TEMAS-SUBTEMAS

Sentencia T-153/25

ACCIÓN DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Procedencia por defecto fáctico por defectuosa valoración de material probatorio en proceso de custodia de menor de edad

(La autoridad judicial accionada) incurrió en un defecto fáctico por indebida valoración probatoria y una violación directa de la Constitución al desconocer el interés superior (del niño), en concordancia con su derecho fundamental a tener una familia y no ser separado de ella. La providencia objeto de análisis parte de un hecho cierto y relevante: que existió un entorno de violencia intrafamiliar que puso en riesgo los derechos (del niño), por parte de sus progenitores. Sin embargo, yerra el juez de familia al concluir, sin una valoración probatoria rigurosa -y como el propio juzgado lo reconoce, "sin mayor desgaste judicial"- que la custodia temporal debía ser asumida por la (accionante), por el simple hecho de haber sido quien impulsó la medida de protección.

DECISION SOBRE CUSTODIA Y CUIDADO PERSONAL DEL NIÑO-Debe fundarse siempre en el interés superior del niño

ACCIÓN DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Requisitos generales y especiales de procedibilidad

ACCIÓN DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Requisito de subsidiariedad

(…) "el derecho a la administración de justicia no se agota con la sola posibilidad de acudir a las entidades estatales, sino que también incluye que el caso sea resuelto en un término razonable". La existencia formal en la Ley 294 de 1996 de un mecanismo de impugnación, ante las comisarías de familia, frente a los eventuales incumplimientos de las medidas de protección, y de apelación ante los jueces de familia, no se garantizó oportunamente en este caso y ello justifica la decisión de la (accionante) de acudir ante los jueces de tutela.

PRINCIPIO IURA NOVIT CURIA-Aplicación/JUEZ DE TUTELA-Facultad de fallar extra y ultra petita

INTERÉS SUPERIOR DE LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES-Reglas constitucionales, legales

y jurisprudenciales

INTERÉS SUPERIOR DE LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES-Deber de la familia, la sociedad y el Estado de brindar especial protección a los niños

PRINCIPIO DE PROTECCION ESPECIAL DE LA NIÑEZ Y DEL INTERES SUPERIOR DEL MENOR-Autoridades administrativas y judiciales deben atender las circunstancias específicas de cada caso

DERECHOS DE LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES A TENER UNA FAMILIA Y A NO SER SEPARADOS DE ELLA-Prevalencia como expresión del principio del interés superior

DERECHO A TENER UNA FAMILIA Y A NO SER SEPARADO DE ELLA-Deber de preservar la unidad familiar

DERECHOS DE LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES A TENER UNA FAMILIA Y A NO SER SEPARADOS DE ELLA-Situaciones que justifican la separación de los niños de su entorno familiar

DERECHO DE LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES A SER OIDOS Y A QUE SUS OPINIONES SEAN TENIDAS EN CUENTA-Reiteración de jurisprudencia

VIOLENCIA INTRAFAMILIAR-Sistema normativo de protección por la ley 294 de 1996

VIOLENCIA INTRAFAMILIAR-Procedimiento adelantado por Comisarías de Familia

MEDIDAS DE PROTECCION POR VIOLENCIA INTRAFAMILIAR-Alcance

MEDIDAS DE PROTECCION POR VIOLENCIA INTRAFAMILIAR-Procedimiento para su adopción

MEDIDAS DE PROTECCION POR VIOLENCIA INTRAFAMILIAR-Deber de las Comisarías de Familia, de analizar las condiciones especiales que tenga un miembro del núcleo familiar, que pueda resultar afectado con medida de protección que se adopte en el proceso

DEBIDO PROCESO-Decisiones deben ser en plazo razonable

REPÚBLICA DE COLOMBIA

CORTE CONSTITUCIONAL
Sala Tercera de Revisión

SENTENCIA T-153 DE 2025

Referencia: expediente T-10.404.883.

Asunto: acción de tutela presentada por Fernanda, en calidad de agente oficiosa de sus sobrinos Angélica y Gabriel, contra la Comisaría 10ª de Familia de Engativá Uno, la Personería de Bogotá y otros.

Tema: examen sobre las medidas de protección en favor de menores de edad en procedimiento (Ley 294 de 1996) por violencia intrafamiliar.

Magistrada ponente:
Diana Fajardo Rivera.

Bogotá, D.C., treinta (30) de abril de dos mil veinticinco (2025)

La Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por la magistrada Diana Fajardo Rivera, quien la preside y los magistrados Jorge Enrique Ibáñez Najar y Vladimir Fernández Andrade, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241, numeral 9, de la Constitución Política y en el Decreto Ley 2591 de 1991, profiere la siguiente

SENTENCIA

En el proceso de revisión de los fallos de instancia dictados, respectivamente, por el Juzgado 61 Civil Municipal de Bogotá, el 15 de marzo de 2024, y por el Juzgado 43 Civil del Circuito de Bogotá, el 28 de junio de 2024, dentro del proceso de acción de tutela promovido por Fernanda.

