



Justicia



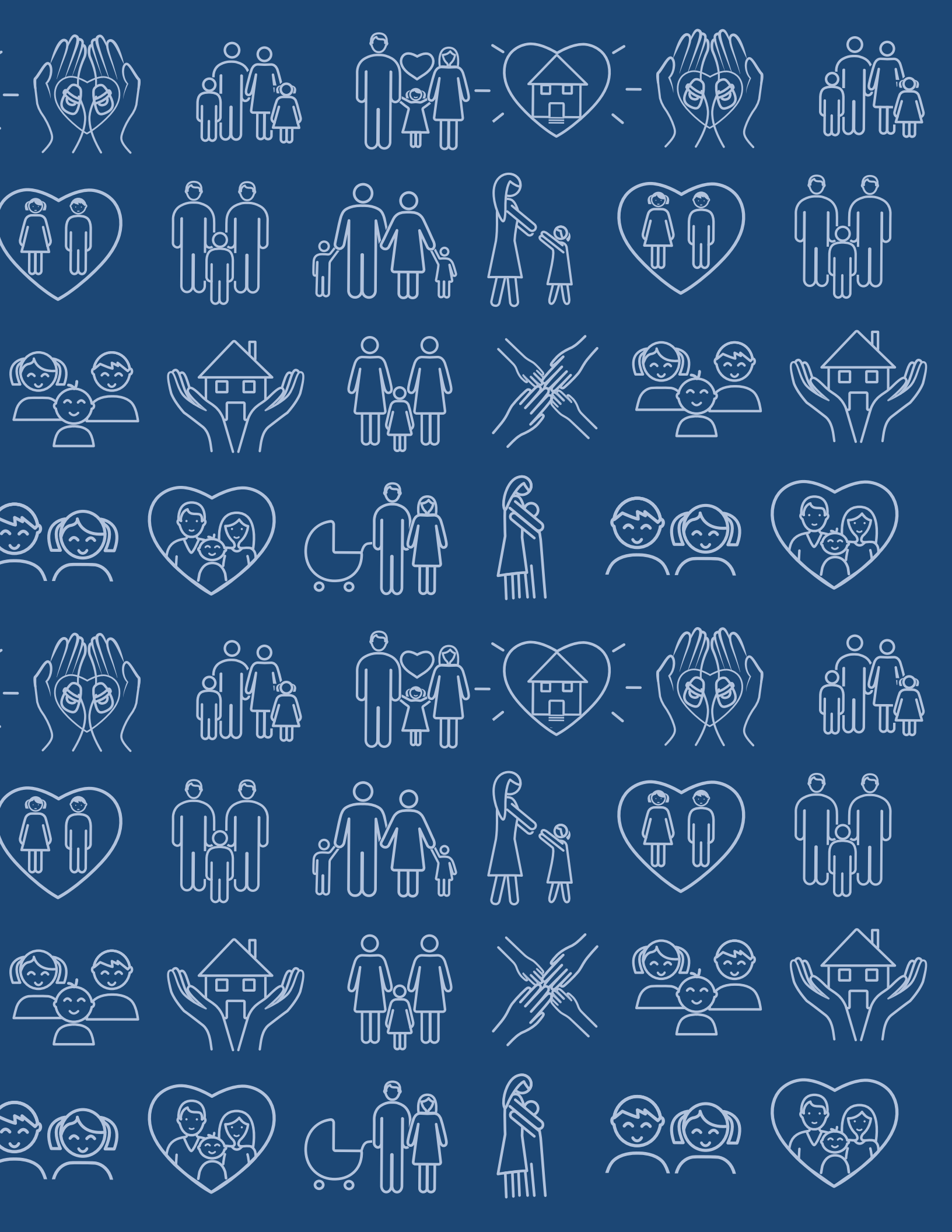
Lineamientos técnicos para el diseño, gestión y mejoramiento de las Comisarías de Familia y los servicios a su cargo



Beta Group



ASCODES





MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO

Andrés Idárraga Franco

Ministro (e) de Justicia y del Derecho

Yefferson Mauricio Dueñas Gómez

Viceministro de Promoción de la Justicia

Sara Carolina Romero López

Directora de Justicia Formal

Ricardo David Zambrano Erazo

Coordinador Grupo Interno de Trabajo de Gestión para el Fortalecimiento de Comisarías de Familia

Equipo de profesionales de la Dirección de Justicia Formal

Yamid Enrique Cotrina Gulfo

Luis Alejandro Alfonso Rodríguez

Omar Báez Torres

CONSORCIO RED COMISARÍAS

Roberto García Betancur

José Roberto García

Socios Técnicos de BetaGroup

Gabriel Iván García González

Daniel Orozco González

Socios Técnicos de Ascodes

Jorge Mauricio García Betancur

Director del Proyecto

Equipo de profesionales técnicos del consorcio Red Comisarías

Manuel Ricardo Pinzón Silva

Laura Melisa Lopera Ríos

Sugey Milena Quintero Vargas

Yessenia Salazar Serrato

Kelly Xiomara Molano Quijano

Alex Junior Córdoba Urango

Diana María Sierra Franco

Harold Geovanny Lizarazo Molina

Juan Felipe Candia Aguilar

Diseño y diagramación

Diciembre 2025, Bogotá D.C.



Beta Group



ASCODES



Tabla de Contenido

Índice de abreviaturas	16
1. Presentación general	18
2. Objetivos	25
2.1 Objetivo general	25
2.2 Objetivos específicos	25
3. Marco normativo de referencia	26
4. Convenciones de super categorías y lineamientos	32
5. Lineamientos Operativos de la Supercategoría Gestión de información, análisis territorial y evaluación del desempeño comisarial	36
5.1 Lineamiento 1. Creación y adopción de una batería mínima de indicadores nacionales para la gestión y desempeño comisarial	41
5.1.1 Propósito	41
5.1.2 Descripción del lineamiento	41
5.1.3 Estándar mínimo verificable y criterios de adaptación territorial	45
5.1.4 Actores, niveles de responsabilidad y sugerencias de sostenibilidad	45
5.1.5 Acciones operativas	48
5.2 Lineamiento 2. Implementación de un marco práctico para la medición del impacto de las intervenciones comisariales	52
5.2.1 Propósito	52
5.2.2 Descripción	53
5.2.3 Estándar mínimo verificable y criterios de adaptación territorial	54
5.2.4 Actores, niveles de responsabilidad y sugerencias de sostenibilidad	54
5.2.5 Acciones operativas	56
5.2.6 Resultados esperados	59

5.3 Lineamiento 3. Incorporación del análisis demográfico y geográfico en la planificación comisarial

60

5.3.1 Propósito

60

5.3.2 Descripción

60

5.3.3 Estándar mínimo verificable y criterios de adaptación territorial

61

5.3.4 Actores, niveles de responsabilidad y sugerencias de sostenibilidad

62

5.3.5 Acciones operativas

64

6. Lineamientos Operativos de la Supercategoría: Recursos Humanos, y Capacitación Continua, Equipo Interdisciplinario, Salud Psicosocial y Bienestar del Equipo

66

6. 1 Lineamiento 1: Dotación, gestión y continuidad operativa del talento humano comisarial

72

6.1.1 Propósito

72

6.1.2 Descripción del lineamiento

73

6.1.3 Estándar mínimo verificable y criterios de adaptación territorial

75

6.1.4 Actores, niveles de responsabilidad y sugerencias de sostenibilidad

75

6.1.5 Acciones operativas

76

6.1.6 Resultados esperados

80

6.1.7 Anexos

80

6.2 Lineamiento 2: Plan Integral de Inducción, Capacitación y Actualización del Personal Comisarial

82

6.2.1 Propósito

82

6.2.2 Descripción del lineamiento

82

6.2.3 Estándar mínimo verificable y criterios de adaptación territorial

86

6.2.4 Actores, niveles de responsabilidad y sugerencias de sostenibilidad

86

6.2.5 Acciones operativas

89

6.2.6 Resultados esperados

91

6.2.7 Anexos

92

6.3 Lineamiento 3. Programa integral y sistemático de salud y bienestar en el trabajo para Comisarías de Familia	92
6.3.1 Propósito	92
6.3.2 Descripción general	93
6.3.3 Estándar Mínimo verificable y criterios de adaptación territorial	95
6.3.4 Actores, niveles de responsabilidad y sugerencias de sostenibilidad	95
6.3.5 Acciones operativas	98
6.3.6 Resultados esperados	101
6.3.7 Anexos	101

7. Lineamientos Operativos de la Supercategoría: Infraestructura física, tecnológica y recursos materiales para la atención comisarial **102**

7.1 Lineamiento 1. Definición e implementación de estándares nacionales de infraestructura física mínima para la operación comisarial	109
7.1.1 Propósito	109
7.1.2 Descripción del lineamiento	109
7.1.3 Estándar mínimo verificable y criterios de adaptación territorial	112
7.1.4 Actores, niveles de responsabilidad y sugerencias de sostenibilidad	113
7.1.5 Acciones operativas	114
7.1.6 Resultados esperados	116
7.2 Lineamiento 2. Dotación tecnológica mínima y conectividad estable	117
7.2.1 Propósito	117
7.2.2 Descripción del lineamiento	117
7.2.3 Estándar mínimo verificable y criterios de adaptación territorial	119
7.2.4 Actores, niveles de responsabilidad y sugerencias de sostenibilidad	120
7.2.5 Acciones operativas	121
7.2.6 Resultados esperados	123

8. Lineamientos Operativos Supercategoría: Atención integral, protección y evaluación de necesidades de las víctimas

124

8.1 Lineamiento 1. Arquitectura psicosocial sólida para la atención integral de víctimas

130

8.1.1 Propósito	130
8.1.2 Descripción del lineamiento	130
8.1.3 Estándar mínimo verificable y criterios de adaptación territorial	132
8.1.4 Actores, niveles de responsabilidad y sugerencias de sostenibilidad	133
8.1.5 Acciones operativas	135
8.1.6 Resultados esperados	138
8.1.7 Anexos	139

8.2 Lineamiento 2. Arquitectura psicosocial sólida para la atención integral de víctimas

139

8.2.1 Propósito	139
8.2.2 Descripción del lineamiento	139
8.2.3 Estándar mínimo verificable y criterios de adaptación territorial	140
8.2.4 Actores, niveles de responsabilidad y sugerencias de sostenibilidad	142
8.2.5 Acciones Operativas	143
8.2.6 Resultados esperados	146
8.2.7 Anexos	147

8.3 Lineamiento 3. Canales formales, accesibles y permanentes de participación ciudadana

148

8.3.1 Propósito	148
8.3.2 Descripción del lineamiento	148
8.3.3 Estándar mínimo verificable y criterios de adaptación territorial	149
8.3.4 Actores, niveles de responsabilidad y sugerencias de sostenibilidad	152
8.3.5 Acciones Operativas	153
8.3.6 Resultados esperados	159
8.3.7 Anexos	159

9. Lineamientos Operativos de la supercategoría: Gestión de Procesos institucionales, acceso a la justicia y garantía de derechos

160

9.1. Lineamiento 1. FOSECP: Formato de seguimiento

166

9.1.1 Propósito	166
9.1.2 Descripción del lineamiento	166
9.1.3 Estándar mínimo verificable y criterios de aplicación territorial	167
9.1.4 Actores, niveles de responsabilidad y sugerencias de sostenibilidad	168
9.1.5 Acciones operativas	170
9.1.6 Resultados esperados	171
9.1.7 Anexos	172

9.2 Lineamiento 2. INS: Flujo y Formatos Unificados (Instrumento Nacional de Seguimiento)

172

9.2.1 Propósito	172
9.2.2 Descripción del lineamiento	172
9.2.3 Estándar mínimo verificable y criterios de adaptación territorial	173
9.2.4 Actores, niveles de responsabilidad y sugerencias de sostenibilidad	174
9.2.5 Acciones operativas	177
9.2.6 Resultados esperados	179
9.2.7 Anexos	179

9.3 Lineamiento. 3. Caja de Herramientas para el Análisis Situacional de Actuaciones con Enfoque Diferencial

180

9.3.1 Propósito	180
9.3.2 Descripción del lineamiento	180
9.3.3 Estándar mínimo verificable y criterios de adaptación territorial	180
9.3.4 Actores, niveles de responsabilidad y sugerencias de sostenibilidad	181
9.3.5 Acciones operativas	183
9.3.6 Resultados esperados	185
9.3.7 Anexos	185

10. Lineamientos Operativos de la supercategoría:
Gobernanza y articulación interinstitucional para
una respuesta integral

186

10.1 Lineamiento 1. Fortalecimiento operativo y técnico
de los protocolos de articulación interinstitucional

192

10.1.1 Propósito

192

10.1.2 Descripción del lineamiento

192

10.1.3 Estándar mínimo verificable y criterios de adaptación territorial

194

10.1.4 Actores, niveles de responsabilidad y sugerencias de sostenibilidad

195

10.1.5 Acciones operativas

198

10.1.6 Resultados esperados

199

10.1.7 Anexos

200

10.2 Lineamiento 2. Orientaciones para el fortalecimiento del
funcionamiento de mesas técnicas intersectoriales existentes

202

10.2.1 Propósito

202

10.2.2 Descripción del lineamiento

202

10.2.3 Estándar mínimo verificable y criterios de aplicación territorial

203

10.2.4 Actores, niveles de responsabilidad y sugerencias de sostenibilidad

204

10.2.5 Acciones operativas

205

10.2.6 Resultados esperados

206

11. Lineamientos Operativos de la Supercategoría:
Gestión Financiera de las Comisarías de Familia

208

11.1 Lineamiento 1: Modelo de Financiación Estable y Sostenible

213

11.1.1 Propósito

213

11.1.2 Descripción del lineamiento

213

11.1.3 Estándar mínimo verificable y criterios de adaptación territorial

214

11.1.4 Actores, niveles de responsabilidad y sugerencias de sostenibilidad

216

11.1.5 Acciones operativas

219

11.1.6 Resultados esperados

225

11.1.7 Anexos

225

11.2 Lineamiento 2. Gobernanza y Trazabilidad Financiera Municipal

227

11.2.1 Propósito	227
11.2.2 Descripción del lineamiento	227
11.2.3 Estándar mínimo de verificación y criterios de adaptación territorial	228
11.2.4 Actores, niveles de responsabilidad y sugerencias de sostenibilidad	229
11.2.5 Acciones operativas	231
11.2.6 Resultados esperados	236
11.2.7 Anexos	236

12. Lineamientos Operativos de la Supercategoría: Competencias Subsidiarias y Concurrentes

237

12.1 Lineamiento 1. Unificación normativa

242

12.1.1 Propósito	242
12.1.2 Descripción del lineamiento	242
12.1.3 Estándar mínimo verificable y criterios de adaptación territorial	243
12.1.4 Actores, niveles de responsabilidad y sugerencias de sostenibilidad	244
12.1.5 Acciones operativas	247
12.1.6 Resultados esperados	252
12.1.7 Anexos	252

13. Bibliografía

258

14. Anexos

260



Lista de Tablas

Tabla 1. Normativa Nacional e Internacional	28
Tabla 2. Tabla de convenciones Supercategorías	33
Tabla 3. Diagnóstico de la supercategoría: Gestión de información, análisis territorial y evaluación del desempeño comisarial.	40
Tabla 4 Actores y niveles de responsabilidad Lineamiento 1 Categoría 1	45
Tabla 5 Ciclo operativo Lineamiento 1 Categoría 1	48
Tabla 6 Resultados esperados lineamiento 1 categoría 1	51
Tabla 7 Ciclo operativo Lineamiento 2 Categoría 1	56
Tabla 8 Resultados esperados Lineamiento 2 Categoría 1	59
Tabla 9 Ciclo operativo Lineamiento 3 Categoría 1	64
Tabla 10 Diagnostico Recursos Humanos, y Capacitación Continua, Equipo Interdisciplinario, Salud Psicosocial y Bienestar del Equipo	70
Tabla 11 Actores y niveles de responsabilidad	76
Tabla 12 Ciclo operativo	77
Tabla 13 Actores, niveles de responsabilidad y	87
Tabla 14 Ciclo operativa Lineamiento 2 Categoría 2	89
Tabla 15 Actores y niveles de responsabilidad Lineamiento 3 Categoría 2	96
Tabla 16 Ciclo operativo Lineamiento 3 Categoría 2	98
Tabla 17 Diagnostico Infraestructura física, tecnológica y recursos materiales para la atención comisarial	106
Tabla 19 Ciclo Operativo Lineamiento 1 Categoría 3	115
Tabla 20 Ciclo operativo Lineamiento 2 Categoría 3	122
Tabla 21 Diagnostico Atención integral, protección	128
Tabla 22 Actores y niveles de responsabilidad	133
Tabla 23 Ciclo Operativo	135
Tabla 24 Actores y niveles de responsabilidad Lineamiento 2 Categoría 4	142
Tabla 25 Ciclo operativo Lineamiento 2 Categoría 4	144
Tabla 26 Actores y niveles de responsabilidad Lineamiento 3 Categoría 4	152

Tabla 27. Ciclo operativo Lineamiento 3 Categoría 4	153
Tabla 28. Canales de Comunicación Ciudadanía	155
Tabla 29 Manejo de PQRSD según la naturaleza de la queja	156
Tabla 30 Diagnostico Gestión de Procesos Institucionales, Acceso a la Justicia y Garantía de Derechos	164
Tabla 31 Actores y niveles de responsabilidad Lineamiento 1 Categoría 5	168
Tabla 32 Ciclo operativo Línea 1 Categoría 5	170
Tabla 33 Actores y niveles de responsabilidad	174
Tabla 34 Ciclo Operativo	177
Tabla 35 Actores y niveles de responsabilidad	182
Tabla 36 Ciclo operativo	184
Tabla 37 Diagnostico Gobernanza y articulación interinstitucional para una respuesta integral	189
Tabla 38 Actores y niveles de responsabilidad Criterio 1 Categoría 6	195
Tabla 39 Ciclo operativo lineamiento 1 Categoría 6	198
Tabla 40 Actores y niveles de responsabilidad Lineamiento 2 Categoría 6	204
Tabla 41 Ciclo operativo Lineamiento 2 Categoría 6	205
Tabla 42 Diagnostico Gestión Financiera de las Comisarías de Familia	211
Tabla 43 Actores y niveles de responsabilidad	216
Tabla 44 Ciclo Operativo	219
Tabla 45 Resultados esperados	225
Tabla 46 Actores y niveles de responsabilidad Lineamiento 2 Categoría 7	229
Tabla 47 Ciclo Operativo Lineamiento 2 Categoría 7	231
Tabla 48 Resultados esperados Lineamiento 2 Categoría 7	236
Tabla 49 Diagnostico Competencias Subsidiarias y Concurrentes	240
Tabla 50 Actores y niveles de responsabilidad Lineamiento 1 Categoría 8	244
Tabla 51 Ciclo Operativo Lineamiento 1 Categoría 8	247
Tabla 52 Resultados esperados Lineamiento 1 Categoría 8	252

Índice de abreviaturas

- **FOSECP:** Formato de Seguimiento Comisaría–Policía.
- **ICBF:** Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
- **INS:** Instrumento Nacional de Seguimiento.
- **INS001 a INS003:** Códigos de los formatos del Catálogo Nacional INS (recepción, seguimiento y levantamiento).
- **KPIs:** Key Performance Indicator, traducido al español es Indicador Clave de Desempeño.
- **LGBTIQ+:** Lesbianas, Gays, Bisexuales, Transgénero, Intersexuales, Queer y otras identidades diversas.
- **NNA:** Niñas, niños y adolescentes.
- **PQRSF:** Peticiones, Quejas, Reclamos, Sugerencias y Felicitaciones.
- **SG-SST:** Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo.
- **SGP:** Sistema General de Participaciones.
- **T24 / T48:** Alertas temporales de 24 y 48 horas para control de cumplimiento.





1. Presentación general

El presente documento de lineamientos técnicos se formula en cumplimiento del mandato establecido por la Ley 2126 de 2021, la cual consolida el marco jurídico para la organización, el fortalecimiento y la operación de las Comisarías de Familia en Colombia. De conformidad con el artículo 31 de dicha ley, el Ministerio de Justicia y del Derecho, en su calidad de ente rector de las Comisarías de Familia, tiene la responsabilidad legal de construir los lineamientos técnicos para el desarrollo de sus actividades. Este mandato se complementa y especifica en el parágrafo 4 del artículo 6, que ordena al Ministerio establecer los lineamientos para el diseño o rediseño institucional de estas entidades, con el fin de garantizar una mejor articulación, una atención integral y oportuna a las víctimas de violencia en el contexto familiar y la efectividad de las medidas de protección.

El carácter normativo y vinculante de estos lineamientos se deriva directamente del ordenamiento jurídico vigente. En particular, el artículo 32 de la Ley 2126 de 2021 establece las funciones y obligaciones del ente rector, entre ellas la de definir los protocolos, guías y rutas de atención, los cuales serán de obligatorio cumplimiento por parte de las Comisarías de Familia (numeral 3), crear y administrar el Sistema de Información de Comisarías (artículo 33) y ejercer funciones de inspección, vigilancia y control sobre el servicio (numeral 7 y Capítulo VII). A su vez, el artículo 40, numeral 11, prevé sanciones para los casos en que una Comisaría de Familia no aplique los protocolos, guías y rutas establecidos por el ente rector, y el artículo 13 supedita el ejercicio de las funciones del comisario o comisaria de familia a la aplicación de los lineamientos generales que disponga el Ministerio de Justicia y del Derecho en su calidad de ente rector. En consecuencia, estos lineamientos técnicos constituyen un instrumento de política pública con fuerza jurídica, diseñado para uniformar, cualificar y garantizar el ejercicio efectivo de las competencias administrativas de las Comisarías en todo el territorio nacional, de obligatorio cumplimiento para todas las Comisarías de Familia y para las alcaldías municipales y distritales de las que aquellas dependen administrativa y presupuestalmente, en cuanto son responsables de su creación, organización, dotación y funcionamiento.





En ejercicio de su función de rectoría normativa y técnica sobre las comisarías de familia, el Ministerio de Justicia y del Derecho fija los presentes lineamientos, los cuales constituyen un referente institucional de obligatorio cumplimiento para estas y las administraciones municipales y distritales, las cuales deberán adoptarlos, desarrollarlos e incorporarlos de manera progresiva en sus esquemas de organización, operación y fortalecimiento del servicio comisarial, en el marco de sus competencias y responsabilidades legales. Igualmente se deberá garantizar el reporte oportuno, completo y verificable de la información asociada a su implementación, conforme a los criterios, condiciones, instrumentos, periodicidad y mecanismos que para tal efecto defina el Ministerio. En dicha calidad de ente rector, el Ministerio orienta, coordina y define los estándares mínimos para la adecuada prestación del servicio, y podrá verificar tanto el nivel de implementación de los lineamientos técnicos impartidos como el cumplimiento de las obligaciones de reporte de información, mediante el requerimiento, análisis y evaluación de la información que resulte necesaria para efectos de seguimiento, monitoreo y toma de decisiones sectoriales.

El objetivo central de este documento es, por tanto, definir los parámetros técnicos y operativos que orienten el diseño, rediseño, gestión y fortalecimiento integral de las Comisarías de Familia, asegurando que se consoliden como autoridades administrativas permanentes, con capacidades para la prevención, la protección inmediata y el restablecimiento de derechos en el ámbito de la violencia en el contexto familiar. En este contexto, el presente documento compila la línea técnica para el diseño, gestión y mejoramiento de las Comisarías de Familia y de los servicios a su cargo, elaborada con base en el diagnóstico y la caracterización de la capacidad institucional actual de las entidades territoriales y de las propias Comisarías de Familia, y se orienta a brindar criterios homogéneos para la implementación progresiva de la Ley 2126 de 2021 en todo el territorio nacional.

El sustento técnico de estos lineamientos se encuentra en un amplio proceso de diagnóstico desarrollado en 13 municipios priorizados a nivel nacional; este trabajo de campo permitió recoger información directa de las Comisarías de Familia, sus equipos de trabajo, y de actores institucionales y comunitarios clave en cada territorio. Mediante la aplicación de técnicas complementarias como encuestas, entrevistas semiestructuradas y grupos focales, se obtuvo una visión integral y representativa de las condiciones estructurales, operativas y desafíos que enfrentan estas entidades en diversos contextos geográficos, sociales y culturales del país. En este sentido, los hallazgos de este diagnóstico constituyen la base técnica que informa y da solidez a las directrices aquí presentadas.

Estos lineamientos se estructuran desde un enfoque de integralidad, accesibilidad, articulación interinstitucional y enfoque diferencial, en coherencia con los principios de la Ley 2126 de 2021, la estructura del documento se organiza, por tanto, en torno a siete supercategorías estratégicas que conforman un sistema integral de fortalecimiento institucional: gestión de información, análisis territorial y evaluación del desempeño comisarial; estructura, capacidades y bienestar del talento humano; infraestructura física, tecnológica y recursos materiales; procesos institucionales y garantía de derechos; atención integral y protección de víctimas con enfoque diferencial; gobernanza y articulación interinstitucional; y capacidad financiera y sostenibilidad del servicio. Cada una de ellas incluye las líneas estratégicas derivadas del diagnóstico, las acciones propuestas y los mecanismos de seguimiento y evaluación asociados.

Los lineamientos operativos constituyen la unidad técnica central de este documento y representan el instrumento mediante el cual se materializan las estrategias de fortalecimiento institucional del Sistema Nacional de Justicia Familiar. Cada lineamiento se formula a partir de los hallazgos del diagnóstico



Imagen tomada de Freepick

con el fin de garantizar un servicio comisarial coherente, estandarizado y con enfoque territorial.

Cada lineamiento se desarrolla a través de siete secciones articuladas que organizan y despliegan de manera progresiva su contenido técnico y operativo:



Propósito: Define la finalidad general del lineamiento y los resultados estratégicos que se esperan alcanzar en términos de fortalecimiento institucional, eficiencia operativa y protección de derechos.



Descripción del lineamiento: Expone el problema o brecha diagnosticada, el marco normativo aplicable, las justificaciones técnicas que sustentan la propuesta y los instrumentos específicos que orientan su implementación. En esta sección se explicitan los anexos técnicos que acompañan el lineamiento y que facilitan su aplicación práctica.



Estándar mínimo verificable y criterios de adaptación territorial: Establece los parámetros nacionales y las condiciones bajo las cuales las entidades territoriales pueden ajustar los instrumentos, asegurando coherencia metodológica y flexibilidad contextual.



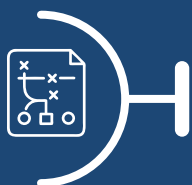
Actores, niveles de responsabilidad: Identifica las entidades responsables por nivel de gobierno y define sus roles principales



Acciones operativas y ciclo de implementación: Presenta la secuencia de fases mediante las cuales se pone en marcha el lineamiento: adopción normativa, capacitación, aplicación, monitoreo y mejora continua, junto con los productos verificables asociados a cada etapa.



Resultados esperados: Resume los impactos institucionales, técnicos, operativos y de política pública que se esperan como consecuencia de la implementación del lineamiento, vinculándolos a las dimensiones de gestión, atención, resultados y percepción.



Anexos técnicos: Contienen los instrumentos de apoyo: guías, formatos, flujogramas, matrices o manuales metodológicos que acompañan la aplicación del lineamiento y aseguran su replicabilidad en todos los niveles institucionales.

La elaboración del cada lineamiento siguió una ruta metodológica que permitió asegurar coherencia conceptual, precisión técnica y aplicabilidad territorial cada uno de sus componentes fue construido a partir de un proceso sistemático basado en análisis normativo, revisión de evidencia, contrastación territorial y modelación operativa. Este lineamiento reconoce y valora los avances y experiencias previas desarrolladas por entidades territoriales con capacidades institucionales consolidadas, tales como las ciudades principales y capitales departamentales, así como los municipios de categoría especial, 1 y 2, que han implementado protocolos y modelos propios de gestión que enriquecen el conocimiento nacional. La propuesta aquí presentada no busca reemplazar dichas iniciativas, sino consolidar sus aprendizajes validados para establecer un estándar mínimo funcional aplicable incluso en entidades con menor desarrollo institucional. De este modo, se garantiza que todos los territorios cumplan con criterios básicos de debida diligencia, enfoque diferencial y protección, respetando al mismo tiempo la autonomía de aquellas ciudades y municipios que cuenten con instrumentos más detallados o avanzados, los cuales podrán mantenerse siempre que se ajusten a los referentes nacionales. Este enfoque promueve la articulación y comparabilidad interterritorial dentro de un marco común, sin homogenizar los desarrollos contextuales preexistentes.

A continuación, se describe, de forma narrativa y detallada, cómo se construyó metodológicamente cada sección.



El propósito se formuló a partir de la identificación de la brecha crítica que cada lineamiento busca resolver. Para ello se revisaron los hallazgos del diagnóstico nacional, los problemas estructurales evidenciados en las visitas territoriales, los vacíos normativos y las recomendaciones de expertos sectoriales. La redacción del propósito se construyó como una síntesis estratégica que vincula el problema público con el resultado institucional esperado, evitando formulaciones abstractas y situando el lineamiento como respuesta directa a una necesidad estructural del Sistema Nacional de Justicia Familiar.

La descripción del lineamiento surgió de un proceso de modelación analítica que convirtió el propósito en una propuesta operativa concreta. Para su elaboración se integraron tres fuentes principales: el análisis jurídico de las obligaciones estatales, los flujos actuales de funcionamiento de las Comisarías de Familia y la evidencia recogida en experiencias territoriales. Esto permitió describir no solo el problema, sino los mecanismos mediante los cuales el lineamiento pretende transformarlo. La estructura narrativa de esta sección se construyó explicando el contexto, las distorsiones actuales, el alcance técnico del lineamiento y los instrumentos que lo materializan. El objetivo metodológico fue lograr que la descripción no se limitara a un diagnóstico reiterado, sino que explicara el sentido práctico y la arquitectura funcional de la intervención.



El estándar mínimo verificable y los criterios de adaptación territorial



se desarrollaron mediante un proceso comparado entre el marco normativo de obligaciones nacionales y la heterogeneidad institucional de los municipios. Inicialmente se identificó el “núcleo duro” de condiciones que deben cumplirse en todo el país para garantizar uniformidad jurídica y operativa. Este núcleo se consolidó revisando la Ley 2126, el Código de Infancia y Adolescencia, y las normas administrativas aplicables, y contrastándolo con las capacidades reales de implementación territorial. Posteriormente se definieron los criterios de adaptabilidad, resultado del análisis de tipologías municipales, condiciones de infraestructura, disponibilidad de talento humano y niveles de madurez institucional. Esta sección se construyó de manera que reflejara una armonización entre obligatoriedad y flexibilidad: aquello que no puede variarse y aquello que puede ajustarse sin desnaturalizar el estándar nacional.

La sección de actores y niveles de responsabilidad se consolidó mediante un ejercicio de mapeo competencial para identificar los actores, se revisaron las funciones legales de cada entidad y se contrastaron con el ejercicio real de competencias en los territorios, lo que permitió delimitar con claridad quién toma decisiones, quién coordina, quién ejecuta y quién supervisa.



La matriz de responsabilidades se construyó articulando estas funciones en niveles de acción coherente; las acciones operativas y el ciclo de implementación se construyeron desagregando el lineamiento en una secuencia de fases progresivas. A diferencia de los cronogramas tradicionales, estas fases se definieron como etapas de maduración institucional, cada una con productos verificables que permiten medir avances reales y no simplemente el paso del tiempo. La redacción de este componente se fundamentó en ejercicios de simulación operativa, análisis de cargas de trabajo y validación con equipos territoriales, con el fin de garantizar que cada acción fuera factible en contextos reales. La descripción se formuló articulando los pasos que debe seguir una entidad para adoptar, poner en marcha, monitorear y ajustar el lineamiento, asegurando así que este se convierta en práctica institucional y no en un documento normativo sin implementación efectiva.





Los resultados esperados se formularon mediante un enfoque de teoría del cambio, vinculando el propósito del lineamiento con sus efectos en distintos niveles institucionales. Para ello se identificaron los cambios inmediatos, intermedios y de impacto que debería producir la implementación del lineamiento en dimensiones jurídicas, operativas, administrativas e interinstitucionales. La metodología consistió en establecer relaciones causales claras entre los instrumentos propuestos, las transformaciones operativas y los efectos verificables esperados en la calidad del servicio, el fortalecimiento institucional y la protección de derechos. Cada resultado fue redactado para ser medible, verificable y coherente.

Los anexos técnicos se elaboraron como instrumentos operativos que traducen el contenido conceptual de los lineamientos en herramientas prácticas. Su diseño fue producto de un proceso iterativo de construcción y validación. Primero se generaron versiones preliminares basadas en estándares nacionales e internacionales y en buenas prácticas sectoriales. Luego fueron ajustadas en mesas de revisión con equipos territoriales y expertos técnicos, quienes permitieron validar su claridad, utilidad y pertinencia. Cada anexo fue creado para ser inmediatamente aplicable y para servir como soporte verificable de la implementación: formatos, matrices, guías, flujogramas y protocolos que fortalecen la capacidad operativa de las Comisarías de Familia y de las entidades territoriales.



Finalmente, es importante aclarar que la construcción de este documento siguió de manera estricta las orientaciones metodológicas y editoriales establecidas por la *Guía para la Elaboración de Documentos Técnicos en Función Pública*, la cual establece principios de calidad, precisión y claridad que deben orientar la producción de lineamientos en el sector público. En coherencia con dicha guía, cada sección de este documento se desarrolló con lenguaje claro, comprensible y útil para las Comisarías de Familia como para las entidades territoriales, incluyendo aquellas en contextos apartados o con mayores restricciones institucionales. La guía enfatiza que la producción de documentos técnicos como lineamientos, guías, manuales o instructivos es una responsabilidad central de las entidades públicas, en tanto constituyen el mecanismo mediante el cual se transfieren orientaciones, criterios técnicos y elementos conceptuales a los grupos de valor. En este sentido, el presente documento se concibe como un insumo práctico y sostenible, que integra texto, esquemas, anexos operativos y referencias visuales para facilitar su comprensión y aplicación. Siguiendo este enfoque, el documento desarrolla los elementos sustantivos que explican qué es la política de fortalecimiento del servicio comisarial, qué problemas públicos pretende resolver, cuáles son sus componentes estratégicos y cuál es el estado ideal al que deben avanzar las entidades territoriales.

2. Objetivos

2.1 Objetivo general

Establecer lineamientos técnicos para el diseño, gestión y mejoramiento de las Comisarías de Familia y de los servicios a su cargo, con fundamento en el diagnóstico y la caracterización de la capacidad institucional actual realizada por el Ministerio de Justicia y del Derecho, orientados a la implementación integral de la Ley 2126 de 2021 en el territorio nacional.

2.2 Objetivos específicos



Estandarizar la gestión de información y evaluación del desempeño mediante la definición de indicadores nacionales, mecanismos de medición de impacto y protocolos de análisis territorial.



Garantizar condiciones adecuadas de infraestructura y tecnología estableciendo estándares mínimos para espacios físicos, dotación tecnológica y conectividad.



Fortalecer la atención integral y protección a víctimas mediante lineamientos para equipos interdisciplinarios, participación ciudadana y fortalecimiento técnico metodológico.



Estructurar los lineamientos para la gestión del talento humano que permitan la conformación, capacitación y estabilización de equipos interdisciplinarios con las competencias requeridas.



Estandarizar los procesos institucionales y de acceso a la justicia mediante protocolos y formatos estandarizados para la gestión de casos y la valoración de riesgo.



Fomentar la articulación interinstitucional y la gobernanza mediante lineamientos para la coordinación entre entidades, mesas técnicas y clarificación de competencias.



Fortalecer la planificación y sostenibilidad financiera del servicio comisarial mediante estándares de gobernanza financiera, mecanismos de trazabilidad del gasto, herramientas de planeación y criterios para priorizar inversiones territoriales basadas en necesidades reales.



Precisar y documentar la estructura de competencias principales, subsidiarias y concurrentes de las Comisarías de Familia mediante instrumentos nacionales de interpretación, protocolos de subsidiariedad, mecanismos de concurrencia interinstitucional y estándares de trazabilidad que garanticen coherencia jurídica y operativa en todo el país

3. Marco normativo de referencia

Esta sección tiene por objeto establecer el marco jurídico que sustenta la implementación de las disposiciones contenidas en el presente documento. Para ello, se expone de manera estructurada la normativa aplicable tanto en el ámbito nacional como internacional, la cual ha servido como base para la elaboración de estos lineamientos y resulta de obligatorio cumplimiento en su aplicación. La inclusión de este marco regulatorio busca garantizar la transparencia, seguridad jurídica y alineación con los estándares legales vigentes, facilitando así su correcta interpretación y efectiva ejecución por parte de las instancias correspondientes.

En primer lugar, la Ley 1098 de 2006 El Código de Infancia y Adolescencia consagra el interés superior de niños, niñas y adolescentes como principio rector, así como la obligación imperativa de proteger y restablecer sus derechos. Es por ello, que los presentes lineamientos incluyen orientaciones específicas para las actuaciones comisariales que involucren a esta población, además de establecer exigencias de articulación con el Sistema Nacional de Bienestar Familiar. De forma complementaria, la Ley 1257 de 2008 define las obligaciones de prevención, atención y sanción de las violencias contra las mujeres, lo que fundamenta que el documento insista en la definición de rutas claras para la detección, protección y atención de las violencias basadas en género, en la formación especializada del talento humano y en la coordinación interinstitucional con otras autoridades competentes.





Imagen generada con Gemini

En un ámbito normativo conexo, la Ley 1562 de 2012 y la Resolución 0312 de 2019, regulan el Sistema General de Riesgos Laborales y los estándares mínimos del Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo (SG-SST). Estas disposiciones imponen obligaciones precisas a las entidades que tienen a su cargo las comisarías como centros de trabajo. En consecuencia, los lineamientos incorporan criterios técnicos sobre condiciones locativas, gestión de riesgos con especial atención a los factores psicosociales asociados a la atención de violencias y conflictos familiares, cargas laborales, dotación y organización del servicio. La conexión es ineludible: cualquier modelo de gestión propuesto para las comisarías debe ser jurídicamente viable y compatible con las obligaciones de garantizar la seguridad y salud en el trabajo de los servidores públicos que prestan el servicio.

En el plano internacional, la Convención Americana sobre Derechos Humanos aporta el marco interpretativo de derechos humanos dentro del cual se aplican todas las disposiciones internas, este tratado internacional obliga al Estado a respetar y garantizar los derechos sin discriminación, a proteger a la familia, a brindar una protección reforzada a la niñez y a asegurar recursos judiciales y administrativos efectivos. En este sentido, los lineamientos se alinean con la Convención en la medida en que buscan que la organización y funcionamiento de las Comisarías de Familia no se limite al cumplimiento formal de normas internas, sino que esté orientado a garantizar un acceso real a la justicia, una protección oportuna y una tramitación efectiva de los conflictos familiares, en condiciones de dignidad, igualdad y no discriminación.

A continuación, en la Tabla 1, se presenta de manera sintetizada el marco normativo central que fundamenta los presentes lineamientos. En ella se especifica para cada instrumento jurídico relevante su objetivo principal y su aplicación concreta en la estructuración y contenido de este documento, permitiendo una comprensión integral de los sustentos legales que rigen el modelo de gestión comisarial.



Tabla 1. Normativa Nacional e Internacional

Título	Convención Americana sobre Derechos Humanos Pacto de San José de Costa Rica, 1969 (entrada en vigor 1978).
Objetivo	Establecer un catálogo regional de derechos humanos (civiles y políticos, y el compromiso de desarrollo progresivo de derechos económicos, sociales y culturales), así como las obligaciones de los Estados de respetar y garantizar dichos derechos sin discriminación, adoptando disposiciones de derecho interno para hacerlos efectivos.
Aplicación en los lineamientos técnicos	Se incorpora como marco internacional de derechos humanos que orienta la formulación de los lineamientos, en tanto obliga al Estado colombiano a garantizar la protección de la familia, de los niños, niñas y adolescentes y de las personas en situación de vulnerabilidad, así como a asegurar recursos efectivos frente a violaciones de derechos.
Título	Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), 1979 (entró en vigor en 1981)
Objetivo	Eliminar todas las formas de discriminación contra las mujeres para garantizar igualdad de derechos y oportunidades.
Aplicación en los lineamientos técnicos	Aplicada en los lineamientos técnicos para asegurar un enfoque de género transversal en la atención, prevención y gestión de casos en las Comisarías de Familia, promoviendo la igualdad y prevención de discriminación y violencia contra las mujeres.

Título	Convención sobre los Derechos del Niño, 1989
Objetivo	Reconoce los derechos de los niños, niñas y adolescentes a la protección, desarrollo, participación y bienestar integral.
Aplicación en los lineamientos técnicos	Fundamento para la atención especializada y diferenciada a niños, niñas y adolescentes víctimas en el marco del sistema de justicia familiar que articulan las Comisarías de Familia, protegiendo sus derechos y garantizando su interés superior en los procedimientos.
Título	Ley 1098 de 2006 Por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia
Objetivo	Establece el régimen de protección integral de los niños, niñas y adolescentes, fijando normas sustantivas y procesales para garantizar el ejercicio y restablecimiento de sus derechos, define el principio del interés superior del niño, la prevalencia de sus derechos, las medidas de restablecimiento, el Sistema Nacional de Bienestar Familiar y las bases de las políticas públicas de infancia y adolescencia.
Aplicación en los lineamientos técnicos	Se asume como marco transversal para el enfoque de protección integral e interés superior de niños, niñas y adolescentes en los lineamientos. Articula con la Ley 2126 en lo relativo a la verificación y restablecimiento de derechos de NNA y respalda los apartados donde el documento integra la perspectiva de infancia y adolescencia, la coordinación con el Sistema Nacional de Bienestar Familiar y las políticas públicas de niñez, de manera que los estándares, principios y orientaciones técnicas propuestos para las comisarías se ajusten a las obligaciones de protección y garantía de derechos establecidas en el Código.

Imagen generada con Gemini



Título	Ley 1257 de 2008 Por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, se reforman los Códigos Penal, de Procedimiento Penal, la Ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones
Objetivo	Adoptar normas para garantizar a todas las mujeres una vida libre de violencia en los ámbitos público y privado, asegurar el ejercicio de los derechos reconocidos en el ordenamiento interno e internacional, garantizar el acceso a procedimientos administrativos y judiciales para su protección y atención, y disponer la formulación e implementación de políticas públicas para prevenir, sancionar y erradicar las distintas formas de violencia y discriminación contra las mujeres.
Aplicación en los lineamientos técnicos	Se asume como marco específico para el enfoque de género y la atención de violencias contra las mujeres en los lineamientos. Orienta la definición de estándares y orientaciones técnicas para las Comisarías de Familia en materia de prevención, detección oportuna, protección, atención integral y remisión de casos de violencia basada en género, así como la articulación interinstitucional y las obligaciones de las entidades territoriales en la implementación de políticas y rutas de atención a mujeres víctimas de violencias en el contexto familiar y en otros ámbitos.
Título	Ley 1562 de 2012 Por la cual se modifica el Sistema de Riesgos Laborales y se dictan otras disposiciones en materia de Salud Ocupacional.
Objetivo	Modificar el Sistema General de Riesgos Laborales y actualizar el marco de la salud ocupacional, redefiniéndola como Seguridad y Salud en el Trabajo (SST). Establece el Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo (SG-SST) como un proceso lógico y por etapas basado en la mejora continua, fija definiciones sobre accidentes de trabajo y enfermedades laborales, determina obligaciones de empleadores, trabajadores y administradoras de riesgos laborales, y regula la prevención, protección y atención frente a los riesgos derivados del trabajo.
Aplicación en los lineamientos técnicos	Se asume como referente normativo para los estándares mínimos de seguridad y salud en el trabajo que deben observar las entidades territoriales y demás empleadores responsables de las Comisarías de Familia. Orienta los lineamientos relacionados con el diseño de condiciones seguras del entorno laboral de las comisarías, la identificación y gestión de riesgos laborales del talento humano que atiende casos de violencia en el contexto familiar, y la obligación de implementar y mantener un SG-SST acorde con la naturaleza de las funciones de las comisarías y con la exposición a factores de riesgo propios de la atención presencial y permanente.

Título	Ley 2126 de 2021 Por la cual se regula la creación, conformación y funcionamiento de las Comisarías de Familia
Objetivo	Se establece el órgano rector y se dictan otras disposiciones. Regular la creación, conformación y funcionamiento de las Comisarías de Familia en Colombia, definiendo su naturaleza, competencias, perfiles y equipos interdisciplinarios mínimos, así como el rol del Ministerio de Justicia y del Derecho como órgano rector, con el fin de garantizar una atención especializada, oportuna y eficaz frente a las violencias y conflictos en el ámbito de las relaciones familiares.
Aplicación en los lineamientos técnicos	Norma marco que orienta el diseño, la gestión y el mejoramiento de las Comisarías de Familia. A partir de sus mandatos se estructuran los capítulos y super categorías de los lineamientos, se definen criterios para la organización del servicio, la integración de equipos interdisciplinarios, la ruta de atención y protección y las responsabilidades del ente rector y de las entidades territoriales en la implementación del modelo comisarial.
Título	Ley 2294 de 2023 – Plan Nacional de Desarrollo 2022–2026 “Colombia Potencia de la Vida”
Objetivo	La Ley 2294 de 2023 establece el Plan Nacional de Desarrollo 2022–2026 y, a través de sus artículos 202 y 203, fija como propósito el fortalecimiento de las Comisarías de Familia mediante un plan de obligatorio cumplimiento que incorpore el enfoque de género e interseccional, la prevalencia de los derechos de niñas, niños, adolescentes y personas mayores, la estandarización de los registros comisariales y la creación del Sistema Nacional de Justicia Familiar como marco de articulación de las autoridades administrativas de protección y restablecimiento de derechos.
Aplicación en los lineamientos técnicos	Estos lineamientos técnicos se configuran como uno de los instrumentos mediante los cuales el Ministerio de Justicia y del Derecho da cumplimiento al mandato de fortalecimiento de las Comisarías de Familia y a la estructuración del Sistema Nacional de Justicia Familiar previsto en la Ley 2294 de 2023, al definir estándares para el diseño, gestión y mejoramiento del servicio comisarial, incorporar de manera transversal los enfoques de género e interseccional y orientar la estandarización de los registros y la articulación interinstitucional en el territorio nacional.

Título	Resolución 0312 de 2019 del Ministerio del Trabajo de Colombia por la cual se definen los Estándares Mínimos del Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo SGSST.
Objetivo	Definir los estándares mínimos que deben cumplir el Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo (SG-SST) de los empleadores y contratantes, públicos y privados, precisando los criterios, requisitos y formas de verificación del cumplimiento según el número de trabajadores y el nivel de riesgo, con el fin de proteger la seguridad y salud de las personas en los lugares de trabajo.
Aplicación en los lineamientos técnicos	En el documento de lineamientos se toma como referencia específica para concretar los estándares mínimos de SG-SST que deben cumplir las entidades territoriales y demás empleadores responsables del talento humano de las Comisarías de Familia. Complementa la Ley 1562 de 2012 en los apartados donde se establecen orientaciones sobre el diseño de condiciones seguras en el entorno laboral de las comisarías, la identificación y gestión de riesgos (incluidos riesgos psicosociales) y la obligación de implementar un SG-SST con estándares mínimos verificables para los equipos interdisciplinarios y administrativos de las comisarías.

Elaboración propia, Consorcio Red de Comisarias 2025

4. Convenciones de super categorías y lineamientos

Con el fin de facilitar la lectura, consulta y sistematización de los lineamientos técnicos, la Tabla 2 presenta las convenciones utilizadas para agruparlos en supercategorías temáticas, relacionando cada una con los lineamientos específicos que la componen y con la sección del documento donde se desarrollan. Esta organización permite al lector comprender de manera ordenada la estructura general del documento garantizando que cada componente se ubique dentro de un marco conceptual claro y coherente.

La definición de supercategorías y categorías asociadas responde a la necesidad de articular, en un mismo esquema, los distintos ámbitos que inciden en el diseño, gestión y mejoramiento de las Comisarías de Familia y los servicios a su cargo. En esa medida, la tabla funciona como un mapa de referencia rápida que orienta la navegación por el documento, mostrando la relación jerárquica entre niveles de análisis y permitiendo identificar cómo se agrupan los lineamientos de acuerdo con su propósito, su alcance y el tipo de decisiones que informan en la política pública.



