

**EL PAPEL DE LOS HOGARES SUSTITUTOS EN EL PROCESO DE  
RESTABLECIMIENTO DE LOS DERECHOS DE LOS NIÑOS, NIÑAS Y  
ADOLESCENTES EN COLOMBIA.**

**AUTORAS:**

Paula Andrea Muñoz López.

Ana María Gutiérrez Carmona.

**RESUMEN:**

En Colombia existe una amplia legislación con respecto al proceso de restablecimiento de los derechos de los niños, niñas y adolescentes (N.N.A) llevada a la práctica a través de distintos instrumentos, entre ellos los hogares sustitutos, los cuales son una de las formas para adelantar dicho proceso. Sin embargo, estos hogares se ven enfrentados a múltiples problemas, desde los recortes económicos por parte del Estado, hasta una alta demanda de sus servicios en todo el país a raíz de problemas sociales, familiares y de violencia que se viven en los diferentes departamentos, situaciones que dificultan el papel que deben cumplir los hogares sustitutos para el restablecimiento de los derechos de los N.N.A.

Por otra parte, es necesario reconocer el papel que desempeña el defensor de familia, el cual es de vital importancia con respecto a las decisiones que se deben tomar frente a los N.N.A relacionados con sus situaciones legales. Así mismo la corresponsabilidad que debe existir entre los diferentes actores sociales como veedores y garantes de los derechos de los N.N.A

debe estar reconocida y aplicada permanentemente, siendo esta la única forma de restablecer sus derechos, donde además se deben considerar a los N.N.A como actores fundamentales durante todo este proceso.

Este trabajo proporciona una mirada general sobre el proceso de restablecimiento de los derechos de los N.N.A en Colombia, iniciando con un recuento desde el ámbito legal y normativo sobre los derechos de los mismos, para pasar en un segundo momento a la conceptualización de la familia y su importancia en el desarrollo integral de estos y por último se hace referencia a algunos artículos de investigación científica referente al tema de los hogares sustitutos y la situación actual de los N.N.A en Colombia.

**PALABRAS CLAVES:** Infancia, Adolescente, Medio Familiar, Socialización, Adaptación Social. (Tesauro UNESCO)

## **INTRODUCCIÓN:**

El presente artículo de revisión tiene como fin evidenciar el papel que cumplen los hogares sustitutos en el proceso de restablecimiento de los derechos de los N.N.A en Colombia.

Realizando un primer acercamiento a la bibliografía sobre el tema se puede evidenciar que han sido pocos los estudios realizados sobre los hogares sustitutos, sin embargo la producción legislativa y normativa es considerable y establece una serie de procedimientos y parámetros para la restitución de los derechos de N.N.A. Por lo tanto, se considera pertinente identificar los aportes que tienen estas instituciones en el reconocimiento de los derechos de N.N.A que

a su vez den cuenta de la implementación del marco normativo colombiano en este asunto, esto permitirá identificar de qué manera se están llevando a cabo estos procesos de intervención familiar. Puesto que se ha observado que las principales causas por las cuales los N.N.A llegan a los hogares sustitutos son: El abandono, la violencia intrafamiliar, la vulneración de sus derechos, el déficit económico, la orfandad, el abuso de sustancias psicoactivas por parte de sus padres o cuidadores, entre otros.

La presente revisión se apoya en el marco normativo vigente en Colombia, desde la Constitución Política de Colombia de 1991 la cual establece los Derechos Fundamentales de los Niños en su artículo 44. Así como la Ley de Infancia y Adolescencia 1098 del 2006 en sus Artículos 7 y 53, en los cuales se reconoce a los N.N.A como sujetos de derecho y vela por el restablecimiento de estos siendo responsabilidad de la familia, el Estado y la sociedad. De tal modo que

La familia tendrá la obligación de promover la igualdad de derechos, el afecto, la solidaridad y el respeto recíproco entre todos sus integrantes. Cualquier forma de violencia en la familia se considera destructiva de su armonía y unidad y debe ser sancionada (Ley 1098, 2006, art. 39).

Por su parte, el Estado es el responsable de asignar los recursos necesarios para la ejecución de planes, programas, proyectos, así como la definición de políticas públicas que garanticen el cumplimiento y el restablecimiento de los derechos de los N.N.A estipulados por la ley. La sociedad en corresponsabilidad está obligada a dar aviso de las acciones que vulneren los derechos de los N.N.A.

Teniendo en cuenta que la Familia, el Estado y la Sociedad no han dado cumplimiento total a sus obligaciones se ve la necesidad de crear programas de hogares sustitutos gestionados por algunas instituciones financiadas por el Estado y las ONG, donde prima el interés por la niñez y los cuales tienen como función sustituir temporalmente a la familia biológica. En estas instituciones se les brinda afecto, protección y la satisfacción de las necesidades básicas a los N.N.A para un desarrollo integral. Por otra parte, con este programa se busca crear en las familias biológicas estrategias de resiliencia que contribuyan al mejoramiento de la calidad de vida de las mismas y de este modo garantizar los derechos de los N.N.A.

Es de vital importancia reconocer a los N.N.A como seres individuales y socialmente funcionales, transmitirles reglas, normas de convivencia y principios morales que orienten su actuar y su interacción con la sociedad, siendo este el papel primordial que deben desarrollar los hogares sustitutos. De igual manera deben velar por el restablecimiento y cumplimiento de sus derechos, proporcionando protección y condiciones favorables que faciliten su proceso personal, familiar, y social en la construcción de vínculos sanos y el desarrollo de habilidades resilientes.

