



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIV - N° 747

Bogotá, D. C., miércoles, 21 de mayo de 2025

EDICIÓN DE 30 PÁGINAS

DIRECTORES:

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariassenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

**INFORME DE PONENCIA PARA
SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE
LEY NÚMERO 213 DE 2024 CÁMARA, 82
DE 2023 SENADO**

*por medio de la cual se establece el procedimiento
especial administrativo y judicial para la
restitución internacional y/o garantía del derecho
de visitas de niños, niñas y adolescentes.*

Bogotá, D. C., mayo de 2025

Honorable Representante

ANA PAOLA GARCÍA SOTO

Presidenta Comisión Primera Constitucional

Cámara de Representantes

Ciudad.

**Referencia: Informe de Ponencia para
segundo debate al Proyecto de Ley número 213
de 2024 Cámara, 82 de 2023 Senado.**

Honorables Representantes:

En cumplimiento de la designación realizada por la honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes del Congreso de la República y de conformidad con lo establecido en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, rindo Informe de Ponencia para segundo debate al **Proyecto de Ley número 213 de 2024 Cámara, 82 de 2023 Senado**, *por medio de la cual se establece el procedimiento especial administrativo y judicial para la restitución internacional y/o garantía del derecho de visitas de niños, niñas y adolescentes.*

Cordialmente,

ALVARO LEONEL RUEDA CABALLERO
Representante a la Cámara por Santander
Partido Liberal Colombiano

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

**INFORME DE PONENCIA PARA
SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE
LEY NÚMERO 213 DE 2024 CÁMARA, 82
DE 2023 SENADO**

*por medio de la cual se establece el procedimiento
especial administrativo y judicial para la
restitución internacional y/o garantía del derecho
de visitas de niños, niñas y adolescentes.*

1. Trámite de la iniciativa

Este proyecto de ley fue radicado el 8 de agosto de 2023, ante la Secretaría General del Senado de la República, por parte de los honorables Senadoras *Lorena Ríos Cuéllar*, honorable Senadora. *Soledad Tamayo Tamayo*, honorable Senadora *Karina Espinosa Oliver*, honorable Senador *Esteban Quintero Cardona*, honorable Representante *Hugo Alfonso Archila Suárez*, honorable Representante *Erika Sánchez Pinto*, honorable Representante *Mónica Karina Bocanegra Pantoja* y honorable Representante *Edinson Vladimir Olaya Mancipe*. Y fue publicado en la **Gaceta del Congreso** número 1065 de 2023.

El 5 de marzo de 2024 se dio el primer debate ante la Comisión Primera del Senado de la República.

El 31 de julio de 2024 se aprobó en plenaria del Senado de la República.

El día 5 de septiembre de 2024 la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes designó al honorable Representante *Álvaro Leonel Rueda Caballero* como ponente único para el primer debate en Cámara de Representantes, del Proyecto de Ley número 213 de 2024 Cámara - 82 de 2023 Senado.

El día 13 de mayo de 2025, fue discutido y aprobado en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes.

2. Objeto

El propósito de la presente iniciativa es establecer un procedimiento especial administrativo y judicial para la restitución internacional y la regulación de visitas de niños, niñas y adolescentes menores de dieciséis años. Este régimen actualmente está previsto por el Convenio Sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores y la Convención Interamericana Sobre Restitución Internacional de Menores. Sin embargo, en nuestro país actualmente se presentan una serie de obstáculos y problemáticas en la práctica durante el desarrollo de los procesos mencionados. Por ello, con este proyecto de ley se busca enfrentar las dificultades presentes actualmente en la restitución internacional y la garantía del derecho de visitas de niños, niñas y adolescentes menores de dieciséis años. Asimismo, tiene como fin disponer un marco normativo nacional que garantice los principios orientadores de los tratados internacionales mencionados y que armonice la normativa con las realidades que enfrenta el país en la materia.

3. Antecedentes del proyecto de ley

El tema de la restitución internacional de niños, niñas y adolescentes ha sido objeto de discusión desde hace años. Por ello, este proyecto de ley es producto de una serie de esfuerzos por parte de diversos actores con interés en el asunto, aproximadamente desde el año 2019. En ese proceso, se llevó a cabo el 29 de noviembre de 2019 una mesa de estudio sobre la materia. La misma fue integrada por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla, la Procuraduría General de la Nación, Migración Colombia, el Ministerio de Relaciones Exteriores, la Universidad del Rosario, la Universidad Nacional, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cundinamarca, en cabeza de la oficina del Juez de la Red y una abogada especialista como asesora legislativa.

Y, fue esta mesa de estudio el lugar donde se sentaron las bases para la discusión y construcción de un proyecto de ley respecto a la restitución internacional y regulación internacional de visitas de niños, niñas y adolescentes. Esto asegurando que (i) cumpla con los requisitos y pautas de los regímenes convencionales en vigor y (ii) solucione las falencias actuales que se presentan constantemente en estos procesos, atendiendo a la realidad del país.

Inicialmente, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) y la oficina del Juez de la Red revisaron y presentaron los modelos legislativos vigentes en América Latina sobre la restitución internacional de niños, niñas y adolescentes. Esto buscando resaltar los aspectos comunes, las virtudes y las deficiencias de dichos marcos normativos. Asimismo, designaron una subcomisión responsable de preparar una propuesta de reglamentación.

Lo anterior se llevó a cabo mediante doce mesas de trabajo, conformadas por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), la Procuraduría General de la Nación, la Universidad del Rosario, la Universidad Nacional y la oficina del Juez de la Red. En las sesiones realizadas, personas expertas y entidades competentes sobre la restitución internacional de niños, niñas y adolescentes concertaron el contenido del proyecto de ley.

Posteriormente, el proyecto de ley trabajado por estas mesas de trabajo fue revisado por la Oficina Regional para América Latina y el Caribe -Conferencia de La Haya sobre Derecho Internacional Privado-, y por una experta en gestión legislativa. Con esto, se aportaron valiosas opiniones y recomendaciones por parte de actores íntimamente relacionados con la materia.

De esta forma, es claro que desde hace años se ha visto una sinergia entre entidades competentes y actores expertos sobre la restitución internacional de niños, niñas y adolescentes, para la discusión de esta materia. Y, se presenta ante el Congreso de la República el fruto de estas discusiones y de la colaboración entre las personas nombradas en este acápite. Es por ello, que el presente proyecto de ley fue construido a partir de unos consensos, opiniones y recomendaciones de conocedores del asunto.

4. Contenido del proyecto de ley

El texto de este proyecto de ley consta de 41 artículos, divididos en seis capítulos, a saber:

El primer capítulo está conformado por los artículos 1° al 10, sobre el objeto y finalidad de la ley, su ámbito de aplicación, sus principios rectores, sus criterios orientadores, definiciones relevantes para la materia, la improcedencia de decisiones sobre custodia y patria potestad, el consentimiento para el traslado o permanencia, y legitimación.

El segundo capítulo está compuesto por los artículos 11 al 13, en los cuales se hace referencia al caso en el cual Colombia es país requirente, indicando el trámite, los requisitos y el desistimiento.

El tercer capítulo, está conformado por los artículos 14 al 19, se refiere al escenario en el cual Colombia es país requerido, disponiendo los deberes de la Autoridad Central Colombiana, asistencia o representación del niño, participación del Ministerio Público, participación de la Policía de Infancia y Adolescencia, representación judicial para el solicitante y lo referente al listado de traductores.

El cuarto capítulo, contiene los artículos 20 al 24, y se ocupa de la etapa administrativa, refiriéndose a la solicitud, la Autoridad Central Colombiana, el análisis de la solicitud, la Autoridad Administrativa y el informe de restitución.

El quinto capítulo, integrado por los artículos 25 al 35, establece lo pertinente a la fase judicial, concretamente la competencia en primera y segunda instancia, el mandamiento de restitución y traslado, la terminación anticipada del trámite, la oposición, la convocatoria para la audiencia, el trámite de

la audiencia, el contenido de la providencia, la impugnación, el derecho de visitas, la organización del derecho internacional de visitas y el régimen especial.

Y, el sexto capítulo se refiere a disposiciones finales, y en los artículos 36 al 41 se dispone sobre peticiones directas, información a la Autoridad Central, jueces de enlace, comunicaciones judiciales directas, derogatoria y vigencia.

5. Marco Normativo

Para el Estado colombiano es de suma importancia todo lo referente a la protección de derechos de los niños, niñas y adolescentes. Por ello, se ha dado un amplio desarrollo normativo para proteger a este grupo. Y, en vista de la relevancia que tienen los menores, han sido designados como sujetos de especial protección constitucional. Sobre esto la Corte Constitucional ha manifestado lo siguiente:

“Esta Corporación, en concordancia con la legislación nacional e internacional en aras de generar una amplia protección a los derechos de los niños y las niñas ha rodeado de garantías el proceso de formación y desarrollo de los infantes, dándoles un trato preferente que obedece a su caracterización jurídica como sujetos de especial protección constitucional, lo que obedece a sus especiales circunstancias y la realidad en la cual se encuentran inmersos”¹ (subrayado y negrilla fuera del texto original).

Ahora bien, haciendo referencia al marco normativo concreto, primero se debe hacer referencia a la Constitución Política. En su artículo 44 se disponen explícitamente los derechos fundamentales de los niños en los siguientes términos:

“Artículo 44. Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia. La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores. Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás.”

De igual forma, se debe mencionar el artículo 45 de la Constitución Política, en el cual se hace referencia a derechos de los adolescentes:

“Artículo 45. El adolescente tiene derecho a la protección y a la formación integral. El Estado y la sociedad garantizan la participación activa de los jóvenes en los organismos públicos y privados que tengan a cargo la protección, educación y progreso de la juventud.”

Adicionalmente, se han incorporado al bloque de constitucionalidad importantes tratados internacionales que buscan velar por la protección de los derechos de los niñas, niños y adolescentes. Por un lado, se debe hacer referencia a la Convención de Naciones Unidas Sobre los Derechos del Niño del 20 de noviembre de 1989, aprobada por el Congreso de la República por medio de la Ley 12 de 1991. La Convención establece, en su artículo 11, la obligación de los Estados Parte de adoptar medidas para enfrentar situaciones de traslados y retenciones ilícitas de niños, niñas y adolescentes fuera del país de su residencia habitual. Adicionalmente, en este artículo se establece la responsabilidad en cabeza de los Estados Parte de promover la concertación de acuerdos bilaterales o multilaterales o la adhesión a acuerdos existentes.

Ahora bien, el Convenio Sobre los Aspectos Civiles la Sustracción Internacional de Menores y la Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores son fundamentales dentro del marco normativo de los traslados o retenciones ilícitas de niños, niñas y adolescentes. Estos dos instrumentos fueron creados con el propósito de proteger a niños, niñas y adolescentes en caso de su traslado ilícito o retención ilícita en un contexto internacional. Y, establecen una serie de parámetros para garantizar el retorno de los mismos a su país de residencia habitual. De igual forma, buscan que se regule en debida forma el derecho de visita cuando en el caso concreto hay más de un país involucrado.

El Convenio Sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores fue suscrito en La Haya en 1980 y aprobado en Colombia mediante la Ley 173 de 1994. Este tiene como propósito (i) asegurar el regreso inmediato de niños, niñas y adolescentes ilícitamente trasladados o retenidos y (ii) hacer respetar en otros Estados los derechos de guarda y de visita existentes en un Estado. Para ello dispone la figura de Autoridad Central y sus obligaciones, un marco procedimental para el regreso del niño, niña o adolescente, y la garantía del derecho de visita.

Mientras tanto, la Convención Interamericana Sobre Restitución Internacional de Menores fue suscrita en Montevideo en 1989 y aprobada por el Congreso de la República por medio de la Ley 880 de 2004. Esta Convención tiene como propósito asegurar la rápida restitución de niños, niñas y adolescentes que hayan sido trasladados ilegalmente a un Estado diferente al de su residencia habitual, o que hayan sido retenidos ilegalmente a pesar de haber sido trasladados legalmente. El fin de esta norma también es velar por la garantía del derecho de visita y el de custodia o guardia por parte de sus titulares. En esta se trata asuntos de (i) Autoridad

¹ Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-731 de 2017 (M. P. José Fernando Reyes Cuartas; diciembre 13 de 2017).

Central, (ii) procedimiento para la restitución, (iii) localización de menores y (iv) derecho de visita.

Ahora bien, a nivel nacional se debe hacer referencia a la Ley 1008 de 2006, *por la cual se fijan algunas competencias y procedimientos para la aplicación de convenios internacionales en materia de niñez y de familia*. Esta ley determina que es competencia de los Defensores de Familia, en fase administrativa, y de los Jueces de Familia y Jueces Promiscuos de Familia, en su fase judicial, conocer de asuntos que sean materia de Tratados y Convenios Internacionales vigentes en Colombia que traten de derechos de niños y de las familias. Igualmente, determinan que, en fase judicial, en lugares donde no haya Jueces de Familia y Jueces Promiscuos de Familia, son los Jueces Civiles y Promiscuos Municipales quienes deben conocer de estos casos. Adicionalmente, dispone que estos asuntos se deben tramitar mediante proceso verbal sumario salvo en lo referente a la única instancia, resaltando que se garantizará el principio de doble instancia.

Asimismo, la Ley 1098 de 2006, *por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia*, es una norma sumamente importante en materia de derechos de niños, niñas y adolescentes. Los artículos que contemplan específicamente la restitución internacional de niños, niñas y adolescentes son el 112 y el 119.

Por un lado, el artículo 112 se dedica exclusivamente a la restitución internacional de niños, niñas y adolescentes, haciendo referencia al Convenio Sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores y la Convención Interamericana Sobre Restitución Internacional. Este dispone lo siguiente:

“Artículo 112. RESTITUCIÓN INTERNACIONAL DE LOS NIÑOS, LAS NIÑAS O LOS ADOLESCENTES. *Los niños, las niñas o los adolescentes indebidamente retenidos por uno de sus padres, o por personas encargadas de su cuidado o por cualquier otro organismo en el exterior o en Colombia, serán protegidos por el Estado Colombiano contra todo traslado ilícito u obstáculo indebido para regresar al país. Para tales efectos se dará aplicación a la Ley 173 de 1994 aprobatoria del Convenio sobre aspectos civiles del secuestro internacional de niños, suscrito en La Haya el 25 de octubre de 1980, a la Ley 620 de 2000 aprobatoria de la Convención Interamericana sobre restitución internacional de menores, suscrita en Montevideo el 15 de julio de 1989, y a las demás normas que regulen la materia.*

*Para los efectos de este artículo actuará como autoridad central el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. La Autoridad Central por intermedio del Defensor de familia adelantará las actuaciones tendientes a la restitución voluntaria del niño, niña o adolescente y decretará las medidas de restablecimiento de derechos a que haya lugar.”*²

Y, por otro lado, el artículo 119 del Código dispone los asuntos de competencia del Juez de Familia en única instancia. Y, en el numeral 3 del mismo, se indica que es competencia de estos jueces conocer de la restitución internacional de niños, niñas y adolescentes. Adicionalmente, se establece en su parágrafo que dichos asuntos serán tramitados con prelación sobre los otros, a excepción de las acciones de tutela y habeas corpus. E indica que el fallo se debe proferir dentro de los dos meses siguientes contados desde el momento en que se recibe la demanda, el informe o el expediente, dependiendo del caso.

También es importante resaltar la Ley 1564 de 2012 – Código General del Proceso. Esto porque en el Código se hace referencia a la restitución internacional de niños, niñas y adolescentes, y se indica a quién le corresponde conocer de estos procesos. Así, su artículo 22 dispone que es competencia de los Jueces de Familia en primera instancia conocer de los procesos de restitución internacional.

Por último, también es pertinente señalar que, sobre la materia, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) expidió la Resolución número 1399 de 1998 “por la cual se establece el procedimiento interno para la aplicación del Convenio de la Haya referente al secuestro internacional de menores”. En esta se determina que le corresponde a la Subdirección de Protección del Instituto la coordinación y aplicación del Convenio, hoy en día llamada la Subdirección de Adopciones, según lo estipulado por el Decreto 987 de 2012 “Por el cual se modifica la estructura del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar “Cecilia de la Fuente de Lleras” y se determinan las funciones de sus dependencias”. De igual forma, la resolución se ocupa de disponer un procedimiento interno para la aplicación del tratado internacional mencionado por parte del Instituto.

6. Marco Jurisprudencial

La jurisprudencia constitucional se ha referido en varias instancias a la restitución internacional de niños, niñas y adolescentes. Y, con ella, se hace evidente una serie de dificultades respecto a la realización de estos procesos en Colombia. No obstante, es claro que dichas falencias se han encontrado, a lo largo de los años, sumamente concentradas en la falta de regulación nacional sobre la materia y el asunto de competencia de estos procesos. Algunas de las sentencias relevantes de la materia se mencionan a continuación.

