

Recomendaciones

para la Transformación
del Cuidado y la
Desinstitucionalización
2024



A family for all children



**BIENESTAR
FAMILIAR**



Instituto Colombiano de Bienestar Familiar

Directora General

Astrid Eliana Cáceres Cárdenas

Subdirectora General

Adriana Velásquez Lasprilla

Directora (e) de Protección

Beatriz Adriana Tierradentro

Subdirectora de Restablecimiento de Derechos

Catherine Angélica Cuenca Gómez

Equipo técnico

Dirección General - Desinstitucionalización e Inclusión de Poblaciones

Jenny Maritza Guzmán Moyano
Doris Emilia Bueno Caballero
Magda Patricia Gómez Albarracín
Alba Liney Pulido Velásquez
Carolina Mayorga Páez

Protección - Subdirección de Restablecimiento de Derechos

Lina Paola Zapata
Laura Pamplona Salazar
Sandra Milena Torres

Coordinación editorial

Juan Manuel Fuentes

Jefe Oficina Asesora de Comunicaciones

Grupo Imagen Corporativa

Edición noviembre 2024

Fundación Lumos Colombia

Rosario del Río García

Directora País

María Cecilia Maldonado Fischer

Gerente de Programas

Adriana Espinosa Giraldo

Asesora Técnica Senior de Incidencia y Comunicaciones

Alexandra Jiménez Jiménez

Trabajadora Social

Heather Sophia Jaramillo

Coordinadora de Participación Infantil y Juvenil

Jennifer Dixon

Gerente Senior de Aprendizaje e Investigación, Lumos UK

Pedro Quijano Samper

Consultor Externo

Andrea Franco

Apoyo Estadístico

Daniel Ayala

Apoyo Estadístico

Archivo fotográfico de LUMOS

Fotografías

Taller Creativo de Aleida Sánchez B. SAS

www.tallercreativoaleida.com.co

Corrección de estilo, diseño y diagramación

Jorge Camacho Velásquez

Corrección de estilo

Bibiana Andrea Alturo M.

Diseño y diagramación

Aleida Sánchez Buitrago

Dirección creativa y de arte

Primera edición para consulta online

Noviembre 2024



Este documento, *Recomendaciones para la Transformación del Cuidado y la Desinstitucionalización*, se produce en el marco del Convenio de Asociación N° 01014452021 de julio de 2021, entre el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar Cecilia de la Fuente de Lleras y la Fundación Lumos Colombia.

Producto hecho en Bogotá D.C., Colombia

Recomendaciones

para la Transformación
del Cuidado y la
Desinstitucionalización
2024



ÍNDICE

1. **Presentación** 7

Marco conceptual 9

Qué entendemos por transformación holística del cuidado y la desinstitucionalización 10

Qué entendemos por desinstitucionalización 15

Qué entendemos por sistemas de protección especializados 14

Qué entendemos por modalidades alternativas de cuidado 18

2. **Alcance del presente documento** 20

Objetivo general 23

Objetivos específicos 24

3. **Principios y enfoques que orientan las acciones del Plan de Transición (Transformación Progresiva del Cuidado y la Desinstitucionalización)** 27

La doctrina de la Protección Integral 27

Principio sobre el interés superior del niño 27

Principio de necesidad 28

Principio de idoneidad 29

Principio de participación 30

Principio de corresponsabilidad 31

Enfoque holístico y sistémico 31

Enfoque diferencial de Derechos	31
Enfoque interinstitucional, intersectorial e intersistémico	34
4. Ejes estratégicos del plan	35
Eje estratégico No. 1: Implementación de un Mecanismo Eficaz (ME)	36
Eje estratégico No. 2: Preparación de las condiciones para la desinstitucionalización progresiva	40
Eje estratégico No. 3: Estrategia de formación y transformación cultural	43
Eje estratégico No. 4: Articulación intrainstitucional, interinstitucional, intersectorial e intersistémica	45
5. Conclusiones y recomendaciones	49
Conclusiones y recomendaciones intramurales	51
Conclusiones y recomendaciones extramurales	54
6. Referencias, fuentes y bibliografía	56
Anexos	63

Siglas y Acrónimos

AA	Autoridad Administrativa
CDN	Convención sobre los Derechos del Niño
DI	Desinstitucionalización
DNP	Departamento Nacional de Planeación
GF	Grupo Focal
ICBF	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
IPS	Instituciones Prestadoras de Salud
ME	Mecanismo Eficaz
Mininterior	Ministerio del Interior
Minigualdad	Ministerio de Igualdad y Equidad
Minjusticia	Ministerio de Justicia
MEN	Ministerio de Educación Nacional
Minsalud	Ministerio de Salud y Protección Social
ONG	Organización no gubernamental.
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PARD	Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos
PND	Plan Nacional de Desarrollo
SIM	Sistema de Información Misional del ICBF
SNC	Sistema Nacional de Cuidado
SNBF	Sistema Nacional de Bienestar Familiar
SRPA	Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes.
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

Presentación

Las niñas y niños de protección dicen:

**“Queremos tener una familia...
tener mejores oportunidades...
que mejoren la minuta...
tener más atención a las personas que necesitan apoyo...”**

Consulta a niñas, niños y adolescentes, Lumos, 2023

El documento de recomendaciones que se presenta a continuación es producto del trabajo realizado por la Fundación Lumos Colombia en el marco del Convenio de Asociación 1445, suscrito en julio de 2021 con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), para impulsar la transformación del cuidado y la desinstitucionalización de la infancia y la adolescencia, mediante el impulso y priorización de sistemas alternativos de cuidado basados en la familia y la comunidad. Para cumplir este propósito, Lumos Colombia sigue las directrices del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas sobre Modalidades alternativas de cuidado de los niños (ONU, 2009), la Resolución de Naciones Unidas sobre los niños y niñas privados del cuidado parental (2019), las Recomendaciones del Comité de los Derechos del Niño sobre el Día General del Debate –Los Derechos de la Infancia y el Cuidado Alternativo (2022) y las recomendaciones de UNICEF para el Fortalecimiento de los Sistemas de Protección Especializados (UNICEF, 2021).

Así mismo, la Fundación Lumos recoge los aprendizajes de las experiencias internacionales y nacionales que ha desarrollado en el tema, de la mano con los socios de los sectores públicos y privados en los diferentes niveles/contextos implicados en el bienestar de los niños y las niñas. Esto con el fin de proponer alternativas familiares, sociales y comunitarias que permitan evitar la separación familiar y el ingreso a modalidades de acogimiento residencial de niñas, niños y adolescentes, que muchas veces se encuentran en contextos de discriminación, pobreza, conflicto armado y situaciones de violencia, haciendo visibles los efectos negativos que produce la separación familiar y el acogimiento residencial en su desarrollo integral.

En conjunto con el ICBF y con otros socios, Lumos Colombia trabaja para apoyar la transformación de las modalidades de cuidado alternativo, desarrollando las capacidades de las familias y orientando el acceso a servicios para que puedan asumir el cuidado y la

crianza de sus hijos e hijas que se encuentran en la modalidad de acogimiento residencial del ICBF, promoviendo estrategias de prevención a familias en riesgo de separación familiar y estrategias orientadas al acompañamiento en los procesos de reintegro familiar, con la finalidad de que sean exitosos, en la medida en que se consoliden los cambios en las familias y sean sostenibles para prevenir nuevos ingresos al sistema de protección.

Las recomendaciones que se presentan en este documento han sido el fruto de un cuidadoso proceso de recolección y análisis de información entre agosto de 2021 y marzo de 2023, de fuentes primarias y secundarias en Bogotá y Cundinamarca, y de fuentes secundarias a nivel nacional, con base en la metodología de Revisión Estratégica desarrollada por la Fundación Lumos. En esta medida, las recomendaciones tienen evidencias empíricas que sustentan el proceso de transformación del cuidado que debe impulsar el ICBF sobre los servicios de protección dirigidos a la población infantil y adolescente que tiene sus derechos vulnerados. Estas recomendaciones también tienen en cuenta los aportes adicionales obtenidos a través de un ejercicio riguroso de consulta a expertos y especialistas en los diferentes temas involucrados.

Las recomendaciones, sustentadas en los resultados de la Revisión Estratégica y el trabajo de consulta complementario, buscan orientar la elaboración del Plan Nacional de Transición orientado a la transformación del cuidado y la desinstitucionalización de forma progresiva, señalando los cambios, ajustes y/o mejoras que se deben impulsar en los diferentes niveles del sistema de protección integral de Colombia, desde un enfoque holístico y sistémico.

Este documento está dividido en cinco partes. La primera presenta un breve marco conceptual en donde se describen tres conceptos básicos: qué entendemos por transformación del cuidado y la desinstitucionalización, qué significa un sistema de protección especializado y que plantean las directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado; la segunda parte define el alcance del documento y plantea el objetivo general y los objetivos específicos del Plan de Transición propuesto; la tercera parte recoge los principios y enfoques que orientan las acciones del Plan; la cuarta plantea los ejes estratégicos del Plan; y la quinta presenta las conclusiones y recomendaciones finales.

Rosario del Río García

Directora País de Lumos Colombia



Liliana Pulido Villamil

Subdirectora General de ICBF



1



Marco conceptual

1. Marco conceptual

Las niñas y niños con medidas de protección dicen:

“Queremos... que no haya ingresos de los niños(as) a las instituciones por casos menores... que nos den una comodidad parecida a la de nuestra familia...”

Consulta a niñas, niños y adolescentes, Lumos, 2023

Qué entendemos por transformación holística del cuidado y la desinstitucionalización

Los derechos de la niñez se definen como el conjunto de libertades garantizadas en virtud de ser humano, es el reconocimiento de la dignidad intrínseca y el valor de la persona humana, establecido en la Convención de los Derechos del Niño en 1989, en la que además se puntualiza que para esta población la garantía de los derechos deberá ser prevalente.

El derecho de niños, niñas y adolescentes a tener una familia y a no ser separados de ella es uno de estos derechos fundamentales, y se insta a los Estados a desarrollar todas las acciones necesarias para prevenir su vulneración, evitar el acogimiento residencial y promover la reintegración/reunificación de los niños, niñas y adolescentes a sus familias. Las Naciones Unidas, en diciembre del 2019, instó a los Estados Miembros a que adopten y apliquen políticas, servicios, programas y presupuestos dirigidos a ayudar a las familias, y aborden las cuestiones que hacen que las familias estén en situación de vulnerabilidad y niños, niñas y adolescentes terminen en situaciones de inseguridad y desprotección.

Varios estudios y, en especial el proyecto de Intervención Temprana de Bucarest (de la Universidad de Tulane, la Universidad de Maryland y el Hospital de Niños de Boston, 2000) encontraron que niños y niñas, particularmente en primera infancia, que fueron cuidados en entornos institucionales, tenían cerebros considerablemente menos desarrollados que los de aquellos niños y niñas cuidados en familias de acogida¹.

El estudio señala que la falta de interacción parental uno a uno es particularmente perjudicial para los bebés institucionalizados, que probablemente se enfrenten a graves deficiencias a

¹ Nelson, C. A., Zeanah, C. H., Fox, N. A., Marshall, P. J., Smyke, A. T. and Guthrie, D. (2007). *Cognitive recovery in socially deprived young children: The Bucharest Early Intervention Project*. *Science*, 318(5858), 1937-1940; citado por Lumos, *En Nombre del cuidado y la protección de los niños, niñas y adolescentes: La institucionalización en América Latina y el Caribe*. 2021.

nivel del desarrollo neuronal (cerebral), retrasos en el desarrollo físico y problemas de salud física. Aquellos que permanecen en cuidado residencial más allá de la edad de seis meses tienen menos posibilidades de alcanzar los niveles de desarrollo esperado que aquellos que tienen la oportunidad de egresar antes de los seis meses. Las investigaciones han demostrado que cuando es mucho menor la edad de un niño que se ubica en acogimiento familiar, mejores serán sus resultados de desarrollo (Berens y Nelson, 2015; Rutter, 1998; Nelson et al, 2007 y Loman et al, 2009).

En relación con los niños, niñas y adolescentes con discapacidad, otros estudios² señalan que los efectos nocivos del acogimiento residencial se reflejan con mayor impacto en ellas y ellos. El entorno de acogimiento residencial es completamente inadecuado para proveer atención, estimulación y cuidado especializado e individualizado a las necesidades especiales. En muchos centros de acogimiento residencial se brinda muy poco contacto personal y estimulación; en otros, están prácticamente abandonados, con el riesgo de estar expuestos a daños físicos. Asimismo, se ha identificado que se encuentran más expuestos a la violencia y al abuso. Los que sufren de discapacidad intelectual están entre los más vulnerables.

El impacto de permanecer por largos períodos de tiempo en acogimiento residencial se refleja, también, en las menores oportunidades para el desarrollo de proyectos de vida. Cuando egresan del sistema de acogimiento residencial, adolescentes y jóvenes enfrentan desafíos significativos para agenciarse sus medios de vida y no caer en situaciones de pobreza, debido a las pocas oportunidades con las que han contado para desarrollar las habilidades básicas para la vida independiente y las redes sociales requeridas para la construcción de sus proyectos de vida. Varios estudios han demostrado que las y los adolescentes y jóvenes que salen del acogimiento residencial tienen más probabilidades de involucrarse en actividades delictivas, así como un mayor riesgo de ser víctimas de explotación sexual (adolescentes) o ser parte del comercio sexual (jóvenes), y de suicidio.³ Estas consecuencias del acogimiento residencial implican potenciales costos sociales y económicos para la sociedad⁴.

El ambiente en el que los niños, niñas y adolescentes crecen es determinante para su desarrollo. Desde mediados del siglo XX, los estudios realizados por la psicología y por la neurociencia confirman que no solo reciben influencias ambientales, sino que se construyen como personas en esas interacciones con el entorno y, específicamente, el familiar. Igualmente, el proceso de construcción del sujeto social se produce en el intercambio de creencias, valores, normas y representaciones culturales transmitidos por la familia como parte de sus prácticas de crianza.

2 Pinheiro, P. S. (2006) World Report on Violence Against Children, pp. 185-190

3 Cusick, L., Martin, A. and May, T. (2003). *Vulnerability and Involvement in Drug Use and Sex Work*. Home Office, 2003.

Coy, M. (2008) Young women, local authority care and selling sex: findings from research. *British Journal of Social Work*, 38.7: 1408-1424. Pashkina, N. (2001). Sotsial'noe obespechenie, 11:42-45. Citado en: Holm-Hansen J, Kristofersen LB, Myrvold, T.M. eds. Orphans in Russia. Oslo, Norwegian Institute for Urban and Regional Research (NIBR-rapport 2003:1)

Cusick, L. (2002) Youth prostitution: A literature review. *Child Abuse Review*, 11.4: 230-251; citado por Lumos, *En Nombre del cuidado y la protección de los niños, niñas y adolescentes: La institucionalización en América Latina y el Caribe*. 2021.

4 Congressional Coalition on Adoption Institute [CCAII] (2011). The Way Forward Project Report. p 29 <http://www.law.harvard.edu/faculty/bartholet/The%20Way%20Forward%20Project%20Report.pdf> [Consultado el 8 de marzo de 2016]; citado por Lumos, *En Nombre del cuidado y la protección de los niños, niñas y adolescentes: La institucionalización en América Latina y el Caribe*. 2021.

Desde la teoría del apego, las interacciones sostenidas del niño/niña con adultos cuidadores significativos se convierten en elementos fundamentales para el establecimiento de las conductas de apego seguro y de vinculación afectiva⁵. Asimismo, las características del apego son factores determinantes de las ulteriores formas y capacidades de exploración del mundo (conocimiento), patrones de interacción y formas de afrontar conflictos de los niños, niñas y adolescentes. En consecuencia, su desarrollo requiere de interacciones significativas con sus cuidadores (madre, padre o los referentes principales de cuidado), determinadas por la frecuencia, intensidad, oportunidad, pertinencia y estabilidad del vínculo⁶. Todos estos elementos justifican la necesidad de garantizar que niños, niñas y adolescentes pueden crecer y desarrollarse en un entorno familiar.