Tabla 2. Tabla de convenciones Supercategorías

Supercategoría	Lineamiento	Sección donde se encuentra
Gestión de información, análisis territorial y evaluación del desempeño comisarial	Lineamiento 1 Creación y adopción de una batería básica de indicadores nacionales para la gestión y desempeño comisarial	5.1
	Lineamiento 2 Implementación de un marco práctico para la medición del impacto de las intervenciones comisariales	5.2
	Lineamiento 3 Incorporación del análisis demográfico y geográfico en la planificación comisarial	5.3
Recursos Humanos, y Capacitación Continua, Equipo Interdisciplinario, Salud Psicosocial y Bienestar del Equipo	Lineamiento 1 Dotación, gestión y continuidad operativa del talento humano comisarial	6.1
	Lineamiento 2 Plan Integral de Inducción, Capacitación y Actualización del Personal Comisarial	6.2
	Lineamiento 3 Programa integral y sistemático de salud y bienestar en el trabajo para Comisarías de Familia	6.3
Infraestructura física, tecnológica y recursos materiales para la atención comisarial	Lineamiento 1 Definición e implementación de estándares	7.1
	Lineamiento 2 nacionales de infraestructura física mínima para la operación comisarial	
	Lineamiento 3 Dotación tecnológica mínima y conectividad estable	7.2
Atención integral, protección y evaluación de necesidades de las víctimas	Lineamiento 1 Arquitectura psicosocial sólida para la atención integral de víctimas	8.1
	Lineamiento 2 Canales formales, accesibles y permanentes de participación ciudadana	8.2
	Lineamiento 3 Plan Nacional de fortalecimiento técnico y metodológico	8.3

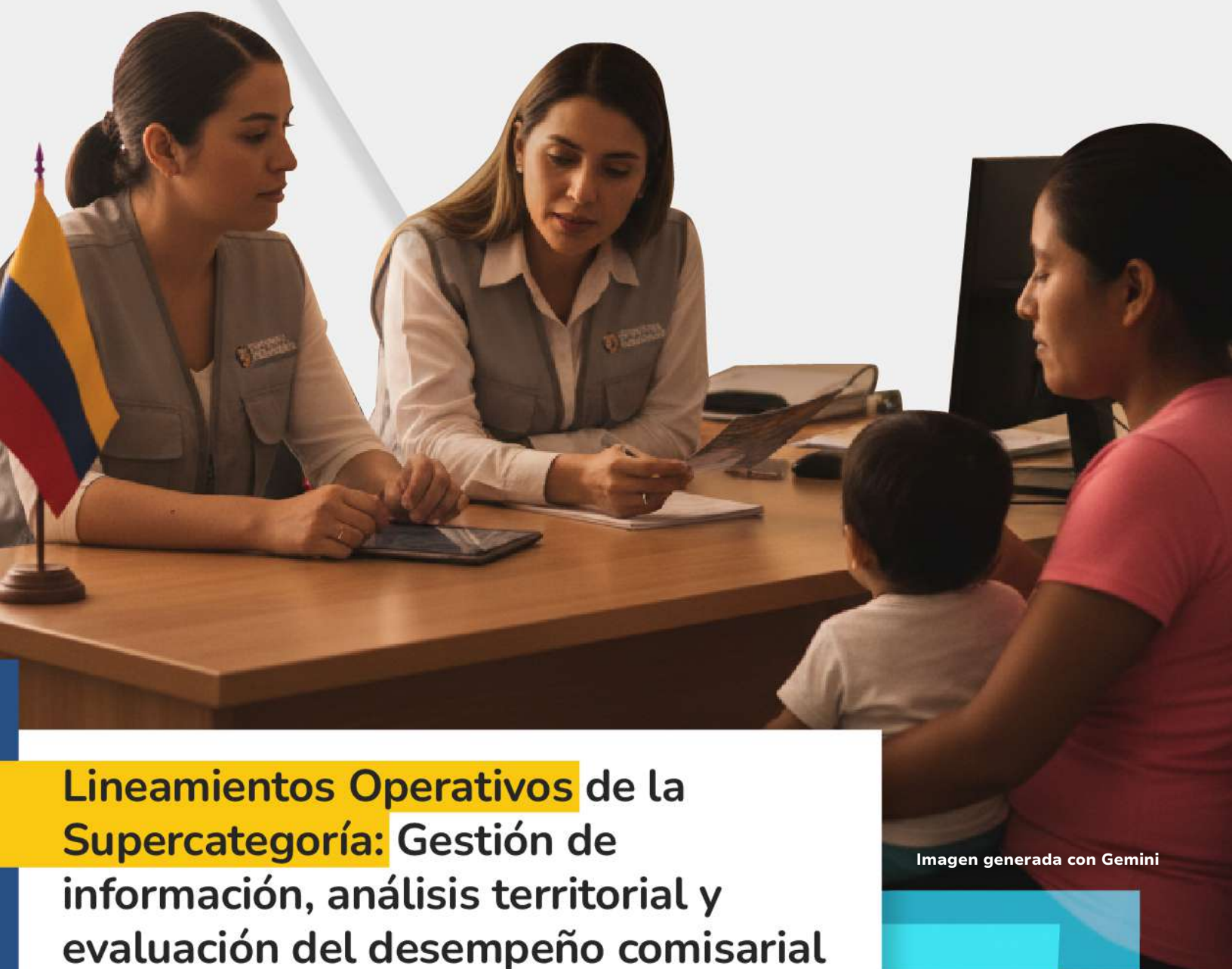
Gestión de Procesos institucionales, acceso a la justicia y garantía de derechos	Lineamiento 1 FOSECP: Formato único de seguimiento policía comisaría	9.1
	Lineamiento 2 INS: Flujo y Formatos Unificados (Instrumento Nacional de Seguimiento)	9.2
	Lineamiento 3 Caja de Herramientas para el Análisis Situacional de Actuaciones con Enfoque Diferencial	9.3
Gobernanza y articulación interinstitucional para una respuesta integral	Lineamiento 1 Fortalecimiento operativo y técnico de los protocolos de articulación interinstitucional	10.1
	Lineamiento 2 Institucionalización de mesas técnicas intersectoriales con seguimiento verificable y agendas estructuradas	10.2
	Lineamiento 3 Definición operativa de competencias y mecanismos de corresponsabilidad institucional	10.3
Gestión Financiera de las Comisarías de Familia	Lineamiento 1 Adopción del Modelo Municipal de Gestión Financiera	11.1
	Lineamiento 2 Gobernanza y Trazabilidad Financiera Municipal	11.2
Competencias Subsidiarias y Concurrentes	Lineamiento 1 Unificación normativa y criterios técnicos de competencia	12.1

Elaboración propia, Consorcio Red de Comisarias 2025

Imagen tomada de Freepick







Lineamientos Operativos de la
Supercategoría: Gestión de
información, análisis territorial y
evaluación del desempeño comisarial

Imagen generada con Gemini



La supercategoría Gestión de información, análisis territorial y evaluación del desempeño comisarial está configurada como el eje estructural que permite consolidar una cultura institucional basada en la gestión de la evidencia dentro del servicio comisarial. Su propósito central es fortalecer la capacidad técnica y analítica de las Comisarías de Familia y de las autoridades territoriales, de modo que puedan generar, sistematizar, analizar y utilizar información confiable para la planeación, la gestión y la toma de decisiones.

Esta supercategoría establece lineamientos para orientar el registro, el análisis y la lectura de la información comisarial, promoviendo el uso de criterios comunes para la medición y el seguimiento del desempeño comisarial. A través de la incorporación gradual de criterios comunes de trazabilidad, medición de resultados y análisis territorial, orienta la gestión institucional hacia un enfoque basado en evidencia, centrado en la mejora continua del servicio y en la comprensión de las dinámicas asociadas a las violencias en el contexto familiar, en coherencia con los principios y mandatos de la Ley 2126 de 2021.

Esta supercategoría se compone de cuatro **categorías**, que estructuran los distintos niveles de intervención en materia de información y análisis:



Estadísticas y Datos: orientada a fortalecer los sistemas de recopilación, gestión y análisis de datos, asegurando su calidad, consistencia y actualidad para la toma de decisiones.



Datos Demográficos y Geográficos: centrada en la caracterización de la población atendida y la identificación territorial de los patrones de violencias en el contexto familiar, con el fin de orientar la planificación local.



Indicadores de Desempeño: enfocada en la construcción de una batería nacional de indicadores que permita evaluar la gestión, los resultados y la eficiencia de las Comisarías y de las autoridades territoriales.



Impacto de la Intervención y Atención Comisarial: dirigida a desarrollar metodologías e instrumentos que permitan medir la efectividad real de las acciones comisariales en la prevención y atención de las violencias en el contexto familiar.

El abordaje de esta supercategoría se fundamenta en los hallazgos del diagnóstico realizado, el cual evidenció un conjunto de problemáticas estructurales y operativas que obstaculizan la generación y el uso de información confiable para la gestión institucional. Se identificó la inexistencia de un sistema nacional interoperable que permita articular y homologar los registros de las Comisarías de Familia, lo que ha derivado en un panorama de información dispersa, desactualizada y no estandarizada. De acuerdo con el diagnóstico, esta situación se manifiesta en la utilización de formatos no estandarizados para el registro de trámites y actuaciones, en el manejo de bases de datos aisladas (principalmente archivos físicos, hojas de cálculo o documentos ofimáticos), y en la ausencia de una batería común de indicadores que facilite el seguimiento y la comparación del desempeño comisarial.

Esta situación impide la trazabilidad de las actuaciones, dificulta la construcción de indicadores homogéneos y limita la posibilidad de realizar análisis territoriales consistentes. A ello se suman deficiencias en la calidad y gobernanza del dato, la ausencia de metodologías comunes para la evaluación del desempeño, y una débil cultura institucional orientada al análisis estratégico. La información se gestiona principalmente con fines administrativos, sin aprovechar su potencial como insumo para la planeación, la mejora continua y la rendición de cuentas. Como resultado, se dificulta la identificación sistemática de

brechas, prioridades de intervención y oportunidades de ajuste en la gestión institucional. De igual modo, el diagnóstico mostró la falta de mecanismos para medir el impacto de las intervenciones, el escaso aprovechamiento de los datos demográficos y geográficos en la planificación, y la baja integración interinstitucional para el seguimiento de las medidas de protección. Estos problemas en conjunto han generado decisiones reactivas, planeación sin evidencia, subregistros territoriales y poblacionales, y la imposibilidad de evaluar comparativamente el desempeño comisarial en el país.

En respuesta a estos hallazgos, la supercategoría se desarrolla a partir de tres lineamientos complementarios que, en conjunto, establecen un marco orientador para la gestión de la información comisarial. Estos lineamientos permiten definir qué variables mínimas deben registrarse, cómo deben leerse e interpretarse los resultados obtenidos y de qué manera incorporar el análisis territorial en la planificación institucional. De esta forma, la supercategoría no propone un sistema tecnológico nuevo, sino un esquema articulado de criterios, instrumentos y orientaciones que, aplicados de manera conjunta, fortalecen progresivamente la gestión de la información y la evaluación del desempeño comisarial.

El primer lineamiento, orientado a la creación y adopción de una batería básica de indicadores nacionales, aborda directamente la ausencia de criterios homogéneos para medir la gestión y los resultados del servicio comisarial. Esta línea desarrolla especialmente la categoría priorizada e Indicadores de Desempeño, al establecer un marco técnico que unifica metodologías, define metas y permite la comparación territorial. El segundo lineamiento, centrado en la implementación de un marco práctico para la medición del impacto de las intervenciones, se deriva del hallazgo sobre la inexistencia de mecanismos de evaluación de resultados. Esta línea da contenido operativo a la categoría de Impacto de la Intervención y Atención Comisarial, al establecer procedimientos, responsabilidades y herramientas para valorar los efectos de las acciones comisariales en la protección de derechos y la prevención de las violencias en el contexto familiar. Finalmente, el tercer lineamiento, referido a la incorporación del análisis demográfico y geográfico en la planificación comisarial, surge como respuesta a la subutilización de la información territorial y poblacional evidenciada en el diagnóstico. Esta línea desarrolla de manera directa la categoría de Datos Demográficos y Geográficos, promoviendo el uso de fuentes oficiales como el DANE y de los registros municipales para orientar intervenciones focalizadas y equitativas.

Estos tres lineamientos se articulan con la categoría de Estadísticas y Datos, que funciona como el soporte transversal de la supercategoría, al establecer los principios de calidad, consistencia y oportunidad de la información necesarios para sustentar el diseño de indicadores, el análisis territorial y la evaluación de impacto.

En la siguiente tabla se pueden ver resumidos los hallazgos del diagnóstico que fundamentan los lineamientos:





Tabla 3. Diagnóstico de la supercategoría: Gestión de información, análisis territorial y evaluación del desempeño comisarial.

Componente	Descripción resumida
Problema central	A pesar de los principios de trazabilidad, articulación y enfoque territorial establecidos en la Ley 2126 de 2021, no existe un sistema nacional ni territorial articulado que permita gestionar, analizar y usar información confiable para la planeación y evaluación del servicio comisarial. La información se encuentra dispersa, desactualizada y con bajo nivel de estandarización, lo que limita la trazabilidad, la generación de indicadores y la toma de decisiones basada en evidencia.
Causas	Predominio de registros manuales, fragmentados y no interoperables entre Comisarías de Familia y entidades del sistema de protección. Ausencia de una batería común de indicadores, metas y metodologías homogéneas de monitoreo y evaluación. Deficiencias en la calidad y gobernanza del dato, derivadas de la falta de criterios estandarizados para el registro, validación y manejo de la información. Escasa capacitación técnica del personal encargado del registro y análisis de datos. Cultura institucional centrada en el cumplimiento administrativo, sin orientación analítica ni uso estratégico de la información. Inexistencia de un sistema nacional estandarizado e interoperable y limitaciones tecnológicas y territoriales (conectividad, logística, dispersión geográfica). Subutilización de la caracterización demográfica y geográfica para la planeación y prevención de las violencias en el contexto familiar.

Efectos

Planeación institucional sin evidencia y toma de decisiones reactivas y fragmentadas.

Dificultad para medir el desempeño, comparar resultados y rendir cuentas de manera transparente.

Atención desigual y subregistro territorial y poblacional, con invisibilización de zonas rurales y grupos en mayor vulnerabilidad.

Riesgos para la trazabilidad, confidencialidad y custodia probatoria de la información institucional.

Menor efectividad de la respuesta interinstitucional ante casos de violencias en el contexto familiar.

Persistencia de brechas territoriales y baja incorporación de enfoques diferenciales e interseccionales en la gestión comisarial.

Elaboración propia, Consorcio Red de Comisarias 2025

5. 1 Lineamiento 1. Creación y adopción de una batería mínima de indicadores nacionales para la gestión y desempeño comisarial

5.1.1 Propósito

Fortalecer la gestión, monitoreo y evaluación del servicio comisarial mediante la creación y uso de una **batería mínima de indicadores de desempeño**, construida con enfoque territorial y adaptable a las condiciones de cada municipio, que permita consolidar una cultura institucional basada en la evidencia y la rendición de cuentas.

5.1.2 Descripción del lineamiento

Las Comisarías de Familia registran actualmente información heterogénea, sin criterios comunes de medición ni metodologías unificadas de análisis, lo que limita la capacidad de evaluar su gestión y resultados. Para avanzar hacia una gestión sustentada en información verificable y comparable, se propone el **diseño, adopción e implementación de una batería básica de indicadores nacionales**, estructurada de forma modular y adaptable.

Esta batería definirá un **estándar nacional verificable**, compuesto por un conjunto de indicadores obligatorios que garanticen la trazabilidad y comparabilidad del desempeño comisarial. Paralelamente, permitirá la inclusión de **indicadores complementarios territoriales**, definidos por las alcaldías o gobernaciones, para reflejar las particularidades demográficas, sociales y geográficas del contexto local.

La aplicación y el registro de la batería estarán a cargo de las Comisarías de Familia. Las Alcaldías, Secretarías de Gobierno u otras autoridades territoriales responsables del funcionamiento comisarial acompañarán su uso, velarán por su correcta implementación y apoyarán el análisis contextual y la retroalimentación de los resultados.

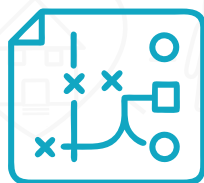
Con el propósito de fortalecer la operatividad del lineamiento y facilitar su aplicación práctica y su adaptación territorial, se incluye el anexo técnico elaborado desde esta categoría, el cual ofrece herramientas metodológicas y operativas que sustenta la puesta en marcha del modelo.

El **Anexo 1** presenta la Batería básica de indicadores de desempeño comisarial, organizada en torno a las dimensiones de gestión, atención, resultados y percepción, e incorpora un espacio para la adaptación territorial. Este anexo tiene carácter complementario y busca **garantizar la coherencia técnica y la aplicabilidad progresiva del lineamiento**, sirviendo como referencia tanto para el nivel nacional como para las entidades territoriales.

Este anexo tiene carácter complementario y busca garantizar la coherencia técnica y la aplicabilidad progresiva del lineamiento, sirviendo como referencia tanto para el nivel nacional como para las entidades territoriales.

Esta batería se centra en cuatro dimensiones básicas del servicio comisarial, que permiten una lectura integral del desempeño institucional. La dimensión de gestión aborda las condiciones organizativas, administrativas y de capacidad institucional que sustentan la prestación del servicio. La dimensión de atención se orienta a medir la oportunidad, el acceso y la calidad de la respuesta brindada a las personas usuarias. La dimensión de resultados se refiere a los productos y efectos de la actuación comisarial sobre los casos atendidos, incluyendo el cumplimiento de medidas y la evolución de las situaciones intervenidas. Finalmente, la dimensión de percepción recoge información asociada a la experiencia de las personas usuarias y su valoración del servicio recibido.

Los resultados de la batería constituirán el insumo principal para orientar la toma de decisiones y la planificación de mejoras en cada Comisaría, permitiendo ajustes graduales y sostenidos conforme a la evidencia generada y a las capacidades institucionales, operativas y financieras del territorio.

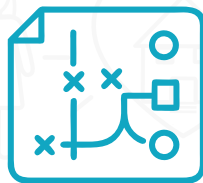


Dimensiones de la batería mínima de indicadores comisariales.



El Ministerio de Justicia y del Derecho definirá y aprobará la estructura general de la batería y emitirá los lineamientos técnicos y metodológicos para su aplicación, incluyendo la plantilla base de indicadores, la guía de uso y los criterios de validación.

Las Alcaldías Municipales o Secretarías de Gobierno, junto con las Comisarías de Familia, serán responsables de la implementación territorial de la batería, así como del análisis y reporte de los resultados, utilizando herramientas ofimáticas disponibles, como plantillas Excel u hojas de cálculo institucionales.



Flujo de reporte y retroalimentación de la batería de indicadores.

Alcaldías Municipales / Secretarías de Gobierno

Naturaleza obligatoria

- Garantizar la adopción de la batería en todas las Comisarías de Familia del territorio.
- Acompañar técnicamente su uso e interpretación.
- Consolidar los reportes y remitirlos al Ministerio; promover espacios de análisis local.

Comisarías de Familia

Naturaleza obligatoria

- Aplicar la batería, registrar datos de forma veraz.
- Analizar resultados y participar en los espacios de revisión y retroalimentación convocados por las autoridades.



5.1.3 Estándar mínimo verificable y criterios de adaptación territorial

La batería mínima constituye el **piso técnico nacional obligatorio**. Todos los municipios deberán aplicarla íntegramente para garantizar trazabilidad y medición homogénea del desempeño.

Las entidades territoriales podrán **complementar** el estándar con indicadores propios que reflejen especificidades locales, siempre que mantengan coherencia metodológica con la estructura general.

5.1.4 Actores, niveles de responsabilidad y sugerencias de sostenibilidad

El modelo distingue claramente entre obligaciones nacionales y responsabilidades territoriales adaptables, con el fin de garantizar coherencia normativa y flexibilidad operativa:



Tabla 4 Actores y niveles de responsabilidad Lineamiento 1
Categoría 1

Nivel de acción	Naturaleza	Responsabilidades principales
Alcaldías Municipales / Secretarías de Gobierno	Obligatorio y adaptable	Garantizar la adopción de la batería en todas las Comisarías; acompañar técnicamente su uso e interpretación; consolidar los reportes y remitirlos al Ministerio; promover espacios de análisis local.
Comisarías de Familia	Obligatorio	Aplicar la batería, registrar datos de forma veraz, analizar resultados y participar en los espacios de revisión y retroalimentación convocados por las autoridades.

Elaboración propia, Consorcio Red de Comisarias 2025

La entidad territorial consolidará el reporte semestral remitido por cada Comisaría y desarrollará el análisis municipal correspondiente. La revisión conjunta se realizará en un espacio formal programado entre la Comisaría y la Alcaldía o Secretaría designada para tal fin, donde la Comisaría presenta su reporte semestral, la entidad territorial lo contrasta y complementa, y ambas partes acuerdan recomendaciones y acciones de mejora derivadas de los resultados.

Con el fin de asegurar la sostenibilidad operativa de este proceso, la implementación de la batería básica de indicadores nacionales deberá integrarse en los procesos regulares de planeación y gestión de las entidades territoriales, de manera que su aplicación y uso se mantengan de forma sostenida en el tiempo, en función de las capacidades institucionales y financieras del territorio.

La sostenibilidad del lineamiento se concibe, principalmente, desde el ámbito territorial, en la medida en que su aplicación depende de las condiciones administrativas, técnicas y financieras existentes en los municipios. En este sentido, las entidades territoriales deben financiar la implementación operativa del modelo en los municipios, lo cual incluye adecuaciones tecnológicas, dotación de equipos, fortalecimiento de capacidades locales y procesos de sistematización de datos. En la práctica, esto significa prever inversiones iniciales para instalar las herramientas requeridas y gastos recurrentes para garantizar su funcionamiento. Los recursos para estas acciones pueden provenir de fuentes como los ingresos propios municipales, el Sistema General de Participaciones en su componente de propósito general, las regalías o la cooperación internacional, especialmente cuando se busca cerrar brechas tecnológicas o apoyar a municipios con baja capacidad fiscal.



Las Comisarías de Familia, como ejecutoras directas del lineamiento, deben considerar los recursos necesarios para el registro y análisis de información, la participación en espacios de retroalimentación y la revisión periódica de resultados. Estas actividades se financian, por lo general, con recursos de funcionamiento asignados por los municipios, así como con posibles convenios interinstitucionales o apoyos específicos para fortalecimiento institucional. Aunque se trata de costos relativamente acotados, son esenciales para garantizar que la información se registre, se valide y se utilice correctamente.

Más allá de identificar quién financia cada parte del proceso, es fundamental que los territorios incorporen la implementación del lineamiento dentro de sus ejercicios de planeación financiera. Esto implica incluir los costos proyectados en los planes de desarrollo, los presupuestos anuales y los instrumentos de seguimiento fiscal, de manera que la implementación no dependa de decisiones coyunturales, sino de una planificación estable y progresiva.

Finalmente, se recomienda que los municipios y departamentos tengan en cuenta que algunos rubros son permanentes, como la coordinación técnica y la operación básica del sistema; otros son variables y dependen de necesidades territoriales específicas, como las capacitaciones o procesos de asistencia técnica; y otros son obsoletos por naturaleza, como equipos, software o versiones digitales que deben renovarse periódicamente. Identificar esta dinámica resulta fundamental para planificar de forma realista y sostenible.



5.1.5 Acciones operativas

La implementación se desarrollará de manera gradual, estructurada en **fases institucionales**, en lugar de plazos cronológicos fijos. Cada fase constituye un hito verificable que mide avances en la instalación, consolidación y madurez del sistema de indicadores.

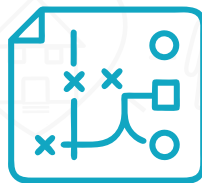


Tabla 5 Ciclo operativo Lineamiento 1 Categoría 1

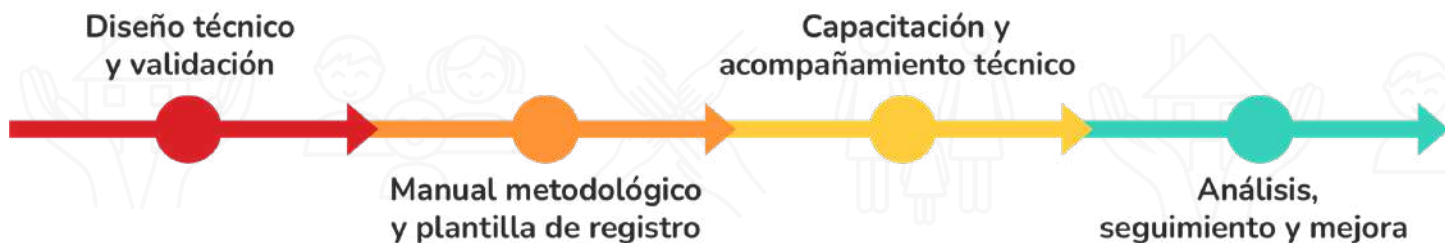
Fase	Descripción y objetivos principales	Productos verificables
Fase 1 Instalación	Diseño técnico, validación piloto y adopción formal de la batería.	Documento técnico validado, manual metodológico, plantilla digital estandarizada.
Fase 2 Consolidación	Implementación operativa en las Comisarías y fortalecimiento del acompañamiento territorial.	Reportes de aplicación territorial, sesiones de capacitación y análisis local.
Fase 3 Madurez	Evaluación de resultados, análisis comparativo y ajustes metodológicos.	Informe nacional de desempeño, actualización de indicadores y recomendaciones de mejora.

Elaboración propia, Consorcio Red de Comisarias 2025

Adicionalmente se recomienda las siguientes acciones en el marco de este ciclo operativo del lineamiento:



Ciclo operativo de implementación de la batería mínima de indicadores.



1. Diseño técnico y validación

Elaborar y validar la batería básica de indicadores, acompañada de un documento técnico que defina su propósito, tipo de indicador, fórmula, fuente, frecuencia y responsable.

Validar su aplicabilidad con un grupo piloto de Comisarías representativas de distintos contextos (urbano, rural, disperso) para garantizar su pertinencia.



2. Manual metodológico y plantilla de registro

Desarrollar un manual de uso con fichas técnicas por indicador y una plantilla digital de registro estándar, que facilite la organización y el análisis local de la información.

Incluir orientaciones prácticas sobre registro, cálculo, validación y reporte de los datos.



3. Capacitación y acompañamiento técnico

El Ministerio de Justicia desarrollará y difundirá materiales de apoyo y guías prácticas para el uso de la batería y el manual.

Las Alcaldías organizarán sesiones de orientación o talleres locales para apoyar a las Comisarías en la aplicación de los instrumentos.

4. Análisis y seguimiento



Las Comisarías elaborarán reportes semestrales y los remitirán a las Alcaldías, que consolidarán la información municipal.

Se recomienda una revisión anual de la batería y las metas, incorporando aprendizajes y buenas prácticas locales.





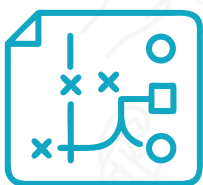
Tabla 6 Resultados esperados lineamiento 1 categoría 1

Nivel de resultado	Descripción del resultado esperado	Dimensión complementaria vinculada
Resultado institucional - articulador	Consolidación de una ruta de reporte y coordinación funcional entre Comisarías, Alcaldías y el Ministerio de Justicia, que garantice trazabilidad, retroalimentación y monitoreo nacional del desempeño comisarial.	Gestión institucional
Resultado técnico - metodológico	Existencia de una herramienta estándar y operativa para medir y comparar el desempeño de las Comisarías de Familia.	Gestión de casos
Resultado operativo - informacional	Mejora en la calidad, consistencia y oportunidad de la información generada en los niveles local y municipal.	Resultados de atención
Resultado analítico institucional	Fortalecimiento de la capacidad de análisis y gestión de las Comisarías y Alcaldías en el uso de datos para la toma de decisiones.	Resultados de atención
Resultado estratégico de política pública	Generación de evidencia confiable para orientar políticas de fortalecimiento institucional y asignación de recursos.	Percepción y acceso

5.2 Lineamiento 2. Implementación de un marco práctico para la medición del impacto de las intervenciones comisariales

5.2.1 Propósito

Fortalecer la capacidad analítica de las Comisarías de Familia y de las autoridades municipales para la interpretación y uso de los resultados generados por la batería básica de indicadores, mediante la revisión sistemática de aquellos asociados al cumplimiento de medidas, la reincidencia, la satisfacción de los usuarios y los tiempos de respuesta, con el fin de orientar decisiones de mejora basadas en evidencia y una gestión pública enfocada en resultados verificables.



Esquema de flujo de medición del impacto.



5.2.2 Descripción

La medición del impacto comisarial se orienta a valorar la **efectividad de las actuaciones de las Comisarías de Familia en el cumplimiento de su objeto misional**, particularmente en la protección integral de derechos, la adopción y seguimiento de medidas de protección, la atención de las violencias en el contexto familiar y la articulación institucional prevista en la Ley 2126 de 2021. Este enfoque permite analizar los resultados del servicio comisarial más allá del cumplimiento formal de trámites y actuaciones.

Este proceso constituye un pilar esencial de la mejora continua del servicio, al permitir que las decisiones institucionales se fundamenten en resultados observables y no solo en el cumplimiento administrativo de funciones.

En este sentido, el presente lineamiento establece un marco práctico para la interpretación y uso de los resultados derivados de la aplicación de la batería básica de indicadores definida en el Lineamiento 1. No introduce nuevas herramientas de medición, sino que orienta la lectura analítica de los indicadores asociados al cumplimiento de medidas, la reincidencia, la satisfacción de los usuarios y los tiempos de respuesta, con el fin de apoyar procesos regulares y sostenibles de valoración del impacto en el nivel territorial.

Las orientaciones metodológicas para la interpretación de estos resultados, así como los criterios para su uso en procesos de análisis, reporte y toma de decisiones, **se encuentran integradas en el manual metodológico contenido en el Anexo 1 Batería básica de indicadores de desempeño comisarial**, el cual consolida en un solo instrumento la estructura de indicadores, las pautas de registro y los criterios de lectura analítica, garantizando un abordaje sistemático y coherente de los tres lineamientos de la supercategoría.

El enfoque propuesto parte de la idea de que toda medición de impacto debe vincularse directamente con la gestión y los resultados del servicio comisarial, estableciendo un ciclo continuo de análisis, aprendizaje y mejora. En este sentido, se propone un modelo en el que la información recolectada alimenta procesos periódicos de reflexión y ajuste institucional, fortaleciendo progresivamente la calidad y la efectividad de las intervenciones.

5.2.3 Estándar mínimo verificable y criterios de adaptación territorial

El marco de medición del impacto establece un estándar nacional, orientado a asegurar la coherencia metodológica y la comparabilidad de los resultados.

Sin embargo, reconoce la necesidad de que los territorios adapten las herramientas analíticas a su capacidad institucional, características poblacionales y contexto geográfico.

De este modo, las entidades territoriales podrán complementar el estándar con instrumentos o análisis propios que profundicen la lectura local de los datos, siempre que mantengan coherencia con las categorías y metodologías nacionales.

5.2.4 Actores, niveles de responsabilidad y sugerencias de sostenibilidad

La aplicación de este marco práctico se fundamenta en la interpretación sistemática de los resultados de la batería, conforme a la escala de interpretación tipo semáforo y a las acciones orientadoras definidas en el manual metodológico. En consecuencia, las responsabilidades se concentran en la lectura analítica de los resultados, la priorización de acciones de mejora y su incorporación en los procesos de gestión y planeación territorial.

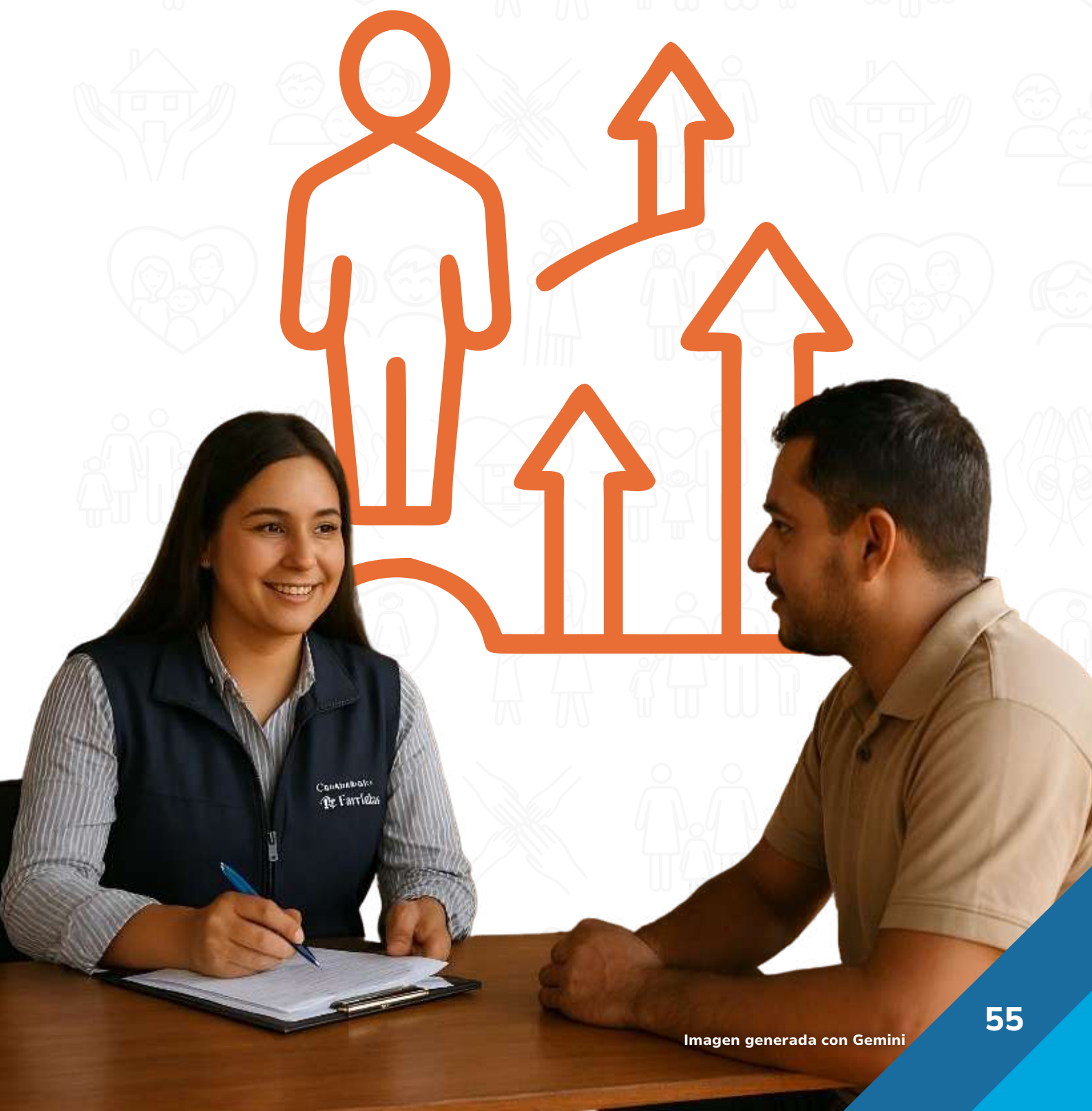
En este marco, corresponde a las Comisarías de Familia realizar la lectura periódica de los resultados obtenidos en cada categoría de la batería, interpretando los niveles de desempeño (rojo, naranja, amarillo y verde) de acuerdo con los criterios definidos en el manual. A partir de esta lectura, deberán identificar brechas, avances y tendencias, así como aplicar y documentar las acciones operativas sugeridas para cada nivel del semáforo, especialmente en las categorías de resultados de atención, impacto institucional y social, y percepción y acceso al servicio. Este ejercicio se reflejará en reportes periódicos de valoración, que constituyen insumo para la revisión institucional y la interlocución con la autoridad territorial.

Las Alcaldías Municipales, Secretarías asignadas o autoridades territoriales competentes serán responsables de consolidar y analizar los resultados reportados por las Comisarías, considerando el comportamiento del semáforo por categorías y su evolución entre periodos. A partir de este análisis, deberán promover espacios formales de revisión conjunta, orientados a contrastar los resultados, identificar factores territoriales que inciden en el desempeño y definir acciones de mejora progresiva, incluyendo ajustes operativos, fortalecimiento de capacidades y priorización de apoyos institucionales, conforme a las condiciones del territorio.

La sostenibilidad de este marco se concreta en la medida en que la interpretación de resultados y el uso del semáforo se integren como práctica regular de gestión en el nivel territorial. En este sentido, los resultados de impacto deberán servir como insumo técnico para la planeación, la priorización de acciones y la identificación de necesidades de fortalecimiento institucional, dentro de los instrumentos ordinarios de gestión y planeación municipal, sin establecer exigencias financieras específicas ni esquemas presupuestales predeterminados.

En este sentido, en el nivel municipal, los recursos se orientan a implementar operativamente el modelo, lo que comprende adecuaciones tecnológicas, formación

de equipos locales y fortalecimiento de los sistemas de información municipal. Para muchos municipios, especialmente aquellos con capacidades fiscales más limitadas, esto puede requerir ajustes progresivos o el uso de instrumentos de cofinanciación. Por ello, se recomienda incorporar estos requerimientos dentro de los Planes de Desarrollo Territorial, los Planes Operativos Anuales de Inversión y los Planes Plurianuales, de manera que no dependan de decisiones coyunturales sino de compromisos institucionales de mediano y largo plazo.



5.2.5 Acciones operativas

Para sustituir la rigidez de los plazos temporales, la implementación del marco se desarrollará a través de **fases institucionales**, que reflejan avances progresivos en la capacidad analítica y en el uso estratégico de la información:



Tabla 7 Ciclo operativo Lineamiento 2 Categoría 1

Fase	Descripción y objetivos principales	Productos verificables
Fase 1 Instalación analítica	Consolidar los indicadores clave de impacto (cumplimiento de medidas, reincidencia, satisfacción y tiempos de respuesta) y establecer la metodología básica de análisis.	Guía de interpretación local, esquema de flujo de medición del impacto y plantillas de registro adaptadas.
Fase 2 Consolidación evaluativa	Implementar la medición en los territorios; contextualizar los resultados considerando factores institucionales y territoriales; y generar informes de resultados con interpretación cualitativa.	Reportes de análisis local, talleres de reflexión interinstitucional y sistematización de hallazgos.
Fase 3 Madurez analítica	Institucionalizar el análisis del impacto como parte del ciclo de gestión ordinaria; generar evidencia útil para la toma de decisiones; y alimentar la planificación territorial.	Informe nacional de tendencias, actualización de metas de intervención y difusión de buenas prácticas.

Elaboración propia, Consorcio Red de Comisarias 2025

Adicionalmente se recomienda las siguientes acciones en el marco de este ciclo operativo del lineamiento:



Valoración de indicadores clave. Analizar los resultados relacionados con cumplimiento de medidas, reincidencia, satisfacción y oportunidad de respuesta, comparando los valores entre periodos.



Interpretación contextual. Considerar características del territorio, capacidad institucional, carga de casos y recursos disponibles para contextualizar los resultados.



Elaboración de informes locales. Consolidar la información en un reporte semestral con síntesis de resultados, interpretaciones y recomendaciones.

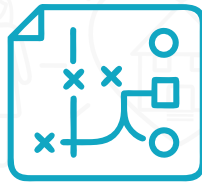


Revisión institucional. Realizar reuniones semestrales de análisis con participación de la Alcaldía, las Comisarías y actores locales, para definir acciones de mejora.

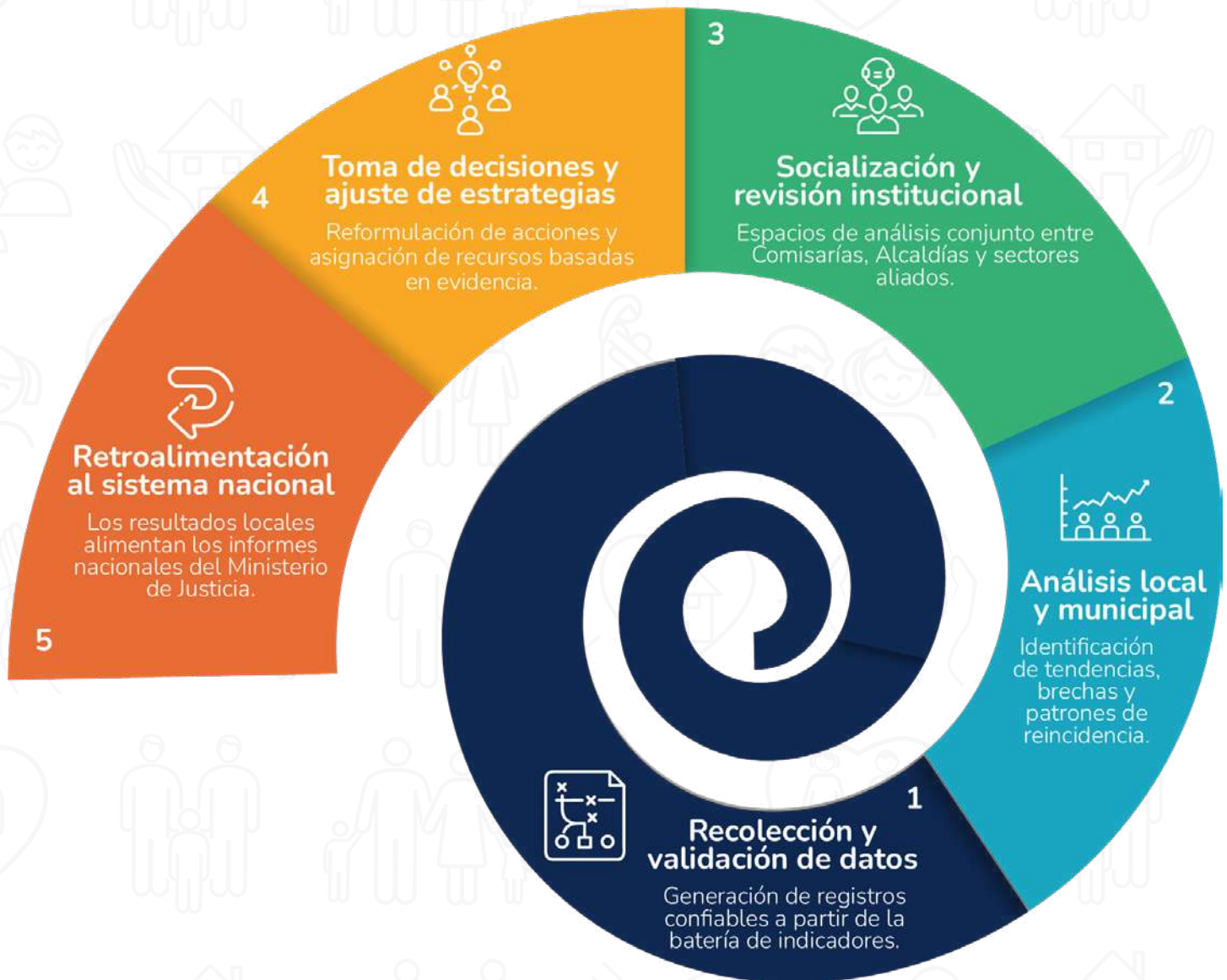


Ajuste periódico. Actualizar metas y estrategias de intervención en función de los hallazgos del análisis.





Esquema de flujo de medición del impacto.



5.2.6 Resultados esperados



Tabla 8 Resultados esperados Lineamiento 2 Categoría 1

Nivel de resultado	Descripción del resultado esperado	Dimensión vinculada
Análítico institucional	Incorporación del análisis de impacto en la gestión regular de las Comisarías de Familia, promoviendo decisiones informadas.	Gestión institucional
Técnico evaluativo	Identificación de factores que inciden en la efectividad de las medidas y la atención.	Resultados de atención
Operativo territorial	Generación de información útil y contextual para la toma de decisiones locales y territoriales.	Gestión de casos
Estratégico de política pública	Fortalecimiento de la transparencia y la rendición de cuentas mediante la evidencia sobre resultados del servicio.	Percepción y acceso

Elaboración propia, Consorcio Red de Comisarias 2025



Imagen tomada de Freepick

5.3 Lineamiento 3. Incorporación del análisis demográfico y geográfico en la planificación comisarial

5.3.1 Propósito

Fortalecer la planificación y gestión de las Comisarías de Familia mediante el uso sistemático de información demográfica y territorial, con el fin de identificar patrones de incidencia de **violencias en el contexto familiar**, zonas prioritarias de atención y brechas urbano rurales que orienten la toma de decisiones, la focalización de recursos y el diseño de estrategias de prevención basadas en evidencia.

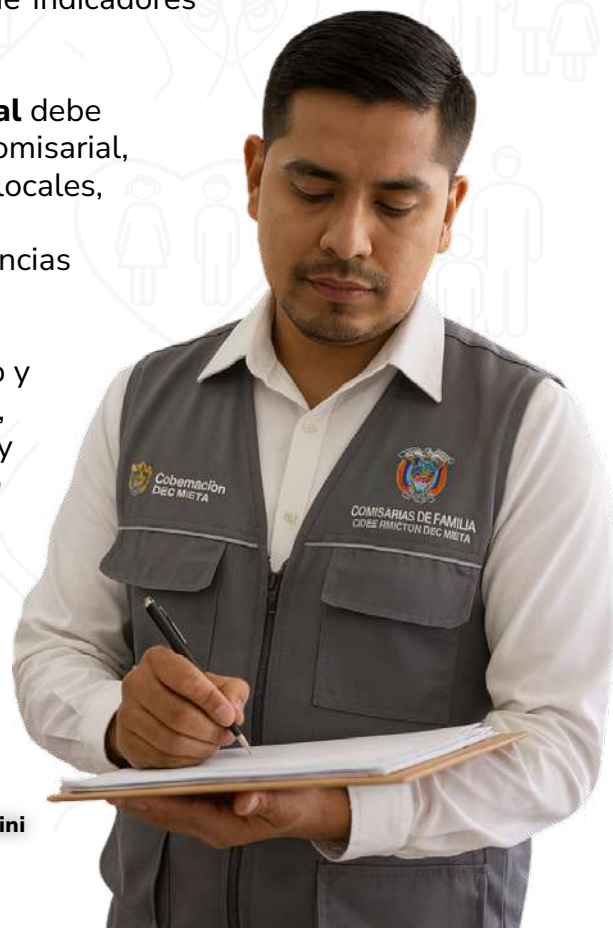
5.3.2 Descripción

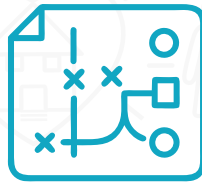
El análisis demográfico y geográfico constituye una herramienta fundamental para comprender las dinámicas locales y orientar la acción institucional de acuerdo con las características de la población atendida. Su integración en la planificación comisarial permite anticipar riesgos, focalizar recursos, identificar áreas críticas y adaptar las estrategias de prevención, protección y restablecimiento de derechos a las realidades territoriales.

Este lineamiento promueve el uso sistemático de **datos oficiales y registros comisariales** para fortalecer la planeación local y territorial. Propone la incorporación de variables demográficas (edad, sexo, pertenencia étnica, ubicación geográfica) y contextuales (zonas urbanas, rurales o dispersas) en los sistemas de información y en la batería mínima de indicadores definida en el **Lineamiento 1**.

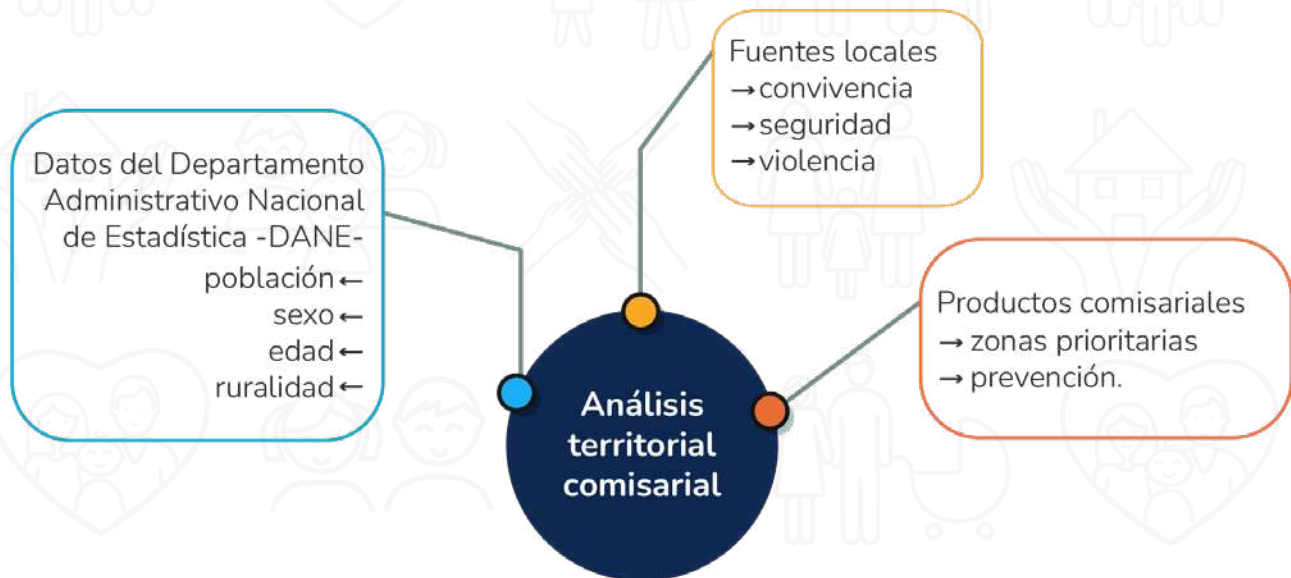
De manera articulada, se plantea que el **análisis territorial** debe convertirse en un componente transversal de la gestión comisarial, vinculando los hallazgos obtenidos al diseño de políticas locales, la actualización de planes municipales de convivencia y el fortalecimiento de la respuesta institucional ante las violencias en el contexto familiar.

Con el fin de facilitar la aplicación práctica del lineamiento y fortalecer la capacidad técnica de los equipos territoriales, las orientaciones para el uso de información demográfica y territorial se encuentran integradas en el **Anexo 1. Batería básica de indicadores de desempeño comisarial**.





Mapa conceptual de integración del análisis demográfico y geográfico en la planificación comisarial.



5.3.3 Estándar mínimo verificable y criterios de adaptación territorial

El análisis territorial y demográfico se basa en un estándar nacional, que define los campos mínimos de registro incorporados en el Anexo 1. Batería básica de indicadores de desempeño comisarial, garantizando uniformidad, comparabilidad y trazabilidad en todos los municipios del país.

A partir de este piso técnico, las entidades territoriales podrán complementar los registros con información adicional que resulte pertinente según sus características poblacionales, extensión geográfica y capacidades institucionales.



Las **Alcaldías Municipales** o Secretarías de Gobierno podrán integrar información proveniente de sus oficinas de planeación u otras dependencias competentes, con el fin de contextualizar los resultados y fortalecer el análisis territorial.



Las **Comisarías de Familia** como responsables directas del registro y uso de la información, deberán garantizar la captura completa y actualizada de las variables demográficas y territoriales definidas en la batería, asegurando su adecuada incorporación en los procesos de planeación y seguimiento.

5.3.4 Actores, niveles de responsabilidad y sugerencias de sostenibilidad

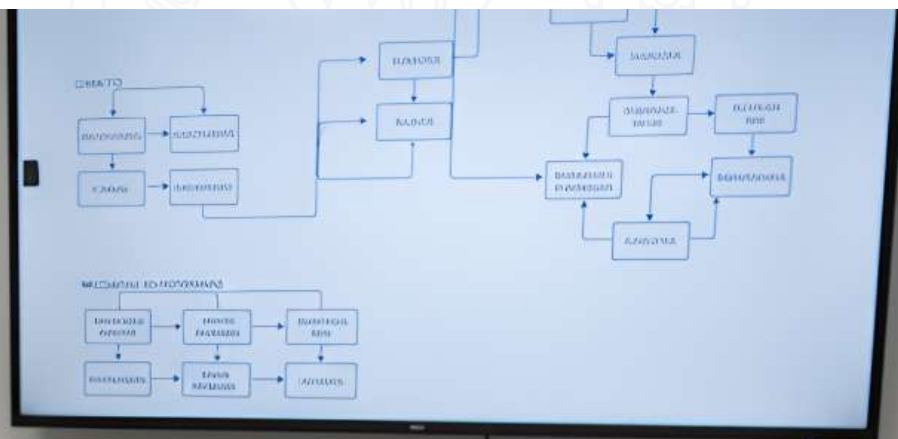
La incorporación del análisis demográfico y geográfico en la planificación comisarial se operacionaliza a través del indicador de accesibilidad territorial al servicio comisarial, definido en la batería básica de indicadores. En este marco, las responsabilidades se concentran en el uso adecuado de la información poblacional y territorial para interpretar la cobertura efectiva del servicio y orientar decisiones de planeación local, sin introducir funciones adicionales ni obligaciones ajenas al alcance del instrumento.

