



**JUZGADO SEGUNDO PROMISCOUO DE FAMILIA DE SOLEDAD-ATLANTICO**

**RADICACION: 087583184002-2022-00610-00.**

**PROCESO: RESTABLECIMIENTO DE DERECHOS**

**DEMANDANTE: INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR-CENTRO ZONAL HIPODROMO.**

INFORME SECRETARIAL,

Señora Juez: paso a su despacho la presente actuación administrativa respecto a la remisión que realiza la defensora de familia del ICBF CENTRO ZONAL HIPODROMO, en atención a lo estipulado en el artículo 6 de la Ley 1878 de 2018, toda vez manifiesta presunta pérdida de competencia. Sírvase proveer, a los 19 días del mes de diciembre del 2022.

La Secretaria,

MARIA CONCEPCION BLANCO LIÑAN

**JUZGADO SEGUNDO PROMISCOUO DE FAMILIA DE SOLEDAD-ATLANTICO, DICINUEVE (19) DE DICIEMBRE DE DOS MIL VEINTIDOS (2022).**

Se encuentra el Despacho para revisar el proceso de restablecimiento de derecho a favor de las niñas YULIANIS DEL CARMEN BORJE BARRERA y YONGELIS ALEXANDRA SANDREA BARRERA, promovida a instancias del Defensor de Familia y a fin de determinar si existe pérdida de competencia y resolver de fondo la situación jurídica de las NNA o si existencia yerros que deben ser subsanados la autoridad administrativa, para lo cual es menester tener en cuenta los siguientes:

**ANTECEDENTES**

En fecha 25 de octubre de 2022 le correspondió a este despacho judicial conocer por reparto el proceso de restablecimiento de derecho a favor de las NNA, por remisión que hiciese la defensora de familia JOHANNA PAOLA GÓMEZ ECHINEQUE, adscrita al Centro Zonal Hipódromo de la Regional Atlántico, en cumplimiento de lo ordenado en el artículo 6 de la Ley 1878 de 2018, esto es, por una presunta pérdida de competencia.

El fundamento de la actuación administrativa adelantada por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar es de acuerdo con la solicitud realizada el día 23 de julio de 2018 por la señora Evangelina Padilla Jimenez quién solicitó apoyo a ICBF manifestando que desde el día 11 de julio de 2018 tiene a su cargo dos (2) niñas de nacionalidad venezolana de nombres Yorgelis de edad de 8 años y Yulianis de edad de 6 años, refiere que la madre de las niñas llegó a su residencia pidiendo ayuda, por lo que le dieron comida y además ducharon a las niñas, señala que los padres de las niñas las dejaron en su casa y quedaron en regresar por ella el día 16 de julio de esa anualidad y que hasta la fecha de la solicitud no logró contactarse con ellos a pesar que les realizó llamadas a su número de celular de contacto, sin tener respuesta alguna. (Folio 01 del expediente de la NNA YONGELIS).

En fecha 23 de julio de 2018 se emite auto de trámite ordenando al equipo técnico interdisciplinario de la Defensoría de Familia la verificación de las garantías de derechos de las NNA arriba referida (folios 15 a 17 del expediente de la NNA YONGELIS).

El día 23 y 24 de julio de 2018 se realiza por parte del equipo de Defensoría de familia la verificación de garantías de derechos a las NNA (folios 07 a 10 y 18 a 27 del expediente de la NNA YORGELIS y folios 7 a 10 del expediente de la NNA YULIANIS).

Mediante Auto de fecha 23 de julio de 2018, se procedió a dar apertura al proceso restablecimiento de derechos a favor de las NNA por encontrarse vulnerado sus derechos a la integridad personal y a no ser maltratadas o abusadas en ninguna circunstancia, adoptándose además como medida provisional de restablecimiento ubicación en hogar sustituto, conforme a lo normado en el artículo 59 de la Ley 1098 del 2006 y además se ordena citar a los representantes legales de la menor, con quién conviva, los responsables de su cuidado o los implicados en la



**JUZGADO SEGUNDO PROMISCOUO DE FAMILIA DE SOLEDAD-ATLANTICO**

violación o amenaza de sus derechos (folios 28 a 31 del expediente de la NNA YONGELIS).

En fecha 23 de julio de 2018, se recibió entrevista a las NNA (folios 31 a 32 del expediente de la NNA YONGELIS y folios 31 a 32 del expediente de la NNA YULIANIS).

El 23 de julio de 2018 se recibe declaración jurada de la señora EVANGELINA PADILLA JIMENEZ (folios 33 a 34 del expediente de la NNA YONGELIS)

Acta de entrega a hogar sustituto de fecha 23 de julio de 2018 (folios 43 a 44 del expediente de la NNA YONGELIS y folios 33 del expediente de la NNA YULIANIS).

Constancia de citación y emplazamiento en página web a los progenitores de las NNA, familia extensa, red vincular y constancia de notificación de fecha 01 de agosto de 2018, así como también constancia de publicación en espacio institucional de televisión "Me Conoces" (folio 51 y 80 del expediente de la NNA YONGELIS)

Acta de notificación personal de fecha 02 de agosto de 2018, mediante el cual se notifica del auto de apertura PARD de las NNA a la señora INGRID DEL CARMEN VILLASING (folio 52 del expediente de la NNA YONGELIS)

Acta de notificación personal de fecha 02 de agosto de 2018, mediante el cual se notifica del auto de apertura PARD de las NNA al señor YORFRED ALBERTO BORGES BORGES, padrastro o cuidador de la niña YONGELIS y progenitor de la niña YULIANIS (folio 59 del expediente de la NNA YONGELIS)

Por auto de fecha 08 de agosto de 2018, mediante se ordena la práctica de visita social y valoración psicológica a la señora tía materna ANYELYS CAROLINA BARRERA FREIRI y al señor YORFRED ALBERTO BORGES BORGES (Folio 63 del expediente de la NNA YONGELIS)

Declaración jurada de fecha 02 de agosto de 2023 al señor YORFRED ALBERTO BORGES BORGES (Folio 66 del expediente de la NNA YONGELIS)

Solicitud de verificación de Status Legal de fecha 08 de agosto de 2018, dirigida a MIGRACIÓN COLOMBIA, suscrita por la defensora de familia (Folio 66 del expediente de la NNA YONGELIS)