A partir de las anteriores apreciaciones es importante enfocar la transformación del cuidado desde un enfoque holístico/sistémico. Este enfoque plantea que se deben considerar todos los aspectos que hacen parte de las situaciones de vulneración que atraviesan las familias y los niños, niñas y adolescentes, teniendo en cuenta las interacciones, interdependencias e intersecciones de los factores que hacen parte de dichas situaciones. Desde este enfoque se busca posibilitar el análisis y soluciones holísticas, para responder a la integralidad del niño, niña o adolescente en su propio contexto. Esto implica que para transitar hacia la transformación del cuidado y la desinstitucionalización, se debe considerar toda la cadena de intervenciones (atenciones) integrales destinadas a la familia y los niños, niñas y adolescentes:

- En primer lugar, las acciones de prevención desde los diferentes sectores para evitar la separación familiar, aspecto que involucra determinar las situaciones de riesgo y dar respuesta oportuna antes que se presente la vulneración de derechos.
- En segundo lugar, las acciones requeridas cuando se presenta la vulneración de derechos, aspecto que involucra en análisis de las situaciones presentadas y sus factores asociados (holístico/integral) para determinar las atenciones que se deben brindar desde los diferentes sectores a la familia y los niños, niñas y adolescentes, priorizando el fortalecimiento a la familia y procurando evitar la separación familiar. En los casos en que sea necesaria la separación familiar, priorizar la atención del niño, niña o adolescente en acogimiento familiar en lugar de acogimiento residencial, como la opción que realmente responde a las necesidades individuales del niño, niña o adolescentes para lograr el desarrollo integral de todas sus potencialidades. Asimismo, implica realizar los apoyos y acompañamientos desde los diferentes sectores a la familia para la superación de las situaciones de vulnerabilidad.
- En tercer lugar, una vez logrados los cambios esperados en las familias durante el proceso de PARD, que debe ser en el menor tiempo posible, proceder al reintegro de del niño, niña o adolescentes a su familia.

5 Bowlby, J. (1993). *Vínculos afectivos*. Barcelona: Paidós. Bowlby, J. (1995). *Una base segura*. Barcelona: Paidós.

6 Ídem.

- En cuarto lugar, una vez se proceda al reintegro, se requiere un proceso de acompañamiento a la familia y al niño, niña o adolescente para garantizar la mejor adaptación a las nuevas dinámicas familiares y garantizar que los cambios logrados sean sostenibles, con la finalidad de evitar nuevos reintegros a protección y evitar efectos secundarios nocivos.

Con la finalidad de posibilitar el análisis y soluciones integrales (holísticas), en este enfoque se abordan las interacciones de los diferentes sistemas que intervienen en la vida de los niños, niñas y adolescentes y sus familias, desde un modelo ecológico⁷ o de ecología social⁸:



En cada sistema se pueden identificar los factores de riesgo y de protección para definir las intervenciones. Las acciones que se desarrollen implican un trabajo de articulación con los diferentes sectores involucrados como salud, educación y desarrollo social, entre otros, que tiene responsabilidad directa con la protección integral de los niños, niñas y adolescentes, a través de la provisión de servicios y programas a las familias para que puedan cumplir con su responsabilidad de cuidado y protección. Las acciones que se planteen deben responder integralmente a las necesidades de cada niño, niña o adolescente y su familia, tanto para prevenir la separación familiar como para superar las situaciones de vulnerabilidad que en su momento generaron la separación familiar.

En este proceso se tiene en cuenta la articulación entre el ICBF y el SNBF, como sistema de protección integral de la niñez colombiana. De igual forma, el término de *corresponsabilidad*, como la concurrencia de actores, agentes y acciones conducentes a garantizar la protección integral de los niños, niñas y adolescentes. El Estado, la sociedad y la familia son corresponsables en el cuidado y la protección de sus derechos y, en esta medida, deberán actuar de forma coordinada para que la prestación de los servicios sea oportuna e inclusivo

7 Bronfenbrenner, U. (2002). *La ecología del desarrollo humano*. Paidós: Barcelona.

8 Barudy, J. y Dantagnan, M. (2005). *Los buenos tratos de la infancia. Parentalidad, apego y resiliencia*. Gedisa Editorial: Barcelona.

con enfoque diferencial (públicos y/o privados) y, así, a ningún niño, niña o adolescente se le niegue la realización de sus derechos.

En relación con el sujeto de derechos (niño, niña o adolescente), es necesario reconocer su desarrollo integral, como el proceso único, irrepetible y multidimensional de maduración que resulta de una progresión ordenada del desarrollo de las diversas habilidades perceptivas, motoras, cognitivas, de lenguaje y socio-emocionales que, en consecuencia, demanda la estimulación y atención integral oportuna y pertinente por parte del Estado, la sociedad y la familia, para alcanzar el máximo despliegue de todas sus potencialidades.

Se requiere pensar en las necesidades de las familias de origen para que puedan cumplir con su responsabilidad en el desarrollo integral de sus hijos e hijas, y generar las acciones conducentes a desarrollar o mejorar en la familia de origen las habilidades, capacidades y conocimientos sobre las competencias parentales reflexivas, vinculares (apego seguro), protectoras y formativas que deben ser ejercidas en el proceso de crianza y cuidado de los niños, niñas y adolescentes. Así como las acciones coordinadas para proporcionar los servicios (públicos y/o privados) requeridos por las familias.

Ahora bien, cuando por complejas situaciones se produce la separación familiar, los marcos normativos nacionales y las recomendaciones internacionales, particularmente de Naciones Unidas, establecen:

- *Restablecimiento de derechos.* Las acciones que debe realizar el Estado para la restauración de la dignidad e integridad de los niños, niñas y adolescentes como sujetos, y la capacidad para hacer un ejercicio efectivo de los derechos que les han sido vulnerados.
- *Cuidado alternativo.* Cuando la propia familia del niño, niña o adolescente no puede, ni siquiera con un apoyo apropiado, proveer su debido cuidado, o cuando lo abandona o renuncia a su guarda, el Estado es responsable de proteger los derechos del niño, niña o adolescente y de procurarle un acogimiento (cuidado) alternativo adecuado, priorizando el cuidado de tipo familiar, con las entidades públicas locales competentes o las organizaciones debidamente habilitadas de la sociedad civil, o a través de ellas. Corresponde al Estado, por medio de sus autoridades competentes, velar por la supervisión de la seguridad, el bienestar y el desarrollo de todo niño en acogimiento alternativo y la revisión periódica de la idoneidad de la modalidad de acogimiento adoptada⁹.
- *Reintegración familiar.* Es el proceso de retorno con intensión de permanencia del niño, niña o adolescente a su familia de origen (o extensa o cuidador anterior), garantizando la superación de los factores de vulneración que dieron lugar a la medida de separación familiar, de manera segura y sostenible.

9 Naciones Unidas (2009). A/RES/64/142. *Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños.*

- **Reunificación familiar.** Es el proceso de reunión del niño, niña o adolescente con su familia de origen o extensa después de haber sido separado por situaciones de emergencia humanitaria por fenómenos naturales, conflictos armados, migración, salud pública (Pandemia Covid – 19) o fallecimientos inesperados, garantizando las condiciones de seguridad y protección.

Qué entendemos por desinstitucionalización

La desinstitucionalización hace parte del proceso de transformación del cuidado y hace referencia al proceso de reducir la dependencia del acogimiento residencial en los servicios de protección de la infancia y la adolescencia. Busca que se avance en la construcción o consolidación de modalidades de cuidado alternativo basadas en la familia y la comunidad, así como el fortalecimiento a las familias, como está establecido en las Directrices de Naciones Unidas y en el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 *Colombia, potencia mundial de la vida* (DNP, Bases del Plan, 2023).

La desinstitucionalización de los servicios de protección de la infancia y la adolescencia no es solo un mandato legal, sino un imperativo ético, por el daño a menudo permanente que sufren las niñas, niños y adolescentes en acogimiento residencial en su función cognitiva, su crecimiento físico y su bienestar social y psicológico, tal como lo han demostrado varios estudios al respecto.

Este proceso, en el marco de la transformación del cuidado, supone por lo menos dar los siguientes pasos:

- Ampliar los servicios y programas de apoyo y fortalecimiento a las familias con el fin de prevenir la separación familiar innecesaria y lograr reintegros seguros y sostenibles.
- Avanzar en el tránsito de modalidades de acogimiento residencial hacia modalidades de cuidado de tipo familiar y comunitario.
- Priorizar el tránsito de las niñas, niños y adolescentes que actualmente están en acogimiento residencial hacia la reintegración a sus familias o, de no ser esto posible, transitar a otras modalidades de acogimiento familiar que permitan su desarrollo integral y el ejercicio de todos sus derechos.

Qué entendemos por sistemas de protección especializados

Unicef define los sistemas de protección especializados como:

Ciertas estructuras, funciones y capacidades formales e informales que se han reunido para prevenir y responder a la violencia, el abuso, el abandono y la explotación de los niños. Por lo general, hay un consenso en que un sistema de protección especializada se compone de los siguientes elementos: recursos humanos, finanzas,

leyes y políticas, gobernanza, seguimiento y recopilación de datos, así como servicios de protección y de respuesta y gestión de la atención. También incluye diferentes actores: los niños, las familias, las comunidades, las personas que trabajan a nivel subnacional o nacional, y quienes trabajan a nivel internacional. Lo más importante son las relaciones e interacciones entre estos componentes y los actores dentro del sistema. Son los resultados de estas interacciones los que componen el sistema. (UNICEF, 2021, pág. 9)

Esta definición responde a un cambio de enfoque en el que “se dejó atrás la programación basada en problemas concretos, que se centraba en grupos y categorías específicas de niños, niñas y adolescentes que necesitan protección, y se adoptó un enfoque sistémico global y más holístico”¹⁰. Este enfoque que adopta Unicef se encuentra en la misma línea de enfoque planteado por Lumus en el marco de la transformación del cuidado y la desinstitucionalización.

En el contexto colombiano, el Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF), cuya coordinación es ejercida por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, es el ente que cumple las funciones más cercanas al sistema de protección especializado que describe Unicef, al ser la instancia responsable de dar cumplimiento a la protección integral de las niñas, niños y adolescentes y al fortalecimiento familiar en el ámbito nacional, departamental, distrital y municipal (ICBF)¹¹. El SNBF se define como:

... el conjunto de agentes, instancias de coordinación y articulación, y de relaciones existentes entre estos para dar cumplimiento a la protección integral de los niños, niñas y adolescentes y el fortalecimiento familiar en los ámbitos nacional, departamental, distrital, municipal. (Decreto Único Reglamentario, 2015).

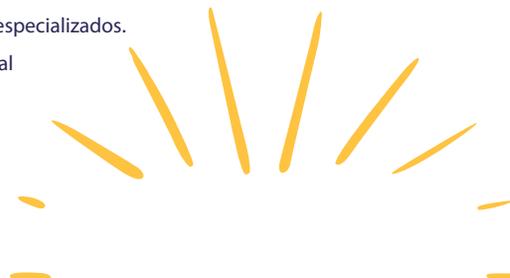
El servicio público de Bienestar familiar se define como:

... el conjunto de acciones del Estado que se desarrollan para cumplir en forma integral y permanente con el reconocimiento, la garantía, protección y restablecimiento de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, así como la prevención de su amenaza o vulneración y el fortalecimiento familiar. (Decreto Único Reglamentario, 2015).

Para Unicef, los sistemas de protección especializados definen su tipología de servicios en tres ámbitos. La *prevención primaria*, que son servicios universales dirigidos a la población general, orientados a prevenir el maltrato, el descuido o negligencia, la explotación y en general todas las violencias contra niñas, niños y adolescentes. La *prevención secundaria* o intervención temprana, que hace referencia a actividades dirigidas a población infantil y adolescente que presenta alguna vulnerabilidad o tiene riesgo de presentarla asociada

10 UNICEF (2021). Enfoque de fortalecimiento de los sistemas de protección especializados.

11 Decreto Único Reglamentario 1084 de 2015 del Sector de la Inclusión Social



con: violencias, maltrato o explotación; cuestiones relacionadas con consumo de sustancias psicoactivas o problemas de salud mental de padres y cuidadores; y migración, entre otras situaciones de riesgo. La *respuesta terciaria* va dirigida a niñas, niños y adolescentes que sufren o están en riesgo de sufrir daños graves debido a que se ha producido una situación de maltrato, violencia, negligencia, abandono, explotación, o cualquier otra que les impide el goce efectivo de sus derechos (UNICEF, 2021, pág. 10).

Esta tipología Colombia la acoge dentro del ámbito de la protección integral y como lo define la Ley 1098 en su artículo 7°, “la materializa en el conjunto de políticas, planes, programas y acciones que se ejecuten en los ámbitos nacional, departamental, distrital y municipal con la correspondiente asignación de recursos financieros, físicos y humanos”. (Ley 1098, 2006, Art. 7°)

Siguiendo esos preceptos, se desarrollan cuatro tipos de política pública:

- *Las políticas sociales universales básicas.* Definen las condiciones de acceso y cumplimiento de los derechos de todas las niñas, niños y adolescentes sin distinción alguna y sin excepción. Estas políticas hacen referencia a los derechos positivos o que requieren de acciones para su cumplimiento. Entre ellos están el derecho a la identidad; a tener una familia; a la educación; a la salud, el aseguramiento en salud y la seguridad social; a la nutrición; a la vivienda digna; al ambiente sano; a la recreación, entre otras. El Estado debe garantizar estos derechos mediante la provisión oportuna de los bienes y servicios que se requieran y actuar de manera corresponsable con la familia y con la sociedad para hacer efectiva su garantía.
- *Las políticas de reconocimiento y participación.* Estas políticas combinan derechos positivos o de acción y derechos negativos o de inacción. En el primer caso, el Estado, en conjunto con la sociedad y la familia, diseña programas o acciones encaminadas a garantizar la seguridad personal, el acceso a la información y la participación de niñas, niños y adolescentes, entre otros. En estos casos el Estado no presta un servicio como tal, pero genera las condiciones para el goce de estos derechos. Los derechos negativos o de inacción son aquellos en donde el Estado debe abstenerse de actuar, pero debe definir su alcance para garantizar que estos derechos sean acogidos y respetados. Son derechos negativos el derecho a la intimidad, a la integridad personal, a la dignidad, al buen trato y al goce de las libertades fundamentales definidas en la constitución y en la ley.
- *Las políticas sociales de compensación o redistribución.* Estas políticas hacen referencia particularmente a tres tipos de derechos de niñas, niños y adolescentes. Al derecho a una vida digna en condiciones de igualdad, al derecho a gozar de un ambiente sano y a algunos derechos de protección en el marco de las tensiones sociales, políticas y económicas. Se materializan en acciones del Estado encaminadas a prevenir o mitigar los desequilibrios sociales y del mercado, los efectos de la degradación ambiental o el cambio climático, y los efectos que tienen sobre la niñez y la adolescencia la pobreza, la pobreza extrema, las crisis socioeconómicas, los conflictos armados y los desastres naturales. Estas políticas o acciones no van dirigidas únicamente a la población infantil y adolescente sino a las familias y las comunidades que se ven afectados por estas situaciones.

- **Las políticas de protección especial.** Estas políticas se refieren en particular a los derechos positivos de protección que consagra el Código de Infancia y Adolescencia y que se describen en detalle en el artículo 20 de dicha ley. Como su nombre lo indica, van dirigidas de manera particular y específica a las niñas, niños y adolescentes que han visto vulnerados sus derechos y que requieren de un conjunto de acciones afirmativas del Estado para restablecerlos. La protección especial incluye los derechos de las niñas, niños y adolescentes con discapacidad que ingresan al PARD por vulneración de sus derechos, y a otras poblaciones que requieren de servicios de atención especializados (niñas, niños y adolescentes migrantes, desvinculados del conflicto armado o víctimas de éste, entre otras).

En el marco del presente documento, se concibe al Sistema Nacional de Bienestar Familiar, con el liderazgo de ICBF, orientando la transformación del cuidado y la desinstitucionalización desde acciones dirigidas a promover, prevenir, proteger y restablecer los derechos de las niñas, niños y adolescentes, acogiendo el alcance y el mandato de la protección integral.

Se entenderá también que los servicios de protección especializados, que están dentro de la estructura actual del ICBF a cargo de la Dirección de Protección y específicamente de la Subdirección de Restablecimiento de Derechos, se encuentran dentro de la respuesta terciaria que Unicef propone, cuando ya el Estado tiene que intervenir de manera positiva y diseñar políticas y modelos de atención adecuados y pertinentes para restablecer los derechos de las niñas, niños y adolescentes que han sido amenazados y/o vulnerados (Ley 1098, Art. 20).

Qué entendemos por modalidades alternativas de cuidado

El cuidado alternativo se considera “cuando la propia familia del niño no puede, ni siquiera con un apoyo apropiado, proveer al debido cuidado del niño, o cuando lo abandona o renuncia a su guarda, el Estado es responsable de proteger los derechos del niño y de procurarle un acogimiento (cuidado) alternativo adecuado, con las entidades públicas locales competentes o las organizaciones debidamente habilitadas de la sociedad civil, o a través de ellas. Corresponde al Estado, por medio de sus autoridades competentes, velar por la supervisión de la seguridad, el bienestar y el desarrollo de todo niño en acogimiento alternativo y la revisión periódica de la idoneidad de la modalidad de acogimiento adoptada”¹².

