



CONSEJO DE ESTADO

**SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL**

Consejera ponente: Ana María Charry Gaitán

---

Bogotá, D.C., catorce (14) de junio de 2022

**Número único:** 11001-03-06-000-2022-00064-00

**Referencia:** Conflicto negativo de competencias administrativas

**Partes:** Defensoría de Familia del ICBF, Centro Zonal Sibundoy (Putumayo), y Juzgado Promiscuo de Familia del Circuito de Sibundoy

**Asunto:** Competencia para definir un proceso administrativo de restablecimiento de derechos de un menor de edad en condición de discapacidad

La Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, en cumplimiento de la función prevista en los artículos 39 y 112, numeral 10, del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), Ley 1437 de 2011, tal como fueron modificados por los artículos 2 y 19 de la Ley 2080 de 2021<sup>1</sup>, respectivamente, procede a resolver el conflicto negativo de competencias **administrativas** de la referencia.

## I. SINTESIS DEL CONFLICTO DE COMPETENCIAS

En el presente asunto, se ha planteado un conflicto negativo de competencias administrativas entre la defensora de familia del ICBF, Centro Zonal Sibundoy (Putumayo), y el Juzgado Promiscuo de Familia del Circuito de Sibundoy.

El conflicto se originó en un proceso administrativo de restablecimiento de derechos (PARD) iniciado por la Comisaría de Familia del municipio de Santiago (Putumayo), a favor de un niño que se encuentra en condición de discapacidad, y cuya familia atraviesa una difícil situación económica. Por esta razón, tanto en el auto de apertura del PARD como en el fallo que declaró al menor de edad en situación de vulneración de derechos, la Comisaría ordenó efectuar los trámites para lograr su vinculación y

---

<sup>1</sup> Por medio de la cual se Reforma el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo –Ley 1437 de 2011– y se dictan otras disposiciones en materia de descongestión en los procesos que se tramitan ante la jurisdicción.

la de su familia al programa Hogar Gestor, con apoyo económico, ofrecido por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF).

Posteriormente, la Dirección de la Regional Putumayo del ICBF remitió el PARD al Juzgado Promiscuo de Familia del Circuito de Sibundoy (Putumayo), porque halló que la Comisaría de Familia había perdido la competencia para seguir tramitando el proceso, incluso desde antes de emitir el fallo, por vencimiento del plazo previsto en la ley.

Debido a lo anterior, el Juzgado avocó el conocimiento del PARD; ordenó notificar a los padres del niño el auto de apertura del proceso, que había dictado la Comisaría de Familia; citó a la audiencia prevista en el artículo 100 del Código de la Infancia y la Adolescencia, y, posteriormente, en la fecha señalada, dictó el fallo previsto en la citada norma. En esta última decisión, el Juzgado Promiscuo de Familia de Sibundoy declaró al menor de edad en situación de vulneración de derechos y mantuvo la medida de restablecimiento adoptada inicialmente, es decir, su permanencia en el núcleo familiar y la vinculación del niño y su familia al programa Hogar Gestor. Asimismo, el Juzgado ordenó que se enviara el expediente a la Coordinación del Centro Zonal Sibundoy, para que esta efectuara la coordinación, supervisión y vigilancia de la medida decretada, y presentara informes a la respectiva Defensoría de Familia, con el fin de que dicha autoridad evaluara la necesidad de modificar o terminar la medida.

La Defensoría de Familia devolvió el expediente al Juzgado, por considerar que no era competente para avocar el conocimiento del PARD. Sin embargo, el Juzgado Promiscuo de Familia alegó que no remitió el proceso al Centro Zonal para que la Defensoría avocara el conocimiento de dicha actuación, en razón a que el Juzgado considera finalizado el proceso, al haber dictado un fallo de fondo, por lo que solo quedaría pendiente realizar las labores de seguimiento y supervisión al cumplimiento del programa Hogar Gestor, que le corresponde ejecutar al ICBF.

Así las cosas, y luego de que el Juzgado regresó el expediente a la Defensoría de Familia del Centro Zonal Sibundoy, esta propuso un presunto conflicto negativo de competencias entre dicha autoridad y el Juzgado Promiscuo de Familia del Circuito de Sibundoy.

## **II. ANTECEDENTES**

1. Mediante oficio del 10 de marzo de 2021, la Secretaría General y de Gobierno del municipio de Santiago (Putumayo) solicitó a la Comisaría de Familia de ese municipio

vincular al niño J.D.N.C.<sup>2</sup> al programa *Hogar Gestor*, dada su condición de discapacidad, con un diagnóstico médico de hidrocefalia congénita y retraso en el desarrollo psicomotor.

2. Debido a lo anterior, la Comisaría de Familia, mediante auto del 22 de marzo de 2021, ordenó la apertura de un proceso administrativo de restablecimiento de derechos (en adelante, PARD) a favor del niño J.D.N.C., y decretó, como medida provisional de protección, que se iniciaran los trámites para obtener un cupo en el programa *Hogar Gestor*.

3. El 15 de octubre de 2021, la Comisaría de Familia emitió el correspondiente fallo (artículo 100 del Código de la Infancia y la Adolescencia), mediante el cual declaró en situación de vulneración de derechos al niño J.D.N.C., y estableciendo, como medida de restablecimiento de derechos, la ubicación del menor de edad en el hogar de sus padres, con los beneficios del programa *Hogar Gestor*.

4. El 2 de diciembre de 2021, la directora de la Regional Putumayo del ICBF remitió el PARD del niño J.D.N.C. al Juzgado Promiscuo de Familia del Circuito de Sibundoy (Putumayo), por considerar que la Comisaría de Familia de Santiago había perdido la competencia, desde antes, incluso, de dictar el fallo de vulneración de derechos en favor del niño, al encontrarse por fuera de los términos que establece el Código de la Infancia y la Adolescencia Asimismo, solicitó al Juzgado subsanar los yerros procedimentales que se presentaron durante el PARD.

5. Por medio de auto del 9 de diciembre de 2021, el Juzgado Promiscuo de Familia de Sibundoy avocó el conocimiento del PARD, por la pérdida de competencia en que había incurrido la Comisaría de Familia, y ordenó que se notificara de nuevo, a los padres del menor de edad, la decisión del 22 de marzo de 2021, dictada por esta autoridad, con la cual se dio inicio al proceso de restablecimiento de derechos. En las consideraciones de esta providencia, el Juzgado afirmó:

### **3. Saneamiento del proceso**

Conforme a lo establecido en el párrafo 2 y 5 del artículo 4 de la ley 1878 de 2018, son causales de nulidad las contempladas en el Código General del Proceso y corresponde a esta judicatura decidir si hay lugar a decretar la nulidad de lo actuado.

Por su parte el numeral 5 del artículo 42 del C.G.P. señala que, es deber del juez adoptar las medidas autorizadas en el código para sanear los vicios de procedimiento o precaverlos. Así mismo el artículo 132 *ejusdem* impone al juez el deber de realizar

---

<sup>2</sup> Por tratarse de un menor de edad, y con la finalidad de salvaguardar su intimidad y proteger sus demás derechos, se omitirán sus nombres y los de sus familiares, en esta decisión.

el control de legalidad y sanear los vicios que configuren nulidades u otras irregularidades del proceso.

Por lo anterior, teniendo en cuenta que en el expediente no se encuentra constancia de la notificación personal a los padres del niño JDNC, del auto de fecha 22 de marzo de 2021, proferido por la Comisaría de Familia de Santiago, mediante el cual dio apertura al proceso de restablecimiento de derechos de la referencia; se ordenará practicar la notificación a la que se hace referencia, conforme lo establecido en el artículo 291 del C.G.P. en concordancia con lo dispuesto en el artículo 8 del decreto 806 de 2020.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 100 de la ley 1098 de 2006, se notificará y correrá traslado del auto de apertura por cinco (5) días a los padres del niño, para que se pronuncien y aporten las pruebas que deseen hacer valer.

Sin embargo, en la parte resolutive de este auto, el Juzgado no declaró expresamente la nulidad del PARD.

6. Mediante la Resolución n.º 2 del 4 de febrero de 2022, el Juzgado Promiscuo de Familia del Circuito de Sibundoy decidió ampliar el término para «emitir sentencia» en este proceso administrativo de restablecimiento de derechos, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 208 de la Ley 1955 de 2019, que modificó el artículo 103 del Código de la Infancia y la Adolescencia.

7. El 4 de febrero de 2022, el Juzgado también emitió un auto, en el cual decidió, entre otras cosas, señalar el 22 de febrero de 2022, como fecha para realizar la audiencia en la que se dictaría el fallo.

8. El 22 de febrero de 2022, en audiencia pública, el Juzgado Promiscuo de Familia de Sibundoy dictó el fallo (artículo 100 del Código de la Infancia y la Adolescencia), en el cual declaró en situación de vulneración de derechos al niño J.D.N.C., en razón de su condición de discapacidad y de las condiciones socio- económicas de su familia, y adoptó, como medida de restablecimiento, la ubicación del menor de edad en su medio familiar, manteniendo su vinculación al programa Hogar Gestor, con beneficios económicos, a cargo del ICBF, bajo la dirección y responsabilidad de su madre, por el término de dos años, contados desde mayo de 2021, prorrogables por un año más.

Por otra parte, determinó, en el mismo fallo, que «la coordinación, seguimiento y vigilancia» de la medida adoptada estaría a cargo de la Coordinación del Centro Zonal Sibundoy, que debería remitir, informes mensuales a la respectiva Defensoría de Familia, para que esta decidiera si suspende o da por terminada la medida de restablecimiento decretada. Para estos efectos, ordenó remitir a la Defensoría el expediente del PARD, dejando copia en ese despacho judicial.

9. Mediante Auto núm. 141 del 3 de marzo de 2022, la Defensoría de Familia del Centro Zonal Sibundoy se abstuvo de avocar el conocimiento del PARD, en favor del niño J.D.N.C., y dispuso devolver el expediente al Juzgado Promiscuo de Familia del Circuito de Sibundoy, para que continuara con el trámite del seguimiento y culminación del PARD. En todo caso, ordenó a su equipo psicosocial brindar el acompañamiento y la asistencia complementaria en favor del niño y su familia, en razón a su vinculación al programa *Hogar Gestor*.

10. El mismo 3 de marzo de 2022, mediante correo electrónico, el Juzgado Promiscuo de Familia del Circuito de Sibundoy regresó el expediente del PARD a la Coordinación y a la defensora de familia del Centro Zonal Sibundoy, para que esta, determinara la entidad que debía realizar la coordinación, supervisión y vigilancia de la medida de restablecimiento adoptada, consistente en la ubicación del niño en su familia, con apoyo del programa Hogar Gestor.

11. El 8 de marzo de 2022, mediante correo electrónico enviado a la Secretaría de la Sala, el ICBF planteó el presente conflicto, por considerar que no es la autoridad competente para conocer del PARD, en favor del menor de edad J.D.N.C.

12. El 10 de marzo de 2022, luego de haberse formulado el presente conflicto de competencias, por parte del ICBF, el Juzgado Promiscuo de Familia de Sibundoy emitió el Auto núm. 46, mediante el cual aclaró el fallo del 22 de febrero de 2022, en el sentido de señalar que, con esa providencia, el Juzgado resolvió de fondo el proceso de restablecimiento de derechos, en la forma prevista en el artículo 100 del Código de la Infancia y la Adolescencia, razón por la cual dicha actuación administrativa debía entenderse terminada, quedando pendiente solamente el seguimiento de la medida de restablecimiento adoptada, que es competencia, a su juicio, de la Coordinación del respectivo Centro Zonal, según lo dispuesto en el artículo 96 *ibidem*. Por tal motivo, ordenó remitir el expediente electrónico del PARD a dicha dependencia, dada la negativa de la Defensoría de Familia a recibirlo.

### III. ACTUACIÓN PROCESAL

Conforme a lo dispuesto por el artículo 39 de la Ley 1437 de 2011, se fijó edicto en la Secretaría de la Sala, por el término de cinco días, con el fin de que las autoridades involucradas y los particulares interesados presentaran sus alegatos o consideraciones<sup>3</sup>.

Consta también que se informó sobre el presente conflicto al juez promiscuo de familia del circuito de Sibundoy, a la Defensoría de Familia del ICBF (Centro Zonal Sibundoy), y a la señora L.F.C., madre del niño J.D.N.C.

---

<sup>3</sup> Fijación por edicto número 038 de 22 de marzo de 2022, expediente digital.

Obra también constancia secretarial del 1° de abril de 2022 en el sentido de que, durante la fijación del edicto, solo se recibieron alegatos del Juzgado Promiscuo de Familia del Circuito de Sibundoy. Las demás partes involucradas y los particulares interesados guardaron silencio.