Respuesta a solicitud de datos de fecha 14 de agosto de 2018, dada por la Personería del municipio de Luruaco respecto a la dirección de la señora ANYELYS CAROLINA BARRERA FREIRI (Folio 67 del expediente de la NNA YONGELIS)

Respuesta de Migración Colombia de fecha 22 de agosto de 2018, con relación a la solicitud realizada por la defensora de familia en fecha de fecha 08 de agosto de 2018 (Folio 68 del expediente de la NNA YONGELIS)

Despacho Comisario de Familia del municipio de Luruaco para practica de prueba de visita social y valoración psicológica a la tía materna señora ANYELYS CAROLINA BARRERA FREIRI (Folio 72 y 73 del expediente de la NNA YONGELIS)

Despacho comisorio al Centro Zonal Sur Oriente para practica de prueba de visita social y valoración psicológica del señor YORFRED ALBERTO BORGES BORGES (Folio 78 y 79 del expediente de la NNA YONGELIS)



**JUZGADO SEGUNDO PROMISCOUO DE FAMILIA DE SOLEDAD-ATLANTICO**

Respuesta de fecha 13 de septiembre de 2018, suscrita por la Coordinadora del Centro Zonal Sabanalarga, respecto al despacho comisorio dirigido a la Comisaría de Familia del municipio de Luruaco en la que indica que la Comisaria de Familia del Municipio mencionado le informó que no fue posible ubicar la dirección de la señora ANYELYS CAROLINA BARRERA FREIRI y que el número de teléfono reportado se encontraba apagado (Folio 81 a 85 del expediente de la NNA YONGELIS).

Pantallazo de correo electrónico enviado en fecha 18 de noviembre de 2018 a la defensora de familia cognoscente, suscrita por la trabajadora social Belquis Utria Valencia del operador del Programa Hogar Sustituto (CEDESOCIAL-Barranquilla), mediante el cual comunica que el señor YORFRED ALBERTO BORGES BORGES padre de las hermanas BORGES BARRERA manifestó que dialogó con su mamá VIDALICIA BORGES para que sea ella quién se encargue del cuidado de las niñas, suministrando datos de ubicación y teléfono (Folio 86 del expediente de la NNA YONGELIS).

Mediante auto de fecha 05 de agosto de 2018 se ordena realizar visita social y valoración psicológica a la señora abuela paterna VIDALICIA BORGES (Folio 87 del expediente de la NNA YONGELIS).

Pantallazo de correo electrónico enviado el día 05 de diciembre de 2018, dirigido a la Coordinadora de ICBF del Centro Zonal Riohacha 2 para la comisión consistente en la práctica de visita social y valoración psicológica a la señora abuela paterna VIDALICIA BORGES (Folio 90 a 91 del expediente de la NNA YONGELIS)

En fecha 07 de diciembre de 2018 la Coordinadora de Centro Zonal Sur Oriente remite informe de visita psicosocial adiado el 26 de octubre de 2018 al señor YORFRED ALBERTO BORGES BORGES (Folio 101 del expediente de la NNA YONGELIS)

Por auto de fecha 13 de diciembre de 2018 se corre traslado por el término de cinco (5) días de las pruebas practicadas en el proceso, notificada por estado el día 14 de diciembre de la misma anualidad (Folio 102 a 104 del expediente de la NNA YONGELIS)

Mediante auto de fecha 24 de diciembre de 2018 se fija audiencia de practica de prueba y fallo para el día 16 de enero de 2019 a las 9:00 am., notificada por estado en la misma fecha (Folio 105 a 106 del expediente de la NNA YONGELIS).

El día 16 de enero de 2019 a las 9:00 a.m. se llevaba a cabo diligencia para audiencia de prueba y fallo sin la presencia de ninguno de los progenitore, declarando vulneración de los derechos de las NNA de protección y especial a tener una familia y a no ser separado de ella, así mismo, se mantiene la medida provisional decretada en el auto de apertura PARD, esto es, la ubicación en hogar sustituto (Folio 107 a 120 del expediente de la NNA YONGELIS).

Constancia de notificación por estado del fallo antes referido en fecha 17 de enero de 2019 (Folio 121 del expediente de la NNA YONGELIS).

Constancia de ejecutoria de fecha 25 de enero de 2019 (Folio 122 del expediente de la NNA YONGELIS).

Pantallazo de correo electrónico enviado en fecha 16 de enero de 2019 a la defensora de familia por parte de la trabajadora social de la Fundación CEDESOCIAL donde le reitera entre otros el correo enviado en días pasado sobre el contacto de las abuelas paternas de las NNA (Folio 123 del expediente de la NNA YONGELIS).



En fecha 25 de enero de 2019 rinde declaración jurada la progenitora de las NNA YUSNEIDIS CAROLINA BARRERA FREYLE (Folio 127 del expediente de la NNA YONGELIS).

Resolución No. 300 de 15 de junio de 2019, por la cual se amplía el termino de restablecimiento del derecho (Folio 162 a 173 del expediente de la NNA YONGELIS).

Auto de fecha 17 de marzo de 2020 por el cual se suspenden los términos del proceso de restablecimiento de derecho (Folio 185 del expediente de la NNA YONGELIS).

Auto de fecha 02 de abril de 2020 por el cual se prorroga la suspensión de términos hasta la culminación de la emergencia Sanitaria por COVID-19 (Folio 187 del expediente de la NNA YONGELIS).

Auto de fecha 04 de septiembre de 2020, por medio del cual se levanta la suspensión de términos del proceso de restablecimiento de derechos (Folio 230 a 231 del expediente de la NNA YONGELIS).

Memorando de fecha 14 de octubre de 2020 dirigido al Director de la Regional Atlántico de ICBF, por la cual se solicita prorroga de términos del proceso de restablecimiento del derecho (Folio 232 a 242 del expediente de la NNA YONGELIS).

Auto de fecha 08 de marzo de 2021 por la cual se avoca conocimiento del proceso (Folio 266 del expediente de la NNA YONGELIS).

Resolución No. 00265 de 2021, suscrita por el director de la Regional Atlántico de ICBF y por el cual se niega ampliación de términos para seguir con el Proceso PARD (Ver archivo número 05 del expediente digital).