Por un lado, la Sentencia T-357 de 2002 dispone que ni los Defensores de Familia del ICBF, ni otra autoridad de esta entidad, son competentes para adelantar procesos de restitución internacional de niños, niñas o adolescentes. La Corte justifica esto manifestando que no hay ninguna norma que les confiera esa atribución. Adicionalmente, sostiene

de la Infancia y la Adolescencia”. *Diario Oficial* número 46.446 de 8 de noviembre de 2006.

² Ley 1098 de 2006 “Por la cual se expide el Código

que los competentes de conocer de estos procesos son los Jueces Civiles del Circuito, hasta que el legislador establezca lo contrario.

También se debe mencionar la Sentencia T-891 de 2003, en la cual la Corporación resalta la ausencia de regulación de la fase judicial de los procesos de restitución internacional de niños, niñas y adolescentes. Explica que, a pesar de que el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) expidió una resolución disponiendo que los Defensores de Familia deben presentar la demanda de restitución ante Jueces de Familia, no existe ley alguna que faculte al Juez de Familia para tramitar procesos de restitución. Adicionalmente, hace un llamado de atención, indicando que Colombia está en mora de expedir una ley que disponga expresamente la competencia para llevar a cabo el trámite de restitución de niños, niñas y adolescentes, y establezca los procedimientos de urgencia aplicantes.

Por otro lado, en la Sentencia T-300 de 2006 se sigue la línea argumentativa de la Sentencia T-357 de 2002, considerando que son competentes los Jueces Civiles del Circuito para conocer de los procesos de restitución internacional. Sin embargo, la Corte, en la Sentencia de 2002, no manifestó qué tipo de proceso se debía seguir en estos casos. Por ello, en la Sentencia de 2006 concluyó que lo procedente es darle trámite de acuerdo al procedimiento civil ordinario, concretamente por el carácter residual del mismo. Con esto, la Corporación argumentó que a los procesos de restitución internacional no se les debe dar el trámite del proceso verbal sumario.

Posteriormente, la Corte Constitucional reconoció que se incorporaron al ordenamiento normativo colombiano leyes que actualmente rigen el procedimiento de restitución internacional de menores. En la Sentencia T-1021 de 2010, la Corporación se refiere a la Ley 1008 de 2006 y la Ley 1098 de 2006, y resalta que antes de la expedición de estas no existía un procedimiento especial para dar cumplimiento al Convenio de La Haya.

Y, en la Sentencia T-689 de 2012, la Corte enfatiza que los principios rectores del Convenio Sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores, para su interpretación y aplicación son: “(i) interés superior del menor; (ii) celeridad, y (iii) exclusividad en la materia”. De igual forma, determina que:

“Las autoridades administrativas y judiciales de todo Estado contratante están obligadas a proceder con carácter de urgencia para efectos de asegurar el regreso inmediato de niños ilícitamente trasladados o retenidos en cualquier Estado contratante, de conformidad con los artículos 1° y 2° del Convenio. En este mismo sentido, la Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado ha concluido que los Estados contratantes tienen la obligación de tramitar las solicitudes de restitución del menor de forma rápida y recomienda que: a) esta obligación se extienda también a los procedimientos de recurso; b) los tribunales de primera y segunda instancia se fijen

*plazos y los respeten a fin de asegurar un tratamiento acelerado de las solicitudes de restitución; y c) que las autoridades judiciales sigan rigurosamente el desarrollo de los procedimientos de restitución del niño tanto en primera instancia como en vía de recurso”*³ (subraya y negrilla fuera del texto original).

Así, el breve marco jurisprudencial expuesto evidencia de forma clara que lo referente a la competencia y el procedimiento de la restitución internacional de niños, niñas y adolescentes ha sido un tema de constante discusión en las Sentencias de la Corte Constitucional. Y, a pesar de que en la Ley 1008 de 2006 y la Ley 1098 de 2006 se abordaron estas cuestiones, la falta de integración de dichas normas respecto a la regulación de la restitución, ha generado que actualmente aún se presenten inconvenientes en la aplicación del régimen convencional.

Adicionalmente, la jurisprudencia sobre la materia refleja que un tema pacífico dentro de la jurisprudencia constitucional, es que Colombia requiere la expedición de una norma nacional clara y garantista que trate lo relacionado a estos procesos. Esto porque las herramientas jurídicas disponibles actualmente no son suficientes o eficientes para evitar ambigüedades en ciertos asuntos sumamente relevantes.

7. Procedimiento actual de Restitución Internacional de Niños, Niñas y Adolescentes en Colombia

En Colombia actualmente se efectúan procesos de restitución internacional de niños, niñas y adolescentes usando como parámetro lo establecido por los tratados internacionales y el marco normativo nacional explicado en el acápite IV. Es importante indicar que las solicitudes de restitución se surten en dos fases: administrativa y judicial.

En la fase administrativa de los procesos de restitución internacional el solicitante acude a la Autoridad Central competente. Para esta fase, el Convenio Sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores y la Convención Interamericana Sobre Restitución Internacional de Menores determinan que cada es necesario que se designe una Autoridad Central en cada uno de los Estados Parte. Estas Autoridades tienen la función de velar por el cumplimiento de estos tratados internacionales, cooperar entre sí y coordinar la colaboración con autoridades competentes para llevar a cabo el trámite de restitución internacional de niños, niñas y adolescentes.

En Colombia la Autoridad Central es el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)⁴, quien expidió la Resolución número 1399 de 1998 para establecer el procedimiento interno para la aplicación del Convenio Sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores de La Haya. Adicionalmente, en la resolución se imparten unos

³ Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-689 de 2012 (M. P. María Victoria Calle Correa; agosto 28 de 2012).

⁴ Oficio O.J.T. 03357. Ministerio de Relaciones Exteriores.

parámetros para lo referente a la etapa administrativa de las restituciones internacionales de niños, niñas y adolescentes.

Según esta resolución, la coordinación y aplicación del Convenio mencionado, al interior del Instituto, está en cabeza de su Subdirección de Protección⁵, actualmente llamada Subdirección de Adopciones. Esta Subdirección es quien recibe las solicitudes de restitución internacional, respecto a las cuales debe verificar el cumplimiento de los requisitos dispuestos. Aceptada la solicitud, la Subdirección debe dar inicio al trámite para localizar al niño, niña o adolescente trasladado o retenido de manera ilícita, en territorio colombiano. Para ello puede solicitar ayuda del Departamento Administrativo de Seguridad – DAS, la Unidad de Interpol – Colombia o de otra autoridad pública que pueda dar apoyo en la ubicación del niño, niña o adolescente.

Luego de localizar al niño, niña o adolescente, la Subdirección de Adopciones procederá a requerir al director regional o Seccional de la Agencia del lugar donde se encuentre el menor. Esto para que se asigne a un Defensor de Familia, competente territorialmente, que coordine con el Departamento Administrativo de Seguridad (DAS) o la Policía los trámites para garantizar los derechos y proteger al niño, niña o adolescente. De igual forma, el Defensor asignado tiene la obligación en etapa administrativa de (i) ordenar una investigación respecto a la situación actual del niño, niña o adolescente, (ii) promover la restitución voluntaria, (iii) promover la conciliación entre las partes; (iv) adoptar medidas provisionales de protección, en caso de que el niño, niña o adolescente se encuentre en peligro; (v) intercambiar datos sobre la situación social del niño, niña o adolescente si es necesario; y (vi) proporcionar información general sobre la legislación colombiana aplicable al Convenio;. Ahora bien, de no lograr la restitución voluntaria, la conciliación o permiso de visitas, el Defensor deberá solicitar la restitución por vía judicial. Con lo anterior, el Defensor también tiene el deber de proporcionar asistencia jurídica de ser necesario.

Ahora bien, es importante indicar que para que la aplicación del Convenio Sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores sea obligatoria se deben cumplir estos requisitos: (i) que los Estados involucrados en la controversia sean Parte del Convenio de La Haya; (ii) que el niño, niña o adolescente no tenga todavía 16 años; y (iii) que en el momento del desplazamiento del niño, niña o adolescente se debe haber ejercido efectivamente el derecho de guarda.

Por otro lado, la restitución internacional de menores tiene una fase judicial. Desde que se aprobó el Convenio de La Haya, y se incorporó

el mismo al ordenamiento colombiano en 1994, hasta la expedición de la Ley 1008 de 2006, “no se había expedido ninguna reglamentación procesal específica o diferenciada que sirviera de marco para instruir y desarrollar las solicitudes de restitución internacional de menores de dieciséis años”. También se explica que el vacío producido de lo anterior, tuvo que llenarlo la Corte Constitucional haciendo referencia a la cláusula de cierre contenida por el Código de Procedimiento Civil vigente en el momento. Concretamente, la Corporación manifestó en su Sentencia T-357 de 2002 que los procesos de restitución internacional de niños, niñas y adolescentes son competencia de Jueces Civiles del Circuito por vía de procesos verbales sumarios en única instancia:

“Ni los defensores de familia del ICBF ni ninguna otra autoridad de esa entidad tienen competencia para adelantar los procesos de restitución internacional de menores, porque no existe norma legal alguna que les confiera esa atribución. La falta de competencia funcional de las autoridades del ICBF para adelantar el proceso de restitución internacional de la menor genera una nulidad que no es susceptible de saneamiento porque desconoce los derechos fundamentales al juez natural y al debido proceso. (...). Lo anterior no significa que ninguna autoridad pueda decidir sobre las demandas de restitución internacional de menores, porque el legislador ha diseñado una cláusula de cierre para la resolución de controversias entre los asociados, según la cual corresponde a la jurisdicción ordinaria, por intermedio de los jueces civiles del circuito, conocer de todo asunto que no haya sido atribuido a otro juez. En consecuencia, hasta que el legislador no establezca lo contrario, son los jueces civiles del circuito los encargados de adelantar los procesos de restitución internacional de menores”.

Luego, se expidió la Ley 1008 de 2006, por la cual se fijan algunas competencias y procedimientos para la aplicación de convenios internacionales en materia de niñez y de familia. En esta se establece que el trámite de los asuntos referentes a tratados y convenios internacionales en los que se reconozcan derechos de los niños, en fase judicial, competencia de los Jueces de Familia y Jueces Promiscuos de Familia⁶. Sin embargo, indica que, si no hay Jueces de Familia o Jueces Promiscuos de Familia disponibles en un lugar determinado, entonces conocerán de estos asuntos los Jueces Civiles y Jueces Promiscuos Municipales]. Adicionalmente, indica que se tramitarán estos casos mediante las reglas del proceso verbal sumario salvo en lo referente a la única instancia, debido a que se garantizará el principio de doble instancia. También manifiesta que todos estos procesos están revestidos por el principio de celeridad.

⁵ Resolución número 1399 de 1998, por la cual se establece el procedimiento interno para la aplicación del Convenio de La Haya referente al secuestro internacional de menores.

⁶ Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-357 de 2002 (M. P. Eduardo Montealegre Lynett; mayo 9 de 2022).

Por otro lado, en el artículo 119 de la Ley 1098 de 2006 se determina que es competencia del Juez de Familia en única instancia conocer de la restitución internacional de niños, niñas y adolescentes. De igual forma, dispone en su parágrafo que estos procesos, entre otros, se deben tramitar con prelación sobre los demás, excepto las acciones de tutelas y habeas corpus. Adicionalmente, se indica que “el fallo deberá proferirse dentro de los dos meses siguientes al recibo de la demanda, del informe o del expediente, según el caso”. Y, el incumplimiento de lo anterior constituye causal de mala conducta.

Adicionalmente, se tiene que la Ley 1564 de 2012 - Código General del Proceso establece en el numeral 23 del artículo 22 que los procesos de restitución internacional de niños, niñas y adolescentes es competencia de los jueces de familia en primera instancia⁷. Es preciso reiterar como se mencionó anteriormente, que el Código “no aclaró ni fijó reglas diáfanas en torno a la ejecución del régimen internacional en comento”. También se debe mencionar que, el artículo 390 no lo enlistó entre los asuntos a tramitar por el verbal sumario.

Con todo lo anterior, es claro que el marco normativo de la materia conlleva una serie de “potenciales conflictos de aplicación normativa” y una serie de incompatibilidades. Las normas vigentes no gozan de armonía, lo cual genera incompatibilidad respecto a varios asuntos dispuestos por las mismas. La Ley 1564 de 2012 - Código General del Proceso realiza una serie de derogaciones con criterios temporales, pero sólo excluyó de la Ley 1098 de 2006 el numeral 5 del artículo 111, sobre la fijación de cuota alimentaria. Esto implica que las normas especiales del artículo 119 continuaron con vigencia, conllevando a incompatibilidades entre las normas procesales sobre la materia. Y, particularmente, se presenta cierta ambigüedad respecto a si los procesos de restitución internacional tienen única instancia o dos instancias.

8. Falencias del procedimiento actual de Restitución Internacional de Niños, Niñas y Adolescentes en Colombia

A pesar del esfuerzo que se ha hecho en el país para reglamentar el proceso de restitución internacional de niños, niñas y adolescentes, ha sido evidente que el manejo actual de la materia acarrea diversas dificultades y obstáculos:

1. Se ha olvidado que las normas referentes a la restitución internacional deben tener como pilar central el interés superior de los niños, niñas y adolescentes. Adicionalmente, este interés es el que también debe orientar a las autoridades en la ejecución de trámites relacionados con estos procesos.
2. Se desconoce la garantía de exclusividad, la cual es un elemento clave del proceso, ya que este debe resolver exclusivamente

lo referente al retorno. Actualmente se introducen debates sobre aspectos que son ajenos a la finalidad del proceso de restitución internacional y que son competencia de la jurisdicción del Estado de residencia habitual del niño, niña o adolescente. Tales como asuntos de custodia, patria potestad, cuidado personal y alimentos.

3. No se cumple el principio fundamental de celeridad, el cual exige la rápida resolución de la solicitud de restitución internacional. Esto porque en Colombia no se da una resolución rápida e idónea a los mencionados procesos. Por ello es necesario que se disponga claramente términos cortos y perentorios para la toma de decisiones en trámites de restitución internacional, siguiendo lo establecido por los tratados internacionales sobre la materia.
4. Las falencias respecto a la rápida resolución de estos procesos conllevan a que se comprometan los lazos afectivos y fraternos que el niño, niña o adolescente sustraído o retenido ilícitamente ha desarrollado en el sitio donde nació o donde ha permanecido por un tiempo prolongado -arraigo. Además, pone en riesgo la personalidad que ha formado el niño, niña o adolescente alrededor de su anterior entorno social, cultural y geográfico.
5. Es necesario que se otorgue un margen de protección para las personas legitimadas para realizar una solicitud de restitución internacional. En estos casos, dichas personas inician estos procesos, en razón de situaciones que no provocaron, con aplicación de normas que desconoce y que incurren en ambigüedades.
6. No se prevé la posibilidad de que se disponga un régimen de visita para la protección de los derechos del niño, niña o adolescente, de forma subsidiaria e inmediata.
7. La normativa actual no trata aspectos que, a pesar de ser tangenciales, impactan en el cumplimiento de la finalidad de los tratados internacionales sobre restitución internacional. Varios ejemplos de ello son la naturaleza de las comunicaciones judiciales directas, las funciones del Juez de la Red, el mandamiento de restitución y la terminación anticipada del trámite en eventos específicos. Hacer referencia a estos puntos es importante para dar debido cumplimiento a lo dispuesto por los convenios de restitución internacional y la Convención de los Derechos de los Niños de 1989.
8. Los términos ideales de resolución de las solicitudes de restitución internacional, según lo dispuesto por el Convenio de La Haya y el Convenio Interamericano, no se cumplen con los tiempos reales de duración de estos procesos en Colombia. Se tiene

⁷ Ley 1564 de 2012, por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones. *Diario Oficial* número 48.489, julio 12 de 2012.

que algunas de estas solicitudes superan el año, entre su presentación y su resolución de fondo. Así, la dilación en la resolución de los procesos de restitución internacional compromete la responsabilidad no sólo de los jueces, sino también del mismo Estado Parte. Esto porque incurre en el incumplimiento de las obligaciones dispuestas por los tratados internacionales sobre restitución internacional, incluidas ya en su legislación interna.

Por otro lado, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF ha identificado una serie de falencias en la ejecución actual del proceso de restitución internacional. Esto diferenciando entre obstáculos que se presentan en casos en los que Colombia es país requerido y en los que Colombia es país requirente.

