**PROYECTO DE LEY NÚMERO \_\_\_\_\_ DE 2022**

**“POR MEDIO DEL CUAL SE FORTALECEN LAS DEFENSORÍAS DE FAMILIA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**

**EL CONGRESO DE COLOMBIA**

**Decreta:**

**Artículo 1º. Objeto**. La presente ley tiene por objeto el fortalecimiento institucional de las defensorías de familia y mejorar las condiciones laborales de las y los defensores de familia.

**Artículo 2.** Modifíquese el artículo 53 de la ley 1098 de 2006, agregando un parágrafo 3, del siguiente tenor:

**PARÁGRAFO 3.** Ordenar a los empleadores públicos o privados, efectuar el descuento por nómina, para el pago de la cuota alimentaria establecida legalmente, cuando ésta haya quedado en firme, y ejecutoriada en favor del niños, niñas y adolescentes, y el deudor haya incumplido con la obligación o se haya negado al pago de lo adeudado, o existan indicios de la intención de sustraerse del pago, de acuerdo con los artículos 111 y 129 de la Ley 1098 de 2006, y en general, adoptar las medidas del Art. 397 del CGP, cuando encuentre necesario.

De las medidas aplicables por el Defensor de Familia, estará exceptuada la de ejecución establecida en el Art. 306 del CGP

**Artículo 3.** Incorpórese un parágrafo 4 al Artículo 53 de la ley 1098 de 2006, así:

**PARÁGRAFO 4**. Para evitar la revictimización, o el retracto por parte de los niños, niñas y adolescentes víctimas de violencia sexual, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y la Fiscalía General de la Nación, dispondrán de lo pertinente para garantizar que en cada Centro Zonal donde existan Defensorías de Protección, o Comisarías y que se verifiquen derechos y se adopten medidas en favor de niños niñas y adolescentes, víctimas de violencia sexual, se disponga de peritos e investigadores adscritos a la fiscalía general de la nación para que recuden las pruebas, realicen las entrevistas, de forma paralela a la definición de las medidas de restablecimiento de sus Derechos.

Dentro de los seis (6) meses, siguientes a la promulgación de la ley, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y la Fiscalía General de la Nación de forma coordinada dispondrán del personal y la tecnología necesaria para el cumplimiento de la presente disposición.

**Artículo 4º**. El artículo 79 de la Ley 1098 de 2006 quedará así:

**ARTÍCULO 79. DEFENSORÍAS DE FAMILIA**. Son dependencias del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar *de carácter* multidisciplinario, *administrativo y jurisdiccional* encargadas de prevenir, proteger, garantizar y restablecer los derechos de los niños, niñas y adolescentes *según lo establecido en la ley.*

Cada defensoría de familia deberá contar con un defensor o defensora de familia, quien tendrá autonomía e independencia en el desarrollo de las funciones, será el responsable de Coordinar las actuaciones del equipo multidisciplinario, el equipo de apoyo y los demás integrantes para garantizar una atención integral y especializada a las personas usuarias de los servicios.

A los defensores de familia no se les podrán asignar funciones o responsabilidades que no estén previstas en la presente ley.

El defensor de familia será el director del proceso administrativo de restablecimiento de derechos y tendrá a su cargo el personal asignado a la defensoría del familia, la cual estará conformada por el(la) defensor (a) de familia y, por lo menos, por un(a) abogado(a) que asumirá la función de secretario de la defensoría, un auxiliar administrativo y un equipo multidisciplinario integrado, por lo menos, por un(a) psicólogo(a), un(a) trabajador (a) social y un(a) nutricionista, quienes deberán ser especializados en temas que guarden relación directa con las funciones de las defensorías de familia.

El ICBF dispondrá de equipos de apoyo con profesionales en las diferentes áreas del conocimiento como antropólogos y traductores, entre otras disciplinas, adicionales para cada defensoría de familia, de acuerdo con la demanda y las necesidades del servicio, para garantizar el cabal cumplimiento y la realización de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

Los conceptos emitidos por cualquiera de los integrantes del equipo multidisciplinario y del equipo de apoyo tendrán el carácter de dictamen pericial.

Cada defensoría de familia contará con el apoyo de un auxiliar jurídico ad-honorem. La defensoría de familia podrá solicitar un(a) judicante adicional siempre que las necesidades del servicio así lo requieran, para lo cual deberá mediar autorización de la coordinación regional zonal respectiva. Los auxiliares jurídicos ad-honorem solo se podrán desempeñar en las áreas de intervención judicial, actuaciones administrativas y las demás de carácter jurídico acordes que sean requeridas en la respectiva defensoría de familia.

