



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
JUDICIAL DE BUCARAMANGA

AUTO ADMITE TUTELA Y NIEGA MEDIDA PROVISIONAL

Bucaramanga, quince (15) de septiembre de dos mil veintiséis (2026)

Tipo de proceso	Acción de tutela
Radicado	680013333004-2026-00326-00
Enlace del expediente	SAMAI Proceso Judicial
Demandante	YOLANDA SILVA ROMERO en calidad de agente oficioso de los NNA ¹ usuarios de servicios misionales del ICBF en Santander yolanda.silva@camara.gov.co
Demandado	MARÍA CAROLINA RESTREPO CAÑAVERA, en calidad de directora general del INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR – ICBF. Notificaciones.Judiciales@icbf.gov.co
Ministerio Público	NORMA CATHERINE JEREZ TÉLLEZ ncjerez@procuraduria.gov.co ;
Tema	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.

Por encontrarse que la presente acción reúne los requisitos formales exigidos en el artículo 14 del Decreto 2591 de 1991, el **Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito Judicial de Bucaramanga** avocará conocimiento y admitirá la presente acción de tutela por la presunta vulneración de los derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes usuarios de los servicios misionales del ICBF en Santander.

La mencionada admisión se realiza previo las siguientes consideraciones:

I. Vinculación

En atención a los hechos y pretensiones que sustentan la presente acción de tutela, así como a los posibles efectos que pueda generar la circular N.º 006 del 13 de agosto de 2026 proferida por la Dirección General del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF, en relación con la continuidad de los servicios que dicha entidad presta a los niños, niñas y adolescentes, se considera necesario disponer la **vinculación del Departamento de Santander, del Municipio de Bucaramanga, de la Defensoría del Pueblo, de la Procuraduría General de la Nación – Delegada para la Infancia, la Adolescencia y la Familia, y de la Personería Municipal de Bucaramanga.**

Lo anterior, en razón de que las determinaciones administrativas objeto de controversia podrían tener incidencia en la garantía, protección y efectividad de los derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes beneficiarios de los

¹ Niños, niñas y adolescentes.



servicios del ICBF, particularmente en aquellos relacionados con su protección integral, el interés superior del menor y la prevalencia de sus derechos.

En ese contexto, resulta pertinente integrar al contradictorio a las entidades mencionadas, en consideración a sus competencias constitucionales y legales relacionadas con la garantía de los derechos de la población menor de edad, así como a los organismos de control y protección de derechos, con el propósito de que, dentro del ámbito de sus atribuciones, se pronuncien sobre los hechos materia de la acción, informen las actuaciones que hayan adelantado o proyecten adelantar frente a la situación planteada.

II. De la medida provisional solicitada

El artículo 7.º del Decreto 2591 de 1991 faculta al juez constitucional para adoptar, desde la presentación de la solicitud de tutela, las medidas provisionales que estime necesarias para proteger un derecho y evitar que se produzcan otros daños como consecuencia de los hechos objeto de la acción. Esta potestad, sin embargo, debe ejercerse de manera excepcional, cuando las circunstancias del caso evidencien la necesidad de una intervención judicial inmediata, atendiendo a la urgencia de la protección reclamada y a la naturaleza de los derechos comprometidos.

En el asunto bajo examen, la parte accionante sustenta la solicitud de medida provisional en la presunta afectación de la continuidad de los servicios de Primera Infancia en el Departamento de Santander, derivada de las dificultades presentadas en determinados procesos de contratación y de las directrices contenidas en la Circular N.º 006 del 13 de agosto de 2026, expedida por la Dirección General del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF y requiere de manera específica que:

«(...)

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».

Para tal efecto, refiere que varios contratos habrían iniciado su ejecución con posterioridad al 1.º de agosto de 2026, circunstancia que, en su criterio, constituye un indicio de posibles demoras en la prestación de los servicios de atención, alimentación y demás componentes dirigidos a niños y niñas. Asimismo, señala que existirían otros procesos contractuales pendientes de autorización y solicita que se requiera a la entidad accionada para que informe sobre la totalidad de los contratos y procesos misionales que pudieran encontrarse en situación de retraso o ausencia de cobertura.

No desconoce el Despacho la especial relevancia constitucional de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, cuya protección debe atender al principio de prevalencia consagrado en el artículo 44 de la Constitución Política. Tampoco se elude que la continuidad de los servicios de atención a la primera infancia constituye un asunto de indudable interés público y que, de acreditarse una interrupción efectiva de las prestaciones esenciales, podría resultar necesaria la adopción de medidas judiciales encaminadas a conjurar la afectación advertida.