Las Comisarías de Familia deberán garantizar el registro oportuno y consistente de la información requerida por la batería básica de indicadores, de manera que sea posible analizar el nivel de acceso de la población al servicio comisarial. A partir de los resultados que arroje el indicador de accesibilidad territorial, les corresponde realizar una lectura analítica de la cobertura poblacional alcanzada, identificar variaciones relevantes entre periodos y consignar observaciones que permitan contextualizar dichos resultados en función de las características del territorio.

Esta lectura analítica deberá considerar factores territoriales que puedan incidir en el acceso al servicio, tales como la dispersión geográfica, las distancias, las condiciones de movilidad, los horarios de atención, la disponibilidad de canales de acceso o el nivel de conocimiento del servicio por parte de la población, con el fin de aportar insumos útiles para la planificación, el seguimiento y la priorización de acciones institucionales.

Por su parte, las Alcaldías, Secretarías asignadas o autoridades territoriales competentes deberán facilitar a las Comisarías de Familia el acceso a información poblacional actualizada y válida, en particular las proyecciones de población del DANE u otras fuentes oficiales pertinentes, con el fin de garantizar la correcta construcción del denominador del indicador. Asimismo, les corresponde acompañar la interpretación de los resultados desde una perspectiva territorial, incorporando los hallazgos del indicador en los procesos de planeación municipal y en la definición de prioridades relacionadas con la cobertura, el acceso al servicio y la focalización de acciones institucionales, de acuerdo con las capacidades y características del territorio. La sostenibilidad de este lineamiento se concibe desde el ámbito territorial, en la medida en que el uso del indicador de accesibilidad no implica la creación de nuevos sistemas ni instrumentos, sino la incorporación de una lectura demográfica y geográfica básica dentro de los procesos regulares de gestión y planeación local. En este sentido, el análisis derivado del indicador deberá servir como insumo técnico para sustentar ajustes progresivos en la organización del servicio, la priorización territorial y la toma de decisiones institucionales, en función de la evidencia disponible y de las capacidades del territorio.

Imagen generada con Gemini





Bajo este enfoque, la información generada no tiene un propósito meramente descriptivo, sino que busca apoyar la identificación de brechas de acceso, orientar la focalización de acciones y fortalecer la coherencia entre la demanda real del servicio y su oferta institucional. De esta manera, se promueve un uso continuo, contextualizado y operativo de la información, evitando cargas que excedan las capacidades locales y favoreciendo la incorporación gradual del análisis territorial en la gestión comisarial.

En el nivel municipal, esta sostenibilidad se apoya en el fortalecimiento de los sistemas locales de información que permiten incorporar la dimensión demográfica y territorial en el análisis del servicio comisarial. Esto incluye la integración de bases de datos provenientes de fuentes oficiales como el DANE, el uso de herramientas básicas de análisis territorial y la incorporación de los resultados del indicador de accesibilidad en los procesos de planeación y gestión institucional.

Estas acciones se desarrollan de manera más consistente cuando se integran en los instrumentos formales de planeación del territorio, tales como los planes de desarrollo municipal, los planes operativos anuales de inversión u otros instrumentos de programación institucional, lo que contribuye a garantizar continuidad en el uso de la información y evita que su aplicación dependa de decisiones coyunturales o de ejercicios aislados. En municipios con mayores restricciones técnicas o financieras, la implementación podrá avanzar de forma progresiva, mediante esquemas de articulación interinstitucional, apoyo departamental u otros mecanismos disponibles de gestión territorial.

5.3.5 Acciones operativas

La incorporación del análisis demográfico y geográfico en la planificación comisarial se implementará progresivamente, de acuerdo con fases de maduración institucional que reflejan la capacidad creciente de los territorios para gestionar y utilizar la información en la planeación.

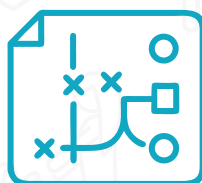


Tabla 9 Ciclo operativo Lineamiento 3 Categoría 1

Fase	Descripción y objetivos principales	Productos verificables
Fase 1 Instalación técnica	Inclusión de variables geográficas básicas en los registros y en la batería de indicadores; sensibilización sobre el uso de la información territorial.	Formatos actualizados de registro, mapa básico del municipio, identificación de zonas de atención.
Fase 2 Consolidación analítica	Uso de información del DANE y de planeación municipal para contextualizar resultados comisariales; identificación de patrones de incidencia y brechas urbanorurales.	Mapas temáticos de concentración de casos, informes de análisis territorial y reportes integrados en la planeación local.
Fase 3 Madurez estratégica	Incorporación plena del análisis demográfico y geográfico en la planeación municipal y en las estrategias de prevención y atención de violencias en el contexto familiar.	Planes municipales ajustados con base en evidencia territorial; informes integrales con lectura demográfica y geográfica.

Elaboración propia, Consorcio Red de Comisarias 2025

Adicionalmente se recomienda las siguientes acciones en el marco de este ciclo operativo del lineamiento:



Acciones operativas y resultados esperados Lineamiento 3.

Acciones operativas



Optimización del registro geográfico. Garantizar que la batería de indicadores incluya campos básicos de localización que permitan clasificar los casos según municipio, zona y tipo de territorio.

Uso de información secundaria.

Consultar y analizar datos demográficos y sociales del DANE y de los informes de planeación municipal para contextualizar los resultados comisariales.



Identificación de patrones territoriales. Revisar la concentración de casos y la recurrencia de problemáticas por zonas o sectores del municipio.

Aplicación en la planeación.

Incorporar la información territorial y demográfica en la definición de metas, actividades preventivas y coordinación interinstitucional.



Fortalecimiento de capacidades. Promover jornadas de capacitación práctica para los equipos técnicos municipales y comisariales en la lectura e interpretación de datos estadísticos y geográficos.

Resultados esperados



1 Integración de variables geográficas y demográficas en los registros e informes comisariales.

Mayor comprensión de las dinámicas territoriales de la violencia intrafamiliar.



3 Planeación local basada en evidencia poblacional y territorial.

Fortalecimiento de la capacidad técnica de los equipos municipales en el uso de información estadística oficial.



5 Optimización de la batería de indicadores como herramienta integral para el análisis del desempeño comisarial en contexto territorial.



**Lineamientos Operativos de la Supercategoría:
Recursos Humanos, y Capacitación Continua,
Equipo Interdisciplinario, Salud Psicosocial y
Bienestar del Equipo.**



Esta supercategoría configura el marco estratégico y operativo para la gestión integral del talento humano en las Comisarías de Familia, como componente esencial del fortalecimiento institucional previsto en la Ley 2126 de 2021. Su estructura articula dimensiones técnicas, formativas y de bienestar laboral, bajo un enfoque sistémico y escalonado que busca consolidar equipos interdisciplinarios competentes, estables y protegidos. El propósito es garantizar que la atención a las personas, familias y comunidades se brinde de forma continua, con calidad y enfoque diferencial, a través de la dotación adecuada, la formación permanente y la protección integral de quienes ejercen funciones comisariales.

Esta supercategoría está compuesta por las siguientes **categorías priorizadas** que estructuran su alcance técnico y operativo:



Recursos Humanos y Capacitación: orientada a garantizar que el personal de las Comisarías cuente con las competencias necesarias, perfiles adecuados y formación continua para el cumplimiento de sus funciones.



Equipo Interdisciplinario: centrada en la composición, coordinación y evaluación del desempeño del equipo comisarial, así como en la resolución de conflictos y mejora de la comunicación interna.



Capacitación Continua: dirigida a promover una cultura de aprendizaje permanente, fortaleciendo las competencias técnicas, jurídicas y psicosociales del talento humano.



Salud Psicosocial y Bienestar del Equipo: enfocada en la protección de la salud mental, emocional y física del personal, la prevención de riesgos laborales y la creación de entornos laborales saludables y sostenibles.

El abordaje de esta supercategoría se fundamenta en los hallazgos identificados por el diagnóstico nacional, que evidenció una brecha estructural en la organización, capacidad y bienestar del talento humano comisarial. Las Comisarías de Familia presentan deficiencias en la dotación y estabilidad del personal, con alta rotación, vacancias recurrentes y predominio de vínculos por prestación de servicios. Estas condiciones, sumadas a la falta de equipos interdisciplinarios completos, la sobrecarga laboral y la ausencia de protocolos de suplencia, impiden garantizar la atención 24/7 y generan un impacto negativo tanto en la calidad del servicio como en la salud física y mental de los equipos. El diagnóstico también reveló la ausencia de programas institucionalizados de capacitación, inducción y bienestar, así como debilidades en la planeación del recurso humano, inequidades contractuales, precariedad en las condiciones laborales y un déficit generalizado de mecanismos de evaluación, monitoreo y rendición de cuentas sobre la gestión del talento.

En respuesta a estas problemáticas, la supercategoría formula tres líneas estratégicas que traducen los hallazgos del diagnóstico en orientaciones operativas y articulan las categorías priorizadas previamente descritas. La primera línea, Dotación, gestión y continuidad operativa del talento humano comisarial, responde directamente a los déficits de personal, vacancias, rotación y desorganización funcional detectados, estableciendo un modelo nacional y territorial que regula la determinación técnica de dotaciones, suplencias y mecanismos de continuidad operativa, garantizando la cobertura del servicio 24/7. Esta línea desarrolla especialmente la categoría de Recursos Humanos y Capacitación, al estructurar criterios técnicos para la planeación, distribución y estabilidad del personal.

La segunda línea, Plan Integral de Inducción, Capacitación y Actualización del Personal Comisarial, aborda las brechas formativas, la falta de procesos de inducción y la ausencia de una cultura de aprendizaje continuo. Esta línea articula las categorías de Capacitación Continua y Equipo Interdisciplinario, fortaleciendo las competencias jurídicas, psicosociales y administrativas de los equipos, a través de una plantilla curricular nacional y programas territoriales de inducción, formación y actualización, con certificación formal. Su enfoque busca consolidar capacidades técnicas homogéneas y fortalecimiento especializado del servicio comisarial en todo el país.

Finalmente, la tercera línea, Programa integral y sistemático de salud y bienestar en el trabajo para Comisarías de Familia, responde al deterioro del clima organizacional, la sobrecarga emocional y las afectaciones a la salud física y mental del personal, ajustando los programas de Seguridad y Salud en el Trabajo (SG-SST) a las particularidades del contexto comisarial. Esta línea desarrolla la categoría de Salud Psicosocial y Bienestar del Equipo, integrando acciones preventivas, de acompañamiento y promoción del autocuidado, con cobertura universal para personal de planta y contratistas.

En conjunto, estas líneas estratégicas configuran un marco integral de fortalecimiento institucional que responde a los principales retos del diagnóstico: la insuficiencia de personal, la falta de formación sistemática, la vulnerabilidad psicosocial y la discontinuidad operativa. A través de la planificación técnica, la capacitación permanente y la gestión del bienestar laboral, esta supercategoría sienta las bases para consolidar equipos interdisciplinarios competentes, estables y sostenibles, condición indispensable para garantizar una atención comisarial continua, de calidad y centrada en los derechos de las personas.

En la siguiente tabla se pueden ver resumidos los hallazgos del diagnóstico que fundamentan los lineamientos:



Imagen generada con Gemini



Tabla 10 Diagnostico Recursos Humanos, y Capacitación Continua, Equipo Interdisciplinario, Salud Psicosocial y Bienestar del Equipo

Eje Analítico	Descripción Sintetizada
Problema Central	Las Comisarías de Familia presentan una brecha estructural en la organización, capacidad y bienestar del talento humano, que impide garantizar una atención integral, continua e interdisciplinaria. La ausencia de roles claramente definidos, cobertura efectiva 24/7 y trazabilidad institucional limita la calidad, la oportunidad y la sostenibilidad del servicio, afectando el cumplimiento del mandato legal establecido en la Ley 2126 de 2021.
Causas	Falta de mecanismos normativos y operativos vinculantes que aseguren la implementación efectiva de la Ley 2126 de 2021. Plantas de personal incompletas, inestables y con alta rotación, especialmente en municipios rurales o de difícil acceso. Ausencia de equipos interdisciplinarios completos y duplicados que garanticen atención permanente 24/7. Contratación predominantemente por prestación de servicios, con precariedad e inequidad laboral. Sobrecarga de trabajo por falta de suplencias, límites operativos y recursos materiales suficientes. Escasa planeación del recurso humano y ausencia de protocolos formales de reemplazo y continuidad del servicio.

Causas

Vacíos en inducción, capacitación, actualización y evaluación de competencias del personal.

Falta de cultura institucional de aprendizaje y desconocimiento de manuales de funciones.

Desatención del bienestar físico, mental y emocional del equipo; sin diagnósticos de riesgo ni programas universales de salud y seguridad en el trabajo.

Debilidad de la gobernanza local y discrecionalidad política en la gestión del talento humano y los recursos.

Déficit de información para la gestión: ausencia de sistemas interoperables, indicadores de carga laboral y tableros de seguimiento.

Infraestructura, dotación y conectividad insuficientes para el cumplimiento eficiente de las funciones.

Falta de pedagogía pública sobre las competencias de las Comisarías, que genera demanda impropia y sobrecarga institucional.

Efectos

Prestación del servicio en condiciones de fragilidad institucional, desigualdad y discontinuidad.

Dificultades para garantizar la atención integral, la trazabilidad y el debido proceso.

Inviabilidad práctica del servicio 24/7 por falta de personal y organización operativa.

Desgaste físico y emocional del personal, incremento de enfermedades laborales y deterioro del clima organizacional.

Efectos

Alta rotación y pérdida de memoria institucional, con discontinuidades en la gestión de casos.

Disminución de la calidad técnica, la oportunidad y la coherencia de las actuaciones comisariales.

Vulnerabilidad jurídica de las decisiones por errores de registro, fallas de archivo o variaciones de criterio técnico.

Pérdida de confianza ciudadana, deserción en el acompañamiento institucional y aumento de la revictimización.

Debilitamiento de la coordinación interinstitucional y aumento de los costos operativos y de transacción.

Predominio de una cultura organizacional reactiva, centrada en la urgencia, con escasa capacidad de aprendizaje y mejora continua.

Elaboración propia, Consorcio Red de Comisarias 2025

6. 1 Lineamiento 1: Dotación, gestión y continuidad operativa del talento humano comisarial

6.1.1 Propósito

Consolidar un modelo nacional y territorial de gestión del talento humano comisarial que integre la determinación técnica de necesidades de personal, la planificación de contratación y suplencias, la organización de turnos, y la implementación de mecanismos presenciales, móviles y remotos que aseguren la atención continua 24/7 en todos los municipios del país.

El enfoque propuesto combina criterios técnicos (dotación mínima, cargas laborales e Indicador Clave de Desempeño - KPIs operativos), herramientas tecnológicas de monitoreo y mecanismos presupuestales sostenibles, orientados a reducir vacancias, fortalecer la estabilidad laboral y garantizar la calidad del servicio comisarial en contextos urbanos, rurales y rurales dispersos.

6.1.2 Descripción del lineamiento

El Lineamiento 1 Dotación, gestión y continuidad operativa del talento humano comisarial establece las bases para la consolidación de un modelo integral de gestión del recurso humano que garantice la disponibilidad, estabilidad y eficiencia del personal de las Comisarías de Familia, en cumplimiento del mandato legal de atención continua, interdisciplinaria e integral, establecido por la Ley 2126 de 2021.

Este lineamiento propone una planificación técnica del recurso humano sustentada en estudios de carga laboral, factores territoriales y correctivos de contexto, que permita a los municipios proyectar dotaciones adecuadas, redistribuir cargas de trabajo y asegurar la cobertura permanente del servicio.

El modelo se apoya en tres pilares operativos:



Determinación técnica de la dotación mínima y perfiles interdisciplinarios según tipología territorial.



Gestión integral de suplencias, reemplazos y continuidad operativa, sustentada en mecanismos expresos y bancos de encargo.



Monitoreo tecnológico y tableros interoperables de control operativo, que aseguren trazabilidad y alertas preventivas sobre vacancias o riesgos de interrupción.

El Ministerio de Justicia y del Derecho define los estándares nacionales y herramientas de referencia técnica, se recomienda a las entidades territoriales, formular e implementa Planes Territoriales de Gestión del Talento Humano Comisarial, adaptados a la realidad local. Con el fin de facilitar la implementación y la adaptación territorial, este lineamiento incorpora los siguientes anexos técnicos, orientados a brindar bases metodológicas y operativas para la gestión del talento humano:

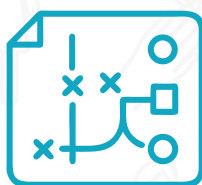
Imagen generada con Gemini



El **Anexo 2** contiene la *Guía rápida para el diseño e implementación de estudios técnicos de carga laboral por perfil y tipología territorial*, que establece pasos metodológicos, fórmulas de cálculo y factores de ajuste territorial.

El **Anexo 3** presenta la *Guía metodológica para la formulación de Planes Territoriales de Gestión del Talento Humano*, incluyendo protocolos de suplencia, modelos de turnos rotativos, formatos de monitoreo e integración con la Estrategia de Comisarías Móviles.

Estos anexos operan como herramientas complementarias que aseguran la aplicabilidad práctica, coherencia técnica y sostenibilidad institucional del modelo.



Esquema funcional del modelo integral de gestión del talento humano comisarial



6.1.3 Estándar mínimo verificable y criterios de adaptación territorial

El modelo define un estándar nacional que fija las condiciones mínimas para la gestión del talento humano comisarial, asegurando cobertura, interdisciplinariedad y continuidad operativa.

No obstante, reconoce la necesidad de adaptabilidad territorial, para ajustar los esquemas de dotación y atención según la complejidad geográfica, la carga de casos y la disponibilidad presupuestal.



A nivel **nacional**, el Ministerio de Justicia y del Derecho liderará la definición de estándares de dotación mínima, metodologías de carga laboral y protocolos de monitoreo 24/7.



A nivel **territorial**, las alcaldías y gobernaciones adoptarán y adaptarán los instrumentos nacionales, elaborando sus **Planes Territoriales de Gestión del Talento Humano**, con criterios diferenciales y enfoques de ruralidad.



Las **Comisarías de Familia**, como unidades operativas, serán responsables de aplicar los protocolos, reportar incidencias y participar en la evaluación continua del modelo.

6.1.4 Actores, niveles de responsabilidad y sugerencias de sostenibilidad

El modelo distingue entre responsabilidades obligatorias nacionales, obligatorias territoriales y adaptables locales, garantizando coherencia metodológica y autonomía en la ejecución.





Tabla 11 Actores y niveles de responsabilidad
Lineamiento 1 Categoría 2

Nivel de acción	Naturaleza	Responsabilidades principales
Ministerio de Justicia y del Derecho (MinJusticia)	Obligatorio	Liderar la formulación y actualización de los lineamientos técnicos nacionales y orientaciones técnicas.
Entidades Territoriales (Alcaldías y Gobernaciones)	Obligatorio y adaptable	Adoptar mediante acto administrativo los planes territoriales de gestión del talento humano; realizar estudios de carga laboral; garantizar suplencias planificadas y protocolos de rotación; implementar mecanismos exprés de reemplazo; y asegurar la interoperabilidad de los tableros de control garantizar la trazabilidad de la atención 24/7.
Comisarías de Familia	Obligatorio	Aplicar los protocolos de turnos y suplencia; reportar incidencias; participar en los procesos de evaluación; y contribuir al análisis de la carga de trabajo.

Elaboración propia, Consorcio Red de Comisarias 2025

6.1.5 Acciones operativas

Para promover una implementación progresiva y realista, el modelo adopta fases de maduración institucional, que reemplazan plazos fijos y permiten el seguimiento de avances en la consolidación del sistema de gestión del talento humano.



**Tabla 12 Ciclo operativo
Lineamiento 1 Categoría 2**

Fase	Descripción y objetivos principales	Productos verificables
Fase 1 Instalación técnica	Realización del estudio técnico de carga laboral y definición de la dotación mínima por perfil.	Documento técnico validado, acto administrativo de adopción del plan territorial, matriz de perfiles y cargas.
Fase 2 Consolidación operativa	Implementación de planes territoriales de gestión del talento humano, protocolos de suplencia y esquemas de turnos rotativos.	Plan de gestión en ejecución, banco de reemplazos, tablero de monitoreo funcional.
Fase 3 Madurez institucional	Funcionamiento pleno del modelo 24/7 con monitoreo continuo, integración tecnológica y auditoría de cumplimiento.	Reporte interoperable con el Ministerio, indicadores 24/7 activos, informe anual de desempeño.

(Elaboración propia, Consorcio Red de Comisarias 2025).

Adicionalmente se recomienda las siguientes acciones en el marco de este ciclo operativo del lineamiento:





Realizar estudios técnicos de carga laboral y dotación mínima por perfil, considerando variables territoriales, demográficas y de carga de casos, para definir el número óptimo de funcionarios jurídicos, psicosociales y administrativos.

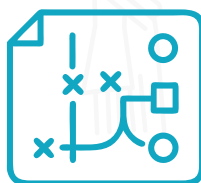


Diseñar e implementar planes territoriales de gestión del talento humano, que integren continuidad contractual, redistribución de cargas, suplencias planificadas y mecanismos de reemplazo eficientes.



Formalizar turnos rotativos, protocolos de suplencia y calendarios de vinculación anticipada, mediante acto administrativo municipal, garantizando cobertura 24/7 y reducción de vacancias.

La siguiente figura muestra las recomendaciones operativas para asegurar la continuidad 24/7 : turnos, suplencias y atención remota



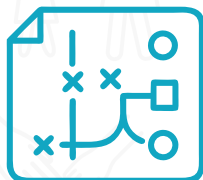
Recomendaciones operativas para asegurar la continuidad 24/7: turnos, suplencias y atención remota





Consolidar mecanismos exprés y bancos de encargo por perfil, con listados de elegibles actualizados que permitan cubrir vacancias críticas en plazos no mayores a 72 horas.

La siguiente figura muestra el árbol de decisión como propuesta de mecanismo exprés para el reemplazo en el plazo mencionado.



Árbol de decisión para la activación del mecanismo exprés de reemplazo de personal.





Implementar esquemas de duplicidad mínima de personal y unidades móviles comisariales, para garantizar la atención en zonas rurales y dispersas.



Establecer mecanismos remotos de atención, con soporte y conectividad mínima garantizada, para atención inmediata y registro trazable de actuaciones.



Asegurar recursos presupuestales y sistemas tecnológicos, destinados a suplencias temporales, seguimiento de dotaciones, control de turnos y alertas de vacancia.



Instalar tableros de seguimiento y monitoreo interoperables, que integren Indicadores Clave de Desempeño - KPIs (Key Performance Indicators) 24/7, métricas de desempeño y cumplimiento de cobertura. El Anexo 5. Guía Metodológica para La Formulación de Planes Territoriales de Gestión del Talento Humano, desarrolla una propuesta al respecto de estos tableros.

6.1.6 Resultados esperados

Equipos interdisciplinarios suficientes, estables y técnicamente distribuidos, respaldados por una gestión territorial basada en planificación anticipada, evidencia técnica y soporte tecnológico.

Modelo integral de gestión y continuidad del talento humano comisarial, que garantice la prestación ininterrumpida 24/7, la reducción de la rotación, la cobertura efectiva en zonas rurales y urbanas, y la mejora sostenida de los estándares de atención y bienestar del personal.

6.1.7 Anexos

Anexo 2 Guía rápida diseño e implementación del estudio técnico de cargas laborales por perfil y tipología territorial. Esta guía orienta a las entidades territoriales en las acciones necesarias para la identificación del número óptimo de profesionales requeridos en cada Comisaría de Familia. Proporciona pasos metodológicos, herramientas de cálculo y factores de ajuste territorial que permiten planificar la dotación de personal con base en criterios técnicos, demográficos y operativos.

El **Anexo 3** presenta la propuesta para la Guía Metodológica para la Formulación de Planes Territoriales de Gestión del Talento Humano, el cual incluye orientaciones para el diseño e implementación de las siguientes acciones:

- ■ ■ Protocolo exprés de reemplazo de personal crítico y redistribución de cargas.
- ■ ■ Guía para la adopción de turnos rotativos y protocolos de suplencia mediante acto administrativo.
- ■ ■ Formato de tablero de monitoreo y control operativo (indicadores, metas, alertas).
- ■ ■ Modelo de acto administrativo para el diseño y cumplimiento de los Planes Territoriales de Gestión del Talento Humano Comisarial.

Aplicación territorial del documento “Lineamientos para la implementación de la Estrategia de Comisarías de Familia Móviles”; diseñado y publicado por el Ministerio de Justicia y del Derecho, Viceministerio de Promoción de la Justicia, Dirección de Justicia Formal, Grupo interno de Inspección, Vigilancia y Control de Comisarías de Familia.

Imagen generada con Gemini



6.2 Lineamiento 2: Plan Integral de Inducción, Capacitación y Actualización del Personal Comisarial

6.2.1 Propósito

Fortalecer las capacidades técnicas, jurídicas y operativas del talento humano de las Comisarías de Familia mediante la implementación de un Plan Integral de Inducción, Capacitación y Actualización, que articule el conocimiento del marco normativo, la apropiación de funciones, la estandarización de competencias y la formación continua del personal comisarial.

El lineamiento busca consolidar un sistema nacional y territorial de formación continua que promueva el dominio técnico de las funciones, la calidad de la atención y la sostenibilidad institucional, en coherencia con el mandato de atención integral y permanente 24/7 establecido en la Ley 2126 de 2021.

6.2.2 Descripción del lineamiento

El **Lineamiento 2 Plan Integral de Inducción, Capacitación y Actualización del Personal Comisarial** define la estructura del sistema nacional de formación continua, orientado a garantizar que el talento humano de las Comisarías de Familia cuente con las competencias técnicas, jurídicas y operativas necesarias para ofrecer una atención integral, coordinada y con enfoque de derechos.

El modelo propuesto integra dos **componentes complementarios**:





1. Programas territoriales de inducción, orientados al conocimiento y apropiación del marco normativo, los procedimientos institucionales y los enfoques diferenciales.



2. Plantilla curricular nacional mínima de capacitación y actualización, diseñada para fortalecer competencias específicas por perfil (comisario, jurídico, psicosocial y administrativo), con contenidos estandarizados y certificación formal. Así mismo, se abordarán temáticas que fortalezcan la atención integral con base en los enfoques establecidos en la ley 2126, la incorporación del enfoque basado en trauma, curso de vida, la atención/reflexión permanente para la superación del enfoque familista tradicional y la bitácora psicosocial para los equipos de las comisarías de familia; todo ello, a fin de dar alcance a los pronunciamientos de la Corte Constitucional.

Estos componentes se articulan en un **sistema integral de formación** que combina modalidades presenciales, virtuales y mixtas, adaptadas a las condiciones y niveles de conectividad de cada territorio. Su estructura se sustenta en la cooperación interinstitucional, la acreditación de facilitadores locales y el reconocimiento formal del desempeño y la actualización profesional.



Imagen tomada de Freepick

Entiéndase como enfoques para la atención integral a las víctimas, los enfoques descritos en la ley 2126 de 2021, es decir, los enfoques de derechos, diferencial, de género e interseccional; así como la reflexión y aplicación de los enfoques de curso de vida, basado en trauma y superación del enfoque familista; los cuales dan alcance y complementan lo descrito en la ley 2126 de 2021 y los pronunciamientos de la corte suprema de justicia.

Con el propósito de facilitar la implementación del modelo, fortalecer la operatividad y la adaptación territorial, se incluyen anexos técnicos elaborados desde esta categoría, los cuales ofrecen orientaciones metodológicas, herramientas pedagógicas y formatos institucionales.

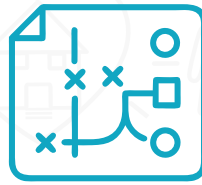
El **Anexo 4** titulado Inducción, Capacitación y Actualización del Talento Humano Comisarial, incorpora:

- ■ ■ El enfoque metodológico de formación continua.
- ■ ■ La guía para la formación y acreditación de facilitadores locales.
- ■ ■ Estrategias de motivación y adherencia del personal.
- ■ ■ Un cronograma orientativo de ciclos formativos.
- ■ ■ El protocolo nacional de evaluación de competencias (teóricas, prácticas y actitudinales).
- ■ ■ Y el modelo de acto administrativo para la asignación de tiempos institucionales protegidos.

De esta forma, el lineamiento y sus anexos conforman un marco pedagógico integral, orientado a la mejora permanente de las competencias del personal comisarial y a la homogeneización de estándares de atención en todo el país.

Estos instrumentos se articulan en un sistema integral de formación que combina modalidades presenciales y virtuales, adaptadas a las condiciones y conectividad de cada territorio. El siguiente esquema ilustra los dos componentes complementarios que integran el Plan Integral: la inducción territorial (enfoque situacional y contextualizado) y la plantilla curricular nacional mínima (formación estandarizada y certificada).

Esta línea promueve la creación de un entorno laboral que valore el aprendizaje continuo, la cooperación interinstitucional y el reconocimiento del desempeño. A través de la estandarización de contenidos, la acreditación de facilitadores locales y la certificación formal de competencias, así mismo, se busca garantizar la calidad y homogeneidad de la atención comisarial en todo el país, contribuyendo al fortalecimiento técnico, la estabilidad y el bienestar del personal, así como a la confianza de la ciudadanía en el sistema de justicia familiar.



Componentes complementarios del Plan Integral de Inducción, Capacitación y Actualización del Personal Comisarial.

Componente 1: Programa Territorial de Inducción

- **Objetivo:** garantizar conocimiento del marco normativo, roles, funciones y procedimientos locales.
- **Contenidos:** Ley 2126 de 2021, manuales de funciones, rutas locales de atención, coordinación interinstitucional.
- **Modalidad:** presencial y situada.

Sistema Integral de Formación Continua Ley 2126 de 2021

Componente 2: Plantilla Curricular Nacional Mínima

- **Objetivo:** fortalecer competencias técnicas, jurídicas y psicosociales del personal comisarial.
- **Contenidos:** enfoques de derechos, género, diferencial, interseccional; técnicas de atención psicosocial; debida diligencia.
- **Modalidad:** mixta (virtual + presencial), con módulos descargables.

Esta línea promueve la creación de un entorno laboral que valore el aprendizaje continuo, la cooperación interinstitucional y el reconocimiento del desempeño. A través de la estandarización de contenidos, la acreditación de facilitadores locales y la certificación formal de competencias, así mismo, se busca garantizar la calidad y homogeneidad de la atención comisarial en todo el país, contribuyendo al fortalecimiento técnico, la estabilidad y el bienestar del personal, así como a la confianza de la ciudadanía en el sistema de justicia familiar.

Imagen generada con Gemini



6.2.3 Estándar mínimo verificable y criterios de adaptación territorial

El sistema nacional de formación continua se rige por un estándar nacional obligatorio, definido por el Ministerio de Justicia y del Derecho, que establece los contenidos mínimos, perfiles de formación, criterios de certificación y mecanismos de evaluación del aprendizaje.

A partir de este marco, las entidades territoriales tienen la responsabilidad de adaptar los programas de formación a las particularidades socioculturales, geográficas y operativas de su territorio, garantizando la cobertura y pertinencia de los procesos.



A nivel nacional, el Ministerio de Justicia y del Derecho formula, entrega a las entidades territoriales y comisarías de familias los lineamientos que aseguran la coherencia del plan integral de formación con las políticas del sector justicia, la Ley 2126 de 2021 y los pronunciamientos de la Corte Constitucional.



A nivel territorial, las alcaldías y gobernaciones adoptan el Programa Territorial de Inducción y Formación Continua, mediante acto administrativo, garantizando recursos, tiempos protegidos y mecanismos de seguimiento.



A nivel operativo, las Comisarías de Familia ejecutan las actividades formativas, mantienen los registros de participación y aplican los aprendizajes en la gestión cotidiana del servicio.

6.2.4 Actores, niveles de responsabilidad y sugerencias de sostenibilidad

El modelo establece un sistema coordinado de responsabilidades, articulando la acción nacional, territorial y local, con enfoque de gestión compartida.





Tabla 13 Actores, niveles de responsabilidad y sugerencias de sostenibilidad

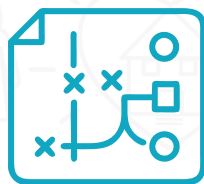
El modelo establece un sistema coordinado de responsabilidades, articulando la acción nacional, territorial y local, con enfoque de gestión compartida.

Nivel de acción	Naturaleza	Responsabilidades principales
Ministerio de Justicia y del Derecho	Obligatorio	Liderar la formulación y actualización de los lineamientos técnicos nacionales, acompañamiento técnico.
Entidades Territoriales (Alcaldías y Gobernaciones)	Obligatorio y adaptable	Adoptar el Programa Territorial de Inducción y Formación Continua; garantizar tiempos institucionales protegidos y recursos presupuestales; adaptar los contenidos a las realidades locales; asegurar la participación de todo el personal y reportar los resultados al Ministerio.
Comisarías de Familia	Obligatorio	Participar activamente en los procesos de formación; aplicar los aprendizajes en la atención integral; colaborar en la identificación de necesidades formativas; y reportar la asistencia y certificaciones del personal.

(Elaboración propia, Consorcio Red de Comisarias 2025).

Imagen tomada de Freepick y modificada con Gemini





Actores clave en el sistema nacional y territorial de formación del talento humano comisarial.



6.2.5 Acciones operativas

La implementación del plan se desarrollará de manera progresiva, a través de **fases de maduración institucional**, que reflejan la consolidación de capacidades formativas, pedagógicas y de gestión territorial.



Tabla 14 Ciclo operativa Lineamiento 2 Categoría 2

Fase	Descripción y objetivos principales	Productos verificables
Fase 1 Instalación formativa	Diseño y adopción del Programa Territorial de Inducción y Formación Continua; acreditación de facilitadores locales.	Acto administrativo de adopción, plan de formación validado, directorio de facilitadores acreditados.
Fase 2 Consolidación pedagógica	Implementación del sistema integral de formación con modalidades mixtas; aplicación del protocolo de evaluación de competencias.	Registro de participantes, evidencias de actividades formativas, reportes de evaluación y certificación.
Fase 3 Madurez institucional	Integración plena del sistema formativo en la gestión ordinaria; retroalimentación de resultados al nivel nacional y actualización anual de contenidos.	Informe de resultados institucional, evaluación de impacto formativo y plan de actualización continua.

Elaboración propia, Consorcio Red de Comisarias 2025

Adicionalmente se recomienda las siguientes acciones en el marco de este ciclo operativo del lineamiento:



Diseñar e implementar un sistema integral de inducción y formación continua, conformado por programas territoriales y una plantilla curricular nacional mínima, que garanticen el conocimiento de funciones, procedimientos y enfoques establecidos en la Ley 2126 de 2021 y en los pronunciamientos de la Corte Constitucional. Este sistema parte y retoma los programas de formación desarrollados por el Ministerio de Justicia y del Derecho. Así mismo, deberán adaptarse a los distintos contextos territoriales (urbanos, rurales y rurales dispersos), mediante modalidades mixtas (presenciales y virtuales) que aseguren accesibilidad, pertinencia y homogeneidad en la capacitación del talento humano comisarial.



Capacitar y acreditar facilitadores locales, responsables de replicar y supervisar los procesos de inducción y formación, fortaleciendo las capacidades territoriales para la implementación autónoma y sostenible de los programas.



Desarrollar e integrar recursos pedagógicos digitales y presenciales, como guías rápidas, bancos de casos, contenidos descargables y plataformas virtuales, garantizando la accesibilidad incluso en zonas con baja conectividad.

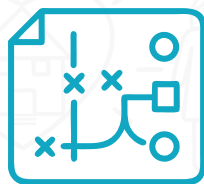


Garantizar tiempos institucionales protegidos y recursos, asegurando la participación efectiva y obligatoria del personal en actividades formativas.



Implementar mecanismos de evaluación y certificación formal, que midan conocimientos, habilidades y desempeño de los participantes.

El siguiente diagrama representa el ciclo continuo de formación, evaluación y certificación del personal comisarial, asegurando la mejora permanente de competencias y la rendición de cuentas sobre la calidad de la capacitación institucional.



Ciclo formativo y mecanismos de evaluación y certificación del personal comisarial.



6.2.6 Resultados esperados

Equipos interdisciplinarios altamente capacitados, con dominio técnico y jurídico de sus funciones, fortaleciendo la calidad y trazabilidad de la atención.

Sistema nacional de formación continua, con contenidos mínimos de formación, adaptables a las necesidades, contextos y realidades territoriales; verificable y con respaldo académico, que promueva el fortalecimiento de las competencias del talento humano, la transparencia en la gestión y la mejora sostenida de los estándares de atención integral en todo el país.

Incremento de la confianza ciudadana en las Comisarías de Familia.

Fidelización y permanencia del talento humano en las Comisarías de Familia, promoviendo la estabilidad de los equipos interdisciplinarios, la reducción de la rotación y la consolidación de entornos laborales más motivadores y comprometidos con la misión institucional y la atención integral a las personas usuarias.

6.2.7 Anexos

El **Anexo 4** denominado Inducción, Capacitación y Actualización del Talento Humano Comisarial que incluye propuestas y sugerencias relacionadas con los siguientes aspectos:

- ■ ■ Enfoque metodológico.
- ■ ■ Formación y acreditación de facilitadores locales.
- ■ ■ Formación, capacitación y actualización para personal comisarial.
- ■ ■ Estrategias de motivación y adherencia.
- ■ ■ Cronograma orientativo.
- ■ ■ Protocolo nacional de evaluación de competencias (con componentes teóricos, prácticos y actitudinales).
- ■ ■ Modelo de acto administrativo para la asignación de tiempos institucionales protegidos y obligatoriedad de inducción y formación continua.

6.3 Lineamiento 3. Programa integral y sistemático de salud y bienestar en el trabajo para Comisarías de Familia

6.3.1 Propósito

Consolidar un enfoque institucional de bienestar y salud laboral que responda a las particularidades del trabajo comisarial, caracterizado por la alta exposición a cargas emocionales, turnos extendidos y situaciones de emergencia. En cumplimiento de la Ley 2126 de 2021 y del Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo (SGSST), se propone el desarrollo de acciones de fortalecimiento de los programas territoriales de salud y seguridad en el trabajo, con cobertura universal para el personal de planta y contratistas, que fortalezca la estabilidad de los equipos, mejore el clima organizacional y asegure la sostenibilidad operativa del mandato 24/7.



Imagen tomada de Freepick y modificada con Gemini



6.3.2 Descripción general

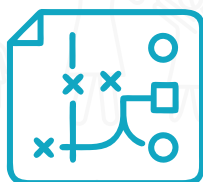
Este lineamiento no crea un sistema paralelo: ajusta y optimiza los programas municipales existentes de Seguridad y Salud en el Trabajo para adaptarlos al contexto comisarial, incorporando riesgos y demandas específicos (exposición a situaciones de violencias en el contexto familiar, cargas emocionales, turnos extendidos, presión por atención inmediata y registro trazable de actuaciones).

El enfoque integra prevención, acompañamiento psicosocial y bienestar laboral: identificación de factores de riesgo, planes de mitigación por sede, promoción del autocuidado, ergonomía, límites de carga, suplencias y contención emocional. La prioridad es reducir desgaste, aumentar permanencia del personal y mejorar calidad de la atención.

Para facilitar la operatividad del modelo, este lineamiento incluye anexos técnicos elaborados desde la categoría que brindan bases metodológicas y administrativas de aplicación inmediata.

Anexo 5 Guía técnica para la articulación del Programa con el SG-SST y políticas de talento humano municipales, que incorpora recomendaciones para la adopción e institucionalización del Programa de Salud y Bienestar Laboral Comisarial.

Como recurso de diseño, se propone un **esquema integral del Programa** que conecte diagnóstico de riesgos, planeación, ejecución, seguimiento y mejora continua (útil para su representación gráfica institucional).



Ejes estructurales del Programa Integral de Salud y Bienestar Laboral Comisarial.



6.3.3 Estándar Mínimo verificable y criterios de adaptación territorial

El Programa se rige por un estándar nacional obligatorio (campos mínimos, medidas esenciales y rutinas de seguimiento coherentes con SG-SST) y por márgenes de adaptación territorial según tipología municipal, carga de casos, dispersión geográfica y capacidades logísticas.



Nivel nacional (obligatorio): definir orientaciones técnicas y metodológicas para adaptar SG-SST al entorno comisarial; lineamientos sobre salud mental laboral; criterios mínimos de registro y reporte; y pautas de interoperabilidad con tableros de seguimiento.



Nivel territorial (obligatorio y adaptable): revisar, ajustar e institucionalizar el Programa en cada municipio; incorporar acciones de bienestar emocional, ergonomía y equilibrio vida-trabajo; garantizar cobertura para planta y contratistas; y adaptar medidas a contextos urbanos, rurales y rurales dispersos.



Nivel operativo (obligatorio): Comisarías implementan acciones, reportan alertas de riesgo, participan activamente en espacios de bienestar y sostienen cultura de prevención y apoyo mutuo.

6.3.4 Actores, niveles de responsabilidad y sugerencias de sostenibilidad

La implementación efectiva del **Programa Integral y Sistemático de Salud y Bienestar en el Trabajo para las Comisarías de Familia** requiere una **coordinación multinivel** entre las entidades del orden nacional, territorial y local. Cada nivel cumple funciones diferenciadas pero complementarias, orientadas a garantizar la coherencia técnica, la sostenibilidad operativa y la aplicación homogénea de los estándares establecidos por la Ley 2126 de 2021 y el Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo (SG-SST).

El siguiente cuadro resume los **roles, alcances y responsabilidades principales** de las instituciones involucradas, organizados según su ámbito de acción y el grado de obligatoriedad en la implementación del programa:

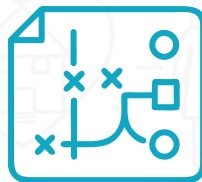


**Tabla 15 Actores y niveles de responsabilidad Lineamiento 3
Categoría 2**

Nivel de acción	Naturaleza	Responsabilidades principales
Ministerio de Justicia y del Derecho	Obligatorio	Emitir orientaciones técnicas y metodológicas, que faciliten a las entidades territoriales adaptar sus programas de salud y bienestar en el trabajo al contexto comisarial; acompañar técnicamente a las entidades territoriales.
Entidades Territoriales (Alcaldías y Gobernaciones)	Obligatorio y adaptable	Ajustar e institucionalizar el Programa con enfoque comisarial; incorporar acciones de bienestar, ergonomía y equilibrio vida-trabajo; garantizar cobertura a personal de planta y contratistas, adaptando las estrategias a las condiciones del territorio.
Comisarías de Familia	Obligatorio	Implementar las acciones del programa; participar en actividades de bienestar y autocuidado; reportar riesgos y contribuir al monitoreo de condiciones laborales; promover una cultura organizacional de prevención y cuidado.

Elaboración propia, Consorcio Red de Comisarias 2025

El siguiente mapa institucional presenta los principales actores responsables de la implementación, seguimiento y sostenibilidad del Programa de Salud y Bienestar Laboral Comisarial, especificando su rol dentro del sistema nacional y territorial.



Mapa de actores institucionales del Programa Integral de Salud y Bienestar Laboral Comisarial.

Ejecutan acciones, reportan condiciones, promueven autocuidado.

Comisarías de Familia

Emite lineamientos en salud mental y riesgo psicosocial.

Ministerio de Salud y Protección Social

Programa de Salud y Bienestar Laboral Comisarial

Enlace directo con el SG-SST municipal.

Adoptan el programa, garantizan recursos, aseguran SG-SST local.

Entidades Territoriales (Alcaldías / Gobernaciones)

Brinda orientaciones técnicas; consolida reportes nacionales.

Ministerio de Justicia y del Derecho

Imagen tomada de Freepick



6.3.5 Acciones operativas

A continuación, se presenta el ciclo operativo de este lineamiento:



Tabla 16 Ciclo operativo Lineamiento 3 Categoría 2

Fase	Descripción y objetivos principales	Productos verificables
Fase 1 Instalación preventiva	Ajuste de SG-SST con variables comisariales; diagnóstico de riesgos físicos/psicosociales adaptados a la complejidad y retos del trabajo comisarial.	Matriz de riesgos específica a la labor comisarial; plan anual de trabajo con metas y responsables.
Fase 2 Consolidación del cuidado	Implementación de planes de mitigación por sede; despliegue de contención emocional, ergonomía, pausas activas, límites de carga y suplencias; mecanismos de atención psicológica.	Planes por sede; registro de atenciones psicológicas; evidencia de medidas ergonómicas; protocolos de suplencia activos.
Fase 3 Madurez y mejora continua	Monitoreo, auditoría y retroalimentación periódica; integración de hallazgos al ciclo SG-SST; ajustes y reconocimiento de buenas prácticas.	Tablero de seguimiento; informes de auditoría; plan de mejora actualizado; catálogo de buenas prácticas.

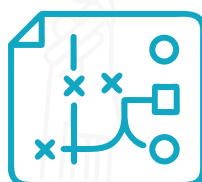
Elaboración propia, Consorcio Red de Comisarias 2025

Adicionalmente se recomienda las siguientes acciones en el marco de este ciclo operativo del lineamiento:



Adoptar y formalizar el Programa Integral de Salud y Bienestar Laboral, articulándolo con las políticas locales de talento humano.

La siguiente figura describe la articulación operativa entre el Programa de Salud y Bienestar Laboral Comisarial y el Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo (SG-SST), destacando el flujo de acciones entre diagnóstico, planeación, ejecución y control.



Articulación operativa entre el Programa de Salud y Bienestar Laboral Comisarial y el SG-SST.





Fortalecer la identificación y manejo de riesgos físicos y psicosociales, aprovechando los instrumentos ya existentes (baterías de riesgo y programas de salud laboral) e incorporando variables específicas del contexto comisarial, como exposición a violencias y turnos extendidos.



Diseñar e implementar planes de mitigación por sede, con medidas orientadas al cuidado emocional, equilibrio vida/trabajo, ergonomía, pausas activas, suplencias y adecuaciones locativas.



Garantizar servicios de apoyo psicológico y espacios de contención emocional, individuales y grupales, para todo el personal, asegurando confidencialidad y acceso equitativo.



Promover el autocuidado y la gestión emocional, mediante formación periódica en prevención del burnout, manejo de crisis, primeros auxilios psicológicos y comunicación no violenta.



Establecer límites de carga y protocolos de suplencia: Implementar límites máximos de casos por perfil y protocolos de reemplazo en vacaciones y licencias.

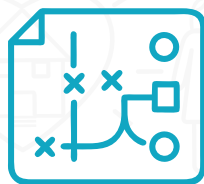


Mejorar infraestructura ergonómica y de seguridad locativa: Dotar a las sedes con mobiliario ergonómico, zonas de descanso y planes de evacuación.



Implementar mecanismos de monitoreo y mejora continua, con reportes periódicos, auditorías y retroalimentación del personal, orientados a fortalecer la estabilidad, satisfacción y bienestar del equipo comisarial.

La siguiente línea de tiempo muestra las fases sugeridas de implementación del Programa Integral de Salud y Bienestar Laboral Comisarial, enmarcadas dentro del ciclo anual de gestión del SG-SST.



Fases sugeridas de implementación y seguimiento del Programa Integral de Salud y Bienestar Laboral Comisarial.



6.3.6 Resultados esperados

- Comisarías de Familia con equipos más saludables, protegidos y estables, capaces de sostener su labor con menor desgaste y mayor compromiso institucional.
- Reducción de riesgos psicosociales y físicos fortaleciendo el clima organizacional, incrementando la permanencia del personal y mejorando la calidad de la atención a las víctimas.
- Consolidación de un sistema de gestión del bienestar laboral comisarial, articulado con el SGSST, basado en la corresponsabilidad, la prevención y la cultura del cuidado dentro del sector justicia familiar.

6.3.7 Anexos

Anexo 5 - Guía técnica para la articulación del programa con el Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo (SGSST) y las políticas de talento humano municipales, que incluye el Modelo de acto administrativo para la adopción e institucionalización del Programa de Salud y Bienestar Laboral Comisarial.

**Lineamientos Operativos de la
Supercategoría: Infraestructura física,
tecnológica y recursos materiales
para la atención comisarial**





Imagen generada con Gemini

La supercategoría de **Infraestructura física, tecnológica y recursos materiales para la atención comisarial** se configura como un eje estructural dentro del fortalecimiento del modelo de Comisarías de Familia, orientado a garantizar condiciones institucionales adecuadas, dignas y seguras para la atención integral a la ciudadanía. Su enfoque integra los componentes físicos, tecnológicos y materiales que hacen posible la operación efectiva y continua del servicio, bajo criterios de accesibilidad, confidencialidad, sostenibilidad y seguridad laboral, conforme a los estándares definidos en la Ley 2126 de 2021, en el Estándar Nacional de Costos adoptado mediante la Resolución 0232 de 2025, y en el Sistema General de Seguridad y Salud en el Trabajo. Esta supercategoría articula la acción de los niveles nacional, territorial y local para definir parámetros técnicos comunes, reducir las brechas territoriales y consolidar entornos institucionales que respalden la calidad y continuidad de la atención 24/7.

Las categorías priorizadas que componen esta supercategoría son:



Infraestructura y recursos materiales, que abarca las condiciones físicas de las sedes comisariales, la disponibilidad y necesidades de recursos tecnológicos y materiales, así como los criterios técnicos aplicables para la construcción, adecuación, ampliación, mejoramiento, conectividad y dotación de las Comisarías de Familia.

El abordaje de esta supercategoría parte del diagnóstico nacional, el cual evidenció brechas significativas en las condiciones físicas y tecnológicas de las Comisarías de Familia. Estas deficiencias se expresan en infraestructura inadecuada, improvisada o deteriorada, sin condiciones mínimas de privacidad, accesibilidad y seguridad; carencia de equipos tecnológicos y conectividad estable; inexistencia de estándares técnicos nacionales para el diseño, mantenimiento y operación de las sedes; y ausencia de mecanismos de actualización y mantenimiento sostenido de infraestructura y tecnología. Tales limitaciones comprometen la confidencialidad de las atenciones, la protección de datos sensibles, la trazabilidad de las actuaciones, la seguridad del personal y de las personas usuarias, así como la continuidad y calidad del servicio. Además, la desigualdad territorial en capacidades técnicas y presupuestales ha generado un mapa institucional heterogéneo, en el que la calidad del servicio depende de la voluntad política y las capacidades locales, profundizando las brechas en el acceso a la justicia familiar.