**Artículo 5º**. Adiciónese el artículo 79 A la Ley 1098 de 2006, así:

**Artículo 79 A. FORMACIÓN Y ACTUALIZACIÓN**. Todo el personal que haga parte de las defensorías de familia deberá contar con una formación y actualización periódica y continua sobre Infancia y Adolescencia, Derechos Humanos, Derecho Internacional Humanitario, derecho convencional, Derecho Penal y Administrativo, atención con enfoque diferencial, de género, prevención de la violencia institucional y los demás asuntos que estén relacionados con su objetivo misional, lo cual estará a cargo del ICBF, el cual podrá suscribir convenios interinstitucionales.

**Artículo 6º**. Inclúyase el siguiente parágrafo del artículo 99 de la Ley 1098 de 2006, el cual quedará así:

**PARÁGRAFO 4º.** El proceso administrativo de restablecimiento de derechos se desarrollará el marco de un procedimiento oral y por audiencias, salvo aquellas actuaciones que se autoricen para que sean realizadas por escrito o, que, en virtud del interés superior de los menores de edad, requieran ser llevadas por escrito. Se preferirá la virtualidad, salvo los casos en que la Autoridad Administrativa o judicial considere necesaria la presencialidad, por el interés superior del niño, niña o adolescente.

**Artículo 7º.** El defensor de familia tendrá una asignación salarial correspondiente al grado más alto del nivel profesional de la planta de personal del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

**Artículo 8º.** Modifíquese el artículo 14 de la Ley 4 de 1992, el cual quedará así:

El Gobierno Nacional establecerá una prima no inferior al 30% ni superior al 60% del salario básico, sin carácter salarial para los Magistrados de todo orden de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial y Contencioso Administrativo, Agentes del Ministerio Público delegados ante la Rama Judicial y para los Jueces de la República, incluidos los Magistrados y Fiscales del Tribunal Superior Militar, Auditores de Guerra y Jueces de Instrucción Penal Militar, excepto los que opten por la escala de salarios de la Fiscalía General de la Nación, con efectos a partir del primero (1o.) de enero de 1993.

Igualmente tendrán derecho a la prima de que trata el presente artículo, los delegados departamentales del Registrador Nacional del Estado Civil, los Registradores del Distrito Capital y los niveles Directivo y Asesor de la Registraduría Nacional del Estado Civil y los Defensores de Familia y los Comisarios de Familia de los municipios de Quinta y Sexta categoría

**PARÁGRAFO 1º**. Dentro del mismo término revisará el sistema de remuneración de funcionarios y empleados de la Rama Judicial sobre la base de la nivelación o reclasificación atendiendo criterios de equidad.

**PARÁGRAFO 2º:** La prestación de que trata el presente artículo, y en lo que respecta a las y los defensores de familia, deberá crearse y hacerse efectiva a partir de la vigencia fiscal siguiente a la promulgación de la presente ley.

**Artículo 9º. Dirección de Defensorías de Familia:** Créese la Dirección de Defensorías de Familia dentro de la estructura general del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Para tal efecto el Instituto, en un plazo no mayor a doce (12) meses, a partir de la vigencia de la presente ley, tomará las medidas administrativas y presupuestales necesarias para este fin.

**Artículo 10º.** **Funciones de la Dirección de Defensorías de Familia.** La Dirección de Defensorías de Familia del ICBF tendrá las siguientes funciones:

1. Diseñar el modelo de atención de las defensorías de familia.
2. Crear la Escuela de Formación de Defensorías de Familia.
3. Brindar asistencia técnica a las defensorías de familia cuando estas últimas lo soliciten en los asuntos de su competencia.
4. Definir estrategias de contingencia ante las diferentes situaciones administrativas que se presenten con el personal asignados a las defensorías de familia.
5. Las demás que se consideren necesarias para el cumplimiento de su objetivo misional.
6. Atender los requerimientos efectuados por parte de las entidades territoriales en el cumplimiento de la labor efectuada por los defensores y que se garantice la cobertura en los territorios.
7. Ser enlace entre los defensores y los departamentos para concertar los planes, programas y proyectos que fortalezcan los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

**Artículo 11°:** Autorícese al gobierno nacional, a través del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF, para efectuar las apropiaciones presupuestales necesarias para el cumplimiento de lo estipulado en la presente ley.

**Artículo** **12**. Modifíquense el parágrafo 3, del Art. 1 de la ley 1878 de 2018, el cual quedará así.

**PARÁGRAFO 3.** Si dentro de la verificación de garantías de derechos se determina que es un asunto susceptible de conciliación, se tramitará conforme la ley vigente en esta materia; en el evento que fracase el intento conciliatorio, el funcionario mediante acto administrativo motivado fijará las obligaciones provisionales respecto a custodia, alimentos y visitas, y demás derechos de los niños, niñas y adolescentes, y remitirá dentro de los cinco (5) días siguientes ante el juez competente, para su respectiva homologación, si así lo solicitare la parte interesada o el Ministerio Público.

