

Apoyo Jurídico En Los Procesos Administrativos De Restablecimiento De Derechos De Los Niños, Las Niñas Y Los Adolescentes En El ICBF / Centro Zonal Luis Carlos Galán Sarmiento:

Análisis Y Optimización Procedimental.

Wendy Lorainny Gamboa Suárez

Trabajo de Grado para Optar el Título de Abogada

Directora

María Fernanda Marín Acuña

Abogada especialista en Derecho de Familia

Universidad Industrial de Santander

Facultad de Ciencias Humanas

Escuela de Derecho y Ciencias Políticas

Derecho

Bucaramanga

2026

Dedicatoria

A mis sobrinos, Alejandro y Mariana, porque en ustedes encontré inspiración y motivación. Una dedicatoria para recordarles que los sueños se persiguen con esfuerzo y convicción. Este logro es también para ustedes, además de la promesa de una profesional que trabajará incansablemente por construirles un futuro con más y mejores oportunidades.

Agradecimientos

A mi pareja, Carlos Castellanos, quien constantemente ha creído en mí y que, día a día, me ha demostrado su apoyo incondicional en cada sueño, propósito, anhelo y aventura. A quien luchó conmigo por alcanzar esta meta y que hoy comparte conmigo la profunda alegría de haberla logrado. Este triunfo es tan suyo como mío. Gracias por ser siempre un apoyo firme y un pilar fundamental para alcanzar este momento.

A mi madre, Leonor Suárez Contreras, quien sufrió conmigo cada uno de los obstáculos que surgieron en este camino y que, a través de cada oración y sacrificio y entrega, me ayudó a sobrellevar los momentos difíciles, sosteniéndome con su fe y su amor incondicional.

A mi directora de trabajo de grado, la abogada y docente María Fernanda Marín, quien no solo me orientó en el desarrollo del presente proyecto, sino que además me mostró y orientó con su ejemplo, el camino hacia la profesional que aspiro ser: dedicada, disciplinada, integra, con una impecable conciencia social puesta al servicio de quienes lo necesitan. Gracias por tanta dedicación, colaboración y empatía en este proyecto.

A mis amigos, a todos y cada uno de ellos, quienes me enseñaron que la universidad es mucho más que un espacio de aprendizaje académico; es también un escenario de inmenso crecimiento personal. Gracias por acompañarme en las risas, los llantos, las preocupaciones, los momentos de tedio y las innumerables aventuras. Por convertirse, cuando fue necesario, en psicólogos, motivadores, familiares, profesores, compañeros y cómplices; pero, sobre todo, en los mejores amigos con los que pude contar durante esta travesía.

A mi alma mater, la Universidad Industrial de Santander, mi hermosa universidad pública, por brindarme conocimiento y crecimiento, y por permitirme romper un ciclo familiar al

acceder a una educación de alta calidad y gran prestigio. Pero, principalmente, por enseñarme a comprender la realidad social, las luchas de mi pueblo y por arraigar en mí la función social que tanto caracteriza a sus egresados.

Al Consultorio Jurídico UIS, por convertirse en el último y más especial peldaño de este camino. Aquel que, debo reconocer, temía enfrentar, pero que terminó siendo una experiencia invaluable. Allí confirmé la certeza de esta elección profesional. Tuve el privilegio de conocer docentes, compañeros y futuros colegas profundamente inspiradores, especialmente por su compromiso social, su permanente vocación de servicio y el alto nivel de conocimiento y enseñanza que comparten, haciéndome sentir siempre honrada de formar parte de ese equipo.

A cada una de las personas que me brindaron su ayuda y que llegaron a mi vida como verdaderos ángeles en momentos de crisis y desesperanza; quienes, con pequeños y grandes actos de generosidad, bondad, humanidad, lograron devolverme la fe y recordarme que nunca se camina sola.

Y finalmente, a mí. Por creer en mí incluso en los momentos de mayor duda; por encontrar fuerza en medio de las dificultades y continuar cuando el camino parecía más pesado, cuando cada obstáculo parecía alejarme más de la meta y el mundo entero parecía ir en dirección contraria. Por avanzar de todas formas, como el salmón que nada contracorriente y deja su propia piel en la travesía con tal de llegar, porque algo dentro de él, más grande que ese dolor, lo impulsa a seguir. Por haber sido ese salmón. En fin, por respirar profundo, resistir y persistir.

Tabla de Contenido

	Pág
Introducción	14
1. Planteamiento Del Problema.....	17
2. Objetivos	19
2.1 Objetivo General.....	19
2.2 Objetivos Específicos.....	19
3. Metodología	20
4. Información sobre la entidad: instituto colombiano de bienestar familiar	22
4.1 Descripción y objeto social	22
4.2 Reseña histórica	23
4.3 Estructura organizacional.....	26
4.4 Área de la práctica	27
5. Marcos De Referencia.....	29
5.1 Marco antecedentes jurídicos.....	29
5.2 Marco conceptual.....	34
6. Cronograma.....	37
7. Capítulo I. Reconocimiento Institucional y Diagnóstico	38
7.1 Estudio del marco normativo, jurisprudencial y de los instrumentos internacionales aplicables a los Procesos Administrativos de Restablecimiento de Derechos.....	39
7.1.1. Estructura y etapas del PARD.....	40
7.1.1.1 Recepción de la noticia de vulneración, amenaza o inobservancia	40

7.1.1.2 Apertura formal del proceso	43
7.1.1.3 Etapa probatoria y valoración integral.....	44
7.1.1.4 Audiencia de pruebas y fallo, decisión y emisión de resolución	44
7.1.1.4.1 Medidas de Restablecimiento de Derechos	45
7.1.1.4.2 La declaratoria de adoptabilidad como medida de restablecimiento de última ratio	46
7.1.1.5 Recursos y homologación judicial.	48
7.1.1.6 Término máximo para definir la situación jurídica.....	49
7.1.2 Lineamientos técnicos y herramientas institucionales.....	50
7.2 Reconocimiento institucional – organización interna.....	51
7.2.1 Asignación específica de la práctica	52
7.3 Diagnóstico y caracterización del funcionamiento de los Procesos Administrativos de Restablecimiento de Derechos en la Defensoría de Familia N.º 10 del Centro Zonal Luis Carlos Galán Sarmiento.	53
8. Capítulo II: Problemáticas identificadas en el desarrollo de los procesos administrativos de restablecimiento de derechos en la defensoría de familia n.º 10.....	58
8.1 Demoras y barreras en el acceso a servicios de salud para niños, niñas y adolescentes.	60
8.1.1 La acción de tutela como respuesta institucional: alcances y límites desde la práctica.....	65
8.1.2 El incidente de desacato como instrumento de última ratio: persistencia de las barreras pese a órdenes judiciales	70
8.2 Deficiencias en el sistema de gestión documental del Centro Zonal Luis Carlos Galán Sarmiento.....	72

8.3 Alta carga administrativa de las Defensorías de Familia especializadas en discapacidad.....	77
8.4 Deficiencias en los mecanismos de articulación y cooperación interinstitucional e intrainstitucional	81
8.4.1 Dimensión interinstitucional.....	82
8.4.1.1 Operadores	85
8.4.2 Fallas en la articulación intrainstitucional	89
8.4.3 Consideraciones conclusivas frente a las problemáticas identificadas	93
9. Capítulo III: Propuestas de mejora que contribuyan al fortalecimiento en las funciones administrativas en los Procesos Administrativos De Restablecimiento De Derechos en el Centro Zonal Luis Carlos Galán Sarmiento.....	94
9.1 El Decreto 1574 de 2024 como fuente principal de las propuestas de mejora	95
9.2. Propuestas frente a las barreras en el acceso a servicios de salud para niños, niñas y adolescentes bajo medida de protección estatal.....	98
9.2.1. Implementación de un protocolo de atención prioritaria para NNA bajo medida de protección del ICBF	99
9.2.2. Creación de mesas de diálogo interinstitucional con entidades del sistema de salud.....	100
9.2.3. Formación diferenciada a operadores judiciales en enfoque diferencial e interseccional aplicado a NNA con discapacidad.....	101
9.3. Propuestas frente a las deficiencias en el sistema de gestión documental.....	103
9.3.1. Iniciativa de digitalización progresiva desde la Defensoría: la carpeta digital de documentos matriz	104

9.3.2. Estandarización de la estructura interna de los expedientes físicos como medida de transición	105
9.3.3. Fortalecimiento del personal de archivo y definición de turnos de servicio en períodos de receso	106
9.4. Propuestas frente a la alta carga administrativa de las Defensorías de Familia especializadas en discapacidad	107
9.4.1. Evaluación de la viabilidad de creación de una segunda Defensoría especializada en discapacidad	107
9.4.2. Fortalecimiento de los convenios de práctica jurídica con instituciones de educación superior	108
9.4.3. Construcción de formatos estandarizados para actuaciones de alta recurrencia	109
9.4.4. Delimitación de competencias entre la Defensoría de Familia y la función de supervisión contractual de operadores	110
9.5. Propuestas frente a las deficiencias en la articulación interinstitucional e intrainstitucional	111
9.5.1. Diseño de rutas de articulación interinstitucional en el marco del Sistema Nacional de Justicia Familiar.....	111
9.5.2. Capacitación institucional transversal sobre el PARD y sus implicaciones para las entidades del SNBF	112
9.5.3. Fortalecimiento del sistema de gestión de cupos y rediseño del proceso de asignación	113
9.5.4. Establecimiento de un protocolo de reporte estandarizado por parte de los operadores.....	114

9.6. Consideraciones finales sobre las propuestas	115
10. Conclusiones	116
Referencias Bibliográficas	123

Lista de Tablas**Pág.**

Tabla 1 <i>Cronograma de la práctica jurídico-social en el Centro Zonal Luis Carlos Galán Sarmiento</i>	37
Tabla 2 <i>Cuantificación de actuaciones jurídicas y administrativas realizadas en la Defensoría de Familia N° 10</i>	57

Lista de Figuras

	Pág.
Figura 1 <i>Organización del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar</i>	26
Figura 2 <i>Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos</i>	50

Resumen

Título: Apoyo Jurídico en los Procesos Administrativos de Restablecimiento de Derechos de los Niños, las Niñas y los Adolescentes en el ICBF / Centro Zonal Luis Carlos Galán Sarmiento: Análisis y Optimización Procedimental.*

Autor: Wendy Lorainny Gamboa Suárez**

Palabras Clave: Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos, Interés Superior del Niño, Defensoría de Familia, Articulación interinstitucional, enfoque interseccional.

Descripción: El presente trabajo de grado representa el resultado de la práctica jurídico-social en el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, especialmente en la Defensoría N° 10 del Centro Zonal Luis Carlos Galán Sarmiento, cuyo objetivo era brindar apoyo jurídico y contribuir al fortalecimiento del debido proceso en garantía del Interés Superior del Niño, en los Procesos Administrativos de Restablecimiento de Derechos (PARD). A partir de la participación activa en actuaciones administrativas y constitucionales, se identificaron cuatro problemáticas que incidían en la eficacia, celeridad y debido proceso de los PARD. Frente a cada una se formularon propuestas sustentadas en la Ley 1098 de 2006, la Ley 1878 de 2018, el Decreto 1574 de 2024 y la jurisprudencia constitucional. Los resultados evidencian que un marco normativo garantista no es condición suficiente para la materialización efectiva de los derechos de los NNA, y que su garantía real exige transformaciones institucionales urgentes orientadas por el principio del interés superior del niño.

* Trabajo de Grado

** Facultad de Ciencias Humanas. Escuela de Derecho y Ciencias Políticas. Directora: María Fernanda Marín Acuña. Especialista en Derecho de Familia.

Abstract

Title: Legal Support in the Administrative Processes for the Restoration of Rights of Children and Adolescents at the ICBF / Luis Carlos Galán Sarmiento Zonal Center: Procedural Analysis and Optimization.*

Author: Wendy Lorainny Gamboa Suárez**

Key Words: Administrative Process for the Restoration of Rights, best interest of the child, Family Ombudsman's Office, disability, interinstitutional coordination, document management, intersectional approach, procedural optimization.

Description: This undergraduate thesis represents the result of the social legal practice at the Colombian Institute of Family Welfare, specifically at Family Ombudsman's Office No. 10 of the Luis Carlos Galán Sarmiento Zonal Center, whose objective was to provide legal support and contribute to the strengthening of due process in guarantee of the Best Interest of the Child, within the Administrative Processes for the Restoration of Rights (PARD, by its Spanish acronym). Through active participation in administrative and constitutional proceedings, four problems affecting the efficacy, speed and due process of the PARD were identified. Proposals grounded in Law 1098 of 2006, Law 1878 of 2018, Decree 1574 of 2024 and constitutional jurisprudence were formulated for each of them. The findings demonstrate that a rights-guaranteeing legal framework is not sufficient condition for the effective realization of children's rights, and that their real protection demands urgent institutional transformations guided by the best interest of the child principle.

* undergraduate thesis

** Faculty of Human Sciences. School of Law and Political Science. Advisor: María Fernanda Marín Acuña. Specialist in Family Law.

Introducción

La protección integral de los niños, niñas y adolescentes constituye un mandato constitucional reforzado en el ordenamiento jurídico colombiano, cuya materialización se concreta, entre otros mecanismos, a través de los Procesos Administrativos de Restablecimiento de Derechos (PARD). Estos procesos, regulados principalmente por la Ley 1098 de 2006 - Código de la Infancia y la Adolescencia - y modificados por la Ley 1878 de 2018, imponen a las autoridades administrativas una actuación diligente, garantista y sujeta estrictamente al debido proceso, en armonía con el principio del interés superior del niño consagrado en el artículo 44 de la Constitución Política.

En este contexto, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), a través de sus Centros Zonales y Defensorías de Familia, ejerce funciones administrativas de carácter especializado orientadas a la protección, restablecimiento y garantía efectiva de los derechos de los niños, niñas y adolescentes cuyos derechos han sido inobservados, amenazados o vulnerados. La complejidad técnica y jurídica de estos procesos exige no solo la correcta aplicación de la normativa vigente, sino también el cumplimiento riguroso de los términos procesales, la debida fundamentación de los actos administrativos y la adopción de decisiones ajustadas a criterios jurisprudenciales actualizados.

El presente trabajo de grado, desarrollado bajo la modalidad de práctica jurídico-social en el Centro Zonal Luis Carlos Galán Sarmiento del ICBF, tiene como objetivo general contribuir al fortalecimiento del debido proceso en los actos administrativos emitidos dentro de los Procesos Administrativos de Restablecimiento de Derechos, mediante la aplicación articulada de la Ley 1098 de 2006, su reforma introducida por la Ley 1878 de 2018 y el marco normativo vigente,

incluyendo los lineamientos derivados del Decreto 1574 de 2024, en lo relacionado con la coordinación interinstitucional y el enfoque diferencial en la administración de justicia familiar.

Para el cumplimiento de este propósito, la práctica se estructuró en tres fases metodológicas interrelacionadas. La primera fase estuvo orientada al reconocimiento institucional y diagnóstico del funcionamiento jurídico-administrativo del Centro Zonal, permitiendo identificar su estructura orgánica, la distribución de competencias entre las Defensorías de Familia y las dinámicas procedimentales en el trámite de los PARD. Esta etapa incluyó el análisis del marco normativo, jurisprudencial e internacional aplicable, con especial énfasis en los estándares de aplicación del principio del interés superior del niño y las garantías del debido proceso administrativo.

La segunda fase correspondió a la ejecución e intervención jurídico-administrativa, materializada en el apoyo técnico-jurídico a las Defensorías de Familia mediante la proyección y sustanciación de actos administrativos —autos, resoluciones y oficios— así como la elaboración de respuestas a solicitudes y recursos, asegurando el cumplimiento de los requisitos formales y sustanciales exigidos por la normativa vigente. Esta etapa permitió aplicar de manera práctica los criterios jurídicos analizados previamente, contribuyendo a la celeridad procesal y a la descongestión administrativa del despacho.

Finalmente, la tercera fase se orientó a la formulación de propuestas de mejora institucional, a partir del diagnóstico y la experiencia adquirida durante la intervención práctica. Dichas propuestas se fundamentan en la necesidad de optimizar el control de términos procesales, fortalecer la gestión documental y armonizar las actuaciones administrativas con los lineamientos actuales del Sistema Nacional de Justicia Familiar, conforme al Decreto 1574 de 2024, promoviendo una actuación coordinada, eficiente y con enfoque interseccional.

En suma, este trabajo no se limita a la descripción de actividades desarrolladas durante la práctica, sino que constituye un ejercicio de análisis jurídico aplicado, cuyo propósito es aportar al fortalecimiento institucional del Centro Zonal Luis Carlos Galán Sarmiento, en el marco del cumplimiento efectivo de la función administrativa de protección integral de los niños, niñas y adolescentes, bajo estándares constitucionales, legales y jurisprudenciales vigentes.

1. Planteamiento del problema

El instituto colombiano de bienestar Familiar (ICBF), en cumplimiento del mandato constitucional del artículo 44 de la Carta Constitucional y de lo establecido en la Ley 1098 de 2006 (Código de Infancia y Adolescencia), ejerce como autoridad competente para adelantar los Procesos Administrativos de Restablecimiento de Derechos (PARD) cuando los derechos de los niños, niñas y adolescentes han sido vulnerados, inobservados o amenazados.

El Centro Zonal Luis Carlos Galán Sarmiento, como unidad operativa territorial del ICBF, en desarrollo de lo anteriormente mencionado, enfrenta desafíos inherentes a la complejidad técnico-jurídica de los PARD, particularmente en aspectos como:

La congestión administrativa: Dichos Centros Zonales enfrentan cargas de trabajo superiores a su capacidad, generando posibles demoras en la emisión de actos administrativos que definen la situación jurídica de niños, niñas y adolescentes. La autoridad administrativa debe atender simultáneamente la sustanciación de expedientes, respuestas a derechos de petición (que por mandato del artículo 14 de la Ley 1755 de 2015 deben resolverse en un término máximo de 15 días, generalmente), requerimientos de otras entidades, asistencia a audiencias y estudios de caso, lo cual demanda una gestión de alto volumen.

La rigurosidad de términos procesales: Con la llegada de la Ley 1878 de 2018, que modificó la Ley 1098 de 2006, se estableció términos más exigentes para las diferentes etapas del proceso administrativo de restablecimiento de derechos. El incumplimiento de estos términos puede generar pérdida de competencia administrativa de los defensores de familia, lo que contribuiría a una potencial afectación de derechos fundamentales como el debido proceso.

Complejidad documental: La sustanciación de resoluciones, proyección de autos, oficios y respuestas a derechos de petición requiere precisión jurídica para garantizar el debido proceso

y el interés superior del niño. Esto en cuanto el deber de actuar con debida diligencia en los procesos de protección de menores de edad implica, no solo el cumplimiento formal de términos, sino la calidad material de las actuaciones administrativas.

La práctica jurídico social, se justifica en tanto la necesidad de brindar el apoyo jurídico para:

- Contribuir a la descongestión en la proyección de actuaciones procesales.
- Garantizar el cumplimiento oportuno de términos procesales establecidos en la normatividad vigente.
- Apoyar la garantía de respuesta oportuna a derechos de petición y demás tramites procesales interpuestos.
- Fortalecer la calidad jurídica de los actos administrativos proyectados.
- Contribuir en la planeación precontractual de procesos de contratación.

En síntesis, dicha intervención se evidencia en la necesidad imperiosa de apoyar la gestión jurídica del ICBF, para garantizar el debido proceso y el interés superior del niño, mediante el fortalecimiento de capacidades técnicas, el apoyo jurídico en los procesos y procedimientos y la generación de herramientas prácticas que agilicen los trámites sin menoscabar las garantías procesales de los niños, niñas y adolescentes.

2. Objetivos

2.1 Objetivo General

Contribuir al fortalecimiento del debido proceso de los actos administrativos en los Procesos Administrativos de Restablecimiento de Derechos tramitados por el Centro Zonal Luis Carlos Galán Sarmiento, mediante la aplicación de la ley 1098 de 2006 y su reforma, la Ley 1878 de 2018, para favorecer la celeridad procesal y la garantía efectiva del interés superior de los niños, niñas y adolescentes.

2.2 Objetivos Específicos

1. Reconocer las situaciones jurídicas, administrativas y procedimentales, en el marco de los Procesos Administrativos de Restablecimiento de Derechos de los niños, las niñas y los adolescentes en el Centro Zonal Luis Carlos Galán Sarmiento, para que se tenga un diagnóstico de su funcionamiento y del cumplimiento la Ley 1098 de 2006 y la Ley 1878 de 2018.

2. Brindar apoyo jurídico al Centro Zonal Luis Carlos Galán Sarmiento del ICBF en los Procesos Administrativos de Restablecimiento de Derechos de los niños, las niñas y los adolescentes, mediante la sustanciación de los actos administrativos, contribuyendo a la descongestión administrativa, la celeridad procesal en garantía del debido proceso y el interés superior del niño.

3. Proponer alternativas de mejora que contribuyan al fortalecimiento y cumplimiento de las funciones administrativas en los Procesos Administrativos de Restablecimiento de Derechos del Centro Zonal Luis Carlos Galán Sarmiento, mediante el análisis del marco normativo vigente en armonía con el Decreto 1574 de 2024, para favorecer la

coordinación interinstitucional, la gestión documental eficiente y la aplicación de un enfoque interseccional conforme al Sistema Nacional de Justicia Familiar.

3. Metodología

La práctica jurídico-social en el Centro Zonal Luis Carlos Galán Sarmiento se desarrollará durante dieciséis (16) semanas, orientadas al cumplimiento de los objetivos, a través de tres fases:

Fase 1: reconocimiento institucional y diagnóstico. Para esta primera fase se realizará un reconocimiento institucional del Centro Zonal Luis Carlos Galán Sarmiento, con el fin de comprender su estructura orgánica, el reparto interno de trámites y la forma en la que se gestionan jurídicamente los procesos de restablecimiento de derechos. De manera complementaria, se llevará a cabo el estudio del marco normativo, jurisprudencial y de los instrumentos internacionales aplicables a los Procesos Administrativos de Restablecimiento de Derechos, con especial énfasis en los criterios de aplicación del principio del interés superior de los niños, niñas y adolescentes. Este análisis permitirá identificar los estándares jurídicos que orientan la actuación administrativa, así como los parámetros interpretativos que deben guiar la adopción de decisiones en el marco de los PARD, sirviendo como base para el desarrollo adecuado de las actividades posteriores de la práctica.

Fase 2: ejecución e intervención jurídico-administrativa. Para esta fase, se desarrollará las funciones asignadas por el Centro Zonal Luis Carlos Galán Sarmiento, enfocadas en el apoyo jurídico de los Procesos Administrativos de Restablecimiento de Derechos. Se proyectarán actos administrativos, tales como autos de trámite, oficios de comunicación,

resoluciones de fondo y demás actuaciones asignadas, garantizando el cumplimiento de los requisitos del debido proceso y la fundamentación jurídica exigida, conforme a la Ley 1098 de 2006 y su reforma en la Ley 1878 de 2018.

A su vez, durante esta fase, se brindará apoyo en la elaboración de recursos administrativos y judiciales adelantados por las defensorías de familia en el ejercicio de sus funciones, así como en la oportuna elaboración de respuestas de solicitudes y peticiones, especialmente de peticiones ciudadanas y requerimientos administrativos, con énfasis en la correcta fundamentación jurídica de cada actuación y en el respeto estricto del principio del interés superior del niño y las garantías del debido proceso.

Fase 3: consolidación y cierre. Para esta fase final se sistematizará la experiencia de la práctica desarrollada en el Centro Zonal Luis Carlos Galán Sarmiento. Donde se consolidará los indicadores cuantitativos de gestión (número de actos proyectados, resoluciones sustanciadas, oficios administrativos, términos controlados, respuestas elaboradas, y demás apoyo jurídico brindado) y se realizará una evaluación cualitativa del impacto del apoyo jurídico brindado. Esta consolidación permitirá reflejar el cumplimiento de los objetivos propuestos y dejar evidencia detallada y verificable de las actuaciones realizadas durante la práctica. Además, a partir de este análisis se pretende plantear propuestas de mejoras, dirigidas al fortalecimiento institucional de los procedimientos de restablecimiento de derechos, fundamentadas en la normativa vigente en armonía los lineamientos del Sistema Nacional de Justicia Familiar introducidos por el Decreto 1574 de 2024 y las lecciones aprendidas durante la práctica. Información que estará reportada en el informe final del trabajo de grado, que contendrá la caracterización institucional, la descripción de las actividades ejecutadas y las propuestas de mejora.

4. Información sobre la entidad: Instituto Colombiano de Bienestar Familiar

4.1 Descripción y objeto social

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) es una entidad pública, de orden nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio (Ley 75 1968, art. 50), adscrito al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, mediante Decreto 4156 de 2011. Fue creado mediante la Ley 75 de 1968 como respuesta a la necesidad de fortalecer la protección integral de la niñez y la familia en Colombia, consolidándose como la entidad rectora del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, de conformidad con el artículo 205 de la Ley 1098 de 2006 (Código de Infancia y Adolescencia). Este sistema es definido como el conjunto de agentes, instancias de coordinación y articulación para dar cumplimiento a la protección integral de los niños, niñas y adolescentes y el fortalecimiento de las familias en los ámbitos nacional, departamental, distrital y municipal (Instituto Colombiano de Bienestar Familiar [ICBF], s.f.).