Frente a este panorama, la supercategoría formula dos líneas estratégicas directamente derivadas del diagnóstico y orientadas a dar respuesta estructural a las causas identificadas. La primera, **Definición e implementación de estándares nacionales de infraestructura física mínima para la operación comisarial**, se fundamenta en la necesidad de establecer criterios unificados que permitan garantizar condiciones adecuadas, seguras y accesibles en todas las sedes del país. Este lineamiento responde a las carencias en infraestructura, accesibilidad y seguridad física identificadas en el diagnóstico, y se concreta mediante la elaboración de la Guía Nacional de Infraestructura, Dotación y Conectividad, que define los estándares técnicos mínimos de espacio, iluminación, ventilación, distribución funcional, dotación y mantenimiento.



Imagen generada con Gemini



La segunda línea, **Dotación tecnológica mínima y conectividad estable**, surge como respuesta al déficit de recursos tecnológicos, la falta de conectividad y la ausencia de sistemas interoperables de información. Este lineamiento establece los requerimientos mínimos en equipos, software, conectividad y seguridad digital, diferenciados según tipología territorial (urbana, rural y rural dispersa), garantizando así la continuidad del servicio, la trazabilidad de los casos y la interoperabilidad entre actores del Sistema Nacional de Justicia Familiar. Ambas líneas estratégicas desarrollan integralmente la categoría priorizada de infraestructura y recursos materiales, al articular los componentes físicos y tecnológicos bajo un mismo marco técnico nacional, promoviendo la equidad territorial, la sostenibilidad institucional y la modernización de la gestión comisarial.

En conjunto, esta supercategoría busca cerrar las brechas estructurales que afectan la operación comisarial, asegurando que cada Comisaría de Familia del país cuente con espacios dignos, equipamiento adecuado y conectividad garantizada para cumplir efectivamente su misión de protección integral de derechos.

En la siguiente tabla se pueden ver resumidos los hallazgos del diagnóstico que fundamentan los lineamientos:



Tabla 17 Diagnostico Infraestructura física, tecnológica y recursos materiales para la atención comisarial

Eje Analítico	Descripción Sintetizada
Problema Central	Las Comisarías de Familia presentan brechas estructurales en infraestructura física, tecnológica y recursos materiales, que impiden garantizar condiciones adecuadas, dignas, seguras y accesibles para la atención a la ciudadanía y el trabajo institucional. Estas deficiencias vulneran los estándares establecidos en la Ley 2126 de 2021 y en el Sistema General de Seguridad y Salud en el Trabajo, afectando la continuidad del servicio, la custodia probatoria, la trazabilidad de las actuaciones y la protección de datos sensibles. Aunque algunos territorios han logrado avances parciales, el cumplimiento es desigual y predominantemente insuficiente, evidenciando la falta de condiciones técnicas estandarizadas y sostenibles a nivel nacional.
Causas	Infraestructura inadecuada para la atención y operatividad institucional, con sedes improvisadas, deterioradas o reducidas que no cumplen condiciones mínimas de espacio, ventilación, iluminación ni distribución funcional.
	Incumplimiento de estándares de accesibilidad, privacidad y seguridad para la atención integral, que impide la separación entre víctima y presunto agresor y limita la atención diferenciada.
	Déficit de dotación tecnológica y conectividad estable, con equipos insuficientes, software obsoleto y redes inestables que afectan la trazabilidad de actuaciones y la interoperabilidad institucional. Ausencia de estándares técnicos y protocolos nacionales para infraestructura, dotación y mantenimiento, lo que genera una oferta institucional heterogénea y dependiente de las capacidades locales.

Causas

Deficiencias en seguridad física, señalización, control de riesgos y cumplimiento del Sistema General de Seguridad y Salud en el Trabajo.

Desarticulación entre lineamientos nacionales y la planeación territorial, sin incorporación efectiva de los requerimientos técnicos en los planes de desarrollo municipales.

Debilidad en la gobernanza local y ausencia de mecanismos vinculantes que garanticen el cumplimiento de estándares nacionales.

Desigualdad territorial en capacidades técnicas y presupuestales para planear, adecuar y sostener infraestructura comisarial.

Falta de integración de criterios de accesibilidad universal y enfoques diferenciales en la planeación de infraestructura pública.

Inexistencia de planes estructurados de mantenimiento preventivo y actualización tecnológica sostenida.

Limitada aplicación de los lineamientos del Sistema de Seguridad y Salud en el Trabajo en la gestión de infraestructura comisarial.

Efectos

Atención a personas en espacios inadecuados, inseguros y sin privacidad, que afectan la dignidad, confidencialidad y protección integral, especialmente en casos de violencias en el contexto familiar.

Barreras físicas y tecnológicas que restringen el acceso a personas con movilidad reducida o condiciones diferenciales.

Interrupciones en la atención continua y virtual por deficiencias eléctricas y de conectividad, afectando la trazabilidad y el debido proceso.

Riesgos en la protección de información sensible y pérdida de trazabilidad de actuaciones institucionales.

Exposición del personal y las personas usuarias a riesgos físicos, ambientales y laborales, comprometiendo la seguridad y el bienestar.

Baja capacidad institucional para responder ante emergencias o situaciones críticas, afectando la continuidad del servicio.

Efectos

Desconfianza ciudadana y pérdida de legitimidad institucional frente a las Comisarías de Familia.

Ampliación de brechas territoriales en el acceso a la justicia familiar y desigualdad en la calidad del servicio.

Retrasos en la implementación integral de la Ley 2126 de 2021 y en la digitalización del servicio público.

Incremento del riesgo institucional y legal por incumplimiento de normas de seguridad y salud en el trabajo.

Pérdida de capacidad operativa, motivación del personal y sostenibilidad institucional a largo plazo.

Elaboración propia, Consorcio Red de Comisarias 2025



7.1 Lineamiento 1. Definición e implementación de estándares nacionales de infraestructura física mínima para la operación comisarial

7.1.1 Propósito

Establecer y aplicar criterios técnicos nacionales unificados que definan las condiciones físicas mínimas para el funcionamiento de las Comisarías de Familia, garantizando espacios adecuados, seguros, accesibles y dignos para la atención a la ciudadanía y para el desarrollo del trabajo institucional. Este lineamiento busca proporcionar una referencia normativa y técnica que oriente la planeación, adecuación y mantenimiento de las sedes comisariales en todo el territorio nacional, en cumplimiento de la Ley 2126 de 2021 y bajo el principio de progresividad en la mejora de las condiciones institucionales.

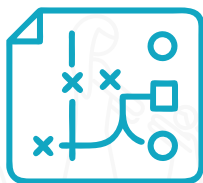
7.1.2 Descripción del lineamiento

El diagnóstico nacional evidenció que gran parte de las Comisarías de Familia operan en condiciones físicas insuficientes o inadecuadas, con deficiencias en espacios de atención diferenciada, privacidad, accesibilidad, ventilación, iluminación y seguridad locativa. Estas limitaciones afectan directamente la calidad del servicio, la confidencialidad de las actuaciones, el bienestar del personal y la percepción ciudadana de legitimidad institucional.

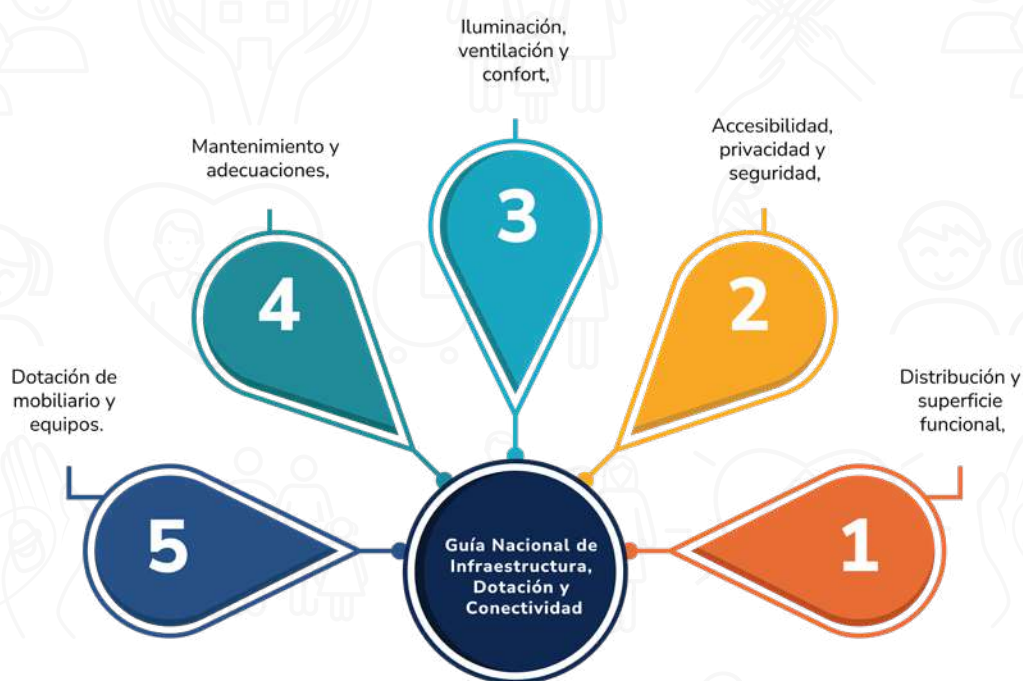
Con el fin de atender estas brechas, el presente lineamiento establece la formulación de una Guía Nacional de Infraestructura, Dotación y Conectividad de las Comisarías de Familia, como instrumento técnico de referencia que consolida los estándares nacionales mínimos de infraestructura física que deben orientar la planeación, adecuación, mantenimiento y, cuando aplique, la construcción de sedes comisariales en el territorio nacional. Este instrumento se enmarca en las funciones de orientación y regulación técnica asignadas al ente rector del servicio comisarial conforme al **artículo 32 de la Ley 2126 de 2021**, así como en las competencias de inspección, vigilancia y control sobre las condiciones de dotación y funcionamiento de las Comisarías de Familia previstas en el **artículo 4 de la Resolución 0232 de 2025**. En este sentido, la guía permite traducir el marco normativo vigente en criterios técnicos claros, verificables y aplicables a nivel territorial.



La guía define criterios técnicos unificados, de carácter práctico y alcanzable, que permiten a las entidades territoriales planificar e implementar mejoras progresivas en la infraestructura comisarial, en coherencia con el marco normativo vigente, la capacidad presupuestal local y las necesidades reales del servicio.



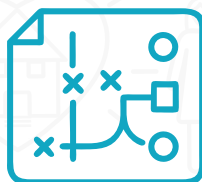
Estructura de la Guía Nacional de Infraestructura, Dotación y Conectividad.



Ley 2126 de 2021
Mandato de fortalecimiento institucional que se conecta como base normativa.

En particular, la guía establece orientaciones claras sobre:

- Distribución y superficie funcional mínima (espacios para atención, conciliación, archivo y trabajo interno).
- Condiciones de accesibilidad, privacidad y seguridad física.
- Criterios de iluminación, ventilación y confort ambiental.
- Orientaciones para mantenimiento, ampliación o adecuación de sedes existentes.
- Parámetros de dotación básica de mobiliario y equipos complementarios.



Espacios esenciales para la atención comisarial digna, segura y accesible conforme a la Ley 2126 de 2021.



La organización funcional de los espacios debe garantizar la privacidad, la seguridad y la accesibilidad universal de acuerdo con los lineamientos de la Ley 2126 de 2021.

De esta manera, se dispondrá de un marco técnico unificado que permita planificar, priorizar y ejecutar adecuaciones o nuevas construcciones de forma gradual y coherente con la capacidad municipal.

Para garantizar su operatividad y su adaptación territorial, este lineamiento incorpora un anexo técnico propuesto desde la categoría, el cual brinda soporte metodológico y operativo a las entidades territoriales.

El **Anexo 6 Guía Nacional de Infraestructura, Dotación y Conectividad**, actúa como **instrumento normativo de aplicación**, sirviendo además de referencia para el Lineamiento 2, que aborda los criterios de dotación tecnológica y conectividad.

7.1.3 Estándar mínimo verificable y criterios de adaptación territorial

El modelo se rige por un estándar nacional que establece los criterios mínimos que toda sede comisarial debe cumplir para asegurar condiciones básicas de funcionalidad, seguridad y accesibilidad.

De manera complementaria, las entidades territoriales podrán adaptar estos criterios a sus capacidades, condiciones arquitectónicas preexistentes y contextos territoriales (urbano, rural, rural disperso), sin alterar la estructura mínima establecida por la guía.

El marco técnico busca equilibrar uniformidad normativa y flexibilidad territorial, permitiendo avances progresivos hacia condiciones adecuadas de infraestructura y recursos físicos, según la fase de maduración institucional de cada municipio.



7.1.4 Actores, niveles de responsabilidad y sugerencias de sostenibilidad

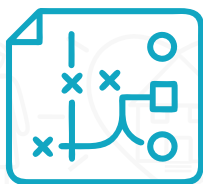
La implementación de los estándares mínimos de infraestructura física para la operación comisarial se fundamenta en un enfoque de responsabilidad territorial, progresividad y sostenibilidad, que reconoce la autonomía administrativa y financiera de los municipios y distritos, al tiempo que establece obligaciones claras para garantizar condiciones físicas adecuadas para la atención a la ciudadanía y el desarrollo del trabajo institucional. Este enfoque orienta la asignación de responsabilidades entre las entidades territoriales responsables del servicio y las Comisarías de Familia, priorizando intervenciones viables, graduales y coherentes con las capacidades locales, y asegurando la sostenibilidad de las inversiones realizadas.

En este marco, las Alcaldías Municipales, las Secretarías asignadas o la entidad territorial competente son responsables de garantizar que las sedes comisariales cuenten con condiciones físicas acordes con los estándares definidos en este lineamiento. Esta responsabilidad comprende la planeación, financiación y ejecución de acciones de adecuación, mantenimiento, ampliación o construcción de sedes, de acuerdo con las necesidades identificadas y las condiciones existentes en cada territorio. Incluye, entre otros aspectos, mejoras en accesibilidad, seguridad locativa, iluminación, ventilación, ergonomía, señalización y mantenimiento preventivo periódico, así como la provisión y reposición gradual de mobiliario y equipos complementarios necesarios para el funcionamiento adecuado de los espacios.

Estas acciones deben incorporarse en los procesos ordinarios de planeación territorial y programación presupuestal, considerando tanto las inversiones de corto plazo para la adecuación básica de sedes existentes como aquellas de mediano y largo plazo requeridas para ampliaciones o nuevas construcciones. La definición de prioridades, ritmos de inversión y fuentes de financiación corresponde a cada entidad territorial, de acuerdo con su capacidad institucional y financiera, y debe asumirse como un componente regular del funcionamiento del servicio comisarial.

Las Comisarías de Familia tienen la responsabilidad de aplicar los criterios técnicos definidos para el uso y organización de los espacios, verificar de manera permanente las condiciones locativas reales de la sede y reportar oportunamente a la entidad territorial las necesidades prioritarias de intervención que puedan afectar la atención. Asimismo, deben promover el uso responsable de las instalaciones, contribuir a su conservación básica y llevar registros de incidencias relacionadas con la infraestructura física, como parte de las dinámicas ordinarias de funcionamiento institucional.

La aplicación de estas responsabilidades constituye un criterio de referencia para la evaluación del cumplimiento del presente lineamiento, y orienta la priorización de intervenciones territoriales en materia de infraestructura física comisarial, en coherencia con las capacidades locales y con el principio de progresividad establecido.



Esquema municipal para gestión de la infraestructura comisarial



7.1.5 Acciones operativas

El proceso de implementación se desarrollará por fases de maduración institucional, adaptadas a la capacidad técnica y financiera de cada entidad territorial.



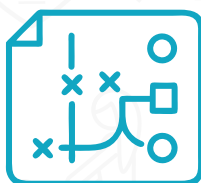
Imagen generada con Gemini



Tabla 19 Ciclo Operativo Lineamiento 1 Categoría 3

Fase	Descripción y objetivos principales	Productos verificables
Fase 1 Diagnóstico y adopción	Identificación de condiciones actuales de infraestructura; adopción de la guía mediante acto administrativo municipal.	Diagnóstico técnico; acto de adopción del estándar; plan de acción local de adecuaciones.
Fase 2 Implementación progresiva	Aplicación de criterios de infraestructura mínima en adecuaciones o nuevas construcciones; priorización de sedes con mayores deficiencias.	Proyectos de adecuación ejecutados; evidencias de mejoras locativas; reportes de avance.
Fase 3 Consolidación y sostenibilidad	Mantenimiento preventivo; monitoreo de estándares; actualización de la información y buenas prácticas.	Registro nacional de cumplimiento; informe de evaluación anual; plan de mantenimiento continuo.

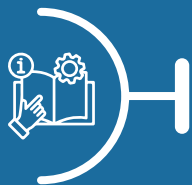
Elaboración propia, Consorcio Red de Comisarias 2025



Fases de implementación de la Guía Nacional de Infraestructura y Dotación.



Adicionalmente se recomienda las siguientes acciones en el marco de este ciclo operativo del lineamiento:



Aplicación de los criterios técnicos contenidos en el Anexo 6. Guía Nacional de Infraestructura, Dotación y Conectividad, como referente práctico para la toma de decisiones locales en materia de infraestructura comisarial.



Priorización de intervenciones en función de las brechas identificadas y de los riesgos para la prestación del servicio, sin afectar la continuidad de la atención.



Seguimiento básico a las mejoras realizadas y a las condiciones de mantenimiento, mediante mecanismos sencillos de verificación que faciliten la gestión local.

7.1.6 Resultados esperados



Existencia de una referencia técnica nacional unificada para infraestructura, dotación y conectividad.



Mejora progresiva y sostenible en las condiciones físicas y ambientales de las Comisarías de Familia.



Reducción de brechas territoriales en infraestructura y dotación.



Fortalecimiento de la capacidad institucional para ofrecer atención digna, segura y accesible.

7.2 Lineamiento 2. Dotación tecnológica mínima y conectividad estable

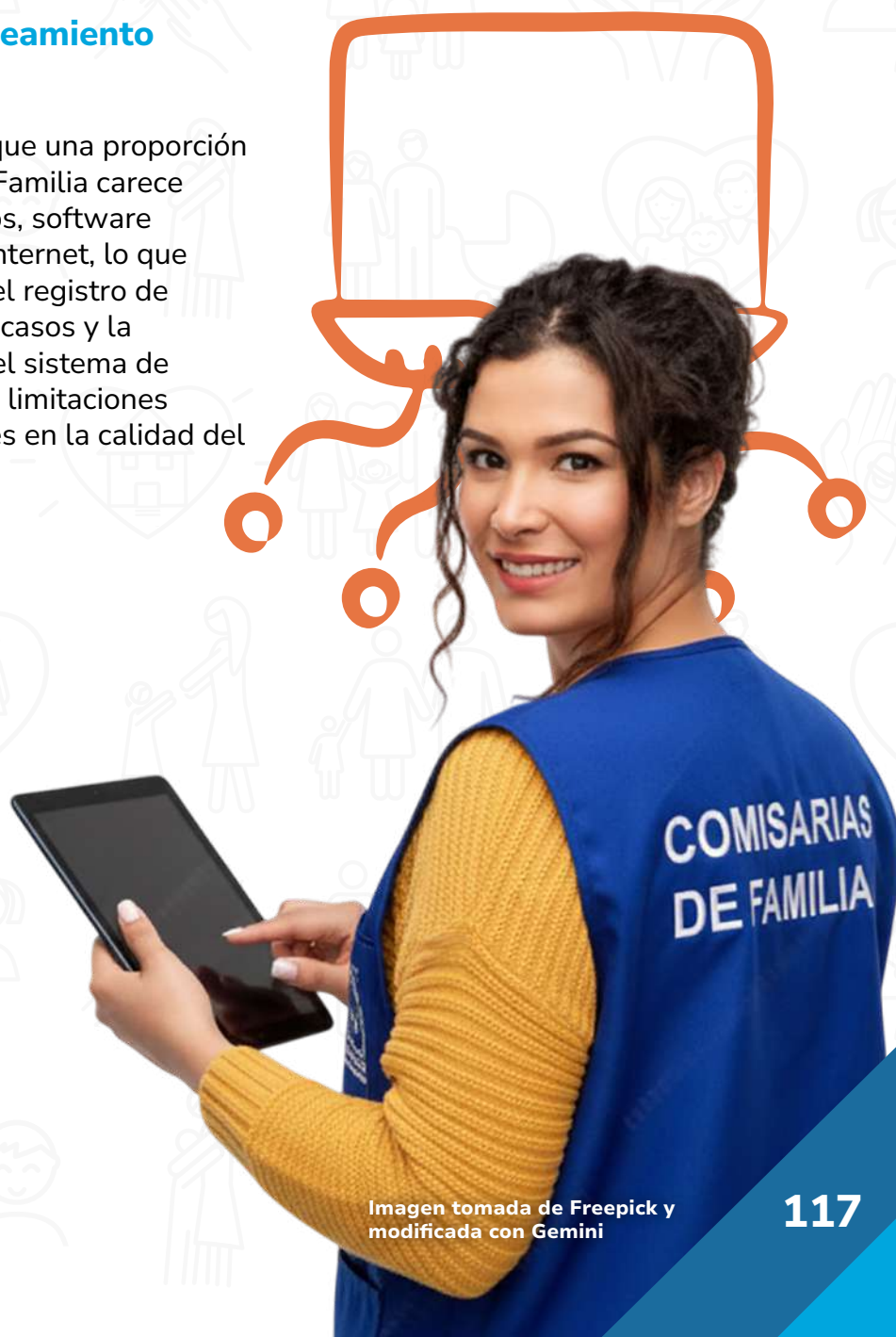
7.2.1 Propósito

Garantizar que todas las Comisarías de Familia cuenten con una dotación tecnológica básica y conectividad estable, permitiendo la prestación de un servicio oportuno, seguro y trazable, tanto en la atención presencial como en las modalidades virtuales previstas en la Ley 2126 de 2021. Este lineamiento busca fortalecer la gestión institucional y promover la transformación digital del servicio comisarial, asegurando la interoperabilidad de la información, la protección de datos y la continuidad operativa 24/7 en todos los municipios del país.

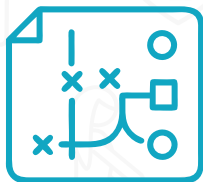
7.2.2 Descripción del lineamiento

El diagnóstico nacional identificó que una proporción significativa de las Comisarías de Familia carece de equipos tecnológicos adecuados, software actualizado o conexión estable a internet, lo que obstaculiza la atención oportuna, el registro de actuaciones, la trazabilidad de los casos y la articulación con otras entidades del sistema de protección y justicia familiar. Estas limitaciones generan desigualdades territoriales en la calidad del servicio y afectan la eficiencia de la gestión institucional.

Para superar estas brechas, el presente lineamiento establece la definición e implementación de una dotación tecnológica mínima nacional, que servirá como referencia obligatoria para las Comisarías de Familia, diferenciando sus requerimientos según el tipo de territorio: urbano, rural y rural disperso.



Esta dotación deberá incluir, al menos:



Dotación tecnológica mínima sugerida para Comisarías de Familia.



Equipos básicos de cómputo y respaldo de energía.



Acceso a internet estable y continuo.



Herramientas ofimáticas y software de gestión de casos.



Mecanismos de seguridad de la información (copias de respaldo, contraseñas, antivirus).

El lineamiento adopta un enfoque de progresividad y sostenibilidad tecnológica, que permite avanzar de manera gradual en el fortalecimiento de la dotación y la conectividad del servicio comisarial, de acuerdo con las capacidades institucionales y las condiciones territoriales, garantizando la continuidad de la atención.

La aplicación de los criterios definidos en este lineamiento se apoya en el Anexo 6. Guía Nacional de Infraestructura, Dotación y Conectividad, desarrollado en el marco del Lineamiento 1, el cual integra los referentes técnicos mínimos para la dotación tecnológica y la conectividad, así como orientaciones básicas sobre seguridad digital y mantenimiento preventivo. Este anexo constituye el soporte metodológico para la implementación del presente lineamiento, asegurando coherencia técnica y operativa entre las condiciones físicas y tecnológicas del servicio comisarial.



7.2.3 Estándar mínimo verificable y criterios de adaptación territorial

El modelo se fundamenta en un **estándar nacional** que define los requisitos mínimos de dotación y conectividad aplicables a todas las Comisarías del país.

No obstante, se reconoce la diversidad territorial y de capacidades locales, por lo cual se establece un **marco de adaptabilidad progresiva** que permite a los municipios avanzar de acuerdo con su infraestructura existente, nivel de conectividad y condiciones geográficas.



En **territorios urbanos**, la aplicación del estándar orienta la digitalización integral de los procesos comisariales, la interconexión de los sistemas de gestión y el fortalecimiento de modalidades de atención remota en tiempo real.



En **territorios rurales y rurales dispersos**, el estándar prioriza soluciones que aseguren la conectividad funcional del servicio, el acceso a mecanismos de respaldo energético y el uso de alternativas offline para el registro y la transmisión diferida de la información, cuando las condiciones técnicas lo requieran.

Este equilibrio entre **homogeneidad técnica y flexibilidad operativa** asegura la inclusión digital del servicio comisarial en todos los contextos territoriales del país.

7.2.4 Actores, niveles de responsabilidad y sugerencias de sostenibilidad

La implementación del lineamiento de dotación tecnológica mínima y conectividad estable se sustenta en un esquema de corresponsabilidad funcional entre las entidades territoriales responsables de la prestación del servicio comisarial y las Comisarías de Familia, orientado a garantizar la continuidad operativa, la seguridad de la información y la trazabilidad de la gestión institucional. Este esquema reconoce la autonomía administrativa y financiera de los municipios y distritos, al tiempo que establece compromisos claros y complementarios para asegurar condiciones mínimas de operación digital en todo el territorio.

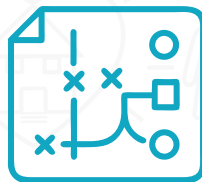
Corresponde a las Alcaldías Municipales, secretarías asignadas o la entidad territorial competente garantizar que las Comisarías de Familia cuenten con la dotación tecnológica básica y la conectividad necesaria para el ejercicio de sus funciones. Esta responsabilidad comprende la adquisición inicial de equipos, la provisión de servicios de conectividad, el soporte técnico básico y el mantenimiento correctivo y preventivo de los sistemas tecnológicos, así como la reposición gradual de aquellos elementos que, por su uso o ciclo de vida, requieran actualización.

Estas obligaciones deben incorporarse de manera regular en los procesos ordinarios de planeación y programación presupuestal de las entidades territoriales, considerando que la tecnología implica gastos recurrentes y no inversiones puntuales. En este sentido, las entidades responsables deberán prever recursos para la conectividad mensual, las licencias y herramientas de seguridad digital, la renovación periódica de equipos y los elementos de red, de acuerdo con las condiciones del territorio y el estado de la dotación existente.

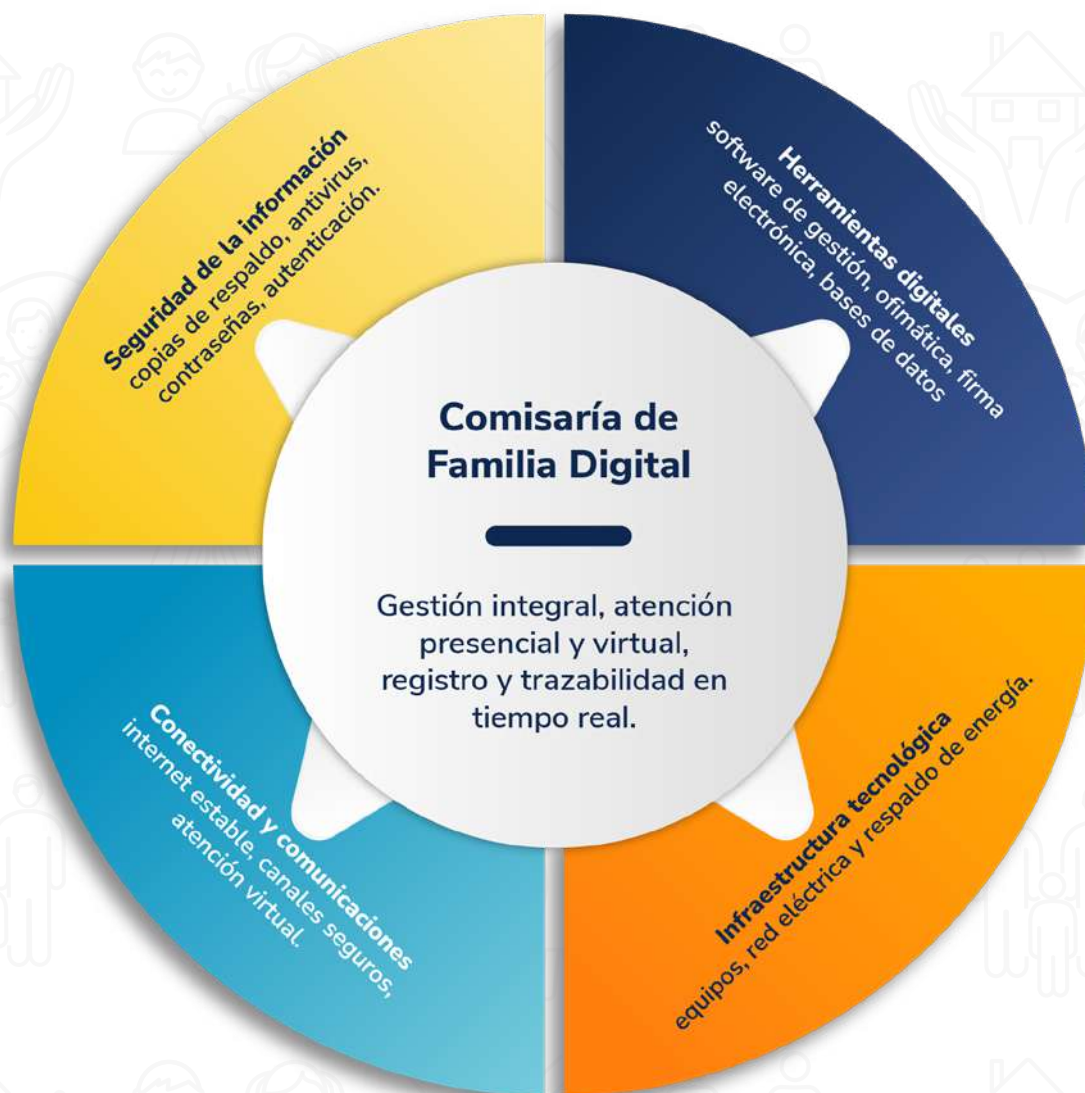
Las Comisarías de Familia, por su parte, son responsables de utilizar adecuadamente los equipos y sistemas asignados, aplicar las medidas básicas de protección de la información, realizar copias de seguridad de los datos institucionales y reportar oportunamente a la entidad territorial las fallas, limitaciones o necesidades de mantenimiento y reposición que puedan afectar la prestación del servicio. Asimismo, deberán promover prácticas institucionales orientadas al uso responsable de la tecnología y a la protección de la información, como parte de su funcionamiento cotidiano.

Como componente transversal del lineamiento, tanto las entidades territoriales como las Comisarías de Familia deberán propiciar que el personal cuente con las capacidades mínimas para el manejo seguro y eficiente de los recursos tecnológicos disponibles. Esta formación básica debe entenderse como un apoyo operativo necesario para asegurar el adecuado aprovechamiento de la dotación existente y la continuidad del servicio, sin implicar la creación de estructuras adicionales.

Para facilitar la gestión y sostenibilidad de estos compromisos, las entidades territoriales deberán diferenciar en su planeación entre gastos permanentes asociados a la conectividad y operación básica, gastos variables derivados de las condiciones territoriales y gastos sujetos a renovación relacionados con la obsolescencia tecnológica. Esta distinción permite una programación presupuestal más ordenada y coherente con las necesidades reales del servicio comisarial, contribuyendo a la estabilidad, seguridad y eficacia de la gestión digital en el tiempo.



Mapa del ecosistema digital comisarial: integración tecnológica, conectividad y articulación interinstitucional para una atención moderna y trazable.



7.2.5 Acciones operativas

La implementación de este lineamiento se organiza en **tres fases tecnológicas**, que permiten una incorporación gradual y sostenible de la dotación y conectividad en todo el territorio nacional.



Tabla 20 Ciclo operativo Lineamiento 2 Categoría 3

Fase	Descripción y objetivos	Productos verificables
Fase 1 Diagnóstico y planificación digital	Identificación de brechas tecnológicas y de conectividad en cada municipio; priorización de sedes y definición de planes locales de dotación.	Diagnóstico técnico de equipos y red; plan local de dotación tecnológica; registro de sedes priorizadas.
Fase 2 Implementación progresiva	Adquisición e instalación de equipos, software y conectividad según los criterios nacionales; fortalecimiento del soporte técnico local.	Inventario actualizado de dotación; registro de conectividad operativa; informe de mantenimiento.
Fase 3 Consolidación y sostenibilidad tecnológica	Implementación de medidas de seguridad digital, mantenimiento preventivo, interoperabilidad y mejora continua.	Plan de seguridad informática; evidencias de interoperabilidad; reporte anual de desempeño digital.

Elaboración propia, Consorcio Red de Comisarias 2025

Adicionalmente se recomienda las siguientes acciones en el marco de este ciclo operativo del lineamiento:



Definir y publicar los criterios nacionales de dotación y conectividad, incluidos en la Guía Nacional de Infraestructura Comisarial.



Garantizar conectividad estable y mantenimiento básico en todas las sedes, priorizando zonas rurales o con mayores limitaciones.



Promover el uso eficiente y seguro de los equipos y sistemas informáticos por parte del personal comisarial.

7.2.6 Resultados esperados

Comisarías con equipos y conectividad funcional para la atención presencial y virtual.

Reducción de brechas tecnológicas entre municipios.

Mejora en la trazabilidad, seguridad y eficiencia en la gestión de casos y servicios comisariales.

(Los criterios específicos de dotación y conectividad harán parte del documento unificado: "Anexo 6 Guía Nacional de Infraestructura, Dotación y Conectividad de las Comisarías de Familia")

Imagen generada con Gemini





Lineamientos Operativos

Supercategoría: Atención integral, protección y evaluación de necesidades de las víctimas.



Imagen tomada de Freepick y modificada con Gemini

La supercategoría Atención integral, protección y evaluación de necesidades de las víctimas constituye un eje esencial dentro del fortalecimiento del sistema de justicia familiar, al abordar de manera estructurada la respuesta institucional frente a las violencias en el contexto familiar y de género. Está configurada como un marco técnico operativo que busca garantizar que las Comisarías de Familia presten una atención efectiva, continua, articulada y con enfoque de derechos, superando las brechas que hoy impiden una protección oportuna y sostenida de las víctimas. Se orienta a consolidar un modelo nacional de intervención interdisciplinario, sensible a las diversidades territoriales y centrado en las personas, sustentado en la Ley 2126 de 2021 y la jurisprudencia que al respecto ha emitido la Corte Constitucional.

De manera transversal, los lineamientos que se proponen (derechos, diferencial, género, interseccional, curso de vida, basado en trauma y superación del enfoque familista) están diseñados explícitamente para **prevenir la revictimización**, entendida no solo como la reiteración de la violencia directa, sino como la **violencia institucional** que se produce cuando las víctimas deben enfrentar derivaciones múltiples e innecesarias, repetir reiteradamente su relato de violencia, experimentar cambios constantes de funcionarios o soportar la falta de coordinación entre entidades del sistema. La prevención de esta forma de revictimización se materializa a través de:



Rutas de atención claras y articuladas, sin traslados injustificados;



La actuación de equipos capacitados en los enfoques establecidos en la ley 2126 de 2021, así como en la implementación de los enfoques de curso de vida, basado en trauma y la aplicación de la bitácora psicosocial para los equipos de las comisarías de familia; que contribuyen a prevenir prácticas interrogativas o culpabilizantes;



La continuidad en la atención por parte de los mismos equipos cuando sea posible;



Una coordinación interinstitucional efectiva que impida que las víctimas deban “empezar de cero” en cada instancia.

Todo ello en aras de fortalecer una respuesta institucional que protege derechos, reduce el daño adicional y contribuye a procesos de recuperación integral y digna.

Esta supercategoría se compone de dos categorías priorizadas complementarias que organizan los procesos y las acciones institucionales:



Atención a las Víctimas, que abarca la calidad y efectividad de la atención, la implementación de medidas de protección, y los lineamientos para el fortalecimiento del acompañamiento psicosocial y el seguimiento de casos.



Atención Especializada e Interdisciplinaria, que comprende los servicios especializados que deben ofrecer las comisarías, la coordinación de la atención interdisciplinaria y los lineamientos para su fortalecimiento técnico y metodológico.



El abordaje de esta supercategoría surge directamente del diagnóstico institucional, que evidenció una brecha estructural en la efectividad, equidad y sostenibilidad de los procesos de atención y protección de las víctimas. Se identificaron problemas como la atención fragmentada y desigual, la falta de continuidad en el acompañamiento psicosocial, la debilidad de la coordinación intersectorial y la baja aplicación práctica de los enfoques diferencial, de género, interseccional y de derechos. Estas limitaciones se acentúan en los territorios rurales y dispersos, donde la falta de infraestructura, conectividad y personal especializado profundiza las inequidades en la respuesta institucional.

Además, se identificó la ausencia de sistemas de información interoperables, de mecanismos de participación ciudadana y de políticas estables de formación y bienestar del talento humano, lo que limita la trazabilidad, la evaluación de impacto y la sostenibilidad técnica del servicio. En conjunto, estos hallazgos revelan una brecha entre el diseño normativo y la capacidad operativa real de las Comisarías de Familia, que compromete la protección efectiva de los derechos de las víctimas y la coherencia del sistema nacional de justicia familiar.

A partir de los resultados de este diagnóstico, se formularon tres líneas estratégicas que orientan la transformación institucional. La primera, **“Plan Nacional de Fortalecimiento Técnico y Metodológico”**, se orienta a unificar la formación, los procedimientos y los instrumentos operativos del sistema comisarial mediante el lineamiento nacional de capacitación continua y un estándar técnico verificable con adaptabilidad territorial. Esta línea responde directamente a los hallazgos sobre la falta de estandarización, la alta rotación de personal y la desigualdad técnica entre territorios, garantizando así la sostenibilidad, equidad y calidad del servicio en todo el país. La segunda, **“Arquitectura psicosocial sólida para la atención integral de víctimas”**, responde a la necesidad de consolidar equipos interdisciplinarios estables y capacitados, promover la continuidad del acompañamiento y establecer estándares mínimos de atención psicosocial con enfoque de derechos, diferencial, género, interseccional, curso de vida, basado en trauma y superación del enfoque familista. Esta línea da desarrollo directo a las dos categorías priorizadas al fortalecer tanto la calidad de la atención a las víctimas como la capacidad técnica y humana de los equipos especializados. Tercera, **“Canales formales, accesibles y permanentes de participación ciudadana”**, traduce las deficiencias encontradas en materia de comunicación y gobernanza en un sistema institucional de diálogo y retroalimentación con la ciudadanía, integrando la voz de las víctimas en la planificación y evaluación del servicio, lo que contribuye a mejorar la calidad y legitimidad de la atención.

En conjunto, estas tres líneas estratégicas dan alcance a los hallazgos del diagnóstico en una ruta coherente de acción institucional, que fortalece las categorías priorizadas y redefine el modelo de atención comisarial bajo un enfoque de derechos humanos, equidad y sostenibilidad, orientado a garantizar una protección efectiva, digna y diferenciada de las víctimas en todo el territorio nacional.

En la siguiente tabla se pueden ver resumidos los hallazgos del diagnóstico que fundamentan los lineamientos:



Tabla 21 Diagnostico Atención integral, protección y evaluación de necesidades de las víctimas.

Eje Analítico	Descripción Sintetizada
Problema Central	Los procesos de atención integral, protección y evaluación de necesidades de las víctimas en las Comisarías de Familia presentan baja efectividad e inequidad territorial , derivadas de limitaciones estructurales y operativas que debilitan la capacidad institucional para garantizar una atención integral, oportuna, de calidad y sostenida, conforme a los enfoques de derechos, diversidad, género e interseccional establecidos en la Ley 2126 de 2021. La brecha entre el diseño normativo y la capacidad operativa real genera respuestas institucionales desiguales, fragmentadas y poco sostenibles, afectando de manera directa la garantía efectiva de derechos y la protección frente a las violencias en el contexto familiar y de género.
Causas	Oferta psicosocial reactiva, de corta duración y con baja cobertura, lo que impide acompañamientos sostenidos y aumenta el riesgo de revictimización.
	Inexistencia o debilidad de canales formales de participación ciudadana, lo que reduce la retroalimentación y la gobernanza participativa del servicio.
	Débil incorporación operativa de los enfoques diferencial, interseccional, de género y de derechos, dependiente de esfuerzos individuales y sin soporte metodológico.
	Dispersión geográfica y dificultades logísticas que limitan la cobertura y la capacidad de respuesta oportuna.
	Ausencia de un marco nacional vinculante de coordinación intersectorial con soporte normativo, técnico y financiero.

Causas

Falta de un esquema estable y equitativo de financiación que garantice infraestructura, talento humano y tecnología suficientes.

Inexistencia de políticas nacionales de gestión y bienestar del talento humano, generando alta rotación y desgaste del personal.

Ausencia de un sistema nacional interoperable de información y seguimiento de casos que limite la trazabilidad y la generación de evidencia.

Falta de una estrategia nacional de formación continua y situada para la aplicación práctica de los enfoques.

Brechas estructurales en infraestructura, conectividad y servicios básicos en municipios rurales y dispersos, que condicionan la calidad y oportunidad de la atención.

Efectos

Atención desigual y fragmentada a las víctimas, dependiente de capacidades locales y del compromiso individual de los equipos de trabajo.

Aplicación limitada y uniforme de los enfoques diferencial, interseccional, de género y de derechos, generando riesgo de revictimización y exclusión.

Déficit de trazabilidad y baja calidad técnica en la gestión de casos, con escasa evidencia para la toma de decisiones.

Desprotección, persistencia del riesgo y revictimización por falta de seguimiento y continuidad en el acompañamiento.

Desgaste, desmotivación y alta rotación del talento humano, que afectan la estabilidad y sostenibilidad del servicio.

Desconfianza de las víctimas en la institucionalidad y disminución en la demanda formal de atención y protección.

Perpetuación de ciclos de violencia y desigualdad en comunidades con baja presencia institucional.

Limitada capacidad de aprendizaje y mejora institucional por falta de sistemas integrados de información y alta rotación de personal.

Desarticulación del Sistema Nacional de Protección y Justicia Familiar, con rutas fragmentadas e inefectivas.

Efectos

Pérdida de capacidad estatal para generar evidencia y formular políticas basadas en datos.

Mayor presión sobre otros sectores institucionales, generando congestión y menor efectividad global.

Obstaculización del desarrollo de capacidades locales y sostenibilidad institucional.

Aumento de brechas territoriales en el acceso a la justicia familiar, profundizando desigualdades estructurales.

(Elaboración propia, Consorcio Red de Comisarias 2025).

8.1 Lineamiento 1. Arquitectura psicosocial sólida para la atención integral de víctimas

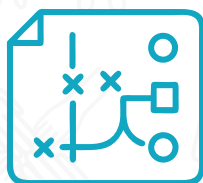
8.1.1 Propósito

Superar la heterogeneidad técnica y la dependencia de la voluntad individual mediante la creación de una política formativa nacional, el desarrollo de instrumentos operativos estandarizados y la implementación de mecanismos de seguimiento y evaluación que aseguren la aplicación práctica y sostenida de los enfoques para la atención integral. Este lineamiento busca garantizar su incorporación transversal, obligatoria y verificable en todas las fases de atención, promoviendo respuestas institucionales más justas, sensibles y contextualizadas frente a las diversas realidades poblacionales y territoriales del país.

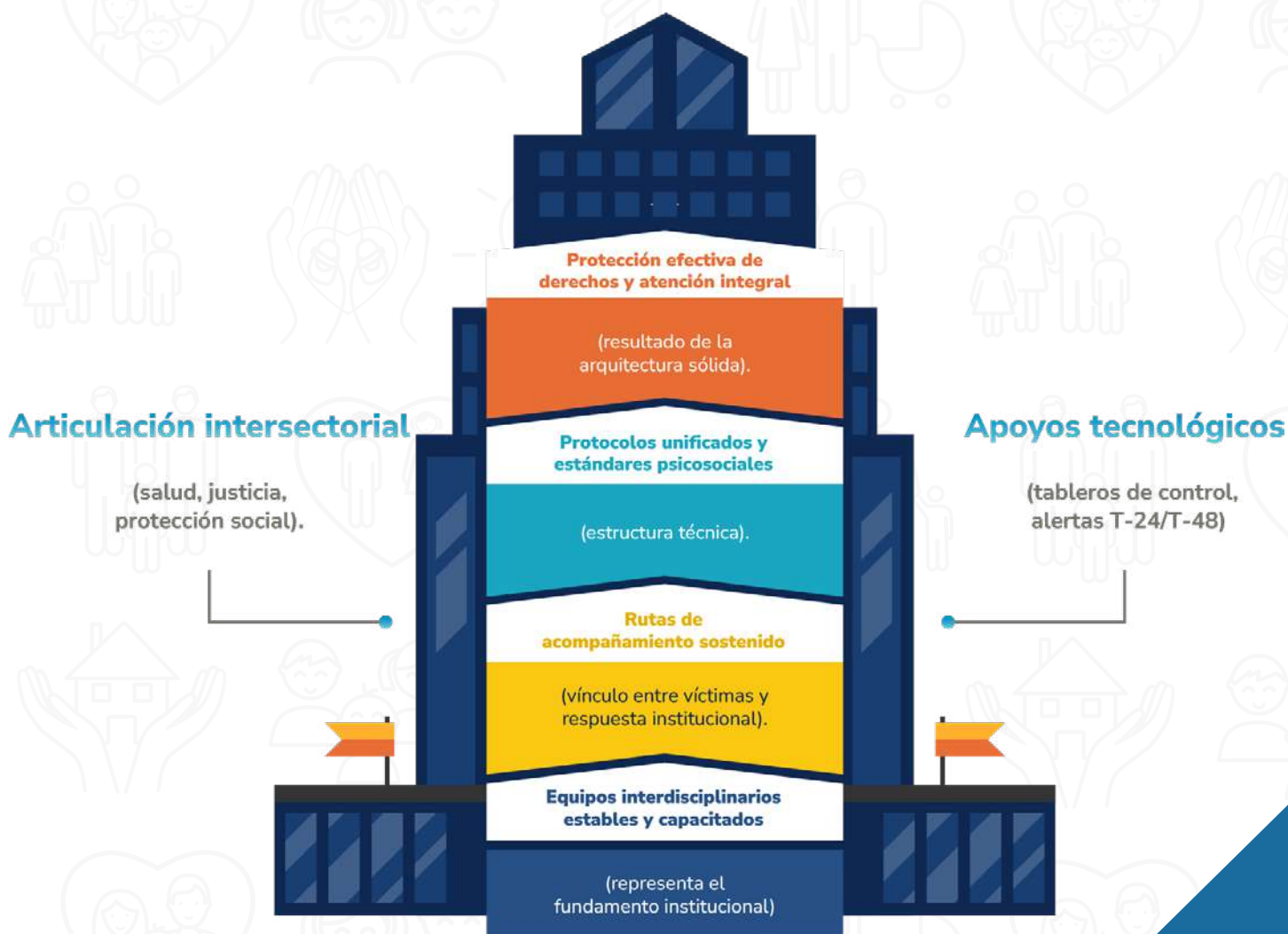
8.1.2 Descripción del lineamiento

El Plan Nacional de Fortalecimiento Técnico y Metodológico constituye la base estructural para la cualificación, estandarización y sostenibilidad técnica del sistema de Comisarías de Familia en Colombia. A partir de un enfoque de transformación institucional, el plan propone pasar de un modelo dependiente de prácticas individuales a un sistema unificado y profesionalizado, sustentado en los enfoques para la atención integral establecidos por la ley 2126 de 2021, es decir, los enfoques diferenciales, interseccional, de género, de derechos y curso de vida; y la bitácora psicosocial para los equipos de las comisarías de familia. Incorporando de manera progresiva el enfoque basado en trauma. Si bien este último enfoque no se encuentra expresamente desarrollado en la Ley 2126 de 2021, su inclusión responde a los desarrollos jurisprudenciales de la Corte Constitucional, que han enfatizado en que su adopción resulta pertinente dado que las personas que acuden a las Comisarías de Familia; especialmente mujeres, niñas, niños, adolescentes y personas mayores; son víctimas frecuentes de violencias, que sufren impactos profundos y duraderos, en su bienestar emocional y psicológico.

En este sentido, la adopción del enfoque basado en trauma permite avanzar hacia una atención que trasciende la dimensión estrictamente legal, reconociendo el daño emocional, promoviendo la resiliencia, evitando la revictimización y facilitando procesos de reparación integral. De manera complementaria, la Corte Constitucional ha enfatizado en la necesidad de superar el enfoque familista tradicional, en la medida en que este ha privilegiado la preservación abstracta de la “unidad familiar” por encima de la seguridad individual, sin reconocer que la familia también puede constituirse en un escenario de violencia. En su reemplazo, la jurisprudencia ha establecido como eje central de la intervención institucional la protección de la víctima, sus derechos, dignidad y autonomía, así como el acompañamiento a sus procesos de recuperación integral.



Arquitectura psicosocial sólida.



Este giro supone el cambio de la lógica orientada a “preservar la familia a toda costa”, hacia un enfoque que busca garantizar la seguridad y los derechos de la persona afectada. En términos operativos, ello implica que las medidas de protección se orientan a neutralizar el riesgo y salvaguardar derechos, y no a reunificar o recomponer la relación entre agresor y víctima; que el acompañamiento psicosocial prioriza la recuperación emocional, social y subjetiva de la víctima, y no la reconciliación familiar; que la evaluación de necesidades se enfoca en identificar las condiciones requeridas para su protección y restablecimiento de derechos, y no en la preservación del vínculo familiar; y que el levantamiento de medidas procede únicamente cuando el riesgo ha cesado de manera legítima y verificable, y no como resultado de acuerdos, reconciliaciones o presiones del entorno.

En coherencia con ello, la atención psicosocial en las Comisarías de Familia debe materializarse mediante acciones explícitas que reconozcan los contextos familiares como posibles escenarios de riesgo, prioricen de forma inequívoca la seguridad, autonomía y dignidad de la víctima, descarten intervenciones orientadas a la reconciliación en situaciones de violencia y ofrezcan acompañamientos que fortalezcan a las personas como sujetos plenos de derechos, consolidando así un modelo de protección integral centrado en las víctimas, alineado con la Ley 2126 de 2021.