No obstante, de los elementos expuestos en la solicitud no se desprende, con el grado de certeza requerido para una decisión provisional, la existencia de una afectación actual, concreta e individualizada de los derechos fundamentales invocados que imponga la necesidad de impartir, de manera inmediata y anticipada, las órdenes pretendidas.

En efecto, la parte accionante fundamenta buena parte de sus afirmaciones en información pública, registros de contratación y datos consolidados que, si bien pueden constituir elementos relevantes para el examen de la controversia, no permiten establecer por sí solos que los retrasos en la suscripción o inicio de determinados contratos hayan producido, en cada uno de los servicios referidos, una interrupción material de la atención, la alimentación o las demás prestaciones esenciales a cargo del ICBF. De hecho, la parte accionante reconoce que los registros contractuales no permiten afirmar, sin prueba adicional, que las unidades hubieran permanecido cerradas durante los períodos señalados.



De igual manera, las referencias a la existencia de otros procesos pendientes, posibles vacíos de cobertura o eventuales demoras en distintas unidades y zonas del departamento se presentan, en esta etapa, como circunstancias que requieren verificación y esclarecimiento por parte de la entidad accionada. No se cuenta aún con información suficiente que permita determinar cuáles servicios se encuentran efectivamente suspendidos, qué población infantil estaría concretamente afectada, la duración de la eventual interrupción o la existencia de un riesgo cierto e inminente que no pueda ser atendido mediante las actuaciones administrativas ordinarias y las medidas judiciales que, de ser procedentes, se adopten durante el trámite constitucional.

Tampoco puede perderse de vista que, según la información referida por la propia accionante, el ICBF ha reconocido la existencia de dificultades contractuales y ha anunciado la disposición de recursos y la adopción de gestiones administrativas dirigidas a garantizar la continuidad de los servicios. Aunque tales manifestaciones no constituyen, por sí mismas, prueba concluyente de la superación de la problemática ni eximen a la entidad de acreditar las actuaciones efectivamente realizadas, sí representan elementos que deben ser valorados conjuntamente con los demás medios de convicción, a fin de establecer si subsiste una situación de riesgo que requiera una orden judicial inmediata.

En consecuencia, si bien la situación descrita justifica el examen de fondo de los hechos y la verificación de las actuaciones desplegadas por el ICBF, el Despacho considera que, en el estado actual de la actuación, no se encuentran suficientemente acreditados los presupuestos materiales que permitan concluir que la medida provisional solicitada resulta indispensable, urgente y necesaria para evitar la consumación de un perjuicio irremediable.

Lo anterior no implica desconocer la prevalencia de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, ni supone que la ausencia de prueba plena de una vulneración en esta etapa impida al juez constitucional ejercer sus facultades de dirección y protección. Por el contrario, atendiendo a la naturaleza de los derechos invocados, se estima pertinente requerir a las entidades accionadas para que rindan un informe detallado sobre el estado de los procesos contractuales y la continuidad efectiva de los servicios de primera infancia en Santander, con el propósito de contar con elementos objetivos que permitan determinar la existencia de una amenaza o vulneración de derechos fundamentales y la necesidad de adoptar las medidas que correspondan.

Así las cosas, la negativa de la medida provisional se adopta sin perjuicio de que, una vez recibidos los informes y valorados los elementos probatorios allegados al expediente, se advierta la necesidad de impartir órdenes de protección, incluso de carácter urgente, si se acredita una afectación actual o un riesgo cierto e inminente para los derechos fundamentales de la población infantil beneficiaria de los servicios objeto de la presente acción.

En mérito de lo expuesto, el Despacho **negará la medida provisional solicitada**, por no encontrarse acreditados, en esta etapa procesal, los presupuestos



necesarios para su decreto, sin perjuicio de la continuidad del trámite constitucional y de las medidas que resulten procedentes conforme a la información que se recaude.

En consecuencia, se

RESUELVE

PRIMERO. Avocar conocimiento y admitir la presente acción de tutela interpuesta por la señora **YOLANDA SILVA ROMERO** en calidad de agente oficioso de los **niños, niñas y adolescentes usuarios de servicios misionales del ICBF en Santander** en contra de **MARÍA CAROLINA RESTREPO CAÑAVERA**, en calidad de directora general del **INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR – ICBF**, con el fin de obtener la protección de los derechos fundamentales de sus prohijados.

