

Bogotá D.C., 11 de septiembre de 2026

SEÑORES

**JUECES DEL CIRCUITO DE BUCARAMANGA (REPARTO)**

E. S. D.

**REF.: ACCIÓN DE TUTELA CON SOLICITUD DE MEDIDA PROVISIONAL**

**ACCIONANTE:** YOLANDA SILVA ROMERO, Representante a la Cámara por Santander, en defensa de los derechos fundamentales de niños, niñas y adolescentes usuarios de servicios misionales del ICBF en Santander.

**ACCIONADA:** MARÍA CAROLINA RESTREPO CAÑAVERA, en calidad de Directora General del INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR – ICBF.

**DERECHOS FUNDAMENTALES:** prevalencia e interés superior de los niños, niñas y adolescentes; educación inicial; alimentación y nutrición; desarrollo integral; dignidad humana; protección integral y continuidad efectiva de los servicios destinados a su garantía.

Respetados Jueces:

YOLANDA SILVA ROMERO, mayor de edad, actuando en mi condición de ciudadana y Representante a la Cámara por la circunscripción territorial de Santander, y con fundamento en los artículos 44 y 86 de la Constitución Política, el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991 y el artículo 11 de la Ley 1098 de 2006, acudo como agente oficiosa y en ejercicio del deber constitucional de protección de los derechos prevalentes de los niños, niñas y adolescentes (NNA), para solicitar el amparo inmediato de los derechos fundamentales de los NNA usuarios de los servicios misionales del ICBF en el departamento de Santander que han estado expuestos a brechas contractuales, demoras de autorización o riesgos de interrupción durante agosto y septiembre de 2026.

**I. ALCANCE Y PRECISIÓN DE LA PRETENSIÓN GENERAL DE TUTELA**

La presente acción se dirige contra la doctora MARÍA CAROLINA RESTREPO CAÑAVERA, en su calidad de Directora General del ICBF, no a título personal. No pretende obtener la nulidad general de la Circular No. 006 del 13 de agosto de 2026 ni sustituir las competencias contractuales del ICBF.

El amparo se dirige contra sus efectos concretos y vigencia futura (según comunicado oficial del 2 de septiembre de 2026), persiste un riesgo latente de que nuevas modificaciones, adiciones, prórrogas o trámites de personal misional queden represados en la Dirección General en Bogotá. La burocracia centralizada resulta un peligro inminente y constante sobre la continuidad del servicio en Santander, lo que habilita plenamente al juez constitucional para dictar órdenes de protección preventiva y de no repetición conforme al artículo 24 del Decreto 2591 de 1991.

Edificio Nuevo del Congreso  
Cra.7ª.No.8-68 Of. Mezanine Sur  
E-mail: yolanda.silva@camara.gov.co  
Bogotá, D.C.

## II. IDENTIFICACIÓN DE LOS NIÑOS Y NIÑAS CUYOS DERECHOS FUNDAMENTALES SE AGENCIAN

Se agencian los derechos de los niños y niñas usuarios o destinatarios de los servicios de Primera Infancia, Protección, alimentación y demás modalidades misionales del ICBF Regional Santander respecto de los cuales se presentaron procesos contractuales vencidos, retrasados, pendientes de autorización o sometidos a trámites internos capaces de comprometer la continuidad del servicio durante agosto y septiembre de 2026, con especial referencia a las unidades y zonas que se individualizan en esta acción.

Se trata de un grupo objetivamente determinable de niños., niñas y adolescentes a partir de las bases de beneficiarios, cupos, listados de asistencia, contratos de aporte, unidades de servicio y sistemas de información que reposan exclusivamente en poder del ICBF.

Se solicita al despacho ordenar a la entidad su identificación y cuantificación bajo reserva.

## III. HECHOS

1. El 13 de agosto de 2026 la Dirección General del ICBF expidió la Circular No. 006, radicado 202610420000110643, denominada “Directrices temporales sobre contratación, modificaciones contractuales y articulación institucional para el conocimiento oportuno de las decisiones de especial relevancia para el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF”.
2. La Circular dispuso, desde su expedición y hasta el 31 de agosto de 2026, la suspensión de decisiones relacionadas, entre otras, con la celebración de nuevos contratos de prestación de servicios; la suscripción de contratos de aporte u otros compromisos presupuestales; así mismo con la suspensión de las prórrogas, adiciones, modificaciones o actuaciones que implicaran continuidad o variación de contratos existentes. De igual modo, señaló que durante ese período ninguna dependencia podía adelantar, perfeccionar, formalizar o ejecutar tales actuaciones sin autorización previa de la Dirección General.
3. La misma Circular estableció una excepción material: indicó que la Directriz no afectaba los trámites estrictamente necesarios para garantizar la continuidad del servicio público de bienestar familiar, el cumplimiento de obligaciones legales u órdenes judiciales, las situaciones de urgencia manifiesta ni las actuaciones cuya suspensión pudiera comprometer el funcionamiento esencial de la entidad.
4. Existe, por tanto, una tensión operativa evidente entre la regla de autorización central previa y la excepción destinada a preservar la continuidad del servicio. En programas misionales de infancia, la eficacia de esa excepción depende de que exista una ruta suficientemente rápida para impedir que el trámite interno se traduzca en días sin cobertura contractual o en riesgo de interrupción.
5. El 21 de agosto de 2026, el propio ICBF reconoció públicamente que la administración había encontrado contratos vencidos desde el 31 de julio de 2026 en once (11) departamentos para atención a la primera infancia,

situación que ponía en riesgo la garantía de los derechos de la niñez en educación y alimentación. La entidad informó además la disposición de más de \$253.000 millones para que las regionales avanzaran en los procesos de contratación y retomaran, a la brevedad, la prestación de los servicios. ([ICBF – Comunicado a la opinión pública, 21 de agosto de 2026](#)) (Se anexa como medio de prueba)