#### **IV. ARGUMENTOS DE LAS PARTES E INTERVINIENTES**

Aunque solo allegó alegatos el Juzgado Promiscuo de Familia del Circuito de Sibundoy, se resumirá la posición de cada una de las partes, con base en los documentos que reposan en el expediente digital:

##### **a) La Defensoría de Familia del Centro Zonal Sibundoy (Putumayo)**

La directora de la Regional Putumayo del ICBF remitió el PARD del niño J.D.N.C. al Juzgado Promiscuo de Familia del Circuito de Sibundoy, por considerar que la Comisaría de Familia de Santiago (Putumayo) había incurrido en pérdida de competencia, desde antes de dictar el fallo de vulneración de derechos, al haber dejado vencer el término que establece, para ese efecto, el Código de la Infancia y la Adolescencia. Asimismo, solicitó a dicho Juzgado subsanar los yerros procedimentales que, a su juicio, se presentaron durante el trámite del PARD.

Posteriormente, una vez dictado el fallo por parte del Juzgado, esta Defensoría recibió las diligencias, para la coordinación, supervisión y vigilancia de la medida de protección de ubicación del niño en su medio familiar, con apoyo del programa *Hogar Gestor*.

En razón a lo anterior, la misma Defensoría, mediante Auto núm. 141 del 3 de marzo del 2022, afirmó que continuaría prestando el acompañamiento y la asistencia complementaria al niño J.D.N.C. y su familia, en virtud del programa *Hogar Gestor*, con beneficio económico, siempre que su intervención no implicara la definición de la situación jurídica de fondo del menor de edad, la adopción o el cambio de la medida de restablecimiento dictada, o el cierre del proceso.

En consecuencia, manifestó que daba traslado del PARD, nuevamente, al Juzgado Promiscuo de Familia de Circuito de Sibundoy, con el fin de que subsanara las presuntas nulidades derivadas de la falta de competencia, y garantizara la protección y el restablecimiento de los derechos del niño J.D.N.C., hasta la terminación efectiva del PARD y la definición de la situación jurídica de fondo del menor de edad.

Por tales motivos, resolvió abstenerse de avocar el conocimiento del proceso.

## **b) El Juzgado Promiscuo de Familia del Circuito de Sibundoy (Putumayo)**

El Juzgado manifiesta que, el día 22 de febrero de 2022, resolvió de fondo este proceso administrativo de restablecimiento, mediante el respectivo fallo de vulneración de derechos, previsto en el artículo 100 del Código de la Infancia y la Adolescencia, y adoptó, como medida de restablecimiento de derechos, la ubicación del niño en su medio familiar, y la vinculación de él y su familia al programa *Hogar Gestor*, con beneficios económicos, por el término de 2 años, prorrogable por un año más.

En esa medida, señala que la Defensoría de Familia se equivoca, al considerar que el proceso no ha sido resuelto de fondo, y abstenerse de avocar, por esta razón, el conocimiento de dicha actuación.

Por tal razón, afirma que, el 10 de marzo de 2022, aclaró el fallo, mediante el Auto Interlocutorio número 46, en el sentido de ordenar la remisión del expediente a la Coordinación del Centro Zonal Sibundoy del ICBF, para que determinara a quién le correspondía la vigilancia, acompañamiento y seguimiento de la vinculación del niño J.D.N.C. al programa *Hogar Gestor*, y no para que continuara con el trámite del PARD.

Por lo tanto, y con base en lo señalado, el Juzgado considera improcedente el presunto conflicto de competencias administrativas planteado por el ICBF, debido a que el PARD, que la Defensoría de Familia se niega a continuar tramitando, fue resuelto de fondo por el Juzgado Promiscuo de Familia del Circuito de Sibundoy y, por lo tanto, ya se encontraría terminado.

## **V. CONSIDERACIONES**

### **1. Competencia**

#### **1.1. Aspectos generales sobre la protección y garantía de los derechos de los niños<sup>4</sup>. Fundamentos constitucionales y desarrollo legal**

El artículo 44 de la Constitución Política de 1991 elevó a rango constitucional los derechos de los niños, y estableció que prevalecen sobre los derechos de los demás.

---

<sup>4</sup> Cuando en esta decisión se utilice la palabra «niño» o «niños», sin otro calificativo, debe entenderse referida a las personas menores de edad de ambos géneros, tal como corresponde a su uso en el idioma español, y como se utiliza en el artículo 44 de la Constitución Política y en la Convención Internacional de los Derechos del Niño (artículo 1), entre otras normativas.

Por tal razón, el mismo precepto obliga a la sociedad, a la familia y al Estado a asistir y proteger a los niños para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos<sup>5</sup>. La norma constitucional está en armonía con los postulados internacionales sobre la materia<sup>6</sup>.

La protección integral de los niños comprende la garantía y efectividad de sus derechos prevalentes, desde la prevención de cualquier situación que los amenace hasta el restablecimiento de tales derechos, cuando les son vulnerados. Asimismo, implica que siempre se debe aplicar la norma o la interpretación más favorable al interés superior del niño.

- Para dar cumplimiento a lo anterior, se expidió el Código de la Infancia y la Adolescencia (Ley 1098 de 2006), que tiene como objeto «establecer normas sustantivas y procesales para la protección integral de los niños, las niñas y los adolescentes, garantizar el ejercicio de sus derechos y libertades consagrados en los instrumentos internacionales de Derechos Humanos, en la Constitución Política y en las leyes, así como su restablecimiento [...]» (artículo 2).

El Libro Primero del citado código regula un conjunto de actuaciones administrativas que, para efectos de garantizar los derechos de los niños, estructuran un proceso de protección y restablecimiento de tales derechos, integrado por varias fases o etapas.

Dispone el artículo 50 que el restablecimiento de los derechos de los niños y adolescentes consiste en «la restauración de su dignidad e integridad como sujetos y de la capacidad para hacer un ejercicio efectivo de los derechos que le han sido vulnerados». Por su parte, el artículo 51 consagra que dicha obligación de restablecimiento es responsabilidad del Estado, en su conjunto.

A partir del artículo 52, el código desarrolla las medidas de protección, los procedimientos, las competencias y los trámites mediante los cuales deben las autoridades administrativas hacer efectiva la responsabilidad del Estado en relación con los derechos de los niños.

- La Ley 1878 de 2018<sup>7</sup> introdujo modificaciones a la Ley 1098 de 2006 (Código de la Infancia y la Adolescencia), entre las cuales se destacan:

El artículo 1° de la referida ley modificó el artículo 52 de la Ley 1098, para precisar la competencia, el trámite y el plazo para la verificación de los derechos de los niños,

---

<sup>5</sup> Ver la sentencia de la Corte Constitucional T-1015 del 7 de septiembre de 2010.

<sup>6</sup> La Declaración de Ginebra de 1924, la Declaración de los Derechos del Niño aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1959 y la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño adoptada por la ONU en 1989 (aprobada en Colombia por la Ley 12 de 1991).

<sup>7</sup> 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.

«[e]n todos los casos en donde se ponga en conocimiento la presunta vulneración o amenaza» de tales derechos.

La modificación señala que la verificación de los derechos debe hacerse «inmediatamente» y, excepcionalmente, en un plazo máximo de 10 días, cuando el niño o adolescente no se encuentra ante la autoridad administrativa competente.

El artículo 3 de la Ley 1878 modificó el artículo 99 de la Ley 1098 de 2006 y le adicionó el párrafo tercero, conforme al cual los conflictos de competencia que se susciten entre autoridades administrativas, en las fases del proceso regidas por dicha norma, serán resueltos por los jueces de familia.

El artículo 6 modificó el artículo 103 de la Ley 1098, para: *i)* precisar las actuaciones que deben ser adelantadas como seguimiento de las medidas de protección que se adopten, en los términos de los artículos 99 y 100 de la misma ley, y *ii)* para establecer 18 meses como plazo para la decisión de fondo que resuelva la situación jurídica de los niños, con medidas definitivas, esto es, la ubicación en medio familiar o la adopción.

- La Ley 1955 de 2019<sup>8</sup> modificó el artículo 103 de la Ley 1098 de 2006, que había sido modificado por el artículo 6 de la Ley 1878 de 2018. De esta norma destaca la Sala:

El inciso segundo del artículo 208 reitera que «el procedimiento administrativo de restablecimiento de derechos con el seguimiento» debe adelantarse en el plazo de 18 meses, que inicia en la fecha «de conocimiento de los hechos».

El tercer inciso del artículo 208 introduce el enfoque diferencial como criterio para ampliar el término de la fase de seguimiento, para resolver de fondo y de manera definitiva la situación jurídica de los niños. El mismo inciso determina que el ICBF reglamentará el mecanismo para adelantar el estudio de los respectivos expedientes, determinará la viabilidad de la ampliación de los términos y emitirá el aval correspondiente a la autoridad administrativa para que amplíe dicho plazo.

El cuarto inciso del artículo 208 se circunscribe a una de las poblaciones comprendidas en el criterio de enfoque diferencial, esto es, las personas con discapacidad -mayores y menores de edad-. La modificación permite que la medida transitoria de protección impuesta bajo la modalidad de prestación del servicio que la discapacidad requiera, pueda prolongarse hasta que el ICBF garantice dicho servicio.

---

<sup>8</sup> «Por el (sic) cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”». Publicada en el Diario Oficial el 25 de mayo de 2019.

El citado artículo 208 de la Ley 1955 de 2019 no modificó las reglas de competencia establecidas en el artículo 3 de la Ley 1878 de 2018, ni en la Ley 1098 de 2006.

El marco legal reseñado trata de garantizar y restablecer los derechos de los niños, cuando son vulnerados, desconocidos o puestos en riesgo, mediante un proceso de protección y restablecimiento que se adelanta por vía administrativa, en tres fases o etapas:

- (i) La verificación de los derechos (artículo 52, modificado por artículo 1 de la Ley 1878);
- (ii) El procedimiento regulado en los artículos 99 y 100 del código (modificados por los artículos 3 y 4 de la Ley 1878), que concluye con la imposición de medidas transitorias de protección, y
- (iii) El seguimiento a esas medidas transitorias (artículo 103, modificado por el artículo 6 de la Ley 1878 de 2018 y el artículo 208 de la Ley 1955 de 2019), que termina con una decisión de fondo tendiente a ubicar de manera definitiva al niño o adolescente en un medio familiar estable (familia nuclear o adoptiva) y a cerrar el proceso de protección.

## **1.2 El análisis sobre la competencia de la Sala**

En el marco normativo reseñado, la Sala estima procedente hacer una revisión de las disposiciones pertinentes, con base en la cual determinará, en el caso concreto, si es o no de su competencia el conflicto que le ha sido planteado.

La enunciada revisión comprende:

- a) La competencia general de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado para resolver los conflictos de competencias administrativas;
- b) La posición de la Sala con relación al artículo 21, numeral 16, de la Ley 1564 de 2012 (Código General del Proceso);
- c) El alcance del párrafo 3 del artículo 3 de la Ley 1878 de 2018, frente a la competencia general de la Sala para dirimir los conflictos de competencia que se susciten en las actuaciones administrativas reguladas por el Código de la Infancia y la Adolescencia;
- d) La entrada en vigencia de la Ley 1878 de 2018, y sus reglas de transición;
- e) La competencia de la Sala en el caso concreto.

**a) Competencia general de la Sala de Consulta y Servicio Civil en los conflictos de competencias administrativas**

La Parte Primera del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo regula el «procedimiento administrativo». Su Título III se ocupa del «procedimiento administrativo general», cuyas «reglas generales»<sup>9</sup> se contienen en el Capítulo I, del que forma parte el artículo 39, modificado por el artículo 2 de la Ley 2080 de 2021, conforme al cual:

**Artículo 39. Conflictos de competencia administrativa.** Los conflictos de competencia administrativa se promoverán de oficio o por solicitud de la persona interesada. La autoridad que se considere incompetente remitirá la actuación a la que estime competente; si esta también se declara incompetente, remitirá inmediatamente la actuación a la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado en relación con autoridades del orden nacional o al Tribunal Administrativo correspondiente en relación con autoridades del orden departamental, distrital o municipal. En caso de que el conflicto involucre autoridades nacionales y territoriales, o autoridades territoriales de distintos departamentos, conocerá la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado.

De igual manera se procederá cuando dos autoridades administrativas se consideren competentes para conocer y definir un asunto determinado.

[...]

En el mismo sentido, el artículo 112 del código en cita, modificado por el artículo 19 de la Ley 2080 de 2021, dispone que una de las funciones de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado es la siguiente:

[...]