Resolución No. 00820 de 2021, suscrita por el director de la Regional Atlántico de ICBF y por medio de la cual se revoca la Resolución No. 00265 de 02 de junio de 2021 y se concede aval para ampliación de términos del PARD (Ver archivo número 06 del expediente digital)

Memorando de fecha 30 de marzo de 2022, Dirigida a la Dirección de Protección de ICBF mediante la cual se solicita ampliación de términos del PARD (Ver archivo número 06 del expediente digital).

Resolución No. 2964 del 19 de mayo de 2022, expedida por la Dirección de Protección de ICBF, mediante el cual se niega ampliación de términos del PARD (Ver archivo número 07 del expediente digital).

Memorando de la Dirección de Protección de fecha 05 de agosto de 2022, mediante la cual se reitera la negativa de ampliar los términos del PARD (Ver archivo número 08 del expediente digital).

## **CONSIDERACIONES**

### **1. Presupuestos Procesales**

Debe advertirse primeramente que se encuentran reunidos a cabalidad los presupuestos procesales: el Juez es competente de acuerdo con establecido en el parágrafo 2° del artículo 4 de la Ley 1878 de 2018.



## 2. El proceso administrativo de restablecimiento de los derechos de menores de edad<sup>1</sup>

El Código de la Infancia y la Adolescencia (CIA) dentro del Título II denominado “*Garantía de derechos y prevención*”, consagra el procedimiento destinado a la protección de los derechos de los menores. En concreto, el mismo artículo 99, que encabeza el Capítulo IV denominado “*Procedimiento administrativo y reglas*”, dispone que “[c]orresponde a los defensores de familia y comisarios de familia procurar y promover la realización y restablecimiento de los derechos reconocidos en los tratados internacionales, en la Constitución Política y en el presente Código”. Aunque no se hace una mención expresa de cuáles derechos se trata, una interpretación sistemática permite inferir que por la materia a la que se refiere el código, el procedimiento administrativo está destinado a procurar y promover la realización y restablecimiento de los derechos reconocidos a los niños, niñas y adolescentes.

En este sentido, el artículo 99, modificado por el art. 3 de la Ley 1878 de 2018, señala que habrá lugar a la iniciación de la actuación administrativa, cuando el niño, la niña o adolescente, su representante legal, la persona que lo tenga bajo su cuidado o custodia, o cualquier persona, solicite ante el Defensor o Comisario de Familia, o en su defecto el Inspector de Policía la protección de los derechos de aquel cuando se encuentren vulnerados o amenazados.

Así, cuando del estado de verificación el Defensor o el Comisario de Familia o, en su defecto, el Inspector de Policía tengan conocimiento de la vulneración o amenaza de alguno de los derechos que este Código reconoce a los niños, las niñas y los adolescentes, dará apertura al Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos, mediante auto de apertura de investigación, contra el cual no procede recurso alguno, el cual debe contener:

1. La identificación y citación de los representantes legales del niño, niña o adolescente, de las personas con quienes conviva o sean responsables de su cuidado, o de quienes de hecho lo tuvieren a su cargo.
2. Las medidas de restablecimiento de derechos provisionales de urgencia que se requieran para la protección integral del niño, niña o adolescente.
3. Entrevista al niño, niña o adolescente en concordancia con los artículos 26 y 105 de este Código.
4. La práctica de las pruebas que estime necesarias para establecer los hechos que configuran la presunta vulneración o amenaza de los derechos del niño, niña o adolescente.

En caso de inobservancia de derechos, la autoridad administrativa competente deberá movilizar a las entidades que conforman el Sistema Nacional de Bienestar Familiar, dictando las órdenes específicas para garantizar los derechos de los niños, niñas y adolescentes de manera que se cumplan en un término no mayor a diez (10) días. En caso de concurrencia de un posible delito, la autoridad debe denunciarlo ante autoridad competente.

Valga resaltar la reforma legal reciente indicada en la cual se establece que en caso de declararse falta de competencia respecto de quien venía conociendo a prevención, **lo actuado conservará plena validez, incluso la resolución que decida de fondo el proceso<sup>2</sup>. Negrillas del Despacho.**

En el Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos PARD<sup>3</sup> se dispondrá la convocatoria a las personas de que trata el art. 99 del C de la I y la A., para que ejerzan los derechos y deberes que les asisten, teniendo la oportunidad así de aportar y conocer las pruebas practicadas y por practicar; posteriormente se dispondrá el decreto de pruebas a practicarse en audiencia de pruebas y fallo. En caso de evidenciarse vulneración de derechos susceptibles de conciliación en cualquier etapa del proceso, el funcionario provocará la conciliación y en caso de que fracase o se declare fallida, mediante resolución motivada fijará las obligaciones provisionales respecto a custodia, alimentos y visitas y en caso de que alguna de las partes lo

<sup>1</sup> Corte Constitucional, Sen. 773 de 2015

<sup>2</sup> Ley 1878 de 2018, art. 99, Parágrafo 3°.

<sup>3</sup> Ley 1878 de 2018, art. 4, mod. Ley 1098 de 2006, art. 100



**JUZGADO SEGUNDO PROMISCOUO DE FAMILIA DE SOLEDAD-ATLANTICO**

solicite dentro de los cinco (5) días siguientes, el funcionario presentará demanda ante el Juez competente.

Vencido el término para fallar o para resolver el recurso de reposición sin haberse emitido la decisión correspondiente, la autoridad administrativa perderá competencia para seguir conociendo del asunto y remitirá dentro de los tres (3) días siguientes el expediente al juez de familia para que resuelva el recurso o defina la situación jurídica del niño, niña o adolescente en un término máximo de dos (2) meses. Cuando el juez reciba el expediente deberá informarlo a la Procuraduría General de la Nación para que se promueva la investigación disciplinaria a que haya lugar.

Establece igualmente la normativa en cita que la subsanación de los yerros que se produzcan en el trámite administrativo, podrán hacerse mediante auto que decreta la nulidad<sup>4</sup> de la actuación específica, siempre y cuando se evidencien antes del vencimiento del término para definir la situación jurídica; en caso de haberse superado este término, la autoridad administrativa competente no podrá subsanar la actuación y deberá remitir el expediente al Juez de Familia para su revisión, quien determinará si hay lugar a decretar la nulidad de lo actuado y en estos casos, resolver de fondo la situación jurídica del niño, niña y adolescente conforme los términos establecidos en esta ley e informará a la Procuraduría General de la Nación.