Las Directrices de Naciones Unidas sobre *Modalidades Alternativas de Cuidado del Niño* ofrecen indicaciones generales y específicas para que los Estados puedan prevenir la separación de las niñas, niños y adolescentes de sus familias de origen, impulsando una serie de acciones que permitan fortalecer y apoyar a las familias que están en riesgo de la separación familiar. Y para aquellos niños, niñas y adolescentes que por circunstancias complejas que ponen en riesgo sus vidas e integridad deban ser separados temporalmente de sus familias, se insta a los Estados a que prioricen modalidades de cuidado alternativas de tipo familiar en lugar del

12 Naciones Unidas (2009). A/RES/64/142. Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños.

acogimiento residencial (institucionalización). Desde las Directrices de Naciones Unidas se plantean los siguientes aspectos:

- Reconocer el interés superior del niño en todas las modalidades de cuidado que supongan la necesidad de separar a los niños, niñas y adolescentes de su familia de origen o establecer alternativas de cuidado diferentes a la institucionalización.
- Atender el desarrollo personal e integral y la observancia de todos los derechos de cada niña, niño o adolescente, tanto en el seno de su familia como en los entornos sociales y culturales en los que participa, evitando en todo caso ser separado de su familia o su comunidad de origen. No obstante, en caso de ser separado, se le debe garantizar el ejercicio de estos mismos derechos.
- Apoyar el fortalecimiento de las familias cuando atraviesan dificultades emocionales, económicas y sociales, para que puedan recuperar su capacidad de cumplir con sus responsabilidades y obligaciones de cuidado y protección de los niños, niñas y adolescentes a su cargo.
- Evaluar de manera individual aquellos casos en donde la separación de niños, niñas y adolescentes de sus familias sea planteada como una medida de protección para garantizar el restablecimiento de sus derechos vulnerados.
- Evitar que las situaciones de pobreza, marginalidad o exclusión social sean causa justificada de separación de los niños, niñas y adolescentes de sus familias, y en todo caso impulsar políticas sociales y económicas para apoyar a las familias que requieren el acompañamiento estatal para cumplir sus obligaciones de cuidado y protección.
- Impulsar que los Estados cuenten con instituciones idóneas y capacitadas para acoger a los niños, niñas y adolescentes que se ven obligados a separarse de sus familias de manera temporal, procurando que la separación sea lo más breve posible, y en los casos en donde los niños, niñas y adolescentes sean abandonados o se renuncie a su guarda por parte de su familia, que se actúe para buscar que otros miembros de la familia los acojan o que cuenten con otra familia que asuma su cuidado y protección.
- Procurar que los albergues y centros de acogida o residencias institucionales de alojamiento que atienden un gran número de niños, niñas y adolescentes, inicien procesos de adecuación para disminuir la cantidad que albergan, con el objeto de mejorar y personalizar su atención, y de disminuir su tiempo de permanencia.
- Impulsar alternativas de cuidado familiar y comunitario que permitan fortalecer las relaciones vinculares de niños, niñas, adolescentes y adultos, previniendo situaciones que lleven a la vulneración de derechos por razones de violencia, maltrato y exclusión que lleven a la institucionalización.
- Procurar el bienestar y la estabilidad emocional de niños, niñas y adolescentes en todas las medidas de cuidado y acogimiento que se impulsen, sean estas alternativas familiares o institucionales, y garantizar su acceso a la salud, la educación, la nutrición adecuada, la justicia y a todos sus demás derechos, en especial su derecho a participar en las decisiones que los afectan.

- Contemplar medidas especiales de cuidado y protección para los niños, niñas y adolescentes que las requieren, en particular aquellos que presentan alguna discapacidad o un problema de salud severo o crítico que requiere un enfoque diferencial por razones étnicas, culturales o de género.
- Prestar especial atención en el acogimiento alternativo a niños y niñas menores de 3 años, para que en lo posible sea en medio familiar y, además, prevenir en todo caso la separación de los hermanos. No obstante, se puede hacer excepciones al acogimiento familiar para asegurar que los hermanos permanezcan unidos¹³.

En términos generales, las Directrices se reflejan en el marco del Sistema de Protección Integral que consagra la Ley 1098 de 2006. Esta ley define en el artículo 7 la protección integral de niños, niñas y adolescentes como el reconocimiento de esta población como sujetos de derechos, su garantía y cumplimiento, la prevención de su amenaza o vulneración y la seguridad de su restablecimiento inmediato en desarrollo del principio del interés superior (Ley 1098, Art. 7º).

Como lo recoge en detalle la Revisión Estratégica, Colombia es signataria de un amplio conjunto de normas y tratados internacionales de Derechos Humanos¹⁴ que permiten abordar las necesidades específicas de las niñas, niños y adolescentes, sobre todo de aquellos que han visto vulnerados sus derechos. Existe asimismo una sólida base legal y jurisprudencial para la transformación del cuidado y la desinstitucionalización, que soporta la decisión del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 cuando señala en las Bases del Plan que “se avanzará en la desinstitucionalización de la niñez en protección, ampliando las modalidades alternativas de cuidado”. (DNP, PND, Bases del Plan, pág. 244)

Con la finalidad de avanzar en la transformación holística del cuidado y la desinstitucionalización, y en consideración a los aspectos que se plantean desde las Directrices, es importante:

- Reenfocar los servicios de protección dirigidos a la infancia y la adolescencia para que cumplan, no solo de manera formal sino efectiva, los principios de protección integral y de interés superior de niñas, niños y adolescentes, acordes con los mandatos de la Convención de los Derechos del Niño, la Constitución Política de Colombia y las leyes vigentes (Ley 12 de 1991, Ley 1098 de 2006, Ley 1878 de 2018, Ley 2126 de 2021, Ley 2328 de 2023, entre otras).

13 Estos elementos han sido resumidos de: Asamblea General del Consejo de Derechos Humanos (2009) *Promoción y protección los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales incluidos en el derecho al desarrollo*. 11/...Directrices sobre modalidades alternativas de cuidado de los niños. A/HRC/11 L.13, Nueva York. En: https://archive.crin.org/en/docs/Espanol_Directrices_aprobadas_CDDHH.pdf

14 Entre otros: La Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, ratificada por Colombia mediante la Ley 12 de 1991; la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad; la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José); las Directrices de las Naciones Unidas sobre el Cuidado Alternativo de los Niños (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2010); la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad; la Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas del 18 de diciembre de 2019 sobre la Promoción y protección de los derechos de la infancia; la Resolución del Consejo de Derechos Humanos del 22 de Marzo de 2019 sobre: Derechos del niño. Empoderar a los niños, niñas y adolescentes con discapacidad para el disfrute de sus derechos humanos, en particular mediante la educación inclusiva. (ONU, 2019)

- Revisar, reestructurar o renovar los servicios de protección especializados dentro del PARD que actualmente presta el ICBF, y avanzar en su tránsito hacia modalidades de atención que permitan que las niñas, niños y adolescentes que ven vulnerados sus derechos tengan alternativas de cuidado de tipo familiar y comunitario, evitando, de ser esto posible, que sean separados de su familia de origen y que ingresen a modalidades de acogimiento residencial.
- Avanzar en el análisis caso a caso de las niñas, niños y adolescentes que actualmente están en acogimiento residencial para que puedan reintegrarse a sus familias o, de no ser esto posible, transitar a modalidades de cuidado alternativo de tipo familiar que permita su desarrollo integral y el ejercicio de todos sus derechos.
- Empoderar a las familias de las niñas, niños y adolescentes que están en los servicios de protección y desarrollar su capacidad para que puedan asumir el cuidado, protección y la crianza de sus hijos e hijas.
- Caracterizar el modelo administrativo, operativo, humano y financiero de los actuales servicios de acogimiento residencial e identificar la forma en que pueden transitar hacia modalidades de fortalecimiento familiar y/o acogimiento familiar, en los casos en que esto sea posible.
- Empezar un proceso de formación y de transformación cultural de los actores que hacen parte del sistema de protección y que inciden de manera directa o indirecta en la toma de decisiones dentro del Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos, para transformar prácticas y creencias que favorecen la ubicación de niñas, niños y adolescentes en acogimiento residencial frente a modalidades de cuidado basadas en la familia y la comunidad. En especial, de las autoridades administrativas y judiciales que tienen en sus manos la definición de las medidas de protección que deben aplicar cuando éstos ven vulnerados sus derechos.
- Aplicar el marco de competencias y funciones de las entidades que integran el Sistema Nacional de Bienestar Familiar frente al sistema de protección especializado que está a cargo del ICBF, para asegurar una mejor articulación interinstitucional, intersectorial e intersistémica (Sistema de Salud, Sistema Educativo, Sistema Nacional de Cuidado, Sistema Nacional de Discapacidad, Sistema Nacional de Justicia Familiar, entre otros) que garantice la atención eficiente y oportuna de las familias, las niñas, niños y adolescentes que ven vulnerados sus derechos.
- Revisar la cobertura real sobre los servicios de protección que se prestan en la actualidad en los diferentes territorios del país (departamentos y municipios), para avanzar en el cierre de brechas que permita que estos territorios cuenten con diferentes modalidades de apoyo a las familias y de acogimiento familiar desde el enfoque diferencial¹⁵, salvaguardando siempre el interés superior de niñas, niños y adolescentes.

15 Resolución 7998 de 2023, con relación al Modelo de Enfoque Diferencial de Derechos del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar

2

A young boy with dark hair and a white shirt is smiling and looking out from a window. The window has a green frame and is set into a wall of light-colored wood paneling. The boy's face is the central focus, framed by the window's panes. In the bottom right corner, there is a yellow graphic element with white radiating lines, containing the text 'Alcance del presente documento'.

**Alcance del
presente documento**

2. Alcance del presente documento

El presente documento recoge las principales recomendaciones que surgieron de la Revisión Estratégica, las reuniones con el Comité de Seguimiento al Convenio ICBF-Lumos y de la consulta con actores estratégicos del SNBF realizada entre marzo y septiembre de 2023. Estas recomendaciones se convierten en la base para la construcción del Plan de Transición, entendido como la transformación holística del cuidado y la desinstitucionalización de forma progresiva. La Fundación Lumos Colombia propone que el Plan sea una herramienta que contiene un conjunto de acciones “realizables, medibles, flexibles, coherentes y objetivas” proyectadas para el corto, mediano y largo plazo¹⁶. Si bien el Plan recomienda al ICBF un conjunto acciones y actividades que le permitirán avanzar en el proceso de transformación holística del cuidado y la desinstitucionalización, en el escenario del Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos (PARD), será el ICBF el que posteriormente tomará los elementos que considere pertinentes para incorporarlos en su planeación estratégica en el marco de sus instrumentos técnicos, de gestión y planificación financiera.

Acorde con lo anterior, el Plan sugerirá un conjunto de objetivos, ejes de acción, actividades, responsables y plazos para ejecutarlas, que no pretende reemplazar el proceso interno de programación y planificación financiera del ICBF, o el de aquellas entidades o instancias del SNBF que deban realizar acciones dentro de este Plan, por lo que no presenta metas, indicadores y recursos, tarea que deberá realizar el ICBF en una fase posterior.

Objetivo general

Aportar elementos para avanzar en la transformación holística del cuidado y la desinstitucionalización de forma progresiva, que incluyan acciones de prevención de la separación familiar, la desinstitucionalización progresiva de las niñas, niños y adolescentes que se encuentran en acogimiento residencial en el marco del Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos (PARD), y la ampliación y mejoramiento de las modalidades alternativas de fortalecimiento y apoyo familiar y de acogimiento familiar. Lo anterior bajo los preceptos de la protección integral, el interés superior del niño, niña y adolescente, la prevalencia de sus derechos y la corresponsabilidad de todos los actores involucrados.

¹⁶ El corto plazo se refiere a las acciones que se pueden tomar antes de un año; el mediano plazo entre uno y tres años y el largo plazo de cuatro a más años.

Objetivos específicos

- A.** Revisar y socializar la operatividad de un mecanismo eficaz¹⁷, enfocado en la ruta de inobservancia y el proceso de toma de decisión, que considere los aspectos previos requeridos para evitar la separación familiar y la mejor toma de decisión de cuidado alternativo según el interés superior del niño/niña. Involucra la consideración inicial de los aspectos de la ruta de inobservancia del ICBF, la revisión y manejo de casos y el análisis de la diversidad de servicios y programas en el proceso de toma de decisión, con la finalidad de garantizar que el cuidado alternativo para los niños, niñas y adolescentes se utilice únicamente cuando sea necesario y que el niño/niña/adolescente reciba el apoyo más idóneo para satisfacer sus necesidades individuales. Asimismo, para prevenir que los niños y las niñas sean separados innecesariamente de sus padres y familias o ubicados en cuidado alternativo institucional.
- B.** Revisar los motivos de ingreso y la situación de las familias de los casos de los niños, niñas y adolescentes que se encuentran en PARD en acogimiento residencial, con la finalidad de identificar los casos que pueden transitar a la reunificación familiar, los casos que pueden pasar a modalidades de fortalecimiento a la familia que no requieren la separación familiar, los casos que pueden transitar hacia la modalidad de acogimiento familiar y los casos que pueden pasar a preparación para la vida independiente¹⁸.
- C.** Identificar los aspectos administrativos, jurídicos y financieros que se requieren para ampliar y mejorar el modelo de acogimiento familiar en todos los territorios y la transición de los operadores de acogimiento residencial a modalidades de acogimiento familiar y/o de fortalecimiento familiar y comunitario, y/o preparación para la vida independiente.
- D.** Intensificar y ampliar los procesos de formación con las familias que se encuentran en situación de riesgo, que amenaza o vulnera los derechos de los niños, niñas y adolescentes, a partir de un lineamiento técnico común que se establezca para el desarrollo de capacidades familiares.

17 Better Care Network and United Nations Children's Fund (UNICEF) October 2015. Making Decisions for the Better Care of Children: The role of gatekeeping in strengthening family-based care and reforming alternative care systems. Five country case studies. Spanish <https://www.hopeandhomes.org/wp-content/uploads/2021/01/Mas-alla-del-cuidado-institucional.-Una-hoja-de-ruta-para-la-reforma-del-sistema-de-proteccion-y-cuidado-infantil-destinada-a-los-Gobiernos-de-America-Latina-y-el-Caribe.pdf>

18 La resolución 4199 de 2021, por el cual se aprueba el "Lineamiento Técnico para la Implementación del Modelo de Atención dirigido a Niñas, Niños, Adolescentes, en las Modalidades de Restablecimiento de Derechos" recoge el mandato de la Ley 1955 de 2019 (PND 2018-2022) que dispone: "Crear las condiciones para anticipar y resolver las violencias y vulneraciones contra niñas, niños y adolescentes"(...) "El ICBF promoverá la desinstitucionalización de la niñez, en particular (1) evitará la institucionalización de los 0 a 3 años; (2) mediante la identificación de familias en riesgo y fortaleciéndolas; (3) la ubicación en medio institucional, únicamente cuando sea la última opción; (4) fortalecer las familias que han perdido el cuidado de sus hijos para que logren recuperarlos; (5) a través de la generación de lineamientos para organizaciones que desarrollen modalidades institucionales de niñez, de manera que transiten a modalidades de acogimiento familiar", se hace necesario la inclusión de estos aspectos dentro del modelo de atención para los niños, niñas y adolescentes, así como el egreso progresivo, lo cual permita encaminar el proceso de atención para el restablecimiento de derechos hacia la desinstitucionalización". Es importante señalar que esta disposición sigue vigente y no fue derogada por la Ley 2294 de 2023 que expide el PND 2022-2026 "Colombia, potencia mundial de la vida".

- E.** Diseñar e implementar un proceso de sensibilización y formación con los operadores del modelo de acogimiento residencial, Defensorías y Comisarías de Familia, el sistema judicial y otros actores del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, sobre prevención de la separación familiar, los beneficios del apoyo y el fortalecimiento a las familias, la opción del modelo de acogimiento familiar y la desinstitucionalización para garantizar el cuidado individual, con apego, y el desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes en situación de riesgo o vulneración de sus derechos.
- F.** Fortalecer los espacios de coordinación y articulación del ICBF, el Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF) y de otros sistemas (Sistema Nacional de Cuidado, Sistema Nacional de Discapacidad, Sistema Nacional de Justicia Familiar, entre otros), para avanzar en la planeación del Estado en materia de infancia y adolescencia desde la perspectiva interinstitucional, intersectorial e Intersistémica de los servicios y programas, con el fin de proteger y restablecer los derechos de las niñas, niños y adolescentes.



A photograph of a woman with dark hair tied back, wearing a grey t-shirt, holding a baby wrapped in a white blanket with a blue pattern. She is looking down at the baby with a gentle expression, her hand resting on the baby's head. The background is slightly blurred, showing what appears to be a hospital room with a whiteboard and some equipment.

Principios y enfoques que orientan las acciones del Plan de Transición (Transformación Progresiva del Cuidado y la Desinstitucionalización)

3. Principios y enfoques que orientan las acciones del Plan de Transición (Transformación Progresiva del Cuidado y la Desinstitucionalización)

Las niñas y niños que están en medidas de adopción:

“Queremos... que las adopciones sean más rápidas y seguras para que así niñas y niños como nosotros, incluyendo adolescentes, tengan la oportunidad de tener una familia...”