6. Información periodística publicada por Caracol Radio el 21 de agosto de 2026, con base en el pronunciamiento institucional, identificó expresamente a Santander entre los once departamentos donde se presentaban contratos vencidos que requerían nuevos procesos de contratación. El mismo reporte precisó que no se trataba de la suspensión total de todos los servicios del departamento, sino de contratos específicos cuyo vencimiento exigía asegurar su continuidad.
7. La situación territorial coincide con la información consolidada y disponible para el departamento de Santander, según la cual cinco (5) procesos de Primera Infancia presentaron retrasos aproximados de una semana y media, afectando la oportuna prestación del servicio. Que se detallan a continuación y se anexan como medio de prueba:

| Contrato                    | Servicio / zona                                        | Firma      | Inicio     | Referencia territorial         |
|-----------------------------|--------------------------------------------------------|------------|------------|--------------------------------|
| <a href="#">68009002026</a> | Hogar Infantil Mafalda – Zona 1849                     | 13/08/2026 | 14/08/2026 | Antonia Santos                 |
| <a href="#">68008952026</a> | Hogar Infantil Los Diablitos – Zona 1862               | 14/08/2026 | 18/08/2026 | Vélez                          |
| <a href="#">68009672026</a> | Hogar Infantil Dino                                    | 11/08/2026 | 11/08/2026 | Regional Santander             |
| <a href="#">68009762026</a> | Centro Comunitario para la Infancia Las Granjas        | 11/08/2026 | 12/08/2026 | Regional Santander / Yariguíes |
| <a href="#">68009712026</a> | Fundación Colombo Alemana Volver a Sonreír – Zona 1874 | 21/08/2026 | 21/08/2026 | Regional Santander             |

**Fuente:** Elaboración propia. Información contenida en los hechos de la tutela a partir de información pública, consolidada y disponible para el departamento de Santander

8. Asimismo, se tiene conocimiento de que dos procesos más de Primera Infancia y al menos cuatro procesos adicionales del Centro Zonal Antonia Santos no habían logrado avanzar por falta de aval de Sede Nacional; otros misionales presentan potencialmente demoras, vacíos de cobertura o ausencia de contratación. Dado que la trazabilidad completa, los expedientes administrativos y las bases de datos del sistema de información contractual reposan bajo el monopolio probatorio de la entidad, se solicita expresamente requerir al ICBF para que aporte al despacho la información y certificación detallada de todos los demás contratos y procesos misionales en Santander

9. Los registros públicos mencionados y referenciados de contratación permiten constatar que diversos contratos de aporte para educación inicial en Santander comenzaron su ejecución varios días después del 1 de agosto de 2026. Tales datos no se invocan para afirmar, sin prueba adicional, que cada unidad hubiera permanecido materialmente cerrada durante todos esos días, sino como indicios objetivos de una discontinuidad o demora contractual que pudieron haber dado lugar a una afectación de derechos fundamentales de niños y niñas por la no continuidad efectiva de la atención, la alimentación y demás componentes del servicio; afectación de derechos fundamentales prevalentes que es necesario indagar mediante los requerimientos judiciales de informes que imponga el juez de tutela con el fin de evitar la repetición y/o la ocurrencia del peligro inminente.
10. El 2 de septiembre de 2026, el propio ICBF informó públicamente que adelantaba gestiones administrativas para garantizar la continuidad de la atención y que existía una autorización excepcional y transitoria para que las direcciones regionales adelantaran lo estrictamente necesario respecto del talento humano vinculado a programas y modalidades misionales vigentes, con el propósito de evitar interrupciones. En el mismo comunicado señaló que las disposiciones de la Circular 006 continuaban plenamente vigentes y debían ser observadas durante el proceso.
11. Debe precisarse que la suspensión temporal prevista expresamente en la Circular para determinadas decisiones contractuales se extendía hasta el 31 de agosto de 2026. No obstante, el comunicado institucional del 2 de septiembre mantuvo la referencia a la plena vigencia de las disposiciones de la Circular. Es decir, que pese al plazo fijado en la misma Circular (31 de agosto) sus efectos jurídicos se extendieron en el tiempo. Esta circunstancia refuerza la necesidad de protección constitucional pues, cualquiera sea el alcance administrativo vigente de la directriz, su aplicación no debe operar como barrera para los servicios esenciales de niños y niñas.
12. La presente tutela no atribuye a la Circular 006 el origen de toda la crisis contractual de Primera Infancia en Santander. El propio ICBF reconoció contratos vencidos desde el 31 de julio, antes de la expedición de la Circular. Lo constitucionalmente relevante es determinar y evitar que un control centralizado posterior agrave, prolongue o dificulte la solución de una situación que ya comprometía la continuidad de derechos prevalentes.
13. A la fecha de preparación de esta acción subsiste una necesidad de interés público de carácter administrativo con el fin de evitar un perjuici: (i) esclarecer y resolver inmediatamente los procesos misionales que permanezcan pendientes; (ii) asegurar que ninguna autorización interna genere nuevas interrupciones que afecten derechos fundamentales; (iii) adoptar contingencias para cualquier unidad o servicio que todavía presente afectación; y (iv) establecer una ruta preferente de continuidad mientras subsistan controles extraordinarios de contratación o vinculación.

