



Asunto: Sentencia  
Proceso: Acción de tutela  
Accionante: Isabella Quiceno Bedoya  
Representante: Carlos Andrés Quiceno Mesa  
Accionadas: Comisaría de Familia de Santa Rosa de Cabal, Comisaría de Familia de Santuario, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Procurador 21 Judicial infancia, adolescencia, familia y mujeres  
Vinculada: Personería Municipal de Santuario, Risaralda, Paula Andrea Bedoya Pérez  
Radicado: 66045-31-89-001-2024-00176 00

---

JUZGADO PROMISCOUO DEL CIRCUITO  
Apía, Risaralda, diez de octubre de dos mil veinticuatro

Se profiere sentencia en este trámite de amparo constitucional propuesto por el señor Carlos Andrés Quiceno Mesa, en calidad de representante legal de Isabella Quiceno Bedoya, en contra de las Comisarías de Familia de Santa Rosa de Cabal y Santuario, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, y el Procurador 21 Judicial de infancia, adolescencia, familia y mujeres; en el que se vincularon, en calidad de accionadas, a la Personería Municipal de Santuario, Risaralda, y a la señora Paula Andrea Bedoya Pérez.

1. IDENTIFICACIÓN DE LAS PARTES:

1.1. ACCIONANTE: Isabella Quiceno Bedoya, identificada con tarjeta de identidad número 1.090.276.135, residente en la calle 8ª No. 2-61 de Santuario, Risaralda; representada en este trámite por Carlos Andrés Quiceno Mesa, identificado con cédula de ciudadanía número 18.615.621, residente en el municipio de Santa Rosa de Cabal, teléfono 311 8764521, correo electrónico [andresquiceno7190@hotmail.com](mailto:andresquiceno7190@hotmail.com)

1.2. ACCIONADAS:

1.2.1. Comisaría de Familia de Santa Rosa de Cabal, Risaralda, representada por el Comisario Jaime Hernando Pardo Penagos; ubicada en la Carrera 14 calle 12 esquina C.A.M, correo electrónico [comisariadefamilia@santarosadecabal-risaralda.gov.co](mailto:comisariadefamilia@santarosadecabal-risaralda.gov.co)

1.2.2. Comisaría de Familia de Santuario, Risaralda, representada por el Comisario Edgar Augusto Díaz Montoya; ubicada en la Calle 7 No. 5-42 piso 2 de la alcaldía del municipio de Santuario, correo electrónico [comisariadefamilia@santuario-risaralda.gov.co](mailto:comisariadefamilia@santuario-risaralda.gov.co)

1.2.3. Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF, representado en este trámite por María Nydia Henao Castaño en calidad de Directora Regional de Risaralda; con sede principal en la Av. Carrera 68 No. 64C- 75 en Bogotá D.C; correo electrónico [notificacioens.judiciales@icbf.gov.co](mailto:notificacioens.judiciales@icbf.gov.co)

1.2.4. Procuraduría 21 Judicial II de Infancia, adolescencia, familia y mujeres, representada por el Procurador Judicial II Mario Fernando Ortega Jurado; ubicada en el Edificio Club Rialto Calle 17 No. 6-42 piso 6 en Pereira, Risaralda; correo electrónico [mfortega@procuraduria.gov.co](mailto:mfortega@procuraduria.gov.co)

1.3. VINCULADAS:

1.3.1. Personería Municipal de Santuario, Risaralda, representada por la Personera Daniela Osorio Rodríguez; ubicada en la Carrera 5 No. 7-12 en esa municipalidad, correo electrónico [personeriasantuario@hotmail.com](mailto:personeriasantuario@hotmail.com)

1.3.2. Paula Andrea Bedoya Pérez, identificada con cédula de ciudadanía número 1.053.791.588, residente en la Calle 8 No. 2-61 barrio popular en Santuario, Risaralda, teléfono 33 6135398 y correo electrónico [bedoyaperezpaulaandrea034@gmail.com](mailto:bedoyaperezpaulaandrea034@gmail.com)



## 2. ANTECEDENTES:

2.1. **SUSTENTO FÁCTICO DE LA ACCIÓN:** La custodia de la menor de edad Isabella Quiceno Bedoya la ostenta su progenitor, Carlos Andrés Quiceno Mesa, conforme a conciliación celebrada ante la Comisaría de Familia de Santuario, Risaralda el 15 de julio de 2023; durante un tiempo aquél le entregó la niña a la abuela materna en la ciudad de Chinchiná, lugar de donde fue sacada por su madre y llevada hasta Santuario, sin autorización del progenitor, de lo cual éste se enteró el 1 de septiembre último; motivo por el cual acudió a la Comisaría de Familia de Santa Rosa de Cabal para lo correspondiente, ya que a la señora Paula Andrea Bedoya Pérez se le habían suspendido visitas por ejercer violencia contra la niña.

El 18 del mes pasado, la Comisaría de Familia de Santuario realizó una audiencia de fijación de cuota alimentaria porque Isabella había sido llevada a un hogar de paso; pese a que la custodia de ella la tenía el señor Quiceno Mesa, y la madre de aquélla ejercía arbitrariamente su custodia; en la diligencia el Comisario insistió en que la niña continuaría en dicho hogar, sin embargo, sugirió la internación en un centro privado el cual debía ser pagado por los padres, acuerdo aceptado por el señor Quiceno Mesa.