El Plan Nacional de Fortalecimiento Técnico y Metodológico se desarrolla a través de tres pilares:

- Formación continua y situada en las necesidades del talento humano comisarial y las características de cada contexto territorial.
- Instrumentos operativos estandarizados de gestión y registro.
- Sistemas de seguimiento y evaluación verificables.

De esta manera, el plan articula la política formativa nacional con la gestión cotidiana, consolidando una cultura institucional de calidad y aprendizaje permanente, centrada en la protección integral de los derechos de la población.

8.1.3 Estándar mínimo verificable y criterios de adaptación territorial

El plan deberá ser adoptado por las Entidades Territoriales, a fin de ser implementado en cada una de las Comisarías de Familia del país. Este plan, se rige por un estándar técnico nacional, que define los principios, instrumentos y mecanismos comunes para la formación, operación y evaluación de los equipos comisariales, junto con un marco de adaptabilidad territorial que permite ajustar su implementación a las capacidades institucionales y realidades locales. Así mismo, este plan incorpora dentro de sus actividades, la participación de los equipos comisariales en los programas de formación y capacitación elaborados e implementados por parte del Ministerio de Justicia y del Derecho.

Estándar nacional: Instrumentos metodológicos y operativos comunes (formatos de registro, valoración y seguimiento).



- **Lineamientos de capacitación continua con enfoque diferencial**, interseccional, de género, de derechos e incorporación de los enfoques de curso de vida, basado en trauma y superación del enfoque familista. Así como la bitácora psicosocial para los equipos de las comisarías de familia.

Adaptabilidad territorial contextualizada:



- Ajuste de los procesos de formación según los perfiles profesionales y condiciones locales.



- Incorporación de recursos pedagógicos accesibles en contextos rurales, étnicos o de baja conectividad.



- Flexibilización de cronogramas y modalidades (presencial, virtual o mixta) de acuerdo con la capacidad institucional.



- Inclusión de prácticas y saberes locales en la formación situada.

Este equilibrio entre estandarización y contextualización permite asegurar uniformidad técnica sin perder pertinencia territorial, garantizando que los principios de equidad, accesibilidad y calidad sean aplicables en todos los municipios del país.

8.1.4 Actores, niveles de responsabilidad y sugerencias de sostenibilidad

La implementación del Plan Nacional de Fortalecimiento Técnico y Metodológico requiere una articulación efectiva entre los distintos niveles de gobierno y las entidades involucradas. Esta sección define los actores responsables, sus competencias y los niveles de corresponsabilidad técnica, asegurando una gestión coordinada, coherente y sostenible en la aplicación del lineamiento a nivel nacional y territorial.



Tabla 22 Actores y niveles de responsabilidad
Línea 1 Categoría 4

Nivel de acción	Tipo de responsabilidad	Responsabilidades principales
Alcaldías Municipales y Gobernaciones	Implementación territorial	Garantizar el diseño e implementación del plan, así como la participación de los equipos comisariales, la asignación de recursos y los tiempos institucionales protegidos para formación.
Comisarías de Familia	Aplicación operativa	Usar los instrumentos unificados, participar en procesos formativos y reportar avances.
Equipos interdisciplinarios	Ejecución técnica	Incorporar los enfoques en su práctica diaria y fomentar la cultura de aprendizaje continuo.

Desde las Entidades Territoriales y Comisarías de Familia se materializa la mayor parte del plan, dado que allí se registran los casos, se utilizan los instrumentos metodológicos, se diligencian los formatos de seguimiento, se producen los reportes trimestrales y se aplican en la práctica los enfoques para la atención integral y las metodologías. Para que estos procesos puedan sostenerse, las Comisarías deben disponer de recursos básicos como conectividad mínima, acceso a las versiones actualizadas de los instrumentos, tiempos institucionales protegidos para la formación, insumos operativos para la adaptación de los formatos, y capacidades organizativas para incorporar los lineamientos en su rutina diaria. Incluso en territorios donde el presupuesto es limitado, las Comisarías pueden avanzar mediante acciones de bajo costo pero de alto impacto, como mantener actualizados los instrumentos de registro, participar en cohortes virtuales gratuitas, incorporar ajustes normativos nacionales en sus procedimientos y gestionar reportes con continuidad y rigor técnico.

En paralelo, las alcaldías y gobernaciones cumplen un papel clave al garantizar las condiciones institucionales que permiten que la labor de las Comisarías se despliegue con calidad. Su responsabilidad es financiar la conectividad, asegurar que el personal cuente con tiempos protegidos para la formación, facilitar la logística de los procesos de capacitación en territorio, actualizar los materiales pedagógicos y disponer de espacios adecuados para las sesiones de formación e inducción. Estos aportes territoriales reducen la carga operativa de las Comisarías y permiten que concentren sus esfuerzos en la atención directa y en el uso eficiente de las herramientas puestas a disposición por el nivel nacional.

A su vez, el nivel nacional asegura la existencia de un marco técnico común que le da coherencia al modelo: diseña los presentes lineamientos, actualiza los manuales y consolida los formatos unificados. También desarrolla y mantiene plataformas virtuales de formación y sistemas que permiten a las Comisarías registrar datos, acceder a la formación y participar en los sistemas de seguimiento.



8.1.5 Acciones operativas



Imagen generada con Gemini

El ciclo operativo del plan define las fases de desarrollo progresivo mediante las cuales las Comisarías de Familia avanzan desde la capacitación inicial hasta la consolidación de una cultura institucional de calidad técnica, asegurando la sostenibilidad y evaluación continua del modelo.



Tabla 23 Ciclo Operativo
Lineamiento 1 Categoría 4

Fase	Descripción y objetivos principales	Productos verificables
Fase 1. Estandarización nacional	Elaborar y divulgar lineamientos, formatos e instrumentos unificados de fortalecimiento técnico.	Lineamientos aprobados y aplicados en al menos el 50 % de los territorios.
Fase 2. Implementación territorial	Desplegar procesos de formación situada, acompañamiento técnico y aplicación de herramientas operativas.	Personal capacitado y sistemas de registro estandarizados en funcionamiento.
Fase 3 Evaluación y sostenibilidad	Consolidar mecanismos de seguimiento y retroalimentación continua de la práctica institucional.	Indicadores de aplicación de enfoques y reportes de evaluación periódicos.

(Elaboración propia, Consorcio Red de Comisarias 2025).

Adicionalmente se recomienda las siguientes acciones en el marco de este ciclo operativo del lineamiento:



Diseñar e implementar estrategias de motivación y adherencia a programas académicos de formación continua, situada y especializada para los equipos de las Comisarías de Familia de Colombia, con el fin de cualificar sus capacidades técnicas en enfoques diferencial, interseccional, de género, de derechos, curso de vida, basado en trauma y superación del enfoque familista; mediante procesos formativos adaptados a contextos territoriales, culturales y poblacionales diversos. Se incluye en el anexo inducción y capacitación al talento humano.



Ajustar y universalizar instrumentos operativos de registro, valoración y seguimiento: Adecuar formatos para atención de usuarios y casos incluyendo parámetros y criterios de focalización e identificación poblacional (niñez, mujeres, personas mayores, personas con discapacidad, población LGBTIQ+, comunidades étnicas y rurales).



Implementar mecanismos de seguimiento y evaluación de la aplicación de los enfoques para la atención integral: Crear indicadores, herramientas y metodologías de verificación de la incorporación de los enfoques en la práctica institucional.



Continuar con la realización de procesos de asistencia técnica y acompañamiento territorial: Acompañar a los territorios en la implementación práctica de lineamientos, instrumentos y formación técnica.

Imagen generada con Gemini



La siguiente figura, ilustra los canales de coordinación y contrarreferencia entre la Comisaría de Familia y los sectores clave del Sistema de Justicia Familiar, garantizando atención integral y trazabilidad de los casos.

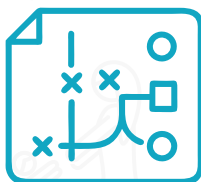
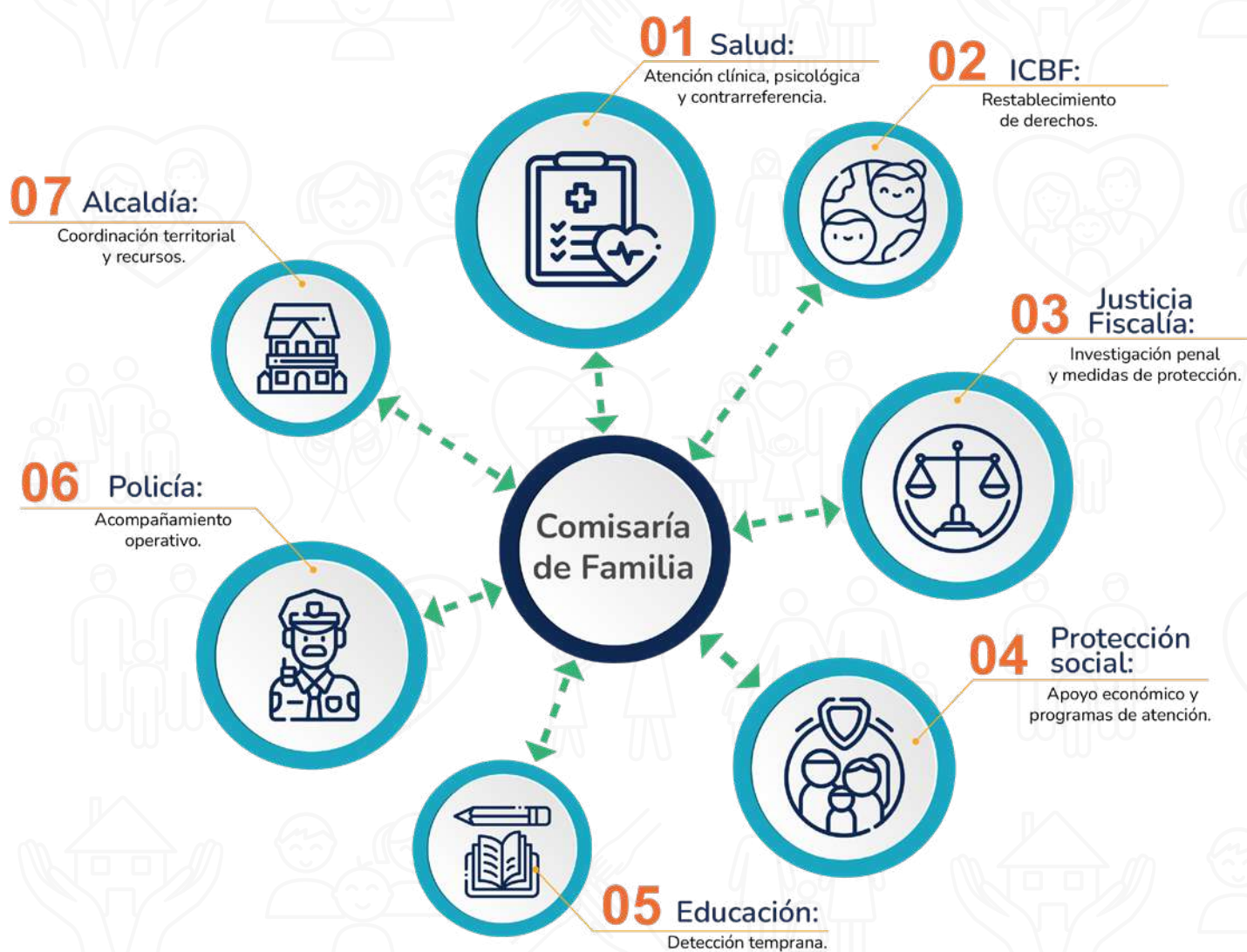


Diagrama funcional de articulación intersectorial



8.1.6 Resultados esperados

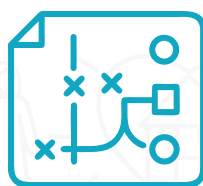
Fortalecimiento Técnico y Metodológico funcional, que permita uniformar criterios, instrumentos y prácticas de atención en todo el territorio.

Equipos institucionales **capacitados, motivados y comprometidos** con la aplicación de los enfoques para la atención integral, reflejando una mejora sustantiva en la calidad técnica y humana del servicio.

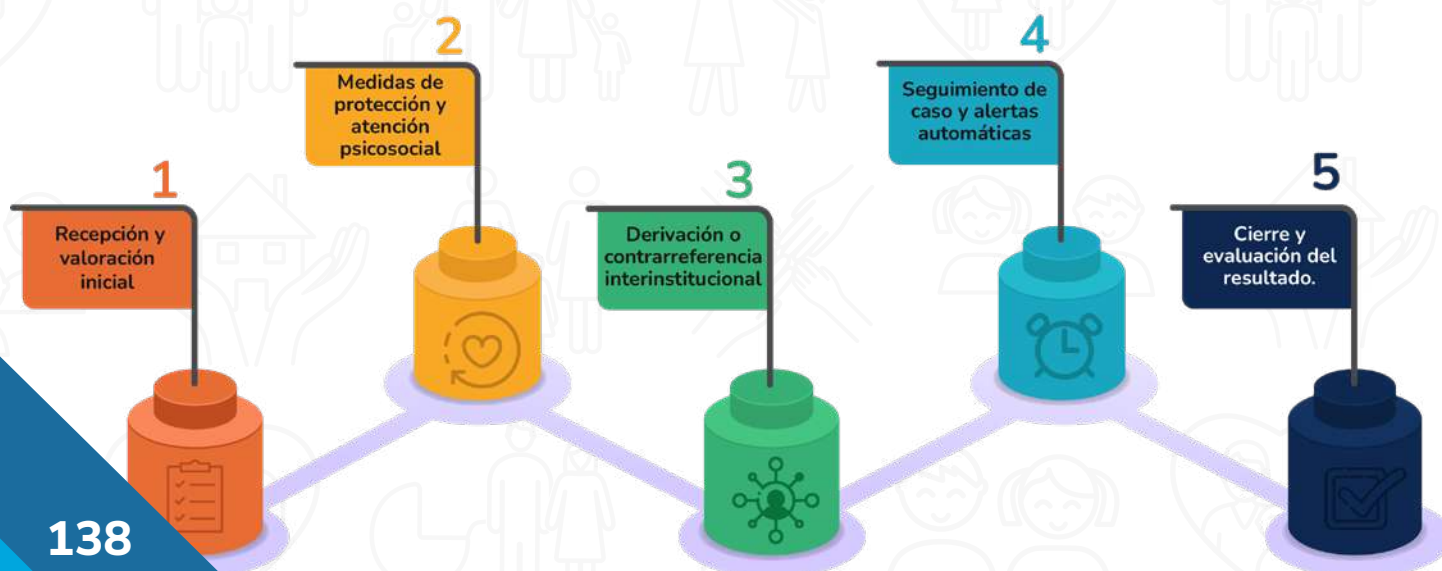
Instrumentos operativos unificados con registro de información homogénea y confiable, fortaleciendo la trazabilidad de los casos y la comprensión de las realidades poblacionales y territoriales.

Sistema de **seguimiento y evaluación** para la verificación continua de la aplicación de los enfoques, permitiendo identificar brechas, retroalimentar la gestión y orientar la toma de decisiones basadas en evidencia.

La siguiente figura, muestra las etapas secuenciales de la atención comisarial bajo enfoque integral, desde la recepción del caso hasta el cierre con seguimiento psicosocial y verificación del restablecimiento de derechos.



Flujo de atención integral a víctimas



8.1.7 Anexos

Referirse al **Anexo 4: Inducción y Capacitación del Talento Humano**, incorporado en el lineamiento “*Plan Integral de Inducción, Capacitación y Actualización del Personal Comisarial*”, correspondiente a la super categoría “*Gestión de información, análisis territorial y evaluación del desempeño comisarial*”. Este anexo reúne de manera sistemática las temáticas, contenidos y estrategias metodológicas orientadas al fortalecimiento, formación y actualización continua del personal de las Comisarías de Familia, incluyendo los enfoques de atención integral a las víctimas; es decir, los enfoques diferenciales, de género, interseccional, de derechos, curso de vida, basado en trauma y superación del enfoque familista. Por tanto, no se propone la creación de un nuevo anexo en este apartado, sino la articulación directa con el referido documento, que constituye el marco técnico unificado para la capacitación institucional.

8.2 Lineamiento 2. Arquitectura psicosocial sólida para la atención integral de víctimas

8.2.1 Propósito

Este lineamiento orienta el fortalecimiento de la atención psicosocial en las Comisarías de Familia mediante equipos interdisciplinarios que conocen y aplican las rutas de acompañamiento continuo y los estándares mínimos de atención, en concordancia con los enfoques de derechos, género, diferencial e interseccional de la Ley 2126 de 2021 y la bitácora psicosocial para los equipos de las comisarías de familia. De forma complementaria, el personal comisarial incorpora progresivamente los enfoques de curso de vida y basado en trauma, conforme a los desarrollos jurisprudenciales, priorizando una atención empática, no revictimizante y centrada en la protección integral de las víctimas.

8.2.2 Descripción del lineamiento

En coherencia con los principios de atención integral y protección efectiva establecidos en la Ley 2126 de 2021, esta línea estratégica constituye un pilar esencial en el proceso de transformación de las Comisarías de Familia hacia un modelo de gestión integral, sensible y sostenible.

El diagnóstico institucional evidenció que, en gran parte del territorio, la atención psicosocial se encuentra fragmentada, con alta rotación del personal, falta de continuidad en los procesos de acompañamiento y escasa articulación intersectorial. Esto limita la capacidad institucional para responder de manera efectiva y oportuna ante situaciones de alta complejidad emocional, social y jurídica.

El Lineamiento 2 propone transitar hacia un modelo de “arquitectura psicosocial sólida”, que articule las dimensiones humanas, técnicas y tecnológicas del servicio comisarial. Esta arquitectura, integrada a los lineamientos de gestión del talento humano comisarial, se concibe como una reingeniería institucional orientada a fortalecer los equipos interdisciplinarios, garantizar la estabilidad del talento humano y consolidar sistemas de información que permitan una gestión proactiva, trazable y basada en evidencia.

Asimismo, esta línea constituye la base estructural para el fortalecimiento de las demás estrategias de atención integral, pues sin una estructura psicosocial consolidada no es posible garantizar el acceso efectivo a los derechos ni la protección sostenida de las víctimas. Su implementación, además, promueve un cambio de paradigma: pasar de una atención reactiva y fragmentada a una intervención integral, articulada e informada por datos. Por lo tanto, será responsabilidad de cada ente territorial y comisaria de familia, garantizar que los equipos interdisciplinarios apropien e incorporen en su práctica cotidiana tanto los enfoques señalados por la ley 2126 de 2021, como los enfoques de curso de vida, basado en trauma, la bitácora psicosocial para los equipos de las comisarías de familia y demás orientaciones que surjan tanto del Ministerio de Justicia y del Derecho, como de los fallos de la Corte Constitucional.

8.2.3 Estándar mínimo verificable y criterios de adaptación territorial

El fortalecimiento de la atención psicosocial se rige por un estándar nacional que fija los mínimos técnicos que deben cumplir todas las Comisarías de Familia, y por un marco de adaptabilidad territorial que permite a las entidades locales ajustar la implementación según su tipología (urbana, rural y rural dispersa), capacidad institucional y oferta intersectorial disponible. Este equilibrio asegura homogeneidad en lo esencial y flexibilidad contextual para garantizar eficacia y cobertura.

Componentes del estándar nacional:



- Equipos interdisciplinarios mínimos formalizados (psicología, trabajo social y derecho), con funciones y perfiles definidos y cobertura para la atención continua.



- Protocolos nacionales de atención psicosocial con enfoque diferencial, interseccional, de género, de ciclo de vida y de derechos, diferenciando respuestas según etapa del desarrollo: infancia, adolescencia, adultez, vejez; (**tomo III**, capítulo 2 “Enfoques diferenciales e interseccionalidad”, y **Tomo IV**, capítulo 4 “Para la aplicación de enfoques diferenciales e interseccionalidad”). Incluyendo el enfoque basado en trauma y la bitácora psicosocial para los equipos de las comisarías de familia.



- Rutas de acompañamiento sostenido (ingreso, valoración, adopción de medidas, seguimiento y levantamiento) con criterios de no revictimización y confidencialidad.



- Implementación progresiva del sistema básico de información y trazabilidad, con tableros de control y alertas (p. ej., T48/T24) para seguimiento de términos y tiempos de respuesta.



- Mecanismos formales de articulación intersectorial para garantizar la fluidez de procesos de derivación/contrarreferencia con responsables definidos.



- Indicadores mínimos de resultado y calidad para evaluar efectividad, oportunidad y satisfacción de las personas usuarias.

Elementos adaptables territorialmente (recomendables y contextualizables):



- Escala y dedicación de los equipos según carga de casos, dispersión geográfica y riesgo psicosocial del territorio (p. ej., combinaciones de presencialidad, despliegues móviles o atenciones remotas).



- Modalidades de intervención (individual, familiar, grupal o comunitaria) y herramientas de valoración de riesgo ajustadas al contexto cultural y lingüístico.



- Frecuencia e intensidad de seguimiento, de acuerdo con priorización del riesgo, disponibilidad de oferta local y barreras de acceso.



- Instrumentos y soportes tecnológicos para atención remota, adaptando protocolos de consentimiento informado y protección de datos a las reales condiciones de conectividad.



- Acuerdos operativos con otros sectores e instituciones según la red local.

Orientaciones por tipología territorial (guía de adaptación):



- **Urbano:** priorizar dedicación exclusiva de equipos, atención especializada in situ, integración plena con sistemas de información y respuestas interinstitucionales rápidas.



- **Rural:** reforzar combinaciones de puntos fijos + despliegues móviles, acuerdos de contrarreferencia con primer nivel de salud y tableros de control de baja conectividad.



- **Rural disperso/frontera:** usar modelos mixtos (móviles y remotos), paquetes psicoeducativos y de primeros auxilios psicológicos, y coordinación intensiva con redes comunitarias.

Reglas de aplicación:



- Lo que es estándar nacional aplicable (equipos mínimos, protocolos, rutas, tableros y articulación intersectorial).



- Lo adaptable debe quedar documentado en un anexo local (plan operativo) que justifique ajustes, evidencie salvaguardas de calidad y mantenga trazabilidad con los indicadores nacionales.



- Toda adaptación debe conservar la ruta de derechos y el criterio de no revictimización; ninguna flexibilización puede disminuir garantías mínimas de atención psicosocial.

8.2.4 Actores, niveles de responsabilidad y sugerencias de sostenibilidad

La implementación del modelo psicosocial integral exige una coordinación multinivel y una responsabilidad compartida entre las entidades del orden nacional, territorial y local, así como una articulación permanente con otros actores del sistema de justicia familiar.



**Tabla 24 Actores y niveles de responsabilidad Lineamiento 2
Categoría 4**

Nivel de acción	Naturaleza	Responsabilidades principales
Ministerio de Justicia y del Derecho	Obligatorio	Hacer entrega a las entidades territoriales y comisarías de familia los presentes lineamientos para su aplicación y brindar orientaciones técnicas sobre los mismos
Alcaldías Municipales / Gobernaciones	Obligatorio y adaptable	Garantizar recursos humanos, técnicos y financieros para conformar los equipos interdisciplinarios; adoptar los estándares nacionales; y asegurar la continuidad laboral del personal psicosocial.
Comisarías de Familia	Obligatorio	Aplicar los protocolos nacionales de atención psicosocial; registrar información en los sistemas; activar rutas intersectoriales; y garantizar el acompañamiento sostenido de las víctimas.

Elaboración propia, Consorcio Red de Comisarias 2025

La financiación del componente psicosocial inicia en las Entidades Territoriales que son quienes garantizan la disponibilidad presupuestal para las Comisarías de Familia, donde se concentran los gastos más inmediatos y relevantes para asegurar la atención oportuna y especializada. Allí deben priorizarse recursos para las intervenciones psicosociales, el registro riguroso de casos en los sistemas de información disponibles, la participación en reuniones intersectoriales y el sostenimiento básico de los insumos necesarios para la operación cotidiana. También corresponde destinar recursos para desplazamientos, materiales de trabajo, reposición de herramientas digitales pequeñas y actividades de coordinación con salud, educación, protección y justicia. Este nivel es el cimiento operativo del modelo, por lo que la disponibilidad de recursos locales resulta determinante para garantizar la continuidad y especialización del servicio.

En el nivel territorial, los municipios y departamentos complementan la financiación mediante la conformación y estabilidad de los equipos interdisciplinarios psicología, trabajo social y derecho, así como la implementación de los protocolos psicosociales definidos a nivel nacional. Esta responsabilidad incluye la garantía de permanencia del personal, la financiación de procesos formativos, la dotación de equipos básicos para la intervención y la generación de espacios comunitarios de información y acompañamiento. De igual forma, deben destinar recursos para fortalecer la capacidad tecnológica local, adquirir equipos y licencias necesarios para los tableros de control, asegurar la conectividad mínima requerida para operar los sistemas de alerta y facilitar la interacción continua entre las Comisarías y las redes locales de salud y protección. Estas inversiones se integran a los presupuestos territoriales a través de recursos propios, del Sistema General de Participaciones, del Sistema General de Regalías y de convenios con el nivel nacional.

8.2.5 Acciones Operativas

El fortalecimiento de la atención psicosocial se desarrollará en tres fases progresivas, de acuerdo con la capacidad técnica, humana y presupuestal de cada territorio.



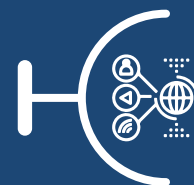
Tabla 25 Ciclo operativo Lineamiento 2 Categoría 4

Fase	Descripción y objetivos	Productos verificables
Fase 1. Consolidación de capacidades básicas	Conformación de equipos interdisciplinarios mínimos (psicología, trabajo social, derecho) y adopción de protocolos de atención psicosocial integral.	Equipos interdisciplinarios formalizados; adopción municipal de los estándares nacionales; protocolos locales implementados.
Fase 2. Integración tecnológica y articulación intersectorial	Implementación del sistema de alertas, tableros de control y mecanismos de derivación y contrarreferencia; establecimiento de convenios con salud y protección social.	Tablero de control operativo; acuerdos de articulación formalizados; rutas locales de atención intersectorial.
Fase 3. Evaluación y sostenibilidad del modelo psicosocial	Evaluación periódica de cobertura, calidad y resultados; fortalecimiento del clima organizacional y consolidación del sistema nacional de atención psicosocial.	Batería de indicadores de seguimiento; informes de evaluación; mejoras institucionales documentadas.

Elaboración propia, Consorcio Red de Comisarias 2025

Adicionalmente se recomienda las siguientes acciones en el marco de este ciclo operativo del lineamiento:

Aplicar los estándares nacionales de atención psicosocial con enfoque de género, diferencial, interseccional y de derechos, de acuerdo con lo establecido en los Lineamientos para el servicio de atención en Comisarías de Familia (2024), **Tomo III**, capítulo 2 “Enfoques diferenciales e interseccionalidad”, y **Tomo IV**, capítulo 4 “Para la aplicación de enfoques diferenciales e interseccionalidad”. Incorporando la formación y actualización sobre la aplicación de los enfoques de curso de vida, basado en trauma y la bitácora psicosocial para los equipos de las comisarías de familia.



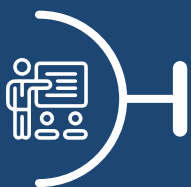
Conformar equipos interdisciplinarios estables (psicología, trabajo social y derecho) y en cantidad suficiente: Vincular de manera estable y meritocrática el número de profesionales especializados necesarios para garantizar atención integral a víctimas en toda la extensión territorial. En los Lineamientos Operativos de la Supercategoría: Recursos Humanos, y Capacitación Continua, Equipo Interdisciplinario, Salud Psicosocial y Bienestar del Equipo, se incluyen recomendaciones al respecto.





Alarmas de términos y tableros de control: Diseñar e implementar un sistema automatizado de alertas y tablero de control que notifique vencimientos de términos T48/T24 y registre tiempos de respuesta en tiempo real, fortaleciendo la trazabilidad, eficiencia y rendición de cuentas de las Comisarías de Familia de Colombia. Este sistema permitirá anticipar vencimientos, optimizar la gestión y mejorar la transparencia institucional; garantizando la debida gestión de los casos atendidos.

Fortalecer la articulación intersectorial con salud, justicia y protección social: Establecer convenios formales de articulación y protocolos de contrarreferencia con instituciones clave.



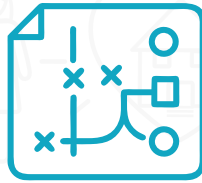
Implementar mecanismos de derivación y contrarreferencia: Basados en las rutas de atención local, operativizar flujos de derivación y contrarreferencia con seguimiento.

Desarrollar programa de capacitación continua y situada: Diseñar e implementar programas de formación permanente en enfoques para la atención integral a las víctimas, técnicas de atención psicosocial y valoración de riesgo. En el anexo 4, se incluyen recomendaciones para la inducción y capacitación al personal comisarial.

Implementar mecanismos de seguimiento y evaluación de la atención psicosocial: Crear indicadores y herramientas para evaluar efectividad, cobertura y calidad de la atención psicosocial.

La siguiente figura, presenta los medios digitales, telefónicos, físicos y presenciales mediante los cuales la ciudadanía puede comunicarse con las Comisarías de Familia. Este esquema facilita identificar la función, alcance y tipo de acceso de cada canal, promoviendo transparencia, inclusión y corresponsabilidad ciudadana.





Panel comparativo propuesto de canales de participación ciudadana.

Canal de participación	Medios y herramientas	Finalidad principal
Digital	Plataformas web, formularios en línea, correos institucionales, redes sociales verificadas.	Facilitar el acceso remoto y confidencial de los usuarios, garantizando trazabilidad y rapidez en la respuesta.
Físico	Buzones de PQRSF ubicados en sedes de Comisarías y alcaldías; puntos rurales itinerantes.	Asegurar acceso inclusivo en zonas rurales o sin conectividad, respetando la confidencialidad.
Telefónico / Virtual sincrónico	Líneas de atención, WhatsApp Business institucional, videollamadas seguras.	Brindar acompañamiento directo y orientación inmediata a la ciudadanía.
Presencial / Comunitario	Espacios de diálogo ciudadano, rendición de cuentas, ferias de servicios, asambleas comunitarias.	Fortalecer la confianza y la incidencia directa de la comunidad en la gestión institucional.

8.2.6 Resultados esperados

Existencia de equipos interdisciplinarios consolidados y con estabilidad laboral en todas las Comisarías de Familia.

Adopción y aplicación de estándares y lineamientos nacionales unificados de atención psicosocial.

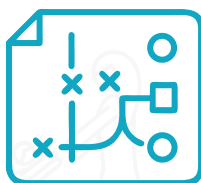
Rutas de acompañamiento sostenido implementadas en todos los territorios.

Sistemas de información y tableros de control para el seguimiento de casos en tiempo real.

Mecanismos formales de articulación intersectorial y contrarreferencia funcionales con salud, justicia y protección social.

Mejora sostenida en la calidad, oportunidad y cobertura de la atención psicosocial integral, desde la recepción del caso hasta el cierre con seguimiento psicosocial y verificación del restablecimiento de derechos.

La siguiente figura, resume el ciclo de participación, desde la recepción de aportes ciudadanos hasta la verificación del impacto de sus contribuciones en la mejora de los servicios.



Proceso de incorporación de la voz ciudadana en la gestión institucional.



8.2.7 Anexos

Guía rápida diseño e implementación tablero de control. El anexo 7. Ofrece orientaciones técnicas para que las Comisarías de Familia implementen un sistema automatizado de alertas y seguimiento de términos procesales, conforme a la Ley 2126 de 2021. Este instrumento permite monitorear tiempos de respuesta en tiempo real, anticipar vencimientos y fortalecer la trazabilidad y eficiencia en la gestión de casos. Su adopción impulsa la modernización tecnológica del sistema de justicia familiar, promoviendo decisiones oportunas, transparencia institucional y una gestión basada en datos que garantice la protección efectiva de los derechos de las víctimas.

8.3 Lineamiento 3. Canales formales, accesibles y permanentes de participación ciudadana

8.3.1 Propósito

Consolidar un mecanismo integrado de participación ciudadana dentro de las Comisarías de Familia, mediante la creación de canales formales, accesibles y permanentes que permitan una comunicación directa con la ciudadanía, la difusión de la misionalidad de las comisarías de familia, la recolección sistemática de percepciones, la incorporación efectiva de los resultados de esta participación en la gestión institucional y la rendición de cuentas. Este lineamiento promueve una cultura de gobernanza participativa que fortalece la transparencia, la legitimidad institucional y la corresponsabilidad entre Estado y sociedad civil, en la construcción de una justicia familiar más inclusiva, efectiva y centrada en los derechos.

8.3.2 Descripción del lineamiento

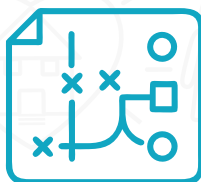
La participación ciudadana es un eje transversal de la gobernanza democrática y una herramienta clave para la mejora continua y el control social de la gestión pública. En el marco de la Ley 2126 de 2021, las Comisarías de Familia no solo deben garantizar la atención integral y la protección efectiva de derechos, sino también abrir espacios de diálogo donde las víctimas, usuarios y comunidades puedan expresar sus valoraciones, experiencias y propuestas.

El diagnóstico evidenció que, en la mayoría de los municipios, no existen canales formales, accesibles ni sostenibles de comunicación ciudadana, y que la gestión de PQRSF y evaluaciones de satisfacción se realiza de forma fragmentada o informal. Así mismo, para la ciudadanía no son claras las funciones y misionalidad de las Comisarías, por lo que acuden y demandan servicios que no son de su competencia. Esto limita la adecuada prestación del servicio, la satisfacción y retroalimentación ciudadana, así como la transparencia institucional.

Este lineamiento establece las bases para una estructura institucional de participación que conecte la gestión de las Comisarías con la experiencia real de las personas usuarias, garantizando inclusión territorial, accesibilidad comunicacional y mecanismos de respuesta efectivos.

La participación ciudadana deja de ser un proceso aislado para convertirse en un componente estructural de la planificación, el seguimiento y la evaluación comisarial, donde la voz de la ciudadanía orienta las decisiones públicas.

Los anexos propuestos y en particular el Anexo 8: Guía rápida de participación ciudadana, ofrece herramientas operativas que permiten institucionalizar la participación y gestionar la adaptación territorial, estandarizar los procedimientos y fomentar su sostenibilidad a largo plazo.



Estructura del Plan Nacional de Fortalecimiento Técnico y Metodológico.



8.3.3 Estándar mínimo verificable y criterios de adaptación territorial

El modelo de participación ciudadana se articula sobre un estándar nacional, complementado por un marco de adaptabilidad territorial que permite ajustar su implementación según las características socioculturales, lingüísticas y tecnológicas de cada municipio. Este equilibrio asegura la coherencia metodológica en todo el país, sin desconocer las diversidades territoriales, étnicas y comunicativas.

Componentes del estándar nacional



- ■ ■ Canales formales de difusión de los servicios, funciones y misionalidad de las comisarías de familia.
- ■ ■ Existencia de canales formales de participación ciudadana, tanto presenciales como digitales, que garanticen confidencialidad, trazabilidad y accesibilidad universal.
- ■ ■ Procedimientos institucionales estandarizados para la recepción, análisis, respuesta y seguimiento de PQRSF, valoraciones y sugerencias ciudadanas.
- ■ ■ Protocolos de gestión de participación, articulados con los mecanismos de control interno, rendición de cuentas y gestión de calidad.
- ■ ■ Mecanismos de medición y evaluación periódica de la satisfacción y percepción ciudadana, incorporando los resultados en los procesos de planeación y mejora.
- ■ ■ Capacitación obligatoria del personal comisarial en derechos ciudadanos, comunicación efectiva y participación inclusiva.

Elementos adaptables territorialmente (contextualizables según condiciones locales)

- ■ ■ Tipología y número de canales de difusión de misión, funciones y servicios prestados por las comisarías de familia.
- ■ ■ Tipología y número de canales disponibles (p. ej., buzones físicos, puntos rurales itinerantes, plataformas digitales o líneas telefónicas).
- ■ ■ Modalidades de interacción comunitaria (ferias, asambleas, rendiciones de cuentas participativas, encuentros con organizaciones locales).
- ■ ■ Estrategias de accesibilidad para personas con discapacidad, comunidades étnicas o habitantes rurales sin conectividad.
- ■ ■ Herramientas lingüísticas y culturales adecuadas para poblaciones multilingües o con tradiciones de comunicación comunitaria.



Orientaciones por tipología territorial



- Urbano:** Priorizar plataformas digitales integradas con el sistema nacional de PQRSF y mecanismos de retroalimentación en línea.
- Rural:** Fortalecer puntos fijos de atención y estrategias móviles de participación itinerante, con apoyo de líderes comunitarios.
- Rural disperso o étnico:** Utilizar medios alternativos (radios locales, carteleras, visitas territoriales) y procesos colectivos de consulta adaptados culturalmente.

Reglas de aplicación

- Los estándares nacionales aplicables.
- Las adaptaciones territoriales deben formalizarse mediante actos administrativos locales y documentarse en los planes de mejora institucional.
- Ninguna adaptación podrá restringir el derecho ciudadano a participar o disminuir los principios de transparencia, accesibilidad y trazabilidad.



Imagen generada con Gemini



8.3.4 Actores, niveles de responsabilidad y sugerencias de sostenibilidad

La institucionalización de la participación ciudadana requiere una coordinación multinivel, que articule los esfuerzos del Estado con la sociedad civil organizada.



**Tabla 26 Actores y niveles de responsabilidad Lineamiento 3
Categoría 4**

Nivel de acción	Naturaleza	Funciones principales
Ministerio de Justicia y del Derecho	Obligatorio	Hacer entrega a las entidades territoriales y comisarías de familia los presentes lineamientos para su aplicación y brindar orientaciones técnicas sobre los mismos.
Alcaldías Municipales y Gobernaciones	Obligatorio y adaptable	Asegurar la infraestructura física y tecnológica, destinar recursos para sostenibilidad, y fomentar la inclusión de poblaciones rurales y vulnerables.
Comisarías de Familia	Obligatorio	Operar los canales, gestionar PQRSF, aplicar herramientas de satisfacción, elaborar informes y retroalimentar la planeación institucional.

Elaboración propia, Consorcio Red de Comisarias 2025

Las Comisarías se constituyen en el primer punto de contacto con la ciudadanía y por ello asumen responsabilidades operativas centrales dentro del lineamiento. Por lo tanto, debe fortalecer su capacidad para gestionar PQRSF con trazabilidad, analizar datos, producir reportes y garantizar la accesibilidad al servicio depende de recursos básicos que deben priorizarse localmente. Así mismo, debe identificar con claridad elementos esenciales: personal administrativo o de apoyo que gestione PQRSF con regularidad; insumos y herramientas operativas para organizar la información; mecanismos mínimos para la medición periódica de satisfacción y percepción; y acciones de formación para que el equipo comisarial incorpore competencias en participación, comunicación inclusiva y uso responsable de canales digitales. Las Comisarías, aun en contextos de restricciones fiscales, pueden organizar procesos internos que no demandan altos costos, como la actualización periódica de formatos, la programación de paneles de usuarios semestrales, la coordinación con la alcaldía para el acceso a formularios digitales, o la implementación de encuestas de satisfacción con apoyo universitario o comunitario.

A partir de estas prioridades locales, las alcaldías y gobernaciones complementan la financiación mediante la creación de canales presenciales y digitales a nivel territorial, la adecuación de espacios accesibles, la producción de materiales pedagógicos y la difusión comunitaria de los canales de participación. Este nivel se encarga de asegurar que existan buzones físicos en zonas rurales, micrositos digitales actualizados, líneas telefónicas disponibles, puntos móviles para PQRSF y condiciones de accesibilidad lingüística y cultural. Su rol también consiste en apoyar la conectividad mínima de las Comisarías, brindar soporte en el uso de las plataformas, y garantizar que los canales operen con calidad y oportunidad, así como garantizar la difusión de los servicios prestados. De su capacidad dependen las condiciones materiales que permiten que el trabajo cotidiano de las Comisarías llegue efectivamente a todas las personas.

En el nivel nacional, los ministerios y organismos de control aportan los criterios técnicos, estándares, lineamientos metodológicos e instrumentos de seguimiento que permiten que los canales de participación funcionen con uniformidad, seguridad y trazabilidad. Su función es asegurar que las Comisarías tengan acceso a un marco común de actuación, que cuenten con soporte metodológico para implementar los protocolos para gestionar PQRSF y reportar información. Este nivel también impulsa procesos formativos que fortalecen las capacidades locales, de modo que las Comisarías puedan operar los canales con calidad, claridad y enfoque inclusivo.

8.3.5 Acciones Operativas

El ciclo operativo define las fases secuenciales necesarias para la implementación progresiva de los canales de participación ciudadana, desde su creación y puesta en marcha hasta la incorporación de los resultados en la mejora institucional. Este proceso garantiza la sostenibilidad, trazabilidad y efectividad del modelo participativo en las Comisarías de Familia.



Tabla 27. Ciclo operativo Lineamiento 3 Categoría 4

Fase	Descripción y objetivos	Productos verificables
Fase 1. Habilitación de canales y normativa local	Creación formal de canales de difusión de servicios comisariales, así como de canales físicos y digitales; adopción de protocolos de recepción y respuesta; capacitación inicial del personal.	Canales habilitados; protocolos publicados.
Fase 2. Implementación y medición participativa	Puesta en marcha de mecanismos de retroalimentación; recolección y análisis de información ciudadana; integración de resultados en la gestión.	Reportes de PQRSF; encuestas aplicadas; tableros de satisfacción operativos.

Fase 3. Consolidación y rendición pública de resultados

Incorporación sistemática de la participación en la planeación institucional; divulgación de avances y mejoras.

Informe público de participación; registro de mejoras derivadas de aportes ciudadanos.

Elaboración propia, Consorcio Red de Comisarias 2025

Adicionalmente se recomienda las siguientes acciones en el marco de este ciclo operativo del lineamiento:



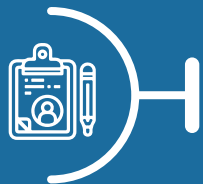
Crear y habilitar canales de difusión de las funciones, servicios y misionalidad de las comisarías de familia.



Crear y habilitar canales digitales y presenciales accesibles para la ciudadanía: Implementar plataformas digitales, buzones físicos y puntos de atención accesibles y confidenciales; a través de los cuales la ciudadanía y los usuarios del servicio, puedan expresar sus peticiones, quejas, reclamos, sugerencias y felicitaciones.



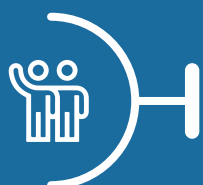
Establecer protocolos claros de recepción, análisis y respuesta ciudadana: Diseñar y adoptar procedimientos estandarizados para gestionar quejas, sugerencias, solicitudes y valoraciones, de manera oportuna.



Implementar mecanismos de retroalimentación y medición de satisfacción ciudadana: Desarrollar herramientas de evaluación periódica de la calidad percibida y satisfacción de usuarios. Se incluye en el anexo batería de indicadores.

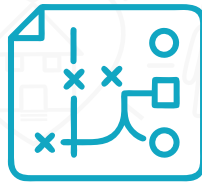


Integrar la información de participación ciudadana en la gestión institucional: Incorporar resultados y percepciones ciudadanas en la planificación y mejora de procesos internos.



Capacitar equipos institucionales en gestión participativa: Desarrollar procesos de formación en participación ciudadana, enfoque diferencial, derechos y comunicación efectiva. Se incluye en el anexo inducción y capacitación **Tomo III**, capítulo 2 “Enfoques diferenciales e interseccionalidad”, y **Tomo IV**, capítulo 4 “Para la aplicación de enfoques diferenciales e interseccionalidad”, la actualización en los enfoques de curso de vida, basado en trauma y la bitácora de comisarías de familia para equipos psicosociales.

La siguiente figura del circuito de seguimiento y evaluación de los enfoques diferenciales, muestra las etapas de control y retroalimentación que aseguran la aplicación efectiva de los enfoques diferencial, interseccional, de género y de derechos en la gestión institucional.



Circuito de seguimiento y evaluación de los enfoques diferenciales.



La siguiente tabla, presenta los medios digitales, telefónicos, físicos y presenciales mediante los cuales la ciudadanía puede comunicarse con las Comisarías de Familia. Este esquema facilita identificar la función, alcance y tipo de acceso de cada canal, promoviendo transparencia, inclusión y corresponsabilidad ciudadana.



Tabla 28. Canales de Comunicación Ciudadanía – Comisarías de Familia

Canal de participación	Medios y herramientas	Finalidad principal
Digital	Plataformas web, formularios en línea, correos institucionales, redes sociales verificadas.	Facilitar el acceso remoto y confidencial de los usuarios, garantizando trazabilidad y rapidez en la respuesta.

Físico	Buzones de PQRSF ubicados en sedes de Comisarías y alcaldías; puntos rurales itinerantes.	Asegurar acceso inclusivo en zonas rurales o sin conectividad, respetando la confidencialidad.
Telefónico / Virtual sincrónico	Líneas de atención, WhatsApp Business institucional, videollamadas seguras.	Brindar acompañamiento directo y orientación inmediata a la ciudadanía.
Presencial / Comunitario	Espacios de diálogo ciudadano, rendición de cuentas, ferias de servicios, asambleas comunitarias.	Fortalecer la confianza y la incidencia directa de la comunidad en la gestión institucional.

Elaboración propia, Consorcio Red de Comisarias 2025

Adicionalmente, se presenta una tabla que da cuenta del manejo de quejas según competencia disciplinaria, funcional y judicial; a fin de dar claridad sobre los elementos que pueden ser tramitados por las Comisarías de Familia y los que deben ser remitidos a otras entidades, a través del protocolo de PQRSF, el cual se describe en el anexo 8 de este documento.



Tabla 29 Manejo de PQRSF según la naturaleza de la queja y la autoridad competente

Tipo de actuación o queja	Ejemplo o naturaleza de la conducta	Autoridad competente	Orientación operativa para la Comisaría de Familia
Queja disciplinaria contra Comisario(a) o personal comisarial	Omisión en la atención, maltrato al usuario, uso indebido de información.	Oficina de Control Interno Disciplinario de la Alcaldía municipal y/o distrital.	En primera medida, se recomienda que el ente territorial maneje una ventanilla única y que de ahí se deriven los casos según la competencia de la entidad que corresponda. La Comisaría debe radicar y trasladar la queja en máximo tres (3) días hábiles; conservar copia y registro PQRSF; notificar a quien presentó la queja.

Queja disciplinaria contra Secretario de Gobierno u otro directivo municipal	Interferencia en procesos comisariales, omisión de apoyo institucional o de recursos, órdenes contrarias a la ley.	Personería Municipal o Distrital/ Procuraduría General de la Nación	La Comisaría remite sin pronunciarse sobre el fondo; debe dejar trazabilidad en el registro PQRSF.
Queja disciplinaria contra el Alcalde Municipal	Incumplimiento de fallos, obstaculización de medidas judiciales, nombramientos irregulares, presunto abuso de poder.	Procuraduría General de la Nación	La Personería carece de competencia sobre el Alcalde. La Comisaría debe remitir directamente a la Procuraduría, conservar copia y registro PQRSF; notificar a quien presentó la queja.
Queja disciplinaria contra funcionarios del nivel nacional (Ministerio, ICBF, Defensoría, etc.)	Negativa de cooperación, incumplimiento de convenios o de funciones misionales.	Procuraduría General de la Nación.	La Comisaría orienta al ciudadano a presentar la queja ante la Procuraduría General.
Queja disciplinaria en contra de los comisarios de familia en ejercicio de sus funciones jurisdiccionales en las medidas de protección	Prevaricato, dilación injustificada, abuso de autoridad, falta de imparcialidad.	Comisión Seccional de Disciplina Judicial.	La Comisaría solo orienta o remite la queja; no tiene competencia sobre quejas disciplinarias de carácter judicial.
Denuncia penal	Hechos que constituyen delitos: concusión, prevaricato, cohecho, falsedad en documento, omisión de denuncia, violencia intrafamiliar.	Fiscalía General de la Nación.	La Comisaría debe remitir inmediatamente la denuncia a la Fiscalía; conservar copia y notificar al denunciante del traslado.

Queja de naturaleza fiscal	Detrimento patrimonial, apropiación o mal manejo de recursos públicos, irregularidades en contratación o ejecución presupuestal.	Contraloría Municipal o Departamental (si son recursos locales). Contraloría General de la República (si son nacionales o SGP).	La Comisaría remite con soporte documental y deja constancia de envío al órgano competente.
Queja por deficiencia del servicio o trato inadecuado (PQRSF)	Retraso en atención, falta de información, maltrato, negativa de orientación o respuesta.	Comisaría de Familia (respuesta inicial). Oficina de Control Interno o Planeación Municipal, según protocolo PQRSF.	Debe responder o remitir dentro de los términos (máx. 15 días hábiles) y registrar evidencia documental.
Queja por vulneración de derechos fundamentales	Negación de atención, omisión frente a medidas de protección o restablecimiento, trato discriminatorio.	Juez Constitucional (acción de tutela).	La Comisaría debe responder de inmediato y cumplir las órdenes judiciales.
Recurso de reposición o apelación administrativa	Inconformidad frente a una decisión administrativa (medidas, reconocimientos, restablecimiento, etc.).	Comisaría de Familia (reposición). Juez de Familia (apelación, si la ley lo prevé).	La Comisaría debe resolver o remitir dentro del término legal y dejar constancia en el expediente.

Elaboración propia, Consorcio Red de Comisarias 2025

8.3.6 Resultados esperados

Canales de participación ciudadana plenamente habilitados y accesibles, tanto en entornos digitales como presenciales, que permitan a las personas usuarias comunicarse de forma directa, segura y confidencial con la institución.

La ciudadanía reconoce los espacios de participación como canales legítimos y efectivos, al evidenciar que sus aportes, valoraciones y percepciones inciden de manera tangible en la mejora de los servicios.

Los equipos institucionales mejor preparados para gestionar la relación con la ciudadanía, fortaleciendo sus capacidades en comunicación empática, derechos humanos y atención con enfoque de inclusión.

Mecanismo inicial de retroalimentación y análisis de la percepción ciudadana, que permita a las Comisarías tomar decisiones informadas sobre la calidad de la atención, identificar oportunidades de mejora y fortalecer la transparencia en la gestión.

Tanto el personal comisarial, como la ciudadanía en general, comprenden las competencias y la ruta para el manejo institucional de las quejas de acuerdo con su tipología y naturaleza.

