1.256,00	139,56	0,75
CASANARE	CZ PAZ DE ARIPORO	330,00	110,00	310,00	103,33	0,78
ATLANTICO	CZ SURORIENTE	303,00	75,75	666,00	166,50	0,79
SANTANDER	CZ LUIS CARLOS GALÁN SARMIENTO	1.411,00	94,07	2.004,00	133,60	0,79
BOGOTA	CZ TUNJUELITO	543,00	77,57	1.154,00	164,86	0,81
PUTUMAYO	CZ MOCOA	103,00	51,50	428,00	214,00	0,83
ANTIOQUIA	CZ ABURRA NORTE	581,00	72,63	1.422,00	177,75	0,84
VALLE DEL CAUCA	CZ YUMBO	153,00	76,50	351,00	175,50	0,89
CESAR	CZ AGUACHICA	335,00	83,75	652,00	163,00	0,89

ATLANTICO	CZ SUROCCIDENTE	433,00	48,11	2.050,00	227,78	0,90
ANTIOQUIA	CZ PENDERISCO	88,00	88,00	158,00	158,00	0,92
CESAR	CZ AGUSTIN CODAZZI	449,00	112,25	458,00	114,50	0,92
BOLIVAR	CZ HISTORICO Y DEL CARIBE NORTE	476,00	79,33	1.053,00	175,50	0,94
BOGOTA	CZ FONTIBON	318,00	53,00	1.374,00	229,00	1,00
MAGDALENA	CZ DEL RIO	87,00	87,00	171,00	171,00	1,03
CORDOBA	CZ 1 MONTERIA	513,00	57,00	2.046,00	227,33	1,05
NORTE DE SANTANDER	CZ CUCUTA 2	442,00	63,14	1.523,00	217,57	1,06
BOGOTA	CZ BARRIOS UNIDOS	251,00	50,20	1.216,00	243,20	1,08
GUAVIARE	CZ SAN JOSE DE GUAVIARE	181,00	90,50	342,00	171,00	1,09
VALLE DEL CAUCA	CZ SUR	743,00	74,30	2.017,00	201,70	1,10
ANTIOQUIA	CZ BAJO CAUCA	235,00	117,50	274,00	137,00	1,22
MAGDALENA	CZ EL BANCO	241,00	120,50	281,00	140,50	1,31
CALDAS	CZ OCCIDENTE	546,00	136,50	458,00	114,50	1,34
BOLIVAR	CZ MAGANGUE	283,00	94,33	581,00	193,67	1,37
LA GUAJIRA	CZ MAICAO	213,00	71,00	729,00	243,00	1,44
ANTIOQUIA	CZ URABA	143,00	71,50	501,00	250,50	1,52
BOGOTA	CZ USME	606,00	67,33	2.412,00	268,00	1,61
ANTIOQUIA	CZ SUROESTE	95,00	95,00	224,00	224,00	1,67
CESAR	CZ CHIRIGUANA	291,00	145,50	285,00	142,50	1,76
BOGOTA	CZ CIUDAD BOLIVAR	802,00	61,69	3.885,00	298,85	1,81
BOYACA	CZ PUERTO BOYACA	79,00	79,00	271,00	271,00	1,84
META	CZ GRANADA	127,00	63,50	625,00	312,50	1,97
BOGOTA	CZ KENNEDY	1.097,00	78,36	4.400,00	314,29	2,24
VALLE DEL CAUCA	CZ JAMUNDI	242,00	121,00	476,00	238,00	2,24
CORDOBA	CZ SAHAGUN	314,00	157,00	404,00	202,00	2,52
BOGOTA	CZ ENGATIVA	1.393,00	126,64	2.926,00	266,00	2,61
CORDOBA	CZ CERETE	247,00	123,50	554,00	277,00	2,66

BOGOTA	CZ SUBA	1.256,00	114,18	3.419,00	310,82	2,82
BOLIVAR	CZ EL CARMEN DE BOLIVAR	878,00	219,50	507,00	126,75	2,87
BOGOTA	CZ RAFAEL URIBE	725,00	120,83	2.169,00	361,50	3,42
CALDAS	CZ ORIENTE	476,00	158,67	927,00	309,00	3,56
CORDOBA	CZ SAN ANDRES DE SOTAVENTO	203,00	203,00	242,00	242,00	3,69
BOGOTA	CZ BOSA	739,00	92,38	3.746,00	468,25	3,94
ATLANTICO	CZ BARANOA	170,00	170,00	391,00	391,00	4,54
CORDOBA	CZ MONTELIBANO	606,00	303,00	470,00	235,00	5,33