Su objeto social consiste en “propender y fortalecer la integración y el desarrollo armónico de la familia, proteger a los niños, niñas y los adolescentes y garantizarles sus derechos” (ICBF, 2018, sección Normatividad, párr.1). En este sentido, el ICBF orienta su gestión a la prevención de situaciones de vulneración, la adopción de medidas de protección que garanticen los derechos de los niños, niñas y adolescentes, así como en el fortalecimiento familiar y el desarrollo de las capacidades de las familias colombianas.

Así mismo, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, plantea que su misión institucional se fundamenta en:

Liderar la protección integral de los derechos de la niñez, la adolescencia y las familias, a través de la articulación e implementación de las políticas públicas, el fortalecimiento de la

oferta del servicio público de bienestar familiar para la promoción de su pleno desarrollo, la consolidación de proyectos de vida y el fortalecimiento de las capacidades de las familias, comunidades y territorios, promoviendo la equidad como expresión de justicia social y fundamento de la paz. (ICBF, s.f., sección Misión).

4.2 Reseña histórica

Desde una perspectiva histórica, el ICBF fue creado mediante la Ley 75 de 1968 como respuesta estatal a la necesidad de institucionalizar una política pública integral de protección a la infancia y a la familia, respondió a problemáticas sociales que afectaban a Colombia en la década de los sesenta, tales como la malnutrición, la división e inestabilidad del núcleo familiar y la niñez desvalida. Hasta ese momento, las acciones estatales en materia de infancia se encontraban dispersas entre distintas entidades, lo que dificultaba una intervención integral y sostenida. En este escenario, la Ley 75 de 1968, en su artículo 50, constituyó un punto de inflexión al establecer el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar como organismo especializado y rector del Sistema de Bienestar Familiar. Cabe resaltar, este proceso normativo estuvo precedido por un impulso político y social orientado a la protección integral de la niñez, liderado por Cecilia de la Fuente de Lleras, esposa del entonces presidente Carlos Lleras Restrepo (ICBF, 2018).

Un hito importante en la consolidación institucional del ICBF fue la incorporación del Instituto Nacional de Nutrición mediante el artículo 52 de la Ley 75 de 1968, que transfirió al ICBF los recursos, bienes, obligaciones contractuales y funciones de dicha entidad. Esta incorporación amplió las competencias del ICBF hacia la investigación en alimentación y nutrición, la capacitación de personal técnico especializado, la planeación y evaluación de

programas de nutrición aplicada, y la supervisión del programa de yodización de la sal, manteniendo como prioridad el mejoramiento nutricional de los niños y las mujeres en período de gestación y lactancia (Ley 75, 1968, art. 52). Esta integración permitió que en 1975 el investigador Roberto Rueda Williamson, quien posteriormente sería Director General del ICBF, diseñara la Bienestarina, un suplemento nutricional creado específicamente para combatir la desnutrición en los hogares más vulnerables del país, producto que se convirtió en uno de los programas emblemáticos de la entidad y símbolo de su compromiso con la seguridad alimentaria de la niñez colombiana (ICBF, 2018).

En los años 70, en Colombia no existía un modelo estatal para la atención y educación de la población menor de 7 años, hoy llamada: Primera Infancia. Por recomendación de una misión de la Organización Mundial de la Salud, en 1970 el gobierno establece en el ICBF un programa dirigido a la atención integral de los niños en edad preescolar, que a la vez promoviera la estabilidad familiar (ICBF, s.f.). El programa coordinaba los servicios de nutrición, salud, educación, promoción social y protección legal, y debía dirigirse a los sectores más pobres de ciudades y campos.

Dicha expansión del ICBF no se limitó a la creación de programas, sino que implicó también un esfuerzo por articular la acción estatal con otros actores institucionales y comunitarios, así nacen los "Hogares Infantiles", antes conocidos como CAIFS: Centros de Atención Integrales al Preescolar. Una estrategia que incorporó a las comunidades en la atención de niños y niñas en edad preescolar y amplió de manera significativa la cobertura del Instituto en sectores históricamente excluidos (ICBF, s.f.).

Durante la década de 1980, el modelo de atención de los Hogares Infantiles experimentó una transformación significativa, orientándose al fortalecimiento de los procesos formativos de

los niños y niñas beneficiarios. Este cambio implicó la adopción de un enfoque educativo que promovía de manera activa la participación de las familias y de la comunidad en el desarrollo integral de la primera infancia. En este contexto surgieron, a mediados de dicha década, los Hogares Comunitarios de Bienestar, una modalidad de atención liderada principalmente por mujeres voluntarias conocidas como Madres Comunitarias, quienes, de forma asociativa o con el apoyo de organizaciones no gubernamentales, asumieron la responsabilidad del cuidado, la alimentación y la atención diaria de niños y niñas en edad preescolar. (ICBF, s.f).

Un cambio sustancial en el enfoque jurídico del ICBF se produjo con la expedición de la Constitución Política de 1991, que consagró el principio de prevalencia de los derechos de los niños. Este mandato constitucional redefinió la función del Instituto, fortaleciendo su papel como garante de derechos fundamentales y sentando las bases para un modelo de intervención centrado en el enfoque de derechos. Este proceso se consolidó con la expedición de la Ley 1098 de 2006, Código de la Infancia y la Adolescencia, creando en primer lugar la figura del Defensor de Familia y fortaleciendo así, los temas de protección de los niños y niñas en situación de riesgo, concentrándose en los programas que le apuntaban a la atención de otros miembros de la familia: los adultos mayores, los jóvenes y el papel de los padres en la responsabilidad de la crianza de los hijos, por lo que estructuró el actual Sistema de Responsabilidad y Protección Integral y asignó al ICBF un rol protagónico en los Procesos Administrativos de Restablecimiento de Derechos.

En las décadas recientes, el ICBF ha continuado adaptándose a los cambios sociales y normativos, destacándose la implementación de la estrategia “De Cero a Siempre” como política pública de atención integral a la primera infancia (ICBF, 2016). Consolidándose como una entidad clave en la garantía de los derechos de los niños, niñas y adolescentes en Colombia,

articulando intervenciones jurídicas, sociales y nutricionales que reflejan una evolución histórica coherente con su misión fundacional.

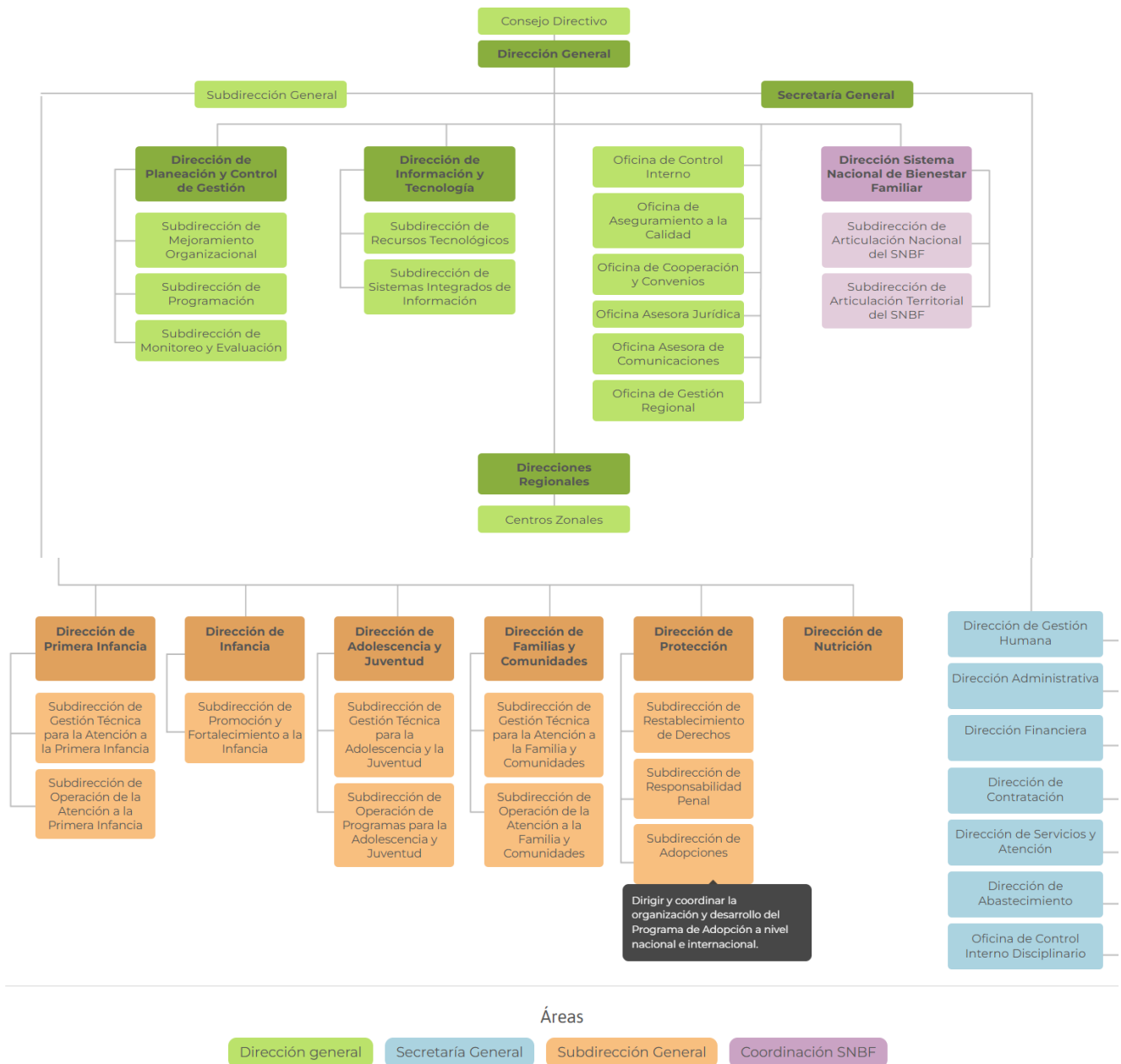
4.3 Estructura organizacional

La estructura organizacional del ICBF comprende diversas direcciones y subdirecciones que atienden funciones misionales, administrativas y de apoyo. Entre ellas se destacan unidades como la Subdirección de Restablecimiento de Derechos, encargada de políticas y lineamientos relacionados con la protección de niños, niñas y adolescentes víctimas de situaciones de violencia o vulneración; la Dirección de Nutrición, que lidera acciones en materia de seguridad alimentaria y nutricional; así como dependencias administrativas, de planeación, gestión humana y financiera, todas las cuales contribuyen al cumplimiento de la misión institucional.

De acuerdo con el Decreto No. 879 del 25 de junio de 2020 "Por el cual se modifica la estructura del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar “Cecilia de la Fuente de Lleras” y el Decreto No. 987 de 2012 (ICBF, s.f.), su estructura organizacional se presenta así:

Figura 1

Organización del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.



Nota: Datos e imágenes tomados de la página web del ICBF.

4.4 Área de la práctica

La presente práctica jurídica se desarrollará en el marco de la Dirección Regional Santander del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, la cual se encuentra conformada por once centros zonales encargados de la ejecución territorial de las funciones misionales de la

entidad. En este contexto, el lugar específico de ejecución de la práctica será el Centro Zonal Luis Carlos Galán Sarmiento, el cual se encuentra especializado en el componente de protección y tiene a su cargo la gestión de los Procesos Administrativos de Restablecimiento de Derechos de niños, niñas y adolescentes.

En consecuencia, el área de trabajo de la práctica se circunscribe al ámbito del Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos (PARD), entendido como el conjunto de actuaciones administrativas y judiciales que deben adelantarse con el fin de restaurar el ejercicio pleno y efectivo de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes que han sido inobservados, amenazados o vulnerados. Este proceso constituye un instrumento esencial para la materialización de los mandatos constitucionales de protección reforzada a la niñez y para la operatividad del Código de la Infancia y la Adolescencia, en la medida en que articula las competencias, procedimientos y medidas necesarias para garantizar el interés superior del niño y el debido proceso (ICBF, 2016).

El PARD se desarrolla bajo la dirección de las autoridades administrativas competentes, quienes están legalmente facultadas para adoptar medidas de restablecimiento de derechos ajustadas a las particularidades de cada caso, atendiendo las características, necesidades y condiciones específicas de los niños, las niñas y los adolescentes involucrados. En este sentido, el Centro Zonal Luis Carlos Galán Sarmiento actúa como escenario operativo en el que se materializan dichas competencias, mediante la adopción de decisiones administrativas, el seguimiento de términos procesales y la articulación interinstitucional necesaria para la protección integral de esta población.

De esta manera, la práctica jurídica se orienta a brindar apoyo jurídico en cuanto al desarrollo del Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos en el ámbito del Centro

Zonal, contribuyendo al fortalecimiento de la gestión administrativa, la garantía del debido proceso y la efectividad de las medidas adoptadas en favor de los niños, niñas y adolescentes atendidos por la entidad.

5. Marcos de referencia

5.1 Marco antecedentes jurídicos

De la Constitución política de Colombia (1991), el artículo 44, el cual reconoce expresamente los derechos fundamentales de los NNA, tales como la vida, la integridad física, la salud, la seguridad social, la educación y el cuidado, e impone a las autoridades la obligación de garantizar su protección efectiva frente a cualquier forma de vulneración o amenaza

Artículo 45: declara que los adolescentes tienen derecho a la protección y formación integral. Asignando a la Familia, la Sociedad y el Estado la obligación de asistir y proteger al niño, niña o adolescente para garantizarles su desarrollo integral y el ejercicio pleno de sus derechos, prevaleciendo los derechos del niño sobre los derechos de los demás.

La ley 75 de 1968: “Por la cual se dictan normas sobre filiación y se crea el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar” (Ley 75, 1968), constituye el fundamento normativo de la creación del ICBF y de su intervención en materia de protección integral de la niñez.

Ley 1098 de 2006: Código de la Infancia y la Adolescencia, norma que regula derechos y garantías de los NNA, Define las políticas públicas de infancia y adolescencia, señala sus objetivos, estructura el Sistema de Protección Integral y define el Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos como el mecanismo a través del cual las autoridades

administrativas competentes adoptan las medidas necesarias para restablecer el ejercicio pleno de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

Ley 1878 de 2018: Introdujo modificaciones relevantes al Código de la Infancia y la Adolescencia, particularmente en lo relacionado con los términos procesales y el fortalecimiento del seguimiento a las medidas de restablecimiento de derechos, con el propósito de evitar dilaciones injustificadas y pérdidas de competencia por parte de las autoridades administrativas.

Decreto 1574 de 2024: Reglamenta el Sistema Nacional de Justicia Familiar creado por el artículo 203 de la Ley 2294 de 2023, estableciendo principios orientadores para las autoridades administrativas que adelantan PARD. Establece el principio de celeridad, según el cual las autoridades del Sistema Nacional de Justicia Familiar deben cumplir de manera estricta los términos fijados en la ley, garantizando procesos rápidos y eficientes, evitando dilaciones injustificadas y asegurando acceso efectivo a la justicia (Decreto 1574, 2024, art. 2.2.3.15.1.3). Adicionalmente, crea la obligación para el Ministerio de Justicia y el ICBF de diseñar acciones coordinadas para la interoperabilidad de sistemas de información, la implementación del expediente digital y el fortalecimiento técnico, administrativo y operativo de las Defensorías de Familia (Decreto 1574, 2024, arts. 2.2.3.15.3.1, 2.2.3.15.4.2). Este decreto fundamenta la propuesta de alternativas de mejora institucional orientadas a optimizar la gestión de los PARD en el Centro Zonal Luis Carlos Galán Sarmiento.

Decreto 2591 de 1991: “Por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política”, establece el mecanismo judicial preferente para la protección inmediata de los derechos fundamentales (Decreto 2591, 1991).

Ley 1755 de 2015: “Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo” (Ley 1755, 2015).

Convención Americana sobre Derechos Humanos: aprobada en Colombia mediante la Ley 16 de 1972, dispone en su artículo 19 que “Todo niño tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requiere por parte de su familia, la sociedad y el Estado” (Convención Americana sobre Derechos Humanos, 1969, art. 19).

Convención sobre los Derechos del Niño: adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1989 y ratificada por Colombia mediante la Ley 12 de 1991, establece en su artículo 19 la obligación de los Estados Parte de adoptar todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas apropiadas para proteger a los niños, niñas y adolescentes contra toda forma de violencia física o mental, lesión o abuso, trato negligente, maltrato o explotación, incluido el abuso sexual, mientras se encuentren bajo el cuidado de sus padres, representantes legales u otra persona a cuyo cargo se encuentren (Convención sobre los Derechos del Niño, 1989).

Sentencia T-510 de 2003: Ratifica el principio del interés superior de los niños, niñas y adolescentes consagrado en el artículo 44 de la Constitución Política, determinando la prevalencia de sus derechos acorde con su caracterización jurídica de sujeto de especial protección. Este principio exige que la garantía de tales derechos se realice atendiendo a las particularidades de cada situación concreta, lo que implica que su aplicación no puede ser meramente formal o genérica. En este sentido, la jurisprudencia constitucional ha señalado que su valoración en los PARD debe partir del análisis conjunto de las circunstancias fácticas y

jurídicas del caso, con el propósito de asegurar el desarrollo integral del niño, niña o adolescente y su protección efectiva frente a riesgos jurídicamente inadmisibles.

Sentencia T-336 de 2019: Examinó la vulneración del derecho al debido proceso administrativo derivada del incumplimiento de los términos legales en el Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos (PARD). La Corte Constitucional reiteró que el respeto de los plazos previstos en la ley constituye una garantía esencial del debido proceso, particularmente cuando se trata de actuaciones que involucran a niños, niñas y adolescentes. En armonía con el artículo 29 de la Constitución Política y el principio del interés superior del niño, la providencia precisó que las autoridades administrativas están obligadas a adelantar estos procesos con celeridad, oportunidad y eficacia. Asimismo, estableció que la superación de los términos fijados en la Ley 1098 de 2006 y sus modificaciones impone la remisión del expediente a la jurisdicción de familia, como mecanismo destinado a asegurar la protección efectiva de los derechos fundamentales del menor (Corte Constitucional, T-336 de 2019).

Sentencia T-768 de 2013: Ratificó el derecho fundamental de niños, niñas y adolescentes a tener una familia y no ser separados de ella, aplicando el principio del interés superior del niño. Además, reiteró que la adopción de medidas de restablecimiento de derechos debe encontrarse precedida por labores de verificación y debe atender criterios de una lógica de gradación, de proporcionalidad entre el riesgo o vulneración del derecho y la medida de protección adoptada, la solidez del material probatorio, la duración de la medidas, y por último, las consecuencias negativas que pueden comportar algunas de ellas en términos de estabilidad emocional y psicológica del niño, niña o adolescente (Corte Constitucional, T-768 de 2013).

Sentencia T-472 de 2025: Abordó la protección del derecho a la unidad familiar y el debido proceso administrativo bajo un enfoque de interseccionalidad y género en el marco del

PARD. La Corte Constitucional examinó el caso de una madre en situación de vulnerabilidad cuyo hijo fue declarado en adoptabilidad, determinando que las autoridades administrativas y judiciales vulneraron sus derechos al no valorar los esfuerzos y mejoras en sus condiciones de vida. La providencia enfatizó que la pobreza no puede ser considerada un criterio de idoneidad parental ni una causa legítima para la separación definitiva de los hijos. En este sentido, reiteró que la declaratoria de adoptabilidad es una medida de última ratio que exige al Estado demostrar que agotó todas las medidas de apoyo socioeconómico a la familia biológica.

Sentencia T-516 de 2024: Abordó la protección del interés superior del niño y el derecho a tener una familia en el marco de la conciliación y la verificación de derechos por parte del ICBF. La Corte Constitucional examinó el caso de una menor de edad cuya custodia fue definida en un acta de conciliación presuntamente impuesta y quien, posteriormente, fue trasladada a otro país por su progenitora. La providencia reiteró que el proceso de verificación de derechos es el fundamento ineludible para decidir sobre la custodia o la apertura de un PARD, especialmente cuando existen indicios de maltrato o riesgo. En armonía con el artículo 44 de la Constitución, la Corte precisó que las autoridades administrativas deben garantizar el derecho de los niños a ser escuchados y actuar con debida diligencia ante traslados que afecten la unidad familiar. Asimismo, estableció que, ante la posible vulneración de derechos en el extranjero, es imperativo activar el trámite de restitución internacional de menores de edad como mecanismo para asegurar la protección efectiva y el restablecimiento del entorno familiar seguro (Corte Constitucional, T-516 de 2024).

5.2 Marco conceptual

Restablecimiento de derechos: Se entiende por restablecimiento de los derechos de las personas menores de edad, la restauración de su dignidad e integridad como sujetos titulares de los mismos y de la capacidad para hacer un ejercicio efectivo de los derechos que les han sido vulnerados (Ley 1098, 2006, art. 50).

Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos (PARD): se entiende como el conjunto de actuaciones administrativas adelantadas por las autoridades competentes cuando se identifica una situación de amenaza, inobservancia o vulneración de derechos de un niño, niña o adolescente. Su finalidad es adoptar medidas idóneas, proporcionales y oportunas que permitan restablecer el ejercicio pleno de los derechos afectados. Este proceso constituye el principal instrumento operativo del Sistema de Protección Integral y se encuentra regulado por la Ley 1098 de 2006, así como por los lineamientos técnicos expedidos por el ICBF, que orientan su aplicación práctica en los centros zonales (ICBF, 2016).

Defensorías de Familia: “Son dependencias del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar de naturaleza multidisciplinaria, encargadas de prevenir, garantizar y restablecer los derechos de los niños, niñas y adolescentes” (Ley 1098, 2006, art. 79).

Inobservancia de derechos: Incumplimiento, omisión o negación de acceso a un servicio, o de los deberes y responsabilidades ineludibles que tienen las autoridades administrativas, judiciales, tradicionales, nacionales o extranjeras, actores del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, sociedad civil y personas naturales, de garantizar, permitir o procurar el ejercicio pleno de los derechos de los niños, las niñas o adolescentes nacionales y extranjeros que se encuentren en el territorio colombiano o fuera de él (ICBF, 2016).

Amenaza de derechos: Toda situación de peligro o de riesgo para el ejercicio de los derechos de los niños, las niñas o adolescentes.

Vulneración de derechos: Todo escenario de daño, lesión o perjuicio que impide el ejercicio pleno de los derechos de los niños, las niñas y adolescentes.

Medidas de restablecimiento de derechos: Son decisiones que toma la Autoridad Administrativa para garantizar y restablecer el ejercicio de los derechos de personas menores de edad (Ley 1098, 2006, art. 53).

Declaratoria de Vulneración de Derechos: Decisión que adopta la Autoridad Administrativa, por medio de la cual se define la situación jurídica a favor del niño, niña o adolescente, en el marco del Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos y en la que se ordenan una o varias de las medidas de restablecimiento consagradas en el artículo 53 de la Ley 1098 de 2006 (Ley 1098, 2006, art. 107).

Declaratoria de Adoptabilidad: Decisión que dicta el Defensor de Familia, por medio de la cual se define la situación jurídica de un menor de edad en el marco del Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos, cuando está desvirtuada la presunción a favor de la familia biológica como garante de sus derechos (Corte Constitucional, T- 773 de 2015), y en la que se ordenan una o varias de las medidas de restablecimiento consagradas en el artículo 53 de la Ley 1098 de 2006.

Amonestación: Medida adoptada por el Defensor o Defensora que consiste en un llamado formal de atención dirigido a los padres o responsables del cuidado de niños, niñas o adolescentes. Mediante esta medida se les exhorta al cumplimiento de los deberes y responsabilidades que les establece el ordenamiento jurídico, con la obligación de asistir a un

curso pedagógico orientado a la formación y sensibilización en derechos de la niñez, la adolescencia y responsabilidades parentales (Ley 1098, 2006, art. 54).

Enfoque Interseccional: En el decreto 1574 de 2024 se define como el método de análisis y elaboración de políticas públicas que permite identificar la presencia simultánea de dos o más características diferenciales de las personas que aumentan la carga de desigualdad en un contexto histórico, social y cultural determinado (Decreto 1574, 2024, art.1). Es decir, es la aplicabilidad en la toma de decisiones desde el estudio de la combinación de distintos factores de discriminación que se refuerza entre sí. Esto genera un impacto único y particular que no puede entenderse analizando cada factor por separado, lo que exige soluciones y medidas diseñadas específicamente para esa complejidad.

Interés Superior del Niño: Constituye un principio rector del derecho de infancia y adolescencia que, obliga a que toda decisión administrativa o judicial que afecte a un menor de edad, privilegie aquello que mejor satisfaga sus derechos fundamentales. Este principio encuentra su fundamento constitucional en el artículo 44 superior, que consagra la prevalencia de los derechos de los niños sobre los derechos de los demás, y se desarrolla normativamente en el artículo 8 de la Ley 1098 de 2006, que lo define como “el imperativo que obliga a todas las personas a garantizar la satisfacción integral y simultanea de todos sus derechos humanas, que son universales, prevalentes e interdependientes” (Ley 1098, 2006, art. 8).