8.3.7 Anexos

Anexo 08. Guía rápida participación ciudadana. Esta guía ofrece orientaciones prácticas para consolidar canales accesibles, seguros y permanentes de comunicación entre la ciudadanía y las Comisarías, promoviendo una gestión transparente, inclusiva y basada en la corresponsabilidad. Este instrumento traduce el principio de gobernanza participativa en acciones concretas, estableciendo mecanismos de recepción, análisis y retroalimentación de las voces ciudadanas, con enfoque de género, diferencial, interseccional, de derechos, curso de vida, basado en trauma y superación del enfoque familista. Su aplicación busca fortalecer la legitimidad institucional, mejorar la calidad del servicio y garantizar que las experiencias y percepciones de las personas usuarias sean insumo real para la toma de decisiones y la mejora continua de la justicia familiar.

Imagen generada con Gemini





Lineamientos Operativos de la supercategoría: Gestión de Procesos institucionales, acceso a la justicia y garantía de derechos.



La supercategoría **Gestión de Procesos Institucionales, Acceso a la Justicia y Garantía de Derechos** se configura como el eje operativo que consolida los procedimientos misionales y de apoyo de las Comisarías de Familia, asegurando la trazabilidad, la legalidad y la debida diligencia en la atención y protección de derechos. Su propósito es traducir los principios normativos establecidos en la **Ley 2126 de 2021** en procesos estandarizados, verificables y articulados, que garanticen la eficacia del acceso a la justicia familiar, la interoperabilidad de los sistemas de información y la transparencia institucional. Esta supercategoría constituye, por tanto, la base estructural para un modelo de gestión que unifica criterios técnicos, fortalece la coordinación interinstitucional y promueve una cultura institucional orientada a resultados, calidad y protección efectiva de derechos.

Esta categoría está compuesta por las siguientes **subcategorías priorizadas**:

Procesos y Procedimientos



- ■ ■ Ubicación de la Comisaría de Familia en la estructura organizacional de las entidades territoriales y distritales.
- ■ ■ Revisión y actualización de protocolos y procedimientos actuales.
- ■ ■ Criterios técnicos para mejorar la calidad y efectividad de la atención.
- ■ ■ Lineamientos para la definición, creación e implementación de procesos y procedimientos.

Acción de Protección y Medidas de Protección

- ■ ■ Regulación y aplicación de la acción de protección.
- ■ ■ Implementación y seguimiento de medidas de protección, incluidas las innominadas.
- ■ ■ Lineamientos para el monitoreo y verificación de medidas adoptadas.



El abordaje de esta supercategoría parte de un diagnóstico que evidencia profundas limitaciones en la estandarización, trazabilidad y continuidad de los procesos comisariales, lo que afecta directamente la oportunidad y efectividad de las medidas de protección. Se identificaron fallas en la coordinación 24/7, deficiencias en la verificación de medidas, fragmentación interinstitucional y falta de mecanismos de seguimiento, levantamiento y/o incumplimiento. Estas debilidades derivan en atención desigual, decisiones reactivas, revictimización y pérdida de confianza ciudadana. La ausencia de instrumentos unificados, la falta de interoperabilidad tecnológica, la dispersión de formatos y la carencia de protocolos de acogida con enfoque diferencial agravan la inequidad territorial y debilitan la función protectora del Estado. En suma, esta supercategoría busca cerrar la brecha entre el marco normativo y la capacidad operativa real, fortaleciendo la eficiencia procedimental, la coordinación intersectorial y la rendición de cuentas.



Imagen tomada de Freepick

Frente a estos hallazgos, se formularon tres líneas estratégicas que abordan de manera integral las causas estructurales del problema. En primer lugar, el Lineamiento 1: Formato Seguimiento Comisaría- Policía (FOSECP) responde a la necesidad de asegurar la coordinación efectiva y la trazabilidad verificable entre las Comisarías de Familia y la Policía Nacional, solucionando los vacíos en la ejecución y levantamiento de las medidas de protección. Este instrumento se articula directamente con la subcategoría de *Acción de Protección y Medidas de Protección*, al estandarizar los registros, consolidar la evidencia digital- física y garantizar el cumplimiento verificable

En segundo lugar, el Lineamiento 2: Flujo y Formatos Unificados (Instrumento Nacional de Seguimiento INS) aborda la dispersión documental y la falta de homogeneidad en los procedimientos. Este lineamiento desarrolla la subcategoría *Procesos y Procedimientos*, estableciendo un catálogo nacional de formatos y un flujo único que garantiza consistencia, control de calidad y comparabilidad entre territorios. La adopción del INS permite unificar la gestión documental y fortalecer la rendición de cuentas institucional, corrigiendo la falta de evidencia probatoria y asegurando una trazabilidad homogénea.

Finalmente, el Lineamiento 3: Caja de Herramientas para la Valoración del Riesgo con Enfoque Diferencial responde a la ausencia de un modelo estandarizado para la recepción y clasificación de casos, uno de los principales vacíos identificados en el diagnóstico. Su implementación fortalece tanto la atención inicial como la priorización técnica según nivel de riesgo, integrando la perspectiva de derechos, género e interseccionalidad. Incorporando progresivamente el enfoque basado en trauma, conforme a desarrollos jurisprudenciales de la Corte Constitucional, que ha enfatizado que sus adoptores es pertinente dado que las personas que acuden a Comisarías (especialmente mujeres, niñas, niños, adolescentes y personas mayores) son víctimas frecuentes de violencias que sufren impactos profundos y duraderos en su bienestar emocional y psicológico. Este enfoque permite avanzar hacia atención que trasciende lo legal, reconociendo daño emocional, promoviendo resiliencia, evitando revictimización y facilitando reparación integral. Este lineamiento complementa las dos subcategorías priorizadas al garantizar que los procesos comiencen con una valoración homogénea y técnica, evitando la revictimización y asegurando la activación inmediata de las rutas interinstitucionales de protección.

En conjunto, estas líneas estratégicas transforman el funcionamiento comisarial hacia un modelo institucional basado en la **trazabilidad, la interoperabilidad y la debida diligencia reforzada**, integrando las dimensiones jurídicas, tecnológicas y humanas del servicio. De esta manera, la supercategoría no solo busca optimizar los flujos internos de gestión, sino también garantizar que el acceso a la justicia familiar sea efectivo, oportuno, transparente y equitativo en todos los territorios del país.

En la siguiente tabla se pueden ver resumidos los hallazgos del diagnóstico que fundamentan los lineamientos:



Tabla 30 Diagnostico Gestión de Procesos Institucionales, Acceso a la Justicia y Garantía de Derechos

Aspecto	Descripción sintética
Problema Central	Los procesos institucionales de las Comisarías de Familia presentan interrupciones en el flujo procedimental, baja estandarización y débil articulación interinstitucional, lo que limita la garantía efectiva del derecho de acceso a la justicia familiar y el restablecimiento oportuno de derechos. Estas falencias se expresan en fallas de trazabilidad, continuidad 24/7 y protección inmediata, contraviniendo los principios de debida diligencia y oportunidad establecidos por la Ley 2126 de 2021.
Causas	Ausencia de instrumentos interoperables entre Comisarías y Policía, lo que impide trazabilidad y cierre probatorio verificable.
	Estandarización incompleta de flujos, formatos y procedimientos, con coexistencia de plantillas locales y criterios dispares.
	Falta de protocolo nacional de acogida y triage de riesgo, generando revictimización y demoras en las primeras actuaciones.
	Procedimientos notficatorios y de comunicación no estandarizados, sin acuses verificables ni control de términos.
	Ausencia de estándares de trato digno, mecanismos de PQRS y retroalimentación ciudadana formalizados.

Causas

Falta de adopción normativa de lineamientos únicos mediante acto administrativo vinculante.

Déficit de logística y cofinanciación para la protección inmediata y verificación rural.

Limitaciones estructurales por conectividad deficiente y dispersión territorial.

Cultura institucional centrada en el cumplimiento formal, sin orientación analítica ni de mejora continua.

Coordinación interinstitucional informal, sin mesas, actas ni indicadores de cumplimiento.

Aplicación desigual de lineamientos nacionales por falta de obligatoriedad y control operativo.

Planeación sin evidencia y decisiones reactivas, que debilitan la eficiencia y oportunidad de las intervenciones.

Atención desigual entre territorios y subregistro de información, invisibilizando zonas rurales y poblaciones vulnerables.

Deficiente trazabilidad y baja verificación del cumplimiento de medidas, afectando la debida diligencia y la exigibilidad de decisiones.

Imposibilidad de medir desempeño institucional ni comparar entre territorios por falta de indicadores comunes.

Riesgos de pérdida o exposición indebida de información sensible por ausencia de protocolos de seguridad documental.

Atención tardía y riesgo de revictimización por rupturas en el flujo procedimental y deficiente verificación de medidas.

Incumplimiento de términos legales y desigualdad de acceso por ausencia de esquemas 24/7 estandarizados.

Pérdida de confianza ciudadana y débil rendición de cuentas, sin mecanismos formales de retroalimentación o control social.

Persistencia de brechas territoriales y desigualdad en la cobertura y calidad de la justicia familiar.

Menor efectividad en la coordinación interinstitucional y debilitamiento del sistema nacional de protección.

Escasa incorporación de enfoques diferencial e interseccional, limitando la pertinencia y equidad de la respuesta institucional.

Efectos

9.1. Lineamiento 1. FOSECP: Formato de seguimiento Comisaría-Policía comisaría

9.1.1 Propósito

Asegurar la **coordinación efectiva** y la **trazabilidad verificable** de las medidas de protección entre las Comisarías de Familia y la Policía Nacional, mediante la adopción del **Formato de Seguimiento Comisaría- Policía** (FOSECP) como instrumento oficial y estandarizado de registro, ejecución y control. Su implementación garantiza la interoperabilidad de la información entre estas dos instituciones, fortaleciendo el seguimiento en tiempo real, la rendición de cuentas y la efectividad de la protección integral en el marco de la **Ley 2126 de 2021** y la **Ley 1098 de 2006**.

9.1.2 Descripción del lineamiento

El FOSECP constituye una herramienta esencial para **optimizar la coordinación institucional** entre las Comisarías de Familia y la Policía Nacional, asegurando que cada medida de protección emitida cuente con **acuse verificable, evidencia documentada y levantamiento técnico**.

Actualmente, la ausencia de un formato unificado entre las dos instituciones ha derivado en registros fragmentados, dificultades para verificar la ejecución de medidas y ausencia de trazabilidad certificable. Este lineamiento responde a dicha brecha estructural, al establecer la adopción del FOSECP **como estándar nacional**, con soporte normativo y técnico.

El formato permitirá:



Registrar la **emisión, ejecución y cierre técnico** de las medidas de protección.



Generar **alertas automáticas T-24 y T-48** para monitorear el cumplimiento oportuno.



Incorporar **evidencias digitales y/o físicas** para garantizar autenticidad y trazabilidad.



Facilitar el **seguimiento interinstitucional** entre Policía, Comisarías, Fiscalía e ICBF.

Este mecanismo transforma la coordinación en una gestión **basada en evidencia y control digital**, elevando los estándares de debida diligencia, eficiencia y transparencia en la protección de derechos.

9.1.3 Estándar mínimo verificable y criterios de aplicación territorial

El FOSECP se consolida como un **estándar técnico nacional de cumplimiento obligatorio**, garantizando uniformidad en el registro, seguimiento y control de las medidas de protección, con criterios verificables en todo el territorio nacional.



Estándar nacional

- ■ ■ Adopción mediante del lineamiento.
- ■ ■ Incorporación de firmas electrónicas y/ físicas, sellado de tiempo y mecanismos de evidencia digital certificable.
- ■ ■ Generación automática de alertas temporales T24 y T48.
- ■ ■ Obligación de acuse verificable por parte de la Policía Nacional.

Adaptabilidad territorial

- ■ ■ Implementación gradual según las capacidades de conectividad y recursos locales.
- ■ ■ Uso de formatos híbridos (digitales o físicos) en municipios sin cobertura tecnológica plena.
- ■ ■ Priorización territorial basada en volumen de casos, niveles de riesgo y capacidad institucional.



De esta manera, el estándar técnico se adapta a las realidades operativas del territorio, garantizando equidad tecnológica y sostenibilidad progresiva del sistema de trazabilidad comisarial.

9.1.4 Actores, niveles de responsabilidad y sugerencias de sostenibilidad

La implementación del FOSECP requiere la acción articulada y coordinada de los niveles territoriales (Alcaldía y/o Gobernación) y operativo (comisaría de familia y Policía). A continuación, se detallan los actores responsables y sus principales funciones dentro del modelo de trazabilidad interinstitucional.



Tabla 31 Actores y niveles de responsabilidad Lineamiento 1
Categoría 5

Actor	Rol principal	Responsabilidades específicas
Comisarías de Familia	Emisión y control de medidas	Diligenciar el FOSECP en sus fases (apertura, ejecución, levantamiento), ordenar medidas, verificar acuses y evidencias, y autorizar cuando corresponda el levantamiento de la medida
Policía Nacional	Ejecución de medidas de protección	Ejecutar las medidas, generar acuses verificables (fecha, hora, funcionario), aportar evidencia (actas, fotografías, GPS) y garantizar cumplimiento oportuno.
Alcaldías / Gobernaciones	Apoyo logístico y presupuestal	Garantizar recursos para conectividad, transporte, soporte técnico y fortalecimiento de la articulación local Policía Comisaría.

Elaboración propia, Consorcio Red de Comisarias 2025



Desde la perspectiva de las Comisarías, la matriz ofrece una guía clara sobre las cargas mínimas y los recursos necesarios para que el registro del FOSECP se realice con oportunidad, precisión y respaldo probatorio. Esto incluye la operación cotidiana del diligenciamiento del formato, la carga de evidencias (actas, fotografías, soportes), y la actualización permanente. Aunque estos procesos puedan parecer rutinarios, su calidad determina la trazabilidad real del riesgo, la coordinación efectiva con la Policía y las decisiones administrativas de protección. Por ello, las Alcaldías y Gobernaciones deben prever recursos destinados a conectividad básica, equipos funcionales, horas institucionales protegidas para la carga de datos, y capacitación periódica para garantizar que el personal domine la herramienta y la utilice de forma homogénea.

La matriz también visibiliza que las Comisarías pueden avanzar progresivamente aun en contextos de baja disponibilidad presupuestal. La operación del FOSECP exige niveles técnicos básicos como acceso a internet, dispositivos capaces de cargar evidencias y manejo de programas manuales que pueden ser gestionados mediante recursos municipales, apoyos de las alcaldías o programas de fortalecimiento institucional. Incluso en municipios pequeños, las Comisarías pueden priorizar acciones de bajo costo pero de alto impacto, como la estandarización interna de procesos, el mantenimiento de registros al día, el uso de formatos digitales actualizados y la coordinación con la Policía para mejorar tiempos de respuesta. Estas acciones fortalecen de manera directa la protección a las víctimas y mejoran la articulación interinstitucional, independientemente del nivel de inversión disponible.

El rol a nivel territorial, las alcaldías y gobernaciones cumplen una función habilitante que es esencial para el trabajo cotidiano de las Comisarías. Su responsabilidad es dotar, mantener y asegurar las condiciones logísticas y tecnológicas mínimas para que el FOSECP opere: licencias, conectividad, equipos, transporte cuando sea necesario, y jornadas locales de capacitación. Estas inversiones reducen la carga operativa sobre las Comisarías y permiten que las unidades policiales y comisariales cuenten con criterios comunes y una logística mínima para cumplir con los tiempos de reporte y los procedimientos de verificación.

La desagregación por rubros fijos, variables y obsoletos brinda a las Comisarías una herramienta práctica para planificar su presupuesto anual y justificar sus necesidades ante la administración municipal. Los rubros fijos corresponden a actividades imprescindibles como la operación diaria del FOSECP, la dedicación de personal de apoyo y la carga permanente de información. Los rubros variables dependen de condiciones territoriales: conectividad, soporte técnico, insumos operativos y necesidades de capacitación que pueden aumentar o disminuir según la realidad local. Por último, los rubros obsoletos permiten prever la reposición de equipos, licencias, formatos o componentes tecnológicos que pierden vigencia rápidamente y cuya actualización es indispensable para evitar fallas que interrumpan el seguimiento de casos.



9.1.5 Acciones operativas

El ciclo operativo del FOSECP define las etapas sucesivas para garantizar una gestión coordinada, trazable y verificable de las medidas de protección, desde su emisión hasta el levantamiento de la medida, si lo amerita.



Tabla 32 Ciclo operativo Línea 1 Categoría 5

Fase	Descripción de la etapa	Resultado esperado
1. Recepción inicial del usuario	La Comisaría recibe al usuario, verifica datos mínimos, realiza registro inicial en el sistema y activa el FOSECP para apertura del caso.	Caso recibido y registrado con sello de tiempo y asignación de número único.
2. Evaluación inicial del caso	La Comisaría realiza valoración preliminar del riesgo, determina si procede medida de protección, genera las alertas internas necesarias y define la ruta de actuación inmediata.	Valoración inicial documentada, nivel de riesgo determinado y decisiones preliminares en expedientes.
3. Intervención del caso	La Policía ejecuta la orden de protección, registra el acuse con evidencia verificable (acta, foto, georreferencia). La Comisaría adopta medidas complementarias cuando corresponda.	Evidencia registrada, sincronizada y validada. Acciones de intervención cumplidas y reportadas en tiempo real.
4. Acciones de seguimiento	El sistema genera alertas T24/T48 ante demoras y la Comisaría realiza seguimiento activo para verificar cumplimiento de la medida, reevalúa el riesgo conforme a cambios observados, y ajusta medidas cuando sea necesario.	Alertas gestionadas, seguimiento oportuno y reportes automáticos del estado del caso.
5. Levantamiento del caso	La Comisaría valida evidencias finales de su seguimiento, registra el cierre administrativo con trazabilidad completa la Comisaría valida evidencias finales, confirma	Cierre administrativo con certificado de completitud y trazabilidad verificable del ciclo del caso.

Elaboración propia, Consorcio Red de Comisarias 2025

Adicionalmente se recomienda las siguientes acciones en el marco de este ciclo operativo del lineamiento:



Desarrollar e integrar el módulo FOSECP con acuses automáticos, validaciones, evidencias y alertas temporales.



Implementar pilotos territoriales para validar la herramienta, medir tiempos de respuesta y ajustar protocolos antes del despliegue nacional.



Monitorear el desempeño operativo a través de tableros de control con indicadores de cumplimiento y oportunidad.

9.1.6 Resultados esperados

Trazabilidad extrema a extremo de medidas de protección y coordinación PolicíaComisaría.

Mayor oportunidad en acuses y aumento de cierres con evidencia válida.

Hoja de ruta nacional de despliegue con gobernanza e indicadores.



9.1.7 Anexos

Anexo 9: Anexo técnico FOSECP (bloques, campos, reglas, evidencia)

La justificación radica en traducir el mandato normativo en operatividad verificable: define bloques, campos y reglas de negocio, determina evidencias mínimas con sellado de tiempo, activa acuses y alertas T24/T48, y condiciona el levantamiento a la existencia de soporte probatorio y firma. Con ello se evita el cierre incompleto del caso, se protege la cadena de custodia física y/o digital y se asegura la homogeneidad territorial para efectos de calidad, comparación y análisis.

9.2 Lineamiento 2. INS: Flujo y Formatos Unificados (Instrumento Nacional de Seguimiento)

9.2.1 Propósito

Unificar el **lenguaje documental y probatorio** de las Comisarías de Familia mediante la adopción del **Instrumento Nacional de Seguimiento (INS)**, garantizando estándares homogéneos de calidad, trazabilidad y comparabilidad interterritorial. Este lineamiento eleva la calidad técnica de la gestión documental en armonía con la función misional, la rendición de cuentas y la interoperabilidad institucional prevista en la **Ley 2126 de 2021**.

9.2.2 Descripción del lineamiento

El Instrumento Nacional de Seguimiento (INS) constituye una herramienta estructural del sistema de gestión comisarial, orientada a operativizar y consolidar los lineamientos técnicos y documentales vigentes del Sistema Nacional de Comisarías de Familia [en el repositorio oficial de conexión justicia].

Este instrumento operativiza seis grupos: documentos jurídicos y procesales, gestión integral de casos, seguimiento y evaluación de actuaciones, medidas de atención y protección, apoyo y acompañamiento psicosocial, y kit jurídico de respaldo documental. El INS permite trazar la totalidad del ciclo comisarial, desde la recepción inicial del caso hasta su levantamiento técnico y cierre administrativo, garantizando que todas las actuaciones se documenten en formatos únicos, completos y verificables.

El INS se articula en dos componentes principales:

1. El **Catálogo Nacional de Formatos INS (INS-001 a INS-005)**, que define los campos, instrucciones y validaciones para cada fase procesal: recepción, valoración, decisión, seguimiento y levantamiento.
2. Este instrumento busca una integración de formatos existentes y operativizar los según la gestión documental comisarial mediante validaciones, bitácoras de cambios y bloqueos de levantamiento administrativo sin cumplimiento de los estándares, consolidando una gestión institucional basada en evidencia y calidad probatoria.

Este instrumento tiene por objeto establecer los lineamientos técnicos para la **estandarización y trazabilidad documental en las Comisarías de Familia**, garantizando una gestión institucional basada en evidencia y calidad de la información.

9.2.3 Estándar mínimo verificable y criterios de adaptación territorial

El INS se establece como un **estándar técnico nacional obligatorio**, que uniforma la producción documental y fortalece la rendición de cuentas institucional. Su estructura asegura comparabilidad interterritorial, calidad de la información y cumplimiento verificable de los procesos comisariales.

Estándar nacional:



- Adopción del **Catálogo INS (INS-001 a INS-005)** y el **Flujo Único Nacional** mediante resolución del Ministerio de Justicia y del Derecho.



- Inclusión de **campos mínimos obligatorios**, listas de verificación y reglas de calidad del dato.



- Implementación de **validaciones automáticas** y control de versiones.



- Condicionamiento del cierre técnico de los casos a la existencia de INS completo y consistente.

Adaptabilidad territorial:

-  Ajustes operativos en municipios con conectividad limitada mediante **módulos offline o híbridos (digital-físico)**.
-  Procesos de **capacitación y certificación gradual** del personal en función del nivel técnico territorial.
-  Priorización de **territorios piloto** para implementación progresiva y acompañamiento técnico.
-  Inclusión de formatos adaptados lingüística y culturalmente en contextos rurales o étnicos.

Con este enfoque, el INS garantiza **uniformidad técnica y flexibilidad contextual**, fortaleciendo la capacidad de gestión documental de las Comisarías de Familia en todo el país.

9.2.4 Actores, niveles de responsabilidad y sugerencias de sostenibilidad

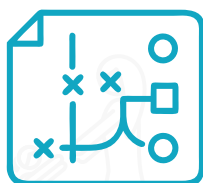
La adopción e implementación del INS requiere la coordinación técnica, operativa y territorial de diversas entidades. Esta sección define los actores involucrados, sus responsabilidades y los productos esperados, asegurando una gobernanza clara del proceso de unificación documental.



Tabla 33 Actores y niveles de responsabilidad
Lineamiento 2 Categoría 5

Actor	Rol principal	Responsabilidades específicas
Comisarías de Familia	Diligenciamiento y control de calidad	Completar los INS por fase (recepción, valoración, decisión, seguimiento, levantamiento); controlar calidad documental, versionado y levantamiento administrativo.
Alcaldías / Gobernaciones	Apoyo operativo y financiero	Garantizar medios tecnológicos (escáneres, firmas, conectividad) y promover la formación del personal.

La siguiente figura representa el flujo documental del INS Instrumento Nacional de Seguimiento, desde la recepción hasta el cierre del seguimiento asegurando consistencia probatoria, control de versiones y trazabilidad.



Flujo y Formatos Unificados INS.

Valoración del riesgo y decisión de medidas de protección

Formatos oficiales emitidos por el Ministerio de Justicia y del Derecho, disponibles en el portal Conexión Justicia (5.2. Gestión de casos y 5.4.1. Medidas de atención y protección)

4

Acta de cierre administrativo INS-003

Validación de cumplimiento y control de calidad.

3

Verificación de cumplimiento

Estado de la medida, evidencia y observaciones.

2

F1-: Registro inicial del caso INS-001

Datos básicos, canal de ingreso, identificación de partes

1

Cada bloque o escalón corresponde a un formato

Desde la perspectiva de las Comisarías de Familia, la matriz es especialmente útil porque traduce el lineamiento en una serie de acciones que pueden acometerse aun en contextos de baja capacidad fiscal. La operación del INS exige como mínimo la capacidad de registrar información en cada fase del proceso, verificar la completitud documental, realizar levantamiento administrativo validados por el sistema comisarial utilizado por el despacho. Estas tareas constituyen la base fija de la función comisarial y deben ser garantizadas en todos los municipios, independientemente de su categoría. Para ello, resulta fundamental prever recursos destinados a conectividad, horas institucionales protegidas, insumos digitales, equipos funcionales y actualización periódica de instructivos. Aun cuando estos costos no son elevados dentro del total del sistema, sí son esenciales para evitar rezagos en el registro, inconsistencias documentales o fallas de trazabilidad que afecten la protección de las víctimas.

La matriz también evidencia que, además de la operación del INS, las Comisarías pueden fortalecer progresivamente procesos de calidad documental, como la revisión sistemática de expedientes, la corrección de inconsistencias, la aplicación homogénea del Catálogo INS y la participación en jornadas de capacitación local y nacional. Incluso en municipios de baja capacidad fiscal, estas tareas pueden realizarse con inversiones ligeras en formación continua, adecuaciones básicas de conectividad o la actualización de formatos. Las Comisarías pueden también articularse con las alcaldías para solicitar soporte técnico mínimo, licencias esenciales o la reposición de equipos obsoletos, con el fin de garantizar que la carga operativa no dependa exclusivamente de la voluntad institucional, sino de una planificación presupuestal respaldada por los gobiernos locales.

El rol del nivel nacional se centra en asegurar que las Comisarías cuenten con un modelo técnico sólido y actualizado. La producción normativa, el desarrollo del módulo INS, la definición del Flujo Único Nacional, el control de versiones y la incorporación de validaciones automáticas permiten que cada registro realizado en una Comisaría tenga valor probatorio y consistencia a nivel país. Esta arquitectura tecnológica evita duplicidades, omisiones y errores que antes recaían únicamente en la gestión manual de expedientes.

En el nivel territorial, las alcaldías y gobernaciones cumplen un papel habilitador que repercute directamente en la operación cotidiana de las Comisarías. La provisión de equipos de digitalización, conectividad estable, software de respaldo, licencias básicas, soporte técnico local y formación práctica en calidad documental permite que cada Comisaría cuente con los medios mínimos para operar el INS sin interrupciones. La planificación territorial también puede incluir recursos para jornadas adicionales de formación, refuerzos pedagógicos y mecanismos de supervisión interna que fortalezcan la consistencia de los registros y reduzcan las brechas de cumplimiento entre sedes urbanas y rurales.

La desagregación por rubros fijos, variables y obsoletos ofrece a las Comisarías un insumo útil para justificar sus necesidades. Los rubros fijos incluyen la carga mínima de expedientes, el diligenciamiento obligatorio de fases, actividades que no pueden suspenderse ni posponerse. Los rubros variables reflejan la realidad operativa: el volumen de casos, la disponibilidad de conectividad, la frecuencia de capacitaciones locales y la demanda de soporte técnico. Finalmente, los rubros obsoletos permiten anticipar la renovación periódica de hardware, licencias o manuales, evitando interrupciones que comprometan la trazabilidad del INS.

9.2.5 Acciones operativas

El ciclo operativo del INS establece las fases secuenciales del proceso documental unificado, asegurando consistencia, trazabilidad y control de calidad desde la recepción del caso hasta su cierre técnico con verificación probatoria.



**Tabla 34 Ciclo Operativo
Lineamiento 2 Categoría 5**

Fase	Descripción	Resultado esperado
1. Recepción y registro inicial	Diligenciamiento del formato INS-001 con datos básicos, hechos y clasificación del caso.	Registro inicial validado.
2. Seguimiento y control	Diligenciamiento del INS002 con seguimiento, verificaciones y evidencias.	Reporte actualizado de cumplimiento.
3. Levantamiento	Consolidación de todo el expediente en el INS003 y validación de completitud.	Caso cerrado con control de versiones y trazabilidad total.

Elaboración propia, Consorcio Red de Comisarias 2025

Las fases de valoración del riesgo y decisión de medidas de protección no se desarrollan dentro del INS, por cuanto ya cuentan con formatos oficiales emitidos por el Ministerio de Justicia y del Derecho, disponibles en el portal Conexión Justicia (*Formato: 5.2. Gestión de casos y *Formato: 5.4.1. Medidas de atención y protección.). En consecuencia, las Comisarías de Familia deberán remitir dichas actuaciones relacionadas con estas fases a los formatos ministeriales de referencia.

Adicionalmente se recomienda las siguientes acciones en el marco de este ciclo operativo del lineamiento:



Integrar el Catálogo y el Flujo al SICF, estableciendo validaciones automáticas, bitácoras y control de versiones.



Desarrollar un programa de capacitación certificable, que asegure la competencia técnica del personal comisarial en diligenciamiento, radicación y cierre técnico de expedientes.



Monitorear la calidad documental mediante métricas de uso.



9.2.6 Resultados esperados

Homologación documental y mejora de calidad probatoria.

Cierres de caso condicionados al diligenciamiento completo del INS.

Funcionarios certificados y trazabilidad de cambios (versionado).

9.2.7 Anexos

Anexo 10: Catálogo INS (INS001 a INS003) y reglas de calidad, constituye el instrumento técnico-operativo mediante el cual se traducen los mandatos del acto administrativo en parámetros de gestión documentada y verificable para el Sistema de Justicia Familiar. En este anexo, cada uno de los formatos del Instrumento Nacional de Seguimiento se estructura por fase del procedimiento (recepción, seguimiento y levantamiento), definiendo de manera explícita su finalidad, los campos mínimos obligatorios, las reglas de diligenciamiento, las listas de verificación, los controles cruzados y los criterios de validación que deben incorporar tanto los sistemas de información como las herramientas ofimáticas asociadas. En este marco, el INS001 soporta el registro de ingreso y la identificación de las personas involucradas; el INS002 organiza la verificación de cumplimiento y los hitos de seguimiento; y el INS003 fija las validaciones técnicas y documentales requeridas para el levantamiento administrativo del expediente. La definición detallada de estos elementos permite asegurar la calidad y consistencia del dato, la completitud del expediente y el bloqueo de levantamiento administrativo sin los soportes exigidos, fortaleciendo la trazabilidad de las actuaciones, la auditabilidad de la información y la comparabilidad de los registros entre comisarías y territorios.

Anexo 11: Guía de capacitación y certificación, define la estructura formativa y el esquema de certificación necesarios para que el talento humano incorpore de manera homogénea el uso de los formatos INS. La guía organiza el proceso en componentes claramente diferenciados: contenido teórico sobre los fundamentos de la Ley 2126 de 2021, el flujo procedimental y el manejo documental; práctica guiada de diligenciamiento de los formatos INS001 a INS003 en un entorno simulado; evaluación mediante un examen con rúbrica de competencias; y certificación a través de un diploma electrónico emitido por los entes territoriales (Alcaldía-Gobernación) con código QR verificable.

La propuesta formativa se despliega en fases y módulos concretos. En una primera fase se realiza una socialización nacional mediante un webinar introductorio de 2 horas, orientado a sensibilizar sobre la estandarización documental y el flujo INS, cuya grabación queda disponible en el portal institucional. Posteriormente, la fase de formación se consolida en un curso virtual asincrónico de 20 horas en plataforma Virtual, dirigido a comisarios(as), secretarios(as), auxiliares administrativos, psicólogos y trabajadores sociales. Este curso se estructura en cuatro módulos: marco legal y normativo; manejo documental y digitalización con uso de nomenclaturas INS001 a 003; práctica aplicada y estudio de casos sobre registro y cierre de casos; y un módulo de evaluación y certificación, cada uno con productos específicos (cuestionarios, ejercicios en simulador, bitácora de práctica y examen final con diploma electrónico)

9.3 Lineamiento. 3. Caja de Herramientas para el Análisis Situacional de Actuaciones con Enfoque Diferencial

9.3.1 Propósito

Orientar a las Comisarías de Familia en la identificación de situaciones tipo y la adopción de cursos de acción coherentes, humanizados y proporcionados a la gravedad del hecho, garantizando una primera atención diligente y con enfoque diferencial, conforme a la Ley 1098 de 2006, la Ley 2126 de 2021 y demás normas vigentes sobre violencias basadas en género y atención familiar.

La Caja de Herramientas constituye un instrumento técnico-operativo diseñado para apoyar la toma de decisiones iniciales en la atención de casos de violencia en el contexto intrafamiliar familiar y conflictos familiares, evitando la revictimización y fortaleciendo la capacidad de respuesta institucional en el nivel comisarial

9.3.2 Descripción del lineamiento

La Caja de Herramientas para el Análisis Situacional de Actuaciones con Enfoque Diferencial constituye el instrumento técnico-operativo mediante el cual las Comisarías de Familia organizan, documentan y ejecutan las actuaciones iniciales frente a los casos que reciben. Su objetivo es ofrecer una guía práctica que oriente la toma de decisiones administrativas inmediatas, favoreciendo la atención diligente, humanizada y coherente con las capacidades de cada territorio, sin imponer parámetros rígidos de clasificación o valoración de riesgo.

Este lineamiento promueve un modelo de gestión comisarial centrado en la identificación situacional, identificación operativa de las actuaciones y la coordinación interinstitucional, garantizando la debida diligencia reforzada y el enfoque diferencial en la primera atención.

La Caja de Herramientas no reemplaza los procedimientos normativos establecidos en la Ley 2126 de 2021 ni en la Ley 1098 de 2006, sino que complementa su aplicación mediante orientaciones técnico-administrativas que fortalecen la trazabilidad documental, la articulación sectorial y la homogeneidad institucional.

9.3.3 Estándar mínimo verificable y criterios de adaptación territorial

El lineamiento se concibe como un estándar técnico de alcance territorial, sustentado en los principios de proporcionalidad, flexibilidad y sostenibilidad.

Adaptabilidad territorial:



- Las **Comisarías** podrán aplicar los instrumentos en modalidad manual u offline, sin depender de plataformas tecnológicas.



- Las **Alcaldías y Gobernaciones** garantizarán los medios mínimos (infraestructura, conectividad, equipos, capacitación). Serán responsables de la capacitación y de garantizar la adopción efectiva de las herramientas por parte de los funcionarios de las comisarías, asegurando su uso adecuado y exitoso.



- Se promoverá la **progresividad en la implementación**, ajustándose a la capacidad institucional y presupuestal del territorio.



- La Caja de Herramientas para el Análisis Situacional y Priorización de Casos con Enfoque Diferencial podrá adaptarse lingüística y culturalmente en comunidades étnicas o rurales dispersas, respetando su autonomía y cosmovisión.

9.3.4 Actores, niveles de responsabilidad y sugerencias de sostenibilidad

La implementación de la caja de herramientas para el análisis situacional de casos con enfoque diferencial, donde cada actor asume responsabilidades específicas para asegurar atención oportuna, protección integral y debida diligencia reforzada.





Tabla 35 Actores y niveles de responsabilidad
Lineamiento 3 Categoría 5

Actor	Rol principal	Responsabilidades específicas
Comisarías de Familia	Aplicación directa de la Caja de Herramientas	Aplicar los criterios de análisis situacional y priorización; documentar las decisiones adoptadas; activar medidas urgentes o de protección según el caso.
Ministerio de Justicia y del Derecho	Dirección técnica y normativa.	Emitir lineamientos, validar la coherencia técnica de los instrumentos.
Alcaldías / Gobernaciones	Apoyo institucional y sostenibilidad operativa.	Garantizar infraestructura, espacios adecuados de acogida, recursos mínimos y materiales necesarios para la aplicación práctica de la Caja.

(Elaboración propia, Consorcio Red de Comisarias 2025).



Imagen generada con Gemini

El elemento central que las Comisarías deben asegurar es la ejecución operativa La Caja de Herramientas para el Análisis Situacional y Priorización de Casos con Enfoque Diferencial. Esto implica que cada sede cuente con condiciones mínimas de conectividad, equipos funcionales, disponibilidad de insumos básicos y tiempos institucionales protegidos para aplicar el protocolo. La Caja de Herramientas para el Análisis Situacional y Priorización de Casos con Enfoque Diferencial no puede aplazarse, redirigirse ni fragmentarse: la Comisaría debe aplicar la matriz de riesgo desde el primer contacto, registrar la información de manera completa y activar rutas según el nivel de riesgo establecido. La matriz presupuestal permite que cada Comisaría anticipe los recursos asociados a estas funciones esenciales, tanto en rubros fijos como en rubros variables, sin importar si está ubicada en un municipio urbano, rural o disperso.

Los rubros fijos desde la perspectiva comisarial corresponden a la estructura mínima de operación: personal disponible para la atención inicial, diligenciamiento del protocolo, registro del acuse, seguimiento inmediato y coordinación básica con salud, policía y protección Etc. Estos elementos no dependen del tamaño del municipio y deben mantenerse en todas las sedes. Los rubros variables reflejan la realidad territorial: conectividad limitada, trámites de desplazamiento para atención en zonas rurales, insumos adicionales, refuerzos pedagógicos o ajustes a la logística interna. Asimismo, la matriz advierte la necesidad de prever rubros obsoletos como equipos tecnológicos que deben reemplazarse, software que requiere actualización y versiones previas del protocolo que dejan de ser vigentes. Esta clasificación les permite a las Comisarías planear adecuadamente su operación anual, solicitar los recursos necesarios y priorizar necesidades en contextos de restricción presupuestal.

Las Comisarías también desempeñan un papel clave en la validación y uso adecuado de las herramientas. Las Comisarías son quienes, en la práctica, registran alertas, verifican campos críticos, revisan acuses automáticos, corrigen inconsistencias y alimentan el sistema con información que será posteriormente analizada por autoridades de salud, policía, justicia y supervisión institucional. De esta manera, la matriz de inversión también orienta la necesidad de contar con soporte técnico local, asegurando que cada sede tenga capacidad de utilizar La Caja de Herramientas para el Análisis Situacional y Priorización de Casos con Enfoque Diferencial sin interrupciones.

A nivel territorial, las alcaldías y gobernaciones deben asegurar condiciones mínimas para la aplicación de La Caja de Herramientas para el Análisis Situacional y Priorización de Casos con Enfoque Diferencial: espacios adecuados para la acogida segura, conectividad, equipos actualizados y materiales adaptados para poblaciones diversas. Sin embargo, son las Comisarías quienes deben traducir estos insumos en una experiencia de acogida sensible y eficiente, ajustando el protocolo a la diversidad del territorio y registrando cada actuación de acuerdo con el estándar nacional.

9.3.5 Acciones operativas

El ciclo operativo de La Caja de Herramientas para el Análisis Situacional y Priorización de Casos con Enfoque Diferencial define las etapas sucesivas para garantizar una primera atención técnica, humanizada y trazable desde la recepción del caso hasta la activación de rutas y seguimiento.



**Tabla 36 Ciclo operativo
Lineamiento 3 Categoría 5**

Fase	Descripción	Resultado esperado
1. Recepción del caso y acogida inicial	Escucha activa, contención emocional y registro básico del caso, asegurando trato digno y confidencialidad.	Atención digna, humanizada y con enfoque diferencial.
2. Valoración técnica del riesgo	Identificación del tipo de situación conforme a la Caja de Herramientas para el Análisis Situacional, observando factores de contexto, vulnerabilidad y urgencia	Caso documentado con información suficiente para orientar la actuación inicial y definir tiempos de respuesta
3. Activación de medidas o rutas	Adopción inmediata de medidas de protección, orientación o derivaciones interinstitucionales, según el análisis situacional del caso	Respuesta oportuna y articulada con las instituciones competentes.
4. Etapas posteriores del proceso de ruta	Comprende las fases de seguimiento, verificación, evaluación y/o cierre administrativo del caso, desarrolladas conforme a las rutas sectoriales definidas por las entidades competentes (ICBF, Fiscalía, sector salud, justicia y protección). La Comisaría mantiene la trazabilidad y coordinación interinstitucional sin sustituir las funciones de cada sector.	Continuidad institucional de la atención y garantía de protección integral de los derechos, conforme a la Ley 1098 de 2006, la Ley 1257 de 2008 y la Ley 2126 de 2021.

Adicionalmente se recomienda las siguientes acciones en el marco de este ciclo operativo del lineamiento:



Diseñar y emitir La Caja de Herramientas para el Análisis Situacional y Priorización de Casos con Enfoque Diferencial, que establezca niveles, criterios, tiempos orientadores y procedimientos para la atención inicial en las Comisarías de Familia.

Garantizar, por parte de Alcaldías y Gobernaciones, la provisión de equipos, insumos, conectividad mínima, espacios de atención seguros y recursos presupuestales necesarios para aplicar la Caja de Herramientas.



Fortalecer la coordinación intersectorial con salud, protección, justicia y educación, integrando flujos y responsabilidades en las rutas locales.



9.3.6 Resultados esperados

Homologación nacional de criterios de identificación situacional de casos con enfoque diferencial.

Respuestas oportunas y coherentes con la gravedad del caso.

Reducción de revictimización y fortalecimiento de la debida diligencia.

Mejora en la coordinación interinstitucional y en la gestión documental.

9.3.7 Anexos

Anexo 12. Caja de Herramientas para el Análisis Situacional de Casos con Enfoque Diferencial:

Contiene las tipologías de situaciones recurrentes, criterios orientadores, descripciones situacionales y pasos recomendados para la atención inicial, permitiendo una aplicación práctica y flexible en todo el territorio.

10

**Lineamientos Operativos de la supercategoría:
Gobernanza y articulación interinstitucional
para una respuesta integral.**





La supercategoría Gobernanza y articulación interinstitucional para una respuesta integral se configura como el componente estructural del modelo nacional de fortalecimiento de las Comisarías de Familia orientado a optimizar la coordinación, cooperación y coherencia del Sistema de Justicia Familiar junto con sus rutas de acción y de atención de acuerdo al mapa de actores territoriales. Su enfoque busca trascender la gestión sectorial fragmentada para construir una arquitectura de gobernanza cooperativa, sustentada en reglas claras de corresponsabilidad, mecanismos verificables de articulación y procesos sistemáticos de planeación, seguimiento y rendición de cuentas. De esta manera, se consolida un marco técnico y operativo que traduce los mandatos de la Ley 2126 de 2021 en acciones intersectoriales efectivas, sostenibles y territorialmente pertinentes.

Esta supercategoría está compuesta por la siguiente categoría priorizada:



Articulación y Coordinación Interinstitucional: orientada a identificar las competencias de cada entidad que integra la justicia familiar, establecer mecanismos de coordinación con entidades gubernamentales y organizaciones sociales o de cooperación, y definir lineamientos para asegurar la efectividad de la articulación interinstitucional y una respuesta integral en la prevención y atención de violencias en el contexto familiar.

El abordaje de esta supercategoría parte de los hallazgos del diagnóstico, el cual reveló una profunda fragmentación institucional y una débil coordinación entre los actores del sistema de justicia familiar. Se identificó la ausencia de protocolos unificados para la coordinación intersectorial y la existencia de mesas técnicas con funcionamiento irregular. Estos déficits se traducen en respuestas institucionales desarticuladas, revictimización de las personas afectadas, sobrecarga funcional de las comisarías de familia y pérdida de trazabilidad en la información y en las decisiones. En conjunto, estas condiciones obstaculizan la consolidación de una gobernanza efectiva y dificultan la garantía del derecho de acceso a la justicia y la protección integral frente a violencias en el contexto familiar.

A partir de estos hallazgos, se formularon dos líneas estratégicas complementarias que desarrollan y operativizan la categoría de Articulación y Coordinación Interinstitucional, orientadas a transformar los déficits detectados en capacidades institucionales verificables. En primer lugar, el Lineamiento 1: Fortalecimiento operativo y técnico de los protocolos de articulación interinstitucional, responde directamente a la falta de mecanismos unificados de coordinación y comunicación, mediante la creación del *Protocolo Nacional de Articulación y Coordinación Interinstitucional*, que estandariza los roles, canales, flujos de información y herramientas de registro entre entidades del Sistema de Justicia Familiar. En segundo lugar, el Lineamiento 2: Institucionalización de mesas técnicas intersectoriales con seguimiento verificable y agendas estructuradas se plantea como una orientación de carácter sugerido, destinada a reforzar y cualificar el funcionamiento de los espacios de articulación interinstitucional ya existentes en el territorio. Este lineamiento no implica la creación de nuevas instancias ni la asignación de competencias adicionales, sino que propone criterios operativos mínimos para mejorar la regularidad, la trazabilidad y la eficacia de las mesas técnicas vigentes propendiendo por fortalecer las rutas de acción y de atención actuales y las nuevas que se puedan definir en dichos espacios del sistema.



Imagen generada con Gemini

En conjunto, estas líneas estratégicas traducen los principales déficits identificados en soluciones estructurales y sostenibles. Al articular protocolos, mesas técnicas y marcos de competencias, la supercategoría consolida un sistema de justicia familiar con mayor coherencia, transparencia y capacidad de respuesta integral, donde la gobernanza interinstitucional se convierte en el eje articulador de la protección de derechos y de la eficacia estatal frente a las violencias en el contexto familiar.

En la siguiente tabla se pueden ver resumidos los hallazgos del diagnóstico que fundamentan los lineamientos:



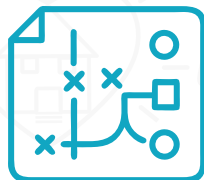
Tabla 37 Diagnostico Gobernanza y articulación interinstitucional para una respuesta integral

Eje Analítico	Descripción Sintetizada
Problema Central	La coordinación entre las entidades responsables de la atención y protección frente a violencias en el contexto familiar es fragmentada, dependiente de voluntades institucionales individuales y carente de mecanismos estandarizados de planeación, seguimiento y rendición de cuentas . Esta situación genera respuestas parciales, tiempos de atención prolongados y débil trazabilidad institucional, impidiendo el ejercicio efectivo del liderazgo comisarial dentro del Sistema de Justicia Familiar y limitando la corresponsabilidad intersectorial en la garantía de derechos.
Causas	Ausencia de protocolos estandarizados para la articulación interinstitucional
	Funcionamiento irregular y débil de las mesas técnicas intersectoriales
	Delimitación imprecisa de competencias y corresponsabilidad institucional
	Limitada articulación con actores no gubernamentales y de cooperación
	Falta de enfoque territorial y diferencial en los mecanismos de articulación
	Falta de un marco nacional consolidado de gobernanza interinstitucional

Causas	Debilidad en capacidades técnicas y operativas territoriales
	Ausencia de instrumentos financieros y de planeación para la articulación
	Inexistencia de sistemas de seguimiento y evaluación conjunta
Efectos	Respuestas institucionales fragmentadas y descoordinadas
	Revictimización y pérdida de confianza ciudadana
	Sobrecarga funcional en las comisarías de familia
	Invisibilización de territorios y poblaciones vulnerable
	Débil trazabilidad probatoria y custodia de información
	Baja capacidad de planeación, seguimiento y mejora continua
	Debilitamiento estructural de la política pública de justicia familiar
	Persistencia de brechas territoriales y poblacionales
	Reducción de la efectividad de las medidas de protección
	Débil rendición de cuentas y transparencia institucional

(Elaboración propia, Consorcio Red de Comisarias 2025).





Ecosistema de gobernanza y articulación interinstitucional del Sistema de Justicia Familiar.



10.1 Lineamiento 1. Fortalecimiento operativo y técnico de los protocolos de articulación interinstitucional

10.1.1 Propósito

Estandarizar la coordinación intersectorial mediante la adopción de protocolos unificados, verificables y trazables, que garanticen claridad de roles, canales formales de comunicación y flujos homogéneos de actuación entre las entidades del Sistema de Justicia Familiar.

El propósito de este lineamiento es fortalecer la capacidad de respuesta institucional en todos los niveles, asegurando coherencia técnica, oportunidad en la gestión de casos y calidad en la atención integral a las personas y familias, en concordancia con los principios de la Ley 2126 de 2021.

10.1.2 Descripción del lineamiento

La articulación interinstitucional es el proceso mediante el cual las entidades con competencias en justicia familiar conectan y armonizan sus actuaciones a través de rutas de atención definidas, complementarias y verificables. Esto implica clarificar responsabilidades, ordenar la secuencia de intervención y asegurar que la remisión, la respuesta y el seguimiento se realicen con oportunidad y trazabilidad. En consecuencia, fortalecer la articulación supone consolidar rutas operativas que precisen “qué sigue”, “quién responde”, “en qué tiempos” y “cómo se registra”, para activar la atención integral sin dilaciones, reducir quiebres de gestión y prevenir la revictimización.

Sin embargo, la articulación entre las Comisarías de Familia y las demás entidades del Sistema de Justicia Familiar como el ICBF, la Fiscalía, la Policía y los sectores de salud y educación ha mostrado históricamente desigualdad en los flujos de comunicación, falta de trazabilidad y ausencia de registros formales que permitan evidenciar una gestión coordinada.

Frente a esta situación, el presente lineamiento propone consolidar un **Protocolo Nacional de Articulación y Coordinación Interinstitucional**, de carácter operativo y práctico, que establezca los mínimos comunes obligatorios para la coordinación. Su implementación permitirá transformar la comunicación informal y fragmentada en un sistema estructurado, medible y auditable.

El protocolo se centra en componentes esenciales:



- La **definición clara de roles y responsabilidades por entidad**, especificando qué hace cada actor, qué comunica y por qué canal institucional.

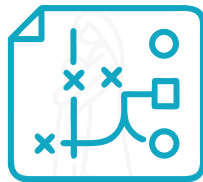


- Un **flujo básico de remisión y coordinación en cinco etapas**(recepción, determinación de competencia, remisión, atención/comunicación y seguimiento/cierre de seguimiento-levantamiento de medidas), garantizando secuencia lógica y trazabilidad.



- **El uso de instrumentos mínimos comunes:** formato de remisión interinstitucional, ficha de cierre de seguimiento y directorio actualizado de puntos focales.

Con ello, el lineamiento promueve una gobernanza interinstitucional estandarizada, sustentada en la trazabilidad documental y la transparencia operativa, reduciendo duplicidades, vacíos de información y demoras en la atención.



Flujo básico de coordinación interinstitucional del Sistema de Justicia Familiar.



10.1.3 Estándar mínimo verificable y criterios de adaptación territorial

El Protocolo Nacional de Articulación Interinstitucional se establece como un estándar técnico nacional, que define los principios, reglas y evidencias básicas de la coordinación entre las Comisarías de Familia y las entidades territoriales, asegurando consistencia y verificabilidad en todo el territorio.