Consulta Niña, niños y adolescentes, Lums 2023

Los **principios** están definidos en instrumentos nacionales e internacionales como la Convención de los Derechos del Niño, la Constitución Política, la Ley 1098 de 2006 y otras normas que orientan los ejercicios de planeación y construcción de políticas públicas en el país. Se consideran los siguientes:

La doctrina de la Protección Integral

La Ley 1098 define en su artículo 7° la protección integral de los niños, niñas y adolescentes como su “reconocimiento como sujetos de derechos, la garantía y cumplimiento de éstos, la prevención de su amenaza o vulneración y la seguridad de su restablecimiento inmediato en desarrollo del principio del interés superior”. Esta se materializa “en el conjunto de políticas, planes, programas y acciones que se ejecuten en los ámbitos nacional, departamental, distrital y municipal con la correspondiente asignación de recursos financieros, físicos y humanos”. (Ley 1098 de 2006, Art. 7°)

Principio sobre el interés superior del niño

El interés superior de niñas, niños y adolescentes es un concepto jurídico vinculante que aparece inicialmente en la Declaración de los Derechos del Niño de 1959, pero que se desarrolla posteriormente en varios tratados internacionales de Derechos Humanos. La Convención de los Derechos del Niño de 1989 lo establece como uno de sus principios rectores y lo considera como un conjunto de acciones y procesos enfocados a garantizar el desarrollo integral y el derecho de las niñas, niños y adolescentes a una vida digna.

El interés superior del niño/niña es un concepto triple: es un derecho, es un principio y es una norma de procedimiento.

- Es un derecho sustantivo: el derecho del niño, niña y adolescente a que su interés superior sea una consideración prioritaria al sopesar distintos intereses para decidir sobre una cuestión que le afecta y la garantía de que este derecho se pondrá en práctica¹⁹.
- Es un principio jurídico: si una disposición jurídica admite más de una interpretación, se elegirá la interpretación que satisfaga de manera más efectiva el interés superior del niño/niña ²⁰.
- Es una norma de procedimiento: siempre que se deba tomar una decisión que afecte el interés de niños, niñas y adolescentes, el proceso deberá incluir una evaluación de las posibles repercusiones positivas o negativas de esa toma de decisión en los intereses de las niñas/niños/adolescentes. La evaluación y determinación de su interés superior requiere garantías procesales y las justificaciones deberán dejar claro que se ha tenido en cuenta explícitamente ese derecho²¹.

Las consideraciones primordiales frente al principio del interés superior del niño/niña son:

- No es discrecional.
- Requiere una valoración.
- No está al mismo nivel que otras consideraciones porque el niño/niña/adolescente requiere una protección especial por su situación de vulneración y en consideración a la prevalencia de sus derechos. (Ley 1098 de 2006, Art. 9°)
- Se resuelve caso por caso porque cada niño, niña y adolescente tiene características y particularidades específicas.

Principio de necesidad

Este principio implica, antes que nada, prevenir situaciones y condiciones que puedan desembocar en la separación familiar. Con este objetivo, se debe abordar la variedad de problemáticas que pueden afrontar las familias: la situación de pobreza material, las dinámicas culturales y étnicas, la discriminación en el acceso a servicios de salud y educación, la carencia de programas especiales para habilitar o rehabilitar a las personas con discapacidad o en condición particular de salud física o mental, la preparación para la parentalidad, entre otras.

19 Comité de los Derechos del Niño, Observación General No.14 sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial artículo 3, párr. 1), CRC/C/GC/14, 29 de mayo de 2013

20 Comité de los Derechos del Niño, Observación General No.14 sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial artículo 3, párr. 1), CRC/C/GC/14, 29 de mayo de 2013

21 Comité de los Derechos del Niño, Observación General No.14 sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial artículo 3, párr. 1), CRC/C/GC/14, 29 de mayo de 2013.

En efecto, se convierte en un mecanismo sólido de “prevención del ingreso a las modalidades alternativas de cuidado” y el ingreso solo debe producirse cuando se hayan agotado todos los medios posibles para prevenir la separación familiar. De darse el caso, la medida debe ser evaluada regularmente (cada mes en lo posible) y según la urgencia de cada caso, con la finalidad de no vulnerar el derecho de los niños/niñas a crecer con sus padres/madres o familia extensa.

Lo anterior significa que el gobierno debe contar con los servicios y programas de apoyo adecuados para las familias y sus mecanismos de referenciación, así como con los mecanismos de control de acceso al sistema de protección, reintegración familiar, y localización de las familias (niños/niñas/adolescentes migrantes y refugiados no acompañados), independientemente de si la gestión es de carácter público y/o privado.

“Los mecanismos efectivos de prevención del ingreso a las modalidades alternativas de cuidado deberían asegurar que los niños/niñas no ingresen innecesariamente a un acogimiento, y que exista una gama de opciones para aquellos que requieran una modalidad alternativa de cuidado. Deberían existir orientaciones de política nacional respecto del rol de las entidades de prevención del ingreso a las modalidades alternativas de cuidado y de los procesos que determinan cómo se estarán satisfaciendo las necesidades de los niños/niñas” ²².

Principio de idoneidad

Este principio implica que, frente a la determinación de que un niño, niña o adolescente efectivamente requiere de una modalidad alternativa de cuidado, ésta debe ser proveída de forma apropiada, cumpliendo con los estándares mínimos de calidad del cuidado y protección (por ejemplo, las condiciones físicas del lugar, el personal idóneo, el financiamiento, la seguridad y el acceso a servicios básicos de educación y salud, entre otros).

De hecho, la idoneidad también hace referencia al hecho de que el entorno de cuidado debe responder a las necesidades particulares, características y circunstancias de cada niño, niña o adolescente, priorizando los entornos de acogimiento familiar y evitando el acogimiento residencial. Esto implica contar con un mecanismo eficaz para determinar la modalidad de cuidado más apropiada (particularmente de tipo familiar) y un proceso de evaluación integral de las necesidades del niño, niña o adolescente. Asimismo, con un sistema sólido de gestión de casos.

²² Avanzando en la Implementación de las Directrices sobre las Modalidades Alternativas de Cuidado de los Niños, elaborado por CELCIS (Centre for excellence for Looked After Children in Scotland), en alianza con Servicio Social Internacional (SSI), Oak Foundation, Aldeas Infantiles SOS Internacional y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). Escocia, Reino Unido, 2012.

Las Directrices reconocen que el acogimiento en ámbitos familiares y los centros de acogimiento residencial son respuestas complementarias. El acogimiento residencial debe ser una medida de último recurso y cuando se constituya como la respuesta más adecuada a la situación y las necesidades del niño, niña o adolescente, y su permanencia sea por corto tiempo. Debe estar disponible una gama de opciones que deben ser cuidadosamente evaluadas, teniendo en consideración las necesidades del niño, niña o adolescente, y deben ser también revisadas durante el periodo de tiempo en que el niño, niña o adolescente está en cuidado alternativo.

“Por ejemplo, un niño/niña que ingresa al acogimiento alternativo como resultado de una experiencia familiar negativa puede no poder hacer frente a un acogimiento inmediato en otro “entorno de tipo familiar o similar”, y, por lo tanto, puede ser que primero necesite un entorno menos íntimo o emocionalmente menos exigente. Asimismo, si se evalúa que el acogimiento en un hogar de acogida es la solución más favorable, será necesario que la familia del hogar de acogida sea seleccionada en función de su posible voluntad y habilidad para responder positivamente a las características del niño/niña en cuestión. Una vez más, la idoneidad del acogimiento debe ser regularmente evaluada –el momento y la manera en los que se desarrolla dependen con frecuencia del objetivo, la duración y la naturaleza del acogimiento– y debería tener en cuenta todos los sucesos pertinentes que puedan haber tenido lugar desde que se tomó la decisión inicial”²³.

Principio de participación

La Convención de los Derechos del Niño de 1989 establece en el párrafo primero del artículo 9º que “los Estados Parte velarán porque el niño no sea separado de sus padres contra la voluntad de éstos, excepto cuando, a reserva de revisión judicial, las autoridades competentes determinen, de conformidad con la ley y los procedimientos aplicables, que tal separación es necesaria en el interés superior del niño”. El mismo artículo señala en el párrafo segundo que “en cualquier procedimiento entablado de conformidad con el párrafo primero del presente artículo, se ofrecerá a todas las partes interesadas la oportunidad de participar en él y de dar a conocer sus opiniones”. Este mandato incluye a las niñas, niños y adolescentes (CDN, Art. 9). La Ley 1098 de 2006 establece en su artículo 31 que la participación de las niñas, niños y adolescentes en las actividades de la vida pública y privada es un derecho, pero resulta particularmente importante para las niñas, niños y adolescentes que ingresan al Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos, que tengan la oportunidad de participar en todos los procesos de toma de decisión y en la atención del cuidado que se establezca.

23 Óp. Cit. Págs. 73-74.

Principio de corresponsabilidad

La Ley 1098 de 2006 define en su artículo 10° la corresponsabilidad como “la concurrencia de actores y acciones conducentes a garantizar el ejercicio de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes. La familia, la sociedad y el Estado son corresponsables en su atención, cuidado y protección”. La corresponsabilidad será especialmente importante en la transición de los servicios de protección de acogimiento residencial actuales a modalidades de fortalecimiento familiar y/o acogimiento familiar, teniendo en consideración la variedad de servicios y programas que deben proporcionarse con oportunidad e integralidad para desarrollar las capacidades de las familias, así como para restablecer los derechos vulnerados a las niñas, los niños y adolescentes.

Los **enfoques** están basados en los aspectos que deben considerarse para avanzar en la transformación del cuidado y la desinstitucionalización apropiadamente:

Enfoque holístico y sistémico

Como se planteó al inicio del documento, este es el enfoque que orienta la propuesta de un Plan Progresivo de Transformación del Cuidado y la Desinstitucionalización, en la medida en que implica la consideración de la totalidad de los elementos que hacen parte de las situaciones de vulneración que atraviesan las familias y los niños, niñas y adolescentes, teniendo en cuenta las interacciones, interdependencias e intersecciones de los factores que hacen parte de dichas situaciones. Desde este enfoque se busca posibilitar el análisis y las soluciones holísticas, que respondan a la integralidad del niño, niña o adolescente en su propio contexto, con la finalidad de lograr la prevención de la separación familiar, los cambios esperados en las familias durante el proceso de PARD y el reintegro de los niños, niñas y adolescentes de manera sostenible, evitando efectos secundarios nocivos.

Enfoque diferencial de Derechos²⁴

Este enfoque hace referencia al reconocimiento de los Derechos y la eliminación de las barreras, obstáculos, discriminaciones, prejuicios e imaginarios que impiden que los niños, niñas, adolescentes y familias puedan ejercer sus derechos y libertades en igualdad de condiciones y oportunidades. Este enfoque establece que el centro de la intervención social debe orientarse según las características de cada niño, niña o adolescente, considerando su contexto particular. En esta medida el enfoque tiene como propósitos:

24 Modelo de Enfoque Diferencial de Derechos. ICBF. MD1.DE. Versión 2. 2023.

1. Reconocer los derechos individuales, indivisibles e interdependientes particulares de las niñas, niños y adolescentes, teniendo en cuenta las particularidades debido a su edad, pertenencia étnica, discapacidad, género, contexto territorial, diversidad sexual y condición de migrantes.
2. Contribuir a garantizar la igualdad sustancial, real y efectiva de todos los sujetos de especial protección constitucional.
3. Gestionar y diseñar acciones afirmativas para la eliminación o mitigación de las desigualdades y barreras de acceso a los derechos.
4. Fijar parámetros de análisis que permitan valorar las afectaciones y vulnerabilidades específicas de los individuos y/o colectivos, en contextos territoriales.
5. Orientar la toma de decisiones para la definición de proyectos, planes y estrategias que garanticen la igualdad de los derechos y la equidad de oportunidades para las niñas, niños, adolescentes y sus familias.

Lo anterior significa, según el modelo de ICBF, que “se deben tener en cuenta las particularidades de los niños, niñas, adolescentes y sus familias en los procesos de atención, generando por un lado una respuesta Estatal coherente y acorde a dichas particularidades, generando capacidades de análisis que permitan actuar conforme al principio de igualdad y no discriminación, asegurando y promoviendo que los servidores públicos, colaboradores, agentes del SNBF, aliados estratégicos, operadores y las propias comunidades y familias usuarias de dichos programas apropien conocimientos y acciones orientadas a la realización de Derechos en el marco del quehacer del ICBF, mediante la articulación de esfuerzos interinstitucionales junto con los demás agentes de dicho Sistema”²⁵.

Con este enfoque se interrelacionan los enfoques Territorial, Intergeneracional, Interseccionalidad, de Ciclo de Vida, de Acción Sin Daño, Intercultural e Inclusivo. Asimismo, comprende diversas categorías de análisis: discapacidad, etnia, derechos de las mujeres, género, identidades de género y orientaciones sexuales diversas, ruralidad y campesinado, y migración.

Frente a las categorías de análisis se resalta:

- **Categoría Discapacidad.** La Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD)²⁶ de la ONU (2006), aprobada por Colombia mediante la Ley 1346 de 2009, asume el modelo social que plantea que la discapacidad no se encuentra en la persona, sino en las desventajas, limitaciones, barreras y desigualdades que

25 Ídem

26 Colombia incorporó la CDPD a su ordenamiento interno, como parte del bloque de constitucionalidad en sentido estricto (Art. 93 Constitución Política de Colombia).

genera el ambiente en el cual está inmerso. Así las cosas, la discapacidad se presenta en el momento en el que la persona interactúa y se relaciona con el entorno, porque justamente es en el exterior en el que se encuentran las barreras que limitan las posibilidades para las personas con discapacidad.

- **Categoría Etnia.** La Constitución Política de 1991 consagra la diversidad étnica y cultural, y hace un reconocimiento de los pueblos indígenas, las comunidades negras, afrocolombianas, raizal y palenquera, y el pueblo Rom o Gitano, a quienes se les deben garantizar sus derechos de manera efectiva, a través de acciones, políticas, servicios y programas que tengan en cuenta sus derechos individuales y colectivos.
- **Categoría Género.** Entendido como construcción social. Las personas realizan la construcción de su identidad y expresión de género a partir de sus vivencias individuales con la cultura, las interacciones sociales, las interacciones con su núcleo familiar y con su propio desarrollo físico y psicológico. Las identidades y expresiones de género pueden estar relacionadas directamente o no con las características de sexo al nacer. Las identidades serían Femenino, Masculino y No Binario.
- **Categoría Orientación Sexual.** Considera la atracción emocional y sexual de una persona hacia otra persona. La persona puede sentir atracción por una o varias personas del mismo sexo, de otro sexo, de ambos sexos o puede no sentir atracción alguna de este tipo hacia otra persona. Las orientaciones serían Heterosexual, Homosexual, Bisexual, Pansexual y Asexual.
- **Categoría Ruralidad y Campesinado.** En consideración a que el campesino es “sujeto intercultural, que se identifica como tal, involucrado vitalmente en el trabajo directo con la tierra y la naturaleza; inmerso en formas de organización social basadas en el trabajo familiar y comunitario no remunerado y/o en la venta de su fuerza de trabajo”. (Instituto Colombiano de Antropología e Historia (ICANH), 2018)
- **Categoría Migración.** Significa reconocer las condiciones particulares con las que los niños, niñas, adolescentes y sus familias ingresan al territorio colombiano, y que sus situaciones de vulnerabilidad deben ser atendidas sin ningún tipo de discriminación.

Enfoque interinstitucional, intersectorial e intersistémico

Reconoce el carácter interinstitucional, intersectorial e intersistémico de los servicios de protección que presta el ICBF para restablecer los derechos de las niñas, niños y los adolescentes que les han sido vulnerados. El ICBF en su calidad de ente rector del Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF) requiere de la articulación y la coordinación de acciones de varias instituciones, sectores y sistemas del Estado para dar una respuesta integral a las niñas, niños y adolescentes en función de la garantía de sus derechos. Desde el Plan se sugiere una mirada transversal de las diferentes entidades gubernamentales que tienen la responsabilidad de garantizar los derechos de la niñez y la adolescencia, en particular de aquellos que ingresan a los servicios de protección del ICBF: el sector y sistema de salud; el sector y sistema educativo; el sector y sistema de justicia²⁷; el sector y sistema de cuidado²⁸ y el Sistema Nacional de Discapacidad que actúa como un sistema supra sectorial, entre otros.

El Plan sugerirá acciones no solo en el marco de las competencias y funciones del ICBF como entidad (en su nuevo papel como entidad adscrita al Ministerio de Igualdad y Equidad, y por ende como parte del Sector de la Igualdad), sino también de aquellas entidades que tengan o que asuman competencias y funciones directas o indirectas en la protección Integral de los derechos de infancia, adolescencia y familias, como una obligación de Estado, en el marco precisamente de la articulación y la coordinación de acciones interinstitucionales, intersectoriales e intersistémicas.