**Artículo 13**. Modifíquense el parágrafo 1, del Art. 4 de la ley 1878 de 2018, el cual quedará así.

**PARÁGRAFO 1.** En caso de evidenciarse vulneración de derechos susceptibles de conciliación en cualquier etapa del proceso, el funcionario provocará la conciliación y en caso de que fracase o se declare fallida, mediante resolución motivada fijará las obligaciones provisionales respecto a custodia, alimentos y visitas y en caso de que alguna de las partes lo solicite dentro de los cinco (5) días siguientes, el defensor de familia **remitirá el expediente** ante el juez competente, para su respectiva homologación.

**Artículo 14**. Modifíquese el parágrafo 4 del Art. 4 de la ley 1878 de 2006, el cual quedará así:

**PARÁGRAFO 4.**El incumplimiento de los términos para la tramitación y decisión del proceso administrativo de restablecimiento de derechos por parte de las autoridades administrativas y judiciales será causal de falta gravísima, cuando en la ocurrencia medie intención dolosa de su comisión y se demuestre que la autoridad aun contando con los medios para decidir, no lo hizo.

**Artículo 15º.** El artículo 103 de la Ley 1098 de 2006, quedará así:

**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, y 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.

El Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos con el seguimiento tendrá una duración de dieciocho (18) meses, contados a partir del conocimiento de lo 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, y que la imposibilidad no es por ausencia de acciones de la Autoridad, el ICBF reglamentará un mecanismo para que la autoridad administrativa haga la ampliación del término, de forma extraordinaria, sin que dicho lineamiento afecte la autonomía de la autoridad, que mediante Resolución Motivada, que será objeto de recurso de reposición, y de la homologación ante oposición o solicitud por parte del Ministerio Público.

Cuando se trata de procesos administrativos de restablecimiento de derechos de niños, niñas, adolescentes y adultos con discapacidad en los no cuales se hubiere superado la vulneración de derechos, por su condición, de niños extranjeros no susceptibles de declarar en adoptabilidad o de aquellos casos en los que por razones probadas se debe mantener el proceso, 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 éstos casos el proceso se mantendrá abierto mientras se supere la situación que motiva la discapacidad, amenaza o vulneración.

**Artículo 16.** Modifíquese el Art. 9 de la Ley 1850 de 2017, así.

**ARTÍCULO 9o.** Adiciónese un artículo [34A](https://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/ley_1251_2008.htm#34A) a la Ley 1251 de 2008, el cual quedará así:

**Artículo 34A. DERECHO A LOS ALIMENTOS**. Las personas adultas mayores tienen derecho a los alimentos y demás medios para su mantenimiento físico, psicológico, espiritual, moral, cultural y social. Serán proporcionados por quienes se encuentran obligados de acuerdo con la ley y su capacidad económica.

Los alimentos comprenden lo imprescindible para la nutrición, habitación, vestuario, afiliación al sistema general de seguridad social en salud, recreación y cultura, participación y, en general, todo lo que es necesario para el soporte emocional y la vida autónoma y digna de las personas adultas mayores.

En virtud de lo anterior, corresponderá a los Comisarios de Familia respecto de las personas adultas mayores, fijar la cuota de alimentos, promoviendo de forma preferencial la conciliación, y en caso de no lograr la composición amigable, fijar la cuota de alimentos que corresponda. Si hubiere oposición a la medida que establece la obligación alimentaria, en la ausencia o dentro de los cinco (5) días posteriores a la firmeza de la misma, remitirá el expediente ante el Juez de Familia para su homologación.

**Artículo 17.** Conforme a lo establecido en el Decreto 936 de 2013, art. 3 y 4, el ICBF, se implementara el desarrollo y contenido de la presente Ley en las instancias de desarrollo técnico del Sistema Nacional de Bienestar Familiar y en las instancias de participación las cuales serán garantes de la sociabilización de la presente Ley por medio de la mesa de participación de niños, niñas y adolescentes correspondiente, con el liderazgo de la Mesa de Infancia, Adolescencia y Familia o quien haga sus veces, de cada municipio.

**Artículo 18.** Créense las Unidades de Atención Familiar (U.A.F) para el acompañamiento de la labor que realizan las Comisarias de Familia, en lo establecido en el Artículo 52 de la Ley 1098 de 2006.

**Artículo 19**. Para el desarrollo del Artículo Anterior, añádase un Parágrafo 4 al Art. 52 de la ley 1098 el cual quedará así

**PARÁGRAFO 4**. Los equipos psicosociales de las Unidades de Atención Familiar (U.A.F) podrán apoyar la labor de las Comisarías y Defensorías de Familia en la valoración y verificación de Derechos, los casos que desde su autonomía e independencia puedan desarrollar, previa la orden de la Autoridad Administrativa, para lo cual deberán cumplir con los requisitos de los equipos Interdisciplinarios de las Defensorías y Comisarías.