Las dificultades de estos procesos de restitución, cuando Colombia es país requerido, señaladas por el Instituto son las siguientes:

1. “El desconocimiento de los convenios internacionales ratificados por Colombia y por lo tanto su ejecución y trámite por parte de las autoridades administrativas y judiciales en Colombia”.
2. “Inobservancia frente al principio de celeridad por parte de las autoridades administrativas y judiciales que se traducen en la vulneración al derecho a la residencia habitual del menor de 16 años que ha sido trasladado o retenido de manera lícita hacia Colombia, que provoca a su vez que los menores de edad trasladados o retenidos ilícitamente hagan de Colombia un lugar con arraigo; enervando así en muchos casos las pretensiones de restitución”.
3. “La necesidad de establecer un procedimiento donde se contemple el trámite procesal y se incluyan términos en el proceso tanto en la etapa administrativa como en la judicial”.

Y, las falencias que se presentan en procesos de restitución internacional, cuando Colombia es país requirente, identificadas por el Instituto son las siguientes:

1. “Intercambio y demora en la información del estado actual de la solicitud, a través de las autoridades centrales designadas”.
2. “Con Estados Unidos se presenta dificultad frente a la asignación de abogado para el solicitante, toda vez que el país realizó reserva a la asignación de abogado y se requiere que quien solicita al menor de 16 años cuente con abogado en Estados Unidos.”

De esta forma, las falencias y obstáculos del actual proceso de restitución internacional, señaladas en este apartado, dan cuenta de la necesidad del presente proyecto de ley. Con este, se busca unificar la regulación de estos procesos, armonizar las disposiciones y velar por el cumplimiento de

lo establecido en los tratados internacionales de restitución internacional.

También es relevante traer a colación varios puntos señalados anteriormente, en los que hemos manifestado que con este proyecto se busca establecer un “nuevo proceso, especial y con sustantividad propia, que ostente características únicas que lo diferencien de los arquetípicos trámites contenciosos que se surten en el ámbito del derecho de familia, opción legislativa que se mantiene a cargo del juez de esa especialidad – el del lugar donde se halle el menor de dieciséis años, presuntamente trasladado o retenido ilícitamente – lo que favorece la resolución de estos asuntos”.

Así mismo, este proyecto de ley busca regular un procedimiento especial y expedito para la resolución de casos de restitución internacional de niños, niñas y adolescentes. Asimismo, busca establecer una serie de medidas de estricto cumplimiento interno, y en cabeza de las autoridades competentes, para acatar las disposiciones internacionales y constitucionales.

Un punto fundamental del proyecto es enfrentar las problemáticas presentadas actualmente respecto a los plazos de resolución de los procesos. Y, con esto, el recurrente incumplimiento de los términos establecidos en los tratados internacionales sobre el tema. También advierte sobre el objetivo esencial de las solicitudes de restitución, las etapas puntuales del trámite, el margen de actuación y las temáticas expresamente vedadas.

De igual forma, este articulado responde a un llamado de superar una regulación actual ambigua, obsoleta y forjada sin un adecuado rigor técnico. Y, de esta forma lograr un procedimiento administrativo y judicial adecuado para los procesos de restitución internacional, y garantizar la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

Finalmente, es importante resaltar que este proyecto de ley fue redactado empleando como referentes leyes sobre la materia expedidas en otros países, que responden a los problemas mencionados en este acápite. Concretamente se estudiaron (i) la Ley Modelo de 2007, sobre normas procesales para la aplicación de los convenios sobre sustracción internacional de niños, (ii) la Ley 18.895 de 2012 de Uruguay, sobre el proceso de restitución de personas menores de dieciséis años trasladadas o retenidas ilícitamente, (iii) la Ley 10.419 de 2016 de Argentina, sobre el procedimiento para la aplicación de los convenios sobre restitución internacional de niñas, niños y adolescentes, y (iv) la Ley 15 de 2015 de España, sobre el proceso de restitución o retorno de menores en los supuestos de sustracción internacional.

9. Cifras sobre la Restitución de Niños, Niñas y Adolescentes

Un país que desea proteger los derechos de los niños, niñas y adolescentes debe contar con una normativa concreta que regule lo referente a la restitución internacional y regulación de visitas de niños, niñas y adolescentes. Esta normativa debe ser

clara, precisa y accesible para todos los ciudadanos, y debe garantizar un trámite ágil y eficiente que no obstaculice el derecho a la libre circulación de las familias. Las figuras de restitución internacional y regulación de visitas tienen como objetivo otorgar herramientas en situaciones de traslado ilícito y retención ilícita, y garantizar el bienestar del niño, niña o adolescente. Al mismo tiempo, respetan el principio del interés superior del niño y reconoce su autonomía progresiva según su edad y madurez. Por estas razones, un país responsable y comprometido con el bienestar de su población infantil y juvenil debe tener una regulación adecuada sobre la restitución internacional y regulación de visitas.

De igual forma, para explicar la importancia que tiene el presente proyecto de ley es necesario otorgar un contexto de los traslados ilícitos, las retenciones ilícitas, las restituciones internacionales y la regulación del derecho de visita de niños, niñas y adolescentes. Para esto se expondrán cifras relevantes respecto a estos procesos, diferenciando entre los casos en que Colombia es país requerido o requirente, y entre los casos iniciados en etapa administrativa o etapa judicial.

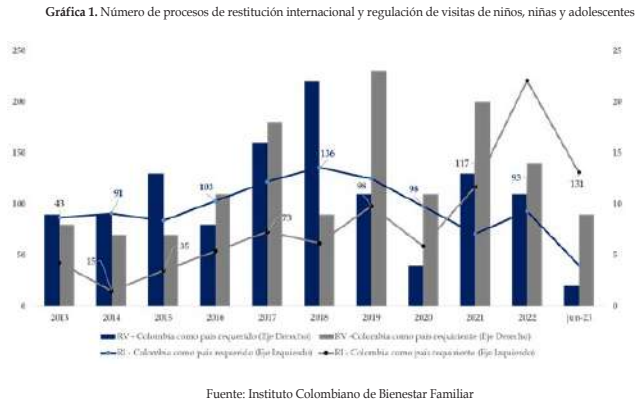
En primer lugar, es clave hacer referencia a la cantidad de solicitudes de restitución internacional y de regulación de visitas de niños, niñas y adolescentes que se han presentado en los últimos diez años. Para un mejor entendimiento de dichas cifras, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) y la Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico del Consejo Superior de la Judicatura han facilitado la información mencionada, diferenciando entre solicitudes radicadas en etapa administrativa y en etapa judicial, así como solicitudes en las cuales Colombia es país requerido y en las que es país requirente.

Por un lado, la información del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)⁸ evidencia que en los últimos diez años Colombia, en calidad de país requerido, ha recibido 1.050 solicitudes de restituciones internacionales de niños, niñas y adolescentes en etapa administrativa (ver Gráfica 1). Estas solicitudes, en las cuales Colombia es país requerido, tienen lugar cuando un niño, niña o adolescente ha sido trasladado o retenido ilícitamente en territorio colombiano.

Caso opuesto ocurre cuando un niño, niña o adolescente ha sido trasladado o retenido ilícitamente en un país parte de los convenios sobre la materia. En situaciones como éstas, Colombia tiene calidad de país requirente. Y, se tiene que, en etapa administrativa, se han presentado un total de 908 solicitudes de esta naturaleza ante Colombia en los últimos diez años (ver Gráfica 1).

Por otra parte, frente a la garantía del derecho de visitas de niños, niñas y adolescentes, en un contexto

internacional, se han iniciado 118 solicitudes de regulación de visitas, en las cuales Colombia es país requerido, en los últimos diez años. Mientras que se han presentado 137 procesos de regulación de visitas en los cuales Colombia es país requirente (ver Gráfica 1).



Cabe resaltar que el caso de Colombia como país requirente viene con una tendencia positiva. Como se observa en la Gráfica 1, la línea gris empezó en 2014 con 15 casos y progresivamente fue aumentando hasta un máximo de 221 solicitudes que se presentaron en el 2022. En lo corrido del 2023 (hasta junio) ya se sobrepasó el último máximo registrado previo a 2022, luego de que en los primeros seis meses del presente año se registraron 131 casos, cuando en todo el 2021 se registraron 117 casos. Esta misma situación se repite cuando se observan los procesos de restitución internacional ante la rama judicial, siendo Estados Unidos, España, y Venezuela los principales países en los cuales se comparten este tipo de procesos (ver Tabla 1). En consecuencia, se observa que en los últimos años se ha acentuado en mayor medida la problemática de traslados y retenciones ilícitas de niños, niñas y adolescentes.

Tabla 1. Casos por país de restitución internacional de niños, niñas y adolescentes

Año	Colombia como país requerido		Colombia como país requirente	
	País	Solicitudes	País	Solicitudes
2015	Venezuela	9	España	15
	España	7	Estados Unidos	9
	Chile	6	Ecuador	6
	Total	22	Total	30
2016	Venezuela	18	Estados Unidos	8
	Estados Unidos	9	Chile	6
	Ecuador	6	Ecuador	4
	Total	33	Total	18
2017	Venezuela	15	Estados Unidos	21
	Chile	11	España	8
	Ecuador	8	Perú	6
	Total	34	Total	35
2018	Venezuela	39	Estados Unidos	31
	Estados Unidos	11	España	12

⁸ Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Subdirección General. Respuesta a derecho de petición. Radicado número 202311000000239901. Septiembre 12 de 2023.

	Ecuador	4	Venezuela	9
	Total	54	Total	52
2019	Venezuela	64	Estados Unidos	17
	Estados Unidos	12	España	12
	Chile	5	Venezuela	12
	Total	81	Total	41
2020	Venezuela	23	Estados Unidos	22
	Chile	5	España	13
	México	4	Ecuador	9
	Total	32	Total	44
2021	Venezuela	44	Estados Unidos	27
	Chile	6	Venezuela	23
	Ecuador	5	España	12
	Total	55	Total	62
2022	Venezuela	41	Estados Unidos	57
	Chile	10	Venezuela	38
	Argentina	6	España	31
	Total	57	Total	126
Enero de 2023 a Junio 30 de 2023	Venezuela	22	Estados Unidos	38
	Estados Unidos	4	Venezuela	38
	Chile	3	España	10
	Total	29	Total	86

Fuente: Subdirección de Adopciones – Sistema de Información Misional SIM

En el caso en que Colombia es el país requerido, las solicitudes de restitución internacional evidencian que Bogotá ha disminuido su representatividad a nivel nacional. En 2013, la capital era la principal ciudad con solicitudes, lo que representaba cerca de una quinta parte del total de solicitudes (ver Tabla 2). Su tendencia decreciente le permitió situarse en el tercer escalón con mayor número de solicitudes (12,8%) en 2022 (ver Tabla 2). Por el contrario, los departamentos de Antioquia y Valle del Cauca han tenido un mayor peso en el número de solicitudes. Antioquia fue la región con mayor número de solicitudes en 2022 (20,1%), mientras que una década atrás representaba el 14,8% (ver Tabla 2). Por su parte, el Valle del Cauca aumentó en 3,55 puntos porcentuales a lo largo de estos 10 años (ver Tabla 2).

Tabla 2. Representatividad territorial de las solicitudes de restitución internacional de niños, niñas y adolescentes

Año	Departamento	Representatividad (%)
2013	Bogotá	19,7
	Valle del Cauca	14,8

	Antioquia	14,8
	Resto	50,8
2014	Bogotá	17,19
	Antioquia	14,06
	Quindío	7,81
	Resto	60,94
2016	Bogotá	23,53
	Valle del Cauca	17,65
	Bolívar	11,76
	Resto	47,06
2017	Valle del Cauca	27,69
	Bogotá	14,62
	Antioquia	4,62
	Resto	53,08
2018	Valle del Cauca	25,9
	Bogotá	15,11
	Antioquia	5,76
	Resto	53,24
2019	Valle del Cauca	25,96
	Antioquia	14,42
	Bogotá	14,42
	Resto	45,19
2020	Bogotá	26,19
	Valle del Cauca	16,67
	Risaralda	16,67
	Resto	40,48
2021	Antioquia	28,87
	Bogotá	18,56
	Valle del Cauca	14,43
	Resto	38,14
2022	Antioquia	20,18
	Valle del Cauca	18,35
	Bogotá	12,84
	Resto	48,62
Enero de 2023 a Junio	Antioquia	27,9
	Valle del Cauca	14
30 de 2023	Bogotá	10,5
	Resto	47,6

Fuente: Subdirección de Adopciones – Sistema de Información Misional SIM

Ahora bien, los procesos de restitución internacional de niños, niñas y adolescentes no deben ser iniciados de forma obligatoria ante la Autoridad Administrativa, es decir, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - ICBF. Los solicitantes tienen la posibilidad de acudir directamente ante la Rama Judicial, para que un juez sea quien conozca del caso concreto.

La Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico del Consejo Superior de la Judicatura ha facilitado información respecto a los procesos de restitución internacional de niños, niñas y adolescentes presentados ante la Rama Judicial. Sin embargo, dichas cifras, cuya fuente es el Sistema de Información Estadística de la Rama Judicial (SIERJU), no incluyen información individualizada sobre cada caso, tal como si Colombia es país requerido o requirente. Así, se tiene que se han presentado un total de 203 procesos de restitución internacional de niños, niñas y adolescentes ante la Rama Judicial desde el año 2019 hasta junio de 2023⁹ (ver Tabla 3). Sin embargo, sólo 154 de dichos procesos han recibido una resolución (ver Tabla 3).

Tabla 3. Movimiento de procesos de restitución internacional de NNA

Año	Ingresos Efectivos	Egresos Efectivos	Inventario Final
2019	4	4	0
2020	49	39	22
2021	63	45	22
2022	57	50	20
Enero a junio 2023	30	16	31

Fuente: CSJ – UDAE – SIERJU

Si bien los casos de restitución internacional, en promedio, son más altos que hace una década, existe otro problema más, el cual se relaciona con la duración de resolución de estos procesos. Esto porque el principio de celeridad es elemento fundamental de lo estipulado por el Convenio de La Haya y la Convención Interamericana. Adicionalmente, como se ha expuesto a lo largo del texto, la dilación de los términos de estos procesos en Colombia es una de las falencias principales respecto a la materia.

Por un lado, luego de que se presenten solicitudes de restitución internacional ante el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), en los casos en que opera la competencia subsidiaria, se debe asignar un Defensor de Familia o Comisario de Familia según la competencia territorial. Desde el momento en que se conoce el funcionario asignado, y antes de que éste presente demanda de restitución ante el juez, si es necesario, el tiempo promedio de duración de estos procesos, cuando Colombia es país requerido, es de 54 días calendario¹⁰. Esta duración

promedio se fundamenta en los tiempos de duración de los años 2019, 2020, 2021 y 2022.

Por otro lado, cuando Colombia es un país requirente, las peticiones no son tramitadas por autoridades administrativas. En estos casos, la Subdirección de Adopciones del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) recibe las solicitudes y revisa que cumplan con los requisitos dispuestos por los tratados internacionales sobre la materia. Posteriormente, da traslado de las mismas al país requerido. Así, el tiempo promedio en el cual se trasladan dichas solicitudes es de 22 días hábiles. Esta cifra parte de los tiempos promedio de los años 2019, 2020, 2021 y 2022.

Por último, haciendo referencia a la fase judicial, se tiene que el tiempo promedio para la resolución mediante sentencia de solicitudes de restitución internacional, cuando Colombia es país requerido, es de 620 días calendario. Esta cifra parte de la información de los años 2019, 2020, 2021 y 2022. No obstante, el tiempo promedio para el cierre de las solicitudes de restitución internacional mediante sentencia en fase judicial, cuando Colombia es país requirente, depende del país donde se localiza el niño, niña o adolescente. El Instituto ha indicado que la duración promedio de lo anterior, partiendo de información de los años 2019, 2020, 2021 y 2022, es de 430 días calendario. Así, el presente proyecto de ley busca que estos procesos sean susceptibles de mayor celeridad, debido a que los procesos duran cerca de dos años.

10. Conflicto de intereses

El artículo 291 de la Ley 5ª de 1992 -Reglamento Interno del Congreso, modificado por el artículo 3º de la Ley 2003 de 2019, establece que: “el autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo con el artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar.”

Sobre este asunto ha señalado el Consejo de Estado (2019).

No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se él alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna.

⁹ Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico - Consejo Superior de la Judicatura. Respuesta a derecho de petición. Oficio UDAEO23-2181. Septiembre 11 de 2023.

¹⁰ Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Subdirección General. Respuesta a derecho de petición. Radicado número 202311000000239901. Septiembre 12 de 2023.

De igual forma, es pertinente señalar lo que la Ley 5ª de 1992 dispone sobre la materia en el artículo 286, modificado por el artículo 1º de la Ley 2003 de 2019:

“Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

- a) *Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.*
- b) *Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.*
- c) *Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.”*

De lo anterior y de manera meramente orientativa, se considera que para la discusión y aprobación de este proyecto de ley no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los honorables congresistas, pues es una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta, con lo cual no se materializa una situación concreta que permita enmarcar un beneficio particular, directo ni actual. En suma, se considera que este proyecto se enmarca en lo dispuesto por el literal a del artículo primero de la Ley 2003 de 2019 sobre las hipótesis de cuando se entiende que no hay conflicto de interés.