Todo esto lleva a plantearse la necesidad de identificar los procesos de restablecimiento de derechos de los N.N.A que llegan a los hogares sustitutos y hacer un aporte reflexivo desde el quehacer profesional como trabajadoras sociales. Para lo cual se tendrá en cuenta que los N.N.A son el futuro de la sociedad y son ellos a quienes debe darse una protección integral,

no solo por la obligación de la ley sino por la importancia que tienen como seres humanos. Por otra parte, cabe resaltar el valor de dar a conocer estos programas y el efecto que tiene en los N.N.A al restablecerse sus derechos y la sustitución de su familia biológica.

### **Antecedentes legislativos sobre la protección y restablecimiento de los derechos de los N.N.A**

La Constitución Política de Colombia 1991 en su artículo 44 establece como derechos fundamentales de los niños la vida, la integridad física, la salud, la alimentación equilibrada, derecho a un nombre y nacionalidad, a tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación, la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Señala también que los niños deben ser protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. A su vez la familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio de sus derechos.

Al mismo tiempo la Constitución en su artículo 45 consagra que los adolescentes tienen derecho a la protección integral y el Estado y la sociedad serán los encargados de garantizar la participación activa de los adolescentes en los organismos públicos y privados que tienen a cargo la protección, educación y progreso de los mismos.

En el año 1989 por el decreto 2737 se instituye el Código del menor que tenía como objeto establecer los derechos fundamentales del menor como el derecho a la vida, a la protección, al cuidado y a la asistencia necesaria para lograr un adecuado desarrollo físico, mental, moral y social. Así mismo, dicho código determinaba las normas necesarias para corregir

circunstancias irregulares o para prevenirlas, establecer las medidas que deben adoptarse con el objetivo de proteger al menor cuando se encontraba en una situación irregular e instituir las rutas y los servicios para garantizar sus derechos.

Sin embargo, en el año 2006 se instauró la ley 1098 código de infancia y adolescencia la cual deroga al código del menor y en el que se establecen las normas procesales para la protección integral de los N.N.A. Esta ley garantiza el ejercicio y restablecimiento de los derechos consagrados en los acuerdos internacionales de derechos humanos y en la Constitución Política de Colombia.

### **La importancia de la familia en el desarrollo de los N.N.A**

El concepto de familia es muy extenso y ha cambiado a lo largo de la historia y de sociedad en sociedad, sin embargo, a pesar de las transformaciones se mantienen como características fundamentales los lazos de afecto y parentesco entre sus miembros. Como lo define (Bertalanffy, 1968) citado por Espinal, I., Gimeno, A y González, F. (s.f)

La familia es el sistema que determina y configura en mayor medida el desarrollo de la persona desde su concepción, es decir, la familia es un conjunto organizado e interdependiente de personas en constante interacción, que tiene como función biológica y socializadora ser la responsable de cuidar y criar a los integrantes satisfaciendo sus necesidades básicas de protección, compañía, alimento y cuidado en la salud de sus miembros.

Dicho brevemente, la mayoría de veces la familia cumple con su función biológica de manera natural y automática, pero en ocasiones su responsabilidad del cuidado no es integral teniendo en cuenta su situación económica o personal, ocasionando en los N.N.A consecuencias que no permiten su pleno desarrollo.

Desde la esfera legal en Colombia la familia se define en la Constitución Política de 1991 en sus artículos 5 y 42 como la institución básica de la sociedad y núcleo fundamental, la cual el Estado está obligado a proteger.

La familia constituye el medio en el cual los sujetos en formación reciben las primeras informaciones, aprenden actitudes y modos de percibir la realidad, construyendo así los contextos significativos iniciales. (ICBF, 2005).

Igualmente en la ley 1098 en su artículo 39 conceptualiza la familia como la encargada de “promover la igualdad de derechos, el afecto, la solidaridad y el respeto recíproco entre todos sus integrantes” (Ley 1098, 2006).

En último lugar la sentencia 577 del 2011

Permitió dar el reconocimiento a la unión de parejas homosexuales dándole el título de matrimonio y además da una nueva definición de la familia como la unión de personas que gozan de vínculos permanentes con proyecto de vida en común y con principios de permanencia. (Sentencia C-577, 2011, pp. 231-257).

En síntesis la familia es de vital importancia en el desarrollo pleno de los N.N.A como fue mencionado anteriormente conforme a los autores y las leyes establecidas en Colombia. Es decir, la familia como la encargada del cuidado de sus miembros, el aprendizaje de normas y principios, la sociedad como la que legitima límites y leyes que la protegen y el Estado como garante de las necesidades básicas y el cumplimiento de la supervivencia económica, alimentaria, de salud y de seguridad social.

Es decir, como lo afirma Preister (1980) “lo que diferencia a la familia de los otros sistemas sociales son sus funciones únicas, la calidad de la lealtad familiar y el clima de sentimientos que existe en ella”

Las consecuencias que causa el incumplimiento de estas normas son las que conllevan a las problemáticas que se evidencian con los N.N.A, como pueden ser el déficit de aprendizaje, problemas de socialización, problemas de personalidad, síndrome de abstinencia originada por los padres, niños violentos, abuso sexual, entre otros.