10. Resolver los conflictos de competencias administrativas entre organismos del orden nacional o entre tales organismos y una entidad territorial o descentralizada, o entre cualesquiera de estas cuando no estén comprendidas en la jurisdicción territorial de un solo tribunal administrativo. Una vez el expediente ingrese al despacho para resolver el conflicto, la Sala lo decidirá dentro de los cuarenta (40) días siguientes al recibo de toda la información necesaria para el efecto.

[...]

Con base en las normas transcritas, la Sala ha precisado los elementos que la habilitan para dirimir los conflictos de competencia administrativa, a saber:

---

<sup>9</sup> Ley 1437 de 2011. Artículo 34. *Procedimiento administrativo común y principal.* Las actuaciones administrativas se sujetarán al procedimiento administrativo común y principal que se establece en este Código, sin perjuicio de los procedimientos administrativos regulados por leyes especiales. En lo no previsto en dichas leyes se aplicarán las disposiciones de esta Parte Primera del Código.

- i) Que se trate de una actuación de naturaleza administrativa;
- ii) Que se trate de un asunto o actuación de carácter particular y concreto;
- iii) Que, simultánea o sucesivamente, las autoridades concernidas nieguen o reclamen la competencia para conocer de dicha actuación o asunto, y
- iv) Que al menos una de las autoridades inmersas en el conflicto de competencia sea del orden nacional; o si se trata de autoridades del nivel territorial, que no estén sometidas a la jurisdicción de un solo tribunal administrativo.

Por lo anterior, como regla general, los conflictos de competencias entre las autoridades que adelantan las actuaciones administrativas reguladas en el Libro Primero del Código de la Infancia y la Adolescencia (Ley 1098 de 2006) son de conocimiento de la Sala. Solo se exceptúan de esta competencia los conflictos regulados por la norma especial incorporada en el parágrafo 3 del artículo 3 de la Ley 1878 de 2018, que reguló el procedimiento de que tratan los artículos 99 y 100 del Código de la Infancia y la Adolescencia.

**b) La posición de la Sala con relación al artículo 21, numeral 16, de la Ley 1564 de 2012 (Código General del Proceso)**

Dispone la norma en cita:

**Artículo 21.** Competencia de los jueces de familia en única instancia. Los jueces de familia conocen en única instancia de los siguientes asuntos:

[...]

16. De los conflictos de competencia en asuntos de familia que se susciten entre defensores de familia, comisarios de familia, notarios e inspectores de policía.

[...]

Del análisis de la norma transcrita, la Sala ha concluido que el Código General del Proceso no modificó ni derogó en forma expresa o tácita ninguna de las disposiciones señaladas en el CPACA respecto de los conflictos de competencias administrativas, ya que si bien el artículo 21 del CGP otorgó a los jueces de familia la función de resolver los conflictos de competencia que se presenten entre las autoridades antes mencionadas, esta competencia no resulta opuesta o incompatible con lo dispuesto, para la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado y los tribunales administrativos, en los artículos 39, 112, numeral 10, y 151, numeral 3, del CPACA.

Por lo anterior, los jueces de familia y la Sala tienen una competencia a prevención para resolver conflictos de competencias administrativas que se susciten en materia de familia.

Lo anterior, limitado por el alcance del párrafo 3 del artículo 3 de la Ley 1878 de 2018, como procederá a exponerse.

**c) El alcance del párrafo 3 del artículo 3 de la Ley 1878 de 2018, frente a la competencia general de la Sala para dirimir los conflictos de competencia que se susciten en actuaciones administrativas reguladas por la Ley 1098 de 2006**

La Ley 1878 de 2018 modificó el Libro Primero del Código de la Infancia y la Adolescencia. Para establecer la incidencia de tales modificaciones en la función de dirimir los conflictos de competencia administrativa, asignada a la Sala de Consulta y Servicio Civil, se analizará: (i) el trámite a que se refieren los artículos 99 y 100 de la Ley 1098 de 2006 (modificados por la Ley 1878 de 2018), y (ii) los trámites de seguimiento y modificación de las medidas de restablecimiento, de que trata el artículo 103 de la Ley 1098 de 2006, también modificado por la Ley 1878 de 2018, artículo 6, y el artículo 208 de la Ley 1955 de 2019.

**(i) Trámites a los que se refieren los artículos 99 y 100 de la Ley 1098 de 2006, modificados por la Ley 1878 de 2018**

El artículo 3 de la Ley 1878 modificó el artículo 99 de la Ley 1098, para precisar aspectos atinentes al auto de apertura y a su contenido, y le adicionó tres párrafos, de los cuales interesa el tercero, conforme al cual:

**Parágrafo 3º:** En caso de conflicto de competencia entre autoridades administrativas, el proceso de restablecimiento de derechos deberá ser tramitado a prevención por la primera autoridad que tuvo conocimiento del asunto, hasta tanto el juez de familia resuelva el conflicto.

El juez de familia tendrá un término de quince (15) días para resolver el conflicto de competencia que se presente y en caso de no hacerlo incurrirá en causal de mala conducta.

En caso de declararse falta de competencia respecto de quien venía conociendo a prevención, lo actuado conservará plena validez, incluso la resolución que decida el fondo del proceso.

En su tenor literal, el párrafo transcrito parte de la existencia de un conflicto de competencias entre las autoridades administrativas que están llamadas a conocer

de los procesos de restablecimiento de derechos, a partir del momento en que les sea puesta en conocimiento la presunta vulneración o amenaza de los derechos de un niño, niña o adolescente, y establece las siguientes medidas, mientras el conflicto se resuelve:

- Configura, como ejercicio de competencia a prevención, las actuaciones que adelante la primera autoridad que conoció del proceso y que debe seguir conociendo mientras se resuelve el conflicto.
- Asigna al juez de familia la competencia para resolver el conflicto de competencias administrativas.
- Confiere plena validez a la actuación y a la decisión, cuando el juez de familia encuentre que la autoridad administrativa que llevó a cabo el procedimiento no era la competente.
- Establece un plazo perentorio (15 días) para que el juez decida, so pena de incurrir en causal de mala conducta.

Las normas del procedimiento administrativo general estatuido en el CPACA se aplican para suplir los vacíos<sup>10</sup> del procedimiento administrativo de restablecimiento de derechos, regulado en ley especial (Código de la Infancia y la Adolescencia).

Por lo que, en tanto el artículo 3 de la Ley 1878, que modificó el artículo 99 de la Ley 1098 de 2006, confirió a los jueces de familia la función de dirimir los conflictos de competencia que puedan presentarse en el trámite regulado por dicha norma, sobre ese punto ya no hay vacío, sino norma especial de aplicación prevalente.

El artículo 99 del código regula la «iniciación de la actuación administrativa», cuyo trámite se consagra de forma inicial en este artículo y continúa desarrollándose en el artículo 100 de la misma normativa, por lo que debe entenderse que el parágrafo del artículo 3 de la Ley 1878 cubre ambos artículos.

Significa, entonces, que los conflictos de competencia que se susciten entre las autoridades administrativas que legalmente pueden realizar estos procedimientos (defensores y comisarios de familia, e inspectores de policía), desde el «conocimiento de la presunta amenaza o vulneración de los derechos» hasta la definición de la situación jurídica, «declarando en situación de vulneración de derechos o adoptabilidad al niño, niña o adolescente», regulado en los artículos 99 y 100 del Código de la Infancia y la Adolescencia, son competencia del juez de familia.

---

<sup>10</sup> Confrontar con el artículo 2 de la Ley 1437 de 2011.

**(ii) Los trámites de seguimiento y modificación de medidas de protección de que trata el artículo 103 de la Ley 1098 de 2006, modificado por la Ley 1878 de 2018, artículo 6, y la Ley 1955 de 2019, artículo 208**

Con relación al seguimiento de las medidas de protección que se imponen en favor de los niños, la Sala debe hacer las siguientes observaciones:

El artículo 96 del Código de la Infancia y la Adolescencia, que no fue modificado por la Ley 1878 de 2018, dispone que «[e]l seguimiento de las medidas de protección o de restablecimiento adoptadas por los defensores y comisarios de familia estará a cargo del respectivo coordinador del centro zonal del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar».

Por su parte, el artículo 103 del citado código, tal como fue modificado por el artículo 6 de la Ley 1878 de 2018 y, luego, por el artículo 208 de la Ley 1955 de 2019, dispone:

Artículo 103. Carácter transitorio de las medidas de restablecimiento de derechos y de la declaratoria de vulneración. La autoridad administrativa que tenga la competencia del proceso podrá modificar las medidas de restablecimiento de derechos previstas en este Código 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.

El auto que fije fecha y hora para la audiencia se notificará por estado y no tendrá recursos.

Cuando el cambio de medida se produzca antes de la audiencia de pruebas y fallo, deberá realizarse mediante auto motivado, notificado por estado, el cual no es susceptible de recurso alguno.

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 esté 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.

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 [sic].

El Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos con el seguimiento tendrá una duración de dieciocho (18) meses, contados a partir del conocimiento de los hechos por parte de la autoridad administrativa hasta la declaratoria de adoptabilidad o el cierre del proceso por haberse evidenciado con los seguimientos, que la ubicación en medio familiar fue la medida idónea.

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

Con el fin de garantizar una atención con enfoque diferencial, en los casos en que se advierta que un proceso no puede ser definido de fondo en el término máximo establecido, por las situaciones fácticas y probatorias que reposan en el expediente, el ICBF reglamentará un mecanismo para analizar el proceso y darle el aval a la autoridad administrativa para la ampliación del término.

Cuando se trata de procesos administrativos de restablecimiento de derechos de niños, niñas, adolescentes y adultos con discapacidad en los cuales se hubiere superado la vulneración de derechos, transitoriamente se continuará con la prestación del servicio de la modalidad de protección cuando se requiera, hasta tanto la entidad correspondiente del Sistema Nacional de Bienestar Familiar garantice la prestación del servicio de acuerdo con sus competencias legales.

En los casos en que se otorgue el aval, la autoridad administrativa emitirá una resolución motivada decretando la ampliación del término y relacionando el acervo documental que soporta esta decisión. (Subrayamos).

Esta norma introduce tres cambios importantes al Código de la Infancia y la Adolescencia, en lo relativo a la etapa de seguimiento de las medidas de protección o restablecimiento:

a- Dispone que la actividad de seguimiento debe concluir con una decisión que resuelva, de manera definitiva y de fondo, la situación jurídica del niño, para lo cual ofrece tres opciones: a- decretar «el cierre del proceso cuando el niño, niña o adolescente esté ubicado en medio familiar y ya se hubiera superado la vulneración de derechos»; b- ordenar «el reintegro al medio familiar cuando el niño se hubiera encontrado institucionalizado y la familia cuente con las condiciones para garantizar sus derechos», o c- «la declaratoria de adoptabilidad cuando del seguimiento se hubiera establecido que la familia no cuenta con las condiciones para garantizar los derechos».

Debe tenerse presente, en todo caso, que la declaratoria de adoptabilidad, por mandato del artículo 98 de la Ley 1098 de 2006, solo puede ser hecha por el defensor de familia y, con base en el mismo artículo 98, en reiterado criterio de la Sala<sup>11</sup>, por el juez de familia, cuando sustituya a la autoridad administrativa, por haber operado la pérdida de competencia.

b- Preceptúa que el trámite de seguimiento, hasta la determinación de alguna de las medidas anteriores, debe ser realizado en un plazo de seis meses, prorrogables por otros seis. No obstante, el inciso 8 de la norma citada, adicionado por la Ley 1955 de 2019 (artículo 208), establece la posibilidad de que, en algunos casos, previa reglamentación y otorgamiento del aval por parte del ICBF, el término indicado se amplíe.

c- Le asigna la función de seguimiento a la «autoridad administrativa» que tenga la competencia para conocer del respectivo proceso de restablecimiento de derechos, es decir, el defensor de familia, el comisario de familia o el inspector de policía, según el caso, o bien el juez de familia, cuando actúe en remplazo de cualquiera de las autoridades mencionadas que haya perdido la competencia.

La comparación de los artículos 96 y 103 del Código de la Infancia y la Adolescencia permiten llegar a la conclusión de que la función de seguimiento está a cargo de los defensores de familia, comisarios de familia, inspectores de policía o jueces de familia, según el caso, con la colaboración de los coordinadores de los centros zonales del ICBF. En ejercicio de dicha función, les corresponde: *i)* evaluar la eficacia de tales medidas para garantizar los derechos de los niños, niñas y adolescentes, y *ii)* establecer cuál de las medidas enunciadas en la norma debe ser la medida de restablecimiento definitiva.