Las medidas de restablecimiento de derechos y de la declaratoria de vulneración tienen carácter transitorio por tanto, la autoridad administrativa que tenga la competencia del proceso podrá modificar las medidas de restablecimiento de derechos previstas en el Código de la Infancia y la Adolescencia, cuando esté demostrada la alteración de las circunstancias que dieron lugar a ellas. La resolución que así lo disponga se proferirá en audiencia y estará sometida a los mecanismos de oposición establecidos para el fallo en el artículo 100 del presente Código, cuando la modificación se genere con posterioridad a dicha actuación<sup>5</sup>.

En los procesos donde se declare en situación de vulneración de derechos a los niños, niñas y adolescentes, la autoridad administrativa deberá hacer seguimiento por un término que no exceda seis (6) meses, contados a partir de la ejecutoria del fallo, término en el cual determinará si procede el cierre del proceso cuando el niño, niña o adolescente este ubicado en medio familiar y ya se hubiera superado la vulneración de derechos; el reintegro al medio familiar cuando el niño se hubiera encontrado institucionalizado y la familia cuente con las condiciones para garantizar sus derechos; o la declaratoria de adoptabilidad cuando del seguimiento se hubiera establecido que la familia no cuenta con las condiciones para garantizar los derechos<sup>6</sup>.

En los casos excepcionales que la autoridad administrativa considere que debe superarse el término de seguimiento, deberá prorrogarlo mediante resolución motivada por un término que no podrá exceder de seis (6) meses, contados a partir del vencimiento del término de seguimiento inicial. La prórroga deberá notificarse por Estado.

En ningún caso el Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos con el seguimiento podrá exceder los dieciocho (18) meses, contados a partir del conocimiento de los hechos por parte de la autoridad administrativa hasta la declaratoria de adoptabilidad o el reintegro del niño, niña o adolescente a su medio familiar<sup>7</sup>.

Cuando la autoridad administrativa supere los términos establecidos en este artículo sin resolver de fondo la situación jurídica o cuando excedió el término inicial de seguimiento sin emitir la prórroga, perderá competencia de manera inmediata y deberá remitir el expediente al Juez de Familia para que este decida de fondo la situación jurídica en un término no superior a dos (2)

<sup>4</sup> Se enuncian como causales de nulidad del proceso de restablecimiento de derechos las contempladas en el Código General del Proceso, las cuales deberán ser decretadas mediante auto motivado, susceptible de recurso de reposición, siempre y cuando se evidencien antes del vencimiento del término de seis (6) meses señalado anteriormente. En caso de haberse superado este término, la autoridad administrativa deberá remitir el expediente al Juez de Familia para que asuma la competencia (Ley 1878 de 2018, art. 4, mod. Ley 1098 de 2006, art. 100).

<sup>5</sup> Ley 1878 de 2018, art. 6, mod. Ley 1098 de 2006, art. 103.

<sup>6</sup> Ley 1878 de 2018, art. 6, mod. Ley 1098 de 2006, art. 103.

<sup>7</sup> Ley 1878 de 2018, art. 6, mod. Ley 1098 de 2006, art. 103.



meses. Si la autoridad administrativa no remite el expediente, el Director Regional hará la remisión al Juez de Familia.

### 3. Sobre el Caso

Examinado el precedente contexto normativo, probatorio y jurisprudencial, pasa el despacho a verificar si se existe pérdida de competencia por parte de la autoridad administrativa conforme lo dispuesto por el artículo 6 de la Ley 1878 de 2018, para luego determinar si hay lugar a decidir de fondo el asunto o si por el contrario existen yerros en el proceso de restablecimiento del derechos que no fueron advertidos por la autoridad administrativa y que dan lugar devolver las actuaciones para ser reanudadas por la defensoría de familia cognoscente.

#### 3.1. De la pérdida de competencia en los seguimientos del PARD.

Ahora bien, el proceso de restablecimiento objeto de la presente revisión tiene su génesis en la solicitud realizada el día 23 de julio de 2018 por la señora Evangelina Padilla Jimenez quién solicitó apoyo a ICBF manifestando que desde el día 11 de julio de 2018 tenía a su cargo dos (2) niñas de nacionalidad venezolana de nombres Yorgelis de edad de 8 años y Yulianis de edad de 6 años, refiere que la madre de las niñas llegó a su residencia pidiendo ayuda, por lo que le dieron comida y además ducharon a las niñas, señala que los padres de las niñas las dejaron en su casa y quedaron en regresar por ella el día 16 de julio de esa anualidad y que hasta la fecha de la solicitud no logró contactarse con ellos a pesar que les realizó llamadas a los números de celular de contacto. (Folio 01 del expediente de la NNA YONGELIS).

Ante la solicitud anterior, la defensora de familia cognoscente procedió surtir las actuaciones procesales correspondiente y profiriendo fallo de vulneración de derecho en fecha 16 de enero de 2019 sin la comparencia de los progenitores u otros familiares de las NNA, el cual fue fijado en estado el día 17 de enero de 2019, quedando ejecutoriado la decisión el día 23 de enero de 2019, por consiguiente, la situación jurídica inicial de las menores de edad se decidió dentro de los seis (6) meses siguientes a la solicitud conforme lo establecido en el artículo 100 de la Ley 1098 de 2006.

Posteriormente, atendiendo lo ordenado en el artículo 103 de la Ley 1098 de 2006 y lo dispuesto en artículo 06 de la parte resolutive del fallo del proceso de restablecimiento de derechos, se procedió a partir de la ejecutoria del fallo del PARD a realizar los seguimientos por el término de seis (6) meses, esto es, desde el día 23 de enero de 2019 y hasta el día 23 de julio de 2019, sin embargo, mediante Resolución No. 300 del 15 de junio de 2019 la autoridad administrativa consideró prorrogar por seis (6) meses más las actuaciones, extendiéndose hasta el día 23 enero de 2020, completando un total de 18 meses de duración del PARD que iniciaron desde el conocimiento de los hechos vulneradores y hasta la última prorroga de los seguimientos.