Son estas algunas de las problemáticas que hacen necesario el restablecimiento de los derechos de los N.N.A con el objetivo de recuperar su dignidad y reconocerlos como sujetos de derecho, por consiguiente debe darse un liderazgo a la familia ante la sociedad y el Estado convirtiéndola en un agente activo y participativo donde se apropie en mayor medida de sus compromisos y responsabilidades y por tanto logre exigir a la sociedad y al Estado el cumplimiento de los mismos.

Por consiguiente, se necesita de la coordinación de todas las instituciones sociales (familia, Estado y sociedad), que ayude a la distribución del poder y el cumplimiento de las funciones como labor educativa donde se logre fortalecer un equilibrio y así contribuir a una sociedad democrática y pluralista.

### **Los hogares sustitutos y su papel en el restablecimiento de los derechos de los N.N.A**

A partir de los años setenta se crearon los hogares sustitutos con el objetivo de reemplazar a la familia biológica de aquellos N.N.A a los que se les vulneraban sus derechos o que se encontraban institucionalizados (internados, hogares de paso), brindando así una atención integral, facilitando una vida en familia y creando vínculos afectivos que le proporcionarán un crecimiento como ser social. Fue así que a partir del año 1974 surgieron los lineamientos que rigen dichos hogares y en los cuales se contempla las obligaciones y responsabilidades que los hogares sustitutos deben respaldar en el restablecimiento y cumplimiento de los derechos de los N.N.A, proporcionando condiciones favorables que ayuden en su proceso de desarrollo personal, familiar y social, permitiendo superar su situación de vulnerabilidad.

Dentro de las responsabilidades para estos hogares sustitutos el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) ha establecido las siguientes:

*Rol de Cuidador:* Ocuparse del cuidado personal, actividades educativas, recreativas, de salud y acompañamiento con las instituciones a las que pertenece dicho hogar sustituto.

*Función de formador y educador:* A partir de hábitos saludables interiorizar pautas de crianza que permitan la interacción de los N.N.A con la sociedad.

*Modelo de Referente Familiar:* En este modelo se busca construir vínculos afectivos que generen en los N.N.A una capacidad de resiliencia y puedan fortalecer sus habilidades. (ICBF, 2010).

Teniendo en cuenta lo anterior, se puede decir que los hogares sustitutos fueron creados por la necesidad de ofrecer un ambiente familiar que sustituyera la familia de origen debido a las problemáticas sociales que se presentaban en estas y que impedían que los N.N.A tuvieran un adecuado crecimiento personal, familiar y social. Hay que mencionar además que el restablecimiento de los derechos de los N.N.A es corresponsabilidad de diferentes instituciones tanto públicas como privadas como los establece la ley 7 de 1979, delegando en el ICBF la función de coordinador y rector de dicho sistema.

Según la revisión bibliográfica que se realizó vale la pena señalar que las acciones que se implementaban en las instituciones públicas y privadas no aseguraban en gran medida el restablecimiento de los derechos de los N.N.A de manera integral, encontrando que

predominaba la institucionalización, es decir se privaba a los N.N.A de gozar de un medio familiar por problemáticas ajenas a ellos como: la pobreza, el abandono, la violencia intrafamiliar, la vulneración de derechos, el déficit económico, la orfandad, el abuso de sustancias psicoactivas por parte de sus padres o cuidadores, entre otros.

A pesar de que en la actualidad existen programas y proyectos dirigidos a solucionar estas problemáticas que pueden ocasionar la vulneración de los derechos de los N.N.A, aún faltan programas específicos que permitan el restablecimiento integral de derechos de estos, donde se designen mayores recursos para subsanar estas dificultades. (Duran Strauch, Guaqueta Rodriguez, & Torres Quintero, 2011).

Por otra parte y de acuerdo al Código de Infancia y Adolescencia (Ley 1098, 2006), el restablecimiento de derechos es prioridad en todas las instituciones del ICBF. Teniendo como objetivo recuperar la dignidad de los N.N.A, reconociendo que estos son sujetos de derecho y por tanto es indispensable hacer efectiva la validez de aquellos que se encuentran consagrados en las leyes y que les han vulnerado en diferentes aspectos de su vida.

Con el fin de restablecer los derechos de los N.N.A autores como Duran Strauch & Valoyes, 2009. establecen las siguientes medidas:

Dentro de las medidas de restablecimiento del derecho a la familia definidas por el Código se encuentran: Amonestación con asistencia obligatoria a curso pedagógico, retiro

inmediato del niño, niña o adolescente y ubicación en programas de atención especializada, ubicación inmediata en medio familiar de origen o familia extensa, ubicación en modalidades como: hogar gestor, hogar amigo, hogar de paso y organización de redes u hogar sustituto, ubicación en centros de emergencia si no procede su ubicación en hogares de paso y adopción. Lo anterior se suma a las medidas de restablecimiento de derechos consagradas en el artículo 53 de la Ley y cualquier otra medida que garantice la protección integral de los niños

El papel de las familias biológicas en el mantenimiento de los derechos de los N.N.A es indiscutible, sin embargo cuando estas vulneran sus derechos se hace indispensable que el N.N.A encuentre protección a través de los hogares sustitutos los cuales crean en ellos habilidades resilientes. Dichas habilidades deben ayudar a superar estados que puedan presentarse en un futuro y lograr que los N.N.A logren entender en gran medida las situaciones que han vivido rescatando las oportunidades que les brindan estos hogares para visualizarse como sujetos de derecho y tener una vida digna.