**Tabla 1. Relación de indicadores contractuales públicos a verificar judicialmente.**

| Contrato    | Servicio / zona                          | Firma      | Inicio     | Referencia territorial |
|-------------|------------------------------------------|------------|------------|------------------------|
| 68009002026 | Hogar Infantil<br>Mafalda – Zona<br>1849 | 13/08/2026 | 14/08/2026 | Antonia Santos         |

| Contrato    | Servicio / zona                                        | Firma      | Inicio     | Referencia territorial                          |
|-------------|--------------------------------------------------------|------------|------------|-------------------------------------------------|
| 68008952026 | Hogar Infantil Los Diablitos – Zona 1862               | 14/08/2026 | 18/08/2026 | Vélez                                           |
| 68009672026 | Hogar Infantil Dino                                    | 11/08/2026 | 11/08/2026 | Regional Santander                              |
| 68009762026 | Centro Comunitario para la Infancia Las Granjas        | 11/08/2026 | 12/08/2026 | Regional Santander / Yariguíes según expediente |
| 68009712026 | Fundación Colombo Alemana Volver a Sonreír – Zona 1874 | 21/08/2026 | 21/08/2026 | Regional Santander                              |

**Fuente.** Elaboración propia. Información contenida en los hechos de la tutela a partir de información pública, consolidada y disponible para el departamento de Santander

#### IV. DERECHOS FUNDAMENTALES AMENAZADOS O VULNERADOS

- Derechos prevalentes de los niños, niñas y adolescentes y principio de interés superior (artículo 44 de la Constitución).
- Derecho fundamental a la educación y, en primera infancia, a la educación inicial y al desarrollo integral (artículos 44 y 67 de la Constitución; artículo 29 de la Ley 1098 de 2006; Ley 1804 de 2016).
- Derecho a la alimentación equilibrada y a la nutrición, con especial carácter impostergable durante la primera infancia (artículo 44 de la Constitución y artículo 29 de la Ley 1098 de 2006).
- Derecho a la dignidad humana, protección integral y garantía efectiva de los servicios orientados a prevenir o superar amenazas y vulneraciones de derechos.

Como criterio transversal de toda actuación administrativa, también resultan relevantes los principios constitucionales de eficacia, celeridad, coordinación y prevalencia del interés general previstos en el artículo 209 de la Constitución, en cuanto la gestión contractual es un medio para hacer efectivos los derechos y no puede convertirse en una barrera que los frustre.

#### V. LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR ACTIVA

El artículo 44 de la Constitución dispone que cualquier persona puede exigir de la autoridad competente el cumplimiento de los derechos de niños y niñas y la sanción de los infractores.

La jurisprudencia constitucional ha reiterado que, cuando se solicita la protección de NNA, la legitimación por activa debe interpretarse de manera amplia por la prevalencia de sus derechos.

- La Sentencia T-085 de 2023 reiteró que cualquier persona está legitimada para invocar la protección de los derechos de niños, niñas y adolescentes ante el juez constitucional.
- La Sentencia T-482 de 2025 insistió en que, ante la gravedad el riesgo para NNA, el interés superior impone evitar formalismos que impidan su protección.
- En igual sentido, la Sentencia T-177 de 2026 recordó que el mandato del artículo 44 habilita la actuación en defensa de sus garantías fundamentales cuando estas resulten amenazadas o afectadas.
- La Sentencia T-197/11 señaló que cuando se trata de agenciar derechos fundamentales de niños, niñas o adolescentes, los requisitos no tienen aplicación, pues esta Corporación ha explicado que éstos son sujetos de especial protección, frente a los cuales el Estado, la sociedad y la familia están obligados a su protección, razón por la que cualquier persona está llamada a actuar como agente oficioso de sus derechos, **aun existiendo representante legal**, pues puede acontecer que éste, por negligencia, ignorancia o simplemente porque es el vulnerador del derecho, no hace uso de los instrumentos jurídicos diseñados para lograr el amparo de quien se encuentra bajo su representación. Es por ello, que corresponde al juez de tutela en cada caso concreto, analizar el papel del agente oficioso.

En este caso actuó expresamente como agente oficiosa de los NNA afectados y potencialmente afectados en Santander, frente a la imposibilidad de los padres de familia de acudir por dispersión geográfica (sectores rurales o periféricos de Santander), vulnerabilidad socioeconómica, el desconocimiento de la Circular 006 de 2026 y de los trámites contractuales internos condicionados por la Circular, el hecho de que la información completa de beneficiarios y cupos repose en poder del ICBF y la urgencia inminente que impide la recolección de miles de poderes individuales.

## V. PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA

### 5.1. No se formula una acción abstracta contra la Circular 006

El numeral 5 del artículo 6 del Decreto 2591 de 1991 establece la improcedencia general de la tutela frente a actos de carácter general, impersonal y abstracto. Por esa razón, esta acción no pide declarar la nulidad, invalidez o suspensión general de la Circular 006.

Lo solicitado es la protección frente a los efectos concretos y futuros que una aplicación administrativa de la Circular, de sus mecanismos de autorización o de otras decisiones relacionadas pueda producir sobre NNA determinables.

La Sentencia SU-109 de 2022 reiteró que, excepcionalmente, la tutela puede proceder cuando la aplicación de un acto general amenaza o vulnera derechos fundamentales y los medios ordinarios no resultan idóneos o eficaces para brindar protección oportuna.