La Corte Constitucional, en Sentencia T-510 de 2003, precisó que el interés superior del niño no constituye un concepto abstracto desprovisto de contenido concreto, sino que debe determinarse en cada caso particular mediante el análisis integral de las circunstancias específicas, únicas e irrepetibles de cada niño, niña o adolescente (Corte Constitucional, Sentencia T-510 de 2003).

La determinación del interés superior del niño en casos concretos exige la aplicación de criterios jurídicos establecidos jurisprudencialmente, entre los que se destacan: la garantía del desarrollo integral del menor de edad; la garantía de las condiciones necesarias para el pleno ejercicio de sus derechos fundamentales; la protección frente a riesgos prohibidos; el equilibrio entre los derechos del niño y los de sus familiares, privilegiando aquellos cuando exista conflicto; la provisión de un ambiente familiar apto para su desarrollo; la necesidad de justificar con razones de peso cualquier intervención estatal en las relaciones familiares; y la prevención de cambios desfavorables en las condiciones presentes del menor (Corte Constitucional, Sentencia T-510 de 2003). En el contexto de los Procesos Administrativos de Restablecimiento de Derechos, estos criterios orientan tanto la adopción de medidas provisionales como la definición de la situación jurídica definitiva, asegurando que cada decisión administrativa responda efectivamente a la protección integral de los derechos del niño, niña o adolescente en su dimensión individual y concreta.

6. Cronograma

El cronograma que se presenta a continuación ha sido diseñado en función de la metodología propuesta para el cumplimiento de los objetivos, considerando a su vez, la duración total de la práctica jurídico-social establecida en dieciséis (16) semanas:

Tabla 1

Cronograma de la práctica jurídico-social en el Centro Zonal Luis Carlos Galán Sarmiento

ACTIVIDAD	MES 4 (Semana 13-16)			
	MES 1 (Semana 1-4)	MES 2 (Semana 5-8)	MES 3 (Semana 9-12)	

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16
Reconocimiento Institucional y Diagnóstico																
Ejecución e Intervención Jurídico-Administrativa																
Consolidación y Cierre																

Nota: este cronograma está comprende el periodo entre el 15 de diciembre de 2025 al 15 de abril de 2026.

7. CAPÍTULO I. RECONOCIMIENTO INSTITUCIONAL Y DIAGNÓSTICO

De acuerdo con lo planteado en la metodología, la práctica jurídica se desarrolló en tres fases. En el presente capítulo se aborda la primera de ellas, correspondiente al reconocimiento institucional y diagnóstico, la cual, conforme al cronograma establecido, tuvo una duración de catorce (14) semanas y estuvo orientada al cumplimiento del objetivo específico número uno (1), encaminado a reconocer las dinámicas propias del funcionamiento interno de la entidad, así como las situaciones jurídicas, administrativas y procedimentales que inciden en el desarrollo de los Procesos Administrativos de Restablecimiento de Derechos, con el propósito de elaborar un diagnóstico sobre su funcionamiento y el grado de cumplimiento del marco normativo aplicable.

Para el desarrollo de esta fase se estructuró una metodología dividida en tres subetapas, que se exponen a continuación:

- I. Estudio del marco normativo, jurisprudencial y de los instrumentos internacionales aplicables a los Procesos Administrativos de Restablecimiento de Derechos.

- II. Reconocimiento institucional – organización interna.
- III. Diagnóstico y caracterización del funcionamiento de los Procesos Administrativos de Restablecimiento de Derechos en la Defensoría de Familia N.º 10 del Centro Zonal Luis Carlos Galán Sarmiento.

7.1 Estudio del marco normativo, jurisprudencial y de los instrumentos internacionales aplicables a los Procesos Administrativos de Restablecimiento de Derechos

Mediante la Ley 12 de 1991, Colombia ratificó la Convención sobre los Derechos del Niño, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en noviembre de 1989, incorporando al ordenamiento interno el compromiso internacional de garantizar la protección integral de los niños, niñas y adolescentes (NNA), reconocidos como sujetos de especial protección constitucional.

En concordancia, con el artículo 44 de la Constitución Política y con el bloque de constitucionalidad, el legislador expidió la Ley 1098 de 2006 (Código de la Infancia y la Adolescencia), norma de carácter sustantivo y procesal orientada a garantizar el ejercicio pleno de los derechos de los NNA, su desarrollo integral y el restablecimiento efectivo de los derechos que hayan sido inobservados, amenazados o vulnerados.

Para ello, se estableció el Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos (PARD), concebido como el mecanismo mediante el cual la autoridad competente adopta las verifica la posible amenaza, vulneración y/ inobservancia de derechos de los NNA y adopta las medidas necesarias para restituir el goce efectivo de dichos derechos, bajo el principio rector del interés superior del niño y la prevalencia de sus derechos.

La competencia para adelantar los PARD fue asignada por el legislador al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), entidad rectora del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, quien, por regla general, ejerce esta función a través de los defensores de familia, autoridades administrativas con funciones jurisdiccionales investidas de competencia exclusiva para conocer, tramitar y decidir los procesos de restablecimiento de derechos (Ley 1098, 2006, arts. 79-82). Los defensores de familia actúan como directores del proceso y tienen la facultad de ordenar medidas provisionales y definitivas de protección, definir la situación jurídica de los niños, niñas y adolescentes, y declarar situación de adoptabilidad cuando se configuren las causales legales establecidas en el artículo 108 y 63 del Código de infancia (Ley 1098 de 2006, art. 82).

Posteriormente surgió la Ley 1878 de 2018, que introdujo modificaciones al procedimiento, particularmente en materia de términos procesales, etapas definidas y control judicial, con el propósito de garantizar mayor celeridad, seguridad jurídica y protección reforzada de los derechos fundamentales de los NNA.

7.1.1. Estructura y etapas del PARD

A partir del estudio normativo y de la experiencia adquirida durante la práctica, el PARD se estructura en una secuencia de etapas claramente delimitadas, cuyo desarrollo debe observar estrictamente los principios del debido proceso administrativo y el interés superior del niño.

7.1.1.1 Recepción de la noticia de vulneración, amenaza o inobservancia

El proceso se activa con la recepción de la noticia de vulneración, la cual puede provenir de denuncias ciudadanas, informes de entidades públicas o privadas, remisiones de autoridades judiciales, comisarías de familia, instituciones educativas o del sector salud, entre otras.

Posterior a dicha recepción, el equipo de Servicios y Atención del Centro Zonal debe realizar el registro correspondiente del NNA y efectuar una valoración preliminar inmediata o prioritaria, con el fin de determinar las actuaciones a que haya lugar según la situación identificada.

Este registro, clasificación y direccionamiento de peticiones, es una de las primeras actuaciones preliminares, consistente en la apertura de la **Historia de Atención**, la cual debe registrarse de manera inmediata en el Sistema de Información de restablecimiento de derechos, conforme a lo establecido en el artículo 77 de la Ley 1098 de 2006. Y en desarrollo de dicha disposición se crea e implementa el Sistema Informativo Misional (SIM), programa operativo destinado a efectuar dicho registro, así como a consolidar y reportar la información relativa a beneficiarios y peticionarios de los servicios institucionales, especialmente en lo concerniente a la atención de niños, niñas y adolescentes en sus distintos programas.

Este registro no constituye una formalidad secundaria; por el contrario, representa el soporte documental inicial del caso, en el que se consignan los datos básicos del niño, niña o adolescente y la descripción de la situación reportada, garantizando trazabilidad institucional y control administrativo desde el primer momento de intervención estatal hasta la culminación procesal.

Registrada y recibida la información, la Defensoría de Familia deberá hacer registro en el SIM en el módulo de beneficiarios, y proceder a la verificación de la garantía de derechos, esto conforme al artículo 52 de la Ley 1098 de 2006, que determina que la autoridad administrativa a

cargo debe ordenar a su equipo, mediante auto de trámite, la verificación inmediata de la garantía de derechos, actuación preliminar que permite establecer si efectivamente existe una situación de amenaza, vulneración o inobservancia que amerite la intervención del Estado (Ley 1098 de 2006, art. 52). En esta fase se practican entrevistas, visitas domiciliarias, valoraciones de profesionales del área de psicología, nutrición y trabajo social, entre otros requerimientos institucionales, con el fin de adoptar decisiones fundamentadas, ya que de acuerdo con el artículo 79 de la Ley 1098 de 2006, los conceptos que emite cualquiera de los integrantes del equipo técnico interdisciplinario que apoyan a la Autoridad Administrativa (Psicólogo, Nutricionista y Trabajador Social), tienen el carácter de dictamen pericial. Esta fase preliminar no constituye aún la apertura formal del proceso, sino un estadio previo de constatación fáctica y valoración interdisciplinaria. Esta verificación debe efectuarse, de manera inmediata, cuando se cuente con la presencia física del menor de edad; en caso contrario, no puede exceder los 10 días siguientes al conocimiento de la situación, conforme al artículo 52, parágrafo dos, de la Ley 1098 modificado por el artículo 1 de la Ley 1878 de 2018 (Ley 1878 de 2018, art. 1)

De demostrarse la inexistencia de la amenaza, vulneración de derechos y/o la inobservancia, la Autoridad Administrativa mediante providencia motivada ordenará el cierre de la petición y con ella del caso, así como la remisión a la unidad de archivo para la conservación y guarda documental.

En otro escenario, como mecanismo alternativo, la conciliación está prevista dentro del procedimiento, como se estipula en el parágrafo 3 del artículo 52 del Código de Infancia y Adolescencia, donde se puede conducir a la solución temprana del conflicto cuando las circunstancias lo permiten y no se compromete el interés superior del niño. Si las partes logran un acuerdo que garantice efectivamente la protección de los derechos del NNA, el proceso puede

finalizar en esta instancia, evitando la prolongación innecesaria de actuaciones administrativas. No obstante, cuando la verificación permite establecer que la situación no es susceptible de conciliación o que persiste un riesgo para el niño, la autoridad debe proceder a la apertura formal del PARD.

7.1.1.2 Apertura formal del proceso

Con fundamento en los conceptos emitidos por parte de los profesionales del equipo técnico interdisciplinario, la Autoridad Administrativa realizará el análisis correspondiente y definirá el trámite a seguir, teniendo en cuenta la perspectiva de género y los principios de interés superior, protección integral, prevalencia de derechos, igualdad y no discriminación, la aplicación de un enfoque diferencial e interseccional, sin omitir hechos relevantes para determinar si existió inobservancia, amenaza o vulneración de derechos y establecer las medidas para garantizar el restablecimiento de derechos.

En consecuencia, si de este análisis y verificación preliminar se evidencia la afectación de derechos, el Defensor de Familia (o comisario de familia o, en su defecto, inspector de policía), profiere auto de apertura del PARD, auto contra el que no procede recurso alguno como es determinado en el artículo 99 de la Ley 1098 de 2006. Este auto debe ser motivado en el que se identifique al niño, niña o adolescente, se precise cuáles derechos han sido vulnerados, amenazados o inobservados, se ordenen las medidas de restablecimiento de carácter provisional que resulten necesarias para garantizar de manera inmediata la protección del menor de edad, y se decreten las pruebas que deban practicarse para fundamentar la decisión definitiva (Ley 1098 de 2006, art. 99). Sumado a ello, este auto debe notificarse a los representantes legales de los

NNA, y a las demás personas que deban ser citadas de conformidad con el artículo 99 del Código.

Se otorga un traslado de cinco (5) días para que los notificados se pronuncien y aporten las pruebas que deseen hacer valer en el proceso (Ley 1878, 2018, art. 4, modificadorio del art. 100 de la Ley 1098 de 2006).

7.1.1.3 Etapa probatoria y valoración integral

Vencido el término de traslado del auto de apertura, la autoridad administrativa debe decretar de oficio o a solicitud de parte las pruebas que no hayan sido ordenadas en el auto de apertura y que sean conducentes, útiles y pertinentes para establecer la situación del niño, niña o adolescente y determinar la medida de restablecimiento definitiva que garantice de manera integral sus derechos (Ley 1878 de 2018, art. 4).

Es decir, durante esta etapa se recaudan y valoran los elementos probatorios necesarios para determinar la situación jurídica del NNA. La intervención del equipo interdisciplinario (psicología, trabajo social, nutrición, entre otros) resulta determinante para establecer la idoneidad del entorno familiar y las alternativas de restablecimiento.

El análisis debe realizarse bajo un enfoque diferencial e interseccional, especialmente en casos que involucren discapacidad, pertenencia étnica, género o contextos de violencia.

7.1.1.4 Audiencia de pruebas y fallo, decisión y emisión de resolución

Concluida la anterior etapa probatoria, la autoridad administrativa debe fijar fecha para la audiencia de pruebas y fallo, en la cual se practican las pruebas que no hayan sido adelantadas, se da traslado de estas y se emite el fallo que en derecho corresponda (Ley 1878 de 2018, art. 4).

Alternativamente, cuando no existan pruebas pendientes de practicar en audiencia, el defensor de familia puede proferir directamente resolución motivada mediante la cual define la situación jurídica del niño, niña o adolescente y adopta las medidas de restablecimiento de derechos que resulten procedentes según el caso concreto. Esta resolución debe contener: parte considerativa con análisis de los hechos probados, fundamentación jurídica con cita de las normas aplicables y jurisprudencia relevante, análisis integral de las valoraciones del equipo psicosocial, aplicación del principio del interés superior del niño, y parte resolutive en la que se ordena la medida o medidas de restablecimiento definitivas (ICBF, 2016, p. 64).

7.1.1.4.1 Medidas de Restablecimiento de Derechos

Las medidas de restablecimiento de derechos son decisiones administrativas adoptadas por la autoridad competente para garantizar la protección integral del niño, niña o adolescente cuyos derechos han sido vulnerados, amenazados o inobservados. El artículo 53 de la Ley 1098 de 2006 establece un catálogo de medidas que incluyen: amonestación con asistencia obligatoria a curso pedagógico; retiro inmediato del niño, niña o adolescente de la actividad que amenace o vulnere sus derechos; ubicación inmediata en medio familiar (familia de origen, familia extensa o red vincular); ubicación en centros de emergencia para casos que no procedan en hogares de paso; ubicación en modalidades de atención especializada según el perfil y necesidades del niño, niña o adolescente (hogares sustitutos, internados especializados, modalidades para niños con discapacidad); adopción; promover las acciones policivas, administrativas o judiciales a que haya lugar; y cualquier otra medida que garantice la protección integral (Ley 1098 de 2006, art. 53).

La Sentencia T-768 de 2013 de la Corte Constitucional estableció criterios vinculantes que deben observarse al momento de adoptar medidas de restablecimiento de derechos:

existencia de lógica de gradación entre las medidas, privilegiando aquellas menos restrictivas antes de separar al niño de su familia; proporcionalidad entre el riesgo o vulneración del derecho y la medida adoptada; solidez del material probatorio que sustenta la decisión; duración razonable de la medida; y consideración de las consecuencias negativas que pueden comportar algunas medidas en términos de estabilidad emocional y psicológica del niño, niña o adolescente (Corte Constitucional, Sentencia T-768 de 2013). Estos criterios jurisprudenciales constituyen parámetros obligatorios para las autoridades administrativas en la fundamentación de las resoluciones que definen la situación jurídica de los menores de edad.

7.1.1.4.2 La declaratoria de adoptabilidad como medida de restablecimiento de última ratio

Como anteriormente se estudió, del catálogo de medidas de restablecimiento de derechos previstas en el artículo 53 de la Ley 1098 de 2006, la declaratoria de situación de adoptabilidad ocupa un lugar singular por su carácter excepcional y por la trascendencia jurídica y humana de sus efectos. A diferencia de las demás medidas de restablecimiento, que tienen una vocación temporal y están orientadas a la superación de la situación de vulneración con miras al reintegro familiar, la declaratoria de adoptabilidad implica la ruptura definitiva del vínculo jurídico entre el NNA y su familia biológica, y constituye el presupuesto indispensable para que el menor de edad pueda ser adoptado y acceder así al derecho fundamental a tener una familia en un entorno que garantice su desarrollo integral.

Conforme al artículo 108 de la Ley 1098 de 2006, el Defensor de Familia puede declarar la situación de adoptabilidad cuando se configure alguna de las causales legalmente establecidas, entre ellas el abandono, la imposibilidad de reintegro familiar debidamente acreditada o la desvinculación voluntaria de los padres. Esta decisión se adopta mediante resolución motivada

que define la situación jurídica del NNA y que, en virtud de las modificaciones introducidas por la Ley 1878 de 2018, queda sujeta a control judicial automático por parte del juez de familia, quien revisa la legalidad y el mérito de la decisión administrativa como garantía de una doble instancia de protección.

La adopción, por su parte, es definida por el artículo 61 de la Ley 1098 de 2006 como “principalmente y por excelencia, una medida de protección a través de la cual, bajo la suprema vigilancia del Estado, de dicha decisión establece de manera irrevocable, la relación paternofilial entre personas que no la tienen por naturaleza” (Ley 1098, 2006, art.61). En consecuencia, la adopción se puede interpretar como una medida del PARD y como consecuencia jurídica ulterior, donde solo puede adelantarse respecto de NNA previamente declarados en situación de adoptabilidad mediante resolución ejecutoriada en el marco de un PARD, lo que convierte a este proceso en el presupuesto procedimental ineludible de toda adopción en Colombia.

La Corte Constitucional ha sido enfática en precisar que la declaratoria de adoptabilidad constituye una medida de última ratio, esto es, que solo resulta jurídicamente procedente cuando el Estado ha agotado previamente todas las medidas de apoyo a la familia biológica orientadas a superar las circunstancias que generaron la vulneración de los derechos del menor de edad. En la Sentencia T-472 de 2025, la Corporación precisó que circunstancias socio económicas como la pobreza no puede ser considerada un criterio de idoneidad parental ni una causa legítima para la separación definitiva de los hijos, y que la declaratoria de adoptabilidad exige al Estado demostrar que agotó todas las medidas de apoyo socioeconómico a la familia biológica antes de proceder a la ruptura del vínculo, además estableció que, dichas circunstancias deben ser analizadas bajo un enfoque interseccional. En el mismo sentido, la Sentencia T-768 de 2013 reiteró que la adopción de medidas de restablecimiento de derechos debe responder a una lógica

de gradación y proporcionalidad entre el riesgo o vulneración identificado y la medida adoptada, atendiendo la solidez del material probatorio, la duración de las medidas y las consecuencias negativas que algunas de ellas pueden comportar en términos de estabilidad emocional y psicológica del NNA (Corte Constitucional, Sentencia T-768 de 2013).

Asimismo, la Sentencia T-510 de 2003 precisó que la determinación del interés superior del niño en el marco de estas decisiones exige valorar, entre otros criterios, el equilibrio entre los derechos del NNA y los de sus familiares -privilegiando aquellos cuando exista conflicto-, la provisión de un ambiente familiar apto para su desarrollo, y la necesidad de justificar con razones de peso cualquier intervención estatal que implique la separación definitiva del menor de edad de su familia de origen (Corte Constitucional, Sentencia T-510 de 2003).

En síntesis, la declaratoria de adoptabilidad y la adopción representan un último eslabón dentro del proceso de restablecimiento de derechos, reservado para aquellos casos en que la familia biológica ha demostrado de manera fehaciente e irreversible su imposibilidad de garantizar el desarrollo integral del NNA. Su procedencia exige del Defensor de Familia un análisis riguroso, individualizado y debidamente fundamentado, que dé cuenta del agotamiento de las medidas previas de apoyo familiar y de la proporcionalidad de la decisión adoptada frente a las circunstancias concretas del caso, en estricta observancia del principio del interés superior del niño como mandato rector de toda actuación administrativa en materia de infancia y adolescencia.

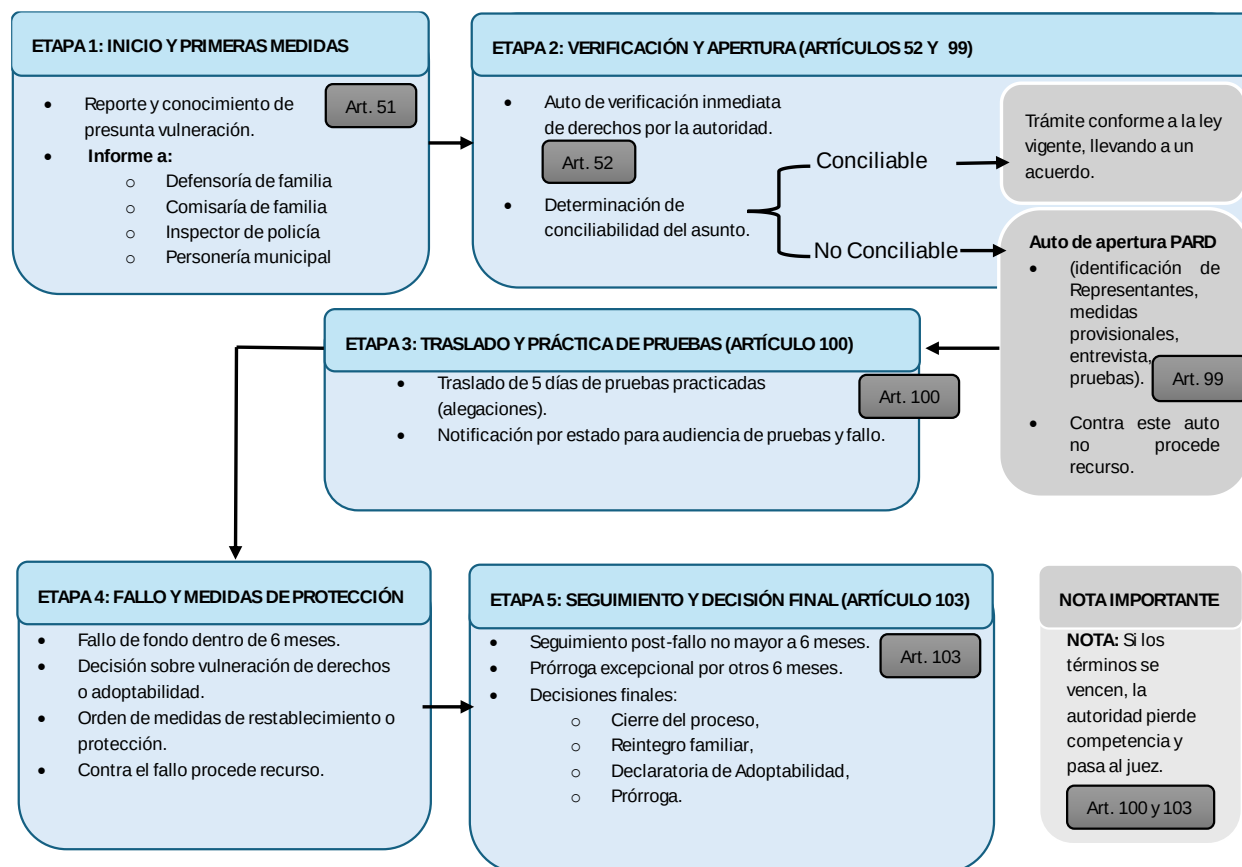
7.1.1.5 Recursos y homologación judicial.

El fallo proferido por el defensor de familia es susceptible de recurso de reposición, que debe interponerse verbalmente en la audiencia por quienes asistieron a la misma, o dentro del

término de cinco (5) días siguientes a la notificación por estado para quienes no asistieron (Ley 1878 de 2018, art. 4). El recurso se resuelve dentro de los diez (10) días siguientes a su formulación (Ley 1878 de 2018, art. 4). Resuelto el recurso de reposición o vencido el término para interponerlo, si alguna de las partes o el Ministerio Público manifiestan su inconformidad con la decisión dentro de los quince (15) días siguientes a su ejecutoria, el expediente debe ser remitido al juez de familia para homologación del fallo (Ley 1878 de 2018, art. 4). El juez de familia resuelve en un término no superior a veinte (20) días contados a partir del día siguiente a la radicación del proceso, pudiendo confirmar, modificar o revocar la decisión administrativa (Ley 1878 de 2018, art. 4).

7.1.1.6 Término máximo para definir la situación jurídica.

El artículo 100 de la Ley 1098 de 2006, modificado por el artículo 4 de la Ley 1878 de 2018, establece que la definición de la situación jurídica del niño, niña o adolescente debe resolverse declarando en vulneración de derechos o adoptabilidad dentro de los seis (6) meses siguientes, contados a partir del conocimiento de la presunta amenaza o vulneración de los derechos del menor de edad, término que es improrrogable y no puede extenderse ni por actuación de autoridad administrativa o judicial (Ley 1878 de 2018, art. 4). Esta modificación normativa introducida en 2018 reforzó el principio de celeridad en los PARD, estableciendo como consecuencia del vencimiento del término sin haberse emitido la decisión correspondiente, la pérdida de competencia de la autoridad administrativa, debiendo remitirse el expediente dentro de los tres (3) días siguientes al juez de familia para que resuelva el asunto en un término máximo de dos (2) meses (Ley 1878 de 2018, art. 4).

Figura 2*Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos*

Nota: Cuadro de autoría propia, basado en la ley 1098 de 2006 y la ley 1878 de 2018.

7.1.2 Lineamientos técnicos y herramientas institucionales

El desarrollo del PARD no solo se rige por la normativa legal, sino también por lineamientos técnicos administrativos expedidos por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), entre ellos el “Lineamiento Técnico Administrativo: Ruta de Actuaciones para el Restablecimiento de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes con sus Derechos Inobservados, Amenazados o Vulnerados” (2016), el cual sistematiza las fases del proceso, define responsabilidades y orienta la actuación interdisciplinaria.