El 19 del mismo mes recibió un mensaje de texto del Comisario de Familia de Santuario, solicitando acordar una cuota alimentaria por su otro hijo e informándole que si no llegaban a un acuerdo su hija no le sería entregada; por lo que considera que la menor de edad está siendo víctima de un mal procedimiento por parte del referido funcionario, quien tomó una decisión arbitraria al enviarla a un hogar de paso, en lugar de remitirla para valoraciones de salud y entregarla al progenitor; aunado a ello, aquél no ha sido imparcial, ha actuado de forma indebida y se ha extralimitado de sus funciones, puesto que, quien tiene la competencia en el asunto es el Comisario de Familia de Santa Rosa de Cabal, como quiera que es el municipio de residencia del padre de la menor de edad, quien tiene actualmente su custodia.

Como sustento probatorio de los hechos mencionados se aportaron con la solicitud de amparo copia de los siguientes documentos: cédula de ciudadanía, tarjeta de identidad, registro civil de nacimiento, acta de audiencia de conciliación de custodia, regulación de visitas y cuota alimentaria No. 015-2023, medida de abstención, audiencia para tomar una medida definitiva de protección por violencia intrafamiliar, formato único de noticia criminal, citación, correo electrónico "inasistencia".

2.2. **PRETENSIONES:** Se solicita protección de los derechos fundamentales a la salud, integridad física, vida y debido proceso; en consecuencia, se ordene el reintegro de la menor de edad Isabella Quiceno Bedoya a su padre.

2.3. **TRÁMITE PROCESAL:** La acción fue remitida por competencia desde el Juzgado Promiscuo Municipal de Santuario, Risaralda, el 26 de septiembre pasado, se admitió por auto del mismo día, en él se vincularon algunas entidades, se admitieron las pruebas allegadas con la solicitud y las que presentaran las accionadas en sus pronunciamientos; a través de esta decisión se pone fin a la instancia.

2.4. **PRONUNCIAMIENTO DEL EXTREMO PASIVO:**

2.4.1. El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF no se pronunció frente a los hechos de la acción pues únicamente manifestó que la Comisaría de Santuario realizó una solicitud de cupo que se dio para la institución Claret – Arcoiris a favor de la adolescente.

Remitió como anexos: solicitud de restablecimiento de derechos con fecha del 20 de septiembre de 2024, registro civil de nacimiento, formato de solicitud de



cupo en modalidad de atención, auto de apertura de investigación No. 008-2024 proceso administrativo de restablecimiento de derechos, solicitud de cupo en hogar sustituto.

2.4.2. La señora Paula Andrea Bedoya Pérez manifestó que el señor Carlos Andrés Quiceno cuenta con la custodia provisional de su hija debido a que indujo a la menor a solicitarlo ante la Comisaría de Familia; además que el día 20 de febrero de este año aquél le manifestó no poder más con el cuidado de la citada menor de edad y que si ella no la recibía la iba a internar, por lo que en la misma fecha fue por ella hasta el municipio de La Virginia, donde aquél se negó a resolver lo de la custodia; motivo por el cual la niña fue matriculada de manera inmediata en la Institución Educativa El Instituto en Santuario.

Posteriormente, ubicó a sus hijos en la casa de sus padres debido a su necesidad de trabajar en la ciudad de Dosquebradas donde debía salir muy temprano y llegar tarde, mientras lograba un equilibrio en su situación financiera como quiera que el aporte del señor Carlos Andrés para sus hijos es muy bajo; después de ello, se trasladó nuevamente al municipio de Santuario donde actualmente se encuentra laborando, sin embargo, debido al comportamiento de Isabella quien no acataba órdenes de llegada ni las normas de la casa, tomó la decisión de trasladar a sus hijos de nuevo al municipio de Santuario para estar más atenta a ellos y tener un mayor control.

Agregó que en el año 2023 el citado ciudadano la difamó ante el personal de la Comisaría de Santa Rosa, por lo que le restringieron las visitas y las llamadas a su hija, pero el 20 de diciembre se las reasignaron después de reiteradas solicitudes escritas que realizó.

El 18 de septiembre pasado se llevó a cabo una audiencia con el propósito de tratar temas relacionados con las cuotas alimentarias de sus hijos y garantizar su protección; manifestó que al notar que Isabella estaba pasando por una situación emocional que la llevó a autolesionarse tomó las medidas necesarias para protegerla, puso en conocimiento de las autoridades competentes la situación, por lo que fueron ellas quienes evaluaron lo acontecido y decidieron que, de manera preventiva y temporal, debía ser trasladada a un hogar de paso; al día siguiente fue visitada por medicina general, la cual consideró que no había necesidad de que fuera evaluada por urgencias, al no haber causas que determinaran gravedad o riesgo en su salud y vida.

Negó que su interés se basa únicamente en percibir una cuota alimentaria, pues su prioridad ha sido el bienestar y estabilidad emocional de la adolescente, haciéndose cargo de sus necesidades desde el 20 de febrero cuando le fue entregada, manifestó que en ningún momento ha tomado decisiones arbitrarias sino medidas preventivas y necesarias frente a la situación crítica y emocional de su hija.

Por último, mencionó que la niña Isabella manifestó su interés de querer estar bajo su cuidado y protección, aún después de haber tomado la decisión de irse con su papá; así como también informó al despacho que fue víctima de violencia intrafamiliar física y de persecución hasta en su ambiente laboral por parte del señor Quiceno Mesa, además que actualmente está en curso un proceso de disolución y liquidación patrimonial y otro penal por ejercicio de custodia arbitraria.

Como anexos remitió copia de los siguientes documentos: cédula de ciudadanía, formato único de noticia criminal, notificación del caso con radicado 66687600008620200015900, carta escrita de la accionante, novedades de la IE Laboure, solicitudes dirigidas al Comisario de Familia de Santa Rosa con fechas del 25 de septiembre de 2023, historia clínica, declaración libre y espontánea del 17 de septiembre de 2024, constancia No. 089-2024.