SEGUNDO. Vincular en calidad de accionados al **Departamento de Santander**, al **Municipio de Bucaramanga**, a la **Defensoría del Pueblo**, a la **Procuraduría General de la Nación (delegada para la Infancia, la Adolescencia y la Familia)** y a la **Personería Municipal de Bucaramanga**, para que, además de rendir informe frente a los hechos materia de la presente acción constitucional, realicen, dentro del ámbito de sus competencias, las gestiones a que haya lugar y que resulten pertinentes, a fin de evitar la suspensión de los servicios integrales que requieren los niños, niñas y adolescentes agenciados.

TERCERO. Requerir a la **Dirección General del INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR – ICBF**, al **ICBF Regional Santander** y, en general a **todas las dependencias del ICBF que tengan competencia en la ejecución presupuestal y administrativa del o de los programas afectados**, para que en el término máximo e improrrogable de **cuarenta y ocho (48) horas** contadas a partir del recibo de la presente comunicación, informen a este Despacho sobre los hechos de la presente acción, así como para que remitan copia de todas las pruebas que tengan en su poder y que se encuentren relacionadas con los hechos y pretensiones de la presente tutela. Así mismo, indiquen si existe(n) tutela(s) anterior(es) que se hubiesen presentado en su contra por la misma acción u omisión que motiva la presente acción, señalando el despacho que, en primer lugar, avocó conocimiento de la misma, de conformidad con el artículo 1.º del Decreto 1834 de 2015.

CUARTO. Ordenar a la **Dirección General del INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR – ICBF**, al **ICBF Regional Santander**, al **Departamento de Santander** y al **Municipio de Bucaramanga** publicar en sus páginas web oficiales, el escrito de tutela y auto admisorio, con el fin de que los interesados «fundaciones, asociaciones, corporaciones o consorcios privados u operadores comunitarios que venían prestando el servicio y cuyo contrato o habilitación se haya visto directamente afectado por los efectos de la circular N° 0006 expedida por la Dirección del ICBF» conozcan su contenido, y si es su voluntad, se pronuncien al respecto, para cuyos efectos **se otorga el término de dos (2) días**, contados a partir de la notificación del presente auto en las respectivas páginas. Las entidades deberán



allegar al día siguiente de su publicación en las páginas web los respectivos soportes.

QUINTO. Advertir a las accionadas y a los vinculados que el informe se considerará rendido bajo juramento y que, si el mismo no fuere rendido dentro del plazo correspondiente, se tendrán por ciertos los hechos y se entrará a decidir de plano, conforme al artículo 20 del Decreto 2591 de 1991. Así mismo, la omisión injustificada en la remisión de las pruebas solicitadas acarreará responsabilidad del funcionario.

SEXTO. Negar la medida provisional elevada en el escrito de tutela, de acuerdo con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SÉPTIMO. Notificar esta decisión tanto a la parte accionante como a la parte accionada por el medio más expedito y eficaz.

OCTAVO. Instar a las partes a que **den cumplimiento** a los deberes de los sujetos procesales, especialmente el de enviar a las demás partes del proceso de manera simultánea -con copia incorporada al mensaje de datos- todos los memoriales que presenten ante este despacho judicial. Lo anterior, de conformidad con el inciso 5.º del artículo 6.º de la Ley 2213 de 2022, en plena concordancia con el inciso 2.º del artículo 186 del CPACA, modificado por la ley 2080 de 2021, y el numeral 14 del artículo 78 del CGP.

NOVENO. En aras de garantizar el real y efectivo acceso al expediente de la presente actuación, se **informa** que el mismo, para efectos de consulta, puede ser revisado en el aplicativo **SAMAI** a través del botón “**Consulta de Procesos**”. Adicionalmente, se **advierte** que la solicitud de acceso al expediente solamente se tramita a través del aplicativo.

Link de consulta del expediente:

https://samai.consejodeestado.gov.co/Vistas/Casos/list_procesos.aspx?guid=680013333004202600326006800133

Igualmente, se **advierte** que cualquier inconveniente debe ser comunicado oportunamente al despacho a través de la cuenta institucional adm04buc@cendoj.ramajudicial.gov.co para proceder a solucionar el mismo.

DÉCIMO. Surtido el trámite anterior, se ordena **reingresar** el proceso al Despacho para proveer lo que en derecho corresponda.

Notifíquese y cúmplase.

Alejandra Pamela Rodríguez Mayorga
Juez



Firmado Por:

Alejandra Pamela Rodriguez Mayorga

**Juez
Juzgado Administrativo
Oral 004
Bucaramanga - Santander**

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: **e47ec005717f8a147822e58ebbc6d86264f3da13c096002cf876afbb59f9acca**
Documento generado en 15/09/2026 09:04:53 PM

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