En todo caso, es pertinente aclarar que los conflictos de interés son personales y corresponde a cada Congresista evaluarlos, pudiendo manifestar cuando considere que está inmerso en impedimento.

11. Impacto Fiscal

La Ley 819 de 2003, por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones, en el artículo 7º establece:

“Artículo 7º. ANÁLISIS DEL IMPACTO FISCAL DE LAS NORMAS. *En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.*

Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales

de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.

*El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la **Gaceta del Congreso**.*

Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberán contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces.”

De esta manera, la Corte Constitucional expresó en la Sentencia C-911 de 2007, bajo la ponencia del Magistrado Jaime Araujo Rentería, que el análisis del impacto fiscal de un proyecto de ley no debe ser visto como un impedimento insuperable para la labor legislativa. Es el Ministerio de Hacienda, como entidad competente y dotada de las herramientas necesarias, quien debe llevar a cabo estos estudios para complementar las exposiciones de motivos de las iniciativas legislativas, actuando como una entidad de apoyo.

“Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento. El Ministerio de Hacienda es quien cuenta con los elementos necesarios para poder efectuar estimativos de los costos fiscales, para establecer de donde pueden surgir los recursos necesarios para asumir los costos de un proyecto y para determinar la compatibilidad de los proyectos con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. A él tendrían que acudir los congresistas o las bancadas que quieren presentar un proyecto de ley que implique gastos. De esta manera, el ministerio decidiría qué peticiones atiende y el orden de prioridad para hacerlo. Con ello adquiriría el poder de determinar la agenda legislativa, en desmedro de la autonomía del Congreso.”

La Corte Constitucional, en la Sentencia C-866 de 2020, con ponencia del Magistrado Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, ha delineado las subreglas para el análisis del impacto fiscal de las iniciativas legislativas así:

“En hilo de lo expuesto, es posible deducir las siguientes subreglas sobre el alcance del artículo 7º de la Ley 819 de 2003: (i) las obligaciones previstas en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que cumple fines constitucionalmente relevantes como

el orden de las finanzas públicas y la estabilidad macroeconómica; (ii) el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 corresponde al Congreso, pero principalmente al Ministro de Hacienda y Crédito Público, en tanto que “es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto”; (iii) en caso de que el Ministro de Hacienda y Crédito Público no intervenga en el proceso legislativo u omita conceptuar sobre la viabilidad económica del proyecto no lo vicia de inconstitucionalidad, puesto que este requisito no puede entenderse como un poder de veto sobre la actuación del Congreso o una barrera para que el Legislador ejerza su función legislativa, lo cual “se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático”; y (iv) el informe presentado por el Ministro de Hacienda y Crédito Público no obliga a las Células Legislativas a acoger su posición, sin embargo, sí genera una obligación en cabeza del Congreso de valorarlo y analizarlo. Solo así se garantiza una debida colaboración entre las ramas del poder público y se armoniza el principio democrático con la estabilidad macroeconómica” (Subrayado y negrilla propio).

Durante el trámite legislativo, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público puede decidir deliberadamente si es necesario o no realizar un estudio del impacto fiscal de las normas en proceso. Sin embargo, la falta de un pronunciamiento al respecto no impide una posible declaración de inconstitucionalidad en el futuro.

La Corte Constitucional en Sentencia C-110 de 2019, con Magistrado Ponente Alejandro Linares Cantillo, reiteró que la responsabilidad principal de realizar el estudio del impacto fiscal de una norma recae en el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, debido a su conocimiento técnico y su rol principal como ejecutor del gasto público.

“80.3. Con el propósito de unificar la interpretación en esta materia, la Corte estima necesario precisar (i) que el Congreso tiene la responsabilidad -como lo dejó dicho la Sentencia C-502 de 2007 y con fundamento en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003- de valorar las incidencias fiscales del proyecto de ley. Tal carga (ii) no exige un análisis detallado o exhaustivo del costo fiscal y las fuentes de financiamiento. Sin embargo, (iii) sí demanda una mínima consideración al respecto, de modo que sea posible establecer los referentes básicos para analizar los efectos fiscales del proyecto de ley. En todo caso (iv) la carga principal se encuentra radicada en el **MHCP** por sus conocimientos técnicos y por su condición

de principal ejecutor del gasto público. En consecuencia, (v) el incumplimiento del gobierno no afecta la decisión del Congreso cuando este ha cumplido su deber. A su vez (vi) si el gobierno atiende su obligación de emitir su concepto, se radica en el Congreso el deber de estudiarlo y discutirlo—ver núm. 79.3 y 90-.”

Lo anterior ha sido confirmado por la Corte Constitucional en su jurisprudencia reciente. Por ejemplo, en la Sentencia C-520 de 2019, con la Magistrada Ponente Cristina Pardo Schlesinger, se señaló que el análisis de impacto fiscal en el trámite legislativo ha flexibilizado las obligaciones establecidas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, con el fin de evitar que se convierta en una barrera formal que limite desproporcionadamente la actividad del legislador, tal como se consideró a continuación:

“La jurisprudencia de esta Corporación ha flexibilizado las obligaciones que surgen de lo dispuesto en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, de forma que no se transforme en una barrera formal que contrarie o limite de desproporcionadamente la actividad del legislador, dicha flexibilización no puede interpretarse como una autorización para que el legislador o el gobierno puedan eximirse de cumplir con lo dispuesto en la Ley Orgánica del Presupuesto”

Finalmente, la misma sentencia fija las subreglas constitucionales:

- “(i.) Verificar si la norma examinada ordena un gasto o establece un beneficio tributario, o si simplemente autoriza al Gobierno nacional a incluir un gasto, pues en este último caso no se hace exigible lo dispuesto en la Ley Orgánica de Presupuesto;
- (ii.) Comprobar si efectivamente, en las exposiciones de motivos de los proyectos y en las ponencias para debate se incluyeron expresamente informes y análisis sobre los efectos fiscales de las medidas y se previó, al menos someramente, la fuente de ingreso adicional para cubrir los mencionados costos;
- (iii.) Establecer si el Ministerio de Hacienda rindió concepto acerca de los costos fiscales que se han estimado para cada una de las iniciativas legislativas bajo el entendido de que la no presentación del concepto no constituye un veto a la actividad del legislador;
- (iv.) En caso de que el Ministerio de Hacienda haya rendido concepto, revisar que el mismo haya sido valorado y analizado en el Congreso de la República, aunque no necesariamente acogido.
- (v.) Analizar la proporcionalidad de la exigencia en cuanto a la evaluación del impacto fiscal de las medidas, tomando en consideración el objeto regulado y la naturaleza de la norma, a fin de ponderar la racionalidad fiscal que implica la evaluación de impacto, frente

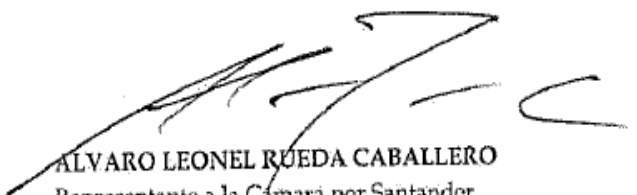
al ámbito de configuración que tiene el legislador según se trate de cada medida en particular”

Ahora bien, como se indica en la exposición de motivos, a pesar de que en el proyecto se prevén ciertos cambios respecto al procedimiento de restitución internacional y regulación de visitas de niños, niñas y adolescentes, no se proponen ajustes respecto a las autoridades administrativas y judiciales a quienes les compete conocer de estos asuntos. El proyecto tampoco pretende la creación de nuevas entidades, la modificación del marco institucional de estos procesos ni el incremento del personal competente en ninguna entidad.

12. Proposición

Con fundamento en las anteriores consideraciones, presento ponencia positiva y solicito a los honorables Representantes que integran la Plenaria de la Cámara de Representantes dar Segundo Debate al **Proyecto de Ley número 213 de 2024 Cámara, 82 de 2023 Senado**, por medio de la cual se establece el procedimiento especial administrativo y judicial para la restitución internacional y/o garantía del derecho de visitas de niños, niñas y adolescentes, conforme al texto propuesto.

Cordialmente,



ALVARO LEONEL RUEDA CABALLERO
Representante a la Cámara por Santander
Partido Liberal Colombiano

**TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO
DEBATE CÁMARA**

**PROYECTO DE LEY 213 DE 2024
CÁMARA, 82 DE 2023 SENADO**

por medio de la cual se establece el procedimiento especial administrativo y judicial para la restitución internacional y/o garantía del derecho de visitas de niños, niñas y adolescentes.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPÍTULO PRIMERO

Principios y definiciones

Artículo 1º. Objeto Esta ley tiene como objeto establecer el procedimiento especial administrativo y judicial para la restitución internacional y/o para la organización y la garantía del ejercicio efectivo del derecho de visita de niños, niñas y adolescentes menores de dieciséis (16) años, a través de un trámite rápido y eficaz que garantice su retorno al país de residencia habitual, dando aplicación a lo dispuesto en el Convenio Sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores y la Convención Interamericana Sobre Restitución Internacional de Menores.

En ningún caso, el presente trámite de restitución tiene como propósito establecer el lugar de preferencia del niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años para residir, ni determinar la idoneidad del progenitor que deba permanecer con el menor de dieciséis (16) años, asuntos que serán de exclusiva competencia del juez de su residencia habitual.

Artículo 2º. Finalidad. La presente ley tiene como finalidad hacer efectivos los derechos de los niños, niñas y adolescentes menores de dieciséis (16) años a tener contacto con ambos progenitores, o quienes ostenten la custodia y cuidado personal, y a no ser sustraídos o retenidos, y asegurar su retorno al lugar de su residencia habitual y/o salvaguardar el derecho de visitas.

Artículo 3º. Ámbito de Aplicación. Lo dispuesto en la presente ley y sus normas reglamentarias se aplicará en todo el territorio nacional a las solicitudes que se tramiten en el marco de las leyes aprobatorias de los Convenios en mención y que tienen como fin garantizar el retorno del niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años a su residencia habitual y/o la regulación internacional de visitas.

Artículo 4º. Principios Rectores. El interés superior del niño, la prevalencia de sus derechos, la celeridad y la exclusividad son principios orientadores al aplicar, interpretar e integrar los Convenios citados, considerándose por tal, a los efectos de la presente ley, el derecho del niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años a no ser trasladado o retenido ilícitamente, a mantener contacto fluido con ambos progenitores o con quien ostente este derecho, a obtener una rápida resolución de la solicitud de restitución internacional o regulación internacional de visitas y a que durante su trámite no se resuelva asunto diferente al de su retorno, en virtud de lo dispuesto por la Convención Sobre los Derechos de los Niños.

Artículo 5º. Criterios Orientadores. Las autoridades judiciales y administrativas al interpretar y aplicar la presente ley se regirán por los principios y derechos consagrados en el derecho internacional, en la Constitución Política y en las leyes especiales.

Además, se tendrán en cuenta los criterios de mediación, sumariedad, economía procesal, contradicción, gratuidad, acceso limitado al expediente, lealtad procesal, debido proceso, tutela judicial efectiva, cooperación y buena fe.

Artículo 6º. Definiciones.

Autoridad Central: Es la entidad u organismo encargado de velar por la ejecución y aplicación de las obligaciones impuestas por los Convenios.

Solicitante: Persona que reclama la restitución internacional o regulación internacional de visitas.

Sustractor: Persona a quien se le atribuye la retención o traslado ilícito del niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años.

País requirente: Es el país que reclama la restitución de un niño, niña o adolescente menor

de dieciséis (16) años trasladado o retenido ilícitamente y/o la regulación internacional de visitas. Solo podrán ser requirentes Estados que hagan parte del Convenio Sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores y la Convención Interamericana Sobre Restitución Internacional de Menores.

País requerido: Es el Estado al que se traslada o en el que se retiene ilícitamente el niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años.

Retención Ilícita: Se da cuando el niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años es trasladado lícitamente pero no es retornado al Estado de su residencia habitual al vencimiento del plazo estipulado y en violación del derecho de custodia del otro progenitor o persona que lo ejerce, de acuerdo a la ley del lugar de residencia habitual del niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años.

Traslado ilícito: Cuando un niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años es trasladado a un país diferente al de su residencia habitual, en violación del derecho de custodia conforme se define en esta ley.

Artículo 7º. Custodia. Para los efectos de esta ley se entiende por custodia, el conjunto de los derechos relacionados con el cuidado personal y contacto con el niño, niña o adolescente y, en particular, el de decidir sobre su lugar de residencia. Este derecho puede surgir por mandato de la Ley, por una decisión judicial, administrativa, por un acuerdo vigente entre las partes o por su ejercicio efectivo, separada o conjuntamente.

Artículo 8º. Improcedencia de decisiones sobre custodia o patria potestad. Se excluye expresamente del ámbito del procedimiento establecido en la presente ley, la discusión y decisión sobre la custodia o la patria potestad, las cuales son de competencia de la Jurisdicción del Estado de residencia habitual del niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años.

Parágrafo. Cuando se presente una solicitud de restitución internacional y se encuentre en curso un proceso de custodia o un proceso de privación o suspensión de la patria potestad en Colombia, en otro expediente o juzgado, se suspenderá aquel que se encuentre en curso y se rechazará de plano aquél que se presente con posterioridad a la solicitud de restitución. Será nula e ineficaz de pleno derecho toda providencia judicial o acto administrativo sobre tales aspectos, que se profiera luego de iniciado este trámite.

Artículo 9º. Consentimiento para traslado o permanencia. El consentimiento que profiere el representante legal del niño, niña o adolescente para el traslado o permanencia del menor de dieciséis (16) años para establecerse fuera de su país de residencia habitual deberá ser expreso y claro. El pago de alimentos no se puede entender como una aceptación tácita o consentimiento del traslado ilícito o la retención ilícita.

Artículo 10. Legitimación. Toda persona, institución u organismo nacional o extranjero que pruebe que un niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años ha sido objeto de un traslado o retención ilícita internacional y que demuestre un interés legítimo será titular de la acción de restitución.

Estará legitimada pasivamente la persona que haya sido denunciada por el traslado o la retención ilícita del niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años, constituyéndose en la causa de la solicitud.

CAPÍTULO SEGUNDO

Colombia país requirente

Artículo 11. Tramite. Cuando el niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años haya sido trasladado o retenido de manera ilícita desde Colombia a un país parte de los Convenios Internacionales o se pretenda regular el derecho de visita, la solicitud podrá incoarse ante el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar o la entidad que haga sus veces, quien como Autoridad Central adelantará las acciones correspondientes ante el país requerido, con sujeción a los procedimientos que se tengan allí establecidos.

Artículo 12. Requisitos. El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, o la entidad que haga sus veces, deberá remitir la solicitud a la Autoridad Central del país requerido, en el término de 15 días contados a partir del recibo de la solicitud.

Se deben aportar los siguientes documentos para realizar la solicitud de restitución internacional:

1. Formulario Haya debidamente diligenciado. Se debe procurar aportar la mayor cantidad de datos sobre la posible ubicación y/o contacto del niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años, tales como teléfonos, dirección y ubicación de familiares, que permitan la localización del menor de dieciséis (16) años.
2. Escrito de motivación del solicitante, a través del cual, de manera detallada y precisa, explique las razones por las cuales aplica a una solicitud de restitución internacional.
3. Copia auténtica o en su defecto fotocopia del documento de registro de nacimiento del niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años. En caso de tener más de una nacionalidad se debe aportar cada uno de los registros de nacimiento.
4. Copia del documento de identidad del solicitante. En caso de tener más de una nacionalidad se debe aportar copia de cada uno de los documentos de identidad.
5. Copia del permiso de salida del país del niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años.
6. Copia del documento de identidad de quien sustrajo o retiene ilícitamente al niño, niña o

adolescente menor de dieciséis (16) años. De no tener acceso a este documento, su entrega no es de obligatorio cumplimiento.

7. Fotografías recientes del niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años y de la persona que presuntamente sustrajo o retiene al menor de dieciséis (16) años.
8. Se debe aportar la mayor cantidad de documentos que acrediten la residencia habitual del niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años, tales como: certificación y/o documentos que acrediten la vinculación educativa, vinculación a salud, vinculación a clases extraescolares (arte, deporte, cultura), copia de carné de vacunas y demás documentos que acrediten la residencia.
9. Documentos que regulen la custodia y cuidado personal del niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años.