En la práctica, este instrumento constituye una guía operativa fundamental para la estructuración de autos, resoluciones y actuaciones administrativas, permitiendo armonizar la labor jurídica con el componente técnico y psicosocial.

7.2 Reconocimiento institucional – organización interna.

El Centro Zonal Luis Carlos Galán Sarmiento se encuentra especializado en la protección de los niños, niñas y adolescentes, lo que implica que su función principal consiste en adelantar Procesos Administrativos de Restablecimiento de Derechos.

La estructura interna del Centro Zonal está compuesta por dieciséis (16) Defensorías de Familia distribuidas según criterios de especialización material, de la siguiente manera:

- Dos (2) Defensorías de adoptabilidad, una de ellas especializada en casos de NNA con discapacidad.
- Cuatro (4) Defensorías especializadas en violencia sexual.
- Diez (10) Defensorías de vulnerabilidad, encargadas de recibir las noticias que dan inicio al PARD.

Esta organización responde a la especialización introducida por la Ley 2126 de 2021, cuyo artículo 5 trasladó a las Defensorías de Familia del ICBF la competencia exclusiva para conocer de los casos de violencia sexual contra NNA, independientemente de la calidad del agresor.

La especialización en violencia sexual obedece a la alta complejidad técnica de estos asuntos, que exigen atención inmediata, articulación con el sector salud, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, la Fiscalía General de la Nación y equipos psicosociales especializados, en cumplimiento de los protocolos establecidos por el ICBF.

7.2.1 Asignación específica de la práctica

La práctica fue asignada a la Defensoría N.º 10 de Adoptabilidad, especializada en niños, niñas y adolescentes con discapacidad.

Los procesos adelantados en esta defensoría presentan un nivel de complejidad superior, dado que requieren la aplicación del marco normativo específico sobre discapacidad, particularmente el artículo 36 de la Ley 1098 de 2006, y la incorporación de un enfoque diferencial reforzado.

En esta dependencia se tramitan procesos que, en su etapa final, pueden culminar con la declaratoria de situación de adoptabilidad, decisión que constituye una de las medidas de restablecimiento más trascendentales dentro del PARD, por cuanto implica la ruptura del vínculo jurídico con la familia biológica cuando se acreditan las causales legales y se demuestra la imposibilidad de reintegro familiar.

Asimismo, dentro del trámite pueden ordenarse medidas provisionales como la ubicación en centros de emergencia, hogares de paso o instituciones operadas por entidades contratadas por el ICBF, siempre bajo criterios de excepcionalidad, temporalidad y proporcionalidad.

Desde la perspectiva institucional, el funcionamiento administrativo del Centro Zonal evidencia una organización estructurada y especializada; sin embargo, la dinámica operativa diaria revela un alto volumen de actuaciones administrativas, control de términos, práctica de pruebas, audiencias y elaboración constante de decisiones, lo cual configura un escenario de alta exigencia técnica y jurídica para cada Defensoría de Familia.

7.3 Diagnóstico y caracterización del funcionamiento de los Procesos Administrativos de Restablecimiento de Derechos en la Defensoría de Familia N.º 10 del Centro Zonal Luis Carlos Galán Sarmiento.

La Defensoría de Familia N.º 10 del Centro Zonal Luis Carlos Galán Sarmiento, en la cual se desarrolló la presente práctica jurídico-social, se encuentra especializada en el trámite de procesos de adoptabilidad de niños, niñas y adolescentes con discapacidad, lo que implica, desde una perspectiva funcional y operativa, una carga diferencial frente a otras defensorías.

En efecto, los procesos adelantados en esta dependencia no solo se circunscriben a las actuaciones ordinarias del Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos (PARD), sino que incorporan una serie de exigencias adicionales derivadas, por una parte, de la naturaleza de la medida de protección —la adoptabilidad— y, por otra, de las condiciones particulares de los niños, niñas y adolescentes bajo su competencia, quienes, en su mayoría, presentan diagnósticos asociados a discapacidad, enfermedades crónicas o condiciones de salud que requieren atención permanente.

Como se expuso previamente, la adopción constituye una medida de protección integral orientada a garantizar el derecho fundamental de los niños, niñas y adolescentes a tener una familia, asegurando su desarrollo armónico e integral cuando no es posible su permanencia en el núcleo familiar de origen. En este contexto, los casos asignados a esta defensoría corresponden a niños, niñas y adolescentes que ya cuentan con una medida de protección declarada dentro del PARD en situación de adoptabilidad, lo que sitúa la actuación administrativa en una etapa de especial sensibilidad jurídica y social.

En este escenario, el Defensor de Familia, en su calidad de autoridad administrativa, asume funciones que trascienden la mera dirección procesal, al estar llamado a prevenir,

proteger, garantizar y restablecer los derechos de los niños, niñas y adolescentes, lo que implica no solo la adopción de medidas de restablecimiento, sino también su seguimiento efectivo. Así, le corresponde, entre otras funciones, representar judicial y extrajudicialmente a los menores de edad cuando carecen de representante legal, promover acciones administrativas y judiciales en su defensa, y velar por la garantía de condiciones adecuadas para su desarrollo integral, incluyendo aspectos relacionados con su entorno familiar o institucional, su salud física y mental, su acceso a la educación y la construcción de su proyecto de vida.

Ahora bien, desde el punto de vista operativo, la dinámica de funcionamiento de esta defensoría evidencia una constante articulación interinstitucional. Los niños, niñas y adolescentes en situación de adoptabilidad son ubicados en diferentes modalidades de atención, tales como hogares sustitutos, hogares de paso, instituciones especializadas operadas por entidades contratistas del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, e incluso en centros de atención en salud, incluyendo instituciones prestadoras de servicios de salud cuando las condiciones del caso lo requieren.

En este punto, resulta relevante precisar que los denominados “operadores” corresponden a entidades públicas o privadas sin ánimo de lucro que, en virtud de contratos celebrados con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ejecutan programas de atención dirigidos a la protección de la niñez y la adolescencia. Estas entidades tienen a su cargo la prestación directa de los servicios de cuidado, atención y acompañamiento, bajo lineamientos técnicos definidos por la entidad rectora. Por su parte, la asignación de cupos en dichas modalidades de atención se gestiona a través de la denominada Central de Cupos, instancia administrativa encargada de coordinar la disponibilidad y distribución de los espacios de atención a nivel territorial.

Bajo esta lógica, la labor del Defensor de Familia en esta etapa del PARD no se limita a la adopción de decisiones jurídicas, sino que implica una gestión administrativa constante orientada a garantizar la permanencia de los niños, niñas y adolescentes en condiciones adecuadas. Esto incluye, entre otras actuaciones, la tramitación de cupos, traslados, ingresos y egresos de las distintas modalidades de atención, así como la verificación permanente de que las instituciones encargadas del cuidado cumplan con los estándares técnicos y las condiciones necesarias para garantizar los derechos de los usuarios.

Adicionalmente, el ejercicio de esta función supone la atención y trámite de quejas, denuncias y reportes provenientes de distintas fuentes, tales como ciudadanos, entidades públicas, organismos de control o incluso reportes internos, relacionados con posibles vulneraciones de derechos al interior de las instituciones de atención. En estos casos, el Defensor de Familia debe activar mecanismos de verificación en conjunto con el equipo interdisciplinario, y, de ser procedente, adoptar medidas inmediatas como el egreso del menor de edad del lugar en el que se encuentra y su posterior reubicación en una modalidad que garantice efectivamente sus derechos.

Este tipo de actuaciones implica, a su vez, el despliegue de múltiples gestiones administrativas, tales como la solicitud formal de cupos ante las instancias correspondientes, la coordinación interinstitucional, la elaboración de actas de egreso e ingreso, y la garantía de condiciones logísticas adecuadas para los traslados, incluyendo el acompañamiento profesional y los medios de transporte idóneos según las condiciones particulares de cada caso. Todo ello se desarrolla en un contexto en el que los tiempos de respuesta institucional suelen ser prolongados, lo que exige un seguimiento constante y una actuación diligente por parte de la autoridad administrativa.

A lo anterior se suma el hecho de que, tratándose de una defensoría especializada en discapacidad, la carga asociada a la garantía del derecho a la salud adquiere una relevancia especial. En efecto, el número aproximado de niños, niñas y adolescentes bajo seguimiento — alrededor de doscientos cincuenta (250)—, sumado a la naturaleza de sus condiciones de salud, implica la necesidad de gestionar de manera permanente el acceso a servicios médicos, tratamientos especializados, suministro de medicamentos, terapias y demás prestaciones del sistema de salud.

No obstante, en la práctica se evidenció que esta labor se ve considerablemente incrementada debido a las reiteradas situaciones de inobservancia por parte de las entidades del sistema de salud, lo que obliga al Defensor de Familia a acudir de manera frecuente a mecanismos administrativos y judiciales, tales como derechos de petición y acciones de tutela, con el fin de garantizar el acceso efectivo a los servicios requeridos por los niños, niñas y adolescentes.

En consecuencia, puede afirmarse que los procesos tramitados en esta defensoría presentan un nivel de complejidad jurídica, técnica y social superior al promedio, en tanto exigen una intervención constante, integral y articulada para garantizar el restablecimiento efectivo de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

En este contexto, el aporte desarrollado durante la práctica jurídico-social se orientó a contribuir al fortalecimiento del debido proceso, con especial énfasis en el principio de celeridad, inmediatez y en la garantía del interés superior del niño, mediante la redacción y radicación de actuaciones administrativas y acciones constitucionales en el marco de los PARD, con el propósito de agilizar la protección efectiva de los derechos de los usuarios.

Como resultado de las actividades desarrolladas, se elaboraron diversas actuaciones jurídicas, cuya sistematización cuantitativa se presenta a continuación, permitiendo evidenciar el tipo de intervenciones realizadas y su frecuencia durante el periodo de práctica:

Tabla 2

Cuantificación de actuaciones jurídicas y administrativas realizadas en la Defensoría de Familia N° 10

TRÁMITE/MES	DICIEMBRE (15-31)	ENERO	FEBRERO	MARZO	ABRIL (01- 15)	TOTAL por Trámite
TUTELA	4	2	9	4	1	20
DESACATO	2		1	5	1	9
IMPUGNACIÓN		1		1		2
DERECHOS DE PETICIÓN	1	1	2			4
OFICIOS ADMINISTRATIVOS	2	2	1			5
OFICIOS DE TRASLADO	4	20				24
ORDEN DE EGRESO E INGRESO		1				1
MEMORIALES		2	1	3		6
MINUTAS Y FORMATOS					4	4
TOTAL ACTUACIONES REALIZADAS						75

Desde la perspectiva formativa, esta participación me permitió fortalecer competencias jurídicas relacionadas con la sustanciación de actuaciones administrativas, la aplicación práctica del marco normativo del Código de la Infancia y la Adolescencia y el manejo de instrumentos jurídicos orientados a la protección de los derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes.

En ese sentido, la experiencia desarrollada no solo permitió comprender el funcionamiento normativo del Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos, sino también evidenciar la forma en que este se materializa en la práctica institucional, identificando tanto sus fortalezas como las dificultades operativas que se presentan en el desarrollo cotidiano de los procesos.

Precisamente, a partir de este ejercicio de análisis y de la experiencia adquirida durante la práctica jurídica, fue posible identificar diversas problemáticas que inciden en la gestión de los Procesos Administrativos de Restablecimiento de Derechos, las cuales serán abordadas en el capítulo siguiente.

8. CAPÍTULO II: PROBLEMÁTICAS IDENTIFICADAS EN EL DESARROLLO DE LOS PROCESOS ADMINISTRATIVOS DE RESTABLECIMIENTO DE DERECHOS EN LA DEFENSORÍA DE FAMILIA N.º 10

El desarrollo de la práctica jurídico-social en la Defensoría de Familia N.º 10 del Centro Zonal Luis Carlos Galán Sarmiento del ICBF permitió observar de manera directa el funcionamiento de los Procesos Administrativos de Restablecimiento de Derechos (PARD), así como las dinámicas institucionales que inciden en su eficacia real.

Si bien el sistema jurídico colombiano cuenta con un marco normativo robusto en materia de protección de la infancia, particularmente a través de la Ley 1098 de 2006, su reforma mediante la Ley 1878 de 2018, desarrollo jurisprudencial, y el bloque de constitucionalidad; la

experiencia práctica evidencia que la existencia de un diseño normativo garantista no siempre se traduce en una materialización efectiva y oportuna de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

En efecto, el desarrollo cotidiano de los PARD se encuentra atravesado por múltiples factores institucionales, administrativos y operativos que inciden de manera directa en la celeridad procesal, en la efectividad de las medidas adoptadas, en el debido proceso y, en última instancia, en la garantía del principio del interés superior del niño.

A partir de la participación en diferentes actuaciones jurídicas y administrativas dentro de la defensoría fue posible identificar cuatro problemáticas principales que afectan el desarrollo eficiente de los PARD en el contexto institucional analizado. Estas problemáticas no solo repercuten en la gestión administrativa de los procesos, sino que también inciden en la capacidad del Estado para garantizar de manera efectiva la protección integral de los niños, niñas y adolescentes que se encuentran bajo su cuidado.

Las dificultades identificadas se relacionan con: (i) demoras y barreras en el acceso a los servicios de salud de los niños, niñas y adolescentes vinculados a los PARD; (ii) la existencia de un sistema de archivo predominantemente físico que dificulta la gestión documental oportuna; (iii) la alta carga administrativa que recae sobre las defensorías de familia, particularmente aquellas especializadas en discapacidad; y (iv) fallas en los mecanismos de articulación interinstitucional e intrainstitucional entre las entidades que intervienen en la protección de los derechos de la infancia.

El análisis de estas problemáticas permite evidenciar algunos de los principales desafíos que enfrenta la gestión de los PARD y constituye el punto de partida para la formulación de propuestas orientadas a fortalecer la eficiencia institucional y la garantía efectiva del interés

superior del niño. A continuación, se desarrolla cada una de estas problemáticas a partir del diagnóstico elaborado durante la práctica.

8.1 Demoras y barreras en el acceso a servicios de salud para niños, niñas y adolescentes.

Una de las problemáticas más significativas identificadas durante el desarrollo de la práctica jurídica se relaciona con las dificultades que enfrentan los niños, niñas y adolescentes vinculados a los PARD para acceder de manera efectiva, oportuna y continua a los servicios del sistema de salud.

Esta situación adquiere especial relevancia en el contexto de la Defensoría de Familia N.º 10 del Centro Zonal Luis Carlos Galán Sarmiento, en la cual se especializa en casos de niños, niñas y adolescentes declarados en situación de adoptabilidad que, a su vez, presentan discapacidad o diagnósticos médicos complejos como condiciones neurológicas, patologías crónicas, discapacidades físicas, intelectuales o psicosociales que demandan un acceso continuo al sistema de salud, requieren atención especializada, tratamientos permanentes, suministro continuo de medicamentos y servicios asistenciales como cuidadores o servicio de enfermería, entre otros.

En estos escenarios, la garantía efectiva del derecho fundamental a la salud no constituye únicamente una obligación ordinaria del sistema sanitario, sino un elemento esencial dentro del proceso mismo de restablecimiento de derechos, pues el bienestar físico y mental de los menores de edad resulta determinante para la materialización de su desarrollo integral y para la adopción de medidas de protección adecuadas, además de la continuidad de su proyecto de vida.

No obstante, durante el desarrollo de la práctica se evidenció que, incluso cuando existían órdenes médicas claras emitidas por los profesionales tratantes y diagnósticos plenamente

establecidos, las Entidades Promotoras de Salud (EPS) y las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud (IPS) interponen barreras administrativas que obstaculizan el acceso efectivo a los servicios requeridos por los menores de edad agenciados. Estas barreras adoptan formas diversas como demoras en la autorización de tratamientos con prescripción médica vigente, dilaciones injustificadas en la asignación de citas con especialistas, negativa o aplazamiento del suministro de medicamentos, y/o negación de servicios complementarios como cuidadores domiciliarios o enfermería permanente, pese a que dichos servicios habían sido ordenados expresamente por el médico tratante. En todos estos casos, la prescripción médica existía; la barrera no era clínica sino administrativa.

Esta situación genera una consecuencia operativa directa sobre la Defensoría: la necesidad de acudir reiteradamente a la acción de tutela como mecanismo para garantizar la atención que las entidades de salud estaban obligadas a prestar. Y si bien la tutela es el instrumento constitucional idóneo para la protección inmediata de derechos fundamentales, su uso reiterado para obtener prestaciones que debían ser garantizadas de manera ordinaria por el sistema de salud revela una falla estructural: la ruta administrativa no está funcionando para este perfil de usuarios, y la protección de sus derechos queda supeditada a la intervención judicial. Esa dependencia sistemática del amparo constitucional como vía ordinaria de acceso a la salud es, en sí misma, un indicador del problema, además de ser una carga adicional, de alto volumen en las tareas cotidianas de la Defensoría. En este sentido, una parte significativa de las actuaciones jurídicas desarrolladas durante la práctica consistió en brindar apoyo jurídico para la descongestión en esta labor, con la elaboración y radicación de acciones constitucionales dirigidas contra entidades del sistema de salud, en búsqueda de la protección de los derechos fundamentales de los NNA.

Por otro lado, el abordaje de esta problemática se intensifica cuando se tiene en cuenta que los sujetos afectados por estas barreras administrativas no son usuarios ordinarios del sistema de salud, sino niños, niñas y adolescentes, sujetos de especial protección constitucional que, además de su condición etaria, se encuentran bajo medidas de protección estatal y presentan diagnósticos de discapacidad o enfermedades crónicas.

La comprensión cabal de esta problemática exige situarla en el marco jurídico que rige la protección del derecho a la salud de los niños, niñas y adolescentes en Colombia, pues es ese marco el que determina el estándar de actuación que las entidades del sistema de salud están obligadas a aplicar.

El artículo 44 de la Constitución Política reconoce expresamente la salud como uno de los derechos fundamentales de los niños, y establece que tales derechos prevalecen sobre los derechos de los demás. Esta prevalencia no es un enunciado meramente, es un mandato normativo que impone a todas las instituciones, incluidas las del sistema de salud, una obligación reforzada de garantía cuando los destinatarios de sus actuaciones son menores de edad. A esta obligación constitucional se suma lo dispuesto por la Ley Estatutaria 1751 de 2015, que al regular el derecho fundamental a la salud y establece entre sus elementos esenciales el principio de continuidad en la prestación, conforme al cual los servicios de salud deben ser garantizados de manera ininterrumpida, sin que puedan mediar lapsos de desprotección que comprometan la estabilidad clínica del paciente.

En el ámbito específico de los niños, niñas y adolescentes, este mandato de continuidad adquiere una dimensión adicional a través del principio del interés superior del niño, consagrado a su vez en el artículo 8 de la Ley 1098 de 2006 como el imperativo que obliga a todas las

personas a garantizar la satisfacción integral y simultánea de todos sus derechos, que son universales, prevalentes e interdependientes.

La Corte Constitucional ha desarrollado de manera consistente el alcance del principio del interés superior del niño como criterio rector que debe orientar todas las decisiones adoptadas por las autoridades administrativas y judiciales cuando se encuentran involucrados derechos de la infancia.

En la Sentencia T-510 de 2003 la Corte precisó que dicho principio no constituye una noción o concepto abstracto o meramente retórico, sino un criterio jurídico vinculante que obliga a las autoridades realizar un análisis concreto de las circunstancias particulares del menor de edad involucrado, con el fin de adoptar la decisión que mejor garantice su protección y desarrollo armónico e integral.

En el mismo sentido, la Sentencia T-397 de 2004 precisó que las autoridades encargadas de adoptar decisiones que afecten a niños, niñas y adolescentes cuentan con un margen de apreciación para valorar las circunstancias particulares del caso; y dicho margen se encuentra acompañado de un deber reforzado de diligencia, cuidado y responsabilidad, dada la especial situación de vulnerabilidad en la que se encuentra esta población.

Posteriormente, la Sentencia T-105 de 2017 reiteró que el interés superior del niño constituye el criterio primordial que debe orientar cualquier actuación estatal que involucre derechos de la infancia, lo cual implica la adopción de medidas oportunas y eficaces destinadas a prevenir o evitar situaciones que puedan comprometer su bienestar integral.

Por otra parte, en materia de discapacidad, el artículo 36 de la Ley 1098 de 2006 establece la obligación de garantizar a los niños con discapacidad el acceso a los servicios de rehabilitación necesarios para el logro de su autonomía e integración social, lo que implica que

las entidades del sistema de salud no pueden restringir estos servicios bajo consideraciones de conveniencia administrativa o capacidad presupuestal cuando existe prescripción médica. A su vez, la Ley 1618 de 2013 (Ley Estatutaria de Discapacidad), en su artículo 10, numeral 1, obliga al Estado a garantizar a las personas con discapacidad el acceso al derecho a la salud en condiciones de dignidad, calidad y oportunidad, sin que puedan oponerse barreras de ninguna naturaleza para el goce efectivo de dicho derecho, donde expresa la obligación de garantizar “la calidad y prestación oportuna de todos los servicios de salud, así como el suministro de todos los servicios y ayudas técnicas de alta y baja complejidad, necesarias para la habilitación y rehabilitación integral en salud de las personas con discapacidad con un enfoque diferencial, y desarrollo de sus actividades básicas cotidianas” (Ley 1618, 2013, art. 10, núm. 1).

En el ámbito del bloque de constitucionalidad, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de las Naciones Unidas, ratificada por Colombia mediante la Ley 1346 de 2009, en su artículo 25, obliga a los Estados Parte a asegurar el acceso de las personas con discapacidad a servicios de salud del más alto nivel posible, sin discriminación alguna. La Convención sobre los Derechos del Niño, aprobada por Colombia mediante la Ley 12 de 1991, en su artículo 23, dispone que el niño con discapacidad debe disfrutar de una vida plena en condiciones que aseguren su dignidad y promuevan su autonomía, reconociendo la obligación estatal de garantizar la atención especial que su condición requiere.

Este marco normativo permite afirmar que cuando una EPS niega o dilata la autorización de un tratamiento prescrito a un niño con discapacidad declarado en adoptabilidad, no incurre en una mera irregularidad administrativa, sino que vulnera simultáneamente el derecho fundamental a la salud consagrado en el artículo 44 constitucional, el principio de continuidad previsto en la Ley 1751 de 2015, el principio del interés superior del niño establecido en la Ley 1098 de 2006 y

las obligaciones internacionales asumidas por Colombia en materia de protección de la infancia. La gravedad de esta vulneración se intensifica cuando se realiza un análisis interseccional donde el menor de edad carece de familia que ejerza su representación y depende de manera exclusiva de la actuación institucional del ICBF para la defensa de sus derechos.

8.1.1 La acción de tutela como respuesta institucional: alcances y límites desde la práctica

No obstante, este desarrollo constitucional, legal y jurisprudencial, durante el desarrollo de la práctica jurídica se pudo evidenciar que esta problemática no abarca únicamente la responsabilidad de las entidades prestadoras de salud, sino que es importante resaltar a su vez, el actuar de la Rama Judicial, quien cumple un rol determinante en la protección de dichos derechos fundamentales. Quienes tienen el deber de actuar como garantes de la Constitución Política, y proteger lo allí emanado. Es decir, su rol principal es para la protección de los derechos fundamentales de los NNA aquí agenciados.

Lo anterior en cuanto, ante la insuficiencia de la vía administrativa para garantizar el acceso a los servicios de salud, la Defensoría de Familia debe acudir de manera frecuente a la acción de tutela, consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política y reglamentada por el Decreto 2591 de 1991 como mecanismo de protección preferente y sumario de los derechos fundamentales. Esta actuación responde a la obligación del Defensor de Familia de promover todas las acciones administrativas y judiciales que resulten necesarias para garantizar la protección integral de los menores de edad que representa, conforme a lo previsto en el artículo 82 de la Ley 1098 de 2006.

En varios de los casos adelantados durante la práctica, los despachos judiciales concedieron el amparo y ordenaron, además de las prestaciones específicamente solicitadas, el

denominado tratamiento integral, atendiendo a la condición de sujetos de especial protección constitucional de los menores de edad agenciados, a la cronicidad y permanencia de sus diagnósticos y a la necesidad de evitar la interposición reiterada de acciones constitucionales ante la evolución natural de patologías de alta complejidad. En uno de estos fallos, el despacho sustentó expresamente que “la orden de tratamiento integral resultaba constitucionalmente procedente no como consecuencia de una conducta negligente de la entidad accionada, sino como mecanismo de garantía efectiva y prospectiva orientado a asegurar una atención adecuada, continua y acorde con las necesidades cambiantes del menor” (Juzgado Primero Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Bucaramanga, 2026, p. 8). Esta línea decisonal refleja una aplicación coherente con el principio del interés superior del niño y del enfoque diferencial que exige los menores de edad involucrados.

Sin embargo, no todas las decisiones judiciales observadas durante la práctica exhiben la misma congruencia constitucional. El análisis de algunos fallos permite identificar deficiencias que, desde la perspectiva de la investigación jurídica, merecen ser expuestas como parte del diagnóstico de esta problemática, pues sus efectos recaen directamente sobre los derechos de los menores de edad agenciados.