2.4.3. El Procurador Judicial II adujo que la Comisaría de Familia de Santuario, Risaralda, no acató los parámetros fijados por el precedente de la Corte Constitucional en lo que respecta a la medida adoptada dentro del proceso administrativo de restablecimiento de derechos, cuando decidió ubicar a la menor de edad en un hogar sustituto sin comprobar que existieran situaciones de riesgo, peligro o abandono por parte de los progenitores, ello teniendo en cuenta que el retiro de un menor de edad de un entorno familiar debe ser excepcional.

Lo anterior, por cuanto no se evidenció que se hubiera hecho un examen integral de la situación de la niña y sólo se tuvo en cuenta a la madre, desconociendo por completo al padre, pues lo lógico era determinar si éste era idóneo para ejercer su rol, es decir, hubo una decisión arbitraria que quebrantó los derechos fundamentales de la menor de edad.

2.4.4. La Comisaría de Familia de Santuario, Risaralda, informó que, contrario a lo manifestado por el representante legal de la accionante, la menor de edad sí fue valorada por medicina general y remitida a psicología, no en el momento de los hechos, pero sí al día siguiente como quiera que las lesiones causadas ya eran mínimas.

Mencionó que el retiro de la niña del su medio familiar se dio como una medida de protección inicial que obedeció a su rebeldía y las autolesiones causadas, mientras se realizaban las averiguaciones preliminares para determinar si se abría o no un proceso administrativo de restablecimiento de derechos a su favor; posterior a ello, el pasado 17 de septiembre se realizó la apertura del referido trámite.

Solicitó que se desestimen las pretensiones del accionante por cuanto no se han vulnerado los derechos fundamentales de la parte actora y mucho menos a la menor de edad, quien ha sido escuchada y tenida en cuenta en la toma de decisiones tal como manda el artículo 26 de la Ley 1098 de 2006 para garantizarle su debido proceso.

Como anexo remitió el acta de conciliación No. 028- 2024 del 18 de septiembre de 2024.

2.4.5. La Comisaría de Familia de Santa Rosa de Cabal no se pronunció respecto a los hechos que fundamentan la presente acción, pues únicamente mencionó que ese despacho conoció la denuncia interpuesta el día 24 de agosto de 2023 por el señor Carlos Andrés Quiceno Mesa y remitió constancia de las acciones realizadas en garantía de la menor de edad.

Remitió como anexo copia de los siguientes documentos: historia familiar, petición del 24 de agosto de 2023 por motivo de violencia intrafamiliar, tarjeta de identidad, registro civil, cédula de ciudadanía, acta de audiencia de custodia, regulación de visitas y cuota alimentaria No. 015-2023, solicitud de información, solicitud de información dirigida a la Clínica en Salud Mental El Prado, actas de seguimiento, derecho de petición del 11 de septiembre de 2023, respuesta a derecho de petición, interrogatorio de parte del 18 de septiembre de 2023 a la señora Paula Andrea Bedoya Pérez, medida de abstención del 19 de septiembre de 2023, acta de seguimiento, historia clínica, acta de presentación, notificaciones de citaciones, solicitud del 25 de septiembre de 2023, solicitud de valoración psicosocial, informe social, solicitud de restitución de derechos, respuesta a petición, acta de audiencia para tomar una medida definitiva de protección por violencia intrafamiliar.

### 3. CONSIDERACIONES:

3.1. COMPETENCIA: De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, territorialmente este estrado es el competente para conocer la



solicitud de amparo constitucional deprecada porque la accionante actualmente reside en el municipio de Santuario, Risaralda, localidad adscrita a este circuito judicial; y conforme con lo previsto en el artículo 1 del Decreto 333 del 2021, modificatorio del artículo 2.2.3.12.1 del Decreto 1069 de 2015 numeral 2, el conocimiento de la acción corresponde a un juez de categoría del circuito, toda vez que una de las accionadas (Instituto Colombiano de Bienestar Familiar) es una entidad del orden nacional.

### 3.2. PRESUPUESTOS GENERALES DE PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA:

3.2.1. LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR ACTIVA: Al tenor de lo establecido en el artículo 86 de la Constitución Política y el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991 cualquier persona que considere amenazados o vulnerados sus derechos fundamentales por acción u omisión de autoridad pública o particulares, puede presentar acción de tutela ante los jueces para procurar su protección. Así mismo, cuando el titular no esté en condiciones de promover su propia defensa, sus derechos pueden ser agenciados por un tercero, siempre y cuando se informe en la solicitud. En lo que respecta a la interposición de la acción a favor de menores de edad, la regla general es que actúen a través de sus representantes legales, no obstante, cualquier persona puede ejercer su representación a través de la agencia oficiosa.

Para el caso particular, la titular de los derechos reclamados, Isabella Quiceno Bedoya, es menor de edad, y se encuentra representada por su progenitor, Carlos Andrés Quiceno Mesa, en esa medida hay legitimación para interponer la acción.

3.2.2. LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA: Afronta la controversia legítimamente la autoridad o el particular al que se le endilga la acción u omisión vulneradora de derechos; en el asunto se realizará el estudio de este aparte así:

La señora Paula Andrea Bedoya Pérez está facultada para soportar la acción toda vez que es la madre de la accionante; así mismo, las Comisarías de Familia de Santa Rosa de Cabal y Santuario, Risaralda se encuentran legitimadas como quiera que en ambas se adelantaron diligencias en beneficio de la menor de edad accionante, aunado a ello, los hechos de la acción están fundamentados en una presunta vulneración de derechos por parte de la segunda de las mencionadas.

En igual sentido, se encuentra legitimado el Instituto Colombiano de Bienestar como quiera que en la actualidad la accionante se encuentra en un hogar sustituto de esa institución.