Todas las autoridades mencionadas tienen el deber de colaborar activa y positivamente en el desarrollo de esta importante tarea, en cumplimiento de los principios de colaboración y coordinación previstos en los artículos 113 y 209 de la Constitución Política, 6 de la Ley 489 de 1998<sup>12</sup> y 3 del CPACA (Ley 1437 de 2011).

En concordancia, el inciso segundo del artículo 11 del Decreto Reglamentario 4840 de 2007<sup>13</sup>, subrogado por el artículo 2.2.4.9.2.5 del Decreto 1069 de 2015,

---

<sup>11</sup> Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, radicación 11001030600020160000600 del 10 de octubre de 2016, reiterada en estas decisiones: 11001030600020170016700 del 12 de diciembre de 2017 y 11001030600020190001600 del 27 de marzo de 2019, entre otras.

<sup>12</sup> Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.

<sup>13</sup> Por el cual se reglamentan los artículos 52, 77, 79, 82, 83, 84, 86, 87, 96, 98, 99, 100, 105, 111 y 205 de la Ley 1098 de 2006.

contempla que es obligación de todas las autoridades mencionadas hacer el seguimiento y evaluación de las medidas transitorias de protección en favor de los niños, niñas y adolescentes.

Advierte la Sala que, así como la Ley 1878 de 2018 reforzó la concurrencia de las autoridades de familia y de los coordinadores de los centros zonales del ICBF en el trámite del seguimiento, y estableció formalidades y términos para su desarrollo, no contempló una disposición especial en materia de conflictos de competencias. En consecuencia, en presencia de dichos conflictos, corresponde a la Sala dirimirlos, de acuerdo con el artículo 39 de la Ley 1437 de 2011.

#### **d) La entrada en vigencia de la Ley 1878 de 2018, y sus reglas de transición**

El criterio reiterado y uniforme de la Sala, al hacer una interpretación sistemática y útil de lo dispuesto en la Ley 1878 de 2018, es que dicha normativa empezó a regir a partir de su promulgación, el día 9 de enero de 2018<sup>14</sup>.

El artículo 13 de dicha ley<sup>15</sup> estableció algunas reglas de transición, para establecer las normas aplicables a los «procesos en curso al entrar en vigencia la presente ley», esto es, aquellos en los que, para el 9 de enero de 2018, se hubiera abierto la investigación para la protección de los derechos, en los términos del artículo 99 de la Ley 1098 de 2006 (original). Para su aplicación, se tienen en cuenta los siguientes elementos:

- Los procesos en los que aún no se hubiera definido la situación jurídica establecida en el artículo 100 de la Ley 1098 de 2006, deberán ser fallados conforme a la legislación vigente al momento de su apertura; es decir, situaciones nacidas al amparo de la ley antigua continuarán rigiéndose por ella y no por la ley nueva.

Sin embargo, una vez dictado y ejecutoriado el fallo («declaración en situación de vulnerabilidad o adoptabilidad»), el trámite de seguimiento deberá hacerse de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 1878 de 2018.

---

<sup>14</sup> Con su publicación en el Diario Oficial n.º 50.471, de esa fecha.

<sup>15</sup> **Artículo 13.** Los procesos en curso al entrar en vigencia la presente ley, se someterán a las siguientes reglas de tránsito de legislación:

1. Los Procesos Administrativos de Restablecimiento de Derechos que no cuenten aún con la definición de la situación jurídica establecida en el artículo 100 de la Ley 1098 de 2006, deberán ser fallados conforme la legislación vigente al momento de su apertura. Una vez se encuentre en firme la declaratoria en situación de vulneración o adoptabilidad se continuará el trámite de seguimiento de acuerdo con lo previsto en la presente ley.

2. Respecto de los procesos que se encuentran con declaratoria en situación de vulneración de derechos, se deberá aplicar lo dispuesto en la presente ley para el seguimiento de las medidas, cuyo término se contará a partir de la expedición de la presente ley.

- En los procesos en curso para el 9 de enero de 2018 «que se encuentran con declaratoria en situación de vulneración de derechos», se aplicará la Ley 1878 de 2018, en lo relativo al «seguimiento de las medidas».

En el marco legal descrito, la Sala procede a analizar su competencia y fundamentar la decisión sobre el presunto conflicto de competencias administrativas cuya solución le ha sido demandada.

### **e) La competencia de la Sala en el caso concreto**

El proceso administrativo de restablecimiento de derechos del niño J.D.N.C. se inició el 22 de marzo de 2021, por decisión de la Comisaría de Familia de Santiago (Putumayo), al estimar presuntamente vulnerados los derechos al niño J.D.N.C.

Como se observa, este proceso se inició después de la entrada en vigencia de la Ley 1878 de 2018, por lo que se rige, en su totalidad, por dicha normativa, que modificó el Código de la Infancia y la Adolescencia.

El presente asunto se refiere, principalmente, a la definición de la autoridad competente para continuar con el seguimiento de las medidas de restablecimiento dictadas a favor del niño J.D.N.C., y definir de fondo su situación jurídica (artículo 103 del Código de la Infancia y la Adolescencia), así como para continuar prestando los servicios especiales que requiere, dada su condición de discapacidad, y la vinculación del menor de edad y su familia al programa *Hogar Gestor*. Teniendo en cuenta que la Ley 1878 no se refirió a los eventuales conflictos de competencias administrativas que surgieran en relación con esta fase, la Sala tiene la competencia para dirimir este conflicto, según lo explicado.

Ahora bien, sobre los requisitos que ha señalado la Sala para la existencia de un verdadero conflicto de competencias administrativas, con base en el artículo 39 del CPACA, se tiene:

El conflicto se ha planteado entre dos autoridades del orden nacional: el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), a través de la Defensoría de Familia del Centro Zonal Sibundoy (Putumayo), y el Juzgado Promiscuo de Familia de Sibundoy, autoridad territorialmente desconcentrada<sup>16</sup> e integrante de la Jurisdicción Ordinaria de la Rama Judicial, conforme a lo establecido la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia (Ley 270 de 1996).

---

<sup>16</sup> La administración de justicia es una función pública que se presta en todo el territorio nacional, de manera desconcentrada y autónoma (artículo 228 de la Constitución Política).

Ambas partes han negado tener la competencia, por razones distintas, para continuar con el PARD del niño J.D.N.C., en la etapa de seguimiento: la Defensoría de Familia del Centro Zonal Sibundoy (Regional, Putumayo), porque considera que esta función le corresponde al Juzgado Promiscuo de Familia del Circuito de Sibundoy, y este despacho judicial, porque estima que el PARD ya se encuentra terminado.

Por otra parte, el asunto discutido es de naturaleza administrativa, y de carácter particular y concreto, porque se trata del proceso administrativo de restablecimiento de derechos iniciado por la Comisaría de Familia de Santiago (Putumayo), a favor del niño J.D.N.C., y que se encuentra actualmente en la etapa de seguimiento, como más adelante se explicará.

En consecuencia, le corresponde a la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado resolver de fondo el conflicto negativo de competencias administrativas descrito.

## **2. Términos legales**

El inciso final del artículo 39 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo ordena: «Mientras se resuelve el conflicto, los términos señalados en el artículo 14 se suspenderán»<sup>17</sup>.

En consecuencia, el procedimiento consagrado en el artículo 39 del CPACA para el examen y decisión de los asuntos que se plantean a la Sala, como conflictos negativos o positivos de competencias administrativas, prevé la suspensión de los términos de las actuaciones administrativas, de manera que no corren los términos a que están sujetas las autoridades para cumplir oportunamente sus funciones.

El mandato legal de suspensión de los términos es armónico y coherente con los artículos 6 de la Constitución Política y 137 de la Ley 1437 de 2011, por cuanto el ejercicio de funciones administrativas por autoridades carentes de competencia deviene en causal de anulación de las respectivas actuaciones y decisiones.

Como la suspensión de los términos es propia del procedimiento y no del contenido o alcance de la decisión que deba tomar la Sala, en la parte resolutive se declarará que, en el presente asunto, los términos suspendidos se reanudarán o comenzarán a correr a partir del día siguiente al de la comunicación de esta decisión.

---

<sup>17</sup> La remisión al artículo 14 del CPACA debe entenderse hecha al artículo 1 de la Ley Estatutaria 1755 de 2015, que lo subrogó.

### 3. Aclaración previa

El artículo 39 del CPACA le otorga a la Sala de Consulta y Servicio Civil la función de definir la autoridad competente para adelantar o continuar un trámite administrativo en concreto, lo que efectúa la Sala con base en los supuestos fácticos puestos a su consideración en la solicitud y en los documentos que forman parte del expediente. Por tanto, esta Sala no puede pronunciarse sobre el fondo de la solicitud o el derecho que se reclama ante las entidades estatales frente a las cuales se dirime la competencia.

Las posibles alusiones que se hagan a aspectos propios del caso concreto serán las necesarias para establecer las reglas de competencia. No obstante, le corresponde a la autoridad que sea declarada competente, la verificación de las situaciones de hecho y de derecho y la respectiva decisión de fondo sobre la petición de la referencia.

### 4. Problema jurídico

En el presente caso, le corresponde a la Sala determinar cuál es la autoridad competente para definir el PARD del niño J.D.N.C., y tomar la decisión de fondo que corresponda sobre la situación jurídica del menor de edad.

Al revisar el expediente, surgen varias circunstancias fácticas importantes, que la Sala no puede soslayar, a saber:

- i) **La discapacidad** del niño J.D.N.C., quien presenta diagnóstico médico de hidrocefalia congénita y retraso en el desarrollo psicomotor.

Este hecho, junto con la situación económica y social de su familia, motivó la apertura del proceso administrativo de restablecimiento de derechos, la declaratoria de vulneración de derechos y la imposición de la medida de *Hogar Gestor con discapacidad*.

En este contexto, los problemas jurídicos que la Sala debe resolver consisten en determinar: i) ¿Cuál es la autoridad competente para continuar con el seguimiento de las medidas de restablecimiento de derechos adoptadas a favor del menor de edad, y definir de fondo su situación jurídica; ii) ¿La discapacidad de un niño es, por sí misma, una situación que implique la vulneración o amenaza a sus derechos fundamentales?, o ¿se trata de una situación que requiere un trato diferencial por parte del Estado, para lograr, en la medida de lo posible, su rehabilitación y reintegración social?, y iii) en esa medida, ¿puede la autoridad administrativa continuar prestando los servicios que requiere la protección integral de los derechos

del niño, a pesar que el juez tenga la competencia para continuar con el trámite del PARD?

Para tal efecto, la Sala realizará el análisis de los siguientes aspectos: *i)* el enfoque diferencial, como criterio de interpretación y aplicación de las normas del Código de la Infancia y la Adolescencia; *ii)* los derechos de los niños con discapacidad en Colombia; *iii)* y su desarrollo reglamentario; *iv)* generalidades del programa *Hogar Gestor con Discapacidad* y su desarrollo jurisprudencial, y *vi)* el caso concreto.

## 5. Análisis de la normativa aplicable

### 5.1. El enfoque diferencial, como criterio de interpretación y aplicación del Código de la Infancia y la Adolescencia

Dice el artículo 13 de la Constitución Política:

**Artículo 13.** Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.

El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.

El primer inciso se refiere a la igualdad formal ante la ley, que significa que todas las personas nacen iguales ante la ley y, por consiguiente, tienen derecho a los mismos trato y protección, y a no ser discriminadas por motivo alguno.

El segundo inciso prescribe el deber del Estado de promover las condiciones para que la igualdad sea «real y efectiva». Como lo ha dicho reiteradamente la jurisprudencia constitucional, desde la Sentencia T-432-92, se trata de la igualdad objetiva, que parte del reconocimiento de la identidad de los iguales y de la diferencia entre los desiguales, para dar el trato que corresponda. Esto fundamenta la adopción de medidas en favor de grupos discriminados o marginados.

El inciso tercero consagra la protección especial que el Estado debe prestar a quienes se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta y vulnerabilidad, por razones económicas, físicas o mentales.

Los incisos segundo y tercero fundamentan, en nuestro ordenamiento jurídico, el enfoque diferencial, entendido como el método de análisis para reconocer, en los grupos poblacionales, las características particulares y los grados de vulneración de sus derechos individuales y colectivos, con el propósito de adoptar medidas y criterios que respondan a esas particularidades y permitan hacer efectivo el goce de sus derechos, en condiciones de igualdad material.