Por otra parte, son preocupantes las cifras reveladas por la Fundación Agencia de Comunicaciones Periodismo Aliado de la Niñez, el Desarrollo Social y la Investigación (PANDI) que expresan que en el año 2013 el ICBF buscaba 1500 hogares sustitutos nuevos para N.N.A en protección, debido a la necesidad de tener mayor número de hogares que apoyen la protección de estos por las múltiples problemáticas que los afectan. Cabe resaltar

que ciudades como Bogotá y Medellín y el departamento de Casanare están entre las zonas que más necesitan hogares sustitutos (PANDI, 2013).

Estas cifras ponen en evidencia dos cuestiones, la primera de ellas el alto número de N.N.A a los cuales se les ha violado sus derechos y se encuentran en una situación de vulnerabilidad social, y en segunda medida la alta demanda que se presenta de hogares sustitutos, los cuales deben entrar a gestionar las situaciones de dificultad que viven los N.N.A.

Para superar la alta demanda de los hogares sustitutos no solo se debe ampliar su número sino que estos deben cumplir con unos criterios de idoneidad que les permitan prestar un servicio eficaz y eficiente para los N.N.A. Estas características de idoneidad han sido establecidas por el ICBF, entre ellas se encuentran en primer lugar que sean familias donde se brinden condiciones de afecto, desarrollo personal, social y cultural ofreciendo apoyo y acompañamiento en la construcción de un proyecto de vida. Dicho proceso debe ser adelantado por un equipo interdisciplinario de las instituciones encargadas. Como segunda medida se debe tener en cuenta el rango de edad, la escolaridad, la salud física y mental, la disponibilidad de tiempo, los ingresos económicos, las experiencias con dichas poblaciones y contar con una red de apoyo que acompañe durante la prestación del servicio.

Por su parte, los hogares sustitutos se estructuran en un proceso que consta de varias etapas, entre ellas la de selección que va desde la divulgación y promoción del programa mediante

jornadas de información, seguido de una preselección de los hogares por medio de un formulario de inscripción y la entrega de la documentación de soporte. Por último se da paso a la selección del hogar en cuatro etapas; en la primera etapa se elabora un análisis socio demográfico (contexto de la vivienda), la verificación de estándares de calidad (infraestructura) y el análisis funcional (relaciones y funcionalidad familiar); en la segunda etapa se realizan talleres pedagógicos abordando temas básicos como la ley 1098/2006, prácticas de crianza y estilos de vida saludables. En la etapa tres si se aprueban las dos etapas anteriores se realizan una entrevista y una prueba psicológica al grupo familiar y por último en la etapa cuatro se realiza una visita de observación a un hogar ya en funcionamiento para tener una mayor comprensión de su funcionamiento. Para la aprobación del hogar sustituto se tendrá en cuenta el concepto emitido por el operador en coordinación con el ICBF. (ICBF, s.f)

Según lo expuesto anteriormente es importante tener en cuenta la minuciosidad en la clasificación de estos hogares ya que son relevantes estos factores en el desarrollo y educación de los N.N.A, debido a que vienen de hogares biológicos con problemáticas que han marcado sus vidas de forma negativa y de no ser subsanadas estas conductas se podría correr el riesgo de que los N.N.A repitan estos comportamientos de maltrato o violencia en su edad adulta.

Precisamente, provenir de hogares conflictivos y con problemáticas de diversa índole es lo que dificulta la adaptación de los N.N.A en los hogares sustitutos, en aspectos relacionados con normas de convivencia, respeto a la autoridad, hábitos de higiene y aprendizaje, dado que

en sus familias de origen no se tenían establecidas e implementadas unas reglas de sana convivencia que permitieran un desarrollo integral de su personalidad.

Cuando un N.N.A es vulnerado en sus derechos se inicia un proceso de restablecimiento de estos que consiste según el ICBF (2010) en primer lugar en su ubicación provisional con su familia extensa o en un hogar sustituto. Teniendo en cuenta los derechos vulnerados, es el defensor de familia el encargado de dictaminar por medio de una resolución la medida que se aplicará, la cual se decreta por un tiempo máximo de seis meses, los cuales podrán ser prorrogables en decisión conjunta con el programa de la institución u ONG que lo atenderá.

En segunda instancia, se realiza un seguimiento a la familia biológica a la cual se le otorgan unos deberes, tales como la participación en talleres, la asistencia permanente a la institución y el cumplimiento de ciertos requisitos. Así mismo, se realiza un seguimiento al hogar sustituto en acompañamiento del equipo interdisciplinario (en cabeza del defensor de familia, trabajador social, psicólogo y nutricionista). En estas visitas domiciliarias se brinda apoyo psicosocial a los miembros del hogar sustituto y se realiza el seguimiento del cumplimiento de los derechos de los menores en cuanto a educación, salud, recreación y sus encuentros con sus familias biológicas.

Es importante resaltar que dicho proceso solo puede ser estipulado por el defensor de familia quien

Es la figura del Estado que interviene en nombre de la sociedad, protegiendo a la población más indefensa en procura de que como personas y como parte del conglomerado humano de la Nación disfruten de sus derechos y entren a ser ciudadanos que aporten a la convivencia armónica en sociedad.(Jiménez, 2012 p. 173)

En caso que el equipo interdisciplinario durante el seguimiento en el tiempo estipulado aporte un concepto favorable se podrá realizar el reintegro familiar del N.N.A a sus familias de origen mediante un acta de colocación realizada por el defensor de familia acompañado este de un informe de seguimiento por un periodo de tres meses. En caso que el concepto sea desfavorable es el defensor de familia, quien es la autoridad competente para cambiar la medida de restablecimiento de derechos por la opción de adoptabilidad o la que considere necesaria.