Situación diversa frente a la Personería Municipal de Santuario, Risaralda y el Procurador 21 Judicial infancia, adolescencia, familia y mujeres, pues de los hechos de la acción no se extrae una participación directa de aquéllos en los presuntos hechos vulneratorios de derechos fundamentales; motivo por el cual se declarará improcedente la acción en contra de ellos.

3.2.3. TRASCENDENCIA IUS FUNDAMENTAL DEL ASUNTO: Se pide protección a los derechos fundamentales a la salud, integridad física, vida y debido proceso, garantías susceptibles de ser protegidas mediante este trámite preferencial.

3.2.4. INMEDIATEZ: Consiste esta exigencia en que la acción de tutela debe interponerse dentro de un término razonable y oportuno, de lo contrario, pierde su razón de ser porque lo que se busca con ella es la protección inmediata y urgente de los derechos presuntamente amenazados o conculcados.

En el presente asunto se cumple con este requisito como quiera que, según manifiesta el representante legal de la actora, y de acuerdo con los anexos que fueron aportados con el libelo introductor, se constata que los hechos que fundamentan la acción tuvieron lugar el pasado mes de septiembre, es decir,



transcurrió un término razonable entre esos eventos y la interposición de la tutela.

**3.2.5. SUBSIDIARIEDAD:** El inciso 4 del artículo 86 de la Constitución Política consagra el principio de subsidiariedad como requisito de procedencia de la acción de tutela, dispone que la acción solo procede cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable; igual mandato es contenido en el numeral 1 del artículo 6 del Decreto 2591 de 1991.

Al respecto, la Corte Constitucional ha sostenido que el examen de procedencia debe flexibilizarse cuando están comprometidos derechos fundamentales de sujetos de especial protección constitucional como es el caso de niños, niñas y adolescentes; y en un caso similar al que nos ocupa dispuso que la acción de tutela resulta ser un medio idóneo y eficaz para perseguir el amparo de los derechos fundamentales de los niños cuando el menor de edad padece de condiciones médicas, se encuentra en un estado de vulnerabilidad por condiciones socioeconómicas y ha sido separado de su familia<sup>1</sup>.

En el asunto, si bien no se demostró un estado de vulnerabilidad por las condiciones socioeconómicas de la accionante, sí se evidenciaron padecimientos de salud mental y la separación de su núcleo familiar al ser ubicada en el hogar sustituto que denotan una condición de debilidad; motivo por el cual es procedente que el juez constitucional realice un análisis de los hechos y estudie la posibilidad de invocar una protección inmediata y preferente mediante este trámite.

**3.3. PROBLEMA JURÍDICO:** Se resolverá en esta decisión el siguiente cuestionamiento:

¿Un comisario de familia vulnera los derechos fundamentales al debido proceso y a tener una familia y no ser separado de ella de un menor de edad cuando, en el curso de un proceso administrativo de restablecimiento de derechos, lo ubica en un hogar de paso o con uno de sus padres que no ejerce la custodia?

Previo a resolver el interrogante planteado, es menester hacer referencia a los derechos prevalentes de los niños, niñas y adolescentes; el derecho a tener una familia y no ser separados de ella, el debido proceso en el trámite de restablecimiento de derechos contenido en la ley 1098 de 2006

Resuelto el interrogante planeado se analizará el caso concreto.

**3.4. SOLUCIÓN AL PROBLEMA JURÍDICO:**

**3.4.1. PREVALENCIA DE LOS DERECHOS DE LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES:** Los niños, niñas y adolescentes son un grupo poblacional que merece especial protección constitucional, la cual ha sido reconocida por la codificación superior en su artículo 44, y diversos tratados internacionales, entre los que se encuentran la Declaración Universal de Derechos Humanos; la Declaración de los derechos del Niño, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y la Convención sobre los derechos del Niño.

La protección especial que se dispensa a dicha población se desarrolla a través de la ley 1098 de 2006, normatividad que establece el privilegio del interés de los menores de edad, para que reciban un tratamiento preferente con el fin de garantizar su desarrollo armónico e integral.

Frente al principio mencionado la Corte Constitucional ha establecido unos criterios jurídicos para determinarlo y aplicarlo siempre, cuando los derechos de

<sup>1</sup> Sentencia T-240 de 2023 con ponencia del magistrado Alejandro Linares Cantillo.



los niños, niñas y adolescentes puedan ser afectados; sobre el particular, en sentencia T-336 de 2019 esa corporación reiteró:

*"... son criterios jurídicos para determinar el interés superior de los niños, las niñas y los adolescentes: (i) la garantía del desarrollo integral del menor de edad; (ii) la garantía de las condiciones necesarias para el pleno ejercicio de sus derechos fundamentales; (iii) la protección frente a riesgos prohibidos; (iv) el equilibrio de sus derechos con los de sus familiares de tal forma que si se altera dicho equilibrio debe adoptarse la decisión que mejor satisfaga los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes; (v) la provisión de un ambiente familiar apto para su desarrollo; (vi) la necesidad de justificar con razones de peso la intervención del Estado en las relaciones familiares; y (vii) la evasión de cambios desfavorables en las condiciones de los niños involucrados."*<sup>2</sup>

*Por tanto, siempre que las autoridades administrativas, judiciales o institucionales se enfrenten a casos en los que puedan resultar afectados los derechos de un niño, una niña o un adolescente, "deberán aplicar el principio de primacía de su interés superior, y en particular acudir a los criterios fácticos y jurídicos fijados por la jurisprudencia constitucional para establecer cuáles son las condiciones que mejor satisfacen sus derechos"*<sup>3</sup>

De acuerdo con lo dicho, en cualquier actuación judicial o administrativa donde se involucren derechos de niños, niñas o adolescentes, debe resolverse respetando el principio de interés superior de éstos, acudiendo a los criterios ya referidos.