Se deben aportar los siguientes documentos para realizar la solicitud de regulación internacional de visitas:

1. Formulario Haya debidamente diligenciado. Se debe aportar la mayor cantidad de datos sobre la posible ubicación y/o contacto del niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años, tales como teléfonos, dirección y ubicación de familiares, que permitan la localización del menor de dieciséis (16) años.
2. Carta de motivación y propuesta de visitas entre el solicitante y el niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años, para lo cual es preciso considerar el cambio de horario, horas de estudio, descanso y actividades cotidianas del menor de edad. En caso de visitas personales, se sugiere precisar fechas, establecer de qué manera se asumirán los gastos de viaje y demás aspectos relevantes para su encuentro, e igualmente precisar contacto a través de los diferentes medios de comunicación (Skype, llamadas, videollamadas, entre otros).
3. Copia auténtica o en su defecto fotocopia del documento de registro de nacimiento del niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años. En caso de tener más de una nacionalidad se debe aportar cada uno de los registros de nacimiento.
4. Copia del documento de identidad del solicitante. En caso de tener más de una nacionalidad se debe aportar copia de cada uno de los documentos de identidad.
5. Fotografías recientes del niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años.

Parágrafo 1º. El solicitante deberá aportar los documentos e información señalada en el presente artículo para realizar una solicitud de restitución internacional o de regulación internacional de

visitas, sin perjuicio de que se vea obligado a allegar documentos, traducciones al idioma oficial o información adicional, de acuerdo a la regulación interna del país requerido.

Parágrafo 2º. De no aportar todos los documentos e información requerida en el presente artículo, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar o la entidad que haga sus veces requerirá al solicitante dentro de los 3 días siguientes a la recepción de la petición para que allegue la documentación faltante en el término máximo de 3 días. Antes de que este se venza, el solicitante podrá pedir una prórroga hasta por un plazo igual.

El término para remitir la solicitud a la Autoridad Central del país requerido se reanudará el día siguiente al recibo de la documentación faltante.

Artículo 13. Desistimiento. Se entenderá que el solicitante ha desistido de la solicitud de restitución internacional o regulación internacional de visitas, cuando no la subsana dentro del término concedido por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar o la entidad que haga sus veces, o lo hace de manera incorrecta. La autoridad así lo declarará mediante acto administrativo motivado. El desistimiento no impide volver a presentar una nueva solicitud.

CAPÍTULO TERCERO

Colombia país requerido

Artículo 14. Autoridad Central. El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar o la entidad que haga sus veces es la Autoridad Central que, de conformidad con el Convenio Sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores y la Convención Interamericana Sobre Restitución Internacional de Menores, se encarga de fomentar la cooperación entre las autoridades competentes de los respectivos Estados, para asegurar el regreso inmediato de los niños, niñas o adolescentes menores de dieciséis (16) años y lograr los demás objetivos de los Convenios, además de promover una comunicación entre las autoridades administrativas, judiciales y policivas.

Son deberes de la Autoridad Central:

1. Analizar la solicitud y asegurar que se cumplan los presupuestos de los Convenios para su trámite.
2. Localizar al niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años trasladado o retenido ilícitamente.
3. Prevenir nuevos peligros para el niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años o perjuicios para las partes interesadas, tomando o haciendo tomar medidas provisionales.
4. Intercambiar, si ello resulta útil, datos relativos a la situación del niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años.
5. Proporcionar información general en cuanto a la legislación del Estado relativo a la aplicación del Convenio Sobre los Aspectos

Civiles de la Sustracción Internacional de Menores y la Convención Interamericana Sobre Restitución Internacional de Menores.

6. Facilitar la obtención de asistencia judicial y jurídica, incluyendo la participación de un abogado.
7. Asegurar, si fuere necesario y oportuno, el regreso del niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años sin peligro.
8. Mantener informadas a las partes sobre la aplicación de los Convenios y, hasta donde fuere posible, buscar la eliminación de cualquier obstáculo para su aplicación.
9. Adelantar el seguimiento a los procesos en fase administrativa y judicial, así como brindar asistencia sobre la aplicación de los Convenios.

Artículo 15. Asistencia o representación del niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años. De acuerdo con las leyes de protección vigentes, se designará Defensor de Familia o Comisario de Familia en los casos en los que se requiera aplicar la competencia subsidiaria, para que promueva los intereses del niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años, de conformidad con las facultades y funciones que le otorga la ley.

Artículo 16. Participación del Ministerio Público. El Ministerio Público deberá intervenir previa notificación que le haga la Autoridad Judicial

Artículo 17. Autoridad Policial. La Policía de Infancia y Adolescencia, prestará la colaboración en cuanto le sea requerida, dentro del ámbito de su competencia, en ejecución de los Convenios y Tratados Internacionales en materia de sustracción de menores de edad.

Artículo 18. Representación Judicial. El solicitante podrá acudir a los servicios de un profesional del derecho para que lo represente en el trámite. En los casos en los que éste lo requiera, el juez competente deberá solicitar a la Defensoría del Pueblo la asignación de un Defensor Público o nombrará un defensor de oficio para que lo represente, en atención a la garantía del debido proceso y a la obligación contraída por el Estado en virtud del Convenio Sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores. De esta designación se informará a la Autoridad Central.

En el evento en que el presunto sustractor carezca de los medios para la designación de un abogado de confianza, así lo hará saber al Defensor de Familia o Comisario de Familia en la etapa administrativa, quien en su informe inicial lo pondrá en conocimiento del Juez competente para que éste provea en la etapa judicial un representante de oficio.

Artículo 19. Listado de Traductores e Intérpretes. Cuando el solicitante no pueda acceder a un traductor o intérprete por sus propios recursos, y sea necesario para el correcto desarrollo del proceso de restitución internacional y/o de organización y garantía del derecho de visita internacional, el

juez designará a un traductor y/o intérprete que se encuentre en el listado para que preste colaboración para traducir y/o interpretar documentos o diligencias orales. Lo anterior para garantizar el debido acceso a la justicia.

Parágrafo. El Consejo Superior de la Judicatura, en un plazo no mayor a seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, deberá elaborar y reglamentar una lista de auxiliares de traductores, incluidos intérpretes para personas en situación de discapacidad.

CAPÍTULO CUARTO

Etapa administrativa

Artículo 20. Solicitud. La solicitud deberá ajustarse a los requisitos establecidos en el Convenio Sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores y la Convención Interamericana Sobre Restitución Internacional de Menores.

Toda persona deberá acreditar su interés legítimo, demostrando sumariamente que se encuentra en ejercicio del derecho de custodia, cuidado o contacto habitual con el niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años, o la infracción al derecho de visitas en el país de la residencia habitual del niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años.

Artículo 21. Autoridad Central Colombiana. La Autoridad Central Colombiana en cabeza de la Dirección de Protección a través de la Subdirección de Adopciones del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, o quien haga sus veces, recibirá a través de la Autoridad Central del país requirente, la solicitud de restitución internacional o regulación internacional de visitas, de conformidad con lo contemplado en el Convenio Sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores y la Convención Interamericana Sobre Restitución Internacional de Menores, y determinará por competencia territorial la asignación de la Defensoría de Familia o Comisaría de Familia.

Parágrafo. Para la ubicación del niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años requerido, la Autoridad Central tendrá la facultad legal de acceder a las diferentes bases de datos de las entidades públicas que tengan un registro de los residentes en el Estado Colombiano.

Artículo 22. Análisis De La Solicitud. La Autoridad Central Colombiana analizará y verificará el cumplimiento de los documentos y requisitos exigidos para la ejecución del Convenio Sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores y de la Convención Interamericana Sobre Restitución Internacional de Menores. En caso de que la solicitud sea procedente la Autoridad Central la remitirá a la Autoridad Administrativa competente, o quien haga sus veces, y efectuará el respectivo seguimiento.

La Autoridad Central tomará las medidas urgentes para lograr la ubicación y localización del niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años y oficiará

a Migración Colombia sobre el impedimento de salida del país.

Artículo 23. Autoridad Administrativa. El Defensor de Familia o el Comisario de Familia, en los casos en que no haya Defensor de Familia, con base en la solicitud de restitución internacional, dentro de los cinco (5) días siguientes al recibo de la solicitud o del direccionamiento en el Sistema de Información Misional (SIM) o desde la localización efectiva del niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años, agotará una entrevista de persuasión e ilustración con el presunto sustractor para lograr el retorno voluntario del niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años sustraído o retenido ilícitamente. De esta, se deberá justificar ante la Autoridad Central cualquier dilación en el término cuando la ubicación no coincida.

En caso que se logre persuadir al presunto sustractor para el retorno voluntario del menos de dieciséis (16) años al país de residencia habitual, se deberá coordinar y dejar plasmado en acta lo referente a la forma en la cual se dará este traslado y se deberá informar a la Subdirección de Adopciones del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, como Autoridad Central.

De fracasar la entrevista de persuasión e ilustración, o cuando el presunto sustractor no se presente a esta, el Defensor de Familia o Comisario de Familia tendrá el término de cinco (5) días para elaborar el informe de restitución que radicará ante el juez de familia o el que tenga la competencia según el caso, quien será la autoridad encargada de decidir sobre el retorno o la regulación de visitas, conforme al trámite establecido en esta ley.

La presentación del informe de restitución marcará la fecha de iniciación de los procedimientos a efecto de lo establecido en el Convenio Sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores y la Convención Interamericana Sobre Restitución Internacional de Menores.

Parágrafo 1º. El Defensor de Familia o Comisario de Familia podrá ordenar la verificación de garantía de derechos, conforme a lo establecido en el artículo 52 de la Ley 1098 de 2006, modificado por el artículo 1º de la Ley 1878 de 2018, y procederá a tomar las medidas de restablecimiento de derechos a las que haya lugar conforme a la ley, en caso de encontrar derechos amenazados o vulnerados que generen la apertura de un Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos.

Parágrafo 2º. La eventual apertura de un Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos, no suspenderá los términos para la presentación del informe de restitución ante la Autoridad Judicial.

Artículo 24. Informe De Restitución. El informe de restitución que dará inicio a la etapa judicial del trámite de restitución deberá reunir los siguientes requisitos:

1. Designación de juez de familia ante quien se presente.

2. Nombre, domicilio y nacionalidad de los progenitores o persona natural o jurídica que tenga la custodia del niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años requerido.
3. Lugar y dirección de la ubicación del niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años.
4. Nombre e identificación de los apoderados judiciales, si los hubiere.
5. Los resultados de la entrevista de persuasión.
6. Relación de las medidas ordenadas por parte de la Autoridad Central.
7. Los hechos que sirven de fundamento a la petición.
8. Relación de las pruebas que acreditan la residencia habitual del niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años en el país del solicitante y de los demás documentos presentados por el peticionario ante la Autoridad Central.
9. Las direcciones físicas y electrónicas de los participantes en el proceso.
10. La solicitud de la designación de un abogado de oficio para el presunto sustractor, en caso de que hubiere lugar a ello.
11. Nombre y datos de contacto del traductor designado por el solicitante, de ser necesario.
12. Los demás datos que el Defensor de Familia o Comisario de Familia estime pertinentes para el trámite de la restitución.

CAPÍTULO QUINTO

Etapas Judicial

Artículo 25. Competencia. Conforme a lo dispuesto por la Ley 1564 de 2012, corresponde al juez de familia o promiscuo de familia del lugar donde se halle el niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años, presuntamente trasladado o retenido ilícitamente, conocer en primera instancia de los informes de restitución en virtud de los cuales un Defensor de Familia o quien haga sus veces, solicite la restitución internacional, en aplicación de la Ley 173 de 1994 o la Ley 880 de 2004.

Artículo 26. Mandamiento de restitución y traslado. Una vez radicado el informe de restitución el juez, de hallarlo completo, en un plazo no mayor a tres (3) días emitirá un mandamiento de restitución en el cual ordenará el retorno del niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años e igualmente:

1. Requerirá, mediante el procedimiento más expedito y eficaz, a la persona a quien se le endilgue la sustracción o retención ilícita del niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años para que, dentro del plazo de tres (3) días, contados a partir de la fecha de notificación del mandamiento de restitución, comparezca y manifieste si accede o se opone a su retorno, en cuyo caso podrá alegar

sólo alguna de las excepciones establecidas en el correspondiente convenio o norma internacional aplicable. El requerimiento se practicará con las advertencias del caso.

2. Mantendrá o modificará las medidas adoptadas en la fase administrativa, o adoptará otras medidas de protección que considere necesarias para evitar nuevos traslados.
3. Citará a la Autoridad Administrativa, sea el Defensor de Familia o Comisario de Familia, para que intervenga en favor de los intereses del niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años, de conformidad con las facultades y funciones que le otorga la ley. De igual modo, notificará al Ministerio Público el inicio del proceso para que intervenga en el marco de su competencia.
4. Ordenará y participará en la escucha al niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años en privado con presencia del Defensor de Familia o Comisario de Familia y el profesional psicosocial del juzgado, de considerarlo necesario. En caso de no contar con el profesional psicosocial, podrá solicitar respaldo al ICBF o quien haga sus veces. Esta actuación podrá realizarse de manera presencial o virtual.
5. Ordenará notificar del mandamiento de restitución al solicitante por conducto de la Autoridad Central Colombiana y de ser necesario, le asignará oficiosamente un defensor público o de oficio, en cumplimiento del Convenio Sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores, informando a la Autoridad Central el nombre y datos de contacto del abogado designado. La intervención del defensor público o de oficio cesará desde el momento en el que el solicitante comparezca al proceso con su propio abogado.

Parágrafo 1º. El juez no podrá sustraerse por ningún motivo del conocimiento y trámite del informe al que se refiere el artículo 24 de la presente ley. De faltar algún requisito, solicitará al Defensor de Familia o Comisario de Familia que complete la información en un plazo no mayor a tres (3) días. Una vez recibida se reiniciará el plazo para emitir el mandamiento de restitución.

Parágrafo 2º. La notificación del mandamiento de restitución referida en el numeral 1º de este artículo deberá efectuarse con el envío de la providencia respectiva como mensaje de datos a la dirección electrónica o sitio que se hubiera registrado en el informe de restitución. Los anexos que deban entregarse para un traslado se enviarán por el mismo medio.

La notificación se entenderá realizada una vez transcurridos dos (2) días hábiles siguientes al envío del mensaje y los términos empezarán a contarse cuando el iniciador recepcione el acuse de recibo

o se pueda por otro medio constatar el acceso del destinatario al mensaje. Para los fines de esta norma se podrán implementar o utilizar sistemas de confirmación del recibo de los correos electrónicos o mensajes de datos.

Artículo 27. Terminación anticipada del trámite. La actuación judicial se dará por terminada anticipadamente por escrito, mediante auto, en los siguientes casos:

1. Si dentro del término señalado en el numeral 1º del artículo 26 de esta ley el requerido comparece y accede voluntariamente al retorno del niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años a su país de residencia habitual, el juez dejará constancia de ello, decretando la terminación del trámite y dispondrá el retorno del menor de dieciséis (16) años, pronunciándose respecto de las circunstancias de modo, tiempo y lugar, de la carga de los gastos, incluidos los de viaje.
2. Si dentro del término señalado en el numeral 1º del artículo 26 de esta ley no se presentaron excepciones por la parte convocada, quedará en firme el mandamiento de restitución y se dispondrá el retorno del niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años al lugar de su residencia habitual, pronunciándose en cuanto a los gastos, incluidos los de viaje, además de las circunstancias de modo, tiempo y lugar para el regreso.
3. Si el niño, niña o adolescente cumple los dieciséis (16) años durante el trámite judicial de la solicitud, el juez terminará el proceso en atención a lo dispuesto por el Convenio Sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores y la Convención Interamericana Sobre Restitución Internacional de Menores.

Tales decisiones se comunicarán a la Autoridad Central Colombiana para lo de su competencia, precisando las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se cumplirá la decisión.

Parágrafo. La persona que presuntamente sustrajo o retiene de manera ilícita podrá comparecer en cualquier momento, antes de la finalización del trámite, y acceder a la entrega del niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años para su retorno al lugar de su residencia habitual, siendo de aplicación lo dispuesto en los numerales anteriores.

Artículo 28. Oposición. La parte convocada que se resista a la restitución en el término de tres (3) días señalado en el numeral 1º del artículo 26 de esta ley, allegará escrito acompañado de las pruebas que pretenda hacer valer. Será válida la oposición cuando se exprese y demuestre que:

- a. La persona, institución u organismo que se hubiere hecho cargo del niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años, no ejercía de modo efectivo el derecho de custodia, cuidado o contacto con el menor

de dieciséis (16) años en el momento en que fue trasladado o retenido, o había consentido o posteriormente aceptado el traslado o retención.