Por lo anterior expuesto, si la defensora de familia deseaba continuar con los seguimientos del proceso PARD con posterioridad al 23 de enero de 2020, fecha límite con que contaba la autoridad administrativa para decidir el proceso PARD so pena de pérdida de competencia, debía atender lo dispuesto en el artículo 04 de la Resolución No. 11199 del 02 de diciembre de 2019, expedida por la Dirección General de ICBF y mediante la cual se reglamenta el mecanismo para dar el aval de ampliación del término de seguimiento de los Procesos Administrativos de Restablecimiento de Derechos, la cual dispone lo siguiente:

*“Artículo 4o. solicitud de la autoridad administrativa. la solicitud que realice la autoridad administrativa para ampliar los términos de seguimiento del proceso, deberá hacerse a través de memorando dirigido al director regional, por lo menos con un mes de antelación al término máximo que tiene contemplado la ley para definir de fondo el proceso administrativo de restablecimiento de derechos.”*



*(Subraya el despacho)*

En ese orden de ideas, la defensora de familia debió solicitar ante el director de la Regional Atlántico de ICBF el Aval para la ampliación de los términos de seguimiento del PARD un (1) mes antes al vencimiento de la prórroga inicial, esto es, debió realizar la solicitud el día 23 de diciembre de 2019 debido a que la prórroga de seguimiento finalizaba el 23 de enero de 2020 como se mencionó y solo se realizó hasta el 19 de octubre de 2020, superándose en demasía el término máximo (18) meses que tenía la autoridad administrativa para resolver la situaciones jurídica de las NNA conforme a lo normado en el inciso final del artículo 103 de la Ley 1098 de 2006 por no haber solicitado la prórroga en la oportunidad legal, de tal manera que operó la perdida competencia habilitando a despacho judicial para proceder al estudio del presente proceso.

Por otra parte, no entiende este despacho judicial como mediante Resolución No. 00820 de 2021, suscrita por el director de la Regional Atlántico de ICBF se revoca la Resolución No. 00265 de 02 de junio de 2021 que negó inicialmente el aval para ampliación de términos de seguimientos del PARD y en su defecto se concede el aval, cuando la misma no fue solicita en la oportunidad legal conforme lo dispone el artículo 04 de la Resolución No. 11199 del 02 de diciembre de 2019 y cuando ya se encontraba fenecido el término máximo de (18) meses para definir la situación jurídica de las NNA (Ver archivo número 06 del expediente digital).

### **3.2. Del control de legalidad de las actuaciones realizadas en sede administrativa**

Resuelto lo anterior y verificado que efectivamente existió perdida de competencia por parte de la autoridad administrativa, procede el despacho a analizar las actuaciones administrativas en el marco del proceso de restablecimiento de derecho, atendiendo que se profirió fallo del PARD y la perdida de competencia se originó en la etapa de seguimiento, por lo que resulta pertinente verificar la legalidad de los actos procesales desde el inicio del PARD, con el fin de establecer si se garantizó el debido proceso o si por el contrario existieron yerros que debieron ser subsanados en su oportunidad y que no fueron avizorados por la defensora de familia cognoscente.

Al respecto, se tiene que una vez conocidos los hechos vulneradores de los derechos de las NNA la autoridad administrativa profirió auto de tramite el 23 de julio de 2018 ordenando al equipo técnico interdisciplinario de la Defensoría de Familia la verificación de las garantías de derechos de las NNA arriba referida (folios 18 a 27 del expediente de la NNA YONGELIS).

El día 23 y 24 de julio de 2018 se realiza por parte del equipo de Defensoría de familia la verificación de las garantías de derechos a las NNA (folios 07 a 10 y 18 a 27 del expediente de la NNA YORGELIS y folios 7 a 10 del expediente de la NNA YULIANIS).

Mediante auto de fecha 23 de julio de 2018, se procedió a dar apertura al proceso restablecimiento de derechos a favor de las NNA por encontrarse vulnerado sus derechos a la integridad personal y a no ser maltratadas o abusadas en ninguna circunstancia, adoptándose además como medida provisional de restablecimiento ubicación en hogar sustituto, conforme a lo normado en el artículo 59 de la Ley 1098 del 2006 y además se ordena citar a los representantes legales de la menor, con quién conviva, los responsables de su cuidado o los implicados en la violación o amenaza de sus derechos (folios 28 a 31 del expediente de la NNA YONGELIS).

Atendiendo el desconocimiento del paradero de los progenitores y demás familiares de las NNA en fecha 01 de agosto de 2022 se realiza citación y emplazamiento en página web a los progenitores de las NNA, los señores YORFRED ALBERTO BORGES BORGES y la señora



**JUZGADO SEGUNDO PROMISCUO DE FAMILIA DE SOLEDAD-ATLANTICO**

YUSNEIDIS CAROLINA BARRERA FREYLE, así mismo a la familia extensa, red vincular y todos aquellos que se crean con derecho a intervenir en el proceso, así mismo, obra en plenario constancia de notificación de fecha 19 de septiembre de 2019 en el espacio institucional de televisión “Me Conoces” (Folio 51 y 80 del expediente de la NNA YONGELIS).

En fecha 02 de agosto de 2018 se notifica del auto de apertura PARD de las NNA al señor YORFRED ALBERTO BORGES BORGES padrastro y cuidador de la niña YONGELIS y progenitor de la niña YULIANIS (folio 59 del expediente de la NNA YONGELIS).

Igualmente, en la misma fecha se notifica del auto de apertura PARD de las NNA a la señora INGRID DEL CARMEN VILLASING (folio 52 del expediente de la NNA YONGELIS).

Por auto de fecha 08 de agosto de 2018, se ordena la práctica de visita social y valoración psicológica al señor YORFRED ALBERTO BORGES BORGES y a la tía materna ANYELYS CAROLINA BARRERA FREIRI, respecto a esta última a pesar que se libró despacho comisorio al comisario de familia del municipio de Luruaco para la práctica de la prueba decretada, la misma no tuvo frutos pues no se encontró su dirección, por consiguiente no fue posible realizar dicha diligencia (Ver folio 63 y 71 a 72 del expediente de la NNA YONGELIS).