**3.4.2. DERECHO DE LOS MENORES DE EDAD A TENER UNA FAMILIA Y NO SER SEPARADOS DE ELLA:** La Constitución Política en sus artículos 5 y 42 reconoce a la familia como el núcleo esencial de la sociedad, asimismo, consagra como derecho fundamental de los niños, niñas y adolescentes el tener una familia y no ser separados de ella; conforme con ello el precepto 22 de la ley 1098 de 2006 determina que los menores de edad solo pueden ser separados de la familia cuando ésta no garantice las condiciones para la realización y el ejercicio de sus derechos, sin que la situación económica sea factor determinante para decretar esa separación.

Dicho derecho ha sido garantizado por la Corte Constitucional en diversa jurisprudencia, ya que las relaciones de los hijos con sus padres garantizan su desarrollo armónico e integral, a través del refuerzo de la estabilidad, confianza en ellos mismo, seguridad y sentimientos de auto valoración<sup>4</sup>; no obstante, ha determinado esa misma corporación que la protección a esa prerrogativa no es absoluta, porque la integración del menor de edad en su grupo familiar debe ser propicio para su desarrollo; en la medida que deben existir vínculos estrechos de afecto y confianza, relaciones equilibradas y armónicas, además no debe suponer riesgos para la vida, integridad o salud del menor de edad, los padres y/o cuidadores deben ser aptos para brindar la protección al niño y satisfacer sus necesidades básicas, en caso de que no se cumplan esos supuestos, en garantía precisamente del interés superior del menor de edad, deben ser separados de su familia, previa verificación de antecedentes de la conducta de los padres en relación con el cumplimiento de sus deberes de cuidado, protección, dedicación, y además su actitud frente a los diversos trámites y autoridades relacionados con el menor de edad<sup>5</sup>.

**3.4.3. PROCESO DE RESTABLECIMIENTO DE DERECHOS ESTABLECIDO EN EL CÓDIGO DE LA INFANCIA Y LA ADOLESCENCIA:** La ley 1098 de 2006, Código de la Infancia y la Adolescencia, en procura de garantizarle a los niños, niñas y adolescentes su desarrollo integral y el goce de sus derechos fundamentales prevé un procedimiento para el restablecimiento de esas prerrogativas cuando los sujetos indicados se encuentran en condiciones de riesgo o vulnerabilidad, así lo prescriben los artículos 50 y 51 de la obra en cita; por su parte, el artículo 53 ídem enlista las medidas de restablecimiento de derechos que deben tomarse

<sup>2</sup> Esta regla fue formulada en las Sentencias de la Corte Constitucional T-397 de 2004 y T-572 de 2010.

<sup>3</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-387 de 2016.

<sup>4</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-387 de 2016.

<sup>5</sup> Sentencia T-510 de 2003, reiterada en la T-336 de 2019



por la autoridad competente, las cuales son desarrolladas por los artículos siguientes.

La imposición de esas medidas debe estar precedida del trámite previsto en el artículo 100 de la codificación enunciada, en el cual debe respetarse la competencia de las autoridades en la materia, para lo que ha de revisarse el precepto 96 íbidem que determina que los defensores de familia y comisarios de familia deben promover la realización y restablecimiento de los derechos a que hace referencia esa codificación, y que el seguimiento de las medidas de protección o de restablecimiento adoptadas tanto por defensores como por comisarios de familia le corresponde al respectivo coordinador del centro zonal del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar; ahora el inciso final del precepto 98 ídem dispone que la declaratoria de adoptabilidad solo la puede hacer el defensor de familia.

De acuerdo con lo anterior, para establecer posible vulneración del derecho al debido proceso dentro del trámite de restablecimiento de derechos es necesario determinar las etapas de aquél y verificar su cumplimiento estricto, aquéllas son:

1. Apertura del PARD a favor del niño, niña o adolescente, previa verificación de la vulneración a amenaza de alguno de sus derechos.
2. Notificación y traslado por el término de 5 días de los representantes legales del niño, niña o adolescente, de las personas con las que conviva o sean responsables de su cuidado o de las que lo tuvieren a cargo; con el fin de que pronuncien y aporten pruebas.
3. Decreto de pruebas de oficio y a petición de parte.
4. Traslado, por el término de cinco días, de las pruebas practicadas antes de la audiencia de pruebas y fallo.
5. Fijación de fecha para audiencia de pruebas y fallo.
6. Audiencia de práctica de pruebas y decisión.
7. Reposición del fallo, que se interpone verbalmente en audiencia para los que asistieron a ella, o dentro de los diez días siguientes a la notificación por estado.
8. Resolución del recurso de reposición.
9. Remisión al juez de familia para homologar el fallo si las partes o el Ministerio Público manifiestan inconformidad con la decisión dentro de los 15 días siguientes.
10. Resolución del juez de familia

La actuación administrativa debe resolverse en el término de seis meses a partir del conocimiento de la vulneración o amenaza de los derechos del niño, niña o adolescente, vencidos los cuales, sino se ha fallado o resuelto la reposición, la autoridad administrativa pierde competencia y debe remitir el expediente al juez de familia para que resuelva la situación jurídica en el término de dos meses.

**3.4.4. VULNERACIÓN DE DERECHOS POR IMPOSICIÓN DE MEDIDAS DE RESTABLECIMIENTO DE DERECHOS DE UBICACIÓN EN HOGAR DE PASO O MEDIO FAMILIAR:** La Ley 1098 de 200, Código de la Infancia y la Adolescencia, como se estableció en el aparte anterior, define el procedimiento administrativo de restablecimiento de derechos, en el cual los defensores de familia, comisarios de familia, inspectores de policía y personerías municipales y distritales deben investigar la presunta vulneración o amenaza de los derechos de los niños o adolescentes y adoptar con prontitud las medidas de carácter transitorio que sean necesarias para superar la eventual situación en la que se encuentran, dentro de esas medidas están la ubicación del menor de edad en un hogar de paso o en un hogar sustituto; las cuales consisten en ubicar al niño, niña o adolescente en hogares de paso o sustitutos de manera inmediata y provisional cuando no aparecen los padres, parientes o personas responsables de su cuidado, o cuando, previa valoración de la autoridad, se determina que su red familiar no permite su cuidado ni le presta la atención requerida.