Estándar nacional:



- La Comisaría debe operar bajo protocolos que incluyan roles específicos, flujos operativos claros y el uso exclusivo de canales oficiales de comunicación en sus interacciones institucionales.



- La Comisaría debe utilizar y diligenciar de manera obligatoria los instrumentos comunes: (Formato de Remisión, Ficha de Cierre de seguimiento-levantamiento de medidas y Directorio de Puntos Focales).



- Incorporación del principio de trazabilidad institucional, que exige el registro y resguardo de todas las actuaciones interinstitucionales.



- Implementación de mecanismos de retroalimentación formal que aseguren el retorno de la información al remitente en los procesos de articulación.

Adaptabilidad territorial:



- Ajustes a las capacidades locales y disponibilidad tecnológica de los municipios, permitiendo modalidades híbridas (digitales o físicas).



- Acompañamiento técnico por parte de las alcaldías y gobernaciones, garantizando medios de comunicación, transporte y soporte administrativo.



- Fortalecimiento de mesas territoriales interinstitucionales que validen los flujos y formatos conforme a las particularidades locales.



- Creación de directorios actualizados en cada municipio, adaptados a la estructura de servicios local y a los actores del territorio.

Este enfoque dual asegura un marco técnico unificado y, a la vez, flexibilidad operativa, permitiendo que todos los actores institucionales puedan coordinar bajo un mismo estándar, pero adaptado a sus condiciones reales de implementación.

10.1.4 Actores, niveles de responsabilidad y sugerencias de sostenibilidad

La efectividad del Protocolo Nacional depende de la acción conjunta y coordinada de todos los sectores involucrados. A continuación, se describen los principales actores, su rol institucional y las responsabilidades que garantizan una articulación eficaz y trazable.

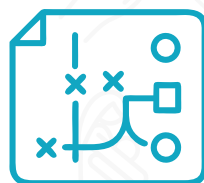


Tabla 38 Actores y niveles de responsabilidad Criterio 1 Categoría 6

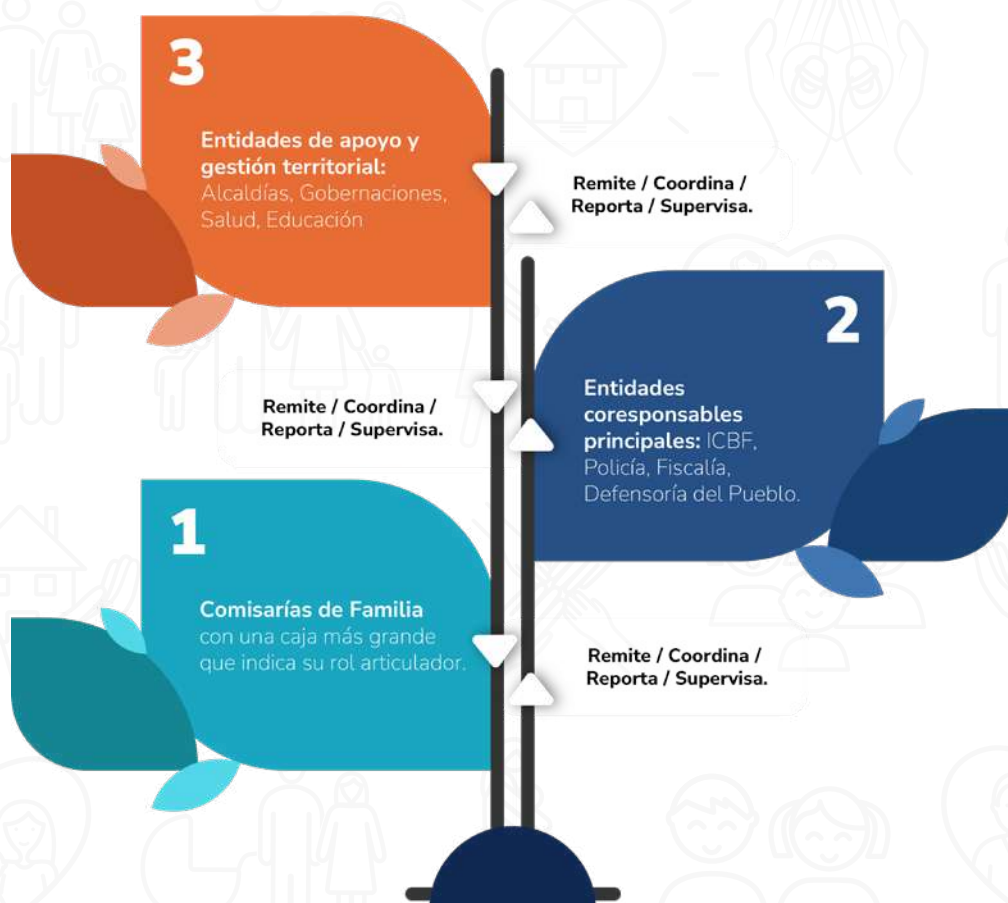
Actor	Naturaleza	Responsabilidades específicas
Comisarías de Familia	Obligatoria	Recibir y orientar casos; emitir remisiones; adoptar decisiones administrativas; consolidar seguimiento y cierre básico de actuaciones.
Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)	Obligatoria	Coordinar con Comisarías y Defensorías; adoptar medidas de restablecimiento de derechos y reportar resultados esenciales.
Policía Nacional	Obligatoria	Brindar acompañamiento y seguridad; ejecutar órdenes comisariales; reportar resultados mediante canales institucionales.
Fiscalía General de la Nación	Obligatoria	Coordinar con Comisarías la investigación penal; evitar duplicidades; comunicar decisiones relevantes al sistema.
Defensoría del Pueblo	Vigilancia y orientación jurídica	Recibir quejas; garantizar derechos; emitir alertas y acompañar seguimiento interinstitucional.

Sector Salud	Obligatoria y adaptable	Prestar atención integral a víctimas; emitir certificaciones; participar en comités de seguimiento intersectorial.
Sector Educación	Obligatoria y adaptable	Identificar casos en el entorno escolar; notificar y remitir oportunamente; promover acciones preventivas.
Alcaldías y Gobernaciones	Obligatoria	Convocar y sostener mesas de articulación; garantizar recursos administrativos, logísticos y tecnológicos.

(Elaboración propia, Consorcio Red de Comisarias 2025).



Mapa institucional de actores clave en la coordinación intersectorial.



Desde la perspectiva comisarial, la prioridad es consolidar la operación diaria del Protocolo Nacional de Articulación y Coordinación Interinstitucional esto implica disponer del tiempo institucional necesario para elaborar remisiones, cierres de seguimiento/ levantamiento de la medida, registrar acuses digitales, mantener actualizada la información del directorio de puntos focales y participar de manera periódica en las mesas de articulación convocadas por la alcaldía, la gobernación o los sectores aliados. Cada Comisaría debe contar con condiciones mínimas para garantizar esta operación: acceso seguro al sistema digital donde se registran remisiones, insumos básicos para casos en que persistan trámites físicos de respaldo, conectividad estable para el envío y recepción de acuses, y mecanismos claros para documentar la respuesta de las otras instituciones involucradas.

Los rubros fijos representan los elementos estructurales que cada sede debe asegurar sin importar su ubicación o tamaño. Entre ellos se encuentran el tiempo de los funcionarios para diligenciar remisiones y cierres de seguimiento- levantamiento de la medida, la participación en espacios de coordinación y la actualización periódica de la información institucional. Estos elementos son esenciales para sostener la trazabilidad y solo pueden garantizarse con una programación presupuestal que proteja estos tiempos y responsabilidades dentro de la carga laboral cotidiana.

Los rubros variables permiten anticipar diferencias según la realidad territorial. En municipios dispersos, por ejemplo, la participación en mesas intersectoriales puede demandar más desplazamientos; en territorios con conectividad limitada, es posible que la carga y recepción de acuses requiera soporte técnico local o herramientas complementarias; y en ciudades con alto volumen de casos, la demanda operativa puede exigir insumos adicionales o refuerzos temporales. Esta variabilidad no altera el marco del protocolo, pero sí condiciona el costo operativo y, por tanto, debe ser considerada por cada Comisaría al momento de justificar sus necesidades.

También es clave reconocer los rubros obsoletos, asociados principalmente a herramientas operativas con ciclo de vida corto, tales como formatos físicos que dejan de ser vigentes, equipos que necesitan ser reemplazados o software que requiere actualización. Identificar estos elementos permite a las Comisarías planear con anticipación cambios inevitables y evitar interrupciones en la trazabilidad documental.

Además de asegurar su propia operación, las Comisarías cumplen un papel estratégico en mantener informadas a las entidades responsables de recibir y responder las remisiones. Esto incluye hacer seguimiento activo al acuse de recibido, verificar que las entidades generen una respuesta dentro de los tiempos definidos y reportar incumplimientos ante las instancias competentes. La gestión de estos procesos demanda capacidad técnica y tiempos protegidos que deben ser presupuestados explícitamente como parte de la operación del lineamiento.

Las Comisarías también deben participar de las formaciones, simulaciones y ejercicios prácticos que orientan el uso del protocolo y sus formatos mínimos comunes. Aunque estos procesos suelen ser financiados por entidades nacionales, departamentales o por esquemas de cooperación, las Comisarías necesitan prever recursos para conectividad, participación del personal, ajustes internos y adaptación de la documentación operativa.

10.1.5 Acciones operativas

El ciclo operativo del Protocolo Nacional de Articulación Interinstitucional organiza la gestión de la coordinación entre sectores en etapas consecutivas, que aseguran comunicación formal, trazabilidad documental y cierre verificable.



Tabla 39 Ciclo operativo lineamiento 1 Categoría 6

Fase	Descripción	Resultado esperado
1. Recepción y determinación de competencia	Identificación del caso y definición de la entidad competente para su atención.	Registro inicial y orientación institucional adecuada.
2. Remisión interinstitucional	Envío formal del caso mediante el formato único, con evidencia y canal oficial.	Acuse de recepción y trazabilidad formal.
3. Atención y comunicación de avance	Actuaciones por parte de la entidad receptora; registro y comunicación intermedia.	Retroalimentación periódica al remitente.
4. Seguimiento intersectorial	Coordinación de acciones complementarias y control de duplicidades.	Consolidación de información compartida y coherente.
5. Cierre de seguimiento-levantamiento de medidas	Documentación de resultados esenciales en la Ficha de Cierre de seguimiento.	Evidencia verificable del cierre de seguimiento coordinado del caso.

Elaboración propia, Consorcio Red de Comisarias 2025

Adicionalmente se recomienda las siguientes acciones en el marco de este ciclo operativo del lineamiento:



- Diseñar y aprobar un protocolo nacional, que definan roles, responsabilidades y mecanismos de comunicación formal.



- Incorporar en los protocolos el principio de trazabilidad institucional, garantizando el registro de actuaciones y la generación de evidencias auditable.



- Adoptar e implementar “mínimos operativos” del Protocolo en el territorio.



- Validar territorialmente el protocolo mediante pilotos y capacitar a los equipos locales para su aplicación.

10.1.6 Resultados esperados



- Protocolos estandarizados implementados a nivel nacional y aterrizados en los territorios.



- Claridad funcional y corresponsabilidad entre actores, con evidencias mínimas compartidas (remisiones, acuses, resultados esenciales) y uso de canales oficiales.



- Coordinación efectiva y reducción de duplicidades mediante flujos homogéneos y directorios de puntos focales actualizados.

Imagen generada con Gemini





Transformación del modelo de coordinación institucional tras la adopción del Protocolo Nacional



Elaboración propia, Consorcio Red de Comisarias 2025

10.1.7 Anexos

Anexo 13. Protocolo nacional de articulación y coordinación interinstitucional

Este anexo copila el instrumento rector que ordena la relación entre Comisarías de Familia y las entidades del Sistema de Justicia Familiar. Define, qué hace cada actor, cómo se comunican y qué evidencia mínima deben generar, e incorpora un flujo básico de remisión (recepción, determinación de competencia, remisión, atención/comunicación, seguimiento/levantamiento de medidas).

Su aporte directo al Lineamiento 1 es estandarizar la coordinación intersectorial: al clarificar responsabilidades y fijar un flujo común, habilita que las actuaciones se ejecuten de forma coherente y verificable en cualquier territorio. Con ello, el protocolo materializa el propósito del lineamiento (coordinación unificada, verificable y trazable).

Anexo 14. Formato de remisión interinstitucional

Este anexo provee el formato único para remitir casos entre entidades, con datos mínimos y campos de contacto institucional del receptor. Su diseño promueve el uso de canales oficiales y deja constancia básica del motivo y la actuación solicitada, de modo que cualquier entidad del sistema pueda recibir, entender y tramitar la remisión sin interpretaciones discrecionales.

La responsabilidad de su diligenciamiento recae en la Comisaría de Familia, en su calidad de entidad remitente, garantizando que la remisión se formalice de manera completa, verificable y coherente con la actuación adelantada.

Con relación al Lineamiento 1, el formato convierte en práctica la lógica del protocolo: homologa la forma de solicitar y documentar cada remisión, lo que refuerza la trazabilidad y disminuye errores y reprocesos. Al ser estándar, facilita que la coordinación sea comparable y auditable a nivel territorial, elevando la calidad y consistencia de las actuaciones, y consolidando a la Comisaría de Familia como responsable de dejar el registro institucional mínimo que soporta la articulación interinstitucional.

Anexo 15. Ficha de cierre de remisión

La Ficha de cierre es el complemento natural de la remisión: documenta, de manera breve y verificable, qué se hizo y cuál fue el resultado esencial de la actuación por parte de la entidad receptora. No sustituye informes técnicos; sirve como constancia de retorno al remitente y como evidencia mínima para el expediente institucional.

Su valor para el Lineamiento 1 radica en cerrar el ciclo de coordinación con un registro común y sencillo, asegurando que cada remisión tenga un retorno documentado. Esto fortalece la calidad de la información, permite consolidar seguimiento en la Comisaría y habilita mejoras basadas en evidencia, en línea con el objetivo de una coordinación trazable y verificable.

Anexo 16. Directorio de puntos focales

El Directorio reúne, en una tabla única y siempre vigente, los puntos focales institucionales (titular) de cada entidad del sistema, con sus correos y teléfonos oficiales, y una breve descripción de sus funciones de enlace. Es el “quién y por dónde” que evita pérdida de tiempo y trámites informales, y asegura continuidad operativa aun con rotación de personal.

Conecta con el Lineamiento 1 al hacer operable el protocolo: sin un directorio vigente, la ruta de remisión y cierre pierde eficiencia y trazabilidad. El Directorio facilita contacto inmediato, acuses formales y escalamiento ordenado, garantizando que la coordinación funcione con responsables claros y circuitos institucionales, tal como exige el propósito del lineamiento.

10.2 Lineamiento 2. Orientaciones para el fortalecimiento del funcionamiento de mesas técnicas intersectoriales existentes

10.2.1 Propósito

Este lineamiento formula una recomendación orientada a fortalecer el funcionamiento de las mesas técnicas intersectoriales ya existentes como espacios de coordinación y articulación territorial, promoviendo la participación sistemática y verificable de las Comisarías de Familia, en el marco de sus competencias legales y de las funciones vigentes de los actores que integran el Sistema de Justicia Familiar.

La recomendación busca ordenar prácticas de convocatoria, registro y seguimiento dentro del funcionamiento ordinario de dichas mesas, de modo que las decisiones conjuntas sean trazables, los compromisos acordados puedan verificarse y la gestión interinstitucional de los casos se desarrolle con enfoque integral, oportuno y corresponsable, sin crear nuevas instancias, funciones o responsabilidades.

10.2.2 Descripción del lineamiento

Si bien las Comisarías de Familia participan formalmente en mesas técnicas intersectoriales, en la práctica su intervención puede presentarse de manera irregular o eventual, lo cual debilita la coordinación interinstitucional y limita la respuesta integral en territorio. De manera concurrente, la ausencia de registros estandarizados y la informalidad en los procesos de convocatoria dificultan verificar la incidencia técnica en la toma de decisiones y el cumplimiento de los compromisos concertados entre sectores.

En este contexto, el lineamiento recomienda fortalecer técnica y operativamente las mesas técnicas intersectoriales existentes, manteniendo la articulación enfocada exclusivamente en las instancias, rutas y mecanismos ya vigentes entre los actores. La recomendación se centra en tres prácticas básicas: convocatorias formales y documentadas que dejen constancia de invitación y asistencia; registro sistemático de las sesiones mediante actas que consignen discusiones, acuerdos y compromisos; y seguimiento periódico a los compromisos adoptados, con el fin de preservar la trazabilidad y facilitar la coordinación interinstitucional.

Estas prácticas se conciben como ajustes de ordenamiento y organización dentro del funcionamiento ordinario de las mesas existentes, sin que ello implique la creación de nuevos espacios ni la modificación de competencias legales.

10.2.3 Estándar mínimo verificable y criterios de aplicación territorial

Con carácter orientador, este lineamiento propone un conjunto de referentes mínimos de verificabilidad documental que pueden ser considerados por los actores para fortalecer la coordinación intersectorial en el marco de las mesas técnicas intersectoriales ya existentes.

Estándar nacional



- ■ ■ Contar con prácticas de convocatoria y registro que permitan dejar constancia del funcionamiento de las mesas técnicas intersectoriales ya existentes.
- ■ ■ Disponer de algún instrumento de registro de las sesiones como actas u otros documentos equivalentes que consigne los temas abordados, los acuerdos alcanzados y los compromisos concertados.
- ■ ■ Incorporar mecanismos sencillos de seguimiento a los compromisos adoptados en las mesas, que faciliten la trazabilidad y la continuidad de la articulación intersectorial
- ■ ■ Conservar de manera organizada la documentación generada, con el fin de fortalecer la memoria institucional y la transparencia de los procesos de coordinación.

Adaptabilidad territorial

- ■ ■ Ajustar la periodicidad de las mesas técnicas intersectoriales de acuerdo con las dinámicas locales, la carga de casos y las capacidades institucionales del territorio.
- ■ ■ Definir los temas de agenda conforme a las necesidades territoriales y a las rutas de atención ya existentes.
- ■ ■ Utilizar medios de convocatoria, registro y seguimiento acordes con las condiciones locales, incluyendo opciones físicas, digitales o combinadas.
- ■ ■ En contextos rurales o con limitaciones de conectividad, priorizar mecanismos sencillos de registro y validación posterior de la información, procurando su conservación y disponibilidad.



10.2.4 Actores, niveles de responsabilidad y sugerencias de sostenibilidad

La articulación intersectorial se sustenta en la participación de los actores conforme a sus competencias legales y funciones vigentes. En este marco, se recomienda que las autoridades territoriales faciliten la convocatoria y el desarrollo de las mesas técnicas intersectoriales existentes, apoyen la definición de agendas y contribuyan a la organización del registro de las sesiones. Se recomienda que las Comisarías de Familia participen de manera técnica y deliberativa, aportando análisis de casos, activando rutas cuando corresponda y dejando constancia de los compromisos asociados a su actuación administrativa. Los demás sectores concurren según la naturaleza de los casos y las rutas vigentes, registrando los acuerdos que les correspondan.



**Tabla 40 Actores y niveles de responsabilidad Lineamiento 2
Categoría 6**

Actor	Naturaleza	Responsabilidades específicas
Alcaldía / Secretaría de Gobierno	Obligatoria	Apoyar la agenda y el registro de sesiones conforme a su función de coordinación territorial.
Comisarías de Familia	Obligatoria	Aportar análisis de casos, activar rutas cuando corresponda y registrar compromisos relacionados con su actuación administrativa.
Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)	Obligatoria	Concurrir cuando se activen rutas de protección bajo su competencia y registrar los compromisos acordados.
Sector Salud	Obligatoria y adaptable	Participar cuando los casos involucren atención en salud y coordinar acciones conforme a rutas vigentes.
Sector Educación	Obligatoria y adaptable	Concurrir en situaciones que involucren entornos educativos y coordinar acciones de protección conforme a sus funciones.
Policía Nacional	Obligatoria y adaptable	Articular acciones de protección y acompañamiento cuando sea requerido, conforme a sus protocolos.
Fiscalía General de la Nación	Obligatoria y adaptable	Participar en la articulación interinstitucional cuando existan componentes penales, respetando su autonomía funcional.

10.2.5 Acciones operativas

Se recomienda organizar el funcionamiento de las mesas intersectoriales existentes mediante un ciclo operativo que favorezca la continuidad y la trazabilidad de los acuerdos, sin modificar su naturaleza ni estructura.



Tabla 41 Ciclo operativo Lineamiento 2 Categoría 6

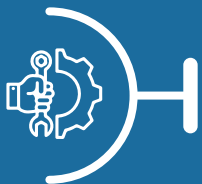
Fase	Descripción	Resultado esperado
Convocatoria	Invitación formal a los actores pertinentes con agenda definida.	Constancia de convocatoria.
Sesión	Desarrollo de la mesa con registro en acta de discusiones y acuerdos.	Acta diligenciada.
Seguimiento	Registro del estado de los compromisos acordados.	Información actualizada de avances.
Retroalimentación	Revisión de avances en la siguiente sesión.	Continuidad y trazabilidad del proceso.

Elaboración propia, Consorcio Red de Comisarias 2025

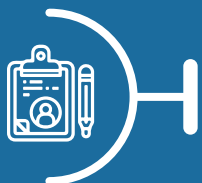
Imagen generada con Gemini



Adicionalmente se recomienda las siguientes acciones en el marco de este ciclo operativo del lineamiento:



Definir un protocolo de articulación institucional que especifique las mesas técnicas intersectoriales en las que deben participar las comisarías de familia y periodicidad sugerida.



Implementar una bitácora de compromisos y seguimiento que permita verificar el cumplimiento de los acuerdos alcanzados en las mesas intersectoriales y facilite el reporte periódico al Ministerio de Justicia y del Derecho.

10.2.6 Resultados esperados



■ Activación permanente de espacios con agendas preestablecidas y verificables.



■ Registro sistemático en actas, acuerdos y compromisos, garantizando trazabilidad y formalización.



■ Mayor visibilidad del rol de las comisarías de familia en la articulación institucional y en la atención de casos.

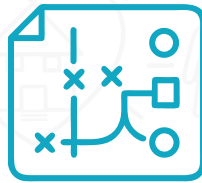


■ Implementación de mecanismos de control que permitan monitorear el cumplimiento de decisiones interinstitucionales y evaluar avances de manera periódica.

Nota: El lineamiento tiene carácter orientador sus contenidos deben interpretarse como recomendaciones para fortalecer prácticas de coordinación, registro y seguimiento dentro de mesas técnicas intersectoriales ya existentes, sin implicar creación de nuevas instancias, funciones o responsabilidades.



Imagen tomada de Freepick



Línea de seguimiento y cumplimiento de compromisos interinstitucionales.



Imagen generada con Gemini





Lineamientos Operativos de la Supercategoría: Gestión Financiera de las Comisarías de Familia.



La supercategoría **Gestión Financiera de las Comisarías de Familia** se enmarca en el carácter normativo y vinculante de los presentes lineamientos, el cual se deriva directamente del ordenamiento jurídico vigente. En particular, el artículo 32 de la Ley 2126 de 2021 establece las funciones y obligaciones del ente rector, entre ellas la de definir los protocolos, guías y rutas de atención de obligatorio cumplimiento por parte de las Comisarías de Familia (numeral 3), crear y administrar el Sistema de Información de Comisarías de Familia (artículo 33) y ejercer funciones de inspección, vigilancia y control sobre el servicio (numeral 7 y Capítulo VII). De manera concordante, el artículo 40, numeral 11, prevé sanciones para los casos en que una Comisaría de Familia no aplique los protocolos, guías y rutas establecidos por el ente rector, y el artículo 13 supedita el ejercicio de las funciones del comisario o comisaria de familia a la aplicación de los lineamientos generales que disponga el Ministerio de Justicia y del Derecho en su calidad de ente rector. En este contexto, los lineamientos técnicos aquí desarrollados constituyen un instrumento de política pública con fuerza jurídica, orientado a uniformar, cualificar y garantizar el ejercicio efectivo de las competencias administrativas de las Comisarías de Familia en todo el territorio nacional, y son de obligatorio cumplimiento tanto para estas como para las alcaldías municipales y distritales de las que dependen administrativa y presupuestalmente, en cuanto responsables de su creación, organización, dotación y funcionamiento.

Desde este marco vinculante, la supercategoría Gestión Financiera se configura como el eje estructural que permite garantizar la sostenibilidad económica y operativa del servicio comisarial en el país. Su propósito fundamental es consolidar un modelo de financiamiento estable, trazable y equitativo que asegure la continuidad del servicio, la calidad de la atención y el cumplimiento de los estándares definidos en la Ley 2126 de 2021. En este sentido, la categoría integra tanto los mecanismos técnicos de planificación, ejecución y control presupuestal, como las estrategias de gobernanza financiera necesarias para articular a los diferentes niveles de gobierno y fortalecer la transparencia en el uso de los recursos públicos.

Esta supercategoría se compone de las siguientes categorías priorizadas:

Capacidad Financiera de las Comisarías de Familia



■ Análisis de las fuentes de financiamiento y asignación de recursos.



■ Estrategias para mejorar la sostenibilidad financiera de la función comisarial.



■ Lineamientos para asegurar la transparencia y eficiencia en el uso de recursos asignados a las Comisarías de Familia.



Imagen tomada de Freepick

El abordaje de esta supercategoría parte del reconocimiento, evidenciado en el diagnóstico nacional, de que la sostenibilidad financiera y operativa de las Comisarías de Familia es desigual y, en muchos casos, precaria. Esta situación refleja una fuerte dependencia de recursos variables, deficiencias en la planeación presupuestal y una escasa articulación interinstitucional para la cofinanciación de infraestructura, dotación y talento humano, derivadas de la gestión presupuestal de los entes territoriales. Tales condiciones generan una profunda brecha entre territorios que afecta el cumplimiento homogéneo de los estándares de atención, compromete la calidad del servicio y limita la capacidad de respuesta frente a las violencias en el contexto familiar. Entre los principales problemas identificados se encuentran la ausencia de rubros presupuestales específicos, la gestión financiera sin participación del equipo comisarial, la falta de rendición de cuentas, el desconocimiento de los lineamientos sobre costos y recursos, y la débil capacidad técnica de los municipios para garantizar una administración eficiente y transparente. Estas causas estructurales derivan en efectos directos como la interrupción de servicios, las demoras en la adopción de medidas de protección, la rotación constante del personal y la pérdida de continuidad institucional, profundizando la revictimización y la desigualdad en el acceso a la justicia familiar.

En respuesta a estos hallazgos, se formularon dos líneas estratégicas complementarias orientadas a transformar el modelo de financiamiento del servicio comisarial desde una lógica de dependencia hacia una de sostenibilidad y gobernanza. La primera, correspondiente al lineamiento de un **Modelo de Financiación Estable y Sostenible**, propone la creación de un Modelo Municipal de Gestión Financiera del Servicio Comisarial, dirigido a planificar, asignar y controlar los recursos de manera técnica, verificable y articulada entre las secretarías competentes y las Comisarías de Familia. Este lineamiento aborda directamente las problemáticas de inestabilidad presupuestal y falta de trazabilidad, desarrollando las dimensiones de análisis, asignación y eficiencia propias de la categoría priorizada de Capacidad Financiera. La segunda línea estratégica, denominada **Gobernanza y Trazabilidad Financiera Municipal**, busca institucionalizar mecanismos de control, transparencia y rendición de cuentas mediante sistemas de monitoreo interinstitucional y mesas de coordinación financiera, atendiendo los vacíos identificados en la gestión presupuestal y la débil articulación territorial. De manera conjunta, ambas líneas configuran un marco integral que traduce los hallazgos del diagnóstico en acciones concretas para garantizar la eficiencia del gasto, la visibilidad de los recursos y la sostenibilidad financiera del servicio comisarial, fortaleciendo su capacidad de respuesta y su legitimidad institucional en todo el territorio nacional.

Finalmente, la gestión financiera del servicio comisarial se desarrollará bajo los principios de autonomía territorial, transparencia, trazabilidad, suficiencia, eficiencia y coordinación interinstitucional, garantizando que los municipios conserven plena autonomía presupuestal y administrativa, al tiempo que se fortalecen los mecanismos internos de registro y seguimiento que permitan disponer de información financiera verificable, organizada y técnicamente sustentada, con la claridad de que las Comisarías de Familia no administran presupuesto propio.



Tabla 42 Diagnostico Gestión Financiera de las Comisarías de Familia

Nivel del problema	Descripción
Problema Central	La sostenibilidad financiera y operativa de las Comisarías de Familia es precaria y desigual entre territorios, debido a la ausencia de un modelo estable de financiación, la gestión presupuestal ineficiente y poco participativa, y la débil articulación interinstitucional para cofinanciar infraestructura, dotación y talento humano. Esta situación impide cumplir de manera homogénea los estándares de la Ley 2126 de 2021, limita la atención integral, continua y de calidad, y perpetúa brechas territoriales en el acceso efectivo a la justicia familiar.
Causas	Falta de asignación e inestabilidad de los recursos financieros, derivada de la inexistencia de rubros presupuestales específicos y de la dependencia de fuentes variables como la estampilla para la justicia familiar.

Causas

Deficiente gestión y gobernanza financiera municipal, sin participación del equipo comisarial, con baja transparencia y sin mecanismos formales de rendición de cuentas

Débil articulación interinstitucional con sectores como salud, educación, justicia y policía, que limita la cooperación y los apoyos logísticos o financieros.

Falta de priorización política y desconocimiento de las obligaciones derivadas de la Ley 2126 de 2021, lo que impide implementar mecanismos estables de financiación.

Limitaciones técnicas de las secretarías de hacienda para clasificar y hacer seguimiento a los recursos destinados a las comisarías.

Ausencia de conocimiento o aplicación de lineamientos técnicos sobre inversión, como los establecidos en la Resolución 0232 del Ministerio de Justicia y del Derecho.

Planeación municipal excesivamente centralizada, con gasto concentrado en nómina temporal y sin políticas de mantenimiento o renovación de infraestructura.

Debilidad en los sistemas de información e indicadores financieros, lo que dificulta la gestión y el seguimiento presupuestal.

Falta de acompañamiento técnico a los municipios para la formulación de proyectos y la gestión de nuevas fuentes de financiación.

Efectos

Demoras en la adopción de medidas de protección, realización de audiencias y seguimiento de casos, debido a la falta de recursos logísticos y operativos.

Alta rotación del personal y pérdida de memoria institucional, que afectan la continuidad del servicio y la calidad de la atención.

Incremento del riesgo de revictimización y vulneración de derechos por ineficacia institucional y pérdida de confianza ciudadana.

Falta de continuidad y capacidad técnica para planificar mejoras sostenibles e innovar en los modelos de atención.

Baja calidad del servicio e incumplimiento del objeto misional, lo que debilita la efectividad del sistema de justicia familiar.

11.1 Lineamiento 1: Modelo de Financiación Estable y Sostenible

11.1.1 Propósito

Proporcionar herramientas operativas, criterios técnicos y lineamientos de gestión presupuestal que garanticen la sostenibilidad financiera, la trazabilidad del gasto y la adecuación integral del servicio comisarial.

El propósito central es permitir que las Comisarías de Familia y las autoridades territoriales planifiquen, ejecuten y controlen los recursos con criterios de eficiencia, transparencia y suficiencia, asegurando la continuidad del servicio, el cumplimiento de la Ley 2126 de 2021 y la efectividad en la atención a las violencias en el contexto familiar.

11.1.2 Descripción del lineamiento

La financiación del servicio comisarial ha sido históricamente variable, dependiente de la voluntad política y de los ciclos presupuestales municipales, lo que ha generado inequidades territoriales, precariedad operativa y limitaciones en la cobertura y calidad de la atención.

Este lineamiento propone la adopción de un Modelo Municipal de Gestión Financiera del Servicio Comisarial, que organiza de forma técnica la planeación, asignación, ejecución, seguimiento y rendición de cuentas de los recursos destinados a las Comisarías de Familia.

El modelo integra cuatro componentes estructurales:



Fuentes de financiación (municipales, departamentales, nacionales, cooperación, estampilla Justicia Familiar).



Rubros presupuestales obligatorios, definidos por el estándar nacional de costos del servicio.



Trazabilidad documental del gasto, a través de módulos o plantillas verificables.



Mecanismos de rendición pública y control interno, para asegurar la transparencia y la sostenibilidad del financiamiento.

Este enfoque busca transformar la gestión financiera en una práctica institucional sistemática, sustentada en diagnósticos, evidencias contables y decisiones concertadas entre Secretarías asignadas y las Comisarías de Familia.

11.1.3 Estándar mínimo verificable y criterios de adaptación territorial

El **Modelo de Financiación Estable y Sostenible** se concibe como un **estándar nacional obligatorio**, aplicable en todos los municipios, pero adaptable a las condiciones fiscales y administrativas de cada territorio.

Estándar nacional:



■ Guía para implementar **Modelo Municipal de Gestión Financiera del Servicio Comisarial**



■ Aplicación del **Estándar Nacional de Costos (Resolución 0233 de 2025)** como referencia para definir montos mínimos y rubros obligatorios.



■ Creación o fortalecimiento de la **Estampilla Justicia Familiar** como fuente estable de financiación.



■ Inclusión formal de las **Comisarías de Familia** en los procesos de **planeación y programación presupuestal anual**.



■ Implementación de **instrumentos estandarizados de registro y reporte**, tales como la plantilla de trazabilidad del gasto y el informe financiero trimestral.



■ Ejecución de recursos con **soporte documental auditable** y control interinstitucional.

Imagen generada con Gemini



Adaptabilidad territorial:



■ Los municipios con limitaciones fiscales podrán implementar **estrategias de cofinanciación progresiva** con apoyo de gobernaciones, regalías o cooperación internacional.



■ Se permite ajustar la estructura de rubros y porcentajes de distribución conforme a la **realidad presupuestal local**, manteniendo los mínimos obligatorios definidos por el estándar nacional.



■ En municipios de categoría 5 y 6, se promoverá la adopción de **plantillas simplificadas de trazabilidad** y mecanismos de reporte digital.

Este esquema asegura una financiación **equitativa, progresiva y verificable**, garantizando la sostenibilidad del servicio en todo el territorio nacional.



11.1.4 Actores, niveles de responsabilidad y sugerencias de sostenibilidad

La sostenibilidad financiera del servicio comisarial depende de una arquitectura institucional articulada, donde cada actor cumpla un rol técnico, operativo y de control claramente definido.



Tabla 43 Actores y niveles de responsabilidad
Lineamiento 1 Categoría 7

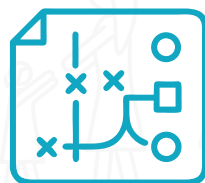
Actor	Rol principal	Responsabilidades específicas
Alcaldías Municipales / Secretarías de Hacienda / Planeación / Gobierno	Autoridad responsable de la gestión presupuestal.	Adoptar modelo de gestión financiera para las comisarías de familia; garantizar asignación presupuestal visible y suficiente; implementar módulo de trazabilidad; conformar mesas de coordinación financiera.
Comisarías de Familia	Ejecutor y reportante del gasto operativo.	Registrar ejecución presupuestal y necesidades; participar en la planeación; aportar a la rendición de cuentas.
Gobernaciones	Cofinanciación y supervisión territorial.	Acompañar municipios en implementación del modelo; gestionar recursos de regalías y cooperación; coordinar planes regionales de sostenibilidad.

(Elaboración propia, Consorcio Red de Comisarias 2025).



Imagen generada con Gemini

El siguiente esquema ilustra los componentes estructurales del Modelo Municipal de Gestión Financiera del Servicio Comisarial, destacando la relación entre fuentes de financiación, rubros presupuestales obligatorios, trazabilidad documental y mecanismos de control, conforme a la Ley 2126 de 2021.



Componentes del Modelo Municipal de Gestión Financiera del Servicio Comisarial

Nivel 4

Gobernanza y rendición pública (cúspide):

Coordinación Financiera.
Seguimiento de rendición de cuentas.
Reporte consolidado al Observatorio Nacional de Justicia Familiar.



Nivel 3

Mecanismos de trazabilidad y control:

Plantilla de trazabilidad del gasto.
Registro documental de ejecución (Informe Trimestral).
Seguimiento interno municipal y control de organismos de vigilancia.



Nivel 2

Rubros obligatorios de gasto:

Planta y contratación de personal comisarial.
Infraestructura, mantenimiento y dotación tecnológica.
Programas de capacitación y bienestar laboral.
Gastos operativos (movilidad, servicios, comunicaciones).



Nivel 1

Fuentes de financiación (base del modelo):

Estampilla Justicia Familiar.
Aportes ordinarios del presupuesto municipal (rubro de justicia).
Cofinanciación (departamentos, regalías, cooperación).
Convenios interadministrativos.



Las Comisarías adoptarán los instrumentos financieros que acompañan el lineamiento, especialmente los registros trimestrales, las plantillas de ejecución y las herramientas de control documental. Su diligenciamiento periódico permite demostrar, con evidencia técnica, el uso real de los recursos municipales, los costos asociados a la atención 24/7, las necesidades de conectividad, dotación, talento humano y logística, así como las variaciones de carga operativa. Esta evidencia es determinante para que las alcaldías y secretarías asignadas asignen recursos adicionales o ajusten rubros, pues convierte la demanda financiera en un requerimiento verificable y no en una solicitud abstracta.

También corresponde a las Comisarías coordinar con las dependencias municipales de planeación y secretarías asignadas, la incorporación del servicio dentro de los rubros y subcuentas definidas por el modelo financiero. Esto implica identificar los costos fijos indispensables, explicar las variaciones anuales según demanda y proyectar los elementos que requieren reposición o actualización periódica. Cuando la Comisaría participa activamente en estos procesos, asegura que su operación esté contemplada en los presupuestos anuales y que la continuidad del servicio no dependa de decisiones discrecionales.

Igualmente, es fundamental que las Comisarías mantengan actualizado su archivo financiero y técnico, registren cada gasto operativo vinculado a la prestación del servicio y consoliden información para los ejercicios de rendición pública de resultados. La transparencia y el orden documental fortalecen la capacidad de la Comisaría para justificar inversiones y solicitar cofinanciación departamental o nacional. Un sistema de registro sólido permite demostrar que los recursos asignados se utilizan de manera eficiente y que existen costos indispensables que deben ser cubiertos para garantizar el funcionamiento pleno del servicio.

La participación de las Comisarías en espacios de seguimiento, mesas técnicas municipales y ejercicios de control interno también es clave. Allí pueden presentar información sobre la presión de casos, los costos asociados a la gestión documental, las necesidades de personal administrativo, los gastos recurrentes en conectividad o las limitaciones tecnológicas que afectan la trazabilidad. Al posicionar estas evidencias en espacios formales, la Comisaría transforma sus necesidades operativas en argumentos presupuestales estructurados que pueden ser incluidos en los POAI, PPI y marcos fiscales municipales.

Además, las Comisarías deben promover activamente procesos de formación y fortalecimiento en gestión presupuestal, control documental y manejo de herramientas financieras. La actualización permanente del talento humano permite mejorar la precisión de los registros y evita errores que puedan comprometer la trazabilidad o debilitar solicitudes presupuestales. La capacidad técnica del equipo comisarial para explicar sus propios costos aumenta el peso de sus argumentos frente a las autoridades locales y facilita la priorización de recursos.

Las Comisarías, finalmente, deben documentar y comunicar con claridad el costo real de no financiar adecuadamente el servicio: demoras en la atención, dificultades para garantizar la operación 24/7, limitaciones para registrar casos, brechas en la protección de víctimas, fallas de trazabilidad o pérdida de información. Cuando estas consecuencias se presentan de manera técnica y sustentada, se convierten en herramientas de incidencia financiera y en insumos para solicitar apoyo de gobernaciones, cooperación internacional o fondos sectoriales.

11.1.5 Acciones operativas

El ciclo operativo del Modelo de Financiación Estable y Sostenible articula cinco procesos que garantizan la planeación, ejecución y control integral del presupuesto destinado a las Comisarías de Familia.



**Tabla 44 Ciclo Operativo
Lineamiento 1 Categoría 7**

Fase	Descripción	Resultado esperado
1. Diagnóstico financiero	Análisis de los últimos tres años de ejecución presupuestal, identificación de brechas y fuentes disponibles.	Documento diagnóstico con líneas base financieras.
2. Diseño y adopción del modelo	Validación técnica con la secretaría de Hacienda y/o Tesorería Municipal; adopción formal del modelo.	Modelo formalmente adoptado en el municipio.

3. Implementación y trazabilidad	Aplicación de plantillas de ejecución y control del gasto; registro mensual /trimestral o semestral.	Ejecución presupuestal verificable y documentada.
4. Cofinanciación y gestión de recursos	Búsqueda y formalización de fuentes complementarias (regalías, cooperación, estampilla).	Recursos adicionales gestionados y en ejecución.
5. Evaluación y rendición pública	Presentación de resultados en espacios de control social y mesas de seguimiento.	Informe público con transparencia y rendición de cuentas.

(Elaboración propia, Consorcio Red de Comisarias 2025).

Adicionalmente se recomienda las siguientes acciones en el marco de este ciclo operativo del lineamiento:

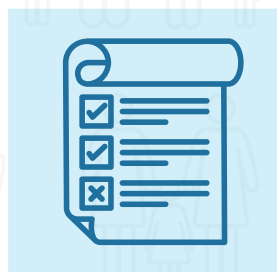
Adopción del Modelo Municipal de Gestión Financiera



Diagnóstico inicial de tres años de ejecución.



Taller de validación técnica.



Diseño del modelo con catálogo de rubros y reglas de imputación.



Capacitación conjunta para Secretarías de Hacienda y/o Tesorería Municipal y Comisarías.



Productos mínimos:

diagnóstico, acta de taller y documento técnico.

Si no sucede:

escalamiento a Secretaría que corresponda.



Aplicación de la Estampilla Justicia Familiar



Verificar existencia y reglamentación.



Documentar porcentaje, uso y flujo de caja.



Establecer estructura operativa y controles contables.



Elaborar expediente de creación si no existe.



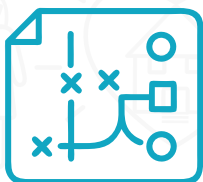
Productos mínimos:

ficha de ejecución o expediente aprobado; procedimiento documentado.

Si no sucede:

alternativa temporal de cofinanciación; solicitud a órganos de control si hay recaudo sin giro.





Componentes del Modelo Municipal de Gestión Financiera del Servicio Comisarial

Recaudo y destinación específica

Fuente: contribuyentes locales.

Porcentaje destinado a Comisarías de Familia (según ordenanza).

Recaudo administrado por Hacienda Municipal.

Ejecución y trazabilidad

Conciliación trimestral.

Reporte al Ministerio de Justicia y organismos de control.



Inclusión del equipo comisarial en la planeación presupuestal



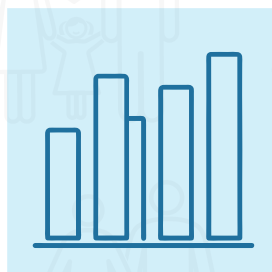
Convocar Mesa anual de planeación con calendario público.



Usar formato estándar de priorización.



Registrar prioridades en el presupuesto municipal.



Realizar seguimiento trimestral.



Productos mínimos:

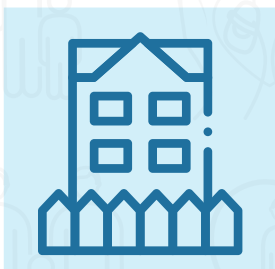
actas, formularios y evidencia de inclusión en presupuesto.

Si no sucede:

solicitud extraordinaria o registro de disenso presupuestal.



Aplicación del Estándar Nacional de Costos (Resolución 0232/2025)



Ajustar el estándar a condiciones locales.



Validar con la secretaría asignada.



Incorporarlo al expediente presupuestal.



Productos mínimos:

ficha de ajuste, acta de validación, anexo de cálculo.

Si no sucede:

ajuste temporal y acta de novedades.



Gestión de cofinanciación territorial



Elaborar mapa de fuentes
(Gobernación, regalías,
cooperación).



Formular fichas de
proyectos técnicos.



Radicar expedientes y
suscribir convenios.



Productos mínimos:

matriz de fuentes, fichas, convenios firmados.

Si no sucede:

re-radicación o activación de
cláusulas de incumplimiento.



11.1.6 Resultados esperados



**Tabla 45 Resultados esperados
Lineamiento 1 Categoría 7**

Dimensión	Resultado esperado
Financiera	Presupuesto anual suficiente, trazable y con fuentes diversificadas.
Operativa	Recursos garantizados para personal, infraestructura y operación 24/7.
Transparencia	Finanzas con soporte documental verificable.
Gestión pública	Comisarías con capacidad de planificación y rendición de cuentas.
Sostenibilidad	Modelo replicable, estable y ajustable a los contextos territoriales.

(Elaboración propia, Consorcio Red de Comisarias 2025).

Imagen generada con Gemini

11.1.7 Anexos

Anexo 17. Guía rápida para aplicar la Estampilla Justicia Familiar

Resume los pasos operativos para identificar si el municipio tiene estampilla vigente, cómo calcular el porcentaje destinado a Comisarías, cómo registrar el recaudo y la ejecución, y qué hacer cuando no existe reglamentación. Incluye una lista de verificación de cumplimiento, fuentes normativas básicas y sugerencias de trazabilidad contable.



Anexo 18. Guía Municipal para la Gestión Financiera del servicio comisarial.

Documento ejemplo que brinda orientación a las administraciones municipales en la planeación, asignación, ejecución y trazabilidad de los recursos destinados al funcionamiento de las Comisarías de Familia, incluye los formatos guía de ejecución presupuestal y de monitoreo de infraestructura y dotación.

Anexo 19. Matriz de Rubros Obligatorios y Opcionales.

Instrumento de control de la eficiencia y optimización del recurso que permite detallar la finalidad específica del gasto y asegurar la sujeción a los criterios técnicos de los recursos asignados a las comisarías de familia.



11.2 Lineamiento 2. Gobernanza y Trazabilidad Financiera Municipal

11.2.1 Propósito

Asegurar que los recursos asignados a las Comisarías de Familia sean visibles, verificables y auditables desde la planeación hasta la rendición de cuentas, garantizando la transparencia del gasto, la eficiencia en la ejecución presupuestal y la confianza pública en la gestión financiera del servicio. Este lineamiento fortalece la gobernanza financiera municipal mediante mecanismos estandarizados de control, trazabilidad documental y monitoreo interinstitucional, en coherencia con la Ley 2126 de 2021 y los lineamientos del Ministerio de Justicia y del Derecho.

11.2.2 Descripción del lineamiento

La gestión financiera del servicio comisarial exige estructuras de control y monitoreo que aseguren que los recursos asignados se utilicen con eficacia, equidad y transparencia. En muchos municipios, la falta de trazabilidad presupuestal y de mecanismos sistemáticos de rendición de cuentas ha dificultado el seguimiento del gasto, la comparación entre territorios y la verificación de resultados.

El presente lineamiento establece un conjunto de reglas operativas y herramientas estandarizadas para la planeación, ejecución, seguimiento y control del gasto comisarial, consolidando un sistema de gobernanza que permita:

Imagen generada con Gemini



■ Visibilizar los recursos asignados a las Comisarías en los presupuestos municipales.



■ Asegurar la trazabilidad de cada gasto desde su origen hasta su ejecución final.



■ Fortalecer la coordinación interinstitucional mediante Mesas de Coordinación Financiera.



■ Disponer de indicadores mínimos de eficiencia, suficiencia y transparencia.



■ Promover la rendición pública de cuentas periódica y verificable.

La gobernanza financiera municipal se entiende aquí como la **estructura de decisiones, controles y reportes** que articula a Secretaría asignada, Comisarías en torno al uso eficiente y verificable de los recursos.

11.2.3 Estándar mínimo de verificación y criterios de adaptación territorial

Estándar nacional



- ■ Implementación de la Guía Municipal de Planeación y Ejecución del Gasto Comisarial, emitida por el Ministerio de Justicia y adoptada por los entes territoriales y comisarías de familia.
- ■ Creación de Mesas de Coordinación Financiera, con agenda estándar y registro de actas verificables.
- ■ Uso del Módulo o plantilla de trazabilidad del gasto, compatible con los sistemas SIIF, Excel o plantillas manuales con control de versión.
- ■ Adopción de una batería básica de indicadores financieros nacionales, con periodicidad trimestral y reporte al sistema de monitoreo ministerial.
- ■ Ejecución del gasto con soporte documental obligatorio, validado por las dependencias de control interno.
- ■ Rendición pública anual mediante informe estándar.

Adaptabilidad territorial

- ■ Los municipios pueden ajustar el formato de registro (digital o físico) según su infraestructura tecnológica, manteniendo los campos obligatorios definidos por el estándar nacional.
- ■ Las mesas financieras podrán integrarse a instancias ya existentes (Comité de Hacienda, Consejo de Política Social) siempre que se garantice trazabilidad documental.
- ■ Los departamentos podrán liderar observatorios regionales de seguimiento financiero, fortaleciendo la supervisión intermunicipal y el aprendizaje colaborativo.



Este estándar combina la **uniformidad técnica nacional** con la **flexibilidad territorial** necesaria para garantizar su aplicabilidad en todos los contextos institucionales del país.

11.2.4 Actores, niveles de responsabilidad y sugerencias de sostenibilidad

La gobernanza y trazabilidad financiera del servicio comisarial requieren una estructura clara de roles y responsabilidades entre los actores nacionales y territoriales, garantizando control, transparencia y rendición de cuentas continua.



Tabla 46 Actores y niveles de responsabilidad Lineamiento 2
Categoría 7

Actor	Rol principal	Responsabilidades específicas
Alcaldías Municipales / Secretarías de Hacienda / Planeación / Gobierno	Autoridad responsable de la gestión y control del gasto	Implementar la guía municipal; crear Mesas de Coordinación Financiera; garantizar trazabilidad mensual o trimestral; facilitar seguimiento y control interno.
Comisarías de Familia	Ejecutores y reportantes de gasto	Registrar ejecución y soportes; reportar hallazgos y riesgos; participar en rendiciones públicas.
Gobernaciones	Acompañamiento y apoyo regional	Consolidar reportes municipales; brindar asistencia técnica; gestionar cofinanciación y observatorios regionales.

Elaboración propia, Consorcio Red de Comisarias 2025

Para cumplir con esta responsabilidad, las Comisarías implementarán las herramientas de registro financiero incluidas en el modelo, especialmente el formato de ejecución presupuestal, los reportes periódicos y la documentación soporte de cada rubro. Su diligenciamiento disciplinado permite construir un historial financiero sólido, demostrar cómo se utilizan los recursos asignados y mostrar de forma transparente las brechas que aún persisten. Este registro sistemático se convierte en insumo indispensable para que los municipios ajusten sus presupuestos, prioricen rubros esenciales, soliciten cofinanciación departamental o nacional y planifiquen inversiones futuras.