### 5.2. Subsidiariedad

La eventual acción de nulidad ante la jurisdicción contencioso-administrativa es idónea para discutir la legalidad general de una circular, pero no constituye un mecanismo eficaz para asegurar, dentro de horas o pocos días, la continuidad de educación inicial, alimentación, protección o atención interdisciplinaria de NNA que dependen de decisiones contractuales inmediatas.

La Corte Constitucional ha flexibilizado el examen de subsidiariedad cuando están comprometidos derechos de niños y niñas. La Sentencia T-053 de 2026 reiteró que el análisis debe atender la eficacia real del mecanismo alternativo y las condiciones del niño o niña. Más específicamente, la Sentencia T-364 de 2023 consideró procedente la tutela para proteger derechos fundamentales individuales de grupos de NNA cuando la continuidad de servicios de educación y alimentación estaba comprometida por decisiones administrativas y presupuestales.

Por otro lado, aunque los hechos involucran una pluralidad de usuarios, el objeto no es la protección de un derecho colectivo en abstracto. Cada niño es titular individual de derechos fundamentales prevalentes a la alimentación, educación inicial y desarrollo integral. Por ello, la posibilidad de impetrar una acción popular no desplaza la acción de tutela cuando lo que se requiere es protección inmediata e individualizable de dichos derechos.

### **5.3. Inmediatez y actualidad**

Los hechos relevantes se concentran entre el 31 de julio, el 13 y 31 de agosto y el 2 de septiembre de 2026. La acción se presenta inmediatamente después de esos acontecimientos buscando evitar nuevas interrupciones, resolver procesos que permanezcan pendientes y asegurar una ruta de continuidad en la satisfacción de los derechos fundamentales aquí invocados frente a controles internos de la Entidad todavía aplicables.

Para los servicios que ya hayan sido reanudados, las brechas documentadas constituyen un antecedente objetivo de riesgo de repetición. El artículo 24 del Decreto 2591 de 1991 señala que aun cuando una situación haya sido superada durante el trámite, el juez puede pronunciarse y adoptar órdenes preventivas cuando sea necesario para impedir nuevas vulneraciones, especialmente tratándose de NNA.

## **VI. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES DEL AMPARO**

### **6.1. Los derechos de la primera infancia son impostergables**

El artículo 29 de la Ley 1098 de 2006 califica como derechos impostergables de la primera infancia, entre otros, la atención en salud y nutrición, la protección contra peligros y la educación inicial. La Ley 1804 de 2016 reconoce expresamente la educación inicial como un derecho de los niños y niñas menores de seis años.

La Sentencia T-058 de 2025 concedió el amparo frente a actuaciones del ICBF que no garantizaron adecuadamente alternativas de continuidad tras el cierre de unidades de servicio, protegiendo los derechos a la alimentación, educación, protección y desarrollo integral. Ese precedente muestra que la organización administrativa del servicio no puede trasladar a los niños el costo de vacíos, transiciones o fallas de gestión.

### **6.2. La continuidad contractual es instrumental a la continuidad de derechos**

En programas de Primera Infancia, Protección y alimentación, el contrato no es un fin autónomo: es el instrumento mediante el cual el Estado materializa prestaciones constitucionalmente relevantes. Una demora contractual puede traducirse en ausencia de talento humano, educación inicial, apoyo psicosocial, cuidado o componente nutricional.

Por ello no se solicita al juez escoger operadores, adjudicar contratos ni omitir requisitos legales. Se pide algo distinto y constitucionalmente exigible: que la administración organice sus procedimientos internos de manera que el control contractual no genere interrupciones de derechos fundamentales y que, ante un proceso pendiente, adopte la alternativa legal necesaria para garantizar la continuidad.

### **6.3. Una ración o una jornada de atención perdida no es plenamente restituible**

La prestación de primera infancia está sujeta a oportunidad. La alimentación y nutrición tienen periodicidad; la educación inicial corresponde a procesos continuos de desarrollo; y las actuaciones de protección deben responder con celeridad a amenazas o vulneraciones. Una reanudación posterior del contrato corrige el futuro, pero no reproduce el día de atención perdido ni elimina automáticamente el riesgo generado durante el intervalo.

La Corte Constitucional, en la Sentencia T-364 de 2023, destacó que la continuidad de la educación y de los servicios de alimentación exige medidas administrativas, técnicas y financieras que los mantengan disponibles durante todo el tiempo requerido por los NNA.

### **6.4. El propio diseño de la Circular reconoce la supremacía de la continuidad**

La Circular 006 contiene una excepción expresa para los trámites estrictamente necesarios para garantizar la continuidad del servicio público de bienestar familiar. La discusión constitucional no exige desconocer la Circular: exige hacer efectiva su propia excepción y asegurar que la autorización previa no la vuelva inocua.

El comunicado del ICBF del 2 de septiembre de 2026, al referirse a una autorización excepcional y transitoria para continuidad del talento humano misional y a la necesidad de evitar interrupciones, confirma que la administración reconoció la necesidad de mecanismos especiales de continuidad. La protección solicitada busca que esa lógica se aplique integralmente a todos los componentes esenciales afectados en Santander.

### **6.5 Imposibilidad de declarar carencia actual de objeto por hecho superado frente a los hechos ocurridos hasta el 31 de julio y 31 de agosto de 2026: ocurrencia de daño consumado e imperativo de garantías de no repetición y compensación nutritivo-pedagógica.**

Si bien con posterioridad al vencimiento de los contratos (31 de julio de 2026) y a la expedición de la Circular 006 de 2026 el ICBF, que fija por su parte un plazo hasta el 31 de agosto de 2026, sus operadores pueden haber suscrito, iniciado o reanudado progresivamente la ejecución de diversos contratos de aporte en el departamento de Santander, esta judicatura no puede declarar la carencia actual de objeto por hecho superado.