Para el caso que no ocupa, el Código de la Infancia y la Adolescencia establece:

a. La igualdad formal, en el artículo 1, que se refiere a los niños, sin distinción alguna, con la finalidad de garantizarles su pleno desarrollo, en la familia y en la sociedad, y de prohibir toda forma de discriminación:

Artículo 1o. Finalidad. Este código tiene por finalidad garantizar a los niños, a las niñas y a los adolescentes su pleno y armonioso desarrollo para que crezcan en el seno de la familia y de la comunidad, en un ambiente de felicidad, amor y comprensión. Prevalecerá el reconocimiento a la igualdad y la dignidad humana, sin discriminación alguna.

b. El enfoque diferencial, el cual está referido expresamente a:

i) Los pueblos indígenas y grupos étnicos, en el parágrafo 2º del artículo 3 y en el artículo 13<sup>18</sup>;

ii) La perspectiva de género, que, en el artículo 12<sup>19</sup>, es entendida como «el reconocimiento de las diferencias sociales, biológicas y psicológicas en las relaciones entre las personas según el sexo, la edad, la etnia y el rol que desempeñan en la familia y en el grupo social», y

iii) Por razón de la discapacidad, en el artículo 36, que se analizará más adelante, por cuanto corresponde al caso concreto.

---

<sup>18</sup> Artículo 3o. Sujetos titulares de derechos.[...] Parágrafo 2o. En el caso de los pueblos indígenas, la capacidad para el ejercicio de derechos, se regirá por sus propios sistemas normativos, los cuales deben guardar plena armonía con la Constitución Política. // Artículo 13. Derechos de los niños, las niñas y los adolescentes de los pueblos indígenas y demás grupos étnicos. Los niños, las niñas y los adolescentes de los pueblos indígenas y demás grupos étnicos, gozarán de los derechos consagrados en la Constitución Política, los instrumentos internacionales de Derechos Humanos y el presente Código, sin perjuicio de los principios que rigen sus culturas y organización social.

<sup>19</sup> Artículo 12. Perspectiva de género. Se entiende por perspectiva de género el reconocimiento de las diferencias sociales, biológicas y psicológicas en las relaciones entre las personas según el sexo, la edad, la etnia y el rol que desempeñan en la familia y en el grupo social. Esta perspectiva se debe tener en cuenta en la aplicación de este código, en todos los ámbitos en donde se desenvuelven los niños, las niñas y los adolescentes, para alcanzar la equidad

En vigencia de la Ley 1098 de 2006, el ICBF expidió varias resoluciones para aprobar los lineamientos técnico-administrativos para el restablecimiento de derechos de los niños y mayores de 18 años con discapacidad, con sus derechos amenazados, inobservados o vulnerados<sup>20</sup>, los cuales están incorporados actualmente en el *Lineamiento Técnico Administrativo de Ruta de Actuaciones para el Restablecimiento de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes con sus Derechos Inobservados, Amenazados o Vulnerados*, aprobado mediante la Resolución 1526 de 23 de febrero de 2016<sup>21</sup>. Este lineamiento implica que las actuaciones que se realicen en los diferentes procesos de restablecimiento de derechos deberán ser acordes a las necesidades y características específicas de los niños, niñas y adolescentes con discapacidad.

## 5.2. Derechos de los niños con discapacidad y su protección en Colombia.

En cuanto a los derechos de los niños con discapacidad, el artículo 36 del Código de la Infancia y la Adolescencia señala:

**Artículo 36. Derechos de los niños, las niñas y los adolescentes con discapacidad.** Para los efectos de esta ley, la discapacidad se entiende como una limitación física, cognitiva, mental, sensorial o cualquier otra, temporal o permanente de la persona para ejercer una o más actividades esenciales de la vida cotidiana.

Además de los derechos consagrados en la Constitución Política y en los tratados y convenios internacionales, los niños, las niñas y los adolescentes con discapacidad tienen derecho a gozar de una calidad de vida plena, y a que se les proporcionen las condiciones necesarias por parte del Estado para que puedan valerse por sí mismos, e integrarse a la sociedad. Así mismo:

1. Al respeto por la diferencia y a disfrutar de una vida digna en condiciones de igualdad con las demás personas, que les permitan desarrollar al máximo sus potencialidades y su participación activa en la comunidad.
2. Todo niño, niña o adolescente que presente anomalías congénitas o algún tipo de discapacidad, tendrá derecho a recibir atención, diagnóstico, tratamiento especializado, rehabilitación y cuidados especiales en salud, educación, orientación y apoyo a los miembros de la familia o a las personas responsables de su cuidado y atención. Igualmente tendrán derecho a la educación gratuita en las entidades especializadas para el efecto.

---

<sup>20</sup>Resolución número 5929 de 2010 (27 de diciembre), modificada por las Resoluciones 707 de 2011 (febrero 28) , 2850 de 2012 (20 de junio), 1521 de 2015 (marzo 13) y 7155 de 2015 (septiembre 16).

<sup>21</sup> Modificado por las Resoluciones núm. 5864 del 22 de junio de 2016, 7959 del 10 de agosto de 2016, 13367 del 23 de diciembre de 2016, 245 del 20 de enero de 2017, 1262 del 2 de marzo de 2017, 7398 del 24 de agosto de 2017, 14612 del 17 de diciembre de 2018 y 10363 del 8 de noviembre de 2019.

Corresponderá al Gobierno Nacional determinar las instituciones de salud y educación que atenderán estos derechos. Al igual que el ente nacional encargado del pago respectivo y del trámite del cobro pertinente.

3. A la habilitación y rehabilitación, para eliminar o disminuir las limitaciones en las actividades de la vida diaria.
4. A ser destinatarios de acciones y de oportunidades para reducir su vulnerabilidad y permitir la participación en igualdad de condiciones con las demás personas.

[...]

**PARÁGRAFO 2o.** Los padres que asuman la atención integral de un hijo discapacitado recibirán una prestación social especial del Estado.

**PARÁGRAFO 3o.** Autorícese al Gobierno Nacional, a los departamentos y a los municipios para celebrar convenios con entidades públicas y privadas para garantizar la atención en salud y el acceso a la educación especial de los niños, niñas y adolescentes con anomalías congénitas o algún tipo de discapacidad.

El Estado garantizará el cumplimiento efectivo y permanente de los derechos de protección integral en educación, salud, rehabilitación y asistencia pública de los adolescentes con discapacidad cognitiva severa profunda, con posterioridad al cumplimiento de los dieciocho (18) años de edad. [Subraya la Sala].

Con antelación al Código de la Infancia y la Adolescencia, la Ley 12 de 1991<sup>22</sup> había aprobado la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño, cuyo artículo 23 estipula:

1. Los Estados Partes reconocen que el niño mental o físicamente impedido deberá disfrutar de una vida plena y decente en condiciones que aseguren su dignidad, le permitan llegar a bastarse a sí mismo y faciliten la participación activa del niño en la comunidad.
2. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño impedido a recibir cuidados especiales y alentarán y asegurarán, con sujeción a los recursos disponibles, la prestación al niño que reúna las condiciones requeridas y a los responsables de su cuidado de la asistencia que se solicite y que sea adecuada al estado del niño y a las circunstancias de sus padres o de otras personas que cuiden de él.
3. En atención a las necesidades especiales del niño impedido, la asistencia que se preste conforme al párrafo 2 del presente artículo será gratuita siempre que sea posible, habida cuenta de la situación económica de los padres o de las otras personas que cuiden del niño, y estará destinada a asegurar que el niño impedido tenga un acceso efectivo a la educación, la capacitación, los servicios sanitarios, los servicios de rehabilitación, la preparación para el empleo y las oportunidades de

---

<sup>22</sup> 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.

esparcimiento y reciba tales servicios con el objeto de que el niño logre la integración social y el desarrollo individual, incluido su desarrollo cultural y espiritual, en la máxima medida posible.

[...] [Subrayas añadidas].

Con posterioridad al citado código, Colombia suscribió la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, aprobada mediante la Ley 1346 de 2009. Este tratado internacional, en su artículo 7, recoge el compromiso de los Estados parte de adoptar las medidas necesarias para garantizar el goce pleno de los derechos fundamentales de los niños con discapacidad, con expresa referencia al «principio del interés superior», como fundamento de las medidas de protección, que es, igualmente, principio fundante del Código de la Infancia y la Adolescencia. El artículo 7 citado dispone:

1. Los Estados Partes tomarán todas las medidas necesarias para asegurar que todos los niños y las niñas con discapacidad gocen plenamente de todos los derechos humanos y libertades fundamentales en igualdad de condiciones con los demás niños y niñas.

2. En todas las actividades relacionadas con los niños y las niñas con discapacidad, una consideración primordial será la protección del interés superior del niño.

3. Los Estados Partes garantizarán que los niños y las niñas con discapacidad tengan derecho a expresar su opinión libremente sobre todas las cuestiones que les afecten, opinión que recibirá la debida consideración teniendo en cuenta su edad y madurez, en igualdad de condiciones con los demás niños y niñas, y a recibir asistencia apropiada con arreglo a su discapacidad y edad para poder ejercer ese derecho. [Subrayas añadidas].

Vale la pena recordar que estas convenciones forman parte del llamado bloque de constitucionalidad, conforme a lo prescrito en los artículos 93 y 94 de la Carta Política.

Dado que la protección especial de personas y grupos en condiciones de vulnerabilidad, en este caso, las personas con discapacidad, requería de medidas concretas y acciones afirmativas, fue expedida la Ley (estatutaria) 1618 de 2013, «[p]or medio de la cual se establecen las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad».

La referida ley estatutaria desarrolla la responsabilidad de las entidades públicas del orden nacional, departamental, municipal y distrital en la adopción de políticas, planes y programas para promover «la inclusión real y efectiva de las personas con discapacidad».

En cuanto a los niños con discapacidad, el artículo 7 *ibidem* dispone:

**Artículo 7°. Derechos de los niños y niñas con discapacidad.** De acuerdo con la Constitución Política, la Ley de Infancia y Adolescencia, el artículo 7° de la Ley 1346 de 2009, todos los niños y niñas con discapacidad deben gozar plenamente de sus derechos en igualdad de condiciones con los demás niños y niñas. Para garantizar el ejercicio efectivo de los derechos de los niños y niñas con discapacidad, el Gobierno Nacional, los Gobiernos departamentales y municipales, a través de las instancias y organismos responsables, deberán adoptar las siguientes medidas:

1. Integrar a todas las políticas y estrategias de atención y protección de la primera infancia, mecanismos especiales de inclusión para el ejercicio de los derechos de los niños y niñas con discapacidad.

2. Establecer programas de detección precoz de discapacidad y atención temprana para los niños y niñas que durante la primera infancia tengan alto riesgo para adquirir una discapacidad o con discapacidad.

3. Las Direcciones Territoriales de Salud, Seccionales de Salud de cada departamento, distritos y municipios, establecerán programas de apoyo y orientación a madres gestantes de niños o niñas con alto riesgo de adquirir una discapacidad o con discapacidad; que les acompañen en su embarazo, desarrollando propuestas de formación en estimulación intrauterinas, y acompañamiento durante la primera infancia.

4. Todos los Ministerios y entidades del Gobierno Nacional, garantizarán el servicio de habilitación y rehabilitación integral de los niños y niñas con discapacidad de manera que en todo tiempo puedan gozar de sus derechos y estructurar y mantener mecanismos de orientación y apoyo a sus familias.

5. El Ministerio de Educación o quien haga sus veces establecerá estrategias de promoción y pedagogía de los derechos de los niños y niñas con discapacidad.

6. El Ministerio de Educación diseñará los programas tendientes a asegurar la educación inicial inclusiva pertinente de los niños y niñas con discapacidad en las escuelas, según su diversidad. [Se subraya].

A este respecto, la misma ley establece, en el artículo 9, el derecho a la habilitación y rehabilitación integral, para lo cual consagra una serie de acciones en cabeza del Sistema General de Seguridad Social en Salud, para que incorporen, dentro de sus planes, la cobertura de estos servicios; así como del Ministerio de Salud y Protección Social, para asegurar la prestación de los servicios de rehabilitación y habilitación integral, y la coordinación y articulación entre los distintos sectores involucrados y las entidades del orden nacional y local.

Asimismo, el artículo 10 *eiusdem* regula el derecho a la salud; el artículo 11 se refiere al derecho a la educación; el artículo 12, a la protección social, y el artículo 13, al

trabajo, entre otros, para indicar, de forma específica, los derechos fundamentales y los mecanismos de protección de los niños con discapacidad, por parte del Estado.

Entonces, de conformidad con estas disposiciones constitucionales, instrumentos internacionales y legales, los niños con discapacidad, son sujetos de especial protección, y las disposiciones contenidas en el Código de la Infancia y Adolescencia deben ser aplicadas bajo el enfoque diferencial que el mismo código consagra.