En fecha 26 de octubre de 2018 la trabajadora social del equipo de la defensoría de familia realiza visita social en lugar de residencia del cuidador y progenitor el señor YORFRED ALBERTO BORGES BORGES, de quién evidencia su deseo de tener a sus hijas y asumir su cuidado, sin embargo en entrevista manifiesta que no tiene las condiciones habitacionales para tenerlas, no obstante, ante la pregunta de quién podría hacerse cargo de las NNA respondió señalando que su madre (abuela paterna) la señora VIDALICIA BORGES BORGES, quién vive en Rioacha pero no tiene su dirección, pero que una vez la tuviera la aportaría al proceso (Folio 101 del expediente de la NNA YONGELIS).

Posteriormente en fecha 18 de noviembre de 2018 la trabajadora social Belquis Utria Valencia del operador del Programa Hogar Sustituto (CEDESOCIAL-Barranquilla), envía correo electrónico a la Defensora de Familia informando que el señor YORFRED ALBERTO BORGES BORGES padre de las NNA manifestó que dialogó con su mamá VIDALICIA BORGES para que sea ella quién se encargue del cuidado de las niñas, suministrando datos de ubicación y teléfono (Folio 86 del expediente de la NNA YONGELIS)

Ante lo anterior, la Defensora de Familia por auto de fecha 05 de agosto de 2018 ordena realizar visita social y valoración psicológica a la señora abuela paterna VIDALICIA BORGES para lograr identificar dentro de ese medio familiar las condiciones sociales, morales, económicas, psicoafectivas y demás, necesarias para determinar la modificación de la medida de restablecimiento provisional de ubicación en hogar sustituto a reintegro familiar; para llevar a cabo la práctica de esta diligencia se comisiona al Centro Zonal Riohacha 2 (Folio 87, 90 a 91 del expediente de la NNA YONGELIS)

No obstante lo expuesto, a pesar de lo fundamental que era para la garantía de los derechos de las NNA la realización de la diligencia referida, como quiera que implicaba un eventual cambio de la medida provisional de restablecimiento de derecho, esto es, que las NNA podrían pasar de ubicación de hogar sustituto a un reintegro familiar, la misma no se llevó a cabo, al menos no existe evidencia del proceso que se haya surtido o diligenciado la respectiva comisión.

Esto resulta un yerro aun de mayor gravedad si se tiene en cuenta que en fecha 16 de enero de 2019 a las 9:00 a.m. se llevó a cabo diligencia de audiencia de practica de prueba y fallo sin la presencia de ninguno de los progenitores e inclusive de la abuela paterna, de quién de llegar a



JUZGADO SEGUNDO PROMISCOUO DE FAMILIA DE SOLEDAD-ATLANTICO

tener interés en el proceso y cumplir las condiciones requeridas debió notificársele el auto de apertura PARD como lo dispone el artículo 100 de la Ley 1098 de 2006 modificado por el artículo 04 de la Ley 1878 de 2018, violándose de esta manera el debido proceso y afectando el interés superior de las NNA.

En ese orden de ideas, este despacho prima fase evidencia que al no practicarse las diligencias decretadas por la autoridad administrativa consistente en la realización de la visita social y valoración psicológica a la señora abuela paterna VIDALICIA BORGES, de quién aduce el progenitor podía hacerse cargo de las NNA, denota un insuficiente despliegue de la Defensoría para ubicar a los familiares de las niñas, en tal sentido, la defensoría de familia debió procurar ser insistente en la búsqueda de familia extensa como un mecanismo suficiente para garantizar el interés superior de la niña antes de fallar el PARD, verbigracia debió requerir al Centro Zonal de Rioacha 2 para que remitiera las diligencias requeridas, pues se trata que las NNA regresen en lo posible a su entorno familiar e impedir una eventual decisión a futuro de adoptabilidad.

En ese orden, la autoridad administrativa omitió vincular a la familia extensa paterna a efectos de vislumbrar la posibilidad de que las NNA puedan permanecer con su familia, esto es, conocer de primera mano la situación socioeconómica de aquellos familiares y si existe voluntad de hacerse cargo o no de las mismas, teniendo en cuenta su idoneidad y la vinculación afectiva existente entre ellos.

Ahora, es importante resaltar que aunque existe la posibilidad de que dicha tarea no logre los frutos esperados, bien por múltiples razones, esa sola circunstancia no torna inviable su realización, pues lo importante es que se agote dicha búsqueda, en aras de salvaguardar el vínculo afectivo de la niña con su familia, máxime cuando puede llegarse a tomar medidas de protección tan drástica como la adoptabilidad cuando no fuere posible su reintegro a la familia.

En efecto, la Corte Constitucional en sentencia T-376 de 2014 consideró que: *“la acción estatal debe estar orientada principalmente a que se conserve la unidad familiar en el marco de un ambiente que salvaguarde los derechos de los menores de edad. Sin embargo, cuando ello no es posible, el defensor de familia puede acudir a una medida, si se quiere de última ratio, como la adopción, siempre y cuando se respeten todas las garantías procesales y constitucionales de los intervinientes [pues en consideración a los efectos de esa medida] el rompimiento del núcleo familiar debe considerarse en un segundo plano.*

Aunado lo anterior, en sentencia SU-180 de 2022 que tiene efectos *inter comunis* la Corte Constitucional refiriéndose a los casos de abandono de NNA de nacionalidad venezolana y que tienen a su favor tramites de proceso de restablecimiento del derecho ante ICBF consideró lo siguiente:

“(…)”

En todo caso, la Corte considera relevante que, antes de tomar cualquier decisión definitiva dirigida a restablecer los derechos del niño, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar retome y agote a la mayor brevedad posible, todos los mecanismos existentes para promover la búsqueda de la familia extensa del niño, para lo cual deberá, como mínimo, dar a conocer la información básica y fotografías del niño dentro del programa “Me conoces” así, como en emisoras radiales fronterizas. Empero, de mantenerse las condiciones que originaron el proceso administrativo de restablecimiento de derechos y la falta de ubicación de la familia extensa del niño JDAG una vez agotados todos los mecanismos de búsqueda existentes, deberá definir la situación jurídica del niño.

Así pues, resulta indispensable que el ICBF procure y promueva nuevamente, mediante todos los mecanismos disponibles para el efecto, la reunión familiar del niño con otros familiares en Colombia y primordialmente, con su hermana menor, DAG, quien presuntamente fue dejada bajo la custodia del ICBF en el Centro Zonal Kennedy.<sup>8</sup>”

<sup>8</sup> Supra 12.