**Artículo 20. Vigencia y derogatoria**. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

**JAIRO HUMBERTO CRISTO CORREA LORENA RIOS CUELLAR**

Representante Norte De Santander Senadora

Partido Cambio Radical Partido Colombia Justa Libres

**CARLOS EDWARD OSORIO BETZY PEREZ ARANGO**

Representante a la cámara Representante a la cámara Atlántico

Partido Centro Democrático Partido Cambio Radical

**CAMILO ESTEBAN AVILA MORALES HUGO ARCHILA SUAREZ**

Departamento Del Vaupés Departamento Del Casanare

Partido de la U Partido de liberal

**IRMA LUZ HERRERA**

Representante por Bogotá

Partido MIRA

**PROYECTO DE LEY: “*POR MEDIO DEL CUAL SE FORTALECEN LAS DEFENSORÍAS DE FAMILIA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES*”**

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

1. **INTRODUCCIÓN**

El cambio normativo previsto en la Ley 2126 de 2021 hizo que los defensores de familia del país quedaran expuestos a una mayor demanda de servicios. Incluso, una mayor carga de trabajo que afectará sus deterioradas condiciones laborales. Esta última situación ha sido diagnosticada por la Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia, la Familia y las Mujeres de la PGN, en su informe: *Vigilancia superior a las defensorías de familia y a la garantía y restablecimiento efectivo de los derechos de los niños, niñas y adolescentes que se encuentran bajo el sistema de protección del Estado*.

Por otro lado, los términos perentorios contemplados en la Ley 1878 de 2018[[1]](#footnote-1), limitó la duración del PARD a dieciocho (18) meses para impedir que la duración del procedimiento administrativo sea indeterminada. En consecuencia, el servicio público que está a cargo de los defensores de familia del país implicará que tomen determinaciones en un término más breve.

La anterior situación representa complejo panorama inmediato para la prevención, garantía y el restablecimiento de los derechos de los niños, niñas y adolescentes y el consecuente desconocimiento del artículo 44 de la Constitución Política de 1991, el cual atribuye a la familia, la sociedad y el Estado el deber de asistir y proteger a los NNA, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Convención sobre los Derechos del Niño y la misma Ley 1098 de 2006, entre otros elementos normativos.

La afectada labor para prevenir, garantizar y restablecer los derechos de los niños, niñas y adolescentes en Colombia y las ordenes emitidas por el legislador para que se tomen medidas administrativas y presupuestales necesarias para fortalecer la capacidad institucional de las defensorías de familia, según se desprende del artículo 44 de la Ley 2126 de 2021, impulsan la necesidad de desarrollar una estrategia para mejorar la prestación del servicio de los defensores de familia y, con ello, la mejora en la función trascendental de restablecer los derechos de los niños, las niñas y adolescentes contemplada en la Ley 1098 de 2006.

1. **OBJETO**

El proyecto de ley tiene por objeto el fortalecimiento institucional de las defensorías de familia y mejorar las condiciones laborales y económicas de los defensores de familia.

1. **MARCO LEGAL**

El artículo 44 de la Constitución Política de 1991 le atribuye a la familia, la sociedad y el Estado el deber de asistir y proteger a los niños, niñas y adolescentes (NNA) del país, en aras de garantizar su desarrollo armónico e integral. Igualmente, el constituyente optó por el imperativo para que el derecho de los niños, niñas y adolescentes prevalezcan sobre los derechos de los demás[[2]](#footnote-2).

El Estado colombiano ha adquirido compromisos internacionales encaminados a la protección de la infancia. Es así como el artículo 19 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos consagra que: “*Todo niño tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requiere por parte de su familia, de la sociedad y del Estado”*, mientras que la Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989, aprobada por el Congreso de la República a través de la Ley 12 de 1991, también dispone el interés superior que conllevan son asuntos que aludan a los niños, niñas y adolescentes.

“En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño”[[3]](#footnote-3).

La protección y la garantía de los derechos de los NNA de Colombia fue reglamentada en la Ley 1098 de 2016[[4]](#footnote-4), en donde se plasmó, entre otras cosas, la protección integral que se debe generar a su favor de la siguiente manera:

“Se entiende por protección integral de los niños, niñas y adolescentes el reconocimiento como sujetos de derechos, la garantía y cumplimiento de los mismos, la prevención de su amenaza o vulneración y la seguridad de su restablecimiento inmediato en desarrollo del principio del interés superior.

La protección integral se materializa en el conjunto de políticas, planes, programas y acciones que se ejecuten en los ámbitos nacional, departamental, distrital y municipal con la correspondiente asignación de recursos financieros, físicos y humanos”.

El rol asignado por el legislador a los defensores de familia está consagrado en el artículo 79 de la Ley 1098 de 2006. Allí se les asigna la calidad de máxima autoridad administrativa para prevenir, garantizar y restablecer los derechos de los niños, niñas y adolescentes, y que sus dependencias deben contar con un equipo técnico con un psicólogo, un trabajador social y una nutricionista[[5]](#footnote-5). Tal labor se desarrolla, entre otras formas, mediante el procedimiento administrativo para restablecer los derechos reconocidos en los tratados internacionales, en la Constitución Política y en la precitada ley.