Por otra parte, también existen medidas que no separan a los niños de su núcleo familiar o de sus padres, como la ubicación en medio familiar contenida en el artículo 56 de la Ley 1098 de 2006, la cual consiste en la búsqueda de parientes (padres u otros) que ofrezcan las condiciones necesarias para garantizarles el ejercicio de sus derechos y que atiendan sus intereses.

La jurisprudencia constitucional ha señalado los siguientes elementos que deben tenerse en cuenta a la hora de la aplicación de medidas en los Procesos Administrativos de Restablecimiento de Derechos:

*"Particularmente, ha determinado que estas medidas deben (i) ser precedidas de un examen integral de la situación en la que se halla el niño; (ii) responder a una lógica de gradación, mediante la cual, entre más grave sea la conducta, las medidas a adoptar serán más drásticas; (iii) cuando impliquen la separación del niño de su familia, han de ser excepcionales, preferiblemente temporales y basarse en evidencia de que aquella institución no es apta para cumplir con sus funciones básicas, pues el niño tiene derecho a vivir con ella, así como a recibir protección contra injerencias arbitrarias e ilegales en su ámbito familiar; (iv) estar justificadas por el interés superior del niño, (v) evitar desmejorar la situación actual del menor de edad; y (vi) tener presente que, si hay conflicto entre los derechos de los adultos y los de los niños, los primeros deben ceder"<sup>6</sup> (subrayas fuera del texto)*

La mencionada normatividad también dispone que la autoridad administrativa competente, por medio de su equipo interdisciplinario, cuando tiene conocimiento de las situaciones vulneratorias o amenazantes de los derechos fundamentales de los menores de edad, debe proceder de inmediato realizando las siguientes valoraciones: i) valoración inicial psicológica y emocional ii) valoración de nutrición y revisión del esquema de vacunación, iii) valoración inicial del entorno familiar, redes vinculares e identificación de elementos protectores y de riesgo, iv) verificación de la inscripción en el registro civil de nacimiento, v) verificación de la vinculación al sistema de salud y seguridad social, vi) verificación a la vinculación al sistema educativo; es decir, que la imposición de las medidas de restablecimiento de derechos deben estar fundamentadas en los resultados de las valoraciones y verificaciones realizadas por la autoridad.

Conforme con lo expuesto, se determina que es deber de los Comisarios de Familia velar por la protección de los derechos fundamentales de los menores de edad que han sido amenazados o vulnerados e implementar las medidas dispuestas en la Ley para lograr su restablecimiento; así pues que la ubicación de estos en hogares de paso u hogares sustitutos no es una medida que viola la unidad familiar sino una que propende por su cuidado y atención de manera temporal, mismo fin que se busca con la ubicación en medio familiar, pues cuando el menor es ubicado con alguno de sus padres u otros parientes, ya se ha realizado una valoración previa que determine que esta persona y su ambiente son aptos para el cuidado, desarrollo personal y la garantía de los intereses del niño, niña u adolescente.

3.5. CASO CONCRETO: Se encuentra acreditado en el asunto que Isabella Quiceno Bedoya tiene 12 años de edad, actualmente cursa un Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos a su favor en la Comisaría de Familia de Santuario, Risaralda, con radicado 008-2024, el cual fue abierto el 17 de septiembre de 2024<sup>7</sup>.

Igualmente, que, de acuerdo con el acta de conciliación de custodia, regulación de visitas y cuota alimentaria No. 015-2023 de la Comisaría de Familia de Santuario, Risaralda, su custodia provisional la ostenta su padre, Carlos Andrés Quiceno Mesa; sin embargo, para la fecha de ocurrencia de los hechos que fundamentaron la presente acción, la menor de edad se encontraba bajo el cuidado de su madre Paula Andrea Bedoya Pérez, en el municipio de Santuario,

<sup>6</sup> Sentencia T-240 de 2023 ya citada.

<sup>7</sup> Página 19 folio "16Contestacion.pdf" del expediente digital



Risaralda; motivo por el cual aquélla solicitó la realización de una audiencia de conciliación para custodia, regulación de visitas y fijación de cuota alimentaria el 12 del mes anterior<sup>8</sup>, la cual se realizó el 18 del mismo mes, en la que al parecer los padres de Isabella Quiceno Bedoya acordaron asumir los gastos por partes iguales de una institución privada donde aquélla sería internada, además que la custodia de la niña la continuaría teniendo su progenitor mientras se decide definitivamente el Proceso de Restablecimiento de Derechos abierto a favor de Isabella.

Ahora, de acuerdo con las diligencias remitidas por parte del Comisario de Familia de Santuario, Risaralda y demás autoridades vinculadas en la acción, se establece que el 16 de septiembre de 2024 la accionante sufrió un episodio en el cual tuvo un comportamiento agresivo, generándose autolesiones dentro de su hogar, situación atendida por la psicóloga de la mencionada Comisaría, quien la trasladó a un hogar de paso para dar inicio a una investigación preliminar.