En caso de que la ubicación de los familiares adultos en Colombia resultara posible,<sup>9</sup> y que estos manifestaran su intención de acoger al niño, deberá verificarse que la reunión familiar obedezca al interés superior del niño y deberá tenerse en cuenta su opinión, la cual deberá leerse a la luz de su edad y madurez, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 12 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

“(...)”(Subrayado por el Despacho)

También en la misma sentencia la Corte Constitucional señaló:

*“Todas las autoridades de la República de Colombia, sin excepción alguna, al valorar, tramitar y decidir sobre los derechos de las niñas, niños y adolescentes que (i) se encuentren permanentemente en territorio colombiano, (ii) se identifiquen como migrantes venezolanos no acompañados, y (iii) se encuentren en situación abandono probado, sin posibilidad de ubicarlos con su núcleo familiar, están obligadas a aplicar los mandatos de protección y cuidado previstos en el artículo 44 de la Constitución, en especial, dar prevalencia al interés superior del niño y ejecutar, con la mayor diligencia, las acciones que sean necesarias para materializar la garantía y protección de sus derechos. Esto, sin distinción alguna e, independientemente, de la raza, el color, el idioma, la religión, el origen nacional, étnico o social, o cualquier otra característica o condición del niño, niña o adolescente o de sus padres.*

Así las cosas, atendiendo el precedente jurisprudencial de la Corte Constitucional el cual están obligados a cumplir todas las autoridades, en el presente caso no podía la defensoría de familiar dictar fallo de restablecimiento sin antes haber agotado la búsqueda de familia extensa, máxime cuando se conocía la dirección de la abuela paterna de las NNA quién vivía en el territorio colombiano y quién podría cuidarlas, protegerlas y brindarles amor; en otros términos, ser sujeto protector y garantizador de su derechos.

En conclusión, de haberse realizados las diligencias ordenadas por la misma autoridad administrativa respecto a la abuela paterna es posible que se hubiese llegado a la decisión de tomar otro tipo de medidas como el reintegro familiar, sin embargo no se hizo, vulnerando el debido proceso e inclusive menoscabando el interés superior de las NNA.

Por otra parte, se observa que se notificó del auto de apertura PARD a la señora INGRID DEL CARMEN VILLASING, de quién no se evidencia se le haya realizado visita psicosocial para establecer que fuera apta para ejercer los cuidados y tenencia de las NNA, así como tampoco no se mencionada en el proceso la calidad con que actúa o su relación de parentesco con las NNA.

Igualmente, teniendo en cuenta que se logró tomar declaración jurada a la progenitora de las NNA y la misma manifiesta que tiene otros familiares residentes en Colombia, debió indagarse sobre su ubicación o dirección con el fin de continuar con la búsqueda de familia extensa, sin embargo, la autoridad solo se abstuvo a recibir una información positiva, sin profundizar en los demás familiares maternos que podrían ser garante de los derechos de las niñas.

### **3.3. De la subsanación de los yerros encontrados en vía judicial y la autoridad competente para decidir de fondo el PARD.**

Atendiendo que los yerros encontrados surgieron antes que se profiriera el fallo del PARD, sin ser advertidos por la autoridad administrativa, y para efectos de desatar el presente asunto se debe establecer si al remitir la defensora de familia el presente proceso había operado los supuestos de hecho establecidos en el parágrafo 02 del artículo 100 del Código de la Infancia y Adolescencia para que esta agencia judicial pudiera entrar a resolver los yerros jurídico que se avizoraron dentro proceso de restablecimiento del derecho y decidir de fondo el asunto o si hay lugar a remitir el proceso a la autoridad administrativa para que reanude la actuación, para lo

<sup>9</sup> Como la abuela o la tía del niño, cuyos nombres constan en el expediente del procedimiento administrativo de restablecimiento de derechos y quienes, aparentemente, se encuentran en Colombia.



**JUZGADO SEGUNDO PROMISCOUO DE FAMILIA DE SOLEDAD-ATLANTICO**

cual se tienen las siguientes consideraciones:

Sobre el particular es importante señalar que el proceso de restablecimiento de derecho, por regla general, son definidos por dos instancias. La primera, en sede administrativa, por el Defensor de Familia, y la segunda, por el juez de esa especialidad. Excepcionalmente, la controversia se zanja en única instancia, esto es, cuando el Defensor de Familia no dilucida el asunto en el plazo de seis (6) meses, caso en el cual pierde competencia y debe remitirlo al juez para que lo dirima en un término no mayor a dos (2) meses.

Al respecto, los incisos 9°, 10° y 11° del artículo 100 de la Ley de Infancia y Adolescencia enseñan que:

*En todo caso, la definición de la situación jurídica deberá resolverse declarando en vulneración de derechos o adoptabilidad al niño, niña y adolescente, 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 será improrrogable y no podrá extenderse ni por actuación de autoridad administrativa o judicial.*

*Vencido el término para fallar o para resolver el recurso de reposición sin haberse emitido la decisión correspondiente, la autoridad administrativa perderá competencia para seguir conociendo del asunto y remitirá dentro de los tres (3) días siguientes el expediente al juez de familia para que resuelva el recurso o defina la situación jurídica del niño, niña o adolescente en un término máximo de dos (2) meses. Cuando el juez reciba el expediente deberá informarlo a la Procuraduría General de la Nación para que se promueva la investigación disciplinaria a que haya lugar.*

*El juez resolverá en un término no superior a dos (2) meses, contados a partir del día siguiente a la radicación del proceso, so pena que se promueva la investigación disciplinaria a que haya lugar.*

También el numeral 4° del artículo 119 *ibídem* establece:

*Competencia del juez de familia en única instancia. Sin perjuicio de las competencias asignadas por otras leyes, corresponde al juez de familia, en única instancia:*

*4. Resolver sobre el restablecimiento de derechos cuando el defensor o el Comisario de Familia haya perdido competencia (...)*

En armonía con ello, los párrafos 2° y 5° del artículo 100 *ejusdem* prevén las reglas que deben seguirse en caso de que dentro o fuera del tiempo que dure la actuación administrativa se advierta una nulidad; así:

*Parágrafo 2°. La subsanación de los yerros que se produzcan en el trámite administrativo, podrán hacerse mediante auto que decreta la nulidad de la actuación específica, siempre y cuando se evidencien antes del vencimiento del término para definir la situación jurídica; en caso de haberse superado este término, la autoridad administrativa competente no podrá subsanar la actuación y deberá remitir el expediente al Juez de Familia para su revisión, quien determinará si hay lugar a decretar la nulidad de lo actuado y en estos casos, resolver de fondo la situación jurídica del niño, niña y adolescente conforme los términos establecidos en esta ley e informará a la Procuraduría General de la Nación (se destaca).*

*Parágrafo 5°. Son causales de nulidad del proceso de restablecimiento de derechos las contempladas en el Código General del Proceso, las cuales deberán ser decretadas mediante auto motivado, susceptible de recurso de reposición, siempre y cuando se evidencien antes del vencimiento del término de seis (6) meses señalado anteriormente. En caso de haberse superado este término, la autoridad administrativa deberá remitir el expediente al Juez de Familia para que asuma la competencia.*

Significa esto, que cuando se tipifica una nulidad o yerros en el proceso y el Defensor de Familia perdió competencia por superarse el semestre indicado, esto es, sin proferir el PARD, quien debe



JUZGADO SEGUNDO PROMISCOUO DE FAMILIA DE SOLEDAD-ATLANTICO

declararla y reanudar la actuación correspondiente hasta su finalización, es el juez, quien por ende deberá adelantarla en única instancia.

Ocurre otra cosa cuando el Defensor decide tempestivamente el asunto, ya que, en tal evento, el procedimiento se agota en dos fases, la administrativa y la judicial. En la última el juez de familia revisa la resolución del citado funcionario; de modo que, si al examinarla invalida total o parcialmente la causa, le señalará al Defensor *“la actuación que debe renovarse”*, por ser él quien la adelantó (inciso final del artículo 138 del C. G. del P.). No de otra forma podrán enmendarse los yerros cometidos en el curso del *“procedimiento administrativo”*, a fin de que la resolución que le ponga fin se adopte con respeto al debido proceso de los interesados. De lo contrario, de subsanarse el trámite por el propio juez, se pretermitiría, sin sustento legal alguno, la *“instancia administrativa”*, y se incurriría en *“nulidad por falta de competencia funcional”*.<sup>10</sup>

Bajo estos lineamientos, deben distinguirse tres hipótesis:

A) La primera, cuando el Defensor de Familia advierte una nulidad antes del vencimiento para definir la situación jurídica del menor en sede administrativa, caso en el cual estará habilitado para declararla.

B) La segunda, cuando dicho plazo ha fenecido, evento en el que el Defensor, por haber perdido competencia, no podrá invalidar lo actuado, y tendrá que remitir el caso al servidor judicial, quien, de considerarlo pertinente, invalidará el procedimiento, pero lo tendrá que reanudar hasta desatarlo, en única instancia, eso sí, en el plazo de dos (2) meses.

C) Por último, puede ocurrir que el Defensor de Familia sin advertir anomalía, dentro del semestre comentado dicte la decisión correspondiente; en tal caso si el juez al hacer el control de legalidad advierte alguna nulidad, la declarará, pero dispondrá que las diligencias retornen al Defensor para que conjure la irregularidad.

En el *sub examine*, como se mencionó el día 23 de julio de 2018 la Defensora de Familia de Soledad recibió por reparto la solicitud de restablecimiento de derechos dando apertura al PARD, fallando el PARD el día 16 de enero de 2019, quedando ejecutoriado el día 23 de enero de esa anualidad, por consiguiente el fallo se profirió dentro de los seis (6) meses de conformidad con lo establecido en el artículo 100 del Código de la Infancia y Adolescencia, de tal manera que el PARD deberá ser devuelto a la autoridad administrativa para que subsane los yerros correspondiente y reanude las actuaciones.

### 3.4. Conclusión

En conclusión, se dejará sin efecto todo lo actuado desde el auto de apertura del PARD emitido el 23 de julio de 2018, y se conminará a la Defensora de Familia a reanudar el proceso administrativo previo a la subsanación de los yerros advertidos, hasta expedir una nueva directriz que la desate el presente asunto.

Lo anterior sin perjuicio de que todas las pruebas recaudadas en el proceso conserven su validez, así como las notificaciones realizadas en debida forma, y que mientras se define la situación jurídica de las NNA debe continuarse con la medida de restablecimiento de derechos a cargo de la madre sustituta, en aras de satisfacer el interés prevalente de aquella.

Así mismo, se conmina la defensora de familia que atendiendo que se trata de niñas de nacionalidad venezolana en situación de abandono de cumplimiento al precedente jurisprudencial establecido en sentencia de la Corte Constitucional SU-180 de 2022.

<sup>10</sup> Ver: Corte Suprema de Justicia. Sentencia de Tutela fecha 07 de mayo de 2020 Rad. E-41001-22-14-000-2020-00054-01.



### DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Segundo Promiscuo de Familia de Soledad-Administrando Justicia en Nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

#### RESUELVE:

**PRIMERO:** Dejar sin efecto todo lo actuado desde el auto de apertura del PARD emitido el 23 de julio de 2018, y se conminará a la Defensora de Familia a reanudar el proceso administrativo previo a la subsanación de los yerros advertidos, hasta expedir una nueva directriz que la desate el presente asunto. Sin perjuicio de que todas las pruebas recaudadas en el proceso conserven su validez, así como las notificaciones realizadas en debida forma, y que mientras se define la situación jurídica de las niñas se debe continuar con la medida de restablecimiento de derechos a cargo de la madre sustituta, en aras de satisfacer el interés prevalente de aquellas.

**SEGUNDO:** Conminar a la defensora de familia que atendiendo que se trata de niñas de nacionalidad venezolana en estado de abandono de cumplimiento al precedente jurisprudencial establecido en sentencia de la Corte Constitucional SU-180 de 2022.

**TERCERO:** Devolver el proceso administrativo de restablecimiento del derecho en favor de las NNA a la Defensora de Familia del ICBF Centro Zonal Hipódromo, como se ha indicado en el cuerpo de esta providencia y se siga el trámite correspondiente.

**CUARTO: NOTIFICAR** la presente providencia a quienes corresponda conforme a la ley.

#### NOTIFIQUESE, COMUNIQUESE Y CUMPLASE

  
DIANA PATRÍCIA DOMÍNGUEZ DÍAZGRANADOS  
JUEZA