Conforme a la constante jurisprudencia de la Corte Constitucional (p. ej., Sentencias SU-225 de 2013, SU-522 de 2019, T-364 de 2023 y T-057 de 2024),

el fenómeno del hecho superado únicamente se configura cuando la vulneración cesa íntegramente por la conducta voluntaria de la accionada y la pretensión se satisface en su totalidad sin dejar secuelas ni riesgos de repetición.

En el caso bajo estudio, la reanudación formal o tardía de los contratos no subsana el núcleo del amparo por tres razones de orden constitucional indiscutible:

#### **6.5.1. Consumación de un daño irreversible durante los días de interrupción del servicio**

Los derechos de la primera infancia a la educación inicial y a la alimentación equilibrada (Arts. 44 y 67 CP; Art. 29 de la Ley 1098 de 2006 y Ley 1804 de 2016) son clasificados por el ordenamiento legal colombiano como imposterables.

Cada día de atención interrumpida, cada jornada pedagógica no impartida y cada ración alimentaria o complemento nutricional dejado de entregar a un niño o niña menor de seis años constituye un daño consumado.

La nutrición y la estimulación temprana en la primera infancia están sujetas a una ventana de desarrollo neurológico y biológico irremplazable; un plato de comida o una jornada de cuidado diario que no se suministró en agosto de 2026 no se "restituye" retroactivamente por el solo hecho de que el operador abra sus puertas semanas después. La vulneración sobre el mínimo vital nutricional y el desarrollo integral ya se produjo en el tiempo, consumando una afectación iusfundamental que el juez de tutela debe constatar y reprochar expresamente.

#### **6.5.2. Riesgo continuado y persistencia de la amenaza por la vigencia de la Circular 006 de 2026**

Aun en los casos donde el servicio se preste formalmente al momento del fallo, la amenaza contra los derechos fundamentales de la niños y niñas en Santander subsiste y es de carácter continuado.

Dado que la accionada ha ratificado institucionalmente la plena vigencia de los controles centralizados de la Circular 006 de 2026 (según comunicado oficial del 2 de septiembre de 2026), persiste un riesgo latente de que nuevas modificaciones, adiciones, prórrogas o trámites de personal misional queden represados en la Dirección General en Bogotá.

La directriz impartida en la Circular 006 de 2026 y el comunicado oficial del 2 de septiembre, mediante los cuales centraliza los procedimientos contractuales del departamento de Santander, resulta un peligro inminente y constante sobre los derechos fundamentales de los niños y niñas atados a la continuidad del servicio en el Departamento, lo que habilita plenamente al juez constitucional para dictar órdenes de protección preventiva y de no repetición conforme al artículo 24 del Decreto 2591 de 1991.

#### **6.5.3. Necesidad de adoptar garantías de no repetición y un plan de compensación nutritivo-pedagógica**

Conforme a la jurisprudencia de la Corte Constitucional en materia de protección de los niños y niñas y sus derechos sociales (Sentencias T-302 de

2017 y T-058 de 2025), ante la ocurrencia de brechas administrativas que impactan a sujetos de especial protección constitucional, el fallo de tutela no debe limitarse a verificar el estado actual del servicio, sino que debe desplegar su faceta transformadora y restaurativa mediante que en caso concreto debe traducirse en:

**A Garantías de No Repetición:** Prevenir expresamente al ICBF – Dirección General y Regional Santander para que en ningún caso los trámites internos de autorización y avales de la Circular 006 o vacíos de contratación administrativa vuelvan a traducirse en la suspensión o reducción material de los servicios de Primera Infancia, Protección o Alimentación.

**B Plan Especial de Compensación Pedagógica y Nutricional:** Ordenar a la entidad accionada que, en coordinación con las Unidades de Servicio (UDS) y Centros Zonales afectados en Santander, diseñe y ejecute un plan de contingencia reparadora que incluya:

1. La entrega de refuerzos o paquetes alimentarios suplementarios para los NNA beneficiarios que sufrieron la brecha de atención durante agosto de 2026.
2. La implementación de jornadas de nivelación o refuerzo de estimulación temprana y desarrollo infantil para recuperar los procesos pedagógicos interrumpidos.

## **VII. SOLICITUD DE MEDIDA PROVISIONAL – ARTÍCULO 7 DEL DECRETO 2591 DE 1991**

La medida provisional se solicita porque los derechos comprometidos pertenecen a sujetos de especial protección constitucional y porque la demora de pocos días puede tornar ilusorio el fallo respecto de alimentación, educación inicial, cuidado o protección. No se pide suspender en abstracto la Circular ni ordenar la celebración de un contrato específico.

Solicito que, desde la admisión de la tutela y mientras se profiere decisión de fondo, dado que la trazabilidad completa, los expedientes administrativos y las bases de datos del sistema de información contractual reposan bajo el monopolio probatorio de la entidad, requerir al ICBF– Dirección General y Regional Santander para que aporte al despacho:

- La información y certificación detallada de todos los demás contratos y procesos misionales en Santander. Se tiene conocimiento de que dos procesos más de Primera Infancia y al menos cuatro procesos adicionales del Centro Zonal Antonia Santos no habían logrado avanzar por falta de aval de Sede Nacional; otros misionales presentan potencialmente demoras, vacíos de cobertura o ausencia de contratación.
- Informar dentro de las veinticuatro (24) horas siguientes, identificar todos los procesos de Primera Infancia, Protección, alimentación y talento humano misional de Santander que permanezcan pendientes de autorización, perfeccionamiento, inicio o medida de continuidad y que puedan afectar directamente la atención de NNA.
- Adoptar inmediatamente, dentro del marco legal de contratación pública y de sus competencias, las medidas de contingencia necesarias para que ningún NNA deje de recibir atención esencial por razón exclusiva de un

trámite interno de autorización, incluyendo la aplicación efectiva de la excepción de continuidad prevista en la Circular 006 cuando corresponda.