Sobre este punto es menester aclarar que la medida inicial implementada por los funcionarios de la Comisaría de ingresar a la menor de edad en un hogar de paso no obedeció a una solicitud realizada por su progenitora como lo comentó el representante legal de la accionante en el escrito inicial, sino que fue una medida preventiva y provisional aplicada con el fin de salvaguardar los derechos fundamentales de la niña mientras se realizaban las indagaciones preliminares, disposición que se encuentra dentro de las facultades otorgadas a los comisarios de familia, tal como se expuso en la solución del problema jurídico; es decir, en ningún momento se incurrió en un actuar arbitrario, máxime cuando se respetó la voluntad y el sentir de la niña Isabella Quiceno, quien en el momento solicitó ser dirigida a una institución del ICBF.

Por otra parte, se pudo evidenciar que la referida medida de protección fue modificada mediante el auto No. 032 -2024 del 25 del mes pasado a petición de la menor de edad, oportunidad en la cual se ordenó la ubicación en medio familiar con su progenitora, medida que no fue implementada de manera caprichosa por el titular de la comisaría, sino en virtud de la solicitud elevada por la accionante y de las recomendaciones emitidas por la psicóloga de esa dependencia en el informe a visita sociofamiliar del 18 de septiembre de esta anualidad, en el que identificó la existencia de unas dinámicas funcionales asertivas y recomendó la convivencia con su madre.

Con las anteriores manifestaciones y la revisión cautelosa de los documentos remitidos por las autoridades se determina que el actuar de aquellas frente a la situación expuesta ha sido diligente, en cumplimiento de las disposiciones legales y la salvaguarda de los derechos fundamentales de Isabella Quiceno Bedoya, especialmente por parte del Comisario de Familia de Santuario, Risaralda, como quiera que desde la investigación preliminar ha cumplido a cabalidad los lineamientos dados en la Ley de Infancia y Adolescencia respecto de las valoraciones y verificaciones que deben realizarse, aunado a ello, dio inicio al Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos a favor de la menor de edad y ha implementado las medidas necesarias y contempladas en la ley para garantizar su cuidado y atención, con observación de las recomendaciones dadas por los profesionales y su equipo interdisciplinario, en virtud del cumplimiento de lo establecido en el artículo 99 de la ley 1098 de 2006, pues conforme a ello, ordenó la medida de restablecimiento de derechos provisional de urgencia para la protección integral de la menor de edad Quiceno Bedoya, quien requería atención urgente para evitar que se continuara autolesionando.

De otro lado, es menester aclarar que las situaciones personales y jurídicas de los niños, niñas y adolescentes, no son inmutables, de hecho son cambiantes debido a diversos factores, como el que en este caso se presentan: el otorgamiento de la custodia puede modificarse cuando las condiciones del menor

<sup>8</sup> Página 8 del folio "16Contestacion.pdf" del expediente



de edad lo hagan necesario, al igual que la regulación de visitas y fijación de alimentos; por lo tanto, el hecho de que en oportunidad anterior se haya otorgado la custodia a uno de los padres no significa que esa situación debe permanecer en el tiempo, como lo ocurrido acá, que según lo consignado en las diversas versiones de la menor de edad Quiceno Bedoya y sus progenitores ante las entidades accionadas, la niña volvió al seno del hogar materno porque el padre se la entregó a la señora Paula Andrea en la Virginia, Risaralda.

Se deben distinguir en este asunto, dos trámites que se llevan a cabo ante la Comisaría de Familia de Santuario, Risaralda, a favor de la mencionada menor de edad: la conciliación por alimentos, regulación de visitas y custodia, y el Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos, el primero abierto por petición de la progenitora que, al parecer, culminó mediante conciliación<sup>9</sup>; y el segundo abierto en virtud de la situación de riesgo en que estuvo Isabella por el episodio de rebeldía y autolesión que se presentó el 16 del mes anterior.

En el último de los mencionados, tal y como se estableció con precedencia, la menor de edad fue reintegrada al hogar de su progenitora, con lo cual se le garantiza el derecho a tener una familia y no ser separada de ella; y si bien no se le entregó la niña a su progenitor como quedó consignado en el acta de conciliación celebrada entre las partes el 18 del mes anterior, considera esta funcionaria que debido a las múltiples intervenciones administrativas que ha tenido la familia, y de acuerdo con el contenido de las pruebas que se allegaron no es factible ordenar por esta vía lo propio porque como se ilustró anteriormente la conciliación referida no quedó grabada, tampoco fue firmada por los intervinientes y con posterioridad presentaron observaciones a ella, además no se abordaron todos los puntos que debieron ser tratados en ella; la situación puesta de presente debe ser resuelta por la autoridad competente. Así las cosas, frente al derecho de la menor de edad Isabella Quiceno Bedoya a tener una familia y no ser separada de ella se determina la existencia de un hecho superado.

Por otra parte, es preciso indicar que dentro de las diligencias remitidas por la Comisaría de Familia de Santuario, Risaralda, no hay evidencia de la notificación que se le hizo a los padres de la menor de edad del auto de apertura del proceso de restablecimiento de derechos proferido el 17 de septiembre pasado y del traslado correspondiente para que pidan y aporten las pruebas que pretendan hacer valer, pese a que han transcurrido más de veinte días desde la emisión de esa decisión; con esa actuación se ha vulnerado el derecho al debido proceso no solo de la menor de edad accionante sino también de sus progenitores, al no ceñirse la actuación al procedimiento determinado en la ley de infancia y adolescencia.

De otro lado, si bien el precepto 26 de la ley 1098 de 2006 establece el derecho de los niños, niñas y adolescentes a ser escuchados y sus opiniones ser tenidas en cuenta, no significa ello que los defensores de familia o comisarios de familia estén obligados a imponer medidas conforme a la voluntad de aquéllos, para ello debe hacer una labor juiciosa de ponderación de todos los factores que se debaten en la actuación administrativa y de las pruebas recaudadas a fin de tomar las decisiones que salvaguarden en mayor medida los derechos fundamentales de los menores de edad beneficiarios con los procesos correspondientes; de acuerdo con ello, dentro de la actuación administrativa debe escucharse a los menores de edad, pero las decisiones que tome la autoridad deben ser suficientemente motivadas a través de la valoración de todas las pruebas recaudadas; esta observación la deberá tener en cuenta el Comisario de Familia de Santuario, Risaralda, al dirimir el conflicto que se le puso de presente.