Aclaración previa

Comoquiera que el presente caso aborda la situación de dos menores de edad, la Sala

Tercera reservará la identidad de las partes y de aquellos datos que permitan identificarlas, siempre que no se trate de entidades públicas. Para ello se reemplazarán sus nombres reales. En consecuencia, se suscribirán dos providencias. La primera, que será comunicada a las partes del proceso, así como a los vinculados, incluirá los nombres reales. La segunda, que será publicada por la relatoría de la Corte Constitucional al público en general, tendrá nombres ficticios.

Síntesis de la decisión

Los hechos que motivaron este proceso de amparo se remontan al 22 de octubre de 2023 cuando la señora Fernanda acudió a las instancias estatales para denunciar conductas de violencia intrafamiliar cometidas contra sus sobrinos, Angélica (9 años) y Gabriel (2 años), por parte de sus progenitores, la señora Raquel y el señor Omar (padre de Gabriel y padrastro de Angélica).

El asunto fue conocido por la Comisaría 10ª de Familia de Engativá Uno que le impartió el trámite dispuesto en la Ley 294 de 1996. Como resultado de las medidas de protección adoptadas el 7 de noviembre de 2023, la niña Angélica quedó bajo la custodia temporal de su tía y accionante de tutela; mientras que el niño Gabriel fue encomendado a su abuela paterna, la señora Ruth.

La accionante de tutela adujo que las medidas de protección decretadas por la Comisaría de Familia venían incumpliéndose por parte de los progenitores. Durante el trámite de revisión, cambiaron algunos elementos fácticos pues Angélica fue entregada a su padre biológico, el señor Daniel, mientras que Gabriel volvió con sus padres. También se adicionaron pretensiones a la tutela. Ante estos cambios, la Sala Tercera optó por delimitar y enfocar el trámite de revisión hacia la constatación de la protección del interés prevalente de los menores de edad.

Como resultado de este análisis, la Sala Tercera constató que la intervención de la Comisaría de Familia fue necesaria para enfrentar los escenarios de violencia en que estaban inmersos Angélica y Gabriel. Pero esta Sala también determinó que los factores de riesgo se han reducido parcialmente y que los progenitores ahora son conscientes de sus faltas y de las conductas que impactaron negativamente a sus hijos. Las evaluaciones interdisciplinarias, tanto de la Comisaría de Familia de Engativá como de otras entidades competentes,

evidencian una mejoría en el bienestar emocional y afectivo, la salud y la educación de Gabriel e Angélica. Por lo que, en este momento, las decisiones de la Comisaría de Familia lucen razonables y no justifican mantener apartados a los menores de edad del cuidado, custodia y amor de sus progenitores.

No obstante, la Sala advierte que persisten algunos factores de riesgo en la atención y cuidado de Angélica y Gabriel, por lo que es necesario que la Comisaría de Familia continúe con el seguimiento del caso, la verificación del cumplimiento de las medidas de protección y, de ser necesario, adopte nuevas medidas para garantizar plenamente el interés superior de Angélica y Gabriel.

Por último, ante algunas falencias identificadas en los tiempos de respuesta de las entidades demandadas o vinculadas, la Sala Tercera tomó correctivos adicionales para que el trámite de protección siga de manera adecuada su curso.

I. ANTECEDENTES

1. Hechos que motivaron la tutela

La señora Fernanda, actuando en nombre propio y en calidad de tía, custodia y agente oficiosa de Angélica, niña de 10 años, presentó una acción de tutela contra la Comisaría 10ª de Familia de Engativá Uno y la Personería de Bogotá por la presunta vulneración de los derechos fundamentales al debido proceso, al acceso a la administración de justicia, a la vida, a la integridad física, a la salud, a la alimentación, a una familia, al amor, a la educación y a la recreación, con ocasión de las actuaciones y omisiones de estas entidades dentro del trámite de la medida de protección número 0000-0000.

2. En resumen, la accionante relató que sus sobrinos, Angélica (10 años) y Gabriel (3 años), habían sido objeto de maltrato por parte de su progenitora (la señora Raquel) y de su padrastro y padre, respectivamente (el señor Omar); razón por la cual, el 22 de octubre de 2023, Fernanda acudió a la Comisaría 10ª de Familia de Engativá para solicitar una medida de protección en favor de sus sobrinos, en los términos de la Ley 294 de 1996.

3. Daniel, padre biológico de la niña Angélica, inicialmente coadyuvó la solicitud de medidas de protección en favor de su hija. Confirmó ante la Comisaría de Familia que Angélica

“manifestaba maltrato y que la dejaban sola con su hermanito cuando ellos [Raquel y Omar] salen a tomar […] y que la mamá le pegaba en la boca”.