27 En este caso con énfasis en el recientemente creado Sistema Nacional de Justicia Familiar (DNP, Bases del PND 2022-2026, pág. 245).

28 Creado mediante la Ley 2281 de 2023 cuyo artículo 6° señala: “Créase el Sistema Nacional de Cuidado, mediante el cual se articulan servicios, regulaciones, políticas y acciones técnicas e institucionales existentes y nuevas, con el objeto de dar respuesta a las demandas de cuidado de los hogares de manera corresponsable entre la nación, el sector privado, la sociedad civil, las comunidades y entre mujeres y hombres en sus diferencias y diversidad para promover una nueva organización social de los cuidados del país y garantizar los derechos humanos de las personas cuidadoras. El objetivo del sistema es reconocer, reducir, redistribuir, representar y recompensar el trabajo de cuidado, remunerado y no remunerado, a través de un modelo corresponsable entre el Estado, el sector privado, la sociedad civil, las familias, las comunidades y entre mujeres y hombres en sus diferencias y diversidad, para compartir equitativamente las responsabilidades respecto a dichas labores, dar respuesta a las demandas de cuidado de los hogares y las personas que necesitan cuidados, y garantizar los derechos de las personas cuidadoras”.



4

Ejes estratégicos
del plan

4. Ejes estratégicos del plan

Las niñas y niños en protección dicen:

“Debería haber razones de peso para entrar en Protección... a veces entran por bobadas...”

Consulta Niña, niños y adolescentes, Lumos 2023

A la luz de los principios y enfoques considerados para la construcción de un Plan de Transición, como proceso progresivo de la Transformación del Cuidado y la Desinstitucionalización, se proponen los siguientes ejes estratégicos:

Eje estratégico No. 1: Implementación de un Mecanismo Eficaz (ME)

Como parte de los procesos del sistema de protección, el Mecanismo Eficaz (ME) se convierte en un procedimiento sistemático para la toma de decisiones, que debe considerar los aspectos clave para evitar la separación familiar, en relación con la ruta de inobservancia establecida por el ICBF, y para la toma de decisiones correctas sobre el cuidado alternativo de un niño, niña o adolescente que esté en situación de amenaza o vulneración de derechos, esté en riesgo de perder el cuidado parental, o ya no cuente con el cuidado parental adecuado, de conformidad con su interés superior. Es un mecanismo que puede prevenir la separación familiar innecesaria y las ubicaciones en acogimiento residencial, y priorizar, cuando sea necesario, la ubicación en acogimiento familiar.

En esta medida, el MCE tiene la finalidad de garantizar que el cuidado alternativo para los niños, niñas y adolescentes se utilice únicamente cuando sea necesario y que el niño, niña o adolescente reciba el apoyo más idóneo para satisfacer sus necesidades individuales.

Para ello se debe considerar:

1. *Los marcos legales.* Los procesos de toma de decisiones sobre la definición del cuidado alternativo de los niños, niñas y adolescentes deben partir de una revisión y comprensión de los marcos legales existentes en Colombia, la Ley 1098 y Ley 1878, el manual operativo de modalidades y servicios, y sus lineamientos técnicos, del ICBF, los estándares internacionales sobre los Derechos de la Niñez (1989), las Directrices sobre las Modalidades de Cuidado Alternativo del Niño de Naciones Unidas (2009) y la Resolución 74/133 adoptada por la Asamblea General de Naciones Unidas (2019).

- 2.** *Análisis y manejo de casos.* El proceso de toma de decisiones sobre el ingreso al PARD debe partir de un análisis riguroso de la situación del niño, niña o adolescente y su familia para activar en principio la ruta de inobservancia (ICBF), en la medida en que existen muchas situaciones en las que no se amerita la separación familiar y lo que se requiere es activar el SNBF para responder a las necesidades de apoyo y fortalecimiento a las familias en situación de vulnerabilidad. En los casos en que sea necesario el ingreso al PARD, se debe privilegiar el ingreso a modalidades de fortalecimiento y apoyo a las familias (sin separación familiar), y cuando sea necesaria la separación familiar se debe optar por el acogimiento familiar. De esta forma, se podrá tomar la mejor decisión sobre el cuidado, la protección y el apoyo integral al niño, niña o adolescente, en consideración al principio de su interés superior.

En el marco del proceso de la desinstitucionalización, implica la revisión de los casos de los niños, niñas y adolescentes que están en el PARD en acogimiento residencial. En otras palabras, implica revisar los motivos de ingreso y las situaciones de sus familias, con la finalidad de analizar los posibles cambios de medida y, en particular, el traslado a acogimiento familiar o el reintegro a sus familias.

- 3.** *Análisis de la diversidad de servicios y programas con que cuenta el ICBF y el SNBF para atender a los niños, niñas y adolescentes que tiene sus derechos amenazados o vulnerados en los territorios.* Este análisis permitirá identificar los servicios y programas en los territorios que mejor responden a las diferentes situaciones de vulnerabilidad que enfrentan las familias para evitar la separación familiar o para permitir la reintegración de los niños, niñas y adolescentes a sus familias.

El análisis se puede realizar a través del Modelo de Hardiker (1991)²⁹, que establece cuatro (4) niveles:

Nivel 1:

Este nivel se refiere a los servicios universales públicos disponibles para todos los niños, niñas y adolescentes. El objetivo de este nivel es permitir que las familias, especialmente aquellas en alguna situación de vulnerabilidad, puedan acceder a los diversos servicios provistos por el Estado para garantizar el bienestar de los niños, niñas y adolescentes. En este nivel se ubican los servicios universales de salud, educación, recreación, justicia y una variedad de otros servicios prestados por el Estado a la comunidad en general. Implica la capacidad de respuesta que se debe movilizar desde el SNBF.

²⁹ Department of Children and Youth Affairs (2012). *Working Together for Children. Toolkit for the Development of a Children's Services Committee*. 2nd Edition. Government Publications, Dublin. Información del Departamento de Salud, London (United Kingdom). (2000). Framework for the assessment of children in need and their families. London: The Stationery Office.

Nivel 2:

Este nivel representa los servicios para los niños, niñas y adolescentes que presentan algunas necesidades adicionales o situaciones de vulnerabilidad, y que no alcanzarían un estándar razonable de salud o desarrollo sin un apoyo adicional a través de estos servicios especiales. Se caracteriza porque hay una derivación hacia estos programas especiales, con el consentimiento de padres y madres, para que puedan superar las dificultades temporales. Son los casos de derivación, por ejemplo, a programas de terapia ocupacional, terapia en fonoaudiología para la dislexia o terapias psicológicas por problemas de comportamiento o consumo de sustancias psicoactivas, entre otros.

También este nivel considera las familias que se encuentran en una crisis temporal o tienen dificultades en una etapa temprana, que requieren ser atendidas con oportunidad para que su situación no se agudice, como programas sobre resolución de conflictos intrafamiliares, programas de ayuda para la generación de ingresos o programas de apoyo para el acceso a vivienda segura, entre otros.

Nivel 3:

Este nivel contempla los apoyos a los grupos de alto riesgo por presentar problemáticas serias o estar en contextos de negligencia intencional y violencia. Las familias tienen dificultades serias y bien establecidas, como violencia, maltrato físico y psicológico y/o negligencia intencional. El objeto es atender los efectos de estos problemas y, de ser posible, restablecer el funcionamiento familiar y los vínculos entre padres/madres e hijos/hijas, y salvaguardar el bienestar y el desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes. En este nivel se presentan los apoyos especializados de tipo terapéutico a las familias sobre la violencia y el maltrato, las intervenciones especializadas de atención, rehabilitación o recuperación en aspectos de salud, y la ayuda y atención a la discapacidad; entre otras.

Nivel 4:

En este nivel están los programas especiales de apoyo para atender necesidades complejas, críticas y duraderas que no pueden ser atendidas o resolverse en el seno de la familia. Asimismo, las situaciones de contextos de vulneraciones que generan la separación familiar o la pérdida del cuidado parental temporal o permanente. Es el caso de los programas de cuidado alternativo estatal, los centros de rehabilitación de justicia juvenil, los centros especializados de rehabilitación en salud mental, física y/o emocional, entre otros. Se busca atender, resolver o mitigar riesgos altos, sufrimientos o daños importantes a través de estos servicios/programas especializados que requieren intervenciones multidisciplinarias.

Objetivo A: Acompañar al ICBF en la revisión y socialización de la operatividad de un mecanismo eficaz (ruta de inobservancia – toma de decisiones), particularmente la revisión y manejo de casos, y el análisis de la diversidad de servicios y programas, con la finalidad de prevenir la separación familiar, impulsar la reintegración familiar y/o el traslado a modalidades de acogimiento familiar.

Líneas de Acción	Responsables		Plazo	Resultado o producto esperado
	Entidad	Área		
Objetivo A				
1. Analizar la ruta de inobservancia y el modelo de revisión y manejo de casos para la toma de decisiones frente a la situación de amenaza que presentan los niños, niñas, adolescentes, previniendo la separación familiar.	ICBF	Dirección de Protección y SNBF	Corto plazo	a) Documento técnico sobre el análisis de la ruta de inobservancia y del modelo de revisión y manejo de casos, con las correspondientes recomendaciones.
2. Mapear y analizar los servicios y programas de prevención y atención del ICBF y del SNBF en los territorios.	ICBF, SNBF, Ministerio de la Igualdad y Regionales de ICBF	Todas las Direcciones misionales de ICBF y SNBF Regionales de ICBF	Corto y mediano plazo	b) Un documento que contiene el mapeo y análisis de los servicios y programa de cada territorio, en el que se identifican las brechas desde el enfoque diferencial y territorial.
3. Establecer un plan de cierre de brechas desde los enfoques diferencial de derechos y territorial, para avanzar en la transformación del cuidado y la desinstitucionalización.	ICBF, SNBF, Ministerio de la Igualdad y Regionales de ICBF	Todas las Direcciones misionales de ICBF y SNBF Regionales de ICBF Sistema de cuidado	Corto y mediano plazo	c) Documento plan de cierre de brechas desde el enfoque diferencial de derechos.
4. Socialización del mapeo, el análisis de servicios y programas y el plan de cierre de brechas a las Defensorías y Comisarías de Familia de los territorios.	Regionales ICBF	Regionales ICBF	Corto y mediano plazo	d) Eventos de socialización a las Defensorías y Comisarías de Familia en los territorios.
5. Implementar el plan de cierre de brechas desde los enfoques diferencial de derechos y territorial.	ICBF, SNBF, Ministerio de la Igualdad y Regionales de ICBF	Todas las Direcciones misionales de ICBF y SNBF Regionales de ICBF Sistema de cuidado	Mediano y largo plazo	e) Avances en la ampliación de los servicios y programas para el cierre de brechas.

Líneas de Acción	Responsables		Plazo	Resultado o producto esperado
	Entidad	Área		
Objetivo A				
6. Avanzar en el análisis detallado e integral del proyecto de Ley que reglamenta el Sistema de Justicia Familiar.	ICBF	Dirección y Subdirección del ICBF	Corto y mediano plazo	f) Avances en los procesos de fortalecimiento a las Defensorías y Comisarías de Familia, y otras autoridades administrativas que tienen responsabilidad en la protección y restablecimiento de los derechos de la niñez y las familias, garantizando su capacidad administrativa, técnica, financiera y cobertura territorial.
	Ministerio de Justicia y del Derecho	Ministerio de Justicia y del Derecho		
	Sistema de Cuidado	Defensorías		
	Defensorías	Comisarías		
	Comisarías			
				g) Coordinación y articulación de procesos jurídicos e interdisciplinarios para garantizar la respuesta oportuna y la protección integral de los niños, niñas y adolescentes en los territorios.

Eje estratégico No. 2: Preparación de las condiciones para la desinstitucionalización progresiva

Se requiere establecer las condiciones para el proceso progresivo de la desinstitucionalización en el marco de las Directrices de Naciones Unidas sobre Cuidado Alternativo (2009) y la Resolución del ICBF 4199 de 2021.

Objetivo B: Revisar los motivos de ingreso y de situación de las familias de los casos de los niños, niñas y adolescentes que se encuentran en PARD en acogimiento residencial, con la finalidad de identificar los casos que pueden transitar a la reunificación familiar, los casos que pueden pasar a modalidades de fortalecimiento a la familia que no requieren la separación familiar, los casos que pueden transitar hacia la modalidad de acogimiento familiar y los casos que pueden pasar a preparación para la vida independiente.

Objetivo C: Identificar los aspectos administrativos, jurídicos y financieros que se requieren para ampliar y mejorar el modelo de acogimiento familiar en todos los territorios y la transición de los operadores de acogimiento residencial a modalidades de acogimiento familiar y/o de fortalecimiento familiar y comunitario, y/o preparación para la vida independiente.

Líneas de Acción Objetivo B	Responsables		Plazo	Resultado o producto esperado
	Entidad	Área		
1. Analizar el Plan de Desinstitucionalización del ICBF, para identificar aspectos que pueden ser incluidos según las recomendaciones de este documento.	ICBF	Dirección General Comité de Desinstitucionalización Direcciones Misionales SNBF	Corto plazo	a) Documento Plan de DI revisado y con la inclusión de las recomendaciones del documento Lumos.
2. Revisar los motivos de ingreso y situación de las familias de los casos de los niños, niñas y adolescentes que se encuentran en PARD en acogimiento residencial.	ICBF	Dirección de Protección Dirección de Familia y comunidades Observatorio de niñez	Corto y mediano plazo	b) Documento técnico de la revisión de los casos con la identificación de los casos que pueden transitar hacia el reintegro familiar, modalidades de fortalecimiento familiar y comunitario, modalidad de acogimiento familiar o preparación para la vida independiente.
3. Revisar los programas de fortalecimiento y acompañamiento a las familias de origen de los niños, niñas y adolescentes que están en PARD, para lograr la superación de las situaciones de vulneración y el reintegro de los niños, niñas y adolescentes a sus familias.	ICBF	Dirección de Protección Operadores de las modalidades de acogimiento residencial y acogimiento familiar	Corto y mediano plazo	c) Documento que establece los lineamientos técnicos del fortalecimiento y acompañamiento a las familias de origen de los niños, niñas y adolescentes que están en PARD.
4. Diseñar técnica y operativamente el programa posegresos seguros y sostenibles, con la finalidad de prevenir nuevos ingresos al sistema de protección, teniendo en cuenta el enfoque diferencial de derechos.	ICBF	Subdirección General Dirección de Protección Aseguramiento de la calidad SNBF Ministerio de la Igualdad y Sistema Nacional de Cuidado	Corto y mediano plazo	d) Documento sobre los lineamientos técnicos y administrativos del programa de posegresos seguros y sostenibles.

Línea de Acción Objetivo C	Responsables		Plazo	Resultado o producto esperado
	Entidad	Área		
1. Análisis de los aspectos técnicos, administrativos y financieros de la modalidad de acogimiento familiar para identificar en cada aspecto las mejoras de calidad que se deben implementar.	ICBF	Dirección de Protección Aseguramiento de la Calidad	Corto y mediano plazo	a) Documento técnico del análisis con la identificación de los diferentes aspectos que se deben implementar e incluir en el lineamiento de técnico de la modalidad.
2. Revisión y análisis de los servicios y modalidades del ICBF para el desarrollo de capacidades de las familias relacionadas con el cuidado, crianza positiva con apego y prevención de la vulneración de derechos y la violencia, con la finalidad de mejorarlas e integrarlas bajo lineamiento técnico común, teniendo en cuenta el enfoque diferencial de derechos.	ICBF	Subdirección General Direcciones misionales Planeación	Corto y mediano plazo	<p>b) Diseño y establecimiento de mesas de diálogo interculturales con los grupos étnicos para identificar sus prácticas y saberes tradicionales orientados al cuidado y la protección de las niñas, niños y adolescentes.</p> <p>c) Documento que recoge las conclusiones de los diálogos realizados con los grupos étnicos sobre sus prácticas y saberes tradicionales orientados al cuidado y la protección de las niñas, niños y adolescentes, y que deben ser incorporados en el documento técnico para el desarrollo de capacidades de las familias.</p> <p>d) Diseño y establecimiento de mesas de diálogo con las familias de niños, niñas y adolescentes con discapacidad en PARD, para recoger sus necesidades de fortalecimiento y apoyos orientados al cuidado y la protección de sus hijas e hijos.</p> <p>e) Documento que recoge las conclusiones de los diálogos realizados con las familias de las niñas, niños y adolescentes con discapacidad, que deben ser incorporadas en el documento técnico para el desarrollo de capacidades de las familias.</p> <p>f) Documento técnico que identifica los servicios y programas de desarrollo de capacidades de las familias con enfoque diferencial y plantea las mejoras e integración en un lineamiento técnico común.</p>

Línea de Acción	Responsables		Plazo	Resultado o producto esperado
	Entidad	Área		
Objetivo C				
3. Análisis de los aspectos administrativos, jurídicos y financieros que implica la transición de los operadores de acogimiento residencial hacia las modalidades de acogimiento familiar y/o fortalecimiento y apoyo a las familias y comunidades,	ICBF	Dirección de Protección Dirección de familias y comunidades Planeación	Mediano y largo plazo	g) Documento técnico que comprende la identificación de los aspectos administrativos, jurídicos y financieros para la transición de los operadores de acogimiento residencial hacia las modalidades de acogimiento familiar y/o fortalecimiento y apoyo a las familias y comunidades.
4. Acompañar técnica y operativamente a los operadores de acogimiento residencial que van a transitar hacia modalidades de acogimiento familiar, fortalecimiento y apoyo a las familias y comunitario y/o preparación para la vida independiente.	ICBF	Subdirección General Direcciones misionales Planeación	Mediano y largo plazo	h) Documento metodológico en el que se establece las fases de acompañamiento técnico y operativo.
5. Incorporar significativamente la participación de los niños, niñas y adolescentes en cada una de las estrategias del Plan de Transición.	ICBF	Subdirección General Direcciones Misionales Observatorio de Niñez	Corto, mediano y largo plazo	i) Documento técnico que plantea un mecanismo de inclusión de la participación significativa de los niños, niñas y adolescentes en cada una de las estrategias del Plan de Transición (Transformación progresiva del Cuidado y la Desinstitucionalización)

Eje estratégico No. 3: Estrategia de formación y transformación cultural

Se requiere desarrollar un proceso de transformación cultural y formación con las familias, las comunidades, operadores del modelo de acogimiento residencial, Defensorías y Comisarías de Familia, el sistema judicial y otros actores del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, con la finalidad de erradicar prejuicios y modificar actitudes para evitar la vulneración de derechos, prevenir la separación familiar, priorizar las decisiones orientadas al fortalecimiento y apoyo de las familias y, en los casos que sea necesario el ingreso a PARD, se opte por medidas de acogimiento familiar.