- Certificar, dentro de las veinticuatro (24) horas siguientes, el estado real de operación, número de cupos/usuarios y medidas de contingencia de los servicios asociados a Hogar Infantil Mafalda, Hogar Infantil Los Diablitos, Hogar Infantil Dino, Centro Comunitario para la Infancia Las Granjas - Zona 1845, Carmen y Brisas, Hogar Infantil Jardincito Alegre, Fundación Colombo Alemana Volver a Sonreír - Zona 1874 y APHB Santa Ana y Jaime Ramírez, indicando expresamente si en alguno existió suspensión, reducción de cobertura o afectación del componente nutricional.
- Abstenerse de utilizar la ausencia de una autorización interna como única razón para interrumpir un servicio misional esencial, sin que previamente exista una alternativa jurídicamente válida y materialmente efectiva que garantice la continuidad de los derechos de los niños.

### **VIII. PRETENSIONES**

1. AMPARAR los derechos fundamentales prevalentes de los niños, niñas y adolescentes agenciados a la educación inicial, alimentación y nutrición, desarrollo integral, dignidad humana y protección integral.
2. ORDENAR al ICBF – Dirección General y Regional Santander que, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación del fallo, resuelva de fondo y de manera prioritaria toda solicitud de autorización o trámite interno pendiente relacionado con procesos misionales cuya demora pueda comprometer la continuidad de atención de NNA en Santander. En caso tal, una eventual decisión negativa deberá estar motivada y acompañada simultáneamente de una alternativa legal de continuidad del servicio.
3. ORDENAR al ICBF que, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes, remita al despacho y a la accionante un informe matriz certificada de los procesos de Primera Infancia, Protección, alimentación y talento humano misional afectados entre el 31 de julio y la fecha del informe que se ha reanudado con satisfacción efectiva de los derechos de los niños y niñas, indicando por cada uno:
  - Centro Zonal,
  - Modalidad,
  - Operador o proceso,
  - Número de contrato,
  - Cupos/usuarios,
  - Fecha de continuidad o de reanudación del servicio,
  - Fecha de solicitud de autorización,
  - Fecha de respuesta,
  - Fecha inicio efectivo,
  - Días sin cobertura contractual,
  - Días de interrupción material del servicio,
  - Entrega o no de componentes nutricionales y
  - Medidas de contingencia adoptadas.
4. ORDENAR al ICBF que restablezca o garantice de inmediato, mediante los mecanismos jurídicos legalmente disponibles, cualquier servicio de Primera Infancia, Protección, alimentación o atención misional que al momento del

fallo continúe materialmente interrumpido por razones contractuales o de autorización interna.

5. ORDENAR que la Circular 006 o cualquier directriz interna de control contractual sea interpretada y aplicada, en los casos concretos de servicios esenciales de niñez en Santander, de manera compatible con el artículo 44 de la Constitución y con su propia excepción de continuidad, de forma que no se convierta en una barrera administrativa para la atención.
7. ORDENAR al ICBF – Dirección General y Regional Santander que, en el término de ocho (8) días contados a partir de la notificación del fallo, diseñe e inicie la ejecución de un "Plan Territorial de Compensación Nutritivo-Pedagógica" en favor de las Unidades de Servicio (UDS) de Santander que registraron días sin cobertura o atención durante agosto y septiembre de 2026. Dicho plan deberá garantizar el suministro de refuerzos nutricionales equivalentes a las raciones no entregadas y un esquema extraordinario de acompañamiento pedagógico para los niños y niñas afectados.
8. PREVENIR a la Directora General del ICBF (conforme al artículo 24 del Decreto 2591 de 1991) para que se abstenga de incurrir nuevamente en las omisiones y demoras administrativas denunciadas, advirtiéndole que los controles de la Circular 006 de 2026 o cualquier directriz similar jamás podrán ser aplicados en forma tal que supongan la interrupción efectiva de los servicios misionales de la niñez en el departamento de Santander.
9. SUBSIDIARIAMENTE, si el despacho estima que algún efecto concreto de la directriz administrativa – Circular 006 - impide actualmente garantizar un servicio esencial, disponer su inaplicación para ese caso particular durante el tiempo estrictamente necesario para proteger los derechos fundamentales, sin pronunciarse sobre la validez general del acto.
10. ORDENAR las demás medidas que el despacho estime necesarias para garantizar la protección efectiva y evitar la repetición de interrupciones derivadas exclusivamente de descoordinación o demora administrativa.