### **5.3. El artículo 208 de la Ley 1955 de 2019 (Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022) y su desarrollo reglamentario**

En el marco de la protección de los derechos de los niños con discapacidad, se encuentra también el artículo 208 de la Ley 1955 de 2019, que estatuye, en lo pertinente:

**Artículo 208. Medidas de restablecimiento de derechos y de declaratoria de vulneración.** Modifíquese el inciso sexto del artículo 103 de la Ley 1098 de 2006, modificado por el artículo 6o de la Ley 1878 de 2018, y adiciónense los siguientes incisos, así:

[...]

Con el fin de garantizar una atención con enfoque diferencial, en los casos en que se advierta que un proceso no puede ser definido de fondo en el término máximo establecido, por las situaciones fácticas y probatorias que reposan en el expediente, el ICBF reglamentará un mecanismo para analizar el proceso y darle el aval a la autoridad administrativa para la ampliación del término.

Cuando se trata de procesos administrativos de restablecimiento de derechos de niños, niñas, adolescentes y adultos con discapacidad en los cuales se hubiere superado la vulneración de derechos, transitoriamente se continuará con la prestación del servicio de la modalidad de protección cuando se requiera, hasta tanto la entidad correspondiente del Sistema Nacional de Bienestar Familiar garantice la prestación del servicio de acuerdo con sus competencias legales.

En los casos en que se otorgue el aval, la autoridad administrativa emitirá una resolución motivada decretando la ampliación del término y relacionando el acervo documental que soporta esta decisión. [Resaltamos].

El ICBF, mediante el Concepto núm. 57 de 2019<sup>23</sup>, sostuvo que la intención que tuvo el Legislador, con el Plan Nacional de Desarrollo, al modificar el artículo 103 de la Ley 1098 de 2006, que ya había sido reformado por el artículo 6 de la Ley 1878,

---

<sup>23</sup> Concepto del 30 de septiembre de 2019, en respuesta a una solicitud radicada con el núm. 201920010000084863.

radicó en la necesidad de ampliar los términos establecidos en la ley para el PARD (18 meses), en determinados casos especiales, con el fin de garantizar un enfoque diferencial. En este sentido, dijo:

Con la implementación de la Ley 1878 de 2018, se identificaron algunos casos, en los cuales una vez cumplidas las etapas establecidas por el Código de la Infancia y la Adolescencia para la definición de la situación jurídica de los niños, niñas y adolescentes en el marco del Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos, no es posible determinar ni la medida de reintegro al medio familiar y el cierre del proceso, ni la declaratoria de adoptabilidad, toda vez que se requieren acciones de manera conjunta con las autoridades que forman parte del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, para el efectivo restablecimiento de sus derechos, lo cual se sale de la órbita o responsabilidad de las autoridades administrativas. [Subrayas ajenas al texto].

El Instituto agregó que existen muchos casos en los que personas con discapacidad mental absoluta, que se encuentran ubicados en su medio familiar, «requieren continuar vinculados a una oferta institucional especializada (rehabilitación, educación inclusiva, etc.)», que actualmente es brindada mediante los programas que ofrece el ICBF, mientras las autoridades correspondientes las asumen.

En todo caso, el ICBF, de acuerdo con el artículo 208 de la Ley 1955, debe continuar prestando la protección especial, mientras otra entidad del Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF) asuma las medidas o programas que sean necesarios, lo cual depende de la articulación entre el ICBF y las autoridades territoriales, de acuerdo con las previsiones de la Ley (estatutaria) 1618 de 2013.

Por mandato del artículo 208 de la Ley 1955, inciso 2º, el ICBF expidió la Resolución 11199 de 2019<sup>24</sup>, mediante la cual reglamentó el mecanismo para otorgar el aval para la ampliación del término de seguimiento de los PARD. No obstante, en el parágrafo 2º del artículo 2 de la citada Resolución, se consagra:

**PARÁGRAFO 2o.** Este mecanismo no aplica para los casos descritos en el inciso 3<sup>25</sup> del artículo 208 de la Ley 1955 de 2019; para estos eventos, la autoridad administrativa deberá proferir resolución motivada enunciando la norma citada y explicando que la duración del proceso depende de que la entidad del Sistema Nacional de Bienestar Familiar correspondiente, garantice la prestación del servicio de acuerdo con sus competencias legales.

---

<sup>24</sup> Por la cual se reglamenta el mecanismo para dar el aval de ampliación del término de seguimiento de los Procesos Administrativos de Restablecimiento de Derechos (PARD).

<sup>25</sup> Cuando se trata de procesos administrativos de restablecimiento de derechos de niños, niñas, adolescentes y adultos con discapacidad en los cuales se hubiere superado la vulneración de derechos, transitoriamente se continuará con la prestación del servicio de la modalidad de protección cuando se requiera, hasta tanto la entidad correspondiente del Sistema Nacional de Bienestar Familiar garantice la prestación del servicio de acuerdo con sus competencias legales.

Ahora bien, la interpretación de lo dispuesto en el inciso 3º del artículo 208 de la Ley 1955, en armonía con lo señalado en el párrafo 2º *ibidem*, daría lugar a entender que el ICBF quiso preservar los derechos de los niños con discapacidad que hubieren superado la situación de vulneración de derechos, manteniendo los procesos administrativos de restablecimiento de derechos y, por tanto, «la prestación del servicio de la modalidad de protección», hasta tanto se realizara la articulación con la entidad del SNBF correspondiente. En otras palabras, la interpretación que adopta el ICBF, en la Resolución 11199 de 2019, es que, en estos casos, no se puede terminar el PARD hasta que no se garantice la respectiva articulación, y otra entidad asuma la prestación del servicio.

Al respecto, hay que precisar que, de conformidad con el artículo 205, inciso primero, de la Ley 1098 de 2006, «[e]l Instituto Colombiano de Bienestar Familiar como rector del Sistema Nacional de Bienestar Familiar», tiene a su cargo la articulación de las entidades responsables de la garantía de los derechos de los niños y adolescentes, en los ámbitos nacional, departamental, distrital y municipal.

El citado inciso primero del artículo 205 fue reglamentado por el Decreto 936 de 2013<sup>26</sup>, que tuvo como objeto reorganizar el Sistema Nacional de Bienestar Familiar, en cuanto a su integración y funciones, «y desarrollar la función de articulación del Sistema Nacional de Bienestar Familiar» a cargo del ICBF.

#### **5.4. Sistema Nacional de Bienestar Familiar**

Como se advirtió, la protección integral de los niños, incluyendo aquellos con discapacidad, es responsabilidad del Estado, en su conjunto, así como de la sociedad y la familia. Esta protección «se concreta en acciones de política expresadas en programas, planes y proyectos, que, a su vez, definen rutas de acción, e instancias de seguimiento y articulación que finalmente buscan ofrecer seguridad a niñas, niños y adolescentes para el ejercicio pleno de sus derechos»<sup>27</sup>.

El Decreto 936 de 2013 definió el Sistema Nacional de Bienestar Familiar como «el conjunto de agentes, instancias de coordinación y articulación y de relaciones existentes entre estos para dar cumplimiento a la protección integral de los niños, niñas y adolescentes y el fortalecimiento familiar en los ámbitos nacional, departamental, distrital y municipal» (artículo 2).

Acto seguido, esta norma consagra el *servicio público de bienestar familiar*, para hacer referencia a las acciones que el Estado debe desarrollar «para cumplir en

---

<sup>26</sup> Por el cual se reorganiza el Sistema Nacional de Bienestar Familiar, se reglamenta el inciso primero del artículo 205 de la Ley 1098 de 2006 y se dictan otras disposiciones.

<sup>27</sup> <https://www.icbf.gov.co/mis-manos-te-enseñan/como-se-articulan-los-agentes-del-sistema-nacional-de-bienestar-familiar-para>.

forma integral y permanente con el reconocimiento, la garantía, protección y restablecimiento de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, así como la prevención de su amenaza o vulneración y el fortalecimiento familiar» (artículo 3).

Los objetivos del sistema, de acuerdo con el decreto en mención, son los siguientes (artículo 5):

1. Lograr la protección integral de la primera infancia, la infancia y la adolescencia y promover el fortalecimiento familiar a través de una respuesta articulada y oportuna del Estado bajo el principio de corresponsabilidad con la familia y la sociedad.
2. Promover la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de políticas de primera infancia, infancia y adolescencia y fortalecimiento familiar en los ámbitos nacional y territorial con enfoque diferencial.
3. Lograr que la primera infancia, la infancia y la adolescencia y el fortalecimiento familiar sean una prioridad social, política, técnica y financiera en el ámbito nacional y territorial.
4. Mejorar el ejercicio de la participación y movilización social en torno a la protección integral de la primera infancia, la infancia, la adolescencia y el fortalecimiento familiar en los niveles nacional y territorial.
5. Evaluar y hacer seguimiento del estado de realización de derechos de los niños, niñas y adolescentes.

En Colombia, existen otros sistemas encargados de garantizar también los derechos de los niños, además de los de otras personas, tales como el Sistema Nacional de Educación, el Sistema de Protección Social, el Sistema de Seguridad Social en Salud y el Sistema Judicial. Sin embargo, estos no son suficientes para hacer efectivo el cumplimiento de tales derechos, por lo que resulta necesaria su articulación con el Sistema Nacional de Bienestar Familiar y los actores que hacen parte de este.

Tales actores «son las entidades públicas y privadas que ejecutan las acciones relacionadas con la protección integral de las niñas, niños y adolescentes enmarcadas en su reconocimiento como sujetos de derechos, dentro de las que se encuentran aquellas para la prevención, garantía y restablecimiento»<sup>28</sup>.

Así las cosas, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, como ente rector, es el encargado de trazar las políticas y de articular y direccionar las acciones de las entidades del orden nacional, departamental y municipal que tienen bajo su responsabilidad la promoción y la garantía de los derechos de los niños.

---

<sup>28</sup> <https://www.icbf.gov.co/mis-manos-te-enseñan/como-se-articulan-los-agentes-del-sistema-nacional-de-bienestar-familiar-para>.

## 5.5. Generalidades del programa *Hogar Gestor con Discapacidad y su desarrollo jurisprudencial*

En relación con este asunto, vale la pena recordar, en primer lugar, lo que dispone el artículo 22 del Código de la Infancia y la Adolescencia, sobre el derecho de los niños a tener una familia:

**Artículo 22.** *Derecho a tener una familia y a no ser separado de ella.* Los niños, las niñas y los adolescentes tienen derecho a tener y crecer en el seno de la familia, a ser acogidos y no ser expulsados de ella.

Los niños, las niñas y los adolescentes sólo podrán ser separados de la familia cuando esta no garantice las condiciones para la realización y el ejercicio de sus derechos conforme a lo previsto en este código. En ningún caso la condición económica de la familia podrá dar lugar a la separación. [Se resalta].

En concordancia con esta disposición, el ICBF ha expedido varios lineamientos técnicos y administrativos, mediante los cuales ha velado por el bienestar social de la familia y «la protección ecosistémica» de los niños, al evidenciar la importancia que tiene, para su crecimiento y desarrollo integral, la permanencia en el entorno familiar.

De hecho, con base en el artículo 23, numeral 5°, de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, el ICBF ha establecido que la ubicación de un niño con discapacidad en la modalidad de internado solo debe hacerse en «casos extremos de difícil manejo, y previo concepto de un equipo técnico profesional transdisciplinario, y concepto del médico tratante»<sup>29</sup>. Lo anterior, de conformidad con el artículo citado de la Convención, el cual consagra que «[l]os Estados Partes harán todo lo posible, cuando la familia inmediata no pueda cuidar de un niño con discapacidad, por proporcionar atención alternativa dentro de la familia extensa y, de no ser esto posible, dentro de la comunidad en un entorno familiar».

Así, los programas de atención del ICBF, que hacen parte de la «modalidad de apoyo y fortalecimiento a la familia»<sup>30</sup>, se encaminan hacia la protección del núcleo familiar,

---

<sup>29</sup> Lineamiento técnico para la atención de niños, niñas, adolescentes y mayores de 18 años con derechos inobservados, amenazados o vulnerados, con discapacidad, aprobado mediante la Resolución núm. 1516 del 23 de febrero de 2016.

<sup>30</sup> «Las modalidades de apoyo y fortalecimiento a la familia prestan los servicios de atención en los cuales se ubica provisionalmente a los niños, las niñas y adolescentes, una vez que la autoridad administrativa ha establecido la existencia de situaciones de inobservancia, amenaza o vulneración de sus derechos y se ha determinado que los niños, las niñas y adolescentes pueden permanecer con su familia o red vincular. Para ello se hace necesario que todos sus integrantes se vinculen a un proceso de atención que les permita superar las crisis identificadas, y la familia o red vincular se

abordando aquellas dificultades que se logran evidenciar en el seno de la familia o en la red vincular del niño, «no asumidos como un problema que hay que eliminar, sino como la situación vital que hay que aprovechar como motor del cambio»<sup>31</sup> [se destaca].