Objetivo D. Intensificar y ampliar los procesos de formación con las familias que se encuentran en situación de riesgo que amenazan o vulneraran los derechos de los niños, niñas y adolescentes, a partir del lineamiento técnico común establecido para el desarrollo de capacidades de las familias.

Objetivo E. Diseñar e implementar un proceso de sensibilización y formación con los operadores del modelo de acogimiento residencial, Defensorías y Comisarías de Familia, el sistema judicial y otros actores del Sistema Nacional de Bienestar Familiar sobre prevención de la separación familiar, los beneficios del apoyo y fortalecimiento a las familias, la opción del modelo de acogimiento familiar y la desinstitucionalización, para garantizar el cuidado individual con apego y el desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes en situación de riesgo o vulneración de sus derechos.

Líneas de Acción	Responsables		Plazo	Resultado o producto esperado
	Entidad	Área		
Objetivo D				
1. Diseñar el Plan de los procesos de formación para el desarrollo de capacidades a partir del lineamiento técnico común con enfoque diferencial, estableciendo población objetivo y tiempos.	ICBF	Subdirección General Direcciones misionales Defensorías de Familia Operadores de las modalidades alternativas de cuidado del ICBF	Corto y mediado plazo	a) Un documento con el Plan de los procesos de formación y su implementación para el desarrollo de capacidades de las familias en situación de riesgo y vulnerabilidad.
2. Desarrollar los procesos de formación.	ICBF	Subdirección General Direcciones misionales Defensorías de Familia Operadores de las modalidades alternativas de cuidado del ICBF	Corto y mediano plazo	b) Reportes del proceso de implementación en curso por las diferentes Direcciones Misionales y operadores de las modalidades alternativas de cuidado del ICBF.

Líneas de Acción	Responsables		Plazo	Resultado o producto esperado
	Entidad	Área		
1. Diseñar los contenidos y la metodología del proceso de sensibilización y formación sobre los temas sugeridos en el objetivo.	ICBF	Subdirección General	Corto Plazo	c) Documento del Plan de sensibilización y formación.
		Direcciones misionales		
		Dirección del SNBF		
2. Desarrollar los procesos de formación y sensibilización.	ICBF	Subdirección General	Corto Plazo	d) Desarrollo del proceso de sensibilización y formación a los operadores de acogimiento residencial.
		Direcciones misionales		e) Desarrollo del proceso de sensibilización y formación a las Defensorías y Comisarías de Familia.
		Dirección del SNBF		f) Desarrollo del proceso de sensibilización y formación a actores clave del sistema de justicia (jueces y fiscales). g) Desarrollo del proceso de sensibilización y formación a los actores del SNBF.

Eje estratégico No. 4: Articulación intrainstitucional, interinstitucional, intersectorial e intersistémica

Avanzar en la articulación intra e interinstitucional, intersectorial e intersistémica, teniendo en consideración las adecuaciones normativas y administrativas de los servicios sociales y de protección que deben garantizar la atención integral del Estado a las niñas, niños y adolescentes y el restablecimiento de los derechos de quienes los tienen amenazados o vulnerados, priorizando acciones para prevenir la separación familiar y las modalidades alternativas de cuidado basadas en la familia y la comunidad, a la luz del proceso de la transformación progresiva del cuidado y la desinstitucionalización.

Objetivo F. Fortalecer los espacios de coordinación y articulación del ICBF, el Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF) y de otros sistemas (Sistema Nacional de Cuidado, Sistema Nacional de Discapacidad, Sistema Nacional de Justicia Familiar, entre otros), para avanzar en la planeación del Estado en materia de infancia y adolescencia, desde la perspectiva interinstitucional, intersectorial e Intersistémica de los servicios y programas de Estado para proteger y restablecer los derechos de las niñas, niños y adolescentes.

Líneas de Acción Objetivo F	Responsables		Plazo	Resultado o producto esperado
	Entidad	Área		
1. Crear una comisión intersectorial, liderada por el DNP, que establezca los lineamientos técnicos y operativos de planeación y provisión integral de los servicios sociales y de protección para la niñez y sus familias.	DNP	Social (DNP)	Corto y mediano plazo	a) Estudio que identifica los elementos clave de planeación y provisión que deben articularse y armonizarse. b) Documento lineamientos técnicos y operativos de planeación y provisión integral de los servicios sociales y de protección para la niñez y sus familias.
	ICBF	Dirección General (ICBF)		
	SNBF	Subdirección General (ICBF)		
	Ministerios involucrados (Salud, Educación, Justicia, Igualdad, Interior)	Dirección de Promoción y Prevención (Minsalud)		
		Dirección de calidad, cobertura y Primera Infancia (MEN)		
		Dirección SNBF y territorial del SNBF		
ONG que trabajan por la protección integral de la niñez	Dirección del Sistema del Cuidado (Minigualdad)			
	Grupo de Gestión de Discapacidad (Mininterior)			
2. Revisar y ajustar las normativas y procesos administrativos de los diferentes sectores implicados, que permitan la viabilidad del los lineamientos técnicos y operativos de planeación y provisión integral de los servicios sociales y de protección para la niñez y sus familias, estableciendo los recursos financieros requeridos.	DNP	Social (DNP)	Mediano y largo plazo	c) Decretos y/o normativas ajustadas con disponibilidad presupuestal.
	ICBF	Dirección General (ICBF)		
	SNBF	Subdirección General (ICBF)		
	Ministerios involucrados (Salud, Educación, Justicia, Igualdad, Interior)	Dirección de Promoción y Prevención (Minsalud)		
		Dirección de calidad, cobertura y Primera Infancia (MEN)		
	Ministerio de Hacienda	Dirección SNBF y territorial del SNBF		
		Dirección del Sistema del Cuidado de (Minigualdad)		
	ONG que trabajan por la protección integral de la niñez	Grupo de Gestión de Discapacidad (Mininterior)		
Ministerio de Hacienda				

Líneas de Acción	Responsables		Plazo	Resultado o producto esperado
	Entidad	Área		
Objetivo F				
4. Priorizar la revisión y ajustes de las orientaciones técnicas y administrativas de los servicios integrales para los niños, niñas, adolescentes y sus familias que se encuentra en Protección del ICBF, de acuerdo con los lineamientos técnicos y operativos establecidos por la Comisión Intersectorial.	ICBF	Dirección General (ICBF)	Corto y mediano plazo	d) Orientaciones técnicas y administrativas ajustadas e) Instrumentos de gestión articulados de los diferentes servicios y programas del ICBF (prevención y atención) en el marco del proceso de transformación del cuidado y la desinstitucionalización .
	SNBF	Subdirección General (ICBF)		
	Comisión Intersectorial	Dirección de Planeación (ICBF)		
		Direcciones misionales del ICBF		
		Dirección del SNBF		
		Dirección de Cuidado (Minigualdad)		
Grupo de Gestión de Discapacidad (Mininterior)				
Comisión Intersectorial				
5. Revisar la interoperabilidad o complementariedad de los diferentes sistemas de información de las entidades que tienen la responsabilidad de la garantía de los derechos de las niñas, niños y adolescentes, procurando la integración de los sistemas para poder brindar respuestas oportunas y seguimiento integral a la situación de garantía, amenaza o vulneración de los derechos de la niñez, a nivel nacional y territorial.	DNP ICBF	Dirección de Desarrollo Social (DNP)	Mediano y largo plazo	f) Módulo de interoperabilidad o complementariedad de los sistemas de información sobre niños, niñas y adolescentes, incorporando el enfoque diferencial de derechos. g) Sistema único de Información de Niñez (SUIN- SNBF) actualizado e interoperable con otros sistemas de información sectoriales, incorporando el enfoque diferencial de derechos. h) Sistema de Información Misional (SIM) interoperable con el SUIN y con otros sistemas de información sectoriales, incorporando el enfoque diferencial de derechos.
	Minsalud DPS	Dirección SNBF		
	Minjusticia MEN	Coordinación Sistema Nacional de Justicia Familiar Coordinación Sistema Nacional de Cuidado		
	Mininterior Minigualdad	Oficinas de Sistemas de información de las diferentes entidades		

Los objetivos y las líneas de acción que se proponen para Plan de Transición de la transformación del cuidado deben ser entendidas como acciones complementarias e interdependientes, y no suponen una sucesión lineal de eventos. No obstante, el plan sí propone un conjunto de acciones para el corto, el mediano y el largo plazo. Cada una de las líneas de acción deberá ser revisada y ajustada bajo los principios de planeación, economía de procesos, pertinencia técnica y viabilidad jurídica y financiera, tanto en el ICBF como en otras entidades del SNBF.

5



**Conclusiones
y recomendaciones**

5. Conclusiones y recomendaciones

**“La mayor vulneración de derechos es la privación de afecto...
en algunas instituciones los atienden bien,
pero no les dan afecto...”**

Entrevista Secretaría de Integración Social, Lumos, 2023

Las conclusiones y recomendaciones del presente Plan de Transición de la transformación del cuidado se presentan a manera de síntesis de varios de los tópicos abordados en la Revisión Estratégica, las entrevistas y los grupos focales con expertos. Recogen asimismo las experiencias documentadas de UNICEF y de algunas organizaciones de la sociedad civil que han trabajado procesos de transformación del cuidado y la desinstitucionalización, tanto en el ámbito nacional como internacional (incluida Lumos), y de organizaciones que prestan servicios dentro de las modalidades de protección que han sido analizadas y pueden contar experiencias sobre la transición realizada de modalidades de acogimiento residencial a modalidades de acogimiento residencial y/o fortalecimiento familiar y/o atenciones comunitarias (Fundamor)³⁰.

En esta medida, la transición de la transformación del cuidado y la desinstitucionalización es un proceso que debe ser realizado en un horizonte temporal de cinco años, dividido en tres momentos: a) acciones de corto plazo, que deben ser desarrolladas en el lapso de máximo un año; b) acciones de mediano plazo, que deben desarrollarse en un lapso máximo de tres años y c) acciones de largo plazo, que deben desarrollarse a partir del cuarto año, procurando culminar la transición en un periodo de cinco años. La transformación del cuidado debe entenderse como un “objetivo de política pública”, lo cual implica su evaluación en cada uno de sus momentos y la realización de los ajustes que el proceso requiera, para garantizar el éxito y la sostenibilidad.

Las conclusiones y recomendaciones se dividen en dos grandes grupos. El primer grupo recoge las conclusiones y recomendaciones que hacen referencia a las acciones internas que debe adelantar el ICBF dentro de su gestión intramural para avanzar en la transformación del cuidado y la desinstitucionalización. El segundo grupo se refiere a la gestión extramural o a las acciones que debe adelantar el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar como

³⁰ Fundamor, con el apoyo de LUMOS, fue la primera institución de protección en Modalidad internado cuidado especial en realizar un proceso de transformación al cuidado desinstitucionalizado. Fue la primera Fundación en implementar un proceso de desinstitucionalización en Colombia y América Latina. Ver en: Primera ONG en realizar proceso de transformación del cuidado - Fundación Fundamor

entidad rectora del SNBF en la articulación de acciones interinstitucionales, intersectoriales e intersistémicas que permitan dimensionar la transformación del cuidado como un proceso holístico y un propósito nacional, que va más allá de la transformación de los servicios de protección del ICBF.

Conclusiones y recomendaciones intramurales

1. La transformación del cuidado y la desinstitucionalización deben ser un objetivo de la atención integral del ICBF y de las demás entidades del SNBF que tienen la responsabilidad de garantizar los derechos de las niñas, niños y adolescentes. Este proceso debe realizarse bajo la sombrilla de la doctrina de la protección integral, lo que implica interconectar los programas y modalidades de atención a familias y a la niñez de las áreas de prevención, protección y vulneración de derechos del ICBF. Por otro lado, involucra comenzar la transición de modalidades de acogimiento residencial de protección especializada hacia modalidades alternativas de acogimiento familiar y apoyo y fortalecimiento a las familias, con el fin de disminuir la dependencia en un modelo institucional (acogimiento residencial) dentro del Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos.
2. En el corto plazo, Lumos Colombia ha identificado un conjunto de acciones que ya viene realizando el ICBF y que señalan los avances de la Dirección de Protección frente a la transformación del cuidado y la desinstitucionalización. La transición trae consigo la revisión de la arquitectura institucional del ICBF y del SNBF; de varios instrumentos de gestión técnica y presupuestal; de lineamientos técnicos, manuales operativos, estándares e indicadores, por lo cual el proceso debe adaptarse a los cambios institucionales actuales que demanda el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026. En particular, a lo dispuesto en el Capítulo Actores diferenciales para el cambio, Numeral 4. *Crece la generación para la vida y la paz: niñas, niños y adolescentes protegidos, amados y con oportunidades* (DNP, Bases del PND, 2023, pág. 241)³¹
3. El punto anterior se refuerza con algunos testimonios recogidos en las entrevistas realizadas con defensores de familia durante la Revisión Estratégica, donde expresan la necesidad de fortalecer los programas de prevención y fortalecimiento familiar para que ellos “no se vean avocados a abrir un PARD en aquellos casos en donde lo que se requiere es un mejor acompañamiento social, económico y psicosocial a las familias en procesos de crianza positiva o de otras estrategias de cuidado parental”

31 Este apartado de las Bases del PND hace referencia en particular a los siguientes propósitos: 2. Universalización de la atención integral a la primera infancia en los territorios con mayor riesgo de vulneración de derechos para la niñez; 4. Fortalecimiento de las familias y las comunidades (donde se menciona el propósito de avanzar en la desinstitucionalización de la niñez en protección); 5. Consolidación del Sistema Nacional de Bienestar Familiar y del gasto público para la niñez; 6. Creación del Sistema Nacional de Justicia Familiar para atender las vulneraciones de derechos que afectan a las niñas, niños y adolescentes; 7. Modernización de los instrumentos de gestión de las políticas públicas; y 8 El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar como impulsor de proyectos de vida (DNP. Bases del PND, 2023, Pág. 241-249).

(Lumos Colombia, 2023). Para varias defensoras y defensores esto evitaría la opción de acogimiento residencial de niñas, niños y adolescentes que ingresan al PARD, por motivos como la omisión o la negligencia en el cuidado, que en muchos casos están asociados a la pobreza, las malas condiciones de la vivienda o la imposibilidad de las/los cuidadores de cumplir sus obligaciones de cuidado y protección (Lumos Colombia, 2023).