A efectos ilustrativos, se analiza a continuación el caso desarrollado en la práctica, del menor de edad H.F.J.J., que sintetiza con particular claridad las deficiencias observadas en la respuesta judicial frente a las solicitudes de amparo del derecho a la salud de los menores de edad agenciados. H.F.J.J. es un niño de quince años con discapacidad múltiple de carácter físico, intelectual y psicosocial, con un diagnóstico incluye parálisis cerebral, dependencia funcional total y crisis convulsivas activas; declarado en situación de adoptabilidad en el marco de un PARD y bajo medida de protección del ICBF. Su perfil lo sitúa en la intersección de tres

categorías de especial protección constitucional: la condición de niño, la condición de persona con discapacidad y la situación de desprotección familiar, con medida de protección del estado. La acción de tutela interpuesta a su favor solicitaba el cumplimiento de la prestación del servicio de enfermería domiciliar ordenada por el médico tratante y la declaratoria de un tratamiento integral a su favor.

El despacho judicial concedió parcialmente el amparo: ordenó el cumplimiento de la prescripción médica dentro de un plazo de quince días hábiles (equivalente en la práctica a aproximadamente cuatro semanas calendario, teniendo en cuenta era un mes con festivos) y negó la orden de tratamiento integral al no constatar conducta negligente por parte de la EPS accionada. El análisis académico de esta decisión permite identificar dos problemas jurídicos de fondo que resultan relevantes para el diagnóstico de la problemática estudiada.

El primer problema es la omisión total del principio del interés superior del niño. En la totalidad del fallo de cuatro páginas, no obra referencia alguna al principio consagrado en el artículo 44 de la Constitución Política ni al artículo 8 de la Ley 1098 de 2006. No se enuncia, no se pondera, no se aplica. Esta ausencia resulta jurídicamente significativa porque, conforme a la Sentencia T-510 de 2003, el interés superior del menor no es un principio de aplicación residual ni un criterio discrecional del operador: es un mandato vinculante que impone al juez el deber de valorar de manera concreta e individualizada las circunstancias particulares del niño involucrado y de adoptar la decisión que mejor garantice su desarrollo armónico e integral (Corte Constitucional, Sentencia T-510 de 2003). Omitir este análisis en un caso que involucra a un niño con discapacidad múltiple, sin representación familiar y bajo tutela estatal, implica resolver el caso conforme a un estándar de análisis diseñado para situaciones ordinarias, cuando las circunstancias del agenciado exigían un estándar cualitativamente superior.

El segundo problema es la incongruencia entre el amparo concedido y el plazo otorgado para su cumplimiento, que incide en la misma naturaleza de la figura de la acción de tutela, la cual fue consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política resaltando precisamente su carácter preferente y sumario; cuya razón de ser es, precisamente, su celeridad y efectividad ante la protección de derechos fundamentales, instrumento constitucional cuya identidad jurídica entera está definida, entre otros, por el principio de la inmediatez para la protección. A su vez, el Decreto 2591 de 1991, en su artículo 29, dispone un plazo para el cumplimiento generalmente de cuarenta y ocho horas, admitiéndose excepcionalmente un plazo mayor cuando las condiciones del caso así lo justifiquen con fundamento en criterios de razonabilidad. Un plazo de quince días hábiles para un niño con parálisis cerebral, dependencia funcional total y crisis convulsivas activas, al que se le había negado el servicio de enfermería domiciliaria prescrito por su médico con anterioridad, no satisface ningún criterio razonable de urgencia constitucional. La extensión de ese plazo equivale, en términos materiales, a autorizar que la vulneración del derecho reconocida en el fallo se prolongue durante cuatro semanas adicionales, lo que contraría la finalidad esencial del mecanismo constitucional.

A su vez, este plazo de quince días hábiles desconoce el principio de continuidad en la prestación del servicio de salud, previsto como elemento esencial del derecho fundamental a la salud en la Ley Estatutaria 1751 de 2015. Conforme a este principio, la atención en salud debe ser garantizada de manera ininterrumpida, sin lapsos de desprotección que comprometan la estabilidad clínica del paciente. La consecuencia jurídica es que el fallo incurrió en una contradicción interna: en sus considerandos declaró vulnerado el derecho a la salud del menor de edad y en sus resolutivos permitió que esa vulneración se extendiera durante cuatro semanas

más, desconociendo el principio de continuidad que es sustancial al derecho que acababa de amparar.

Este análisis no tiene por objeto formular un juicio de valor sobre la actividad jurisdiccional en términos genéricos. Su propósito, coherente con los objetivos de la práctica, es identificar, a partir de un caso concreto, las problemáticas presentadas, y obtener un análisis de cómo la omisión del enfoque diferencial e interseccional y de la inaplicabilidad del principio del interés superior del niño en las decisiones judiciales produce efectos materiales sobre la garantía de los derechos de los menores de edad agenciados, y contribuye a perpetuar la problemática que se examina.

Además, en este sentido, el análisis desarrollado permite no solo evidenciar las consecuencias prácticas derivadas de decisiones judiciales que prescinden de un enfoque diferencial adecuado, sino también delimitar los alcances reales de la acción de tutela como mecanismo de protección de derechos fundamentales. Pues si bien la tutela se erige como un instrumento idóneo, preferente y eficaz para la salvaguarda inmediata de tales derechos, la experiencia analizada demuestra que, en determinados contextos, su intervención resulta insuficiente para garantizar una protección integral y sostenida en el tiempo. De ahí que este ejercicio también tenga por finalidad examinar el rol de la Rama Judicial, cuya intervención no se agota en la emisión formal de decisiones, sino que exige una aplicación efectiva y rigurosa del desarrollo jurisprudencial existente, particularmente cuando se trata de sujetos de especial protección constitucional. En consecuencia, se pone de relieve la necesidad de que los operadores judiciales actúen con un estándar reforzado de diligencia, coherencia y sensibilidad constitucional, de modo que sus decisiones no solo sean formalmente válidas, sino materialmente eficaces en la garantía del interés superior de los niños, niñas y adolescentes.

8.1.2 El incidente de desacato como instrumento de última ratio: persistencia de las barreras pese a órdenes judiciales

Por otro lado, durante la práctica se evidenció que, en varios de los casos tramitados, las EPS e IPS continuaron imponiendo barreras de acceso o incumplieron las órdenes impartidas en sede de tutela, pese a haber sido notificadas formalmente del fallo y con el plazo de cumplimiento vencido. Esta conducta obliga a la Defensoría a promover incidentes de desacato, mecanismo previsto en el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991, destinado a compeler el cumplimiento de lo ordenado.

La frecuencia con que fue necesario acudir a este instrumento durante la práctica constituye un dato analíticamente relevante. El incidente de desacato no es un recurso ordinario de gestión: es, por definición, la respuesta institucional frente al incumplimiento de una orden judicial en firme. Su uso reiterado no revela eficiencia procedimental sino una falla de efectividad del sistema de protección: las entidades de salud incumplen las órdenes de tutela sin que los mecanismos disuasorios disponibles sean suficientes para garantizar el acatamiento inmediato.

Cabe destacar que la obligación de garantizar el interés superior del niño no recae exclusivamente sobre las autoridades administrativas del ICBF o sobre los jueces de tutela: es un mandato constitucional transversal que vincula a todos los actores del Sistema Nacional de Bienestar Familiar y, en términos más amplios, a toda entidad cuyas actuaciones incidan en la situación de los menores de edad. Así se interpreta del artículo 44 de la Constitución Política, el artículo 8 de la Ley 1098 de 2006 y los compromisos internacionales asumidos por Colombia mediante la Convención sobre los Derechos del Niño y la Convención Americana sobre

Derechos Humanos. Las entidades del sistema de salud no están exentas de este mandato, cuando sus usuarios son niños con discapacidad bajo medida de protección del Estado, están igualmente obligadas a aplicar el principio del interés superior y el enfoque diferencial en cada decisión administrativa que adopten, incluyendo las relativas a la autorización de servicios y el cumplimiento de prescripciones médicas. La Sentencia T-336 de 2019 reiteró, en este sentido, que las autoridades están obligadas a actuar con celeridad, oportunidad y eficacia frente a actuaciones que involucren a niños, niñas y adolescentes, y que el incumplimiento de estos deberes configura una vulneración del interés superior del menor que no puede ser tolerada por el ordenamiento jurídico (Corte Constitucional, Sentencia T-336 de 2019).

Sumado a lo anterior, esta ineficacia del mecanismo de desacato no es solo teórica. Durante el desarrollo de la práctica se presentó el caso de la joven L.T.R.S., en cuyo proceso con la Defensoría de Familia se interpuso incidente de desacato el 15 de diciembre de 2024. A la fecha de cierre de la práctica, el despacho judicial no había proferido auto alguno que diera apertura formal al trámite incidental, ni ninguna otra actuación procesal previa. El silencio del despacho no constituye una simple demora administrativa: implica que la vulneración del derecho fundamental a la salud de un niño con discapacidad bajo medida de protección del Estado permanece sin respuesta judicial efectiva, pese a que el ordenamiento jurídico dispone de un mecanismo específicamente diseñado para conjurarla. Esta situación ilustra con precisión uno de los límites más críticos del sistema de protección: cuando el mecanismo de control del cumplimiento de las órdenes de tutela no opera con la celeridad que exige la condición del agenciado, la cadena institucional de garantía de derechos se interrumpe en su último eslabón, dejando al menor de edad en un estado de desprotección que ninguna norma autoriza y que el principio del interés superior del niño prohíbe.

El análisis desarrollado en este apartado permite concluir que las barreras en el acceso a los servicios de salud para los niños, niñas y adolescentes bajo medida de protección del ICBF no responden a un único factor institucional ni se agotan en la conducta de un solo actor. Se trata de una problemática multicausal que opera en distintos niveles de la cadena de protección: las entidades de salud imponen barreras administrativas frente a prescripciones médicas vigentes; algunas decisiones judiciales en sede de tutela omiten la aplicación del enfoque diferencial y del principio del interés superior del niño, reduciendo la eficacia del amparo concedido; y los mecanismos de control del cumplimiento, como el incidente de desacato, resultan insuficientes para garantizar la ejecución inmediata de las órdenes judiciales cuando los beneficiarios son sujetos de especial protección.

Esta confluencia de fallas institucionales tiene como consecuencia que la protección del derecho fundamental a la salud de los menores de edad agenciados dependa, en la práctica, de la capacidad de la Defensoría de Familia para sostener una litigación constitucional continua y reiterada, en lugar de operar como una garantía efectiva del sistema. Esta situación es incompatible con los principios de celeridad y eficacia que sustentan el PARD, con el principio de continuidad en la prestación de los servicios de salud previsto en la Ley 1751 de 2015 y con el principio del interés superior del niño que irradia todo el ordenamiento jurídico de infancia y adolescencia.

8.2 Deficiencias en el sistema de gestión documental del Centro Zonal Luis Carlos Galán Sarmiento

La segunda problemática identificada durante el desarrollo de la práctica jurídico-social guarda una relación funcional directa con la primera: las demoras en la gestión documental del

Centro Zonal constituyen uno de los principales obstáculos operativos para la interposición oportuna de acciones constitucionales a favor de los niños, niñas y adolescentes agenciados.

La interposición de una acción de tutela en defensa del derecho a la salud de un menor de edad vinculado al PARD no es un trámite que pueda adelantarse con la sola exposición de los hechos. Exige la aportación de documentos que acrediten la situación jurídica del agenciado y fundamenten probatoriamente la solicitud de amparo, entre ellos, los principales eran: el documento de identidad del menor, la resolución de declaratoria de adoptabilidad, las historias clínicas y las órdenes médicas vigentes. Estos documentos son el sustento probatorio de la acción y determinan la viabilidad procesal del amparo. De esta realidad se desprende una consecuencia analíticamente relevante: los tiempos de gestión documental no son tiempos administrativos neutros, son tiempos durante los cuales los derechos fundamentales del menor de edad permanecen desprotegidos frente a la vulneración que se pretende conjurar mediante el amparo constitucional.

Lo anterior, con base en que, durante la práctica se identificaron dos fuentes de obtención de los documentos requeridos para las actuaciones procesales. La primera corresponde a los operadores adscritos al ICBF, entidades públicas o privadas sin ánimo de lucro que, en virtud de contratos con la entidad, tienen a su cargo la atención y cuidado directo de los menores de edad en las distintas modalidades de protección. Estos operadores custodian documentos como las historias clínicas y las órdenes médicas de los menores de edad bajo su cuidado, y su entrega depende de la gestión interna de cada operador, la cual no es directamente controlable por la Defensoría. En la práctica se evidenció que la remisión de estos documentos puede tardar entre cuatro y diez días hábiles, sin que exista un mecanismo institucional eficaz que garantice tiempos de respuesta acordes con la urgencia de las actuaciones constitucionales.

La segunda fuente es la oficina de archivo del propio Centro Zonal, instancia interna de la entidad encargada de la custodia y administración de los expedientes físicos de los procesos adelantados por las distintas defensorías. Es en esta segunda fuente donde se concentra la problemática estructural que se analiza en el presente apartado.

El Centro Zonal Luis Carlos Galán Sarmiento cuenta con una oficina de archivo integrada por un jefe a cargo de archivo y por aproximadamente cuatro a cinco auxiliares de archivo, cada uno de los cuales tiene asignada la custodia de los expedientes correspondientes a dos o tres defensorías de familia de manera simultánea. Esto implica que cada auxiliar administra, en paralelo, la totalidad de las carpetas físicas de los menores de edad vinculados a varias defensorías a la vez.

En el caso concreto de la Defensoría N.º 10, el número de niños, niñas y adolescentes bajo seguimiento asciende a doscientos cincuenta aproximadamente. Cada uno de ellos cuenta de dos a cuatro carpetas físicas que, en conjunto, reúnen un mínimo de trescientos folios por expediente. Estos documentos no tienen soporte digital de ninguna clase: su consulta, localización y entrega dependen exclusivamente de la búsqueda manual entre los folios físicos.

La ausencia de soporte digital se agrava por una deficiencia adicional igualmente relevante: los expedientes carecen de una estructura interna estandarizada. Una organización archivística técnicamente adecuada exigiría que los documentos de carácter fundacional o matriz, es decir, aquellos que identifican jurídicamente al menor de edad y definen su situación dentro del proceso, como el documento de identidad y la resolución de adoptabilidad, ocupen una posición fija y preestablecida al inicio de cada carpeta, de modo que su localización sea inmediata. Sin embargo, durante la práctica se constató que estos documentos se encuentran intercalados entre los demás folios sin un criterio de ordenación verificable, de manera que su

búsqueda obliga al auxiliar de archivo a revisar el expediente folio por folio hasta dar con el documento requerido.

Esta operación, que en condiciones óptimas debería tomar minutos, puede extenderse a días enteros cuando se multiplica por el volumen de expedientes a cargo de cada auxiliar y por la simultaneidad de solicitudes provenientes de distintas defensorías. El resultado es una cadena de demoras que se traslada directamente a los tiempos de respuesta institucional, como ejemplo de esta situación, documentos solicitados el 19 de marzo de 2025 para la interposición de dos acciones de tutela no habían sido entregados al 31 de marzo de 2025 y, dada la suspensión de actividades correspondiente a la Semana Santa, su entrega efectiva no podría producirse antes del 7 de abril de 2025, acumulando más de dos semanas y media de espera. Durante ese lapso, los menores de edad involucrados continuaron sin el amparo constitucional que sus situaciones requerían.

Esta vulnerabilidad del sistema se hace más evidente durante los períodos de receso institucional. Al tratarse de un archivo exclusivamente físico, cuyo acceso depende de manera total de la presencia del personal auxiliar asignado, los períodos vacacionales —como el receso de fin de año, el mes de enero y la Semana Santa— producen el cierre completo de la oficina sin que exista personal de relevo ni mecanismo alternativo de acceso a la documentación. Durante esos lapsos, ninguna solicitud de documentos puede ser atendida, con independencia de la urgencia de la actuación procesal que la motive. Esta situación compromete el principio de continuidad del servicio público consagrado en el artículo 209 de la Constitución Política, conforme al cual la función administrativa debe estar al servicio de los intereses generales y desarrollarse con fundamento en los principios de eficacia y celeridad. Que una Defensoría de Familia especializada en niños con discapacidad, población cuyas necesidades de protección no

se suspenden en períodos de receso, quede privada de acceso a los expedientes de sus usuarios durante semanas enteras por ausencia del personal de archivo constituye una manifestación extrema de la misma falla estructural: la dependencia absoluta del soporte físico convierte una contingencia administrativa ordinaria en una interrupción total e irremediable de la capacidad institucional de actuación.

Esta situación no es jurídicamente indiferente. La Ley 594 de 2000 (Ley General de Archivos) establece en su artículo 11 que el Estado está obligado a la creación, organización, preservación y control de los archivos públicos con sujeción, entre otros, al principio de orden original y a la normatividad archivística vigente. Su artículo 22 concibe la gestión documental como un proceso integral que comprende, necesariamente, la organización, la consulta y la recuperación oportuna de los documentos. Y su artículo 21 dispone que las entidades públicas deberán elaborar programas de gestión de documentos que puedan contemplar el uso de nuevas tecnologías y soportes, en cuya aplicación deberán observarse los principios archivísticos. En desarrollo de estas disposiciones, el Decreto 2609 de 2012 establece en su artículo 5 que la gestión documental de las entidades públicas se regirá, entre otros, por los principios de eficiencia y disponibilidad, conforme a los cuales los documentos deben organizarse de manera que faciliten su consulta oportuna en función de las necesidades institucionales.

Un archivo físico operado sin estructura interna estandarizada, sin soporte digital y con una carga de trabajo desproporcionada frente al personal disponible, no satisface ninguno de estos estándares. A ello se suma lo previsto en el Decreto 1574 de 2024, que en el marco del Sistema Nacional de Justicia Familiar impone al ICBF el deber de avanzar hacia la implementación del expediente digital y el fortalecimiento técnico y operativo de las Defensorías

de Familia, mandato que la realidad observada durante la práctica evidencia como todavía pendiente de materialización en el Centro Zonal Luis Carlos Galán Sarmiento.

La deficiencia en el sistema de gestión documental no constituye una dificultad logística menor ni un problema administrativo de segundo orden. Es una falla institucional con consecuencias jurídicas directas sobre la garantía de los derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes agenciados, en tanto que los tiempos de búsqueda y entrega de documentos esenciales dilatan la interposición de acciones constitucionales cuya razón de ser es precisamente su carácter preferente, sumario, célere e inmediato. Cuando el archivo físico institucional tarda más en localizar y entregar una resolución de adoptabilidad de lo que la Constitución le concede al juez para fallar una tutela, el sistema opera en sentido contrario a la protección que el ordenamiento jurídico le exige.

8.3 Alta carga administrativa de las Defensorías de Familia especializadas en discapacidad

El artículo 82 de la Ley 1098 de 2006 asigna al Defensor de Familia un catálogo de funciones que abarcan desde la adopción de medidas provisionales y definitivas de restablecimiento de derechos, hasta la declaratoria de situación de adoptabilidad, pasando por la representación judicial y extrajudicial de los menores de edad sin representante legal, el ejercicio de funciones de policía administrativa, la promoción de acciones judiciales en defensa de los agenciados y el adelantamiento de oficio de todas las actuaciones necesarias para prevenir, proteger y restablecer los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Este catálogo refleja la concepción del Defensor de Familia como garante integral de la niñez y la adolescencia: una autoridad administrativa investida de competencias amplias y heterogéneas, cuya actuación debe ser simultáneamente preventiva, protectora y restauradora.

Sin embargo, la amplitud del mandato legal contrasta de manera significativa con las condiciones materiales en que dicho mandato debe ejecutarse. En la Defensoría de Familia N.º 10 del Centro Zonal Luis Carlos Galán Sarmiento, la carga de trabajo no se limita al cumplimiento del catálogo funcional previsto en el artículo 82 del Código: se extiende, en la práctica, a una serie de exigencias adicionales que derivan de la naturaleza especializada de esta dependencia y de las condiciones particulares de los menores de edad bajo su competencia. El resultado es una tensión permanente entre las obligaciones legales del Defensor y las capacidades operativas reales con que cuenta para cumplirlas, tensión que incide directamente sobre la calidad y oportunidad de la protección que reciben los niños, niñas y adolescentes agenciados.

Como se expuso en el Capítulo I, la Defensoría N.º 10 no adelanta procesos ordinarios de restablecimiento de derechos, esta unidad se especializa en casos de niños, niñas y adolescentes declarados en situación de adoptabilidad, en su mayoría con diagnósticos asociados a discapacidad, enfermedades crónicas y/o condiciones de salud que requieren atención permanente y especializada. Esta especificidad determina una carga cualitativa y cuantitativamente superior a la de las defensorías de vulnerabilidad general.

Desde la perspectiva cualitativa, los procesos de adoptabilidad exigen actuaciones que trascienden la dirección procesal ordinaria del PARD. El Defensor debe verificar de manera permanente las condiciones de atención de cada menor de edad en la modalidad de protección en que se encuentra, como hogares sustitutos, hogares de paso o instituciones operadoras; gestionar traslados, ingresos y egresos cuando las condiciones de atención resultan inadecuadas, coordinar con la Central de Cupos la disponibilidad de espacios acordes con las necesidades de cada caso, dar seguimiento a los programas de contención familiar como el apadrinamiento, y acompañar la

construcción del proyecto de vida de cada agenciado. Cada una de estas tareas demanda tiempo, gestión intra e interinstitucional y decisiones jurídicas fundamentadas.

Desde la perspectiva cuantitativa, la Defensoría N.º 10 tiene bajo seguimiento aproximadamente doscientos cincuenta NNA. Frente a ese volumen, el Defensor de Familia, con el apoyo de su equipo interdisciplinario, debe garantizar que cada uno de los agentes involucrados en la atención de cada menor de edad, es decir, los operadores, entidades de salud, instituciones educativas y demás actores del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, actúe en estricta observancia del principio del interés superior del niño consagrado en el artículo 8 de la Ley 1098 de 2006, con un enfoque diferencial e interseccional que exige las circunstancias de los agenciados. La corte en Sentencia T-510 de 2003 establece que ese principio exige un análisis individualizado, concreto e irrepetible de las circunstancias de cada niño, estándar que resulta estructuralmente incompatible con una carga de esa magnitud y complejidad recayendo sobre una sola autoridad administrativa: no porque el Defensor carezca de idoneidad o compromiso, sino porque ningún diseño institucional razonable puede sostener que ese nivel de atención diferenciada sea materialmente sostenible en esas condiciones. La sobrecarga no debilita la voluntad de proteger; compromete la capacidad estructural de hacerlo con la profundidad y diligencia que el ordenamiento jurídico exige.

Adicional, esta sobrecarga no se explica únicamente por el volumen de funciones legalmente asignadas ni por el número de menores de edad bajo seguimiento. Durante la práctica se pudo constatar que el Defensor de Familia se ve compelido, en la práctica cotidiana, a asumir tareas que formalmente exceden el ámbito de su competencia pero que, ante la ausencia de otro agente institucional que las ejecute con la oportunidad requerida, recaen sobre su gestión como expresión residual de su deber de protección integral.

El ejemplo más representativo es el control y vigilancia permanente de las condiciones de atención en los establecimientos operadores del ICBF donde se encuentran ubicados los menores de edad. En estricto sentido, la supervisión de la ejecución contractual de los operadores corresponde por principio a la función de supervisión e interventoría que el ordenamiento contractual colombiano asigna a un servidor público distinto del Defensor de Familia. Sin embargo, en la práctica, es el Defensor quien está verificando de manera constante si los lugares donde se encuentran los menores de edad bajo su competencia cumplen las condiciones técnicas y materiales necesarias para garantizar sus derechos, activar mecanismos de reubicación cuando se detectan fallas, y responder ante los reportes de posibles vulneraciones al interior de esas instituciones. Esta función de facto, que no figura en el catálogo del artículo 82 de la Ley 1098 de 2006 pero que el principio de protección integral hace materialmente ineludible, consume tiempo y recursos que el Defensor debería destinar al trámite procesal de los PARD a su cargo.

Esta situación es expresión de una falla de articulación institucional más amplia (que se examinará en detalle en el apartado siguiente), tiene también una dimensión propia en el análisis de la sobrecarga: cuando las responsabilidades de un cargo se expanden más allá de su definición legal por ausencia de otro actor que las asuma, la carga efectiva sobre ese cargo se vuelve estructuralmente incompatible con el estándar de diligencia que el ordenamiento jurídico exige. El Decreto 1574 de 2024, al establecer el principio de celeridad como orientador de la actuación de las autoridades del Sistema Nacional de Justicia Familiar y al imponer la obligación de garantizar procesos rápidos y eficientes evitando dilaciones injustificadas, presupone condiciones institucionales que permitan su cumplimiento. Esas condiciones no existen cuando una sola autoridad debe absorber, simultáneamente, las funciones propias de su cargo, las exigencias

adicionales derivadas de la especialidad y las tareas que otros agentes institucionales no ejecutan oportunamente.