### **El rol del trabajador social en el proceso de restablecimiento de los derechos de los N.N.A**

Según Ezequiel Ander-Egg el trabajo social es una

Profesión que promueve los principios de los derechos humanos y la justicia social, por medio de la utilización de teorías sobre el comportamiento humano y los sistemas sociales. Específicamente se interesa en la resolución de problemas sociales, relaciones humanas, el cambio social, y en la autonomía de las personas: todo ello en la interacción con su contexto en el ejercicio de sus derechos en su participación como persona sujeto del



desarrollo y en la mejora de la sociedad respecto a la calidad de vida en el plano bio-psicosocial, cultural, político, económico y espiritual.

Lo anterior da importancia al rol del trabajador social dentro de las funciones que desarrolla en los hogares sustitutos, las cuales consisten en orientar, promover, actuar, facilitar y gestionar los recursos que garanticen el restablecimiento de los derechos acordes a las necesidades de los N.N.A. Para efectuar dichas funciones el trabajador social dentro de sus herramientas de trabajo utiliza el informe social, ficha de diagnóstico, interpreta e interviene en la realidad y realiza y ejecuta el plan de acción necesario, trabaja en compañía del equipo interdisciplinario que para el caso de los hogares sustitutos está conformado por el defensor de familia, el psicólogo, el nutricionista y el trabajador social.

Hay que mencionar además que estas herramientas permiten al profesional llevar a cabo los procesos con los N.N.A, las familias biológicas y las familias sustitutas, donde los primeros son atendidos integralmente (salud, educación, registro civil). Por su parte, con las familias biológicas se desarrollan una serie de tareas como talleres, compromisos, visitas domiciliarias, entre otras, y finalmente con las familias sustitutas se da la verificación de compromisos, los cuales garantizan el restablecimiento de los derechos de los N.N.A, emitiendo informes donde se da cuenta del proceso y los resultados que se han logrado.

### **El restablecimiento de los derechos de N.N.A en Colombia**

La importancia de los hogares sustitutos se evidencia en su función primordial para el restablecimiento de los derechos de los N.N.A, sin embargo algunos autores sostienen que el tema de los niños sin cuidado parental ha sido poco estudiado (Durán y Valoyes, 2009) y por tanto el tema de los hogares sustitutos ha pasado a un segundo plano.

Según datos arrojados por el estudio titulado el perfil de los niños, niñas y adolescentes sin cuidado parental en Colombia, para el 30 de junio del año 2008 el sistema de protección del ICBF contaba con un total de 58.517 N.N.A en atención, siendo el 48% mujeres y el 52% hombres. El 67% viven en la zona urbana, el 23% en la zona rural y del 10% restante no se conoce su lugar de procedencia.

Paralelamente se puede distinguir que en regiones como Bogotá, Antioquia, Valle, Magdalena y Nariño es donde mayor número de N.N.A son atendidos bajo la modalidad de instituciones, comparado con las regionales de Guainía, Amazonas, Vaupés y Vichada donde se encuentra el menor número de N.N.A atendidos.

Al llegar a este punto se puede afirmar que los primeros departamentos cuentan con unos mayores recursos económicos para la atención de los N.N.A comparadas con los segundos, así mismo el hecho de que exista un mayor número de N.N.A atendidos en regiones como Bogotá y Medellín se puede deber a las situaciones económicas y sociales que presentan las dos ciudades con mayor cantidad de población del país.

Según O' Kane et al, 2006 citado por Duran, E., Valoyes, E (2009 p . 765) bien pareciera por todo lo anterior que algunos factores de riesgo de vulneración en la estructura familiar se deben a situaciones ambiguas como el madre solterismo, el divorcio o la separación de los padres, la delincuencia y/o prisión de los mismos, las enfermedades crónicas, el elevado

número de hijos, entre otros, así como los diferentes contextos socioeconómicos, políticos y culturales que también se pueden asociar a dichos factores de riesgo.

Como consecuencia de dichos factores de riesgo el derecho a crecer en una familia es el más vulnerado, dado que se hace difícil la adopción según el ciclo vital de los N.N.A, los grupos numerosos de hermanos, aquellos que se encuentran en situación de discapacidad o enfermedades terminales y/o de contagio, es así como estos factores de riesgo

Constituyen verdaderos obstáculos para que los niños y niñas encuentren el cuidado de una familia sea esta propia o adoptiva. Se estima que en Colombia hay aproximadamente 4.506 niños de “difícil adopción” de los cuales 1.503 están por condiciones de salud y 3.003 por edad, grupos de hermanos o etnia (EL PAIS, 2008).

De otro lado, teniendo en cuenta los datos estadísticos de la Encuesta Nacional de Demografía y Salud 2005 los N.N.A que no viven con ninguno de sus padres en su mayoría están entre los 10 y 14 años de edad. Es necesario aclarar que los N.N.A que no viven al cuidado de sus padres no en todos los casos se da por el abandono, por ejemplo en el departamento del Choco por sus características culturales se practica socialmente el dejar a los N.N.A al cuidado de terceros con su consentimiento, manteniendo la vinculación parentofilial con su familia de origen.

Todas estas situaciones conllevan a una alta demanda de hogares sustitutos que permitan hacer frente a las condiciones de vulnerabilidad que viven los N.N.A, así según el estudio realizado por SavetheChildren UK & cols. 2009 citado por Rodríguez, C (2010 p. 23) para el año 2009 en Colombia se encontraban en funcionamiento 6.371 hogares sustitutos con una cobertura en 278 municipios.