4. Se recomienda al ICBF hacer un estudio detallado de los actuales motivos de ingreso al Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos. Es necesario reducir la ambigüedad de motivos de ingreso como la “omisión o negligencia”, “condiciones especiales de cuidadores” u otras que pueden ser objeto de interpretación por parte de las autoridades administrativas, que deben tomar las medidas de restablecimiento de derechos dando ingreso al PARD a niñas, niños y adolescentes por razones asociadas a factores sociales o económicos distintos a la vulneración de sus derechos (Lumos Colombia, 2023).
5. Además de la revisión de los motivos de ingreso, resulta fundamental fortalecer la capacidad de respuesta (equipos completos, capacitación permanente y tiempos adecuados) de las autoridades administrativas, para que los casos que llegan a Defensorías y Comisarías de Familia por presunta vulneración de derechos sean debidamente analizados desde la competencia de todos los profesionales de los equipos, para establecer con mayor precisión las razones que pueden llevar a la apertura del PARD. Se deben depurar los instrumentos de captura de información en el momento de la verificación de derechos; entre otros, las entrevistas a las familias y a los propios niños, niñas y adolescentes, el número y calidad de las visitas domiciliarias y otros mecanismos que permitan la toma de decisiones más idónea por parte de las autoridades administrativas (Grupo Focal, Autoridades Administrativas, Lumos 2023)¹⁶, (Aldeas Infantiles SOS, 2022).
6. Existen experiencias en el diseño y la ejecución de estrategias de prevención de riesgos de acogimiento residencial que deben analizarse como modelos de buenas prácticas. Estas estrategias, en ciudades como Bogotá, han permitido un trabajo preventivo con las familias cuando se identifican riesgos o vulneraciones de derechos que pueden manejarse con programas de prevención sin ingreso al PARD, pero incluso cuando ya las niñas, niños y adolescentes han ingresado al PARD permiten el trabajo continuado con las familias para asegurar reintegros seguros y sostenibles, acortando las permanencias en acogimiento residencial (Grupo Focal, Autoridades Administrativas, Lumos 2023)³².
7. El seguimiento a las medidas de restablecimiento de derechos por parte de Defensores-as y Comisarios-os de Familia se presenta como una razón para acortar

32 Grupo Focal con Autoridades Administrativas, realizado el 15 de septiembre de 2023.

los tiempos de permanencia en PARD y lograr la superación de las vulnerabilidades de las familias. Sin embargo, los equipos de las Defensorías y Comisarías argumentan que no pueden hacer dicho seguimiento por falta de personal, por lo cual “delegan” esta responsabilidad en los operadores que prestan los servicios de atención en la Dirección de Protección. Evitan las modalidades no residenciales o de externado porque temen que éstas no puedan hacer dicho seguimiento. Esta situación evidencia que la dificultad de las autoridades administrativas para hacer el seguimiento adecuado a las medidas que toman se constituye en una barrera técnica y administrativa que debe resolverse para avanzar en la transformación del cuidado y la desinstitucionalización (Grupo Focal ICBF, agosto 2023).

8. Se evidencia que algunos estándares técnicos y de aseguramiento a la calidad de los servicios, si bien cumplen una función esencial, deben revisarse y adaptarse a las necesidades y fines de modalidades alternativas de cuidado basadas en la familia y la comunidad, en la medida en que la calidad de las modalidades debe estar centrada en la garantía de los derechos y el desarrollo integral de las niñas, niños y adolescentes. Esto implica incluir y medir un conjunto de “satisfactores de desarrollo infantil” (Romero y Varela, 2019)³³ basados en las realizaciones que proponen las políticas de primera infancia y de infancia y adolescencia, dando menor énfasis en los aspectos de rotulación de alimentos y organización de las habitaciones, entre otros a los que se limita la supervisión, y enfatizando en el acompañamiento y asesoría en dinámicas familiares con temas de crianza con apego seguro, resolución de conflictos, estímulos para el desarrollo de las potencialidades de los niños, niñas y adolescentes, en el marco del enfoque diferencial de derechos. (Grupo Focal Instituciones y ONG, Lumos, 2023)³⁴

9. Se requiere repensar la arquitectura institucional y el ámbito de actuación de los Defensores de Familia a partir de su papel como garantes de derechos en el marco de la protección integral y no solo como autoridades administrativas frente al Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos. La capacidad de tomar medidas de protección integral les permitiría orientar la atención de niñas, niños y adolescentes hacia servicios de prevención, protección o fortalecimiento familiar con modalidades alternativas de cuidado no residencial y que la residencial

33 Se propone esta aproximación desde el concepto del Desarrollo a Escala Humana propuesto por autores como Manfred Max-Neef y Antonio Elizalde que centran el concepto del desarrollo en las personas. A partir de un estudio cualitativo con cuidadores, los autores definen un conjunto de satisfactores que surgen de unas prácticas de cuidado y unas necesidades axiológicas. Las palabras afectuosas, el cuidado físico, las emociones positivas, la diversión, la cortesía, el espacio para la fantasía, entre otros, son satisfactores relacionados con prácticas de cuidado centradas en la estimulación, la enseñanza, la promoción del juego y la promoción de la armonía familiar, entre otras. Así mismo con necesidades axiológicas como la subsistencia, la protección, el afecto, el amor, el entendimiento, la identidad, la creación, la libertad, entre otras. Los satisfactores de desarrollo infantil se pueden construir a partir de prácticas de cuidado centradas en las necesidades de las niñas, niños adolescentes y sus familias y convertirse en indicadores en un modelo de seguimiento y aseguramiento de la calidad centrado en los logros de las modalidades frente al desarrollo infantil y no en los procesos, estándares y aspectos administrativos de la prestación de los servicios.

34 Grupo Focal con Instituciones que prestan servicios a Protección y ONG, realizado el 22 de agosto de 2023.

(de grupos no mayores a 6 niños y niñas) solo se utilice cuando sea necesaria en consideración al interés superior del niño, niña o adolescente. Su actuación desde la Dirección del SNBF les permitiría a su vez tomar medidas de protección integral en todas las entidades que hacen parte del SNBF y que tienen la obligación de garantizar derechos. (Diálogo con Dirección General ICBF, 2023).

Conclusiones y recomendaciones extramurales

10. La articulación interinstitucional, intersectorial e intersistémica es fundamental en el proceso de transformación del cuidado y la desinstitucionalización. La adscripción del ICBF al Ministerio de Igualdad y Equidad se constituye en una oportunidad para hacer una revisión conjunta de nuevos programas y modalidades de atención en torno a poblaciones priorizadas por ese ministerio como sujetos de cuidado tales como: las mujeres cabeza de hogar, las niñas, niños y adolescentes en situación de pobreza y exclusión social, y las niñas, niños, adolescentes, jóvenes y adultos con discapacidad que se encuentran bajo el cuidado del ICBF. Se debe explorar el paso de población que hoy está bajo la protección y cuidado del ICBF a los servicios de cuidado del ministerio y del Sistema Nacional de Cuidado.
11. Desde el ICBF, el rediseño y fortalecimiento de sus programas y la consolidación del SNBF como ente articulador de las políticas y programas dirigidos a la infancia y la adolescencia, deben orientar el ejercicio de articulación intersectorial e intersistémica con el Ministerio de Justicia y del Derecho para la puesta en marcha del Sistema Nacional de Justicia Familiar (DNP, Bases del PND, 2023, págs. 245-247). En ese marco se debe revisar la entrada en vigor de la Ley 2126 de 2021 para aclarar las dudas sobre los roles y competencias de Defensores y Comisarios de Familia frente al PARD y frente al papel que pueden jugar en el proceso de transformación del cuidado y la desinstitucionalización.
12. El ICBF y el Ministerio de Justicia y el Derecho, en conjunto con el Consejo Superior de la Judicatura, deben realizar un proceso de capacitación y formación de los jueces y de las instancias judiciales que van a operar el Sistema Nacional de Justicia Familiar, y revisar la oportunidad y efectividad de la administración de justicia dentro del PARD. Las autoridades administrativas y la Secretaría de Integración Social de Bogotá llaman la atención sobre el papel que juegan las autoridades judiciales frente a la protección de la infancia y la adolescencia y las dificultades que enfrentan para que las niñas, niños y adolescentes que ingresan a los servicios de protección del ICBF sean atendidos bajo los principios de la protección integral y el interés superior. La actuación de algunos jueces va en contravía de estos principios, aspectos que generan la separación familiar innecesaria al retirar el niño o niña de su contexto familiar y no al o los agresores para judicializarlos, así como la prolongación de la estadía de las niñas, niños y adolescentes en PARD por la demora en procesos judiciales y fallos. (Entrevista con Secretaría de Integración Social, Lumos 2023).

13. El ICBF, a través del SNBF y en articulación con el Ministerio de Justicia y del Derecho, debe acompañar a departamentos y municipios en el fortalecimiento de las Defensorías y Comisarías de Familia en sus territorios, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 2126 de 2021 y en el diseño, costeo y montaje de modalidades alternativas de cuidado basadas en la atención familiar y comunitaria en lugares cercanos a la residencia de niñas, niños y adolescentes, para que se evite la institucionalización por falta de oferta de servicios de protección de carácter departamental y municipal. Asimismo, se requiere formar y capacitar a Comisarios de Familia e Inspectores de Policía en la ruta de restablecimiento de derechos, pues muchos la desconocen o no la siguen, como lo señala Aldeas Infantiles SOS (Aldeas Infantiles SOS, 2022).
14. El ICBF, a través del SNBF, debe acompañar a las gobernaciones y alcaldías en el diseño, mejoramiento y/o ampliación de cobertura de la oferta de servicios que eviten el ingreso de los niños, niñas y adolescentes a PARD, en zonas urbanas y rurales dispersas.
15. EL ICBF, como rector del SNBF, y el Ministerio de Igualdad y Equidad deben gestionar y apalancar recursos de los Programas del DPS (subsidios condicionados y no condicionados y apoyo a las familias) para fortalecer la capacidad económica de las familias en situación de pobreza y evitar el ingreso al PARD de niñas, niños y adolescentes por motivos como omisión o negligencia, cuando los equipos de defensores y comisarios identifican que esos motivos están asociados a la pobreza y la exclusión social. Si bien es claro que la pobreza no puede ser considerada como un motivo para abrir un PARD, sí genera privaciones e inobservancia de derechos que llevan a que defensores y comisarios tomen las medidas de protección a su alcance para salvaguardar la integridad de niñas, niños y adolescentes, que de no ingresar al PARD no contarían con ningún apoyo para su protección (GF. Autoridades Administrativas, Lumos 2023).
16. El DNP, con el acompañamiento del Ministerio de Justicia y del Derecho y el ICBF, como rector del SNBF, debe avanzar en la búsqueda de recursos dentro del Sistema General de Participaciones y otras fuentes nacionales, para que alcaldes y gobernadores cuenten con los recursos necesarios para la implementación en el territorio del Sistema de Justicia Familiar. Esto supone, entre otros aspectos, la conformación, nombramiento y cualificación del equipo humano que se requiere y el montaje o mejoramiento de la infraestructura para su atención y funcionamiento (GF. Autoridades Administrativas, Lumos, 2023).



Referencias, fuentes y bibliografía

- * Aguilar Villanueva, L. (2000) Gobernanza y gestión pública, Fondo de Cultura Económica, México D.F.
- * Aldeas Infantiles SOS. (2022). Implementación de las Directrices sobre Modalidades Alternativas de Cuidado de niños y niñas en Colombia. Obtenido de <https://www.aldeasinfantiles.org.co/getmedia/7829b8c5-a002-4e3c-a85d-f7092da49543/Implementacion-de-las-Directrices-sobre-Modalidades-Alternativas-de-Cuidado-de-ninos-y-ninas-en-Colombia.pdf>
- * Asamblea General de las Naciones Unidas (2010). Directrices para el cuidado alternativo de los niños.A/Res/64/142. Naciones Unidas, Nueva York.
- * Berens, A. y Nelson, C. (2015). La ciencia de la adversidad: ¿Hay un papel para las grandes instituciones en el cuidado de los niños vulnerables? *The Lancet*. 386(9991), 388-398.
- * Better Care Network and United Nations Children’s Fund (UNICEF) October 2015. Making Decisions for the Better Care of Children: The role of gatekeeping in strengthening family-based care and reforming alternative care systems. Five country case studies. Spanish <https://www.hopeandhomes.org/wp-content/uploads/2021/01/Mas-alla-del-cuidado-institucional.-Una-hoja-de-ruta-para-la-reforma-del-sistema-de-proteccion-y-cuidado-infantil-destinada-a-los-Gobiernos-de-America-Latina-y-el-Caribe.pdf>
- * Bowlby, J. (1993). *Vínculos afectivos*. Barcelona: Paidós. Bowlby, J. (1995). *Una base segura*. Barcelona: Paidós.
- * Bronfenbrenner, U., *La ecología del desarrollo humano*, Paidós, Barcelona, 2002.
- * CELCIS (Centre for excellence for Looked After Children in Scotland, en alianza con Servicio Social Internacional (SSI); Oak Foundation; Aldeas Infantiles SOS Internacional; y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) (2012). “Avanzando en la Implementación de las Directrices sobre las Modalidades Alternativas de cuidado de los Niños”.
- * Comité de los Derechos del Niño (2021). Día de Debate General 2021. Informe de Resultados (Traducción Informal) PDF; UNHCR/ACNUR (2014) Medidas de cuidado alternativo, Ginebra.
- * Comité de los Derechos del Niño, Observación General No.14 sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial artículo 3, párr. 1), CRC/C/GC/14, 29 de mayo de 2013
- * Congressional Coalition on Adoption Institute [CCAI] (2011). *The Way Forward Project Report*. p 29 <http://www.law.harvard.edu/faculty/bartholet/The%20Way%20Forward%20Project%20Report.pdf> [Consultado el 8 de marzo de 2016]; citado por Lumos, *En Nombre del cuidado y la protección de los niños, niñas y adolescentes: La institucionalización en América Latina y el Caribe*. 2021.

- * Consejo de Derechos Humanos, ONU (2019). Derechos del niño: empoderar a los niños con discapacidad para el disfrute de sus derechos humanos, en particular mediante la educación inclusiva. Consejo de Derechos Humanos. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G19/101/07/PDF/G1910107.pdf?OpenElement> Constitución Política de Colombia [Const] 1991. Colombia
- * Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José). 22 de noviembre de 1969. http://www.oas.org/dil/treaties_B-32_American_Convention_on_Human_Rights_sign.htm
- * Convención de los Derechos del Niño (2003) Directiva General No 5. Medidas generales de aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño.
- * Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad. 8 de junio de 1999.
- * Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. 30 de marzo de 2007. https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CRPD/Shared%20Documents/COL/INT_CRPD_CSS_COL_24466_E.pdf
- * Convención sobre los Derechos del Niño. 20 de noviembre de 1989.
- * Corte Constitucional (2009) Sentencia C-442 de 2009. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2009/C-442-09.htm>
- * Corte Constitucional (2019) Sentencia T-457/19 de 2019 Derecho a la educación de menor de edad con discapacidad motora. . M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2019/T-457-19.htm>
- * Corte Constitucional (2020) Sentencia T-227 de 2020. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2020/T-227-20.htm>
- * Corte Constitucional (2014) Sentencia C-505 de 2014. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/C-505-14.htm>
- * Decreto Único Reglamentario. (2015). Decreto Único Reglamentario del Sector de la Integración Social. Bogotá: Presidencia de la República.
- * Coy, M. (2008) Young women, local authority care and selling sex: findings from research. *British Journal of Social Work*, 38.7: 1408-1424. Pashkina, N. (2001). *Sotsial'noe obespechenie*, 11:42-45. Citado en: Holm-Hansen J, Kristofersen LB, Myrvold, T.M. eds. *Orphans in Russia*. Oslo, Norwegian Institute for Urban and Regional Research (NIBR-rapport 2003:1)
- * Cusick, L., Martin, A. and May, T. (2003). *Vulnerability and Involvement in Drug Use and Sex Work*. Home Office, 2003.
- * Cusick, L. (2002) Youth prostitution: A literature review. *Child Abuse Review*, 11.4: 230-251; citado por Lumos, *En Nombre del cuidado y la protección de los niños, niñas y adolescentes: La institucionalización en América Latina y el Caribe*. 2021.