La alta carga administrativa de la Defensoría N.º 10 no es el resultado de una gestión deficiente ni de una falta de compromiso institucional: es la consecuencia previsible de una ecuación en la que el mandato legal es amplio, la población atendida es numerosa y de alta complejidad, el personal disponible es insuficiente, y las fallas de otros actores institucionales se trasladan, por defecto, al Defensor de Familia como último garante de los derechos de los menores de edad agenciados. Esta confluencia de factores genera una tensión permanente entre las obligaciones legales y las capacidades operativas reales, cuyo costo no lo asume la institución en abstracto sino los niños, niñas y adolescentes concretos cuya protección queda diferida, fragmentada o simplificada por efecto de la sobrecarga. Garantizar el principio del interés superior del niño con la integralidad, individualización y diligencia que exige la jurisprudencia constitucional resulta estructuralmente comprometido cuando las condiciones institucionales no guardan proporción con la magnitud de la tarea que ese principio impone.

8.4 Deficiencias en los mecanismos de articulación y cooperación interinstitucional e intrainstitucional

La cuarta problemática identificada en el desarrollo de la práctica jurídico-social guarda una relación directa con las anteriores, en cuanto sus efectos se superponen y agravan las deficiencias ya descritas. Se trata de las fallas en la articulación interinstitucional e intrainstitucional que afectan el desarrollo célere, integral y eficaz en los Procesos Administrativos de Restablecimiento de Derechos (PARD).

El Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF), concebido por el artículo 205 de la Ley 1098 de 2006 como el conjunto de agentes, instancias de coordinación y articulación orientados a dar cumplimiento a la protección integral de los niños, niñas y adolescentes, presupone como condición de funcionamiento la cooperación efectiva entre todos los actores que lo integran. Esta cooperación no es una mera expectativa, es una deber jurídico que se deriva del principio de colaboración armónica entre entidades públicas consagrado en el artículo 113 de la Constitución Política, del principio de corresponsabilidad previsto en el artículo 10 de la Ley 1098 de 2006, conforme al cual la familia, la sociedad y el Estado son corresponsables en la garantía de los derechos de la infancia y la adolescencia, y del principio de interés superior del niño, que irradia la actuación de todos los actores institucionales cuyas decisiones incidan en la situación de los menores de edad.

Sin embargo, durante el desarrollo de la práctica jurídico-social se evidenció de manera reiterada que esta articulación presenta fallas significativas tanto en su dimensión interinstitucional, como en su dimensión intrainstitucional. Ambas dimensiones se examinan a continuación.

8.4.1 Dimensión INTERINSTITUCIONAL

La primera dimensión de esta problemática se refiere a las dificultades que enfrenta la Defensoría de Familia en su relación con entidades externas al ICBF que, por la naturaleza de sus funciones, están llamadas a contribuir a la protección integral de los menores de edad agenciados. Como se analizó en el capítulo anterior las entidades del sistema de salud constituyen el ejemplo más recurrente de esta falla. Sin embargo, durante la práctica se evidenció

que la ausencia de cooperación institucional efectiva no se limita al ámbito sanitario, sino que se extiende a otras entidades, incluidas las instituciones educativas.

A efectos ilustrativos, se analiza el caso de la joven A.N.L.F., persona bajo medida de protección del ICBF en el marco de un PARD, con declaratoria de adoptabilidad, con discapacidad; con quien tuvimos que acudir al juez de tutela, solicitando la protección de sus derechos fundamentales a la educación, igualdad con enfoque diferencial, gratuidad en las funciones públicas de protección y restablecimiento de derechos. Lo anterior ante la negativa de la institución educativa en la remisión de la copia del acta y diploma de grado, documentos indispensables para gestionar su ingreso a la educación superior en el marco del acompañamiento a su proyecto de vida. Esta solicitud fue realizada formalmente por el defensor de familia, con indicación expresa de que se realizaba en el ejercicio de sus funciones públicas de protección en el marco de un PARD y de que la agenciada carecía de capacidad económica. No obstante, la institución educativa condicionó la entrega de dichos documentos al pago de costos administrativos, posición que mantuvo pese a las explicaciones brindadas por la Defensoría.

Esta respuesta de la institución educativa desconoció un conjunto de principios jurídicos que resultaban plenamente aplicables al caso. En primer lugar, el principio de gratuidad en la función pública; en segundo lugar, el principio de igualdad material consagrado en el artículo 13 constitucional, que impone a las entidades la obligación de adoptar medidas diferenciadas, positivas orientadas a eliminar los obstáculos económicos o administrativos que impidan el goce efectivo de los derechos fundamentales de las personas en situación de vulnerabilidad y/o sujetos de especial protección. En tercer lugar, el principio de colaboración armónica entre entidades públicas, conforme al cual una institución educativa oficial no debería oponer barreras

administrativas frente a una solicitud formulada por una autoridad pública, en este caso el Defensor de Familia, en ejercicio de funciones de protección de un menor de edad.

Realizando un estudio concreto del caso, si bien La Corte Constitucional ha abordado la tensión entre el cobro de obligaciones económicas y el acceso a documentos académicos, como en la Sentencia SU-624 de 1999, donde la Corporación precisó que la protección constitucional frente a la retención de documentos académicos procede cuando el solicitante acredita una imposibilidad real y objetiva de pago y una voluntad seria de cumplir con las obligaciones económicas una vez superadas las circunstancias que la impidieron; esta línea jurisprudencial debe interpretarse de manera armónica con el principio de igualdad material y el enfoque diferencial cuando el solicitante es un sujeto de especial protección constitucional. En el caso de A.N.L.F., esos presupuestos concurrían con claridad: la solicitud no fue formulada en interés particular ordinario sino por una autoridad administrativa en el marco de un PARD, lo que activaba de manera reforzada los principios de gratuidad, colaboración armónica y prevalencia del derecho sustancial, vinculantes para todas las entidades públicas, además de ser un sujeto que no contaba con la capacidad económica para condicionarla a dicho pago. El juzgado que conoció la tutela así lo reconoció al amparar los derechos de la agenciada, al señalar que condicionar la expedición de documentos académicos al pago de costos administrativos, tratándose de una institución educativa pública y a favor de una persona con discapacidad, sin capacidad económica y bajo protección estatal, desconoce este principio de igualdad material y el enfoque diferencial, al imponer una carga que la agenciada no está en condiciones reales de asumir y que obstaculiza el ejercicio efectivo de su derecho fundamental a la educación.

No obstante, desde una perspectiva analítica frente a la problemática aquí evidenciada, resulta relevante advertir que este tipo de situaciones no deberían escalar a instancia judicial.

Una institución educativa oficial, integrada al SNBF como parte del entramado institucional de protección de la infancia, estaba en condiciones de reconocer de manera directa que la solicitud formulada por el ICBF en el marco de un PARD activa un estándar de actuación diferenciado, y de responder en consecuencia sin necesidad de que mediara una orden judicial. La falla no fue únicamente procedimental, fue una falla de articulación institucional que obligó a consumir tiempo, recursos procesales y energía institucional en una actuación que el principio de cooperación entre entidades públicas debía haber resuelto en sede administrativa. Ese tiempo y esos recursos son, en el contexto de la Defensoría N.º 10, directamente sustraídos de la atención de otros casos igualmente urgentes.

8.4.1.1 Operadores

Esta problemática se extiende igualmente a la relación entre el ICBF y los operadores encargados de la atención directa de los NNA. Como anteriormente se señaló, los operadores son entidades públicas o privadas mayoritariamente sin ánimo de lucro que, en virtud de contratos celebrados con el ICBF -generalmente a través de convocatorias públicas y licitaciones-, asumen y tienen a su cargo la prestación directa de los servicios de cuidado, atención y acompañamiento de los menores de edad en las distintas modalidades de protección, bajo lineamientos técnicos definidos por la entidad rectora (ICBF, 2016). En virtud de estos procesos de contratación estatal, dichas entidades deben acreditar previamente condiciones de idoneidad técnica, administrativa, financiera y de talento humano, que les permitan garantizar el cumplimiento efectivo de las funciones asignadas.

En consecuencia, se entiende que los operadores que resultan seleccionados y contratados han demostrado cumplir con los requisitos necesarios para prestar un servicio adecuado,

conforme a las condiciones establecidas por el ICBF. Sin embargo, durante la práctica se constató que algunos operadores presentaban deficiencias verificadas en sus condiciones materiales de funcionamiento.

Lo anterior, en cuanto se identificaron deficiencias relacionadas con la infraestructura de los hogares, la capacidad instalada y la disponibilidad de equipos profesionales idóneos para atender las necesidades específicas de los NNA, especialmente tratándose de población con discapacidad. Se presentaron situaciones en las que los espacios no cumplían con condiciones adecuadas para el desarrollo integral de los menores de edad, así como reportes de hacinamiento y limitaciones en la atención especializada. Estas situaciones generaron la necesidad de activar rutas de verificación por parte de la Defensoría de Familia, en conjunto con su equipo interdisciplinario. Como resultado de dichas verificaciones, en algunos casos se constató la existencia de condiciones inadecuadas, lo que obligó al Defensor a gestionar traslados masivos de los NNA.

Estos traslados implican una carga administrativa significativa, en tanto requieren la consecución de nuevos cupos, la coordinación logística, la elaboración de actos administrativos de egreso e ingreso, y la articulación con múltiples entidades. Además, su ejecución no es inmediata, lo que genera que, durante el tiempo que toma concretar la reubicación, los NNA permanezcan en entornos que no garantizan plenamente sus derechos, prolongando la situación de vulneración.

Desde una perspectiva jurídica, esta situación resulta particularmente grave, en tanto evidencia una falla en la ejecución contractual de los operadores, quienes, pese a haber sido seleccionados bajo criterios de idoneidad, no garantizan en todos los casos el cumplimiento efectivo de sus obligaciones, pues esta vinculación contractual no agota su responsabilidad en el

plano formal, sino que implica la asunción del deber de protección integral de los menores de edad bajo su cuidado, con sujeción al principio del interés superior del niño y a los estándares técnicos establecidos por el ICBF.

El caso del joven J.C.M.S. ilustra con precisión esta deficiencia: J.C.M.S. se encontraba bajo medida de protección del ICBF con diagnósticos delicados, permanentes, de los cuales presentaba crisis de alta intensidad con conductas heteroagresivas y autolesivas de carácter recurrente. La IPS que lo atendía procedía a darle de alta una vez controlados los episodios, sin considerar el riesgo inmediato de recurrencia al retornar al operador; el operador, por su parte, manifestaba carecer de la capacidad técnica y talento humano para contenerlo y se rehusaba a recibirlo, generando entre ambas instituciones una situación de desprotección total del agenciado en la que ninguna asumía la responsabilidad de garantizar su atención continua. La Defensoría requirió al operador que sustentara su negativa, articuló con su equipo interdisciplinario para lograr una estancia provisional de observación en la clínica y requirió a la EPS la conformación de una junta médica que evaluara la necesidad de internamiento prolongado en un centro clínico. En sede de tutela se solicitó medida provisional de permanencia en la institución clínica mientras se realizaba dicha junta, la cual concluyó confirmando la necesidad de internamiento, por lo que el juez ordenó a la EPS adelantar todos los trámites pertinentes para el traslado en una unidad clínica. Lo que este caso pone de manifiesto es la brecha entre los compromisos técnicos asumidos contractualmente por el operador y su capacidad real de atención, brecha que recayó íntegramente sobre la Defensoría y, peor aún, sobre el menor de edad desprotegido.

Este caso evidencia de manera elocuente que las fallas en la articulación interinstitucional no solo dilatan la protección de los derechos de los NNA, sino que en casos de alta complejidad médica pueden comprometer de manera directa su integridad física, salud y vida misma,

derechos de rango constitucional consagrados en el artículo 44 de la Constitución Política y cuya garantía reforzada es precisamente la razón de ser del PARD.

En términos jurídicos, la actuación de los operadores en este tipo de situaciones contraviene el principio de interés superior del niño, que, conforme al artículo 8 de la Ley 1098 de 2006, constituye un imperativo que obliga a todas las personas, incluidas las entidades privadas vinculadas contractualmente con el Estado, a garantizar la satisfacción integral y simultánea de todos los derechos humanos de los NNA. La subrogación de responsabilidades entre la IPS y el operador, sin que ninguna de las dos adoptara una solución efectiva, configura una situación de vulneración de derechos de los NNA y compromete el principio de corresponsabilidad que rige el SNBF.

Adicionalmente, se identificó una segunda problemática en relación con los operadores, relacionada con la forma en que estos reportan las situaciones de vulneración de derechos, consistente en la entrega tardía, incompleta o deficiente de información e insumos documentales por parte de los operadores al Defensor de Familia, circunstancia que incide de manera directa en la celeridad con la que esta autoridad puede activar los mecanismos de protección disponibles.

En el marco de sus funciones, cuando se identifica una posible vulneración de derechos de un NNA en alguna de las áreas de atención (salud, educación, alimentación u otras), el operador está en el deber de adelantar gestiones previas administrativas pertinentes a su nivel de competencia y, cuando ello resulte insuficiente, reportar de manera oportuna al Defensor de Familia y aportar los soportes documentales necesarios que permitan la adopción de medidas administrativas o judiciales, tales como derechos de petición, requerimientos oficiales, acciones de tutela o incidentes de desacato, entre otros. Lo anterior, en cuanto, para el ejercicio efectivo de dichas acciones, el Defensor requiere insumos documentales esenciales, especialmente en

materia de salud, tales como órdenes médicas, historias clínicas, certificados de discapacidad, constancias de peticiones, quejas y reclamos previos, y demás soportes que permitan fundamentar la acción constitucional o administrativa.

No obstante, en la práctica se evidenció que los operadores no siempre entregan estos soportes de manera completa, oportuna y organizada. Esta omisión obliga al Defensor de Familia a realizar múltiples requerimientos previos para completar el acervo documental necesario, retrasando el inicio de la acción y prolongando innecesariamente la situación de vulneración de los derechos del NNA. Esta situación resulta especialmente grave cuando, como ocurre en los procesos de la Defensoría N.º 10, los NNA presentan diagnósticos de salud críticos que demandan una intervención inmediata.

En consecuencia, las fallas en la articulación interinstitucional no constituyen simples deficiencias operativas, sino que representan un obstáculo estructural para la garantía efectiva de los derechos fundamentales, en la medida en que trasladan cargas indebidas al sistema judicial, incrementan los tiempos de respuesta y perpetúan escenarios de vulneración.

8.4.2 Fallas en la articulación INTRAINSTITUCIONAL

Finalmente, la problemática no se limita a la relación entre entidades externas, sino que también se manifiesta al interior del propio ICBF. La dimensión intrainstitucional de esta problemática se refiere a las deficiencias en la coordinación entre las distintas dependencias y niveles del propio ICBF que inciden en el desarrollo de los PARD. Conforme a su estructura organizacional definida por el Decreto 879 de 2020, el ICBF opera a través de una compleja red de direcciones, subdirecciones, regionales y centros zonales, cuya actuación articulada es condición necesaria para el cumplimiento de su misión institucional.

Entre las instancias cuya coordinación resulta determinante para los procesos de la Defensoría de Familia N.º 10 se encuentra la denominada Central de Cupos, instancia administrativa encargada de coordinar la disponibilidad y distribución de los espacios de atención en las distintas modalidades de acogimiento a nivel territorial.

En el ejercicio de sus funciones, el Defensor de Familia puede ordenar el traslado de NNA de una modalidad de atención a otra cuando las circunstancias del caso así lo exigen, como anteriormente se estudió. Dicho traslado requiere la asignación previa de un cupo disponible en la modalidad receptora, cuya gestión corresponde a la Central de Cupos. Para ello, el Defensor debe diligenciar la solicitud correspondiente, que es enviada a la regional del área o a distintas regionales, así como al canal institucional de la Central de Cupos, para que se identifiquen los espacios disponibles en las instituciones operadoras del territorio.

Este procedimiento, en condiciones ordinarias, puede comportar tiempos de espera considerables. La situación se torna crítica cuando los traslados son urgentes, como en situaciones activas de amenaza o vulneración de derechos de los NNA en la modalidad donde está ubicado, y cuando la búsqueda de cupo debe extenderse a múltiples regionales por escasez de disponibilidad. En estos supuestos, la prolongación del trámite implica que el NNA permanece expuesto a la situación de riesgo durante el periodo en que se adelanta la gestión administrativa, lo que contraviene directamente el principio de celeridad que el artículo 2.2.3.15.1.3 del Decreto 1574 de 2024 impone a todas las autoridades del Sistema Nacional de Justicia Familiar.

La escasez de cupos disponibles y la dispersión del trámite de consecución entre múltiples regionales e instancias constituyen, en sí mismos, un problema estructural que rebasa la capacidad de gestión individual del Defensor de Familia. Sin embargo, la falta de mecanismos

ágiles, centralizados e interoperables para la asignación de cupos agrava el problema, pues en la práctica obliga a los Defensores a realizar seguimientos manuales y reiterativos, y genera el riesgo de perder cupos disponibles por demoras logísticas, afectando la oportunidad de la medida de restablecimiento.

Un caso ilustrativo de esta problemática se presentó en el trámite de un NNA con diagnósticos que generaban episodios de conductas autolesivas y heteroagresivas de alta frecuencia e intensidad, cuyo estado de salud requería atención en una institución especializada con capacidad de contención y equipo médico y multidisciplinario adecuado. El hospital tratante, al contar con los medios técnicos y profesionales para controlar los episodios agudos, lograba estabilizar su condición durante la hospitalización; sin embargo, al producirse el egreso hacia la modalidad de atención ordinaria, la situación se repetía, dado que dicho entorno no contaba con los recursos necesarios para mantener su estabilidad. Tanto el equipo de psicología como la profesional del área de salud de la Defensoría coincidieron en que el NNA requería ser ubicado en una institución especializada en usuarios con estas características diagnósticas.

Ante la imposibilidad de alcanzar un acuerdo por vía administrativa con la IPS tratante, que sostenía que el NNA se encontraba clínicamente estable al momento del egreso, sin considerar que dicha estabilidad era directamente dependiente de los recursos técnicos y profesionales con que contaba la institución hospitalaria, y ante la premura que imponía la situación de vulneración en curso, fue necesario acudir a la acción de tutela. Esto en cuanto la urgencia de la reubicación no se limitaba a las condiciones individuales del NNA, sino también su permanencia en la modalidad de atención ordinaria representaba, un riesgo inminente para los demás niños, niñas y adolescentes albergados en el mismo hogar, quienes podían verse afectados por los episodios de conductas heteroagresivas durante las crisis. Dicha acción fue ejercida

contra la EPS, la IPS y el propio ICBF, en donde se solicitó, entre otras pretensiones, que se ordenara al ICBF a actuar con celeridad en la consecución del cupo en una institución especializada, a su vez, se solicitó una medida provisional de permanencia del NNA en el hospital mientras se materializaba dicha consecución del cupo y el traslado.

El hecho de que el ICBF fuese parte accionada en esta tutela, precisamente por las demoras en la gestión del cupo que la normativa le impone garantizar con celeridad, resulta particularmente significativo desde el punto de vista institucional. En primera instancia, la decisión judicial presentó deficiencias de fondo, entre ellas la inaplicación del principio de interés superior del niño y errores en la interpretación de los hechos reportados por las partes, así como la negación de algunas pretensiones bajo la consideración de que versaban sobre hechos futuros e inciertos; si bien el juez conminó al ICBF a adelantar el trámite del cupo, no fijó término alguno para su materialización. Esta decisión fue impugnada, y en sede de segunda instancia el juez otorgó las pretensiones, ordenó que el traslado desde el hospital a la institución donde se asignara el cupo se realizara en ambulancia medicalizada, y reafirmó la protección especial que demanda un sujeto de especial protección constitucional en las circunstancias del NNA.

Este caso devela que las fallas en la articulación intrainstitucional del ICBF no solo generan demoras administrativas, sino que, cuando se trata de NNA con condiciones de salud críticas, pueden derivar en la vulneración continuada de sus derechos fundamentales, incluyendo su derecho a la vida en condiciones dignas y a la integridad física. El hecho de que la autoridad judicial haya debido intervenir para ordenar al propio ICBF celeridad en el cumplimiento de una función que le es propia por mandato legal revela una falla sistémica que no puede ser atribuida a

la gestión individual del Defensor de Familia, sino a deficiencias en los mecanismos institucionales de coordinación y asignación de recursos de atención.

8.4.3 Consideraciones conclusivas frente a las problemáticas identificadas

Estas problemáticas en la articulación interinstitucional e intrainstitucional evidenciadas durante la práctica permiten concluir que el PARD, tal como opera actualmente en la Defensoría de Familia N.º 10 del Centro Zonal Luis Carlos Galán Sarmiento, tiene falencias institucionales suficientes que inciden en la garantía de manera oportuna y efectiva la protección de los derechos de los NNA, particularmente de aquellos con condiciones de discapacidad o enfermedades crónicas.

Todas las entidades que integran el SNBF, como las instituciones educativas, operadores privados, entidades del sistema de salud y dependencias internas del propio ICBF, están llamadas a actuar bajo los principios de celeridad, colaboración armónica, prevalencia de los derechos de los NNA e interés superior del niño, consagrados en los artículos 5, 8 y 9 de la Ley 1098 de 2006 y reafirmados por el Decreto 1574 de 2024. El incumplimiento reiterado de estos principios por parte de los distintos actores del sistema no solo dilata la protección que los NNA requieren con urgencia, sino que perpetúa situaciones de vulneración que el Estado está constitucionalmente obligado a conjurar de manera efectiva e inmediata, conforme al artículo 44 de la Constitución Política. Que sea necesario acudir a la acción de tutela, incluso contra el propio ICBF, para garantizar la celeridad de trámites que le son propios por mandato legal, constituye el indicador más contundente de la profundidad de las fallas aquí descritas y de la urgencia de su atención institucional.

9. CAPITULO III: PROPUESTAS DE MEJORA QUE CONTRIBUYAN AL FORTALECIMIENTO EN LAS FUNCIONES ADMINISTRATIVAS EN LOS PROCESOS ADMINISTRATIVOS DE RESTABLECIMIENTO DE DERECHOS EN EL CENTRO ZONAL LUIS CARLOS GALÁN SARMIENTO

De acuerdo con la metodología de investigación planteada, el presente capítulo aborda la fase de consolidación y cierre de la práctica jurídica social. Esta etapa tiene como propósito fundamental formular alternativas de mejora realistas y jurídicamente viables que contribuyan al fortalecimiento de las funciones administrativas en los Procesos Administrativos de Restablecimiento de Derechos (PARD) en la Defensoría de Familia N.º 10 del Centro Zonal Luis Carlos Galán Sarmiento.

El análisis desarrollado en el capítulo anterior permitió identificar cuatro problemáticas estructurales que afectan el desarrollo eficiente, célere y garantista de los PARD en la Defensoría de Familia N.º 10, tales como las barreras en el acceso a los servicios de salud; las deficiencias en el sistema de gestión documental; la alta carga administrativa sobre las Defensorías de Familia especializadas en discapacidad; y las deficiencias en la articulación interinstitucional e intrainstitucional. Frente a cada una de ellas, se formulan a continuación propuestas de mejora sustentadas en el marco normativo vigente, particularmente en el Decreto 1574 de 2024 que reglamenta el artículo 203 de la Ley 2294 de 2023, el cual crea el Sistema Nacional de Justicia Familiar e introduce nuevos lineamientos.

Cabe advertir que las propuestas aquí planteadas no tienen por objeto reemplazar los mecanismos jurídicos existentes ni desconocer las limitaciones estructurales del sistema, sino señalar alternativas viables, jurídicamente fundadas y operativamente realizables dentro del

marco institucional del ICBF y del Sistema Nacional de Justicia Familiar, conforme al mandato del artículo 2.2.3.15.1.1 del Decreto 1574 de 2024, que impone a los actores del sistema la obligación de adoptar políticas, programas, estrategias y rutas que permitan la articulación para la atención, prevención, promoción y garantía de derechos.

9.1 El Decreto 1574 de 2024 como fuente principal de las propuestas de mejora

Antes de abordar las propuestas en concreto, resulta indispensable situar el Decreto 1574 de 2024 como el referente normativo principal del presente capítulo, pues no se trata de una norma de referencia accesoria, sino del instrumento jurídico que dota de viabilidad, coherencia y anclaje normativo a cada una de las alternativas aquí formuladas.

Expedido el 24 de diciembre de 2024 por el Ministerio de Justicia y del Derecho, con fundamento en el artículo 203 de la Ley 2294 de 2023, el Decreto 1574 de 2024 reglamenta el Sistema Nacional de Justicia Familiar (SNJF), concebido como un conjunto de actores, políticas, programas, estrategias, principios, normas y rutas de articulación para la atención, prevención, promoción y restablecimiento de derechos de las personas, de manera prevalente de niñas, niños y adolescentes que sean víctimas o estén en riesgo de cualquier forma de vulneración dentro o fuera del contexto familiar (Decreto 1574, 2024, art. 2.2.3.15.1.1).

La relevancia de este decreto para el presente trabajo radica en que, por primera vez en el ordenamiento jurídico colombiano, se articula un sistema institucional específicamente orientado a la justicia familiar que reconoce de manera expresa las limitaciones estructurales que el Gobierno Nacional identifica en las autoridades administrativas encargadas de la protección de la infancia. En efecto, los considerandos del Decreto señalan que el Gobierno es consciente de las

problemáticas y dificultades que se presentan a causa de limitaciones estructurales que afectan el desempeño de las autoridades administrativas, lo que incide directamente en la prestación oportuna, eficaz e integral de los servicios requeridos, razón por la cual corresponde al Estado establecer políticas y acciones para superar las limitaciones en materia de talento humano, infraestructura física y tecnológica, cobertura territorial y articulación interinstitucional e intersectorial (Decreto 1574, 2024, considerandos).