Las funciones generales de los defensores de familia fueron compiladas en los siguientes términos:

“Los Defensores de Familia tienen como funciones aquellas encaminadas a la prevención, protección, garantía y restablecimiento de los derechos, las cuales se concretan en actuaciones administrativas y de policía que les corresponden como integrantes del I.C.B.F., y en acciones judiciales, administrativas, civiles, penales y de jurisdicción de familia, relativas a la adopción, alimentos, conciliaciones, denuncias penales, asistencia en los procesos del sistema de responsabilidad penal de adolescentes, y en general, toda la gama de intervenciones previstas en el artículo 82 y demás normas concordantes del Código de la Infancia y la Adolescencia. Entre tales funciones, merece destacarse aquella en la que el Defensor de Familia actúa como máxima Autoridad Administrativa para verificar, garantizar y restablecer los derechos de los niños, niñas y los adolescentes, a través de las medidas de restablecimiento de derechos consagradas en la ley de infancia y adolescencia”[[6]](#footnote-6).

En el siguiente cuadro se describen las funciones específicas de los defensores de familia:

|  |  |
| --- | --- |
| **ACTUACIONES ADMINISTRATIVAS** | **ACTUACIONES JUDICIALES** |
| **En materia de conciliación:**1. Adelantar la conciliación extrajudicial en materia de familia en asuntos relacionados con derechos y obligaciones entre cónyuges, compañeros permanentes, padres e hijos, miembros de la familia o personas responsables del cuidado del niño, niña o adolescente.
2. Aprobar las conciliaciones en relación con la custodia y cuidado personal del niño, el establecimiento de las relaciones materno o paterno filiales, la determinación de la cuota alimentaria, la fijación provisional de residencia separada, la suspensión de la vida en común de los cónyuges o compañeros permanentes, la separación de cuerpos y de bienes del matrimonio civil o religioso, las cauciones de comportamiento conyugal, la disolución y liquidación de sociedad conyugal por causa distinta de la muerte del cónyuge y los demás aspectos relacionados con el régimen económico del matrimonio y los derechos sucesorales, sin perjuicio de la competencia atribuida por la ley a los notarios.
 | **En el área penal:** 1. Asumir la asistencia y protección del adolescente responsable de haber infringido la ley penal ante el Juez Penal para Adolescentes.
2. Formular denuncia penal cuando advierta que el niño, niña o adolescente ha sido víctima de un delito.
3. Intervenir como querellante legítimo en los casos previstos en los incisos 2° y 3° del artículo 71 de la Ley 906 de 2004 (C.P.P.), o sea formular la querella a) cuando el sujeto pasivo estuviere imposibilitado para formular la querella o sea incapaz y carezca de representante legal, o cuando el representante legal sea autor o partícipe del delito, y b) en el delito de inasistencia alimentaria
 |
| **En el área de familia:**1. Citar al presunto padre con miras al reconocimiento voluntario del hijo extramatrimonial nacido o que esté por nacer y, en caso de producirse, extender el acta respectiva y ordenar la inscripción o corrección del nombre en el registro del estado civil.
2. Representar a los niños, las niñas o los adolescentes en las actuaciones administrativas, (i) Cuando carezcan de representante legal; (ii) Cuando su representante legal se halle incapacitado; (iii) Cuando su representante legal sea el agente generador de amenaza o vulneración de derechos.
3. Fijar cuota provisional de alimentos, siempre que no se logre la conciliación.
 | **En el área de familia:**24. Promover los procesos de alimentos que estableció el Decreto 2737 de 1989 (Código del Menor) Código que fue derogado por el artículo 217 de la Ley 1098 de 2006, "Por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia", a excepción de los artículos 320 a 325 y los relativos al juicio especial de alimentos los cuales quedan vigentes.25. Intervenir en los procesos o casos en que sea solicitado por el Juez de Familia, como son los de a) Cuando el hijo de familia deba litigar en contra de quien ejerce la patria potestad; b) Emancipación judicial del menor; c) Aprobación de la división de una herencia o de bienes raíces que el menor posea proindiviso con otros; d) Sucesión y petición de herencia. e) Procesos de filiación; f) Investigación de Paternidad; g) Impugnación de paternidad y maternidad, entre otros. En todo caso, el Defensor de Familia será citado al juicio siempre que se discutan derechos de los niños, niñas o adolescentes.1. Acudir a la jurisdicción de familia: a) a solicitud del pupilo, cuando de alguno de los actos del curador le resulte manifiesto perjuicio, b) cuando sea necesario que el Juez ordene medidas cautelares sobre los bienes del aumentante sic. (término correcto alimentante).
2. El Defensor de Familia que tenga conocimiento de la existencia de un niño de padre o madre desconocidos, ya sea por virtud del aviso previsto en el artículo 12 de la Ley 75 de 1968, o por otro medio, promoverá inmediatamente la investigación correspondiente, para allegar todos los datos y pruebas sumarias conducentes a la demanda de filiación a que ulteriormente hubiere lugar.