Para el caso que nos ocupa, resulta oportuno referirse al programa de *Hogar Gestor con Discapacidad*, que hace parte de la modalidad mencionada, y surge, precisamente, «como una política institucional de desinstitucionalización» y «una forma de promover la permanencia de los niños, niñas y adolescentes con sus familias de origen [...] por medio del apoyo y fortalecimiento a la familia para la superación de sus condiciones de vulnerabilidad»<sup>32</sup>.

Esto ocurre en aquellos PARD en los que se evidencia que la familia ofrece a los niños con discapacidad el cuidado, el afecto y la atención que requieren, pero en los que existen otras circunstancias, como, por ejemplo, una precaria condición económica, que les impide a los padres garantizar el pleno ejercicio de sus derechos.

Se trata, por lo tanto, de una medida de protección para el restablecimiento de los derechos de los niños con discapacidad, a través de: *i*) el acompañamiento psicosocial y *ii*) el apoyo económico a la familia<sup>33</sup>, cuando se requiera, «con el fin que la red familiar o vincular asuma de manera corresponsable la protección integral, desde la garantía de el “derecho de los niños, niñas adolescentes de tener una familia y no ser separado de ella.”»<sup>34</sup>. Este apoyo lleva implícito el compromiso de los padres de mejorar las condiciones económicas de la familia, para lograr su auto sostenimiento.

En efecto, vale la pena mencionar que el apoyo económico que el Estado ofrece, a través del ICBF y de otras autoridades del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, no es ni puede ser permanente e indefinido, no solamente por las limitaciones fiscales del Estado colombiano, sino, especialmente, porque no se trata de crear una

---

fortaleza para que pueda ser garante de los derechos de los niños, las niñas o adolescentes». *Lineamiento técnico de modalidades para la atención de niños, niñas, adolescentes, con derechos inobservados, amenazados o vulnerados*, aprobado mediante la Resolución núm. 1520 del 23 de febrero de 2016.

<sup>31</sup> Lineamientos técnicos para los Hogares Gestores. Documento ICBF n.º LM09.PN13.

<sup>32</sup> *Ídem*.

<sup>33</sup> «Para el apoyo económico, la autoridad administrativa toma la medida, de acuerdo con el concepto emitido por el equipo técnico interdisciplinario de la autoridad administrativa responsable. Dicho concepto debe reflejar de manera precisa los derechos que se encuentran vulnerados, así como los servicios que requiere la niña, el niño o el adolescente y que van a ser cubiertos con este recurso, de acuerdo con sus necesidades (salud, educación, suplementos nutricionales, medicamentos no cubiertos por el POS, terapias de rehabilitación, desplazamientos a otros servicios, u otros)». (*Lineamiento técnico de modalidades para la atención de niños, niñas, adolescentes, con derechos inobservados, amenazados o vulnerados*, aprobado mediante la Resolución núm. 1520 del 23 de febrero de 2016).

<sup>34</sup> *Ibidem*.

situación permanente de dependencia económica de las familias frente al Estado (asistencialismo). Por el contrario, se busca otorgar un subsidio o apoyo **transitorio**, que debe pagarse mientras la familia supera una situación de crisis económica, muchas veces relacionada con la situación de discapacidad de alguno o algunos de sus miembros, y encuentra los medios para garantizar su auto sostenimiento.

En esa medida, la Sala observa que este tipo de programas debería incluir también un componente socio-económico de capacitación laboral, de asesoría y apoyo para la consecución de empleo o la realización de emprendimientos, u otras medidas similares, con la colaboración de instituciones del Estado, de manera tal que se ofrezca a la familia una ruta viable, real y efectiva para lograr su propio sostenimiento, y, en esa medida, hacer factible que se disminuya o elimine el apoyo económico del Estado.

El *lineamiento técnico de modalidades para la atención de niños, niñas, adolescentes, con derechos inobservados, amenazados o vulnerados*<sup>35</sup> consagra que la terminación de la medida de *Hogar Gestor* se puede dar «independientemente del tiempo de constitución», siempre y cuando al niño «se le hayan restablecido los derechos», cuya vulneración o amenaza motivó su apertura.

Agrega que le corresponderá al equipo interdisciplinario evaluar la pertinencia en la continuidad, modificación o terminación de la medida de *Hogar Gestor*, teniendo en consideración que la decisión que se adopte sea la más favorable para los intereses de los niños.

La Corte Constitucional, en varios pronunciamientos<sup>36</sup>, ha insistido en que «el vencimiento del plazo no implica *per se* la exclusión de los menores de esta medida»<sup>37</sup>. En la Sentencia T-075 de 2013 estableció que la autoridad administrativa no debe suspender la continuidad de la medida de *Hogar Gestor con Discapacidad* por el solo hecho de haber cumplido con el tiempo dispuesto en el PARD, pues lo importante, en aras de preservar el interés superior y los derechos de los niños, es la superación de las circunstancias que dieron origen a la medida.

---

<sup>35</sup> Aprobado mediante la Resolución núm. 1520 del 23 de febrero de 2016, y modificado con las Resoluciones núm. 5863, del 22 de junio de 2016; 7960, del 10 de agosto de 2016; 13366, del 23 de diciembre de 2016; 244 del 20 de enero de 2017; 1261 del 2 de marzo de 2017, y 7399 del 24 de agosto de 2017.

<sup>36</sup> Corte Constitucional, Sentencias T-479 de 2016, T-215 de 2015, T-816 de 2007, T-301 de 2014 y 479 de 2016. En estas providencias, la Corte amparó los derechos de niños o adolescentes con discapacidad, que fueron vulnerados al ser desvinculados de la modalidad de Hogar Gestor con discapacidad, por el cumplimiento del término establecido, y bajo el argumento de que la medida adoptada tenía carácter transitorio.

<sup>37</sup> Así lo ha expresado la Corte Constitucional en las Sentencias T-608 de 2007 y T-215 de 2015.

No obstante, en los eventos en que proceda la finalización<sup>38</sup> de esta medida, el ICBF, en el lineamiento técnico referido, explica que «la autoridad administrativa deberá realizar gestión de recursos para la atención de la población con discapacidad con las demás entidades que conforman el SNBF para que a través de otros programas institucionales le brinden a la familia los recursos adecuados mientras ella puede garantizarlos», en concordancia con el artículo 56 de la ley 1098 de 2006» [énfasis añadido].

Lo anterior significa que, independientemente de las circunstancias que motiven la finalización de la medida, o la terminación del PARD, la vinculación del niño con discapacidad debe mantenerse, «hasta tanto se verifique la posibilidad de la autosuficiencia por parte de la familia o de su inclusión ya sea en otro programa, o entidad que le permita brindar el servicio requerido»<sup>39</sup>.

A este respecto, el ICBF, en el Concepto núm. 24 de 2019, menciona que, en estos casos, resulta imperioso «que la autoridad administrativa realice un análisis fáctico y probatorio del caso específico, identificando si se han agotado todas las etapas procesales, y se ha activado el Sistema Nacional de Bienestar Familiar para obtener un cupo para el niño, niña o adolescentes [sic] con discapacidad en una modalidad que no sea del ICBF».

Cabe destacar que la Sala, en un pronunciamiento previo sobre la terminación de las medidas de restablecimiento de derechos de jóvenes en condición de discapacidad, mayores de 18 años<sup>40</sup>, advirtió que, pese a que el PARD no podía entenderse, en ese caso, materialmente vigente (por haber alcanzado la persona protegida la mayoría de edad), la terminación del proceso y la cancelación de las medidas de restablecimiento no podían producirse de manera automática, ni tampoco resultaban indefectibles, pues requerían del estudio cuidadoso de la situación, por parte de la autoridad que tramitaba el proceso, con el fin de verificar, entre otros asuntos, que la persona no estuviera siendo objeto de un tratamiento médico, psicológico, de rehabilitación o de otro tipo, que no pudiera ser interrumpido, sin perjuicio a su dignidad o a sus derechos fundamentales.

---

<sup>38</sup> «En los casos en los que exista incumplimiento por parte de los padres, pérdida de contacto sin previo aviso de la familia, o no se presenten los soportes del uso del recurso, la autoridad administrativa tomará medidas para garantizar el adecuado cumplimiento por parte de la familia. Si el incumplimiento persiste, la autoridad administrativa podrá suspender el pago mediante acto administrativo, hasta tanto la familia de [sic] cumplimiento a los compromisos establecidos. Esta suspensión no podrá exceder de dos meses o de lo contrario la Autoridad Administrativa deberá definir la continuidad o no en la modalidad de Restablecimiento de Derechos de Hogar Gestor». También en los casos en los cuales se haya cumplido con el término por el cual se otorgó la medida.

<sup>39</sup> Sentencia T-287 de 2018.

<sup>40</sup> Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, radicación núm. 11001-03-06-000-2019-00141-00, decisión del 30 de abril de 2020.

Lo anterior, por tratarse de sujetos que, como se ha advertido, gozan de especial protección constitucional.

## 6. Caso concreto

El proceso administrativo de restablecimiento de derechos en favor del niño J.D.N.C. se inició el día 22 de marzo de 2021, por parte de la Comisaría de Familia de Santiago (Putumayo), y en esa misma fecha, se ordenó, como medida provisional de protección, iniciar el trámite para solicitar el cupo en el programa *Hogar Gestor*.

Lo anterior significa que el PARD inició bajo la Ley 1878 de 2018 (promulgada el 9 de enero de 2018), por lo cual dicha actuación se rige, en su totalidad, por lo dispuesto en la normativa citada, que modificó y adicionó el Código de la Infancia y la Adolescencia.

Así las cosas, la misma Comisaría de Familia emitió el fallo de vulneración de derechos del niño J.D.N.C.; decretó, como medida de protección y restablecimiento de derechos a favor del niño en mención, la ubicación en su medio familiar y su vinculación al programa *Hogar Gestor*.

Más adelante, la directora de la Regional Putumayo del ICBF remitió el PARD del niño J.D.N.C. al Juzgado Promiscuo de Familia del Circuito de Sibundoy, por considerar que la Comisaría de Familia de Santiago ya había perdido la competencia cuando dictó el fallo de vulneración de derechos en favor del niño, por vencimiento del término que establece el Código de la Infancia y la Adolescencia. Por esta razón, la mencionada funcionaria del ICBF solicitó al Juzgado subsanar los yerros procedimentales que se presentaron durante el PARD.

Por tal razón, el Juzgado Promiscuo de Familia del Circuito de Sibundoy, a través del Auto 246 de 9 de diciembre de 2021, en sus consideraciones, dispuso: «se ordenará practicar [a los progenitores del niño] la notificación a la que se hace referencia, conforme lo establecido en el artículo 291 del C.G.P. en concordancia con lo dispuesto en el artículo 8 del decreto 806 de 2020».

En las consideraciones del auto mencionado, el Juzgado manifestó que, conforme a lo establecido en el párrafo 2 y 5 del artículo 4 de la ley 1878 de 2018, son causales de nulidad las contempladas en el Código General del Proceso, y que correspondía al Juzgado establecer si había lugar a alguna nulidad de lo actuado, sanear los vicios de procedimiento o precaverlos. Sin embargo, a pesar de que el Juzgado resolvió rehacer el trámite del PARD, a partir de la notificación del auto de apertura, no decidió expresamente nada sobre la presunta nulidad en la que se encontraba incurso dicha actuación administrativa, en la parte resolutive del auto que se comenta.

Posteriormente, el Juzgado Promiscuo de Familia declaró en situación de vulneración de derechos al niño J.D.N.C., en razón a su condición de discapacidad, por la patología que padece, y a las condiciones socio familiares y económicas de su núcleo familiar, y remitió las diligencias al Centro Zonal Sibundoy (Putumayo), para la coordinación, supervisión y vigilancia de la medida de protección adoptada (ubicación en medio familiar, con apoyo del programa *Hogar Gestor*).

Vale la pena recordar que la Comisaría de Familia de Santiago (Putumayo) ya había dictado un fallo, el 15 de octubre de 2021, declarando al menor de edad en situación de vulneración de derechos. Conforme lo anterior y dado que en un proceso de restablecimiento de derechos no pueden existir dos fallos vigentes, dictados con fundamento en el artículo 100 de la Ley 1098 de 2006, la Sala considera que es necesario que el Juzgado aclare su auto del 9 de diciembre de 2021, en el sentido de señalar expresamente si su decisión consistió en declarar la nulidad del proceso administrativo de restablecimiento de derechos iniciado por la Comisaría de Familia (como lo disponen claramente los parágrafos 2° y 5° de la norma citada), a partir de la notificación del auto de apertura, y, en consecuencia, **dejar sin efectos** todo lo actuado desde ese momento, **incluyendo el fallo** dictado por esa autoridad administrativa el 15 de octubre de 2021.