## IX. PRUEBAS Y SOLICITUDES PROBATORIAS

### A) Solicito tener como pruebas documentales y/o indicios documentales los siguientes elementos:

- Copia íntegra en archivo pdf de la Circular No. 006 del 13 de agosto de 2026, radicado 202610420000110643.
- Link de comunicado oficial del ICBF del 21 de agosto de 2026 sobre contratos vencidos desde el 31 de julio, riesgo para educación y alimentación y disposición de más de \$253.000 millones para continuidad de servicios. [ICBF – Comunicado a la opinión pública, 21 de agosto de 2026](#)
- Link de comunicado oficial del ICBF del 2 de septiembre de 2026 relativo a la autorización excepcional y transitoria para continuidad del talento humano misional y a la aplicación de la Circular 006. [ICBF – Gestiones administrativas para garantizar continuidad, 2 de septiembre de 2026](#)
- Link de publicación de Caracol Radio del 21 de agosto de 2026 que identifica a Santander entre los once departamentos con contratos vencidos

de Primera Infancia. [Caracol Radio – ICBF destina \\$253.000 millones para reactivar contratos en 11 departamentos, 21 de agosto de 2026](#)

- Registros públicos de contratación correspondientes, entre otros, a los contratos 68009002026, 68008952026, 68009672026, 68009762026 y 68009712026:

| Contratos                                                          | Enlace o link                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|--------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Contrato 68009002026:<br><br>Acta de inicio publicada en SECOP II: | <a href="#">Registro público contrato 68009002026 – Hogar Infantil Mafalda</a><br><br><a href="https://community.secop.gov.co/Public/Archive/RetrieveFile/Index?DocumentId=841980397&amp;InCommunity=False&amp;InPaymentGateway=False&amp;DocUniqueIdentifier=">https://community.secop.gov.co/Public/Archive/RetrieveFile/Index?DocumentId=841980397&amp;InCommunity=False&amp;InPaymentGateway=False&amp;DocUniqueIdentifier=</a>       |
| Contrato 68008952026:<br><br>Registro Presupuestal:                | <a href="#">Registro público contrato 68008952026 – Hogar Infantil Los Diablitos</a><br><br><a href="https://community.secop.gov.co/Public/Archive/RetrieveFile/Index?DocumentId=841981733&amp;InCommunity=False&amp;InPaymentGateway=False&amp;DocUniqueIdentifier=">https://community.secop.gov.co/Public/Archive/RetrieveFile/Index?DocumentId=841981733&amp;InCommunity=False&amp;InPaymentGateway=False&amp;DocUniqueIdentifier=</a> |
| Contrato 68009672026:<br><br>Acta de inicio publicada en SECOP II: | <a href="#">Registro público contrato 68009672026 – Hogar Infantil Dino</a><br><br><a href="https://community.secop.gov.co/Public/Archive/RetrieveFile/Index?DocumentId=842175704&amp;InCommunity=False&amp;InPaymentGateway=False&amp;DocUniqueIdentifier=">https://community.secop.gov.co/Public/Archive/RetrieveFile/Index?DocumentId=842175704&amp;InCommunity=False&amp;InPaymentGateway=False&amp;DocUniqueIdentifier=</a>          |
| Contrato 68009762026.                                              | <a href="#">Registro público contrato 68009762026 – Centro Comunitario para la Infancia Las Granjas</a>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| Contrato 68009712026                                               | <a href="#">Registro público Contrato 68009712026 – Fundación Colombo Alemana Volver a Sonreír – Zona 1874.</a>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |

**Fuente:** Elaboración propia. Información contenida en los hechos de la tutela a partir de información pública, consolidada y disponible para el departamento de Santander

**B. Adicionalmente, por tratarse de información que reposa principalmente en poder de la entidad accionada, solicito oficiar al ICBF para que, con la contestación de la tutela, aporte:**

- Registro consolidado de solicitudes de autorización elevadas por la Regional Santander a la Dirección General desde el 13 de agosto de 2026, con fecha y hora de radicación, dependencia responsable, respuesta, fecha de respuesta y decisión.
- Identificación exacta de los siete procesos de Primera Infancia reportados con retraso y de los cuatro procesos del Centro Zonal Antonia Santos que requirieron o permanecieron pendientes de aval, indicando cupos, unidades de servicio y población beneficiaria.
- Para cada proceso relacionado con Carmen y Brisas, Jardincito Alegre, Fundación Colombo Alemana Volver a Sonreír - Zona 1874 y APHB Santa Ana y Jaime Ramírez: copia íntegra del documento de solicitud de

autorización, del correo o acto que la concedió, fecha y hora de cada actuación, funcionario/dependencia que decidió y tiempo total transcurrido entre solicitud, aval, firma e inicio efectivo.

- Certificación específica sobre el contrato 68008292025 y la continuidad de la Zona 1845 - Centro Comunitario para la Infancia Las Granjas: número de usuarios activos al 31 de julio de 2026, fecha efectiva de terminación de la atención bajo el contrato anterior, fecha de inicio de la nueva cobertura, contingencias aplicadas y constancia de entrega del componente alimentario durante el intervalo.
- Certificación de si los procesos de Carmen y Brisas, APHB Santa Ana y Jaime Ramírez y Hogar Infantil Mafalda corresponden a alguno de los cuatro procesos del Centro Zonal Antonia Santos reportados como pendientes de aval; en caso negativo, identificación completa de los cuatro procesos realmente afectados.
- Relación de unidades de servicio que suspendieron total o parcialmente atención entre el 31 de julio y la fecha, con días de cierre, reducción o contingencia, discriminando educación inicial, alimentación, cuidado y acompañamiento familiar.
- Relación de raciones, paquetes o componentes nutricionales dejados de entregar o suministrados mediante contingencia durante los períodos sin cobertura contractual, si los hubiere.
- Trazabilidad completa del proceso correspondiente al servicio de internado de 65 cupos referido en Santander y fecha de la autorización de Sede Nacional.
- Relación de equipos de Defensoría de Familia que tuvieron vacantes o disminución temporal de talento humano por decisiones o demoras contractuales durante el mismo período.
- Actos, memorandos, correos o instrucciones posteriores al 31 de agosto que precisen el alcance actualmente vigente de la Circular 006 y de la autorización excepcional informada públicamente el 2 de septiembre de 2026.