Durante el embarazo la futura madre a través del Defensor de Familia, si ella se lo solicita, podrá promover en el juzgado de familia la investigación de la paternidad. |
| **Respecto de las medidas de restablecimiento:**1. Prevenir, proteger, garantizar y restablecer los derechos de los niños, las niñas, y adolescentes cuando tenga información sobre su vulneración o amenaza.
2. Adoptar las medidas de restablecimiento para detener la violación o amenaza de los derechos de los niños, las niñas o los adolescentes.
3. Dictar las medidas de restablecimiento de los derechos para los niños y niñas menores de catorce (14) años que cometan delitos.
4. Declarar la situación de adoptabilidad en que se encuentre el niño, niña o adolescente.
5. Autorizar la adopción en los casos previstos en la ley.
 |  |
| **En materia internacional:**1. Conceder permiso para salir del país a los niños, las niñas y los adolescentes, cuando no sea necesaria la intervención del juez.
2. Adelantar las actuaciones pertinentes a obtener la restitución de los niños, niñas o adolescentes indebidamente retenidos por uno de sus padres, persona responsable o entidad en el exterior.
3. Prestar apoyo en los consulados cuando se adelantan procedimientos tendientes a la obtención de alimentos en el extranjero y a la expedición de pasaportes entre otros.
 |  |
| **Otras materias:**1. Cuando se encuentra frente a casos de violencia intrafamiliar el Defensor de Familia, siempre que demuestre plenamente la superación de las circunstancias que dieron origen a las medidas de protección interpuestas, podrá pedirle al funcionario que las ordenó la terminación de los efectos de las declaraciones hechas y la terminación de las medidas ordenadas.
2. Ejercer las funciones de policía señaladas en el Código de Infancia y Adolescencia como es la de realizar la medida de allanamiento y rescate.
3. Imponer las sanciones que señala el Código de Infancia y Adolescencia.
4. Emitir los conceptos ordenados por la ley, en las actuaciones administrativas (46) como en el caso del divorcio ante notario y a solicitud del juez en la jurisdicción ordinaria.
5. Asesorar y orientar al público en materia de derechos de la infancia, la adolescencia y la familia.
6. Solicitar la inscripción del nacimiento de un niño, la corrección, modificación o cancelación de su registro civil, ante la Dirección Nacional de Registro Civil de las personas, siempre y cuando dentro del proceso administrativo de restablecimiento de sus derechos se pruebe que el nombre y sus apellidos no corresponden a la realidad de su estado civil y a su origen biológico, sin necesidad de acudir a la jurisdicción de familia.
7. Dar aplicación a los Lineamientos Técnicos y Jurídicos de protección expedidos por el ICBF, los cuales son documentos orientadores y vinculantes al igual que a la legislación concordante con sus funciones.
 |  |

**Tabla 1.** Fuente: Elaboración propia con base en la Resolución 652 de 2011.

Una de las labores más importantes a cargo de los defensores de familia implica adelantar el procedimiento administrativo de restablecimiento de derechos (PARD) encaminado a proteger los derechos de los NNA contemplados en los tratados internacionales, la Constitución Política y el Código de la Infancia y la Adolescencia cuando aquellos se encuentren amenazados o vulnerados. En ese sentido, los artículos 96 y s.s. de la Ley 1098 de 2006 señalan las pautas para desarrollar la actuación en comento.

Al respecto, se debe destacar que en el artículo 6º de la Ley 1878 de 2018[[7]](#footnote-7) se limitó la duración del PARD a dieciocho (18) meses para impedir que la duración del procedimiento administrativo sea indeterminada, lo que en consecuencia implica que en el servicio público a cargo de los defensores de familia del país se tomen decisiones en un término más breve.

En este punto se debe señalar que el legislador tomó una determinación con la inclusión del artículo 44 en la misma Ley 2126 de 2021. Allí se ordenó tomar las medidas necesarias para fortalecer la capacidad institucional de las defensorías de familia del país y mejorar las condiciones laborales de los defensores de familia. Expresamente, la norma en cita dispuso lo siguiente:

“Gobierno nacional en cabeza del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar en coordinación con las entidades competentes, en un plazo no mayor a dieciocho (18) meses, a partir de la vigencia de la presente ley, tomará las medidas administrativas y presupuestales necesarias de acuerdo con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, para fortalecer la capacidad institucional de las Defensorías de Familia y mejorar las condiciones laborales de los defensores de familia a nivel nacional, con el fin de garantizar el cumplimiento eficiente, eficaz y efectivo de sus funciones las cuales están orientadas a prevenir, proteger, garantizar y restablecer los derechos de los niños, niñas y adolescentes”[[8]](#footnote-8).