Ahora bien, la Defensoría de Familia del Centro Zonal Sibundoy (Regional Putumayo) se abstuvo de avocar el conocimiento del PARD, en favor del niño J.D.N.C.; devolvió las diligencias al Juzgado Promiscuo de Familia del Circuito de Sibundoy, para que continuara con el trámite del seguimiento del PARD, y ordenó al equipo psicosocial de la Defensoría brindar el acompañamiento y la asistencia complementaria en favor del niño y su familia, en razón a su vinculación al programa *hogar gestor*, con beneficio económico.

La Sala destaca que el PARD se encuentra, hoy en día, en la etapa de seguimiento, toda vez que, el Juzgado Promiscuo de Familia de Sibundoy dictó el fallo a que se refiere el artículo 100 del Código de la Infancia y la Adolescencia, y adoptó como medida de restablecimiento de derechos, en favor del menor de edad, su permanencia en el núcleo familiar, con los beneficios del programa *Hogar Gestor*.

Entonces, es evidente, según los antecedentes, que el Juzgado Promiscuo de Familia de Sibundoy no ha definido de fondo la situación jurídica del niño J.D.N.C., según lo dispuesto por el artículo 103 del Código de la Infancia y la Adolescencia. De acuerdo con esta norma, la misma autoridad administrativa (o judicial, cuando remplace a la autoridad administrativa, por vencimiento del término) que haya dictado el fallo y adoptado la medida de restablecimiento de derechos, es quien tiene la competencia para continuar con el seguimiento y definir de fondo la situación de jurídica del menor. Para estos efectos, la autoridad que tramite la etapa de seguimiento debe contar con el apoyo de la coordinación del respectivo centro zonal.

El mismo juez, quien tiene a su cargo la continuación del PARD, en la etapa de seguimiento, y su culminación, es quien debe decidir sobre la modificación o la terminación de la medida de restablecimiento de derecho adoptada, debido a que los términos se vencieron y, especialmente, por la condición de discapacidad del niño y la situación socioeconómica de su familia.

A efectos de determinar la competencia en el presente conflicto, la Sala considera pertinente reiterar, en primer lugar, los derechos de los niños en condición de discapacidad y las acciones, medidas o programas que el Estado debe ofrecerles para garantizar el pleno ejercicio de sus derechos, como el derecho a la rehabilitación integral, a la educación especial y a la integración social y familiar, entre otros.

Lo anterior, por cuanto la condición de discapacidad no puede ser calificada como una situación que, por sí misma, suponga una vulneración de los derechos de las personas (mayores o menores de edad). Por el contrario, la normativa analizada en las consideraciones de la presente decisión da cuenta de que las diferentes formas de discapacidad son consideradas como una *condición* de algunas personas, que conlleva la **necesidad de recibir una protección especial del Estado**, precisamente para permitirles y facilitarles el ejercicio de sus derechos, en condiciones de igualdad real frente a las otras personas. Debe recordarse que, incluso, con la expedición de la Ley 1996 de 2019, se habilitó la capacidad legal plena de las personas en condición de discapacidad, para el ejercicio de sus derechos.

Como se advirtió, la Corte Constitucional ha manifestado que la protección de los niños en condición de discapacidad que se encuentran bajo las citadas medidas impide que estas les sean retiradas, sin haberse constatado antes el cumplimiento del objetivo por el cual se inició la medida. Por este motivo, independientemente de las circunstancias que motiven la finalización de la medida, o la terminación del PARD, la vinculación del niño en condición de discapacidad debe mantenerse, «hasta tanto se verifique la posibilidad de la autosuficiencia por parte de la familia o de su inclusión ya sea en otro programa, o entidad que le permita brindar el servicio requerido»<sup>41</sup>.

Por otra parte, es importante recordar que uno de los propósitos principales que motivaron al Congreso de la República para expedir la Ley 1878 de 2018, mediante la cual se reformó el citado código, fue la necesidad de fijar términos ciertos, claros, determinados y, en lo posible, cortos, para los procesos de restablecimiento de derechos, especialmente en la etapa de seguimiento, con el fin de garantizar, de manera más eficaz, el interés superior y los derechos prevalentes de los niños.

---

<sup>41</sup> Sentencia T-287 de 2018.

De esta forma, se pretendió evitar la situación que ocurría antes de la expedición de dicha ley, cuando el seguimiento de las medidas de restablecimiento impuestas en el fallo se dilataba indefinidamente (al no tener un plazo), y muchas veces no se ejercía, con el resultado de que tales medidas se mantenían vigentes indefinidamente e, incluso, hasta después de que los adolescentes alcanzaban la mayoría de edad, sin que ninguna autoridad monitoreara y verificara sus condiciones reales.

Para corregir esta anomalía, la Ley 1878 vino a establecer plazos concretos, tanto para el PARD, en general (18 meses), como para cada una de las dos etapas que conforman, actualmente, dicha actuación administrativa: *i)* seis meses, para la etapa inicial, y *ii)* seis meses, prorrogables por otros seis (y, excepcionalmente, por otro tanto, previo «aval» del ICBF), para la etapa de seguimiento.

Ahora bien, independientemente de que el Juzgado tenga la competencia para definir de fondo la situación jurídica del niño J.D.N.C., y, si es del caso, para hacer el seguimiento a la medida adoptada, es necesario el acompañamiento, la vigilancia y la supervisión, por parte de la Coordinación del Centro Zonal de Sibundoy (Putumayo), como lo establece el artículo 96 del Código de la Infancia y la Adolescencia, teniendo en cuenta que, además, la medida de restablecimiento adoptada en este caso consiste en su vinculación al programa Hogar Gestor, tal como se ha explicado.

Entonces, la Sala destaca que los servicios especiales de protección que el ICBF, como rector del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, le viene prestando al niño J.D.N.C., en virtud de su condición de discapacidad, deben mantenerse, hasta que se realice la articulación con otra de las entidades públicas que forman parte de dicho Sistema, de manera que se garantice la continuidad en la prestación del servicio requerido.

Esta conclusión se basa en lo dispuesto por el artículo 208 de la Ley 1955 de 2019, en armonía con los artículos 13 y 47 de la Constitución Política, 23 de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño (Ley 12 de 1991), 7 de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (Ley 1346 de 2009), 7, 9 y siguientes de la Ley (estatutaria) 1618 de 2013, y 36 del Código de la Infancia y la Adolescencia.

En el presente caso, la Sala destaca que la situación jurídica del niño J.D.N.C. no ha sido resuelta de fondo por parte del Juzgado Promiscuo de Sibundoy (Putumayo), autoridad que adoptó, como medida provisional de restablecimiento de sus derechos, su ubicación en medio familiar, con la vinculación al programa de *Hogar Gestor*, y que aún se encuentra en la etapa de seguimiento.

En atención a lo explicado, la Sala declarará competente al Juzgado Promiscuo de Familia de Sibundoy, para que continúe con el PARD, en la etapa en que se encuentre, con la colaboración del Coordinador del respectivo Centro Zonal del ICBF. Asimismo, declarará competente a dicho instituto, a través de la Regional Putumayo, para que siga prestando al niño J.D.N.C. los servicios especiales que requiere su condición de discapacidad, en desarrollo del programa *Hogar Gestor con Discapacidad*, hasta tanto se garantice la articulación con alguna de las otras entidades del Sistema Nacional de Bienestar Familiar.

En esa medida, la Sala considera necesario que el juez, para efectos de garantizar los derechos del niño J.D.N.C., continúa con el trámite del PARD, en la etapa de seguimiento, hasta definir de fondo su situación jurídica, de conformidad con el artículo 103 del Código de la Infancia y la Adolescencia, y en coordinación con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, para garantizar la continuidad de la prestación del servicio integral de protección del menor de edad, hasta que se realice la articulación con la autoridad correspondiente del Sistema Nacional de Bienestar Familiar.

Lo anterior significa que el ICBF deberá continuar prestando los servicios especiales que el niño requiere, dada su condición de discapacidad y la situación económica de su familia, hasta que la atención de aquellos servicios sea asumida por otra de las entidades que forman parte del Sistema Nacional de Bienestar Familiar.

## **7. Exhortos**

La Sala exhortará al Juez Promiscuo de Familia del Circuito de Sibundoy (Putumayo), para que actúe con la mayor celeridad y eficiencia, evitando que se haga más gravosa la situación del niño J.D.N.C.

Adicionalmente, se exhortará a la Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia, la Familia y las Mujeres, para que, conforme con las competencias establecidas en el Decreto Ley 262 de 2000, modificado por el Decreto Ley 1851 de 2021, considere efectuar el acompañamiento y vigilancia para este asunto.

Conforme con lo previsto en el artículo 2° de la Ley 1952 de 2019, esta providencia se pondrá en conocimiento de la Procuraduría General de la Nación y de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, para los fines a que haya lugar, conforme sus competencias, en consideración al actuar de la Comisaría de Familia de Santiago (Putumayo) y del Juzgado Promiscuo de Familia de Sibundoy (Putumayo) en el presente caso.

En mérito de lo expuesto, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado

**RESUELVE:**

**PRIMERO: DECLARAR** competente al Juzgado Promiscuo de Familia del Circuito de Sibundoy (Putumayo), para que continúe con el proceso administrativo de restablecimiento de derechos iniciado a favor del niño J.D.N.C., en la etapa de seguimiento, con la colaboración y el apoyo de la Coordinación del Centro Zonal de Sibundoy (Regional Putumayo), y defina de fondo su situación jurídica, conforme a lo dispuesto en el artículo 103 del Código de la Infancia y la Adolescencia.

**SEGUNDO: DECLARAR** competente al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), Regional Putumayo, para que: *i)* continúe prestando el servicio integral que requiere el niño J.D.N.C., teniendo en cuenta su condición de discapacidad y la situación económica de su familia; *ii)* efectúe la articulación con la entidad pública que corresponda del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, para que esta continúe con la atención requerida por el menor de edad, y *iii)* comunique oportunamente a la autoridad judicial declarada competente el resultado de la gestión de articulación que haya efectuado.

**TERCERO: ENVIAR** el expediente al Juzgado Promiscuo de Familia de Sibundoy (Putumayo) y al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), Regional Putumayo, para los fines indicados en los numerales anteriores.

**CUARTO: COMUNICAR** la presente decisión a la Defensoría de Familia del Centro Zonal de Sibundoy del ICBF, a la Dirección Regional Putumayo de ese instituto, al Juzgado Promiscuo de Familia del Circuito de Sibundoy (Putumayo), a la Comisaría de Familia de Santiago (Putumayo), a los señores L.F.C. y J.D.N. madre del menor de edad.

**QUINTO: EXHORTAR** al Juzgado Promiscuo de Familia de Sibundoy (Putumayo) para que actúe con la mayor celeridad y eficiencia, evitando que se haga más gravosa la situación del niño J.D.N.C.; a la Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia, la Familia y las Mujeres, para que, conforme con las competencias establecidas en el Decreto Ley 262 de 2000, modificado por el Decreto Ley 1851 de 2022, considere efectuar el acompañamiento y vigilancia para este asunto.

**SEXTO: REMITIR** la presente decisión a la Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia, la Familia y las Mujeres, para que, conforme a las competencias establecidas en el Decreto 262 de 2000, considere adelantar el acompañamiento y vigilancia en este asunto con el objeto de garantizar que se defina la situación jurídica del menor.

**SÉPTIMO: ADVERTIR** que contra la presente decisión no procede recurso alguno, como lo dispone expresamente el inciso tercero del artículo 39 de la Ley 1437 de 2011 (CPACA).

**OCTAVO: ADVERTIR** que los términos legales a que esté sujeta la actuación administrativa en referencia se reanudarán o empezarán a correr a partir del día siguiente a aquel en que se comunique la presente decisión.

**Comuníquese y cúmplase**

**ANA MARÍA CHARRY GAITÁN**  
Presidenta de la Sala

**ÓSCAR DARÍO AMAYA NAVAS**  
Consejero de Estado

**MARÍA DEL PILAR BAHAMÓN FALLA**  
Consejera de Estado

**ÉDGAR GONZÁLES LÓPEZ**  
Consejero de Estado

**REINA CAROLINA SOLÓRZANO HERNÁNDEZ**  
Secretaria de la Sala

**CONSTANCIA:** La presente decisión fue firmada electrónicamente por la Sala en la plataforma del Consejo de Estado denominada SAMAI. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con el artículo 186 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011), modificado por el artículo 46 de la Ley 2080 de 2021.