La ciudad con mayor cantidad de hogares y atención a N.N.A es Bogotá con 386 hogares y 1.148 N.N.A. Sin embargo, para el año 2010 se presentó un aumento en la oferta de los servicios de los hogares sustitutos y por ende un incremento en el número de N.N.A atendidos por estos. Según el ICBF para el año 2010 en el departamento de Antioquia se contaba con 671 hogares sustitutos con una atención a 2.938 N.N.A, lo que representa el doble que lo reportado en Bogotá para el año inmediatamente anterior. Este aumento en la demanda de los hogares sustitutos nos lleva a pensar que se ha dado de manera generalizada en todo el país, pero especialmente en las ciudades grandes e intermedias.

Para el año 2013, el ICBF tenía bajo su tutela en todo el país a 14.408 niños, niñas y adolescentes mediante la modalidad de hogares sustitutos. De ellos, 2.590 (18%) se encontraban en condición de discapacidad. (La Patria, 2013), estas cifras ponen de manifiesto la importancia que adquieren estos hogares en el restablecimiento de los derechos de los N.N.A.

En otro orden de ideas, cabe resaltar que el desequilibrio en el cuidado de los N.N.A puede repercutir en su rendimiento académico, generar problemas de conducta, inseguridades, déficit de atención, hiperactividad y problemas de ansiedad, lo cual lleva a plantear la

necesidad de evaluar la calidad del cuidado de los N.N.A en los hogares sustitutos para garantizar su bienestar y la satisfacción de sus necesidades.

Ainsworth 1963 citado por (Franco Bayona, M. Fonseca, Forero. S 2011). Señala que “para un óptimo desarrollo de la personalidad es necesario que el niño disfrute de la intimidad, el calor de una madre o una figura vincular, y que estos lazos proporcionen satisfacción y goce en el niño”.

Es de vital importancia que exista una cohesión entre las instituciones garantes de derechos de los N.N.A y los hogares sustitutos puesto que los cuidadores que están a cargo de los N.N.A deben contar con los recursos necesarios para responder satisfactoriamente en el cuidado de estos. Tal como lo afirma Belsky, 2007 citado por (Rodríguez Ibarra, A. (2010).

Quien plantea la importancia de contar con recursos económicos y los materiales necesarios que faciliten el suministro de un cuidado que favorezca el desarrollo emocional de los N.N.A, dado que sus cuidadores estarían menos expuestos a la tensión y podrían ser más eficaces a la hora de responder a las necesidades de los N.N.A.

Por tanto, es responsabilidad del Estado a través del ICBF asegurar el sostenimiento de estos hogares por medio de una cuota de mantenimiento mensual reservada para las necesidades básicas de los N.N.A, así mismo suministrar una dotación personal para la llegada del mismo al hogar sustituto

Para aclarar más este panorama se hace referencia al estudio realizado en la ciudad de Bogotá en el año 2010 sobre el cuidado temprano para la infancia en hogares sustitutos, dicho estudio resalta que a pesar de las múltiples dificultades que se presentan en correlación con el programa de hogares sustitutos en cuanto a las dotaciones, gastos de emergencia y problemas a la hora de acceder a los servicios de salud. Las madres sustitutas manifiestan su satisfacción con la labor que desempeñan ya que se ve reflejado el compromiso y amor que entregan a su labor y lo que garantiza que el cuidado que ellas proveen es un refuerzo para el restablecimiento de los derechos de los N.N.A.

Por tanto, es significativo que las instituciones garantes de los derechos de los N.N.A cumplan al máximo con sus obligaciones y su nivel de funcionamiento sea eficaz y eficiente, dado que alguna falla en el cumplimiento de estos puede convertirse en obstáculo para que los hogares sustitutos lleven a cabo sus responsabilidades y hace que se vea afectada la calidad de vida y el bienestar de los N.N.A acogidos.

Por otro lado, dentro del restablecimiento de derechos de los N.N.A se establecen tres modalidades de ingreso; inobservancia (incumplimiento o negación de acceso a un servicio, a los deberes), amenaza (situación de peligro y riesgo para el cumplimiento de los derechos) y/o vulneración (situación de daño o lesión que impide el ejercicio de los derechos). Según Durán-Strauch, Guáqueta-Rodríguez, Torres-Quintero (2011) la posibilidad de que los N.N.A accedan a las medidas de restablecimiento de derechos depende de la cantidad de cupos

disponibles dentro de los programas existentes, los cuales muchas veces son insuficientes por la alta demanda.

Sin embargo, el código de infancia y adolescencia establece medidas (hogares de paso, hogares amigos, hogares gestores, instituciones y ONG) para la atención de las problemáticas que vulneran los derechos de los N.N.A a través de respuestas que garanticen la protección integral de estos, para lo cual el defensor de familia deberá contar con todas las medidas e instituciones necesarias en busca de lograr el objetivo de garantizar el ejercicio de los derechos de los N.N.A.

Lamentablemente se evidencia que en algunos casos las acciones que se realizan no son pertinentes a la realidad en la que viven los N.N.A, lo que causa que durante o al finalizar el proceso de restablecimiento de derechos estos estén en igual situación que cuando se dio inicio a este, lo que lleva a pensar que el defensor de familia no ejerce su autoridad adecuadamente en el bienestar de los N.N.A.