1. **PROBLEMÁTICA Y PROPUESTAS**

**Informe de la Procuraduría General de la Nación**

Las funciones generales de los defensores de familia han sido evaluadas por la Procuraduría General de la Nación (PGN)[[9]](#footnote-9). Con ocasión a la potestad prevista en el artículo 24 del Decreto 262 de 2000[[10]](#footnote-10), la Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia, la Familia y las Mujeres de la PGN, en ejercicio de su función de vigilancia superior con fines preventivos y de control de gestión a las entidades que cumplen funciones públicas en defensa de la garantía de los derechos de los niños, niñas adolescentes y jóvenes (NNAJ) y su contexto familia, publicó una investigación en octubre 2020 en donde se concluye la existencia de diversos desafíos para un adecuado cumplimiento de las funciones a cargo de los defensores de familia como el restablecimiento de los derechos de los NNAJ del país.

Tales desafíos son:

1. Sobrecarga laboral;
2. Alto índice diario de denuncias y solicitudes de restablecimiento de derechos para verificar;
3. Gran volumen de Procedimientos Administrativos de Restablecimiento de Derecho (PARD);
4. Equipos interdisciplinarios incompletos; y,
5. Altos niveles de riesgo por condiciones intralaborales y extralaborales.

A partir de lo anterior, el organismo de control recomendó realizar un estudio sobre la carga laboral que tienen los defensores de familia encaminado a mejorar los siguientes asuntos:

a. Caracterizar cuántos PARD resuelve hoy un equipo de Defensoría en cada Regional en el transcurso de un año, y cómo se compara esto con los plazos definidos en la Ley 1878 de 2018.

b. Identificar el número y la ubicación ideal de los equipos de las Defensorías de Familia.

c. Revisar la asignación laboral de los defensores de familia que están desempeñando funciones diferentes a las señaladas en la Ley 1098 de 2006.

d. Asignar secretarios o técnicos a todas las Defensorías de Familia, para facilitar su labor cotidiana, con funciones específicas en las Defensorías, o en su defecto, revisar la opción de asignar judicantes que puedan desempeñar este rol.

e. Seguir evaluando la situación de los funcionarios de las Defensorías de Familia con recomendaciones laborales, para diseñar estrategias que permitan atender esta situación sin sobrecargar laboralmente a los demás servidores públicos que no reportan afectaciones laborales.

f. Definir estrategias de contingencia ante los siguientes eventos: vacaciones de los funcionarios de las Defensorías de Familia, licencias de maternidad, incapacidades y demás eventos donde el defensor de familia se ausenta de su lugar de trabajo ya sea por derechos adquiridos u otras situaciones ajenas a su voluntad. Se señalan las siguientes: (i) disponer de Supernumerarios y (ii) revisar con la oficina jurídica o de talento humano del ICBF el mejor diseño organizacional que permita aprovechar al máximo del recurso humano disponible como por ejemplo de los 240 defensores de familia que actualmente no ejercen esa función.

g. Revisar la profesión y perfil de los coordinadores de los centros zonales.

h. Ubicar a los funcionarios acorde con su profesión.

La Delegada de la PGN también presentó un conjunto de recomendaciones dirigidas a obtener mejoras en el prestación del servicio público. Dentro de dichas recomendaciones institucionales se destacan las siguientes:

* Adelantar los estudios respectivos para implementar atención las 24 horas a nivel nacional. Lo anterior requiere vincular nuevo personal para no desmejorar las condiciones o incrementar la carga laboral en las defensorías de familia.
* Diseñar un modelo de asignación de los defensores de familia en el ámbito nacional, que tenga en cuenta diversas variables como: (i) densidad poblacional de los municipios, (ii) tasa de PARD por municipio, (iii) condiciones socio demográficas de cada municipio, (iv) presencia de otras autoridades administrativas en el municipio, entre otras variables. Ello permitiría priorizar los municipios que requieren con urgencia al defensor de familia.
* Fortalecer los programas de capacitación y formación profesional en las defensorías de familia priorizando las temáticas: (i) modificaciones de la Ley 1878 de 2018 y (ii) atención a las víctimas de violencia de género y violencia sexual.
* Revisar los procesos de registro de la información sobre los PARD realizada por los defensores de familia para favorecer la unanimidad del SIM y así evitar reprocesos de la información o pérdida de esta.
* Implementar estrategias que permitan constatar la atención a las denuncias y la solicitud de restablecimiento de derechos en los términos establecidos por ley.
* Diseñar una estrategia de articulación entre el ICBF, Fiscalía General de la Nación y el Ministerio de Justicia y del Derecho para lograr la interoperabilidad del SIM del ICBF, SPOA de la Fiscalía y el SICAAC del Ministerio de Justicia y del Derecho. Tener unos sistemas de información articulados que permitan orientar de forma más pertinente la visualización de la situación de los NNA con alguna vulneración y podría optimizar el sistema de alertas frente al restablecimiento de derechos.
* Fortalecer la debida investigación disciplinaria y oportuna sustanciación de procesos adelantados contra los defensores de familia, respetando el debido proceso e implementando sanciones disciplinarias para evitar la comisión de faltas recurrentes e incidir en la protección integral de los NNA.
* Implementar a cabalidad el artículo 79 de la Ley 1098, el cual establece que las defensorías de familia son dependencias del ICBF, lo que esto influye en el fortalecimiento institucional de esta autoridad administrativa.
* Asignar los recursos técnicos y logísticos requeridos por las defensorías de familia con la finalidad de tener todas las condiciones mínimas para que puedan cumplir con sus funciones de ley.

La Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia, la Familia y las Mujeres de la PGN fundamentó su diagnóstico y las recomendaciones precitadas a partir de diferentes insumos como encuestas a los mismos defensores y defensoras del país. La siguiente gráfica representa la carga laboral a partir de una encuesta hecha a nivel nacional sobre 630 defensores de familia:



**Tabla 2**. Fuente: *Vigilancia superior a las defensorías de familia y a la garantía*

*y restablecimiento efectivo de los derechos de los niños, niñas y adolescentes que*

*se encuentran bajo el sistema de protección del Estado*. Octubre de 2020.

En el informe se encontró que los despachos de los defensores de familia no logran realizar el seguimiento a sus propias medidas encaminadas al restablecimiento de derechos como visitar a los NNA en los hogares sustitutos. Los factores que impiden la importante labor se representan en la siguiente gráfica:



**Tabla 3**. Fuente: *Vigilancia superior a las defensorías de familia y a la garantía*

*y restablecimiento efectivo de los derechos de los niños, niñas y adolescentes que*

*se encuentran bajo el sistema de protección del Estado*. Octubre de 2020.

La misma investigación de la Procuraduría pone en evidencia las condiciones médico-laborales de las defensorías de familia del país. La siguiente gráfica expone a los servidores públicos que pertenecen a las defensorías de familia que cuentan con recomendaciones médico-laborales, a partir de la información suministrada por el área de Gestión Humana del ICBF, siendo los defensores de familia quienes tienen mayores recomendaciones de este tipo. Veamos:



**Tabla 3.** Fuente: *Vigilancia superior a las defensorías de familia y a la garantía*

*y restablecimiento efectivo de los derechos de los niños, niñas y adolescentes que*

*se encuentran bajo el sistema de protección del Estado*. Octubre de 2020.

**JAIRO HUMBERTO CRISTO CORREA LORENA RIOS CUELLAR**

Representante Norte De Santander Senadora

Partido Cambio Radical Partido Colombia Justa Libres

**CARLOS EDWARD OSORIO BETZY PEREZ ARANGO**

Representante a la cámara Representante a la cámara Atlántico

Partido Centro Democrático Partido Cambio Radical

**CAMILO ESTEBAN AVILA MORALES HUGO ARCHILA SUAREZ**

Departamento Del Vaupés Departamento Del Casanare

Partido de la U Partido de liberal

**IRMA LUZ HERRERA**

Representante por Bogotá

Partido MIRA

1. Congreso de la República de Colombia. Ley 1878 de 2018. Artículo 6º. [↑](#footnote-ref-1)
2. Asamblea Nacional Constituyente. Constitución Política de 1991. Artículo 44. [↑](#footnote-ref-2)
3. Asamblea General de las Naciones Unidas. Convención sobre los Derechos del Niño. Artículo 3. [↑](#footnote-ref-3)
4. Congreso de la República de Colombia. Ley 1098 de 2006, “*Por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia*”. [↑](#footnote-ref-4)
5. Congreso de la República de Colombia. Ley 1098 de 2006, “*Por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia*”. Artículo 79. [↑](#footnote-ref-5)
6. Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - ICBF. Concepto Jurídico 26 del 13 de febrero de 2013. [↑](#footnote-ref-6)
7. Congreso de la República de Colombia. Ley 1878 de 2018. Artículo 6º. [↑](#footnote-ref-7)
8. Congreso de la República de Colombia. Ley 2126 de 2021. Artículo 44. [↑](#footnote-ref-8)
9. Procuraduría General de la Nación. Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia, la Familia y las Mujeres. *Vigilancia superior a las defensorías de familia y a la garantía y restablecimiento efectivo de los derechos de los niños, niñas y adolescentes que se encuentran bajo el sistema de protección del Estado*. Octubre de 2020. [↑](#footnote-ref-9)
10. Presidencia de la República de Colombia. Decreto Ley 262 de 2000, “*Por el cual se modifican la estructura y la organización de la Procuraduría General de la Nación y del Instituto de Estudios del Ministerio Público; el régimen de competencias interno de la Procuraduría General; se dictan normas para su funcionamiento; se modifica el régimen de carrera de la Procuraduría General de la Nación, el de inhabilidades e incompatibilidades de sus servidores y se regulan las diversas situaciones administrativas a las que se encuentren sujetos*”. [↑](#footnote-ref-10)