También es fundamental que las Comisarías participen activamente en las mesas municipales de coordinación financiera. Estos espacios representan el punto de encuentro entre las áreas de hacienda (Secretaría asignada), planeación y gobierno, donde se definen prioridades presupuestales, se asignan recursos y se evalúan avances. Cuando la Comisaría presenta información verificable carga operativa, costos de atención 24/7, necesidades de conectividad, requerimientos de digitalización o brechas de personal, fortalece su capacidad de incidencia y contribuye a que las decisiones de financiación se fundamenten en datos reales y no en percepciones generales del funcionamiento del servicio.

Parte esencial de la sostenibilidad es mantener un archivo financiero ordenado, actualizado y compatible con los estándares de verificación. Esto incluye conservar soportes, actas, reportes mensuales, registros de plantillas, evidencia de gastos logísticos y cualquier documento que permita demostrar la trazabilidad del uso del presupuesto. Un archivo robusto evita reprocesos y constituye una garantía de transparencia frente a contralorías, personerías y entidades de control, lo que a su vez mejora la confianza institucional en la gestión del servicio comisarial.

Las Comisarías también deben impulsar acciones de fortalecimiento interno en materia de gestión presupuestal y trazabilidad documental. La formación continua en registro financiero, manejo de sistemas, control documental y reporte de información mejora la calidad de los datos, reduce errores y posiciona al talento humano comisarial como un actor técnico dentro de la administración municipal. Esta capacidad instalada es clave para sostener el lineamiento incluso en escenarios de cambios administrativos o rotación del personal.

Asimismo, resulta estratégico que las Comisarías documenten las consecuencias operativas de la falta de financiación. Cuando se evidencia el impacto concreto incremento en tiempos de respuesta, dificultades para registrar casos, fallas en la conectividad, interrupciones de la atención 24/7 o limitaciones para cumplir con obligaciones de trazabilidad, la necesidad presupuestal se transforma en un argumento técnico que permite solicitar recursos complementarios, activar apoyos departamentales o acceder a cooperación técnica.

La sostenibilidad también requiere que la Comisaría utilice el sistema de trazabilidad financiera como una herramienta de planificación interna. Analizar los patrones de gasto, identificar tendencias de consumo, proyectar necesidades y anticipar costos recurrentes permite mejorar la eficiencia del servicio y preparar solicitudes presupuestales fundamentadas en evidencia. De este modo, la Comisaría deja de ser únicamente un ejecutor de recursos y se convierte en un actor estratégico que orienta la planificación municipal con información confiable.

Finalmente, el compromiso de la Comisaría con la rendición pública de resultados fortalece la legitimidad del modelo financiero. La presentación periódica de avances, informes accesibles para la ciudadanía y reportes que expliquen cómo se utilizan los recursos y qué logros operativos se alcanzan constituye una práctica de transparencia que facilita obtener respaldo institucional y social para la asignación de nuevos recursos.

11.2.5 Acciones operativas

El ciclo operativo del lineamiento consolida un proceso de mejora continua que garantiza la planificación técnica, ejecución controlada, seguimiento verificable y rendición pública del gasto comisarial.



Tabla 47 Ciclo Operativo Lineamiento 2 Categoría 7

Fase	Descripción	Resultado esperado
1. Planeación financiera	Elaboración y adopción de la Guía Municipal de Ejecución del Gasto.	Documento formal con roles, procesos y formatos aprobados.
2. Coordinación interinstitucional	Instalación de la Mesa de Coordinación Financiera y definición de agenda.	Actas verificables y compromisos de seguimiento.
3. Ejecución y trazabilidad del gasto	Registro mensual o trimestral de ejecución presupuestal en el módulo o plantilla.	Ejecución visible y conciliada con control interno.
4. Seguimiento y evaluación	Aplicación de la batería de indicadores financieros y consolidación de reportes.	Análisis de eficiencia, suficiencia y transparencia del gasto.
5. Rendición pública y auditoría	Publicación del informe de ejecución y audiencia de rendición de cuentas.	Transparencia y participación ciudadana fortalecidas.

Elaboración propia, Consorcio Red de Comisarias 2025

Adicionalmente se recomienda las siguientes acciones en el marco de este ciclo operativo del lineamiento:

Módulo o plantilla de trazabilidad del gasto



- ■ ■ Diagnóstico técnico de sistemas existentes.
- ■ ■ Diseño de campos obligatorios.
- ■ ■ Prueba piloto por un mes.
- ■ ■ Conciliación mensual.

Si no sucede

- ■ ■ Uso de plantilla Excel con control de versión y conciliación mensual obligatoria.

Batería mínima de indicadores financieros

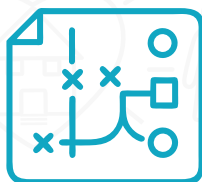
- ■ ■ Documento técnico con definiciones.
- ■ ■ Calendario de reportes.
- ■ ■ Integración a módulo de trazabilidad.
- ■ ■ Informe trimestral.



Rendición pública de cuentas



- ■ ■ Formato estándar de informe público.
- ■ ■ Calendarización de publicaciones.
- ■ ■ Acta de audiencia pública.



Esquema de rendición pública de cuentas del servicio comisarial.



Elaboración del informe financiero público

Formato estándar con indicadores y ejecución presupuestal.

01



Publicación y difusión

Portal web municipal y cartelera comisarial.
Fecha fija en calendario público.

02



Audiencia pública y retroalimentación ciudadana

Registro de asistentes, observaciones y compromisos.

03



Informe final y reporte al Ministerio de Justicia

Consolidado anual con observaciones y respuestas.

04

Fortalecimiento de capacidades

■ ■ ■ Diagnóstico de capacidades.

■ ■ ■ Plan de formación.



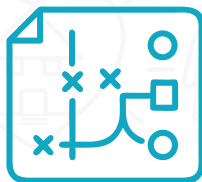
Observatorio o mecanismo de seguimiento financiero

■ ■ ■ Términos de Referencia (TDR) y plan de trabajo.

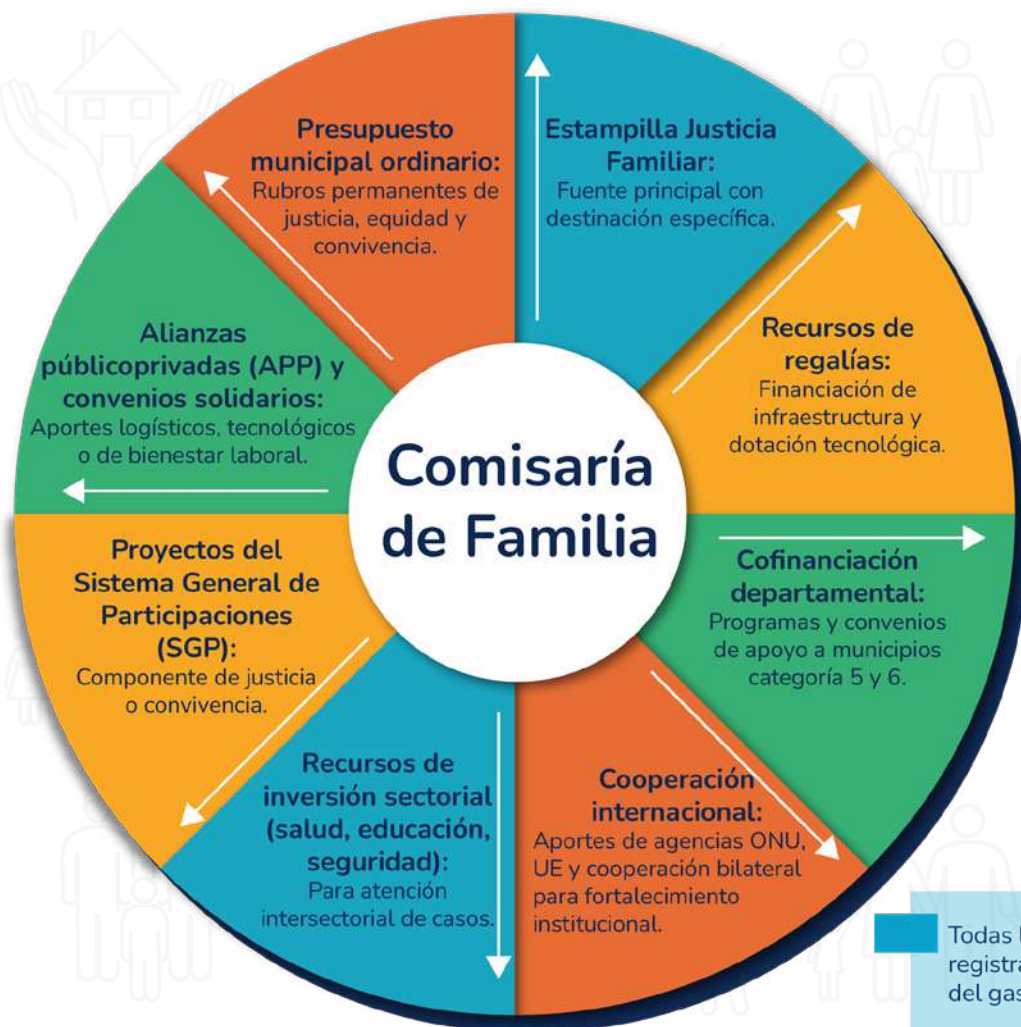
■ ■ ■ Publicación anual de reporte consolidado.

El siguiente mapa identifica las principales fuentes de financiación que pueden ser utilizadas por los entes territoriales para garantizar la sostenibilidad del servicio comisarial, integrando recursos de origen municipal, departamental, nacional y de cooperación.





Mapa de fuentes de financiación del servicio comisarial en Colombia.



Todas las fuentes deben ser auditables y registradas en el módulo de trazabilidad del gasto comisarial (SICF).

11.2.6 Resultados esperados



Tabla 48 Resultados esperados Lineamiento 2 Categoría 7

Dimensión	Resultado esperado	Indicador de verificación (checklist)
Transparencia	Control visible y trazabilidad completa del gasto comisarial.	Publicación semestral del informe de trazabilidad del gasto. completa del gasto comisarial.
Planeación	Datos confiables para proyectar necesidades presupuestales.	Existencia de un informe anual de proyección presupuestal basado en datos consolidados.
Gestión pública	Rendición de cuentas abierta y participación ciudadana efectiva.	Realización de audiencia pública anual de rendición de cuentas.
Sostenibilidad	Consolidación de un modelo de control financiero permanente.	Actualización anual del modelo municipal de control financiero.

Elaboración propia, Consorcio Red de Comisarias 2025

11.2.7 Anexos

Anexo 20. Modelo de acta de Mesa de Coordinación Financiera

Formato para documentar las reuniones formales entre la Alcaldía, Hacienda, (Secretaría asignada), Planeación y Comisaría. Contiene fecha, agenda, compromisos, responsables, plazos, decisiones y mecanismos de seguimiento. Garantiza trazabilidad, transparencia y archivo verificable.

Anexo 22. Batería completa de indicadores financieros mínimos

Listado de indicadores obligatorios y opcionales para evaluar la suficiencia, eficiencia y transparencia del gasto comisarial. Incluye definición, fórmula, meta de referencia, periodicidad y fuente de reporte.

Lineamientos Operativos de la Supercategoría: Competencias Subsidiarias y Concurrentes



La supercategoría **Competencias Subsidiarias y Concurrentes** se configura como un eje estructural dentro de los Lineamientos Operativos, orientado a precisar los límites funcionales, las responsabilidades institucionales y los mecanismos de coordinación entre las Comisarías de Familia y las demás entidades que integran el Sistema Nacional de Justicia Familiar. Su finalidad es garantizar que la respuesta estatal frente a las violencias en el contexto familiar sea coherente, articulada y jurídicamente segura, evitando duplicidades, omisiones o vacíos en la atención, conforme a los mandatos de la **Ley 2126 de 2021**.

Esta supercategoría se compone de las siguientes **subcategorías priorizadas**:



Identificación de las competencias de cada una de las entidades que hacen parte de la justicia familiar y de las competencias principales y subsidiarias de las Comisarías de Familia.



Identificación de actores de la justicia familiar (autoridades administrativas, judiciales y otros), incluyendo la determinación del impacto de las competencias subsidiarias sobre el desempeño misional de las Comisarías de Familia.



El abordaje de esta supercategoría parte del reconocimiento de una problemática estructural evidenciada en el diagnóstico: la falta de delimitación normativa y operativa de las competencias comisariales ha generado inseguridad jurídica, discrecionalidad en la aplicación de la ley y sobrecarga funcional del personal comisarial. En muchos municipios, las Comisarías de Familia asumen de manera informal funciones propias del ICBF o de otros sectores, como salud, educación o justicia, sin respaldo documental ni coordinación efectiva. A ello se suma la ambigüedad del artículo 5 de la Ley 2126 de 2021, que amplía el concepto de violencia en el contexto familiar sin definir con precisión los vínculos relacionales incluidos, lo que ha dado lugar a interpretaciones dispares entre territorios y funcionarios.

El diagnóstico también reveló la ausencia de protocolos de concurrencia interinstitucional, la falta de reglamentación complementaria que precise los alcances de las competencias subsidiarias y la carencia de formación jurídica y técnica del talento humano en la aplicación de la Ley 2126 de 2021. Estas falencias derivan en efectos críticos: duplicidad de funciones con el ICBF, demoras en la atención, pérdida de confianza ciudadana y debilitamiento de la coherencia del Sistema de Justicia Familiar.



A partir de estos hallazgos, se formula un lineamiento único de estandarización interpretativa de las competencias comisariales que busca transformar este panorama mediante la estandarización normativa y la trazabilidad operativa de las competencias denominada Unificación normativa y criterios técnicos de competencia que responde directamente a la ambigüedad identificada en el diagnóstico, proponiendo instrumentos nacionales como la *Guía Interpretativa del Artículo 5*, la *Matriz "Qué sí / Qué no es competencia comisarial"* y los *Flujogramas Nacionales de Decisión*. Estos mecanismos fortalecen la seguridad jurídica, la coherencia institucional y la interpretación uniforme de la ley, que proporciona herramientas técnicas para la delimitación clara de las funciones.

Esta línea estratégica permite superar las debilidades estructurales del sistema, promoviendo una gestión basada en evidencia, con responsabilidades claramente definidas, articulación efectiva y garantía de derechos. Esta supercategoría se erige así como un componente esencial para fortalecer la gobernanza del Sistema Nacional de Justicia Familiar, asegurando que las Comisarías de Familia ejerzan sus competencias con claridad, coherencia y respaldo jurídico.



En la siguiente tabla se pueden ver resumidos los hallazgos del diagnóstico que fundamentan los lineamientos:



Tabla 49 Diagnostico Competencias Subsidiarias y Concurrentes

Aspecto	Descripción resumida
Problema Central	Las Comisarías de Familia presentan ambigüedades normativas y operativas en el ejercicio de sus competencias subsidiarias y concurrentes, lo que genera inseguridad jurídica, discrecionalidad en la aplicación de la Ley 2126 de 2021 y sobrecarga laboral. Esta situación deriva en duplicidades, vacíos de actuación y descoordinación con otras entidades del Sistema Nacional de Justicia Familiar, afectando la protección efectiva de los derechos de las víctimas y la coherencia institucional.
Causas	Ambigüedad normativa en la delimitación de competencias comisariales, especialmente en los literales del artículo 5 de la Ley 2126 de 2021.
	Asunción informal de funciones subsidiarias del ICBF sin regulación ni compensación de cargas laborales.
	Falta de protocolos claros de concurrencia y coordinación interinstitucional con sectores como salud, educación, justicia y policía.
	Ausencia de reglamentación complementaria que precise los alcances de las competencias y defina criterios objetivos de actuación.
	Débil conocimiento y aplicación de la Ley 2126 de 2021 por parte del personal comisarial.
	Falta de formalización administrativa en la asignación de competencias y ausencia de trazabilidad documental.
	Debilidad institucional del ICBF en zonas rurales y apartadas, que obliga a las Comisarías a asumir funciones adicionales.
	Escasa formación jurídica y técnica del talento humano comisarial.
	Carencia de espacios permanentes de articulación y concertación territorial.

Efectos

Sobrecarga laboral y pérdida de capacidad operativa del personal comisarial.

Duplicidad de funciones con el ICBF y otras entidades, generando ineficiencia y conflictos de competencia.

Discrecionalidad e inseguridad jurídica en la aplicación de la Ley 2126 de 2021.

Descoordinación en la atención interinstitucional y decisiones contradictorias entre territorios.

Dilación en los procedimientos de protección y restablecimiento de derechos.

Saturación de casos no misionales que afectan la atención prioritaria a víctimas.

Riesgo de vulneración de derechos por actuaciones contradictorias o tardías.

Pérdida de confianza ciudadana y debilitamiento de la legitimidad institucional.

Fragmentación del Sistema Nacional de Justicia Familiar y debilitamiento de su enfoque integral.

Elaboración propia, Consorcio Red de Comisarias 2025

12.1 Lineamiento 1. Unificación normativa y criterios técnicos de competencia

12.1.1 Propósito

Garantizar que las Comisarías de Familia interpreten y apliquen de forma uniforme, verificable y jurídicamente segura las competencias establecidas en la Ley 2126 de 2021, reduciendo la discrecionalidad, fortaleciendo la seguridad jurídica y promoviendo la coherencia funcional entre municipios y niveles institucionales.

El lineamiento busca consolidar un marco interpretativo único que facilite la toma de decisiones frente a la competencia comisarial en casos de violencias en el contexto familiar y conflictos de naturaleza familiar, promoviendo la articulación técnica entre los distintos actores del sistema.

12.1.2 Descripción del lineamiento

La aplicación heterogénea del artículo 5 de la Ley 2126 de 2021 ha generado diferencias sustanciales entre municipios en cuanto a la definición de la competencia comisarial. Estas discrepancias se reflejan en remisiones injustificadas, demoras en la atención y vacíos de protección, afectando la eficacia del Sistema de Justicia Familiar.

El presente lineamiento establece la creación y adopción de instrumentos nacionales que orienten la actuación comisarial con base en criterios técnicos y no interpretaciones individuales. Entre estos instrumentos destacan:

Cartilla del Artículo 5,

Matriz Nacional “Qué sí / Qué no es competencia comisarial”, y

Flujogramas Nacionales de Decisión.

Estos recursos permitirán a las Comisarías determinar con rapidez y respaldo jurídico su competencia, garantizando uniformidad, trazabilidad y rendición técnica en cada decisión.

La correcta aplicación de estos instrumentos contribuye a un sistema más predecible, coherente y respetuoso de los derechos de las víctimas, especialmente en contextos donde la delimitación entre lo familiar y lo extrafamiliar puede ser difusa.

12.1.3 Estándar mínimo verificable y criterios de adaptación territorial

Garantizar que las **Comisarías de Familia** interpreten y apliquen de forma **uniforme, verificable y jurídicamente segura** las competencias establecidas en la **Ley 2126 de 2021**, reduciendo la discrecionalidad, fortaleciendo la seguridad jurídica y promoviendo la coherencia funcional entre municipios y niveles institucionales.

El lineamiento busca consolidar un marco interpretativo único que facilite la toma de decisiones frente a la competencia comisarial en casos de **violencias en el contexto familiar** y conflictos de naturaleza familiar, promoviendo la articulación técnica entre los distintos actores del sistema.

Estándar nacional



- ■ La **Cartilla Interpretativa del Artículo 5** constituye el documento técnico vinculante para la definición de competencia comisarial en todo el país.
- ■ La **Matriz Nacional “Qué sí / Qué no”** define de forma estructurada los escenarios de competencia, remisión y subsidiariedad, con fundamento en el marco jurídico vigente.
- ■ Los **Flujogramas de decisión** se reconocen como la herramienta operativa obligatoria para casos complejos o dudosos.
- ■ Los instrumentos serán **expedidos y actualizados** por el **Ministerio de Justicia y del Derecho**, con base en jurisprudencia, doctrina y experiencias territoriales verificadas.
- ■ Todos los municipios deberán adoptarlos con base en los criterios definidos en el presente lineamiento y garantizar su aplicación estandarizada.

Adaptabilidad territorial

- ■ Los municipios podrán contextualizar ejemplos o agregar notas explicativas, siempre que no alteren el contenido técnico ni el alcance jurídico.
- ■ La adaptación territorial deberá ser acompañada por **capacitaciones certificadas** para el personal comisarial, garantizando aplicación homogénea.



Este equilibrio entre estandarización nacional y adaptabilidad territorial asegura unidad jurídica y operatividad local, consolidando un sistema de justicia familiar coherente y sostenible.

12.1.4 Actores, niveles de responsabilidad y sugerencias de sostenibilidad

La correcta delimitación de competencias requiere una coordinación interinstitucional sostenida, donde cada nivel de gobierno asuma responsabilidades técnicas y de supervisión coherentes con su rol.



Tabla 50 Actores y niveles de responsabilidad Lineamiento 1
Categoría 8

Actor	Rol principal	Responsabilidades específicas
Ministerio de Justicia y del Derecho	Rectoría técnica nacional	Expedir y actualizar los lineamientos técnicos para el diseño, gestión y mejoramiento de las Comisarías de Familia y los servicios a su cargo que contienen la Guía Interpretativa y la Matriz Nacional; difundir instrumentos; capacitar territorios; consolidar reportes y consultas técnicas; revisar coherencia con jurisprudencia.
Alcaldías / Secretarías de Gobierno o Planeación	Coordinación y adopción territorial	Adoptar formalmente los instrumentos; capacitar al personal; supervisar aplicación uniforme; consolidar consultas y remitirlas al Ministerio.
Comisarías de Familia	Aplicación directa y registro operativo	Aplicar instrumentos oficiales en recepción de casos; registrar decisiones con sustento legal; reportar semestralmente su aplicación y dificultades.
Gobernaciones / Secretarías asignadas	Acompañamiento regional	Monitorear adopción municipal; sistematizar consultas territoriales; apoyar procesos de capacitación y validación.

Elaboración propia, Consorcio Red de Comisarias 2025

La sostenibilidad del lineamiento sobre uniformidad jurídica y coherencia interpretativa se fundamenta en la capacidad efectiva de las Comisarías de Familia para aplicar, documentar y verificar de manera sistemática el uso de los instrumentos nacionales definidos para la delimitación de competencias, a saber: la Guía Interpretativa del Artículo 5 de la Ley 2126 de 2021, la Matriz Nacional “Qué sí / Qué no es competencia comisarial” y los Flujogramas Nacionales de Decisión.

Estos instrumentos son estándares técnicos cuya aplicación debe quedar reflejada de manera expresa en los expedientes y en los registros administrativos de cada Comisaría. La evidencia documental de su uso es el principal soporte de la legitimidad jurídica

del sistema y el mecanismo mediante el cual se demuestra que las decisiones adoptadas se ajustan a criterios objetivos, uniformes y verificables, reduciendo la discrecionalidad y previniendo conflictos de competencia.

Para garantizar dicha sostenibilidad, las Comisarías deberán integrar los instrumentos nacionales en todas las fases del ciclo de atención, desde la recepción del caso hasta la adopción de la decisión o la remisión a otra autoridad. Este proceso implica registrar de forma clara: (i) la ruta lógica seguida para la determinación de la competencia, (ii) el factor de competencia activado (funcional, territorial, subsidiario, concurrente o a prevención) y (iii) el fundamento jurídico que respalda la actuación. La estandarización de estos registros es indispensable para asegurar trazabilidad, coherencia interna y control posterior.

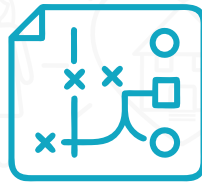
Una Comaría que documenta de manera consistente qué asuntos son de su competencia, cuáles no lo son y bajo qué criterios adopta cada decisión, fortalece su posición institucional frente a las autoridades municipales y territoriales, al contar con insumos técnicos suficientes para sustentar solicitudes de fortalecimiento presupuestal, ampliación de planta, inversión en infraestructura o mejora de capacidades operativas.

La sostenibilidad del lineamiento también exige la participación permanente del personal comisarial en procesos de capacitación continua, orientados a la actualización de criterios interpretativos, la incorporación de nueva jurisprudencia y la corrección de prácticas divergentes en la aplicación de la Ley 2126 de 2021. Estas capacitaciones cumplen una doble función: mejorar la calidad de la toma de decisiones y generar información objetiva que respalde la planeación de nuevas acciones formativas, la asignación de recursos y la articulación con instancias departamentales o nacionales.

Adicionalmente, las Comisarías deberán asumir un rol activo en la socialización interinstitucional del marco interpretativo de competencias, mediante su presentación en mesas locales, espacios de articulación intersectorial y jornadas de coordinación territorial. La claridad en la explicación de los alcances y límites de la competencia comisarial contribuye a reducir cargas indebidas, prevenir remisiones improcedentes y evitar la asunción informal de funciones que no corresponden al servicio comisarial, lo cual impacta positivamente la eficiencia operativa y la planeación financiera municipal.

La consolidación de un archivo jurídico organizado y actualizado constituye otro elemento esencial para la sostenibilidad del lineamiento. La conservación sistemática de los instrumentos adoptados, de las evidencias de su aplicación y de los informes periódicos de seguimiento permite a las Comisarías afrontar procesos de rendición de cuentas y controles administrativos con solidez técnica, disminuyendo riesgos institucionales y facilitando la aprobación de inversiones orientadas a digitalización, fortalecimiento documental y mejora de los sistemas de información.

Finalmente, la sostenibilidad del lineamiento se consolida mediante la rendición periódica de información estructurada, que incluya estadísticas de aplicación de los instrumentos, identificación de casos tipo, análisis de coherencia interpretativa y reporte de dificultades operativas. Esta información constituye la base para evaluar el impacto real del lineamiento, priorizar acciones de mejora, escalar buenas prácticas y gestionar apoyo técnico o financiero. En este sentido, la capacidad de las Comisarías para producir información útil, verificable y alineada con el marco nacional se configura como el factor determinante para garantizar la continuidad, legitimidad y fortalecimiento institucional del sistema.



Matriz general de competencias comisariales “qué sí / qué no”.

Categoría de actuación	Ejemplo de caso	¿Competencia comisarial?	Sustento Normativo	Observación/ Acción derivada
Violencia en el contexto familiar entre miembros del hogar.	Agresor y víctima conviven.		Art. 5, Ley 2126 de 2021	Actúa la Comisaría, emite medidas de protección.
Violencia sexual contra menor de edad.	Autor externo al hogar.		Ley 1098 de 2006	Compete a Fiscalía e ICBF. La Comisaría remite.
Inasistencia alimentaria	Progenitor en otro municipio.		Ley 2126 y Código Civil	Atiende la Comisaría mientras se define.
Conflictos escolares sin vínculo familiar.	Entre estudiantes sin parentesco.		Ley 1620 de 2013	Atiende Comité Escolar de Convivencia.
Conflictos por custodia y visitas.	Padres separados		Art. 5 y Ley 1098 de 2006	ICBF.

12.1.5 Acciones operativas

El ciclo operativo para la unificación de criterios de competencia se estructura en fases secuenciales que garantizan la adopción, aplicación y evaluación técnica del estándar nacional.



Tabla 51 Ciclo Operativo Lineamiento 1 Categoría 8

Fase	Descripción	Resultado esperado
1. Adopción normativa	Socialización de los lineamientos técnicos para el diseño, gestión y mejoramiento de las Comisarías de Familia y los servicios a su cargo, que contienen la guía interpretativa y la Matriz nacional.	Acta de socialización de los lineamientos por cada equipo comisarial.
2. Capacitación y socialización	Jornadas de formación para personal comisarial, jurídico y administrativo.	Funcionarios capacitados con registro verificable.
3. Aplicación operativa	Uso de la matriz y flujogramas en recepción y análisis de casos.	Decisiones uniforme y trazables.
4. Monitoreo y reporte	Registro semestral de decisiones de competencia y casos dudosos.	Informes técnicos consolidados
5. Actualización y mejora continua	Revisión anual de los instrumentos con base en jurisprudencia y retroalimentación territorial.	Versión actualizada del estándar y publicación oficial.

Elaboración propia, Consorcio Red de Comisarias 2025

Adicionalmente se recomienda las siguientes acciones en el marco de este ciclo operativo del lineamiento:

Adopción de la Guía Interpretativa del Artículo 5

¿Qué se debe hacer?

- ■ ■ Contar con la Guía oficial vigente.
- ■ ■ Incorporarla en los protocolos internos.



Productos mínimos

- ■ ■ Copia oficial archivada y registro de socialización.
- ■ ■ **Si no sucede**
- ■ ■ Aplicar interpretación de protección de derechos y documentar consulta al Ministerio.



Implementación de la Matriz Nacional de Competencias

¿Qué se debe hacer?

- ☐ ☐ Clasificar los casos según vínculo víctima/agresor.
- ☐ ☐ Registrar decisión y fundamento legal.



Productos mínimos

- ☐ ☐ Formato diligenciado y anexado al expediente.
- ☐ ☐ **Si no sucede**
- ☐ ☐ Acta de incidencia.



Aplicación de Flujogramas de Decisión

¿Qué se debe hacer?

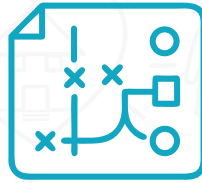
- ■ Seguir pasos del flujograma nacional en casos complejos.



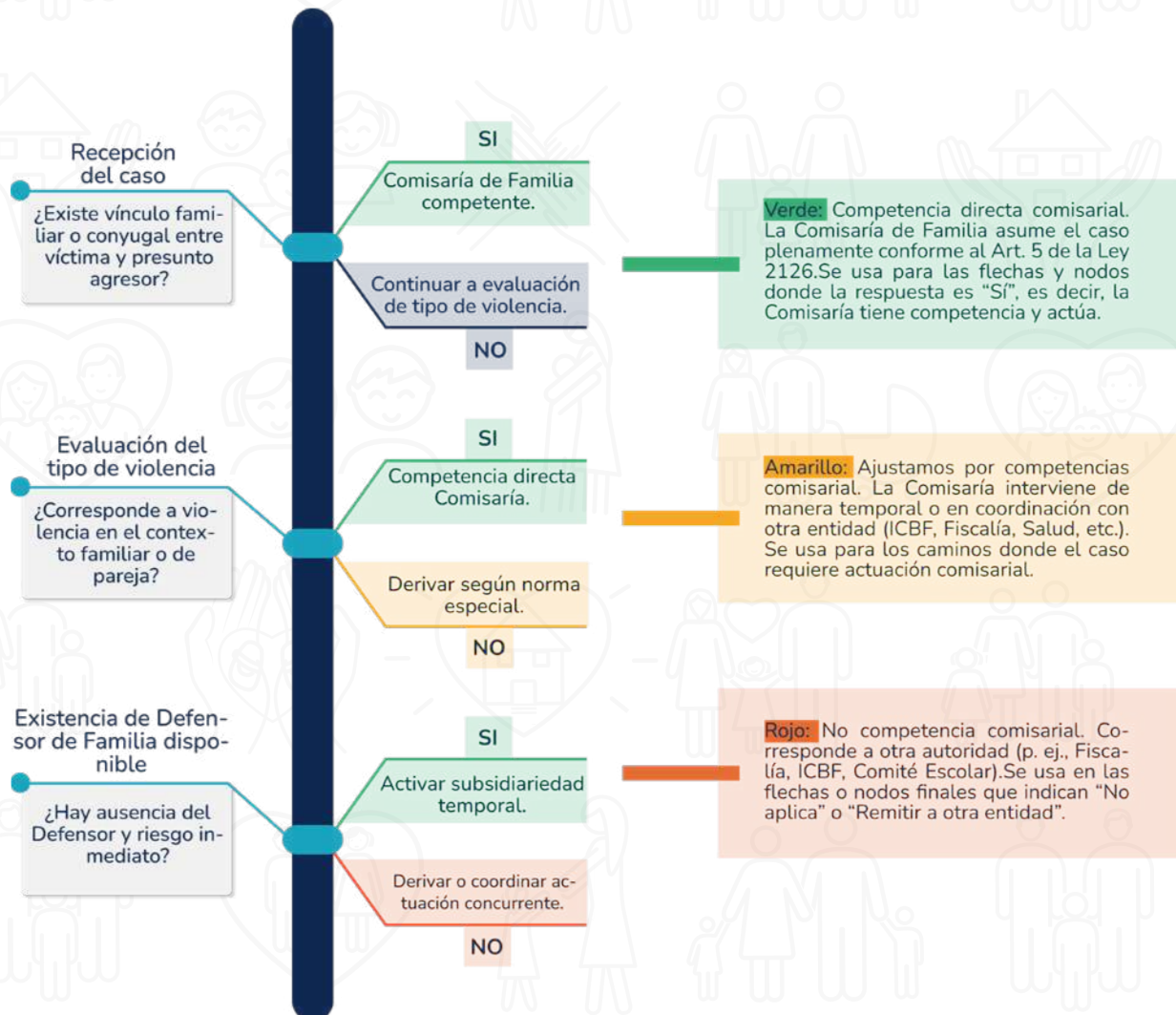
Productos mínimos

- ■ Decisión documentada; acta de mesa si aplica.
- ■ **Si no sucede**
- ■ Registrar la incidencia y remitir por competencia o iniciar trámite de conflicto de competencia de ser el caso en caso de que la decisión no se ajuste a lo contemplado las guías, matrices y flujogramas incluidas en el presente lineamiento.





Flujograma nacional de decisión de competencia comisarial conforme a la Ley 2126 de 2021.



12.1.6 Resultados esperados



Tabla 52 Resultados esperados Lineamiento 1 Categoría 8

Dimensión	Resultado esperado
Jurídica	Interpretación uniforme del artículo 5 en todo el territorio nacional.
Operativa	Decisiones coherentes, documentadas y trazables en los expedientes.
Administrativa	Reducción de remisiones injustificadas y duplicidad de actuaciones.
Institucional	Fortalecimiento de la seguridad jurídica y confianza en las decisiones comisariales.

Elaboración propia, Consorcio Red de Comisarias 2025

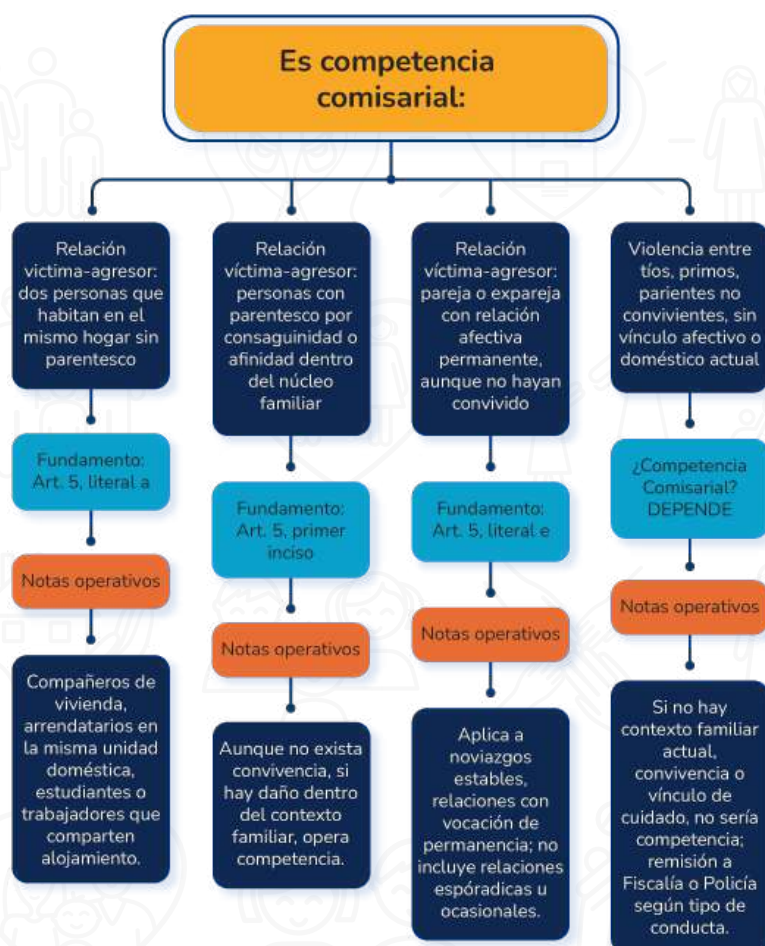
12.1.7 Anexos

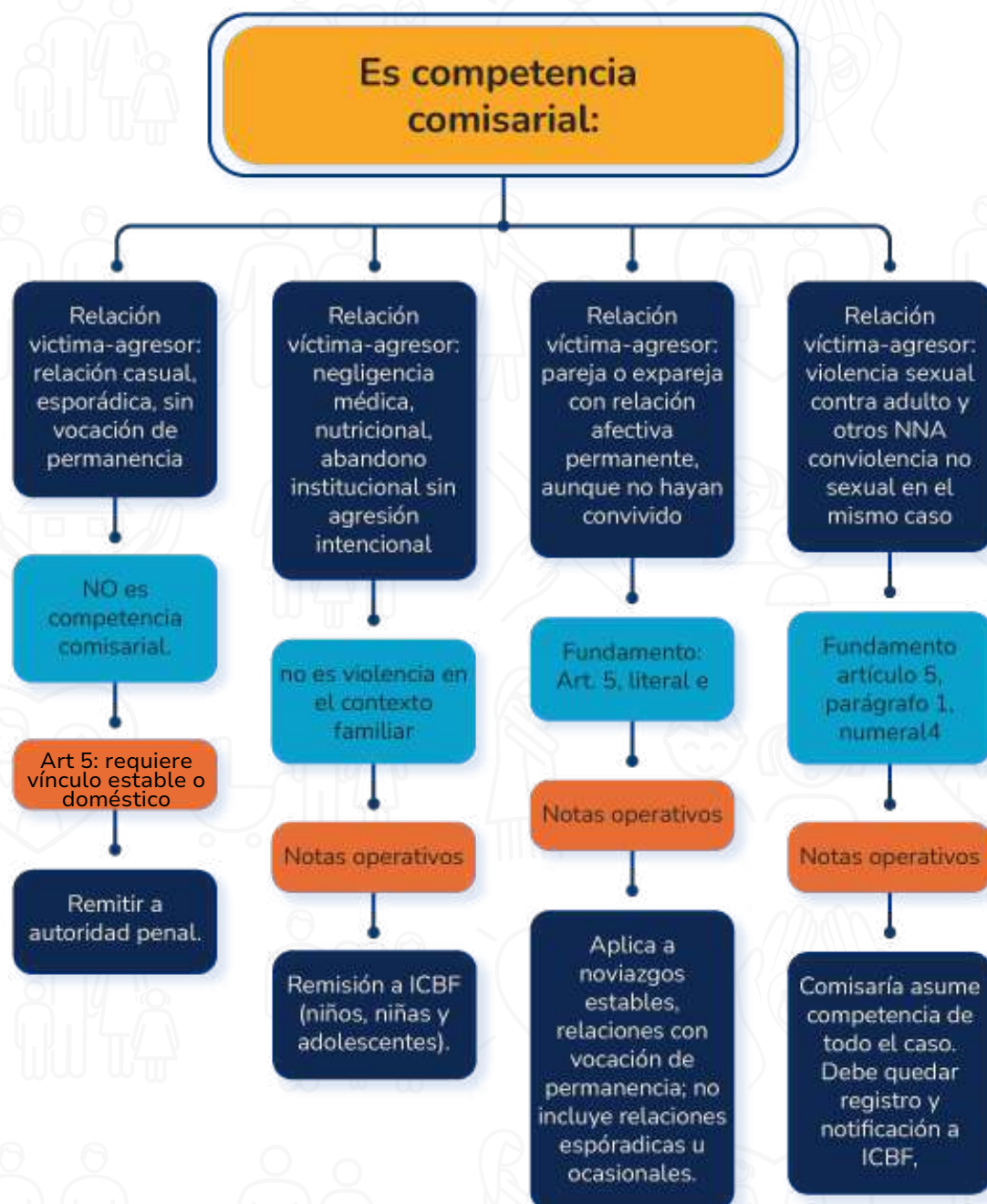
Flujograma o cuadro sinóptico de la Matriz Nacional “Qué Sí / Qué No Es Competencia Comisarial” (Artículo 5 De La Ley 2126 De 2021).

(Se incluye el flujograma directamente al lineamiento)

Este flujograma presenta una matriz práctica que permite identificar, de forma inmediata y sin interpretaciones discrecionales, cuándo un caso es competencia de la Comisaría de Familia, con fundamento en el artículo 5 de la Ley 2126 de 2021. Su propósito es prevenir errores, remisiones injustificadas y decisiones contradictorias entre municipios, garantizando seguridad jurídica y atención uniforme a nivel nacional.

**MATRIZ NACIONAL
“QUÉ SÍ / QUÉ NO
ES COMPETENCIA
COMISARIAL”
(ARTÍCULO 5 DE LA
LEY 2126 DE 2021)**





Recordar que:

No es necesario que exista convivencia para que opere la competencia (cónyuges, parejas estables, padre-madre con hijos en común).

No todo conflicto vecinal o social es violencia en el contexto familiar.

No toda relación sentimental es competencia: si no hay permanencia o estabilidad, no aplica.

Siempre se debe documentar la decisión, así sea remisión.

Anexo 22. Guía interpretativa alcance artículo 5.

Documento técnico que explica, de manera detallada y con lenguaje operativo, cómo deben interpretarse los literales a, b, c, d y e del artículo 5.

Aclara:

- ■ ■ Qué vínculos generan competencia comisarial.
- ■ ■ Por qué el contexto familiar no exige convivencia.
- ■ ■ Diferencias entre relaciones estables y relaciones ocasionales.
- ■ ■ Alcance frente a cuidadores, unidad doméstica, vínculos afectivos y núcleos reconstituidos.

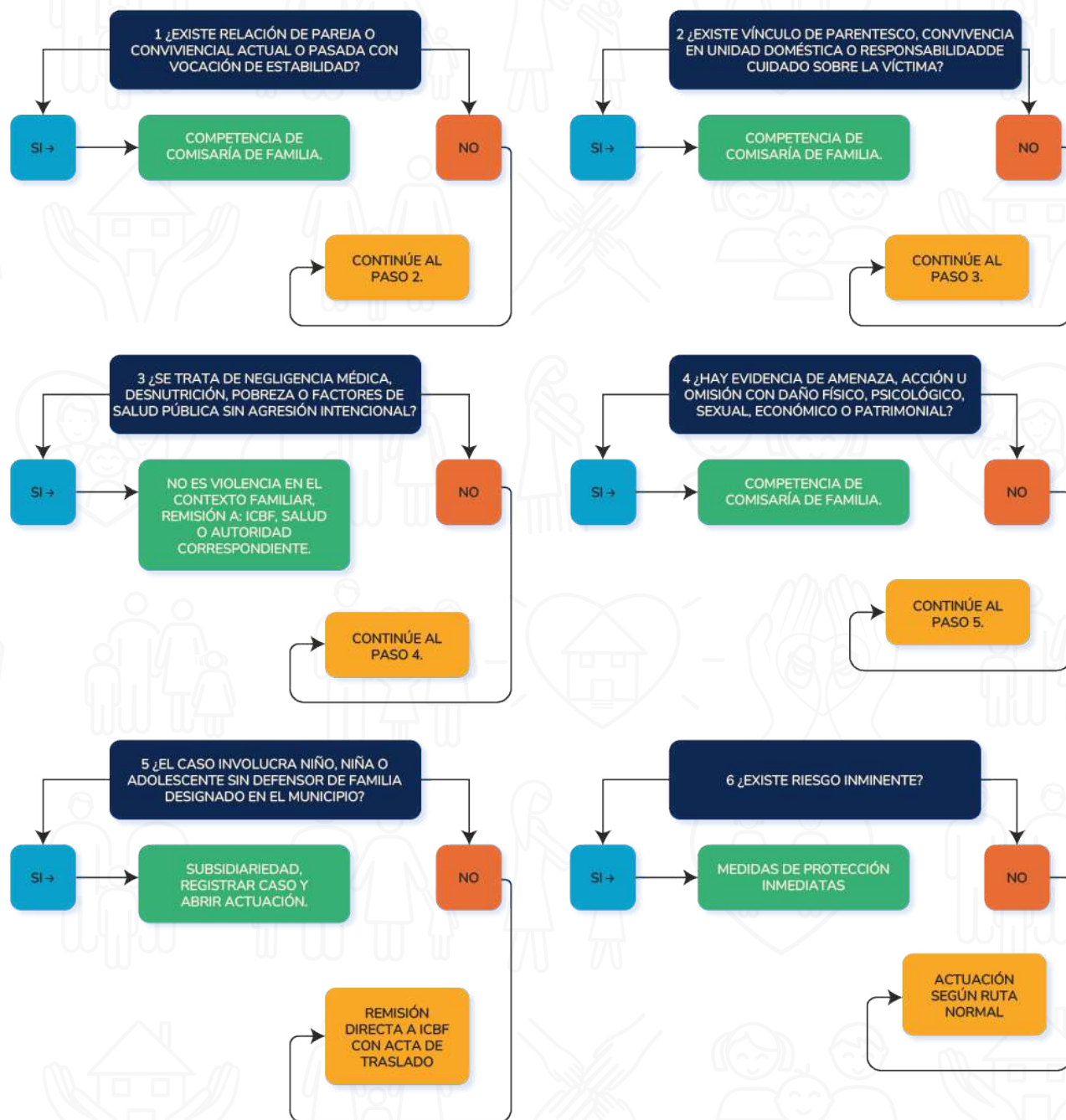
La guía está diseñada para evitar interpretaciones erróneas, armonizar criterios entre municipios y servir de soporte jurídico para decisiones y remisiones.

Incluye ejemplos frecuentes y notas para identificar cuándo el caso debe ser trasladado al ICBF, Fiscalía o Policía.



FLUJOGRAMA CASOS COMPLEJOS DE COMPETENCIAS.

INICIO → RECEPCIÓN DE LA SOLICITUD O DENUNCIA



FIN: DECISIÓN DOCUMENTADA - REGISTRO - NOTIFICACIÓN - ACTUACIONES

Flujograma nacional para casos complejos.

Herramienta de decisión operativa para escenarios donde la competencia no es evidente, en este sentido, el flujograma guía al funcionario desde la recepción del caso hasta la decisión final, utilizando preguntas secuenciales como:

- ■ ■ ¿Existe vínculo familiar, convivencial o de pareja estable?
- ■ ■ ¿Hay relación de cuidado o unidad doméstica?
- ■ ■ ¿Es violencia sexual contra NNA?
- ■ ■ ¿Existe defensor de familia en el municipio?
- ■ ■ ¿Se trata de una conducta no intencional o de salud pública?

El resultado del flujograma determina:

- ■ ■ Si la Comisaría asume competencia.
- ■ ■ Si se activa subsidiariedad formal.
- ■ ■ O si corresponde remisión a ICBF u otra autoridad.

Además, exige registro documentado del fundamento de la decisión, fortaleciendo la trazabilidad y la seguridad jurídica.

Imagen tomada
de Freepick

13. Bibliografía

Congreso de la República de Colombia. (2006). Ley 1098 de 2006: Por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia. ICBF.

Congreso de la República de Colombia. (2008). Ley 1257 de 2008: Por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres. Diario Oficial No. 48 657.

Congreso de la República de Colombia. (11 de julio de 2012). Ley 1562 de 2012. Sistema General de Riesgos Laborales.

Congreso de la República de Colombia. (13 de febrero de 2019). Resolución 0312 de 2019. Por la cual se definen los estándares mínimos del Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo SGSST.

Congreso de la República de Colombia. (30 de julio de 2021). Ley 2126 de 2021. Por la cual se regula la creación, conformación y funcionamiento de las Comisarías de Familia.

Ministerio de Justicia y del Derecho. (2024). Tomo III: Lineamientos para el servicio de atención en Comisarías de Familia. Dirección de Justicia Formal. Universidad Nacional de Colombia.

Ministerio de Justicia y del Derecho. (2024). Tomo IV: Lineamientos para el servicio de atención en Comisarías de Familia

Ministerio de Justicia y del Derecho. (2024, 4 de marzo). Responsabilidad de las entidades territoriales en la adecuada implementación de la Ley 2126 de 2021 para fortalecer las Comisarías de Familia.



Ministerio de Justicia y del Derecho. (2025). Lineamientos para la implementación de la estrategia de Comisarías de Familia Móviles. Viceministerio de Promoción de la Justicia

Naciones Unidas. (18 de diciembre de 1979). Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW).

Naciones Unidas. (20 de noviembre de 1989). Convención sobre los Derechos del Niño

Organización de Estados Americanos. (22 de noviembre de 1969). Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José).



14. Anexos

Anexo 1. Batería Indicadores Comisarías v1.

Anexo 2. Guía Rápida Diseño e Implementación del Estudio Técnico de Cargas Laborales por Perfil y Tipología Territorial.

Anexo 3. Guía Metodológica para la Formulación de Planes Territoriales de Gestión del Talento Humano.

Anexo 4. Plan Integral de Inducción, Capacitación y Actualización del Personal Comisarial.

Anexo 5. Guía Técnica para la Articulación del Programa y Sistemático de Salud y Bienestar en el Trabajo con El SGSST Municipal.

Anexo 6. Guía Nacional de Infraestructura, Dotación y Conectividad de las Comisarías de Familia.

Anexo 7. Guía Rápida Diseño E Implementación Tablero De Control.

Anexo 8. Guía Para La Implementación De La Participación Ciudadana En Las Comisarías De Familia.

Anexo 9. Técnico FOSECP.

Anexo 10. Catálogo Nacional de Formatos Unificados Instrumento Nacional de Seguimiento (INS).

Anexo 11. Guía de Capacitación y Certificación en Estándares Documentales.

Imagen generada con Gemini



Anexo 12. Caja de Herramientas para el Análisis Situacional y Priorización de Casos con Enfoque Diferencial.

Anexo 13. Protocolo nacional de articulación.

Anexo 14. Formato De Remisión Interinstitucional para comisarías de familia.

Anexo 15. Ficha de cierre de seguimiento a las comisarías de familia.

Anexo 16. Directorio de Puntos focales del Sistema de Justicia Familiar.

Anexo 17. Guía rápida para aplicar la Estampilla Justicia Familiar.

Anexo 18. Guía municipal para la gestión financiera del servicio comisarial.

Anexo 19. Matriz de Rubros Obligatorios y Opcionales.

Anexo 20. Modelo de acta de Mesa de Coordinación Financiera.

Anexo 21. Batería completa de indicadores financieros mínimos.

Anexo 22. Guía Interpretativa Alcance Artículo 5 Ley 2126 de 2021.

Imagen generada con Gemini





Justicia



Beta Group



ASCODES