Para que el proceso de restablecimiento de derechos sea eficiente se ve la necesidad de que el Estado involucre como sujetos activos a los N.N.A y respete su derecho a ser escuchados y que sus opiniones sean tenidas en cuenta. Así, el defensor de familia debe entrevistar al N.N.A para establecer sus condiciones individuales y conocer las situaciones que lo rodean como lo afirma el artículo 105 del código de infancia y adolescencia.

Siguiendo con el tema de restablecimiento de derechos es importante tener en cuenta la figura del defensor de familia ya que muchas veces sus funciones se confunden como lo expresa Jiménez (2012) entre el accionar como administrador de justicia y como ente conciliador, esta confusión puede darse debido a las implicaciones de las funciones que debe cumplir en el proceso de restablecimiento de derechos.

Ahora bien, es necesario hablar del desarrollo de la personalidad de los N.N.A, debido a que las etapas de la infancia y la adolescencia son fundamentales en el desarrollo integral de estos y prometen el aprendizaje de destrezas y habilidades para la vida, además en dichas etapas se forma el carácter y la confianza en sí mismo, herramientas vitales para el crecimiento y la vida plena de los N.N.A en sociedad. Como lo expresa Galvis Serna (2015).

El desarrollo infantil en los hogares sustitutos depende de la interacción entre el niño y el cuidador, permite producir y reproducir una forma de vida, que pone en juego dinámicas relacionales mediadas por los recursos institucionales y el contexto psicológico, definido por las vivencias del niño en su ontogénesis.

Cabe resaltar que los N.N.A que llegan a los hogares sustitutos han vivenciado situaciones traumáticas en su vida y es por esto que la labor de las instituciones y los hogares sustitutos debe ser ética y no ligada a beneficios propios de manera que los N.N.A vivan su propio proceso de desarrollo de la personalidad y creen habilidades resilientes que les permitan tener un buen desarrollo psicosocial.



## CONCLUSIONES

La normatividad sobre el proceso de restablecimiento de los derechos de los N.N.A existente en el país es muy amplia, sin embargo presenta deficiencias en su aplicación práctica. Tal es el caso del tiempo que se estipula para que el N.N.A permanezca en el hogar sustituto, debido a que el proceso de restablecimiento de derechos supera los seis meses establecidos por la ley, teniendo en cuenta situaciones tales como: el proceso que se realiza con las familias biológicas para que superen sus dificultades y vuelvan a reintegrar al N.N.A a sus hogares, la inestabilidad laboral de los profesionales frente a los casos, la cantidad de N.N.A que atiende el defensor de familia y la función que este desempeña, siendo necesario clarificar sus competencias para que no sean estas confundidas con las de otros profesionales y de este modo no se vea afectado el N.N.A en su condición legal. Especialmente en aquellos casos en los cuales los N.N.A cumplen los requisitos para ser declarados en adopción y que por confusión en las tareas del defensor de familia se deja pasar el tiempo estipulado para dar el fallo.

Por otra parte, se puede mencionar que los recursos económicos que brinda el Estado a los hogares sustitutos a través del ICBF en ocasiones no son suficientes para suplir las necesidades básicas de los N.N.A. tales como la alimentación, la recreación, el afecto, la seguridad, entre otras. Además, se debe tener en cuenta que los gastos se incrementan según las necesidades específicas de los N.N.A, por ejemplo, aquellos que se encuentran en condición de discapacidad física o mental, los cuales además requieren un equipo profesional especializado para su atención

De otro lado, vale la pena resaltar la importancia de la corresponsabilidad entre la familia, el Estado y la sociedad para que garanticen la protección y el desarrollo integral a cada uno de los N.N.A que se encuentran con sus derechos vulnerados, donde todos respondan de forma adecuada a sus compromisos. En Colombia se evidencia una lamentable cifra en la cantidad de N.N.A que están en situación de vulnerabilidad y por ende bajo la protección de hogares sustitutos, es preocupante que estas cifras año tras año vayan en aumento debido a situaciones y factores de riesgo que desde sus mismas familias de origen se producen y las cuales están determinadas por situaciones tales como la pobreza, la violencia, la falta de oportunidades laborales y educativas, entre otras.

Finalmente, la importancia que tienen los hogares sustitutos en el desarrollo psicosocial de los N.N.A es evidente, especialmente cuando estos han superado el periodo de permanencia establecido por la ley y por algunas circunstancias (discapacidad, alto número de hermanos, enfermedades terminales y alto rango de edad) aún no ha sido definida su situación legal. Sin embargo, los periodos de tiempo extensos al cuidado de un hogar sustituto repercuten positivamente en los N.N.A al generar lazos de afecto con la familia sustituta que lo orienten a obtener resiliencia, pero por otra parte existen efectos negativos dado que cuando llegan a la mayoría de edad el Estado deja de ser garante de sus derechos y por tanto se genera una desorganización en la interacción entre el N.N.A y el cuidador.

**REFERENCIAS:**

Ander-Egg, E. (1986) Diccionario de trabajo social. Bogotá, Colombia: Ed. Colombia Ltda.