- b. Exista un grave riesgo para el niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años con la restitución, que lo exponga a un grave peligro físico, psíquico o que de cualquier otra manera lo ponga en una situación intolerable.
- c. El niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años se opone con motivos fundados a regresar y, a juicio del juez, por la edad y madurez de aquél, justificare tomar en cuenta su opinión, sin que en ningún caso se confunda con una mera preferencia a permanecer en el país requerido.
- d. El niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años se ha integrado a su nuevo centro de vida, arraigo que sólo se considerará en el evento en que la solicitud de restitución se hubiere presentado ante la Autoridad Central vencido el año siguiente al traslado o retención ilícita. En los demás casos esta excepción será rechazada de plano.
- e. En el Estado requirente se desconocen los principios fundamentales en materia de protección de los Derechos Humanos y libertades fundamentales respetadas en el país requerido.

El juez rechazará sin sustanciar toda excepción fuera de las enumeradas en los anteriores literales.

Cuando se proponga alguna de las excepciones aquí señaladas se le dará traslado al solicitante por el término de tres (3) días y se notificará a la Autoridad Central Colombiana.

Parágrafo. En ningún caso se ordenará el retorno del niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años trasladado o retenido ilícitamente cuando el solicitante haya sido condenado mediante sentencia ejecutoriada, o se encuentre una investigación en curso, por la comisión de delitos de violencia intrafamiliar o delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales.

Artículo 29. Convocatoria para la Audiencia. Propuesta alguna de las excepciones descritas en el artículo anterior y corrido el traslado respectivo, el juez tendrá tres (3) días para programar la audiencia de fallo, que deberá llevarse a cabo dentro de los diez (10) días siguientes. Dentro del auto que fije fecha para la audiencia se pronunciará sobre las pruebas presentadas por las partes y las que de oficio considere, rechazando de entrada las que sean inadmisibles, inconducentes, impertinentes o irrelevantes. La decisión de admitir o rechazar una prueba no será recurrible.

Artículo 30. Trámite de la audiencia. Se celebrará a pesar de la ausencia de las personas o entidades que hayan sido citadas. Se oirá a las partes que comparezcan, a través de medios presenciales

o virtuales, para que expongan lo que estimen procedente. Se practicarán las pruebas previamente decretadas y a continuación se dictará la decisión en la misma audiencia, la cual podrá ser suspendida en casos excepcionales y deberá reanudarse dentro de las tres (3) horas siguientes, para proferir la respectiva sentencia.

Parágrafo. El juez deberá escuchar al niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años en la entrevista reservada a la que se refiere el numeral 4 del artículo 26 de esta ley y la evaluará, teniendo en cuenta su autonomía. El Defensor de Familia y el Ministerio Público deberán velar por que se haga dentro de un ambiente que otorgue la mayor confianza y tranquilidad al niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años y deberán participar activa y críticamente en su desarrollo. La escucha se deberá centrar en evaluar la oposición fundada del niño, niña y adolescente menor de dieciséis (16) años al retorno y no en su preferencia o integración al nuevo ambiente.

Artículo 31. Contenido de la providencia. La restitución se dispondrá cuando el niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años haya sido ilícitamente sustraído o retenido en violación de los derechos de custodia, cuidado o de visita efectivamente ejercidos en el país de residencia habitual en el momento de la sustracción o retención.

Si se ordena la restitución o retorno, en el fallo se establecerá que la persona que hubiere trasladado o retenido abone las costas procesales, incluidas aquellas en que haya incurrido el solicitante, los gastos de viaje y los que ocasione la restitución o retorno del niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años al Estado donde estuviera su residencia habitual, salvo que el solicitante de la restitución ofrezca asumirlos. Así mismo, se deberá establecer el tiempo, modo y lugar en que se hará el retorno del niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años al lugar de su residencia habitual.

En caso de que el obligado no cumpliera con la ejecución de la decisión en los términos establecidos, el juez que profirió dicho fallo deberá ordenar las medidas que considere para que éste se cumpla.

Si el juez deniega la restitución, reglamentará el régimen de visitas al que haya lugar, en los términos del artículo 34 de esta ley, sin que ello implique la aceptación para la permanencia del menor de dieciséis (16) años en el país requerido por parte del solicitante de la restitución.

Parágrafo. El juez al evaluar la excepción del grave riesgo prevista en el literal b) del artículo 28, verificará en primer lugar si su formulación tiene la entidad, detalle y sustancia suficientes para constituir un grave riesgo o situación intolerable para el niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años, y de no darse tal mínimo argumentativo rechazará la excepción. Si valoradas las evidencias se encuentran configuradas las condiciones requeridas para declarar probada la excepción, establecerá la factibilidad de dictar medidas de protección para neutralizar el

riesgo y de hallarlas, ordenará la restitución sujeta a la adopción de las medidas pertinentes en el país de la residencia habitual, de lo contrario rechazará la restitución.

Artículo 32. *Impugnación.* Contra la decisión que desate la solicitud de restitución procederá, ante el superior jerárquico que corresponda, la impugnación en el efecto suspensivo, que tendrá una tramitación preferente y será resuelta en el plazo improrrogable de diez (10) días, contados desde la recepción del expediente en la secretaría.

En el trámite de la impugnación se seguirán las siguientes pautas:

- a. Deberá interponerse y sustentarse en forma verbal inmediatamente después de pronunciado el fallo. El juez resolverá sobre su concesión al finalizar la audiencia.
- b. La remisión del expediente al superior se realizará de inmediato.
- c. El Tribunal dictará su decisión de manera escrita y deberá ceñir su pronunciamiento a los argumentos expuestos en la sustentación. En caso de considerar la práctica de pruebas, éstas se deberán realizar dentro del mismo término para proferir sentencia.

Artículo 33. *Derecho de Visitas.* Tiene por objeto hacer efectivo el derecho de visitas por parte de sus titulares en los casos previstos en el Convenio Sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores y la Convención Interamericana Sobre Restitución Internacional de Menores.

El derecho de visitas, incluirá el derecho de llevar al niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años por un período de tiempo limitado al país de su residencia habitual o a un Estado diferente a aquel de la residencia habitual.

No son requisitos necesarios para la procedencia de la solicitud de visitas, en el marco de los Convenios Internacionales de Restitución, la existencia de un traslado o retención ilícitos previos, ni la existencia de un régimen de visitas establecido anticipadamente.

Artículo 34. *Organización y garantía del derecho internacional de visitas.* La organización y garantía del derecho de visitas podrá pretenderse en forma independiente de la restitución internacional, a través de la Autoridad Central.

Cuando es pretendida ante la Autoridad Central se seguirá el procedimiento previsto para la restitución internacional en lo pertinente en cada una de sus etapas y fases.

La reglamentación de visitas deberá entenderse, ante la negativa de la restitución internacional, como pretensión subsidiaria, caso en el cual el juez deberá decidir sobre su reglamentación de manera provisional sin que esto constituya una aceptación por parte del solicitante para la permanencia del niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años en el país donde se da la reglamentación.

Parágrafo. El juez podrá negar o regular las visitas de progenitores a parientes en segundo grado de consanguinidad o segundo grado de parentesco civil por línea materna o paterna, cuando estos hayan sido condenados mediante sentencia ejecutoriada por la comisión de delitos de violencia intrafamiliar o delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales. El juez también podrá negar o regular las visitas respecto de progenitores o parientes en segundo grado por línea materna o paterna cuando estos cuenten con diagnósticos psiquiátricos que representen un peligro para la integridad de la niña, niño o adolescente.

En ningún caso el victimario podrá ser titular del derecho de visitas a su víctima y los hermanos de ésta. En todo caso, para la regulación de visitas se deberá atender al interés superior de la niña, niño o adolescente y al material probatorio del que se disponga.

Artículo 35. *Régimen especial.* Dentro de la fase judicial regulada en este capítulo no se admitirán incidentes, acumulaciones, demandas de reconvencción, ni será necesario agotar requisitos de procedibilidad.

Parágrafo. El incumplimiento de los términos para la tramitación y decisión de este proceso por parte de las autoridades administrativas y judiciales será causal de falta gravísima.

CAPÍTULO SEXTO

Disposiciones finales

Artículo 36. *Petición Directa.* Cuando se presente la solicitud de restitución internacional o regulación internacional de visitas de manera directa, obviando la gestión de la Autoridad Central, de ella conocerá el juez de familia o promiscuo de familia en primera instancia, siguiendo las reglas del proceso verbal sumario.

Artículo 37. *Información a la autoridad central.* Para cumplir con los fines y funciones que se le confían en virtud del Convenio Sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores y la Convención Interamericana Sobre Restitución Internacional de Menores, la Autoridad Judicial que conozca del caso deberá informar sobre las actuaciones que se surtan dentro del proceso a la Autoridad Central, Dirección de Protección a través de la Subdirección de Adopciones del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, la cual tendrá libre acceso a las mismas con el fin de mantener informada a la Autoridad Central homóloga.

Artículo 38. *Juez de Enlace.* El funcionario judicial de Colombia que integrará la red de jueces internacionales de La Haya, se elegirá en la forma establecida en el Acuerdo 7682 de 2011 del Consejo Superior de la Judicatura (y las que la modifique y/o adicione), y tendrá las funciones allí señaladas, su período en el cargo será de cuatro (4) años, al final del cual podrá ser reelegido o permanecerá en él hasta que se provea una nueva designación. Además de las tareas señaladas, recibirá y encauzará las comunicaciones judiciales directas sobre los asuntos

regidos por la presente ley entre jueces nacionales y extranjeros, atenderá las peticiones de los demás jueces de la red internacional de La Haya y solicitará su apoyo en los casos de restitución internacional en los que Colombia actúe como país requirente; y servirá de instancia consultiva para la debida ejecución de los Convenios Internacionales materia de la presente ley.

Artículo 39. Comunicaciones Judiciales Directas. Dentro de los asuntos de restitución internacional, los jueces de familia brindarán cooperación jurisdiccional, por lo que acepten su práctica, en tanto se respete el orden interno y las garantías del debido proceso.

Las comunicaciones entre el juez que conozca del caso específico con un homólogo en el país de la residencia habitual tendrán el propósito de:

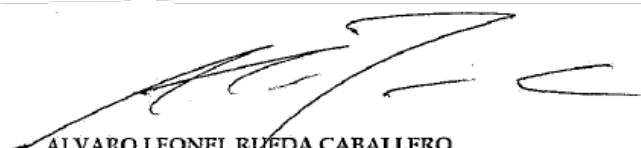
- a. Establecer las medidas de protección disponibles para el niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años o para el otro progenitor en el Estado al cual el menor de dieciséis (16) años deba ser restituido y en caso afirmativo, asegurar que las medidas de protección disponibles sean puestas en práctica en ese Estado antes de que se ordene una restitución.
- b. Establecer si el Tribunal extranjero puede aceptar y hacer ejecutar compromisos ofrecidos por las partes en la jurisdicción de origen.
- c. Establecer si el Tribunal extranjero puede emitir una decisión espejo, es decir, la misma decisión en ambas jurisdicciones.
- d. Verificar si el Tribunal extranjero ha constatado la existencia de violencia doméstica y se han tomado medidas para neutralizarla.
- e. Cerciorarse de que el progenitor sustractor tendrá debido acceso a la justicia en el país donde el niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años debe ser restituido y, cuando fuera necesario, proveer asistencia jurídica gratuita.
- f. Establecer órdenes provisorias en temas de alimentos o medidas de protección para el niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años o para el otro progenitor en el Estado al cual el menor de dieciséis (16) años deba ser restituido y asegurar que tales medidas sean puestas en práctica en ese Estado antes de que se ordene una restitución.

Artículo 40. Derogatoria. Se derogan las disposiciones de la Ley 1008 de 2006 que le sean contrarias al procedimiento establecido en la presente ley; el artículo 112 de la Ley 1098 de 2006, el numeral tercero del artículo 119 de la Ley 1098 de 2006, el artículo 137 de la Ley 1098 de 2006 y el numeral 23 del artículo 22 de la Ley 1564 de 2012.

Artículo 41. Vigencia. Esta ley entra en vigencia a partir de su promulgación. Las solicitudes que se

encuentran ante Defensor de Familia o Comisario de Familia en su fase administrativa seguirán el trámite establecido por la Ley 1098 de 2006, pero se aplicará la presente ley en lo que concierne a la fase judicial. Si al momento de la promulgación de la ley ya fue admitida por el juez la solicitud de restitución, se tramitará de acuerdo con las normas establecidas por la Ley 1098 de 2006 y la Ley 1008 de 2006.

Cordialmente,



ALVARO LEONEL RUEDA CABALLERO
Representante a la Cámara por Santander
Partido Liberal Colombiano

TEXTO APROBADO EN LA COMISIÓN PRIMERA DE LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES EN PRIMER DEBATE

DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 213 DE 2024 CÁMARA, 82 DE 2023 SENADO

por medio de la cual se establece el procedimiento especial administrativo y judicial para la restitución internacional y/o garantía del derecho de visitas de niños, niñas y adolescentes.

**El Congreso de la República de Colombia
DECRETA:**

**CAPÍTULO PRIMERO
Principios y definiciones**

Artículo 1º. Objeto Esta ley tiene como objeto establecer el procedimiento especial administrativo y judicial para la restitución internacional y/o para la organización y la garantía del ejercicio efectivo del derecho de visita de niños, niñas y adolescentes menores de dieciséis (16) años, a través de un trámite rápido y eficaz que garantice su retorno al país de residencia habitual, dando aplicación a lo dispuesto en el Convenio Sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores y la Convención Interamericana Sobre Restitución Internacional de Menores.

En ningún caso, el presente trámite de restitución tiene como propósito establecer el lugar de preferencia del niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años para residir, ni determinar la idoneidad del progenitor que deba permanecer con el menor de dieciséis (16) años, asuntos que serán de exclusiva competencia del juez de su residencia habitual.

Artículo 2º. Finalidad. La presente ley tiene como finalidad hacer efectivos los derechos de los niños, niñas y adolescentes menores de dieciséis (16) años a tener contacto con ambos progenitores, o quienes ostenten la custodia y cuidado personal, y a no ser sustraídos o retenidos, y asegurar su retorno al lugar de su residencia habitual y/o salvaguardar el derecho de visitas.

Artículo 3°. *Ámbito de Aplicación.* Lo dispuesto en la presente ley y sus normas reglamentarias se aplicará en todo el territorio nacional a las solicitudes que se tramiten en el marco de las leyes aprobatorias de los Convenios en mención y que tienen como fin garantizar el retorno del niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años a su residencia habitual y/o la regulación internacional de visitas.

Artículo 4°. *Principios Rectores.* El interés superior del niño, la prevalencia de sus derechos, la celeridad y la exclusividad son principios orientadores al aplicar, interpretar e integrar los Convenios citados, considerándose por tal, a los efectos de la presente ley, el derecho del niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años a no ser trasladado o retenido ilícitamente, a mantener contacto fluido con ambos progenitores o con quien ostente este derecho, a obtener una rápida resolución de la solicitud de restitución internacional o regulación internacional de visitas y a que durante su trámite no se resuelva asunto diferente al de su retorno, en virtud de lo dispuesto por la Convención Sobre los Derechos de los Niños.

Artículo 5°. *Criterios Orientadores.* Las autoridades judiciales y administrativas al interpretar y aplicar la presente ley se regirán por los principios y derechos consagrados en el derecho internacional, en la Constitución Política y en las leyes especiales.

Además, se tendrán en cuenta los criterios de mediación, sumariedad, economía procesal, contradicción, gratuidad, acceso limitado al expediente, lealtad procesal, debido proceso, tutela judicial efectiva, cooperación y buena fe.

Artículo 6°. *Definiciones.*

Autoridad Central: Es la entidad u organismo encargado de velar por la ejecución y aplicación de las obligaciones impuestas por los Convenios.

Solicitante: Persona que reclama la restitución internacional o regulación internacional de visitas.

Sustractor: Persona a quien se le atribuye la retención o traslado ilícito del niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años.

País requirente: Es el país que reclama la restitución de un niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años trasladado o retenido ilícitamente y/o la regulación internacional de visitas. Solo podrán ser requirentes Estados que hagan parte del Convenio Sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores y la Convención Interamericana Sobre Restitución Internacional de Menores.

País requerido: Es el Estado al que se traslada o en el que se retiene ilícitamente el niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años.

Retención Ilícita: Se da cuando el niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años es trasladado lícitamente pero no es retornado al Estado de su residencia habitual al vencimiento del plazo estipulado y en violación del derecho de custodia del otro progenitor o persona que lo ejerce, de acuerdo a

la ley del lugar de residencia habitual del niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años.

Traslado ilícito: Cuando un niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años es trasladado a un país diferente al de su residencia habitual, en violación del derecho de custodia conforme se define en esta ley.

Artículo 7°. *Custodia.* Para los efectos de esta ley se entiende por custodia, el conjunto de los derechos relacionados con el cuidado personal y contacto con el niño, niña o adolescente y, en particular, el de decidir sobre su lugar de residencia. Este derecho puede surgir por mandato de la ley, por una decisión judicial, administrativa, por un acuerdo vigente entre las partes o por su ejercicio efectivo, separada o conjuntamente.