### C. Fuentes públicas para los anexos

- [ICBF – Comunicado a la opinión pública, 21 de agosto de 2026](#)
- [ICBF – Gestiones administrativas para garantizar continuidad, 2 de septiembre de 2026](#)
- [Caracol Radio – ICBF destina \\$253.000 millones para reactivar contratos en 11 departamentos, 21 de agosto de 2026](#)
- [Registro público contrato 68009002026 – Hogar Infantil Mafalda](#)
- [Acta de inicio publicada en SECOP II contrato 68009002026](#)
- [Registro público contrato 68008952026 – Hogar Infantil Los Diablitos](#)
- [Registro presupuestal publicado en SECOP II contrato 68008952026](#)
- [Registro público contrato 68009672026 – Hogar Infantil Dino](#)
- [Registro público contrato 68009762026 – Centro Comunitario para la Infancia Las Granjas](#)
- [Acta de inicio publicada en SECOP contrato 68009762026](#)
- [Registro público Contrato 68009712026 - Fundación Colombo Alemana Volver a Sonreír – Zona 1874.](#)
- [Cámara de Representantes – Perfil institucional Yolanda Silva Romero](#)
- [Corte Constitucional – Sentencia T-482 de 2025](#)
- [Corte Constitucional – Sentencia T-364 de 2023](#)
- [Corte Constitucional – Sentencia T-058 de 2025](#)
- [Corte Constitucional – Sentencia SU-109 de 2022](#)

- [Corte Constitucional – Sentencia SU-225 de 2013](#)
- [Corte Constitucional – Sentencia SU-522 de 2019](#)
- [Corte Constitucional – Sentencia T-197 de 2011](#)
- [Corte Constitucional – Sentencia T-085 de 2023](#)
- [Corte Constitucional – Sentencia T-177 de 2026](#)
- [Corte Constitucional – Sentencia T-057 de 2024](#)
- [Corte Constitucional – Sentencia T-302 de 2017](#)
- [Corte Constitucional – Sentencia T-053 de 2026](#)

#### **D. Archivos pdf adjuntos.**

- Circular 006 de 13 de agosto de 2026- radicado 202610420000110643-  
“*Directrices temporales sobre contratación, modificaciones contractuales y articulación institucional para el conocimiento oportuno de las decisiones de especial relevancia para el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF.*”
- Acta de inicio de contrato CENTRO COMUNITARIO PARA LA INFANCIA LAS GRANJAS
- Acta de inicio de contrato ASOCIACION DE PADRES DE FAMILIA DEL HOGAR INFANTIL MAFALDA.
- Registro presupuestal del compromiso de fecha 14/08/2026 12:00:00 p. m. Documento SIIF. ASOCIACION DE PADRES DE FAMILIA DEL HOGAR INFANTIL LOS DIABLITOS
- Información general sobre el contrato 68009712026. ID del contrato en SECOP: CO1.PCCNTR.9844417

#### **XI. COMPETENCIA Y REPARTO**

La acción se dirige contra la Directora General del ICBF, autoridad del orden nacional, en su calidad institucional, y sus efectos se producen en el departamento de Santander.

Conforme al artículo 37 del Decreto 2591 de 1991 y a las reglas de reparto previstas en el Decreto 1069 de 2015, modificado por el Decreto 333 de 2021, las tutelas contra autoridades u organismos del orden nacional son repartidas en primera instancia a los jueces del circuito o de igual categoría. En todo caso, las reglas de reparto no restringen el acceso a la administración de justicia.

#### **XII. JURAMENTO**

Bajo la gravedad de juramento expreso conforme al artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, que no he presentado otra acción de tutela por los mismos hechos, derechos y pretensiones aquí formulados en representación del mismo grupo determinable de NNA usuarios ICBF del departamento de Santander

#### **XIII. NOTIFICACIONES**

**ACCIONANTE:** YOLANDA SILVA ROMERO – Representante a la Cámara por Santander.

Correo institucional: [yolanda.silva@camara.gov.co](mailto:yolanda.silva@camara.gov.co)

Oficina: Mezanine Sur, Piso 2, Edificio Nuevo del Congreso, Bogotá D. C.

**ACCIONADA:** MARÍA CAROLINA RESTREPO CAÑAVERA – Directora General del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF.

Correo de notificaciones judiciales: [notificaciones.judiciales@icbf.gov.co](mailto:notificaciones.judiciales@icbf.gov.co)

Sede Dirección General: Avenida Carrera 68 No. 64C-75, Bogotá D. C.

Solicito que la notificación se surta a la doctora MARÍA CAROLINA RESTREPO CAÑAVERA, Directora General del ICBF, a través del canal institucional indicado, y que su despacho remita la acción a la Dirección Regional Santander y a las dependencias responsables de Primera Infancia, Protección, Contratación y Talento Humano para su respuesta integral.

Atentamente,



Yolanda Silva Romero es representante a la Cámara por el departamento de Santander. Su cargo es de carácter honorario y no implica su afiliación a ningún partido político.

**YOLANDA SILVA ROMERO**

Representante a la Cámara por Santander

Accionante – obrando como

agente oficiosa de los NNA afectados en Santander