Congreso de Colombia. (1 de febrero de 1979) [Ley 7 de 1979]. Recuperado de <http://www.icbf.gov.co/portal/page/portal/PortalICBF/LeyTransparencia/Normativa/NormativaSUIT/1/Ley7de1979.pdf>

Congreso de Colombia. (8 de noviembre de 2006) Artículo 39 Código de Infancia y Adolescencia. [Ley 1098 de 2006]. Recuperado de [file:///C:/Users/Uniminuto/Downloads/codigo\\_infancia.pdf](file:///C:/Users/Uniminuto/Downloads/codigo_infancia.pdf)

Congreso de Colombia. (8 de noviembre de 2006) Artículo 105 Código de Infancia y Adolescencia. [Ley 1098 de 2006]. Recuperado de [file:///C:/Users/Uniminuto/Downloads/codigo\\_infancia.pdf](file:///C:/Users/Uniminuto/Downloads/codigo_infancia.pdf)

Constitución Política de Colombia. [Const.](1991). Artículo 5 [Título I]. Recuperado de <http://www.corteconstitucional.gov.co/inicio/Constitucion%20politica%20de%20Colombia%20-%202015.pdf>

Constitución Política de Colombia. [Const.](1991). Artículo 42[Titulo II] [Capitulo II].

Recuperado de

<http://www.corteconstitucional.gov.co/inicio/Constitucion%20politica%20de%20Colombia%20-%202015.pdf>

Constitución Política de Colombia. [Const.](1991). Artículo 44 [Titulo II] [Capitulo II].

Recuperado de

<http://www.corteconstitucional.gov.co/inicio/Constitucion%20politica%20de%20Colombia%20-%202015.pdf>

Constitución Política de Colombia. [Const.] (1991). Artículo 45 [Titulo II] [Capitulo II].

Recuperado de

<http://www.corteconstitucional.gov.co/inicio/Constitucion%20politica%20de%20Colombia%20-%202015.pdf>

Decreto N° 2737. Código del menor Republica de Colombia, Bogotá, 27 de noviembre de 1989. Recuperado de [https://www.oas.org/dil/esp/Decreto\\_2737\\_de\\_1989\\_Colombia.pdf](https://www.oas.org/dil/esp/Decreto_2737_de_1989_Colombia.pdf)

Duran Strauch, E., Guaqueta Rodríguez, C., y Torres Quintero, A. (2011). Restablecimiento de derechos de niños, niñas y adolescentes en el sistema nacional de bienestar familiar.

Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud, Vol 2 (9), 549-559.

Espinal, I., Gimeno, A y González, F. (s.f). El enfoque sistémico en los estudios sobre la familia. Recuperado de <http://www.uv.es/jugar2/Enfoque%20Sistemico.pdf>

Franco, M., y Fonseca, S (2011). Calidad del vínculo afectivo en niños en cuidado sustituto en la primera infancia: Una investigación documental. Bogotá.

Galvis, E (2015). Perspectiva cultural del desarrollo infantil en las instituciones de protección. Revista Colombiana de psicología. Bogotá. Vol 24. pp 40

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. (2005). Lineamientos técnico-administrativos y estándares de estructura de hogares sustitutos y amigos. Bogotá.

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. (2010). Lineamientos técnicos para las modalidades de vulnerabilidad y adoptabilidad. 1.0. Recuperado de [http://www.icbf.gov.co/portal/page/portal/IntranetICBF/prueba1/macro\\_procesos/MP\\_misionales/G\\_restablecimientoderechos/LineamientosManuales/LM15.MPM5.P1%20Medidas%20de%20Vulnerabilidad%20o%20Adoptabilidad%20v1.pdf](http://www.icbf.gov.co/portal/page/portal/IntranetICBF/prueba1/macro_procesos/MP_misionales/G_restablecimientoderechos/LineamientosManuales/LM15.MPM5.P1%20Medidas%20de%20Vulnerabilidad%20o%20Adoptabilidad%20v1.pdf)

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. (s.f). Manual operativo modalidad hogar sustituto. Bogotá.

Jiménez, R. (2012). Naturaleza del defensor de familia, como institución garante de la eficacia de los derechos de la niñez y la adolescencia ¿conciliador o juez?, 124 Vuniversitas, 169-199.

Páez Ramírez M " La Sentencia C-577 de 2011 y el matrimonio igualitario en Colombia",  
Revista Derecho del Estado, N° 13, 2013 pp 231-257.

PANDI. (03 de 04 de 2013). PANDI. Recuperado el 23 de 09 de 2016, de  
<http://www.agenciapandi.org/icbf-busca-1-500-nuevos-hogares-sustitutos-para-ninos-en-proteccion/>

Preister, S. (1980). La teoría de sistemas como marco de referencia para el estudio de la familia. Revista de trabajo social, 26-28.

Ramírez, V., Aranceta, M., y Montoya, F (2015). Contradicciones en el proceso de restablecimiento de derechos de los niños, las niñas y los adolescentes en Colombia. Medellín.

Rodríguez Ibarra, A. (2010). Cuidado temprano para la infancia en hogares sustitutos: Estudio descriptivo en Bogotá. Bogotá.

(s.n). (12 de julio de 2010). "El ICBF abrió convocatorias en Medellín para encontrar amparo para los menores. Recuperado de:

[http://www.elmundo.com/portal/resultados/detalles/?idx=153871#.V\\_QuNI\\_hCM8](http://www.elmundo.com/portal/resultados/detalles/?idx=153871#.V_QuNI_hCM8).

(s.n). (03 de abril de 2013). ICBF busca mil 500 nuevos hogares sustitutos para niños. La patria. Recuperado de <http://www.lapatria.com/nacional/icbf-busca-mil-500-nuevos-hogares-sustitutos-para-ninos-30185>.

Valoyes, E., y Durán, E. (2009). *Perfil de los niños, niñas y adolescentes sin cuidado parental en Colombia*. Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud, Vol 1, 761-783.