<sup>9</sup> Se indica que al parecer porque la señora Paula Andrea Bedoya se negó a suscribir el acta de conciliación



Conforme con lo dicho, se amparará el derecho fundamental al debido proceso de la niña Isabella Quiceno Bedoya y de sus progenitores, vulnerado por la Comisaría de Familia de Santuario, Risaralda, y se le ordenará a esa entidad, que en el término de dos días contados a partir de la notificación de esta decisión, ajuste el procedimiento tramitado en esa entidad a favor de la citada menor de edad a lo regulado legalmente por la ley 1098 de 2006, a través de la notificación del auto de apertura del proceso de restablecimiento de derechos proferido el 17 de septiembre pasado a los padres de la menor de edad beneficiaria con el proceso para que en el término de cinco días se pronuncien y aporten las pruebas que pretendan hacer valer, y después de ahí continúe con el trámite establecido en el precepto 100 de la referida ley.

Por último, observa esta operadora judicial que es necesario hacer un llamado de atención a los progenitores de la niña Isabella Quiceno Bedoya, para que asuman con mayor responsabilidad la crianza de su hija, impongan las normas y reglas necesarias para el adecuado desarrollo de ésta, se sometan a las valoraciones psicológicas y demás tratamientos que considere oportunos la autoridad administrativa, porque son ellos los primeros convocados a garantizar los derechos fundamentales de su descendiente.

Como cuestión final se determina que el proceso de restablecimiento de derechos llevado a cabo ante la Comisaría de Familia de Santa Rosa de Cabal a favor de la niña Isabella Quiceno Bedoya culminó a través de decisión del 20 de diciembre de la anualidad anterior y no ha tenido injerencia en el trámite que se llevó a cabo ante la Comisaría de Familia de Santuario, Risaralda, motivo por el cual se declarará que esa entidad no ha vulnerado derechos fundamentales de la citada menor de edad; lo mismo ocurre con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, que en el marco de sus competencias la única intervención que hizo fue gestionar un cupo, en su oportunidad, ante una institución para la niña Quiceno Bedoya.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Promiscuo del Circuito de Apía, Risaralda, Administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por mandato de la Constitución.

#### RESUELVE:

**PRIMERO:** Declarar que frente al derecho de Isabella Quiceno Bedoya de tener una familia y no ser separada de ella, se presentó un hecho superado, por lo tanto, se niega por improcedente la tutela deprecada para proteger la citada garantía fundamental.

**SEGUNDO:** Amparar el derecho fundamental al debido proceso de Isabella Quiceno Bedoya, Carlos Andrés Quiceno Mesa y Paula Andrea Bedoya Pérez, vulnerado por la Comisaría de Familia de Santuario, Risaralda, dentro del proceso de restablecimiento de derechos número 008-2024.

**TERCERO:** Ordenar a la Comisaría de Familia de Santuario, Risaralda, que en el término de dos días contados a partir de la notificación de esta decisión, ajuste el procedimiento tramitado en esa entidad a favor de la menor de edad Isabella Quiceno Bedoya a lo regulado por la ley 1098 de 2006, a través de la notificación del auto de apertura del proceso de restablecimiento de derechos proferido el 17 de septiembre pasado a los padres de la menor de edad beneficiaria con el proceso para que en el término de cinco días se pronuncien y aporten las pruebas que pretendan hacer valer, y después de ahí continúe con el trámite establecido en el precepto 100 de la referida ley.

**CUARTO:** Llamar la atención de los progenitores de la niña Isabella Quiceno Bedoya – Carlos Andrés Quiceno Mesa y Paula Andrea Bedoya Pérez, para que asuman con mayor responsabilidad la crianza de su hija, impongan las normas y reglas necesarias para el adecuado desarrollo de ésta, se sometan a las



valoraciones psicológicas y demás tratamientos que considere oportunos la autoridad administrativa, porque son ellos los primeros convocados a garantizar los derechos fundamentales de su descendiente.

QUINTO: Declarar que la acción de tutela en este asunto es improcedente en contra de la Procuraduría Judicial 21 de Familia de la ciudad de Pereira y la Personería Municipal de Santuario, Risaralda, por falta de legitimación en la causa por pasiva.

SEXTO: Declarar que la acción de tutela en este asunto es improcedente en contra de la Comisaría de Familia de Santa Rosa de Cabal, Risaralda, y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, porque esas entidades no vulneraron derechos de la accionante.

SÉPTIMO: Ordenar la notificación de esta decisión a las partes conforme lo previene el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991, informándoles que contra ella procede la impugnación, que deberá formularse dentro de los tres días siguientes al cumplimiento del acto procesal mencionado.

OCTAVO: Ordenar la remisión del expediente a la Corte Constitucional para eventual revisión de esta decisión, previa su ejecutoria formal, conforme lo establecido en el artículo 32 de la misma normatividad.

NOTIFÍQUESE,

LA JUEZA,

LUZ ADRIANA ARANGO CALVO

Firmado Por:  
Luz Adriana Arango Calvo  
Juez Circuito  
Juzgado De Circuito  
Promiscuo 001  
Apia - Risaralda

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,  
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **e3326981a5d4fcfeff7f8f7de52c057a0158b58824f05b6e5f601584dd761f29**

Documento generado en 10/10/2024 08:10:09 PM

**Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**  
**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**