Desde una perspectiva de política pública, el decreto introduce cuatro innovaciones de especial relevancia para las propuestas que se desarrollarán en el presente capítulo. En primer lugar, la creación de la Comisión Intersectorial de Justicia Familiar, que facilita la integración de esfuerzos entre ministerios, entidades territoriales y organismos de justicia, buscando eliminar barreras y promoviendo una atención coordinada (Ministerio de Justicia y del Derecho, 2025). En segundo lugar, la interoperabilidad de los sistemas de información como mandato jurídico concreto, que permitirá que las entidades compartan datos en tiempo real, mejorando la respuesta ante situaciones de vulneración de derechos (Decreto 1574, 2024, art. 2.2.3.15.1.2, lit. h; Ministerio de Justicia y del Derecho, 2025). En tercer lugar, la formación y fortalecimiento institucional como obligación del sistema, que prioriza la capacitación constante de los funcionarios y la modernización de la infraestructura de las Defensorías y Comisarías de Familia con el fin de garantizar servicios de calidad (Ministerio de Justicia y del Derecho, 2025; Decreto 1574, 2024, art. 2.2.3.15.3.1). Y, en cuarto lugar, la incorporación transversal de enfoques diferenciales, al reconocer la diversidad de las familias colombianas y garantizar que todas las acciones del sistema se desarrollen con perspectiva de género, interseccionalidad y atención prioritaria a grupos vulnerables (Ministerio de Justicia y del Derecho, 2025; Decreto 1574, 2024, art. 2.2.3.15.1.2, lit. d y e; art. 2.2.3.15.1.3).

Este último elemento merece una atención particular antes de abordar las propuestas, en cuanto el enfoque interseccional no es en el Decreto 1574 de 2024 una referencia retórica, sino un deber jurídico concreto de actuación para todas las autoridades del sistema. El decreto lo define, siguiendo el artículo 2.2.3.15.1.2, literal e, como el método de análisis y elaboración de políticas públicas que permite identificar la presencia simultánea de dos o más características diferenciales de las personas que aumentan la carga de desigualdad en un contexto histórico, social y cultural determinado. En el contexto de los PARD que se tramitan en la Defensoría N.º 10, este enfoque adquiere una dimensión práctica y urgente: mayoritariamente los NNA agenciados en esta dependencia reúnen, de manera simultánea, la condición de menores de edad, la condición de personas con discapacidad o enfermedades crónicas y la situación de desprotección familiar bajo medida de protección estatal; tres categorías que, en su intersección, generan una carga de desigualdad y vulnerabilidad cualitativamente superior a la que cualquiera de ellas produciría de manera aislada.

La Corte Constitucional ha avanzado en el desarrollo jurisprudencial de este enfoque en el marco de los PARD. En la Sentencia T-472 de 2025, la Corporación examinó un caso de declaratoria de adoptabilidad en el que la autoridad administrativa y judicial omitieron valorar de manera integral las condiciones de vulnerabilidad de una madre que se encontraba en situación de pobreza y exclusión social. La Corte precisó que las decisiones adoptadas en el marco de los PARD deben incorporar un análisis interseccional que permita identificar cómo la confluencia de múltiples condiciones de desventaja incide en la situación concreta del NNA y de su familia, y que la omisión de este análisis produce decisiones que, aunque formalmente válidas, no responden al estándar de protección reforzada que el principio del interés superior del niño exige (Corte Constitucional, Sentencia T-472 de 2025). Este pronunciamiento resulta particularmente

aplicable al contexto de la Defensoría N.º 10, donde la discapacidad de los NNA, su situación de adoptabilidad y la ausencia de representación familiar configuran exactamente el tipo de intersección que la jurisprudencia y el Decreto 1574 de 2024 exigen analizar con especial rigor. La importancia de este mandato en el desarrollo de los PARD radica en que no se agota en la adopción de la medida de restablecimiento, sino que debe irradiar todas las actuaciones del proceso: la valoración probatoria, la adopción de medidas provisionales, la selección de la modalidad de acogimiento, la verificación de las condiciones de atención en salud y educación, y la construcción del proyecto de vida del agenciado.

Precisamente en ese sentido, los principios y mandatos del Decreto 1574 de 2024 permiten dar sustento jurídico sólido a cada una de las propuestas que se formulan a continuación. Estas propuestas no se plantean como alternativas discrecionales, sino como concreciones operativas de obligaciones que el ordenamiento jurídico vigente ya impone a las autoridades del Sistema Nacional de Justicia Familiar y del Sistema Nacional de Bienestar Familiar.

9.2. Propuestas frente a las barreras en el acceso a servicios de salud para niños, niñas y adolescentes bajo medida de protección estatal

El análisis del Capítulo II evidenció que las barreras en el acceso a la salud de los NNA agenciados no constituyen una falla aislada de alguna entidad del sistema sanitario, sino una problemática multicausal que involucra a las EPS, las IPS, la Rama Judicial y los propios operadores. En consecuencia, las propuestas deben responder a esa multicausalidad y operar en distintos niveles del sistema.

9.2.1. Implementación de un protocolo de atención prioritaria para NNA bajo medida de protección del ICBF

La primera propuesta consiste en la construcción e implementación, en cabeza del ICBF como entidad rectora del Sistema Nacional de Bienestar Familiar conforme al artículo 205 de la Ley 1098 de 2006, de un protocolo de atención prioritaria en salud dirigido específicamente a NNA declarados en situación de adoptabilidad o bajo medida de protección vigente, particularmente aquellos con discapacidad o enfermedades crónicas.

Este protocolo debería establecer, cuando menos, los siguientes elementos: un canal de comunicación directo entre las Defensorías de Familia y las áreas de gestión de servicios de las EPS, que permita la tramitación expedita de autorizaciones de servicios de salud para este grupo poblacional; tiempos máximos de respuesta diferenciados y reducidos frente a solicitudes formuladas por el Defensor de Familia en el marco de un PARD, habida cuenta de la condición de sujetos de especial protección de los usuarios involucrados; y un mecanismo de escalamiento interno en las EPS cuando las solicitudes de la Defensoría no sean resueltas en el término fijado.

La base normativa de esta propuesta se encuentra, en primer lugar, en el artículo 44 de la Constitución Política, que reconoce la salud como derecho fundamental de los NNA e impone a todas las instituciones una obligación reforzada de garantía. En segundo lugar, en el principio de continuidad previsto en la Ley 1751 de 2015, conforme al cual los servicios de salud deben prestarse de manera ininterrumpida. En tercer lugar, en el artículo 36 de la Ley 1098 de 2006, que obliga a garantizar a los NNA con discapacidad el acceso a los servicios de rehabilitación necesarios para su autonomía e integración social. Y, de manera especialmente relevante, en el artículo 2.2.3.15.3.1 del Decreto 1574 de 2024, que impone al ICBF y al Ministerio de Justicia diseñar acciones coordinadas para la interoperabilidad de sistemas de información y el

fortalecimiento técnico y operativo de las Defensorías de Familia, mandato que resulta directamente aplicable a la construcción de rutas de articulación con las entidades del sistema de salud.

Esta propuesta es operativamente viable en tanto no requiere modificación legislativa: puede materializarse a través de la expedición de lineamientos técnicos por parte del ICBF en ejercicio de sus funciones de coordinación del SNBF, en articulación con el Ministerio de Salud y Protección Social, y mediante acuerdos de gestión suscritos con las EPS que operan en el territorio de la Dirección Regional Santander.

9.2.2. Creación de mesas de diálogo interinstitucional con entidades del sistema de salud

Como mecanismo complementario al protocolo anterior y con fundamento en el artículo 2.2.3.15.2.12 del Decreto 1574 de 2024, que establece que el Sistema Nacional de Justicia Familiar se articulará territorialmente a través de los Consejos Departamentales y Municipales de Política Social previstos en el artículo 207 de la Ley 1098 de 2006, se propone la creación de mesas de diálogo interinstitucional de periodicidad semestral o trimestral en función de la carga de casos activos, entre el Centro Zonal Luis Carlos Galán Sarmiento del ICBF, las Entidades Promotoras de Salud con mayor número de usuarios agenciados en los PARD, la Secretaría de Salud Departamental de Santander y, cuando la complejidad de los casos lo amerite, los operadores que tienen a su cargo la atención directa de los NNA.

El propósito de estas mesas no es meramente deliberativo, sino la construcción de acuerdos institucionales concretos y verificables orientados a garantizar la atención prioritaria de los NNA usuarios del ICBF, entre los cuales deberían figurar: el reconocimiento formal de la

condición de sujetos de especial protección de los NNA bajo medida de protección del ICBF en los procedimientos internos de las EPS; la definición de tiempos de respuesta específicos frente a solicitudes formuladas en el marco de PARD; el establecimiento de un punto de contacto institucional permanente entre la Defensoría de Familia y la EPS; y el diseño de un mecanismo de reporte periódico del estado de atención de los NNA usuarios de cada entidad.

Esta propuesta es jurídicamente viable porque la normativa que regula el derecho a la salud —particularmente la Ley 1751 de 2015, cuyo artículo 6 establece la coordinación intersectorial como condición para la garantía efectiva del derecho— y el marco del SNBF ya prevén espacios de articulación institucional de esta naturaleza. El Decreto 1574 de 2024 dota de mayor concreción normativa a dicha obligación de coordinación, al establecer que las autoridades del sistema están llamadas a construir rutas y protocolos que permitan la articulación para la atención, prevención, promoción y garantía de derechos (Decreto 1574, 2024, considerandos). La Secretaría de Salud, en su calidad de agente del SNBF en el ámbito departamental conforme al artículo 2.4.1.10 del Decreto 1084 de 2015, está directamente llamada a participar en estas mesas como instancia de articulación y control de las entidades del sistema de salud en el territorio.

3.2.3. Formación diferenciada a operadores judiciales en enfoque diferencial e interseccional aplicado a NNA con discapacidad

La tercera propuesta en este ámbito responde a la problemática identificada en relación con las decisiones judiciales en sede de tutela que omiten la aplicación del enfoque diferencial e interseccional y del principio del interés superior del niño. Si bien la formación de los operadores judiciales escapa al ámbito de competencia directa del ICBF, el Decreto 1574 de 2024, en su

artículo 2.2.3.15.3.1, prevé expresamente la obligación del Ministerio de Justicia y del Derecho de diseñar acciones coordinadas para el fortalecimiento técnico de las autoridades administrativas y judiciales del sistema.

En ese marco, se propone que el ICBF, en particular a la Defensoría N° 10, en su calidad de autoridad administrativa y parte activa en los procesos de tutela que involucran a NNA agenciados, incorpore en todos sus escritos de acción constitucional referencias explícitas y sistemáticas al marco jurisprudencial aplicable en materia de interés superior del niño, enfoque diferencial e interseccional. En particular, la Sentencia T-510 de 2003 de la Corte Constitucional, que precisó que el interés superior del menor exige un análisis concreto e individualizado de las circunstancias de cada niño; la Sentencia T-336 de 2019, que reiteró la obligación de actuar con celeridad, oportunidad y eficacia en actuaciones que involucren NNA; la Sentencia T-105 de 2017, que estableció que el interés superior del menor constituye el criterio primordial de toda actuación estatal que involucre derechos de la infancia, lo cual implica la adopción de medidas oportunas y eficaces destinadas a prevenir situaciones que puedan comprometer su bienestar integral, imponiendo así un estándar reforzado de debida diligencia sobre todos los operadores institucionales; y la Sentencia T-472 de 2025, que exigió la aplicación del enfoque interseccional en las decisiones adoptadas en el marco de los PARD, precisando que la confluencia de múltiples condiciones de desventaja exige un estándar de análisis cualitativamente superior al ordinario (Corte Constitucional, Sentencia T-472 de 2025). La incorporación sistemática de estos referentes en las acciones constitucionales formuladas por las Defensorías tiene el doble propósito de sustentar adecuadamente la pretensión y de contribuir al enriquecimiento del análisis judicial en casos que involucran sujetos de especial protección constitucional.

9.3. Propuestas frente a las deficiencias en el sistema de gestión documental

La segunda problemática identificada en el capítulo anterior revela que el Centro Zonal Luis Carlos Galán Sarmiento opera con un archivo predominantemente físico, sin soporte digital, sin estructura interna estandarizada y con personal insuficiente para atender el volumen de solicitudes documentales que los procesos de la Defensoría N.º 10 generan. Esta situación produce demoras que inciden directamente en la interposición oportuna de acciones constitucionales a favor de los NNA.

En consecuencia, la propuesta central en este ámbito es la implementación progresiva del expediente digital en el Centro Zonal Luis Carlos Galán Sarmiento, en cumplimiento del mandato expreso contenido en el artículo 2.2.3.15.4.2 del Decreto 1574 de 2024, que impone al Ministerio de Justicia y del Derecho y al ICBF la obligación de diseñar acciones coordinadas para la interoperabilidad de sistemas de información y la implementación del expediente digital en las Defensorías de Familia. Como lo destaca el Ministerio de Justicia y del Derecho (2025), por primera vez se implementará el expediente digital y un sistema de reparto que agilizará los procesos, asegurando una atención más eficiente y accesible.

Esta propuesta no solo es normativamente obligatoria, pues deriva de un mandato reglamentario vigente, a saber, La Ley 594 de 2000 (Ley General de Archivos), el Decreto 2609 de 2012, y el Decreto 1574 de 2024, sino técnica y operativamente viable en el marco de las capacidades actuales del ICBF, que ya cuenta con el Sistema Informativo Misional (SIM) como plataforma base de gestión de la información de los procesos. La implementación del expediente digital permitiría eliminar la dependencia del archivo físico como única fuente de acceso documental, garantizar la disponibilidad permanente de los documentos esenciales del proceso, incluidos la resolución de adoptabilidad y el documento de identidad del menor de edad, y

posibilitar el acceso remoto a la información en períodos de receso institucional, eliminando la interrupción total de la capacidad operativa que actualmente se produce durante las vacaciones colectivas.

La implementación debería contemplar, como mínimo: la digitalización de los documentos matriz de cada expediente; la estandarización de la estructura interna del archivo digital, que permita la localización inmediata de los documentos de mayor recurrencia en las actuaciones procesales; y la definición de perfiles de acceso diferenciado que garanticen la confidencialidad de la información de los menores de edad, en observancia de lo previsto en los artículos 10 y 13 de la Ley 1581 de 2012, sobre protección de datos personales, cuya aplicabilidad en contextos institucionales con manejo de información de NNA fue expresamente reconocida en los considerandos del Decreto 1574 de 2024.

9.3.1. Iniciativa de digitalización progresiva desde la Defensoría: la carpeta digital de documentos matriz

En tanto se adelanta la implementación institucional del expediente digital, se propone que la Defensoría N.º 10 lidere, como proyecto inicial replicable, la construcción de una carpeta digital de documentos matriz para cada NNA bajo su seguimiento. Esta iniciativa, que puede ejecutarse con los recursos tecnológicos básicos disponibles en la dependencia, consiste en la organización y almacenamiento digital de los documentos de mayor recurrencia procesal de cada usuario, a saber: el documento de identidad, la resolución de declaratoria de adoptabilidad o de vulneración de derechos, el certificado de discapacidad y la historia clínica más reciente.

La razón de concentrar la iniciativa en estos cuatro documentos radica en que son precisamente los que, conforme a lo evidenciado en la práctica, se requieren con mayor frecuencia para la interposición de acciones constitucionales en materia de salud, y son también los que con mayor demora son localizados en el archivo físico dada su posición no estandarizada dentro de los expedientes. Al contar con una copia digital de acceso inmediato desde la Defensoría, se reduciría de manera significativa el tiempo de respuesta ante situaciones urgentes, sin que ello implique la sustitución del expediente físico como soporte oficial del proceso, sino su complementación funcional en los casos en que la urgencia no admite la demora inherente a la gestión del archivo.

Esta propuesta es operativamente inmediata, no requiere inversión presupuestal adicional, y responde directamente a los principios de eficiencia y disponibilidad establecidos en el artículo 5 del Decreto 2609 de 2012, conforme a los cuales los documentos deben organizarse de manera que faciliten su consulta oportuna en función de las necesidades institucionales. Adicionalmente, puede funcionar como prueba piloto cuyos resultados sustenten, ante la Dirección Regional, la necesidad de escalar la iniciativa a todas las Defensorías del Centro Zonal.

9.3.2. Estandarización de la estructura interna de los expedientes físicos como medida de transición

De manera paralela a la iniciativa digital, se propone la estandarización inmediata de la estructura interna de los expedientes físicos del Centro Zonal. Esta medida puede adoptarse mediante instrucción interna conjunta del jefe de archivo y las Defensorías de Familia, sin requerir inversión presupuestal significativa, y produce un efecto inmediato sobre los tiempos de localización y entrega de documentos.

La estandarización debería establecer que los documentos de carácter fundacional —el documento de identidad, la resolución de adoptabilidad o de vulneración, el certificado de discapacidad y la historia clínica más reciente— ocupen una posición fija y preestablecida al inicio de cada carpeta, de modo que su localización sea inmediata sin necesidad de revisar el expediente folio por folio. Esta medida responde a los principios de eficiencia y disponibilidad del artículo 5 del Decreto 2609 de 2012, y a lo previsto en el artículo 22 de la Ley 594 de 2000, que concibe la gestión documental como un proceso integral que comprende, necesariamente, la organización, la consulta y la recuperación oportuna de los documentos.

9.3.3. Fortalecimiento del personal de archivo y definición de turnos de servicio en períodos de receso

Adicionalmente, se propone que el Centro Zonal adopte un esquema de turnos mínimos de atención en la oficina de archivo durante los períodos de receso institucional, de modo que la interrupción total del acceso documental que actualmente se produce en vacaciones colectivas no se traduzca en una paralización completa de las actuaciones procesales urgentes. Esta medida guarda coherencia con el principio de continuidad del servicio público previsto en el artículo 209 de la Constitución Política, que exige que la función administrativa opere de manera permanente en garantía de los intereses generales, y resulta especialmente imperativa cuando los usuarios del servicio son NNA cuyas necesidades de protección no se suspenden en función del calendario institucional.

9.4. Propuestas frente a la alta carga administrativa de las Defensorías de Familia especializadas en discapacidad

La tercera problemática identificada evidencia que la Defensoría de Familia N.º 10 soporta una carga de trabajo estructuralmente desproporcionada respecto a las capacidades operativas disponibles, situación que puede comprometer la calidad y oportunidad de la protección que reciben los NNA agenciados.

9.4.1. Evaluación de la viabilidad de creación de una segunda Defensoría especializada en discapacidad

La propuesta más directa y de mayor alcance institucional frente a esta problemática, y también la que requiere de un proceso de análisis más riguroso antes de su implementación, es la evaluación de la viabilidad de crear una segunda Defensoría de Familia especializada en discapacidad en el Centro Zonal Luis Carlos Galán Sarmiento, o en su caso, de ampliar la cobertura de la actual Defensoría N.º 10 mediante la asignación de un segundo Defensor de Familia a la dependencia.

Esta propuesta se sustenta en los principios de interés superior del niño, enfoque diferencial e interseccional que atraviesan tanto la Ley 1098 de 2006 como el Decreto 1574 de 2024. Si la especialización de la Defensoría en discapacidad fue concebida como una respuesta a las exigencias diferenciales que plantean los procesos de NNA con estas condiciones, tal como lo refleja el artículo 36 de la Ley 1098 de 2006 y el marco normativo sobre discapacidad, resulta jurídicamente coherente que el sistema también reconozca que dicha especialización conlleva una carga operativa diferencial que no puede ser absorbida de manera indefinida por una sola dependencia. La Corte Constitucional ha precisado, en la Sentencia T-510 de 2003, que el

análisis del interés superior del niño exige una valoración concreta, individual e irrepetible de las circunstancias de cada niño; un estándar que resulta estructuralmente incompatible con una carga de doscientos cincuenta usuarios de alta complejidad recayendo sobre una sola autoridad administrativa.

En consecuencia, se propone que el ICBF Regional Santander adelante un estudio técnico-jurídico que determine la viabilidad de esta creación, evaluando cuando menos los siguientes factores: el volumen actual y proyectado de casos de NNA con discapacidad en el área de cobertura del Centro Zonal; la carga diferencial que dichos casos imponen respecto a los procesos de vulnerabilidad ordinaria; la disponibilidad de planta de personal calificada para asumir la nueva dependencia; y la suficiencia presupuestal para su sostenimiento. Este estudio puede ser impulsado por el ICBF en el marco del plan de coordinación, articulación y fortalecimiento del Sistema Nacional de Justicia Familiar previsto en el Decreto 1574 de 2024, como herramienta de diagnóstico institucional orientada a garantizar condiciones operativas proporcionales a las obligaciones que el ordenamiento jurídico impone a las Defensorías especializadas.

9.4.2. Fortalecimiento de los convenios de práctica jurídica con instituciones de educación superior

En íntima conexión con la propuesta anterior, y como alternativa de refuerzo de capacidad técnica que puede materializarse en el corto plazo, se propone que el ICBF Regional Santander fortalezca los convenios de práctica jurídica suscritos con las instituciones de educación superior del área de influencia del Centro Zonal Luis Carlos Galán Sarmiento, entre ellas la Universidad Industrial de Santander.

Esta propuesta no apunta a la mera continuación de los esquemas de práctica existentes, sino a la construcción de un plan estructurado de vinculación de estudiantes de práctica jurídica en el que se definan con precisión: las áreas de actuación específicas en que los practicantes pueden brindar apoyo jurídico de manera autónoma o supervisada; los mecanismos de transferencia de conocimiento entre el Defensor de Familia y el estudiante; y los indicadores de gestión que permitan medir el impacto del apoyo jurídico prestado. Bajo este esquema, los practicantes podrían asumir la elaboración de actuaciones de alta recurrencia, tales como derechos de petición, acciones de tutela en materia de salud por situaciones tipificadas, requerimientos a operadores, con la supervisión del Defensor de Familia, liberando capacidad operativa de este último para las actuaciones que exigen su intervención exclusiva como autoridad administrativa.

La base normativa de esta propuesta se encuentra en el artículo 2.2.3.15.3.1 del Decreto 1574 de 2024, que incluye el fortalecimiento técnico y operativo de las Defensorías de Familia entre las obligaciones del sistema, y en el principio de colaboración institucional que rige las relaciones entre el ICBF y las entidades educativas en el marco del SNBF. Adicionalmente, el desarrollo de estos convenios tiene un efecto formativo de alto valor en los estudiantes participantes, quienes adquieren competencias en el manejo de actuaciones administrativas complejas en el área de infancia y adolescencia, lo que redunda en el fortalecimiento del capital humano jurídico especializado en el sistema de protección a largo plazo.

9.4.3. Construcción de formatos estandarizados para actuaciones de alta recurrencia

Una medida complementaria de efecto inmediato consiste en la construcción de formatos jurídicos estandarizados para las actuaciones administrativas y constitucionales de mayor

recurrencia en la Defensoría N.º 10, tales como acciones de tutela en materia de salud por negación de servicios prescritos, derechos de petición dirigidos a EPS e IPS, requerimientos a operadores y solicitudes de cupo ante la Central de Cupos.

Estos formatos, diseñados con una estructura modular que permita la incorporación de los hechos particulares de cada caso, reducirían de manera significativa el tiempo de elaboración de cada actuación y asegurarían una fundamentación jurídica consistente en todos los escritos formulados por la Defensoría. Esta propuesta es operativamente inmediata y no requiere asignación presupuestal adicional; puede materializarse mediante un trabajo técnico-jurídico desarrollado desde la misma Defensoría en coordinación con el equipo interdisciplinario y los practicantes jurídicos vinculados mediante convenio.

La medida se enmarca en el principio de eficiencia que rige la función administrativa conforme al artículo 209 de la Constitución Política, y en la obligación de garantizar procesos rápidos y libres de dilaciones injustificadas establecida en el artículo 2.2.3.15.1.3 del Decreto 1574 de 2024.

9.4.4. Delimitación de competencias entre la Defensoría de Familia y la función de supervisión contractual de operadores

Como se evidenció en el Capítulo II, el Defensor de Familia asume en la práctica funciones de control y vigilancia de las condiciones de atención de los operadores que, en estricto sentido, corresponden a la función de supervisión e interventoría contractual asignada a un servidor público distinto. Esta absorción de funciones incrementa de manera indebida la carga efectiva del Defensor y reduce el tiempo disponible para el trámite procesal de los PARD.

Se propone, en consecuencia, la delimitación formal de competencias entre el Defensor de Familia y el supervisor contractual de los operadores, mediante la expedición de un lineamiento interno de la Dirección Regional Santander del ICBF que establezca con precisión los ámbitos de actuación de cada uno. Esta delimitación no implica que el Defensor quede al margen del conocimiento de las condiciones de atención de los menores de edad bajo su cargo, función que es irrenunciable en virtud del artículo 82 de la Ley 1098 de 2006, sino que los reportes de verificación sean canalizados de manera formal y oportuna hacia el supervisor contractual para que actúe en consecuencia, descargando al Defensor de la gestión operativa que ese trámite implica.