Artículo 8°. *Improcedencia de decisiones sobre custodia o patria potestad.* Se excluye expresamente del ámbito del procedimiento establecido en la presente ley, la discusión y decisión sobre la custodia o la patria potestad, las cuales son de competencia de la Jurisdicción del Estado de residencia habitual del niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años.

Parágrafo. Cuando se presente una solicitud de restitución internacional y se encuentre en curso un proceso de custodia o un proceso de privación o suspensión de la patria potestad en Colombia, en otro expediente o juzgado, se suspenderá aquel que se encuentre en curso y se rechazará de plano aquél que se presente con posterioridad a la solicitud de restitución. Será nula e ineficaz de pleno derecho toda providencia judicial o acto administrativo sobre tales aspectos, que se profiera luego de iniciado este trámite.

Artículo 9°. *Consentimiento para traslado o permanencia.* El consentimiento que profiere el representante legal del niño, niña o adolescente para el traslado o permanencia del menor de dieciséis (16) años para establecerse fuera de su país de residencia habitual deberá ser expreso y claro. El pago de alimentos no se puede entender como una aceptación tácita o consentimiento del traslado ilícito o la retención ilícita.

Artículo 10. *Legitimación.* Toda persona, institución u organismo nacional o extranjero que pruebe que un niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años ha sido objeto de un traslado o retención ilícita internacional y que demuestre un interés legítimo será titular de la acción de restitución.

Estará legitimada pasivamente la persona que haya sido denunciada por el traslado o la retención ilícita del niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años, constituyéndose en la causa de la solicitud.

CAPÍTULO SEGUNDO

Colombia país requirente

Artículo 11. *Trámite.* Cuando el niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años haya

sido trasladado o retenido de manera ilícita desde Colombia a un país parte de los Convenios Internacionales o se pretenda regular el derecho de visita, la solicitud podrá incoarse ante el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar o la entidad que haga sus veces, quien como Autoridad Central adelantará las acciones correspondientes ante el país requerido, con sujeción a los procedimientos que se tengan allí establecidos.

Artículo 12. Requisitos. El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, o la entidad que haga sus veces, deberá remitir la solicitud a la Autoridad Central del país requerido, en el término de 15 días contados a partir del recibo de la solicitud.

Se deben aportar los siguientes documentos para realizar la solicitud de restitución internacional:

1. Formulario Haya debidamente diligenciado. Se debe procurar aportar la mayor cantidad de datos sobre la posible ubicación y/o contacto del niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años, tales como teléfonos, dirección y ubicación de familiares, que permitan la localización del menor de dieciséis (16) años.
2. Escrito de motivación del solicitante, a través del cual, de manera detallada y precisa, explique las razones por las cuales aplica a una solicitud de restitución internacional.
3. Copia auténtica o en su defecto fotocopia del documento de registro de nacimiento del niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años. En caso de tener más de una nacionalidad se debe aportar cada uno de los registros de nacimiento.
4. Copia del documento de identidad del solicitante. En caso de tener más de una nacionalidad se debe aportar copia de cada uno de los documentos de identidad.
5. Copia del permiso de salida del país del niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años.
6. Copia del documento de identidad de quien sustrajo o retiene ilícitamente al niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años. De no tener acceso a este documento, su entrega no es de obligatorio cumplimiento.
7. Fotografías recientes del niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años y de la persona que presuntamente sustrajo o retiene al menor de dieciséis (16) años.
8. Se debe aportar la mayor cantidad de documentos que acrediten la residencia habitual del niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años, tales como: certificación y/o documentos que acrediten la vinculación educativa, vinculación a salud, vinculación a clases extraescolares (arte, deporte, cultura), copia de carné de vacunas y demás documentos que acrediten la residencia.
9. Documentos que regulen la custodia y cuidado personal del niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años.

Se deben aportar los siguientes documentos para realizar la solicitud de regulación internacional de visitas:

1. Formulario Haya debidamente diligenciado. Se debe aportar la mayor cantidad de datos sobre la posible ubicación y/o contacto del niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años, tales como teléfonos, dirección y ubicación de familiares, que permitan la localización del menor de dieciséis (16) años.
2. Carta de motivación y propuesta de visitas entre el solicitante y el niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años, para lo cual es preciso considerar el cambio de horario, horas de estudio, descanso y actividades cotidianas del menor de edad. En caso de visitas personales, se sugiere precisar fechas, establecer de qué manera se asumirán los gastos de viaje y demás aspectos relevantes para su encuentro, e igualmente precisar contacto a través de los diferentes medios de comunicación (Skype, llamadas, videollamadas, entre otros).
3. Copia auténtica o en su defecto fotocopia del documento de registro de nacimiento del niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años. En caso de tener más de una nacionalidad se debe aportar cada uno de los registros de nacimiento.
4. Copia del documento de identidad del solicitante. En caso de tener más de una nacionalidad se debe aportar copia de cada uno de los documentos de identidad.
5. Fotografías recientes del niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años.

Parágrafo 1º. El solicitante deberá aportar los documentos e información señalada en el presente artículo para realizar una solicitud de restitución internacional o de regulación internacional de visitas, sin perjuicio de que se vea obligado a allegar documentos, traducciones al idioma oficial o información adicional, de acuerdo a la regulación interna del país requerido.

Parágrafo 2º. De no aportar todos los documentos e información requerida en el presente artículo, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar o la entidad que haga sus veces requerirá al solicitante dentro de los 3 días siguientes a la recepción de la petición para que allegue la documentación faltante en el término máximo de 3 días. Antes de que este se venza, el solicitante podrá pedir una prórroga hasta por un plazo igual.

El término para remitir la solicitud a la Autoridad Central del país requerido se reanudará el día siguiente al recibo de la documentación faltante.

Artículo 13. Desistimiento. Se entenderá que el solicitante ha desistido de la solicitud de restitución internacional o regulación internacional de visitas, cuando no la subsana dentro del término concedido por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar o la entidad que haga sus veces, o lo hace de manera incorrecta. La autoridad así lo declarará mediante acto administrativo motivado. El desistimiento no impide volver a presentar una nueva solicitud.

CAPÍTULO TERCERO

Colombia país requerido

Artículo 14. Autoridad Central. El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar o la entidad que haga sus veces es la Autoridad Central que, de conformidad con el Convenio Sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores y la Convención Interamericana Sobre Restitución Internacional de Menores, se encarga de fomentar la cooperación entre las autoridades competentes de los respectivos Estados, para asegurar el regreso inmediato de los niños, niñas o adolescentes menores de dieciséis (16) años y lograr los demás objetivos de los Convenios, además de promover una comunicación entre las autoridades administrativas, judiciales y policivas.

Son deberes de la Autoridad Central:

1. Analizar la solicitud y asegurar que se cumplan los presupuestos de los Convenios para su trámite.
2. Localizar al niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años trasladado o retenido ilícitamente.
3. Prevenir nuevos peligros para el niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años o perjuicios para las partes interesadas, tomando o haciendo tomar medidas provisionales.
4. Intercambiar, si ello resulta útil, datos relativos a la situación del niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años.
5. Proporcionar información general en cuanto a la legislación del Estado relativo a la aplicación del Convenio Sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores y la Convención Interamericana Sobre Restitución Internacional de Menores.
6. Facilitar la obtención de asistencia judicial y jurídica, incluyendo la participación de un abogado.
7. Asegurar, si fuere necesario y oportuno, el regreso del niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años sin peligro.
8. Mantener informadas a las partes sobre la aplicación de los Convenios y, hasta donde fuere posible, buscar la eliminación de cualquier obstáculo para su aplicación.
9. Adelantar el seguimiento a los procesos en fase administrativa y judicial, así como brindar asistencia sobre la aplicación de los Convenios.

Artículo 15. Asistencia o representación del niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años. De acuerdo con las leyes de protección vigentes, se designará Defensor de Familia o Comisario de Familia en los casos en los que se requiera aplicar la competencia subsidiaria, para que promueva los intereses del niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años, de conformidad con las facultades y funciones que le otorga la ley.

Artículo 16. Participación del Ministerio Público. El Ministerio Público deberá intervenir previa notificación que le haga la Autoridad Judicial.

Artículo 17. Autoridad Policial. La Policía de Infancia y Adolescencia, prestará la colaboración en cuanto le sea requerida, dentro del ámbito de su competencia, en ejecución de los Convenios y Tratados Internacionales en materia de sustracción de menores de edad.

Artículo 18. Representación Judicial. El solicitante podrá acudir a los servicios de un profesional del derecho para que lo represente en el trámite. En los casos en los que éste lo requiera, el juez competente deberá solicitar a la Defensoría del Pueblo la asignación de un Defensor Público o nombrará un defensor de oficio para que lo represente, en atención a la garantía del debido proceso y a la obligación contraída por el Estado en virtud del Convenio Sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores. De esta designación se informará a la Autoridad Central.

En el evento en que el presunto sustractor carezca de los medios para la designación de un abogado de confianza, así lo hará saber al Defensor de Familia o Comisario de Familia en la etapa administrativa, quien en su informe inicial lo pondrá en conocimiento del Juez competente para que éste provea en la etapa judicial un representante de oficio.

Artículo 19. Listado de Traductores e Intérpretes. Cuando el solicitante no pueda acceder a un traductor o intérprete por sus propios recursos, y sea necesario para el correcto desarrollo del proceso de restitución internacional y/o de organización y garantía del derecho de visita internacional, el juez designará a un traductor y/o intérprete que se encuentre en el listado para que preste colaboración para traducir y/o interpretar documentos o diligencias orales. Lo anterior para garantizar el debido acceso a la justicia.

Parágrafo. El Consejo Superior de la Judicatura, en un plazo no mayor a seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, deberá elaborar y reglamentar una lista de auxiliares de traductores, incluidos intérpretes para personas en situación de discapacidad.

CAPÍTULO CUARTO

Etapas administrativas

Artículo 20. Solicitud. La solicitud deberá ajustarse a los requisitos establecidos en el Convenio Sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores y la Convención

Interamericana Sobre Restitución Internacional de Menores.

Toda persona deberá acreditar su interés legítimo, demostrando sumariamente que se encuentra en ejercicio del derecho de custodia, cuidado o contacto habitual con el niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años, o la infracción al derecho de visitas en el país de la residencia habitual del niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años.

Artículo 21. Autoridad Central Colombiana. La Autoridad Central Colombiana en cabeza de la Dirección de Protección a través de la Subdirección de Adopciones del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, o quien haga sus veces, recibirá a través de la Autoridad Central del país requirente, la solicitud de restitución internacional o regulación internacional de visitas, de conformidad con lo contemplado en el Convenio Sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores y la Convención Interamericana Sobre Restitución Internacional de Menores, y determinará por competencia territorial la asignación de la Defensoría de Familia o Comisaría de Familia.

Parágrafo. Para la ubicación del niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años requerido, la Autoridad Central tendrá la facultad legal de acceder a las diferentes bases de datos de las entidades públicas que tengan un registro de los residentes en el Estado Colombiano.

Artículo 22. Análisis de la Solicitud. La Autoridad Central Colombiana analizará y verificará el cumplimiento de los documentos y requisitos exigidos para la ejecución del Convenio Sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores y de la Convención Interamericana Sobre Restitución Internacional de Menores. En caso de que la solicitud sea procedente la Autoridad Central la remitirá a la Autoridad Administrativa competente, o quien haga sus veces, y efectuará el respectivo seguimiento.

La Autoridad Central tomará las medidas urgentes para lograr la ubicación y localización del niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años y oficiará a Migración Colombia sobre el impedimento de salida del país.

Artículo 23. Autoridad Administrativa. El Defensor de Familia o el Comisario de Familia, en los casos en que no haya Defensor de Familia, con base en la solicitud de restitución internacional, dentro de los cinco (5) días siguientes al recibo de la solicitud o del direccionamiento en el Sistema de Información Misional (SIM) o desde la localización efectiva del niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años, agotará una entrevista de persuasión e ilustración con el presunto sustractor para lograr el retorno voluntario del niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años sustraído o retenido ilícitamente. De esta, se deberá justificar ante la Autoridad Central cualquier dilación en el término cuando la ubicación no coincida.

En caso que se logre persuadir al presunto sustractor para el retorno voluntario del menos de dieciséis (16) años al país de residencia habitual, se deberá coordinar y dejar plasmado en acta lo referente a la forma en la cual se dará este traslado y se deberá informar a la Subdirección de Adopciones del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, como Autoridad Central.

De fracasar la entrevista de persuasión e ilustración, o cuando el presunto sustractor no se presente a esta, el Defensor de Familia o Comisario de Familia tendrá el término de cinco (5) días para elaborar el informe de restitución que radicará ante el juez de familia o el que tenga la competencia según el caso, quien será la autoridad encargada de decidir sobre el retorno o la regulación de visitas, conforme al trámite establecido en esta ley.

La presentación del informe de restitución marcará la fecha de iniciación de los procedimientos a efecto de lo establecido en el Convenio Sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores y la Convención Interamericana Sobre Restitución Internacional de Menores.

Parágrafo 1º. El Defensor de Familia o Comisario de Familia podrá ordenar la verificación de garantía de derechos, conforme a lo establecido en el artículo 52 de la Ley 1098 de 2006, modificado por el artículo 1º de la Ley 1878 de 2018, y procederá a tomar las medidas de restablecimiento de derechos a las que haya lugar conforme a la ley, en caso de encontrar derechos amenazados o vulnerados que generen la apertura de un Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos.

Parágrafo 2º. La eventual apertura de un Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos, no suspenderá los términos para la presentación del informe de restitución ante la Autoridad Judicial.

Artículo 24. Informe de Restitución. El informe de restitución que dará inicio a la etapa judicial del trámite de restitución deberá reunir los siguientes requisitos:

1. Designación de juez de familia ante quien se presente.
2. Nombre, domicilio y nacionalidad de los progenitores o persona natural o jurídica que tenga la custodia del niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años requerido.
3. Lugar y dirección de la ubicación del niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años.
4. Nombre e identificación de los apoderados judiciales, si los hubiere.
5. Los resultados de la entrevista de persuasión.
6. Relación de las medidas ordenadas por parte de la Autoridad Central.
7. Los hechos que sirven de fundamento a la petición.
8. Relación de las pruebas que acreditan la residencia habitual del niño, niña o

adolescente menor de dieciséis (16) años en el país del solicitante y de los demás documentos presentados por el peticionario ante la Autoridad Central.

9. Las direcciones físicas y electrónicas de los participantes en el proceso.
10. La solicitud de la designación de un abogado de oficio para el presunto sustractor, en caso de que hubiere lugar a ello.
11. Nombre y datos de contacto del traductor designado por el solicitante, de ser necesario.
12. Los demás datos que el Defensor de Familia o Comisario de Familia estime pertinentes para el trámite de la restitución.

CAPÍTULO QUINTO

Etapas judiciales

Artículo 25. Competencia. Conforme a lo dispuesto por la Ley 1564 de 2012, corresponde al juez de familia o promiscuo de familia del lugar donde se halle el niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años, presuntamente trasladado o retenido ilícitamente, conocer en primera instancia de los informes de restitución en virtud de los cuales un Defensor de Familia o quien haga sus veces, solicite la restitución internacional, en aplicación de la Ley 173 de 1994 o la Ley 880 de 2004.

Artículo 26. Mandamiento de restitución y traslado. Una vez radicado el informe de restitución el juez, de hallarlo completo, en un plazo no mayor a tres (3) días emitirá un mandamiento de restitución en el cual ordenará el retorno del niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años e igualmente:

1. Requerirá, mediante el procedimiento más expedito y eficaz, a la persona a quien se le endilgue la sustracción o retención ilícita del niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años para que, dentro del plazo de tres (3) días, contados a partir de la fecha de notificación del mandamiento de restitución, comparezca y manifieste si accede o se opone a su retorno, en cuyo caso podrá alegar sólo alguna de las excepciones establecidas en el correspondiente convenio o norma internacional aplicable. El requerimiento se practicará con las advertencias del caso.
2. Mantendrá o modificará las medidas adoptadas en la fase administrativa, o adoptará otras medidas de protección que considere necesarias para evitar nuevos traslados.
3. Citará a la Autoridad Administrativa, sea el Defensor de Familia o Comisario de Familia, para que intervenga en favor de los intereses del niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años, de conformidad con las facultades y funciones que le otorga la ley. De igual modo, notificará al Ministerio Público el inicio del proceso para que intervenga en el marco de su competencia.