- * DANE (2019). Censo Nacional de Población y Vivienda. Boletín de Funcionamiento Humano. Resultados.
- * DANE (2020). Guía para la inclusión del enfoque diferencial e interseccional en la producción estadística del Sistema Nacional Estadístico. DANE, Bogotá D.C. En: [guia-inclusion-enfoque-difencias-intersecciones-produccion-estadistica-SEN.pdf](#) (dane.gov.co)
- * DANE (2022). Mujeres y Hombres: Brechas de género en Colombia, Segunda Edición, DANE, Bogotá D.C. En: [mujeres- y- hombre-brechas-de-genero-colombia-resumen-ejecutivo-2daEdicion.pdf](#) (dane.gov.co)
- * Departamento Nacional de Planeación [DNP] (2007) Una aproximación a la vulnerabilidad. *Sistema de Indicadores Sociodemográficos para Colombia*, 35. https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Social/boletin34_1.pdf
- * DNP (2019) Observatorio de Familias, Boletín No. 12 Familia, infancia y adolescencia.
- * DNP, Bases del PND. (2023). Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia, potencia mundial de la vida”. Obtenido de <https://www.dnp.gov.co/plan-nacional-desarrollo/pnd-2022-2026#:~:text=Para%20convertir%20a%20Colombia%20en%20una%20potencia%20mundial,lucha%20contra%20el%20cambio%20clim%C3%A1tico%20y%20Convergencia%20regional>.
- * Decreto Único Reglamentario 1084 de 2015 del Sector de la Inclusión Social
- * Every Child y Better Care Network (2012) Enabling reform. Por qué apoyar a los niños con discapacidades debe estar en el corazón de una reforma exitosa del cuidado infantil. Nueva York: Better Care Network.
- * Fedesarrollo (2020) 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. Informe de resultados y recomendaciones. [20200413_informe_de_resultados_y_recomendaciones_ev_df_y_cz_pdfa.pdf](#) (icbf.gov.co)
- * Fedulova, A.B., Firsov, M.V., Malik L.S. et al. Huérfanos en Rusia. Oslo, Instituto Noruego de Investigación Urbana y Regional. <http://www.nibr.no/filer/2003-1.pdf>
- * Fundación Saldarriaga Concha (2022) Estigma, la barrera más grande para acceder a la salud mental. https://www.saldarriagaconcha.org/estigma-la-barrera-mas-grande-para-acceder-a-la-atencion-en-salud-mental/?gclid=Cj0KCQiA4aacBhCUARIsAI55maEZVSIF0IbCtojC97kkkyjAslj-o7Xui9Yp6qEq3DDB4_Xm8t2cZxEaAoV5EALw_wcB
- * Fundación Fundamor. Primera ONG en realizar proceso de transformación del cuidado

- * Instituto Colombiano de Bienestar Familiar [ICBF] (2010) Concepto Central Unificado Niñez y Adolescencia. No.27891. https://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/concepto_icbf_0027891_2010.htm
- * ICBF (2013) Decreto 936 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.
- * ICBF (2013) Resolución 060 de 2013 modificada por la Resolución 2688 de 2017.
- * ICBF (2015) Concepto sobre la calidad de población vulnerable de niños, niñas y adolescentes bajo protección del ICBF, y su priorización como beneficiarios de los diferentes programas sociales del Estado. No. 64. https://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/concepto_icbf_0000064_2015.htm
- * ICBF (2016) Estatuto Integral del Defensor de Familia, citando el artículo 82 de la Ley 1098 de 2006.
- * ICBF (2017) Lineamiento técnico para la atención de niños, niñas y Adolescentes con sus derechos inobservados, amenazados o Vulnerados por causa de la violencia. https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/procesos/lm21.p_lineamiento_tecnico_atencion_nna_con_derechos_inobservados_amenazados_y_vulnerados_por_causa_de_la_violencia_v1.pdf
- * ICBF (2019) Sistema de Información Misional-SIM
- * ICBF (2020) Lineamiento de atención para el desarrollo y fortalecimiento de proyectos de vida de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes atendidos en los servicios de protección del ICBF.
- * ICBF (2021) Lineamiento técnico administrativo de ruta de actuaciones para el restablecimiento de derechos de niños, niñas y adolescentes con sus derechos inobservados, amenazados o vulnerados. Marco Conceptual.
- * ICBF (2021) Resolución No 4262 del 21 de julio de 2021. Lineamiento Técnico Administrativo e Interjurisdiccional para el Restablecimiento de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes Indígenas con sus derechos inobservados, amenazados o vulnerados. https://www.icbf.gov.co/system/files/procesos/res_no_4262_por_la_cual_se_aprueba_lineamiento_tecnico_administrativo_e_interjurisdiccional_restablecimiento_de_derechos_de_ninos_ninas_y_adolescentes_indigenas_1.pdf
- * ICBF (2021) Manual Operativo Modalidad de Acogimiento Familiar-Hogar Sustituto.
- * ICBF (2021) Lineamiento Técnico para la Implementación del Modelo de Atención dirigido a niñas, niños y adolescentes en las modalidades de Restablecimiento de Derechos. Resolución No 4199 de julio de 2021. https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/normatividad/4199_-_aprueba_lineamiento_tecnico_implementacion_modelo_atencion_modalidades_restablecimiento_de_derechos.pdf

- * ICBF (2021) Participación de niñas, niños, adolescentes y jóvenes en las modalidades de restablecimiento de derechos. En: [pu.10_cartilla_participacion_de_nna_y_j_en_las_modalidades_de_restablecimiento_de_derechos_v1.pdf](https://www.icbf.gov.co/publicaciones/pu.10_cartilla_participacion_de_nna_y_j_en_las_modalidades_de_restablecimiento_de_derechos_v1.pdf) (icbf.gov.co)
- * ICBF (2022) Ingreso a Procesos Administrativos de Restablecimiento de Derechos -PARD- 2012-2022. <https://www.icbf.gov.co/bienestar/observatorio-bienestar-ninez/tablero-pard>: https://public.tableau.com/app/profile/anal.tica.institucional.icbf/viz/INGRESOS_PARD_162805646094_00/PARD?publish=yes
- * ICBF (2022) Boletín Estadístico Dirección de Protección. Fecha de corte: septiembre de 2022.
- * ICBF (2022) Manual operativo de las modalidades para la atención de las niñas, los niños y los adolescentes con Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos del 20 de junio de 2022.
- * ICBF (2022h) Información de Centros Zonales donde funcional Defensorías de Familia en la Regional Cundinamarca del ICBF.
- * ICBF-Fundación Lumos Colombia (2019) Informe General del Proyecto “Revisión estratégica para la desinstitucionalización y transformación de las modalidades de cuidado alternativo”, Bogotá D.C.
- * ICBF (2023) Resolución 7998 de 2023, con relación al Modelo de Enfoque Diferencial de Derechos del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
- * ICBF (2023) Modelo de Enfoque Diferencial de Derechos. ICBF. MD1.DE. Versión 2. 2023.
- * Jorge Barudy y Maryorie Dantagnan, Los buenos tratos de la infancia. Parentalidad, apego y resiliencia, Gedisa Editorial, Barcelona, 2005.
- * Khlinovskaya E. (2010) Perdido ante el Estado. Discontinuidad Familiar Social Orfandad y Atención Residencial en el Lejano Oriente Ruso, Nueva York: Berghahn Libros. Citado en: Kulmala, M., Rasell, M. y Chernova, Z. (2017). Revisión del sistema de bienestar infantil de Rusia: factores institucionales e ideológicos detrás del cambio de paradigma. Revista de Estudios de Política Social.
- * Loman, M.M., Wiik, K.L., Frenn, K.A. et al. (2009). Postinstitucionalizado desarrollo de los niños: resultados de crecimiento, cognitivos y del lenguaje. Revista de Desarrollo y Comportamiento Pediatría, 30(5), 426- 434.
- * Lumos (2022b) Apuntes de Defensorías de Familia. Documento de Trabajo.
- * Lumos (2022) Apuntes del CURNN. Documento de trabajo
- * Lumos Colombia. (2023). Revisión Estratégica del sistema de apoyo a niños vulnerables en Bogotá y Cundinamarca, Colombia. Bogotá: Fundación Lumos Colombia.
- * Nelson, C.A., Zeanah, C.H., Fox, N.A., et al. (2007). Recuperación cognitiva en niños pequeños socialmente desfavorecidos: El Proyecto de Intervención Temprana de Bucarest. Ciencia, 318, 1937-1940.

- * Nelson, C. A., Zeanah, C. H., Fox, N. A., Marshall, P. J., Smyke, A. T. and Guthrie, D. (2007) Cognitive recovery in socially deprived young children: The Bucharest Early Intervention Project. *Science*, 318(5858), 1937-1940; citado por Lumos, En Nombre del cuidado y la protección de los niños, niñas y adolescentes: La institucionalización en América Latina y el Caribe. 2021.
- * NiñezYa (2021) Protección contra todas las formas de violencia. Reconocimiento, garantía y restablecimiento de derechos de la niñez en Colombia. Documento de trabajo.
- * NiñezYA, Quijano, P. (2022) La niñez no da espera. Una mirada a la situación de la niñez desde la Sociedad Civil. https://ninezya.org/wp-content/uploads/2022/03/Informe_LaNi%C3%B1ezNoDaEspera-Marzo-2022.pdf
- * Nuñez-Méndez J. (2021) Pobreza infantil: efectos de la crisis social generada por la pandemia de la Covid-19. Fedesarrollo-Unicef. [Repor_Núñez.pdf \(fedesarrollo.org.co\)](#)
- * Organización de las Naciones Unidas (ONU) (2005) Resolución 1612 del Consejo de Seguridad. Niños en los conflictos armados. 26 de julio de 2005. (S/RES/1612).
- * ONU. (2009). Directrices sobre modalidades alternativas de cuidado de los niños. Obtenido de <https://archive.crin.org>: https://archive.crin.org/en/docs/Espanol_Directrices_aprobadas_CDDHH.pdf
- * ONU (2009) Resolución 1882 del Consejo de Seguridad. Los niños y los conflictos armados. 4 de agosto de 2009. (S/RES/1882)
- * ONU (2010) Asamblea General. Resolución 64/142 Directrices sobre modalidades alternativas de cuidado A/RES/64/142 del 13 de abril de 2010.
- * ONU (2011) Resolución 1998 del Consejo de Seguridad. Los niños y los conflictos armados. 12 de julio de 2011. (S/RES/1998)
- * ONU (2012) Resolución 2068 del Consejo de Seguridad. Los niños y los conflictos armados. 9 de octubre de 2012. (S/RES/2068)
- * ONU (2014) Resolución 2143 del Consejo de Seguridad. Los niños y los conflictos armados. 7 de marzo de 2014. (S/RES/2143)
- * ONU (2015) Resolución 2225 del Consejo de Seguridad. Los niños y los conflictos armados. 18 de junio de 2015. (S/RES/2225).
- * ONU (2018) Resolución 2427 del Consejo de Seguridad. Los niños y los conflictos armados. 9 de julio de 2018. (S/RES/2427).
- * ONU (2019) Asamblea General de las Naciones Unidas. Promoción y Protección de los derechos de la infancia, Resolución A/RES 74/133 del 18 de diciembre de 2019
- * ONU (2021) Resolución 2601 del Consejo de Seguridad. Los niños y los conflictos armados. 29 de octubre de 2021. /S/RES/2601).



- * ONU (2003) Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que contempla la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional. Asamblea General.
- * Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura [FAO] (2020) FAOSTAT. <https://www.fao.org/faostat/es/#data/FS>.
- * Pinheiro, P. S. (2006) World Report on Violence Against Children, pp. 185-190
- * PNUD (2021-2022). Informe del Desarrollo Humano 2021-2022 Tiempos inciertos vidas inestables: modelar configurar nuestro futuro en un mundo en transformación 2022 https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2022-09/IDH%202022_0.pdf.
- * RELAF-UNICEF (2011) "Guía de estándares para el personal de las entidades públicas y privadas que se ocupan de la protección de derechos de niñas, niños y adolescentes". Aplicación de las Directrices de Naciones Unidas sobre modalidades alternativas de cuidado de niños. Buenos Aires.
- * Romero-Varela D., Martínez-González M. (2019) Satisfactores del desarrollo infantil en contextos de interfase rural-urbana, Rev. Perfiles latinoamericanos, Julio de 2019. Pág. 27 (54). Barranquilla.
- * Rutter, M. (1998). Recuperación del desarrollo y déficit, tras su adopción después de una severa privación temprana mundial. Revista de Psicología Infantil y Psiquiatría, 39(4), 465-476.
- * Secretaría de Integración Social (2021) Violencia Intrafamiliar. Información de prensa.
- * UNICEF. (2021). Fortalecimiento de los sistemas de protección especializados. (C. P. Unicef, Ed.) Obtenido de <https://www.unicef.org/media/133596/file/UNICEF%20CPPS%20Guidance%20Spanish.pdf>
- * Vargas, I., Vázquez, M.L., Mogollón-Pérez, A.S. et al. (2010) Barriers of access to care in a managed competition model: lessons from Colombia. BMC Health Serv Res, 10, 297. <https://bmchealthservres.biomedcentral.com/articles/10.1186/1472-6963-10-297>



Anexos

Los siguientes son los anexos del Plan de Transición que sirvieron de base y como referencia para su construcción:

No. Anexo	Nombre	Tipo de documento	Autor	Fecha de elaboración
1	Revisión estratégica del sistema de apoyo a niños vulnerables en Bogotá y Cundinamarca, Colombia	Informe	Jennifer Dixon Pedro Quijano Samper Adriana Espinosa	14 de junio de 2023
2	Principales leyes relacionadas con los derechos de la niñez y la adolescencia y su protección integral	Documento técnico	Pedro Quijano Samper	Actualizado a noviembre de 2023
3	Escenarios de incidencia para la reforma legal o la reglamentación de la desinstitucionalización de los servicios de protección especializada de la niñez y la adolescencia en Colombia	Documento de Trabajo	Pedro Quijano Samper	2 de octubre de 2023 (En revisión y ajuste)
REALIZACIÓN GRUPOS FOCALES				
4	Análisis de resultados de la Revisión Estratégica, base para la discusión de Grupos Focales	Documento Técnico	Pedro Quijano Samper Andrea Franco Correa	21 de Julio de 2023
5	Realización Grupos Focales	Documento Metodológico	Pedro Quijano Samper	2 de agosto de 2023
6	Guion Grupo Focal No. 1 Instituciones de Protección, ONG y Academia	Documento interno de trabajo	Pedro Quijano Samper	18 de agosto de 2023
7	Guion Grupo Focal No. 2 Instituciones del SNBF	Documento interno de trabajo	Pedro Quijano Samper	11 de septiembre de 2023
8	Guion Grupo Focal No. 3 Autoridades Administrativas	Documento interno de trabajo	Pedro Quijano Samper	13 de septiembre de 2023

No. Anexo	Nombre	Tipo de documento	Autor	Fecha de elaboración
9	Registro de Asistencia GF No. 1 Instituciones de Protección, ONG y Academia	Acta	María Cecilia Maldonado	22 de agosto de 2022
10	Registro de Asistencia GF No. 2 instituciones del SNBF	Acta	María Cecilia Maldonado	12 de septiembre de 2022
11	Registro de Asistencia GF No. 3 Autoridades Administrativas	Acta	María Cecilia Maldonado	14 de septiembre de 2022
12	Transcripción memoria Grupo Focal No. 1 Instituciones de Protección, ONG y Academia	Memoria a partir de grabación (Sin editar)	Pedro Quijano Samper	15 de septiembre de 2023
13	Transcripción memoria Grupo Focal No. 2 Instituciones del SNBF	Memoria a partir de grabación (Sin editar)	Pedro Quijano Samper	15 de septiembre de 2023
14	Transcripción memoria Grupo Focal No. 3 Autoridades Administrativas	Memoria a partir de grabación (Sin editar)	Pedro Quijano Samper	15 de septiembre de 2023
15	Transcripción Reunión con equipos Técnicos del ICBF	Memoria a partir de grabación (Sin editar)	Pedro Quijano Samper	24 de agosto de 2023
ENTREVISTAS SEMIESTRUCTURADAS				
16	Subdirectora General Adriana Velásquez Instituto Colombiano de Bienestar Familiar	Entrevista	Pedro Quijano Samper	13 de abril de 2023
17	Adriana Tierradentro, subdirectora de Restablecimiento de Derechos del ICBF.	Entrevista	Pedro Quijano Samper	29 de mayo de 2023
18	Margarita Martínez Asesora Fundación Plan y exsubdirectora de Restablecimiento de Derechos ICBF	Entrevista	Pedro Quijano Samper	15 de junio de 2023
19	María Cristina Hurtado Experta Independiente en temas de protección y género	Entrevista	Pedro Quijano Samper	20 de junio de 2023

No. Anexo	Nombre	Tipo de documento	Autor	Fecha de elaboración
20	Alejandro Ruiz, Abogacía de Derechos, Aldeas Infantiles	Entrevista	Pedro Quijano Samper	18 de agosto de 2023
21	Secretaría Distrital de Integración Social María Victoria Estrada, Omaira Orduz y Constanza Jaramillo	Entrevista	Pedro Quijano Samper	21 de septiembre de 2023
22	Olga Isaza, Representante Unicef Jamaica	Notas en borrador (No se pudo hacer grabación)	Pedro Quijano Samper	1 de octubre de 2023





A family for all children

Fundación Lumos Colombia

<https://www.wearelumos.org/where-we-work/colombia/>



@lumos.at.work

@lumos

@wearelumos

lumos

Lumos Foundation, founded by J.K. Rowling, is a company limited by guarantee
Registered in England and Wales No. 5611912.
Registered Charity No. 1112575.

© Lumos 2024. All rights reserved.



**BIENESTAR
FAMILIAR**



LÍNEA DE
ATENCIÓN A
NIÑOS, NIÑAS
Y ADOLESCENTES

Línea gratuita nacional ICBF:
01 8000 91 80 80
www.icbf.gov.co



ICBFColombia

@ICBFColombia

@icbfcolombiaoficial

@icbfcolombiaoficial