9.5. Propuestas frente a las deficiencias en la articulación interinstitucional e intrainstitucional

La cuarta y última problemática identificada abarca tanto la relación del ICBF con entidades externas como la coordinación interna entre sus propias dependencias. Las propuestas aquí formuladas responden de manera diferenciada a cada una de estas dimensiones.

9.5.1. Diseño de rutas de articulación interinstitucional en el marco del Sistema Nacional de Justicia Familiar

El artículo 2.2.3.15.2.12 del Decreto 1574 de 2024 establece que el Sistema Nacional de Justicia Familiar se articulará territorialmente a través de los Consejos Departamentales y Municipales de Política Social previstos en el artículo 207 de la Ley 1098 de 2006, y que el ICBF articulará con los entes territoriales los asuntos relativos al Sistema en las agendas de dichos Consejos. Este mandato constituye el fundamento jurídico más directo para la construcción de rutas formales de articulación interinstitucional entre el Centro Zonal Luis

Carlos Galán Sarmiento y las entidades que con mayor frecuencia inciden en la gestión de los PARD, incluidas las entidades del sistema de salud y las instituciones educativas oficiales.

Estas rutas deberían formalizar: un canal de comunicación institucional directo entre la Defensoría de Familia y las áreas de atención a usuarios institucionales de las EPS e IPS; un protocolo de respuesta expedita a solicitudes formuladas por el ICBF en el marco de PARD, con tiempos de respuesta diferenciados que atiendan la condición de sujetos de especial protección de los NNA involucrados; y un mecanismo de reporte y seguimiento que permita identificar patrones de incumplimiento por parte de entidades específicas, como insumo para la adopción de medidas correctivas. La incorporación de estas rutas en las agendas de los Consejos Departamentales de Política Social permitiría elevar los acuerdos de articulación al nivel de compromisos institucionales formales con mayor fuerza vinculante que los entendimientos operativos entre funcionarios.

9.5.2. Capacitación institucional transversal sobre el PARD y sus implicaciones para las entidades del SNBF

La falla de articulación evidenciada en el caso de la institución educativa que condicionó la entrega de documentos académicos al pago de costos administrativos, pese a que la solicitud fue formulada por el Defensor de Familia en ejercicio de funciones de protección de una NNA con discapacidad bajo medida de protección estatal, revela que una parte significativa de la problemática de coordinación tiene raíces en un desconocimiento del marco normativo aplicable a los PARD y de las obligaciones que dicho marco impone a todas las entidades del SNBF.

En ese contexto, se propone que el ICBF implemente, en el marco del plan de coordinación, articulación y fortalecimiento del Sistema Nacional de Justicia Familiar previsto en el Decreto 1574 de 2024, una estrategia de formación y sensibilización dirigida a las entidades del sistema que con mayor frecuencia interactúan con los PARD, con especial énfasis en los principios de colaboración armónica, interés superior del niño, gratuidad en el ejercicio de las funciones públicas y enfoque diferencial e interseccional. El decreto enmarca expresamente este tipo de acciones en la innovación de formación y fortalecimiento institucional que el sistema nacional de justicia familiar prioriza, como parte del mandato de capacitación constante de los funcionarios y la modernización institucional de las entidades que componen el sistema (Ministerio de Justicia y del Derecho, 2025). Esta formación debería ser diferenciada según el tipo de entidad, educativa, de salud, operadora, y orientada a la identificación de situaciones concretas en las que dichos principios resultan aplicables, con el fin de reducir las barreras derivadas del desconocimiento normativo.

El fundamento de esta propuesta radica en el artículo 10 de la Ley 1098 de 2006, que consagra el principio de corresponsabilidad, y en el artículo 2.2.3.15.1.3 del Decreto 1574 de 2024, que impone a las autoridades del sistema garantizar procesos rápidos y eficientes. Estos principios solo pueden cumplirse efectivamente cuando todos los actores del sistema comprenden las implicaciones concretas de ese mandato en su quehacer institucional cotidiano.

9.5.3. Fortalecimiento del sistema de gestión de cupos y rediseño del proceso de asignación

Frente a la problemática intrainstitucional relacionada con las demoras en la asignación de cupos a través de la Central de Cupos, se propone el fortalecimiento y rediseño del sistema de gestión de cupos del ICBF, de manera que exista una fuente directa, como una base de datos que

permita la consulta en tiempo real de la disponibilidad de espacios en las distintas modalidades de atención a nivel regional y, progresivamente, a nivel nacional. Esta propuesta encuentra sustento directo en el concepto de interoperabilidad definido en el artículo 2.2.3.15.1.2 del Decreto 1574 de 2024 como los estándares, protocolos, tecnologías y mecanismos que permiten que los datos fluyan entre diversos sistemas, permitiendo que estos se comuniquen entre sí y compartan información en tiempo real para la mejora de la productividad y la optimización de la administración de datos.

Un sistema de gestión de cupos con estas características permitiría eliminar la dispersión actual del trámite y reducir de manera significativa los tiempos de consecución del cupo en situaciones urgentes, incidiendo directamente sobre la celeridad del proceso de restablecimiento en los casos de mayor complejidad. Esta propuesta es especialmente urgente en los supuestos de NNA con diagnósticos de alta complejidad que requieren ser ubicados en modalidades de atención especializadas, donde la demora en la asignación del cupo puede derivar, como se evidenció en el capítulo anterior, en la prolongación de situaciones de vulneración activa de derechos fundamentales, incluyendo el derecho a la vida en condiciones dignas.

9.5.4. Establecimiento de un protocolo de reporte estandarizado por parte de los operadores

En relación con la segunda deficiencia identificada en el ámbito de los operadores sobre la entrega tardía, incompleta o deficiente de información e insumos documentales al Defensor de Familia, se propone que el ICBF expida, en ejercicio de su función de definir los lineamientos técnicos que las entidades del SNBF deben cumplir conforme al artículo 205 de la Ley 1098 de 2006, un protocolo de reporte estandarizado de aplicación obligatoria para todos sus operadores.

Este protocolo debería definir: los supuestos que generan la obligación de reporte al Defensor de Familia; los documentos e insumos que deben ser remitidos de manera conjunta con el reporte; los plazos máximos de remisión diferenciados según la urgencia del caso; y las consecuencias contractuales del incumplimiento de estas obligaciones de reporte, enmarcadas en los mecanismos de supervisión e interventoría contractual ya existentes. La viabilidad jurídica de esta propuesta está garantizada por el hecho de que los operadores, quedan sujetos a los lineamientos técnicos que esta entidad expida en cumplimiento de su función rectora del SNBF; el protocolo de reporte estandarizado constituye un lineamiento técnico de carácter vinculante cuyo incumplimiento puede activar las cláusulas de responsabilidad contractual.

9.6. Consideraciones finales sobre las propuestas

Las cuatro problemáticas identificadas en el Capítulo II y las propuestas formuladas en el presente capítulo confluyen en un diagnóstico común: la brecha entre el mandato normativo que rige los PARD y las condiciones institucionales reales en que ese mandato debe ejecutarse. El Decreto 1574 de 2024 representa, en este contexto, no solo el marco jurídico más reciente y específico aplicable a la situación analizada, sino una oportunidad normativa concreta y un mandato de obligatorio cumplimiento para impulsar transformaciones institucionales que el ordenamiento ya exige y que la práctica evidencia como urgentes.

La implementación del expediente digital, el fortalecimiento del talento humano de las Defensorías de Familia, la construcción de rutas formales de articulación interinstitucional, el diseño de mecanismos ágiles de gestión de cupos, la creación de mesas de diálogo con las entidades del sistema de salud y el fortalecimiento de los convenios de práctica jurídica con instituciones de educación superior no son propuestas discrecionales ni meramente académicas:

son la concreción operativa de obligaciones que el Decreto 1574 de 2024, la Ley 1098 de 2006 y la Constitución Política imponen al ICBF y a los demás actores del Sistema Nacional de Justicia Familiar como condición necesaria para el funcionamiento efectivo y garantista del sistema de protección de la infancia.

La experiencia de la práctica jurídico-social en la Defensoría de Familia N.º 10 del Centro Zonal Luis Carlos Galán Sarmiento revela que dichas obligaciones están, a la fecha, pendientes de materialización plena en el nivel territorial, y que su implementación efectiva incidiría de manera directa y significativa en la garantía del principio del interés superior del niño que irradia todo el ordenamiento jurídico de infancia y adolescencia en Colombia, conforme al artículo 44 de la Constitución Política, al artículo 8 de la Ley 1098 de 2006 y al deber de aplicación del enfoque interseccional que el Decreto 1574 de 2024 y la Sentencia T-472 de 2025 imponen como estándar de actuación para todas las autoridades del sistema. En ese sentido, las propuestas aquí formuladas no constituyen únicamente un aporte académico al análisis del funcionamiento institucional de los PARD, sino una contribución práctica orientada al fortalecimiento de la capacidad del Centro Zonal para cumplir, con efectividad y diligencia, el mandato constitucional de garantizar los derechos de quienes más requieren su protección.

10. CONCLUSIONES

El presente trabajo de grado, desarrollado bajo la modalidad de práctica jurídico-social en la Defensoría de Familia N.º 10 del Centro Zonal Luis Carlos Galán Sarmiento del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, tuvo como propósito central contribuir al fortalecimiento del debido proceso en los Procesos Administrativos de Restablecimiento de Derechos, mediante el

análisis de su funcionamiento normativo e institucional, la identificación de las problemáticas que inciden en su eficacia real y la formulación de propuestas de mejora jurídicamente fundadas. El recorrido realizado a lo largo de los tres capítulos que componen este informe permite formular las siguientes conclusiones.

Colombia cuenta con un marco normativo robusto, coherente y garantista en materia de protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes. La Constitución Política de 1991, la Convención sobre los Derechos del Niño (incorporada al ordenamiento interno mediante la Ley 12 de 1991), la Ley 1098 de 2006 y su reforma a través de la Ley 1878 de 2018, junto con el desarrollo jurisprudencial de la Corte Constitucional, configuran un sistema de protección integral que reconoce a los NNA como sujetos de especial protección constitucional y establece mecanismos específicos para la restitución de sus derechos cuando estos han sido vulnerados, amenazados o inobservados. Sin embargo, la experiencia adquirida durante la práctica jurídica evidencia que la existencia de un diseño normativo garantista no es condición suficiente para la materialización efectiva de los derechos que dicho diseño consagra. Entre la norma y su aplicación concreta existe una brecha que solo puede cerrarse mediante condiciones institucionales, operativas y de articulación que, en el contexto analizado, presentan deficiencias significativas.

El Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos, tal como opera en la Defensoría de Familia N.º 10 del Centro Zonal Luis Carlos Galán Sarmiento, es un proceso de alta complejidad jurídica, técnica y social que exige del Defensor de Familia una actuación simultáneamente preventiva, protectora y restauradora, en los términos del artículo 82 de la Ley 1098 de 2006. La especialización de esta Defensoría en procesos de adoptabilidad de NNA con discapacidad determina una carga diferencial frente a otras dependencias, en tanto los usuarios

bajo su competencia reúnen de manera simultánea condiciones de vulnerabilidad que, en su intersección, generan necesidades de atención cualitativamente superiores: la condición de menores de edad, la condición de personas con discapacidad o enfermedades crónicas y la situación de desprotección familiar bajo medida de protección estatal. Esta intersección exige, conforme al enfoque interseccional consagrado en el artículo 2.2.3.15.1.2 del Decreto 1574 de 2024 y desarrollado jurisprudencialmente por la Corte Constitucional en la Sentencia T-472 de 2025, un estándar de actuación cualitativamente reforzado que el sistema institucional actual no siempre está en condiciones de garantizar.

Las cuatro problemáticas identificadas en el Capítulo II (las barreras en el acceso a los servicios de salud, las deficiencias en el sistema de gestión documental, la alta carga administrativa de la Defensoría y las fallas en la articulación interinstitucional e intrainstitucional), constituyen, en su conjunto, manifestaciones de una falla sistémica que opera en distintos niveles de la cadena institucional de protección: el nivel normativo-aplicativo, donde los estándares jurídicos no siempre se traducen en actuaciones consecuentes de los actores del sistema; el nivel operativo-institucional, donde la capacidad material de las Defensorías de Familia no guarda proporción con las obligaciones que el ordenamiento les impone; y el nivel interinstitucional, donde la corresponsabilidad que el artículo 10 de la Ley 1098 de 2006 asigna a la familia, la sociedad y el Estado no se traduce en una cooperación efectiva entre las entidades del Sistema Nacional de Bienestar Familiar. Esta confluencia de fallas tiene como consecuencia que la garantía de los derechos fundamentales de los NNA agenciados dependa, en la práctica, de la capacidad de la Defensoría de Familia para sostener una litigación constitucional continua y reiterada, en lugar de operar como una garantía efectiva del sistema.

Por tanto, el análisis de los casos tramitados durante la práctica permite afirmar que la acción de tutela, consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política y reglamentada por el Decreto 2591 de 1991, es el instrumento constitucional al que con mayor frecuencia debe acudir la Defensoría de Familia para garantizar derechos que las entidades del sistema (EPS, IPS, instituciones educativas y operadores) estaban obligadas a garantizar por la vía ordinaria. Esta constatación es en sí misma un indicador de la profundidad de la problemática: cuando el mecanismo de protección de carácter excepcional y sumario se convierte en la vía ordinaria de acceso a los derechos para un grupo poblacional, el sistema ha fallado antes de que el juez emita su decisión. A ello se suma que, como se evidenció a través del análisis del caso del menor de edad H.F.J.J., no todas las decisiones judiciales en sede de tutela exhiben la congruencia constitucional exigida por el principio del interés superior del niño y el enfoque diferencial e interseccional, lo que revela que la falla institucional no se circunscribe a la actuación de las entidades administrativas, sino que puede alcanzar también a la propia Rama Judicial como último eslabón de la cadena de protección.

El Decreto 1574 de 2024 constituye el instrumento normativo más reciente y específico orientado a transformar las condiciones estructurales que hacen posibles las problemáticas identificadas. Al reglamentar el Sistema Nacional de Justicia Familiar, el decreto reconoce expresamente que las limitaciones en materia de talento humano, infraestructura física y tecnológica, cobertura territorial y articulación interinstitucional e intersectorial afectan el desempeño de las autoridades administrativas e inciden directamente en la prestación oportuna, eficaz e integral de los servicios de protección. En ese reconocimiento reside precisamente su relevancia: por primera vez el ordenamiento jurídico colombiano no se limita a establecer el mandato de protección, sino que identifica las condiciones institucionales que impiden su

cumplimiento y establece obligaciones concretas para superarlas, entre ellas la implementación del expediente digital, la interoperabilidad de los sistemas de información, el fortalecimiento del talento humano de las Defensorías de Familia y la construcción de rutas formales de articulación interinstitucional. La experiencia de la práctica confirma que estas obligaciones responden a necesidades reales, verificables y urgentes en el nivel territorial, y que su materialización plena en el Centro Zonal Luis Carlos Galán Sarmiento está aún pendiente.

En virtud de lo anterior, las propuestas formuladas en el Capítulo III no constituyen alternativas ideales desvinculadas de la realidad institucional, sino respuestas jurídicamente fundadas, operativamente viables y escalonadas en el tiempo, diseñadas a partir de las lecciones aprendidas durante la práctica y ancladas en el marco normativo vigente. La creación de mesas de diálogo interinstitucional con las entidades del sistema de salud, el fortalecimiento de los convenios de práctica jurídica con instituciones de educación superior, la iniciativa de digitalización progresiva de documentos matriz desde la propia Defensoría, el establecimiento de un protocolo de reporte estandarizado para los operadores, el rediseño del sistema de gestión de cupos y la evaluación de la viabilidad de una segunda Defensoría especializada en discapacidad son propuestas que encuentran sustento directo en el Decreto 1574 de 2024, en la Ley 1098 de 2006 y en la Constitución Política. Su implementación no exige, en todos los casos, modificaciones legislativas ni grandes inversiones presupuestales: algunas pueden materializarse mediante instrucciones internas, lineamientos técnicos o acuerdos interinstitucionales, lo que las sitúa dentro del margen de acción inmediata de la Dirección Regional Santander del ICBF.

Como resultado, desde la perspectiva del cumplimiento de los objetivos propuestos en la propuesta de trabajo de grado, puede afirmarse que la práctica jurídico-social cumplió de manera integral los tres objetivos específicos planteados. El primero -reconocer las situaciones jurídicas,

administrativas y procedimentales en el marco de los PARD para elaborar un diagnóstico de su funcionamiento- fue satisfecho a través del estudio normativo, el reconocimiento institucional y la caracterización de la Defensoría N.º 10 desarrollados en el Capítulo I. El segundo -brindar apoyo jurídico al Centro Zonal mediante la sustanciación de actos administrativos y la elaboración de acciones constitucionales, contribuyendo a la descongestión administrativa y la celeridad procesal- fue cumplido a través de la participación activa en la elaboración y radicación de tutelas, derechos de petición, incidentes de desacato, requerimientos y demás actuaciones procesales desarrolladas durante las semanas de intervención jurídica. El tercero -proponer alternativas de mejora fundamentadas en el marco normativo vigente y en las lecciones aprendidas durante la práctica- fue satisfecho mediante las propuestas formuladas en el Capítulo III, articuladas con los lineamientos del Sistema Nacional de Justicia Familiar introducidos por el Decreto 1574 de 2024.

La práctica jurídico-social como modalidad de trabajo de grado demostró ser un escenario de formación jurídica de alto valor, no solo por la adquisición de competencias técnicas en la sustanciación de actuaciones administrativas y constitucionales en el área de infancia y adolescencia, sino por la oportunidad de contrastar el ordenamiento jurídico con su aplicación concreta en un contexto institucional real y complejo. La distancia entre el derecho en los textos y el derecho en acción (para usar la distinción clásica de la sociología jurídica), es particularmente visible en el ámbito de los PARD, donde el más alto estándar de protección constitucional coexiste con las limitaciones más concretas de la gestión administrativa cotidiana. Comprender esa distancia, identificar sus causas y proponer alternativas para reducirla es, en definitiva, el aporte que este trabajo pretende hacer al fortalecimiento del sistema de protección de los niños, niñas y adolescentes en Colombia.

Finalmente, el principio del interés superior del niño, consagrado en el artículo 44 de la Constitución Política y desarrollado en el artículo 8 de la Ley 1098 de 2006, es el eje que articula y da sentido a todo el ejercicio realizado: al estudio normativo, al reconocimiento institucional, al diagnóstico de problemáticas y a la formulación de propuestas. Este principio no es una declaración retórica ni un criterio de interpretación residual; es, como lo ha precisado la Corte Constitucional en la Sentencia T-510 de 2003, un mandato jurídico vinculante que impone a todas las autoridades (administrativas, judiciales e institucionales) el deber de analizar de manera concreta, individualizada y diligente las circunstancias de cada niño, y de adoptar la decisión que mejor garantice su desarrollo integral. Cuando ese mandato no se cumple, ya sea por barreras administrativas en el sistema de salud, por demoras en la gestión documental, por sobrecarga en las Defensorías o por fallas en la articulación institucional, quien asume el costo no es la institución en abstracto: son los niños, niñas y adolescentes concretos cuya protección queda diferida, fragmentada o incompleta. Esa constatación, aprendida en la práctica y documentada en este trabajo, es quizás la lección más importante que el ejercicio deja, y la que con mayor fuerza justifica la urgencia de las transformaciones institucionales aquí propuestas.

Referencias Bibliográficas

Constitución Política de Colombia. (1991). *Gaceta Constitucional* No. 116 de 20 de julio de 1991.

Corte Constitucional de Colombia. (2002). Sentencia C-1068 de 2002 (M.P. Jaime Araujo Rentería).

Corte Constitucional de Colombia. (2003). Sentencia T-510 de 2003 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/t-510-03.htm>

Corte Constitucional de Colombia. (2013). Sentencia T-768 de 2013 (M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2013/T-768-13.htm>

Corte Constitucional de Colombia. (2015). Sentencia T-773 de 2015 (M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez).

Corte Constitucional de Colombia. (2017). Sentencia T-105 de 2017 (M.P. María Victoria Calle Correa). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/t-105-17.htm>

Corte Constitucional de Colombia. (2019). Sentencia T-336 de 2019 (M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2019/t-336-19.htm>

Corte Constitucional de Colombia. (2024). Sentencia T-516 de 2024 (M.P. Vladimiro Naranjo Mesa). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2024/T-516-24.htm>

Corte Constitucional de Colombia. (2025). Sentencia T-472 de 2025. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2025/T-472-25.htm>

Decreto 879 de 2020. *Por el cual se modifica la estructura del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar "Cecilia de la Fuente de Lleras"*. 25 de junio de 2020.

Decreto 1574 de 2024. *Por el cual se reglamenta el artículo 203 de la Ley 2294 de 2023 y se adiciona un Capítulo al Decreto 1069 de 2015, Único Reglamentario del Sector Justicia*

y del Derecho, relacionado con el Sistema Nacional de Justicia Familiar. 24 de diciembre de 2024. DO. N.º 52.964.

Decreto 2591 de 1991. *Por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política.* 19 de noviembre de 1991. DO. N.º 40.165.

Decreto 2609 de 2012. *Por el cual se reglamenta el Título V de la Ley 594 de 2000, parcialmente los artículos 58 y 59 de la Ley 1437 de 2011 y se dictan otras disposiciones en materia de Gestión Documental para las Entidades del Estado.* 14 de diciembre de 2012. DO. N.º 48.647.

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. (2016). *Lineamiento técnico administrativo: Ruta de actuaciones para el restablecimiento de derechos de niños, niñas y adolescentes con sus derechos inobservados, amenazados o vulnerados.*
https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/procesos/lm3.p_lineamiento_tecnico_ruta_actuaciones_para_el_restablecimiento_de_derechos_nna_v1.pdf

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. (2018). *Concepto 0000050 de 2018.*
https://www.icbf.gov.co/cargues/avance/compilacion/docs/concepto_icbf_0000050_2018.htm

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. (2018b, 28 de noviembre). *50 años del ICBF* [Video]. YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=bVkaGXzwCyg>

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. (s.f.-a). *El Instituto.*
<https://www.icbf.gov.co/instituto>

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. (s.f.-b). *Centro Zonal Luis Carlos Galán Sarmiento (Esp. en Protección).* <https://www.icbf.gov.co/puntos-atencion/centro-zonal-luis-carlos-galan-sarmiento-esp-en-proteccion>

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. (s.f.-d). *Plan estratégico de comunicaciones ICBF*.

https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/procesos/pl1.ce_plan_estrategico_de_comunicaciones_v2.pdf

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. (s.f.-e). *Estructura orgánica ICBF*.

<https://www.icbf.gov.co/estructura-organica-icbf>

Juzgado Primero Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Bucaramanga. (2026, 10 de febrero). *Acción de tutela segunda instancia* [Fallo judicial]. Radicado N° 68001.40.09.025.2025.00216.01.

Ley 12 de 1991. *Por medio de la cual se aprueba la Convención sobre los Derechos del Niño adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989*. 22 de enero de 1991. DO. N.º 39.640.

Ley 16 de 1972. *Por medio de la cual se aprueba la Convención Americana sobre Derechos Humanos "Pacto de San José de Costa Rica"*. 30 de diciembre de 1972. DO. N.º 33.780.

Ley 75 de 1968. *Por la cual se dictan normas sobre filiación y se crea el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar*. 30 de diciembre de 1968. DO. N.º 32.682.

Ley 594 de 2000. *Por medio de la cual se dicta la Ley General de Archivos y se dictan otras disposiciones*. 14 de julio de 2000. DO. N.º 44.084.

Ley 1098 de 2006. *Por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia*. 8 de noviembre de 2006. DO. N.º 46.446.

Ley 1346 de 2009. *Por medio de la cual se aprueba la "Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad", adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 13 de diciembre de 2006*. 31 de julio de 2009. DO. N.º 47.427.

Ley 1581 de 2012. *Por la cual se dictan disposiciones generales para la protección de datos personales*. 17 de octubre de 2012. DO. N.º 48.587.

Ley 1618 de 2013. *Por medio de la cual se establecen las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad*. 27 de febrero de 2013. DO. N.º 48.717.

Ley 1751 de 2015. *Por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la salud y se dictan otras disposiciones*. 16 de febrero de 2015. DO. N.º 49.427.

Ley 1755 de 2015. *Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo*. 30 de junio de 2015. DO. N.º 49.559.

Ley 1878 de 2018. *Por medio de la cual se modifican algunos artículos de la Ley 1098 de 2006, por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia, y se dictan otras disposiciones*. 9 de enero de 2018. DO. N.º 50.471.

Ley 2126 de 2021. *Por la cual se regula la conformación, funcionamiento y operación de las Comisarías de Familia, se establece el órgano rector y se dictan otras disposiciones*. 4 de agosto de 2021. DO. N.º 51.764.

Ley 2294 de 2023. *Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 "Colombia Potencia Mundial de la Vida"*. 19 de mayo de 2023. DO. N.º 52.380.

Ministerio de Justicia y del Derecho. (2025). *Colombia avanza con un Sistema Nacional de Justicia Familiar moderno e innovador*. <https://www.minjusticia.gov.co/Sala-de-prensa/Paginas/Colombia-avanza-con-un-Sistema-Nacional-de-Justicia-Familiar-moderno-e-innovador.aspx> .