4. Ordenará y participará en la escucha al niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años en privado con presencia del Defensor de Familia o Comisario de Familia y el profesional psicosocial del juzgado, de considerarlo necesario. En caso de no contar con el profesional psicosocial, podrá solicitar respaldo al ICBF o quien haga sus veces. Esta actuación podrá realizarse de manera presencial o virtual.
5. Ordenará notificar del mandamiento de restitución al solicitante por conducto de la Autoridad Central Colombiana y de ser necesario, le asignará oficiosamente un defensor público o de oficio, en cumplimiento del Convenio Sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores, informando a la Autoridad Central el nombre y datos de contacto del abogado designado. La intervención del defensor público o de oficio cesará desde el momento en el que el solicitante comparezca al proceso con su propio abogado.

Parágrafo 1º. El juez no podrá sustraerse por ningún motivo del conocimiento y trámite del informe al que se refiere el artículo 24 de la presente ley. De faltar algún requisito, solicitará al Defensor de Familia o Comisario de Familia que complete la información en un plazo no mayor a tres (3) días. Una vez recibida se reiniciará el plazo para emitir el mandamiento de restitución.

Parágrafo 2º. La notificación del mandamiento de restitución referida en el numeral 1º de este artículo deberá efectuarse con el envío de la providencia respectiva como mensaje de datos a la dirección electrónica o sitio que se hubiera registrado en el informe de restitución. Los anexos que deban entregarse para un traslado se enviarán por el mismo medio.

La notificación se entenderá realizada una vez transcurridos dos (2) días hábiles siguientes al envío del mensaje y los términos empezarán a contarse cuando el iniciador recepcione el acuse de recibo o se pueda por otro medio constatar el acceso del destinatario al mensaje. Para los fines de esta norma se podrán implementar o utilizar sistemas de confirmación del recibo de los correos electrónicos o mensajes de datos.

Artículo 27. Terminación anticipada del trámite. La actuación judicial se dará por terminada anticipadamente por escrito, mediante auto, en los siguientes casos:

1. Si dentro del término señalado en el numeral 1º del artículo 26 de esta ley el requerido comparece y accede voluntariamente al retorno del niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años a su país de residencia habitual, el juez dejará constancia de ello, decretando la terminación del trámite y dispondrá el retorno del menor de dieciséis (16) años, pronunciándose respecto de las

circunstancias de modo, tiempo y lugar, de la carga de los gastos, incluidos los de viaje.

2. Si dentro del término señalado en el numeral 1° del artículo 26 de esta ley no se presentaron excepciones por la parte convocada, quedará en firme el mandamiento de restitución y se dispondrá el retorno del niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años al lugar de su residencia habitual, pronunciándose en cuanto a los gastos, incluidos los de viaje, además de las circunstancias de modo, tiempo y lugar para el regreso.
3. Si el niño, niña o adolescente cumple los dieciséis (16) años durante el trámite judicial de la solicitud, el juez terminará el proceso en atención a lo dispuesto por el Convenio Sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores y la Convención Interamericana Sobre Restitución Internacional de Menores.

Tales decisiones se comunicarán a la Autoridad Central Colombiana para lo de su competencia, precisando las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se cumplirá la decisión.

Parágrafo. La persona que presuntamente sustrajo o retiene de manera ilícita podrá comparecer en cualquier momento, antes de la finalización del trámite, y acceder a la entrega del niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años para su retorno al lugar de su residencia habitual, siendo de aplicación lo dispuesto en los numerales anteriores.

Artículo 28. Oposición. La parte convocada que se resista a la restitución en el término de tres (3) días señalado en el numeral 1° del artículo 26 de esta ley, allegará escrito acompañado de las pruebas que pretenda hacer valer. Será válida la oposición cuando se exprese y demuestre que:

- a. La persona, institución u organismo que se hubiere hecho cargo del niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años, no ejercía de modo efectivo el derecho de custodia, cuidado o contacto con el menor de dieciséis (16) años en el momento en que fue trasladado o retenido, o había consentido o posteriormente aceptado el traslado o retención.
- b. Exista un grave riesgo para el niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años con la restitución, que lo exponga a un grave peligro físico, psíquico o que de cualquier otra manera lo ponga en una situación intolerable.
- c. El niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años se opone con motivos fundados a regresar y, a juicio del juez, por la edad y madurez de aquél, justificare tomar en cuenta su opinión, sin que en ningún caso se confunda con una mera preferencia a permanecer en el país requerido.
- d. El niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años se ha integrado a su nuevo centro

de vida, arraigo que sólo se considerará en el evento en que la solicitud de restitución se hubiere presentado ante la Autoridad Central vencido el año siguiente al traslado o retención ilícita. En los demás casos esta excepción será rechazada de plano.

- e. En el Estado requirente se desconocen los principios fundamentales en materia de protección de los Derechos Humanos y libertades fundamentales respetadas en el país requerido.

El juez rechazará sin sustanciar toda excepción fuera de las enumeradas en los anteriores literales.

Cuando se proponga alguna de las excepciones aquí señaladas se le dará traslado al solicitante por el término de tres (3) días y se notificará a la Autoridad Central Colombiana.

Parágrafo. En ningún caso se ordenará el retorno del niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años trasladado o retenido ilícitamente cuando el solicitante haya sido condenado mediante sentencia ejecutoriada, o se encuentre una investigación en curso, por la comisión de delitos de violencia intrafamiliar o delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales.

Artículo 29. Convocatoria para la Audiencia. Propuesta alguna de las excepciones descritas en el artículo anterior y corrido el traslado respectivo, el juez tendrá tres (3) días para programar la audiencia de fallo, que deberá llevarse a cabo dentro de los diez (10) días siguientes. Dentro del auto que fije fecha para la audiencia se pronunciará sobre las pruebas presentadas por las partes y las que de oficio considere, rechazando de entrada las que sean inadmisibles, inconducentes, impertinentes o irrelevantes. La decisión de admitir o rechazar una prueba no será recurrible.

Artículo 30. Trámite de la audiencia. Se celebrará a pesar de la ausencia de las personas o entidades que hayan sido citadas. Se oirá a las partes que comparezcan, a través de medios presenciales o virtuales, para que expongan lo que estimen procedente. Se practicarán las pruebas previamente decretadas y a continuación se dictará la decisión en la misma audiencia, la cual podrá ser suspendida en casos excepcionales y deberá reanudarse dentro de las tres (3) horas siguientes, para proferir la respectiva sentencia.

Parágrafo. El juez deberá escuchar al niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años en la entrevista reservada a la que se refiere el numeral 4 del artículo 26 de esta ley y la evaluará, teniendo en cuenta su autonomía. El Defensor de Familia y el Ministerio Público deberán velar por que se haga dentro de un ambiente que otorgue la mayor confianza y tranquilidad al niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años y deberán participar activa y críticamente en su desarrollo. La escucha se deberá centrar en evaluar la oposición fundada del niño, niña y adolescente menor de dieciséis (16)

años al retorno y no en su preferencia o integración al nuevo ambiente.

Artículo 31. Contenido de la providencia.

La restitución se dispondrá cuando el niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años haya sido ilícitamente sustraído o retenido en violación de los derechos de custodia, cuidado o de visita efectivamente ejercidos en el país de residencia habitual en el momento de la sustracción o retención.

Si se ordena la restitución o retorno, en el fallo se establecerá que la persona que hubiere trasladado o retenido abone las costas procesales, incluidas aquellas en que haya incurrido el solicitante, los gastos de viaje y los que ocasione la restitución o retorno del niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años al Estado donde estuviera su residencia habitual, salvo que el solicitante de la restitución ofrezca asumirlos. Así mismo, se deberá establecer el tiempo, modo y lugar en que se hará el retorno del niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años al lugar de su residencia habitual.

En caso de que el obligado no cumpliera con la ejecución de la decisión en los términos establecidos, el juez que profirió dicho fallo deberá ordenar las medidas que considere para que éste se cumpla.

Si el juez deniega la restitución, reglamentará el régimen de visitas al que haya lugar, en los términos del artículo 34 de esta ley, sin que ello implique la aceptación para la permanencia del menor de dieciséis (16) años en el país requerido por parte del solicitante de la restitución.

Parágrafo. El juez al evaluar la excepción del grave riesgo prevista en el literal b) del artículo 28, verificará en primer lugar si su formulación tiene la entidad, detalle y sustancia suficientes para constituir un grave riesgo o situación intolerable para el niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años, y de no darse tal mínimo argumentativo rechazará la excepción. Si valoradas las evidencias se encuentran configuradas las condiciones requeridas para declarar probada la excepción, establecerá la factibilidad de dictar medidas de protección para neutralizar el riesgo y de hallarlas, ordenará la restitución sujeta a la adopción de las medidas pertinentes en el país de la residencia habitual, de lo contrario rechazará la restitución.

Artículo 32. Impugnación. Contra la decisión que desate la solicitud de restitución procederá, ante el superior jerárquico que corresponda, la impugnación en el efecto suspensivo, que tendrá una tramitación preferente y será resuelta en el plazo improrrogable de diez (10) días, contados desde la recepción del expediente en la secretaría.

En el trámite de la impugnación se seguirán las siguientes pautas:

- a. Deberá interponerse y sustentarse en forma verbal inmediatamente después de pronunciado el fallo. El juez resolverá sobre su concesión al finalizar la audiencia.

- b. La remisión del expediente al superior se realizará de inmediato.
- c. El Tribunal dictará su decisión de manera escrita y deberá ceñir su pronunciamiento a los argumentos expuestos en la sustentación. En caso de considerar la práctica de pruebas, éstas se deberán realizar dentro del mismo término para proferir sentencia.

Artículo 33. Derecho de Visitas. Tiene por objeto hacer efectivo el derecho de visitas por parte de sus titulares en los casos previstos en el Convenio Sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores y la Convención Interamericana Sobre Restitución Internacional de Menores.

El derecho de visitas, incluirá el derecho de llevar al niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años por un período de tiempo limitado al país de su residencia habitual o a un Estado diferente a aquel de la residencia habitual.

No son requisitos necesarios para la procedencia de la solicitud de visitas, en el marco de los Convenios Internacionales de Restitución, la existencia de un traslado o retención ilícitos previos, ni la existencia de un régimen de visitas establecido anticipadamente.

Artículo 34. Organización y garantía del derecho internacional de visitas. La organización y garantía del derecho de visitas podrá pretenderse en forma independiente de la restitución internacional, a través de la Autoridad Central.

Cuando es pretendida ante la Autoridad Central se seguirá el procedimiento previsto para la restitución internacional en lo pertinente en cada una de sus etapas y fases.

La reglamentación de visitas deberá entenderse, ante la negativa de la restitución internacional, como pretensión subsidiaria, caso en el cual el juez deberá decidir sobre su reglamentación de manera provisional sin que esto constituya una aceptación por parte del solicitante para la permanencia del niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años en el país donde se da la reglamentación.

Parágrafo. El juez podrá negar o regular las visitas de progenitores a parientes en segundo grado de consanguinidad o segundo grado de parentesco civil por línea materna o paterna, cuando estos hayan sido condenados mediante sentencia ejecutoriada por la comisión de delitos de violencia intrafamiliar o delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales. El juez también podrá negar o regular las visitas respecto de progenitores o parientes en segundo grado por línea materna o paterna cuando estos cuenten con diagnósticos psiquiátricos que representen un peligro para la integridad de la niña, niño o adolescente.

En ningún caso el victimario podrá ser titular del derecho de visitas a su víctima y los hermanos de ésta. En todo caso, para la regulación de visitas se deberá atender al interés superior de la niña, niño o adolescente y al material probatorio del que se disponga.

Artículo 35. Régimen especial. Dentro de la fase judicial regulada en este capítulo no se admitirán incidentes, acumulaciones, demandas de reconvencción, ni será necesario agotar requisitos de procedibilidad.

Parágrafo. El incumplimiento de los términos para la tramitación y decisión de este proceso por parte de las autoridades administrativas y judiciales será causal de falta gravísima.

CAPÍTULO SEXTO

Disposiciones Finales

Artículo 36. Petición Directa. Cuando se presente la solicitud de restitución internacional o regulación internacional de visitas de manera directa, obviando la gestión de la Autoridad Central, de ella conocerá el juez de familia o promiscuo de familia en primera instancia, siguiendo las reglas del proceso verbal sumario.

Artículo 37. Información a la autoridad central. Para cumplir con los fines y funciones que se le confían en virtud del Convenio Sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores y la Convención Interamericana Sobre Restitución Internacional de Menores, la Autoridad Judicial que conozca del caso deberá informar sobre las actuaciones que se surtan dentro del proceso a la Autoridad Central, Dirección de Protección a través de la Subdirección de Adopciones del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, la cual tendrá libre acceso a las mismas con el fin de mantener informada a la Autoridad Central homóloga.

Artículo 38. Juez de Enlace. El funcionario judicial de Colombia que integrará la red de jueces internacionales de La Haya, se elegirá en la forma establecida en el Acuerdo 7682 de 2011 del Consejo Superior de la Judicatura (y las que la modifique y/o adicione), y tendrá las funciones allí señaladas, su período en el cargo será de cuatro (4) años, al final del cual podrá ser reelegido o permanecerá en él hasta que se provea una nueva designación. Además de las tareas señaladas, recibirá y encauzará las comunicaciones judiciales directas sobre los asuntos regidos por la presente ley entre jueces nacionales y extranjeros, atenderá las peticiones de los demás jueces de la red internacional de La Haya y solicitará su apoyo en los casos de restitución internacional en los que Colombia actúe como país requirente; y servirá de instancia consultiva para la debida ejecución de los Convenios Internacionales materia de la presente ley.

Artículo 39. Comunicaciones Judiciales Directas. Dentro de los asuntos de restitución internacional, los jueces de familia brindarán cooperación jurisdiccional, por lo que acepten su práctica, en tanto se respete el orden interno y las garantías del debido proceso.

Las comunicaciones entre el juez que conozca del caso específico con un homólogo en el país de la residencia habitual tendrán el propósito de:

- a. Establecer las medidas de protección disponibles para el niño, niña o adolescente

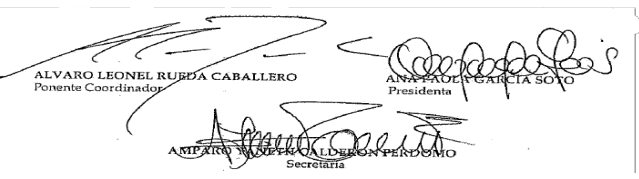
menor de dieciséis (16) años o para el otro progenitor en el Estado al cual el menor de dieciséis (16) años deba ser restituido y en caso afirmativo, asegurar que las medidas de protección disponibles sean puestas en práctica en ese Estado antes de que se ordene una restitución.

- b. Establecer si el Tribunal extranjero puede aceptar y hacer ejecutar compromisos ofrecidos por las partes en la jurisdicción de origen.
- c. Establecer si el Tribunal extranjero puede emitir una decisión espejo, es decir, la misma decisión en ambas jurisdicciones.
- d. Verificar si el Tribunal extranjero ha constatado la existencia de violencia doméstica y se han tomado medidas para neutralizarla.
- e. Cerciorarse de que el progenitor sustractor tendrá debido acceso a la justicia en el país donde el niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años debe ser restituido y, cuando fuera necesario, proveer asistencia jurídica gratuita.
- f. Establecer órdenes provisorias en temas de alimentos o medidas de protección para el niño, niña o adolescente menor de dieciséis (16) años o para el otro progenitor en el Estado al cual el menor de dieciséis (16) años deba ser restituido y asegurar que tales medidas sean puestas en práctica en ese Estado antes de que se ordene una restitución.

Artículo 40. Derogatoria. Se derogan las disposiciones de la Ley 1008 de 2006 que le sean contrarias al procedimiento establecido en la presente ley; el artículo 112 de la Ley 1098 de 2006, el numeral tercero del artículo 119 de la Ley 1098 de 2006, el artículo 137 de la Ley 1098 de 2006 y el numeral 23 del artículo 22 de la Ley 1564 de 2012.

Artículo 41. Vigencia. Esta ley entra en vigencia a partir de su promulgación. Las solicitudes que se encuentran ante Defensor de Familia o Comisario de Familia en su fase administrativa seguirán el trámite establecido por la Ley 1098 de 2006, pero se aplicará la presente ley en lo que concierne a la fase judicial. Si al momento de la promulgación de la ley ya fue admitida por el juez la solicitud de restitución, se tramitará de acuerdo con las normas establecidas por la Ley 1098 de 2006 y la Ley 1008 de 2006.

En los anteriores términos fue aprobado sin modificaciones en primer debate el presente proyecto de ley, según consta en Acta número 47 de sesión del 14 de mayo de 2025. Así mismo fue anunciado entre otras fechas, el día 13 de mayo de 2025, según consta en el Acta número 46 de sesión de esa misma fecha.


ALVARO LEONEL RUIZ CABALLERO
Ponente Coordinador
ANA PAOLA GARCÍA SOJO
Presidenta
AMPARO MARCELA CALDERÓN PERDOMO
Secretaria