4. En decisión del 7 de noviembre de 2023, la Comisaría 10ª de Familia de Engativá concluyó que Raquel y Omar realizaron agresiones físicas, verbales, emocionales y psicológicas en contra de los menores de edad antes referidos, y también los expusieron a episodios de violencia intrafamiliar, cuando vieron a sus padres discutir y agredirse. Por ello, dictó medidas de protección definitivas que incluyeron:

Ordenar a Raquel y Omar cesar todo acto de violencia, descuido o abandono contra sus hijos.
Asignar la custodia y cuidado provisional de la niña Angélica a su tía, la señora Fernanda;
Asignar la custodia y cuidado provisional del niño Gabriel a su abuela, la señora Ruth.
Ordenar a los presuntos agresores, Raquel y Omar, asistir a cursos pedagógicos y responder económicamente por la cuota de alimentos, vestuario, salud y educación de los menores de edad.

5. No obstante, la accionante de tutela y promotora de las medidas de protección, la señora Fernanda, en la misma diligencia, apeló la decisión en lo referente al cuidado de su sobrino Gabriel. Como sustento de su inconformidad, la accionante adujo tres razones: la exposición a riesgos en el ambiente en que se encontraría el niño, asociados al consumo de alcohol, por parte del abuelo paterno; la falta de evidencias que comprueben el estado real del niño; y la negligencia de la abuela paterna al no haber denunciado previamente los riesgos expuestos en el trámite de protección. Este recurso le correspondió por reparto al Juzgado 35 de Familia de Bogotá, pero al momento de radicarse la tutela aún no había sido resuelto.

6. Luego, el 12 de febrero de 2024, la señora Fernanda presentó ante la Comisaría un escrito denominado “incumplimiento de la acción de medida de protección”, y solicitó a la Personería de Bogotá su intervención y acompañamiento en el trámite de la medida de protección. La petición se resolvió negativamente, el 21 de febrero de 2024, pues según indicó la funcionaria no había incumplimiento a las medidas de protección.

7. Al día siguiente, el 13 de febrero de 2024, la señora Raquel y Daniel presentaron, en calidad de progenitores de la niña Angélica, una solicitud de levantamiento de las medidas de protección dictadas por la Comisaría, al considerar que venían obedeciendo lo dispuesto por la entidad y que la señora Fernanda no había garantizado, de manera suficiente, los

espacios idóneos para que los progenitores pudieran compartir con su hija. La Comisaría 10ª de Familia de Engativá acordó programar para el 14 de marzo de 2024, la audiencia de levantamiento de las medidas de protección.

8. El 2 de marzo de 2024, la señora Fernanda solicitó a la Comisaría la suspensión de la audiencia de levantamiento de medida de protección, hasta tanto se efectuara una valoración psicológica y emocional de Angélica, así como su voluntad de no regresar con su progenitora y padrastro.

9. Dos días después, el 4 de marzo de 2024, la señora Fernanda interpuso acción de tutela. En concreto, reprochó las actuaciones y omisiones de la Comisaría 10ª de Familia de Engativá. Según la accionante, dicha entidad obró de manera negligente ante los reiterados incumplimientos de los progenitores a las medidas de protección en favor de la niña Angélica. En su opinión, la Comisaría se preocupó más de gestionar el levantamiento de las medidas de protección que de velar por el interés superior de la niña Angélica.

10. La señora Fernanda indicó que los derechos de la niña y los propios estarían siendo vulnerados por la Comisaría 10ª de Familia de Engativá al frustrar el curso del trámite de protección, por, entre otros: (i) guardar silencio frente al reiterado incumplimiento de las medidas de protección, por parte de los progenitores, en materia de visitas, atención en salud y pago de las cuotas alimentarias; (ii) impedir a las partes, al Juez de Familia y a la Fiscalía General de la Nación acceder a los documentos que hacen parte de la medida de protección; y (iii) negarse a practicar las pruebas testimoniales requeridas y desestimar la opinión de la niña Angélica frente al levantamiento de la medida de protección.

11. Por otro lado, la accionante reprochó la gestión desempeñada por la Personería de Bogotá pues, a pesar de recibir solicitudes de intervención en el trámite de protección, dicha entidad habría omitido sus deberes de protección hacia la niña, al no desplegar las gestiones oportunas de vigilancia frente a la conducta de la Comisaría 10ª de Familia de Engativá.

12. Con base en lo expuesto, solicitó al juez de tutela, como medida provisional, suspender la audiencia de levantamiento de medida de protección, hasta tanto se adelante una valoración psicológica y emocional a la niña Angélica y se inicien los incidentes de incumplimiento.

13. Como pretensiones de fondo, la señora Fernanda solicitó al juez de tutela, entre otras: (i)

ordenar a la Comisaría 10ª de Familia de Engativá y a la Personería de Bogotá suspender el levantamiento de la medida de protección de la niña Angélica ; (ii) mantener en cabeza de la accionante la custodia provisional de la niña; (iii) exigir a la señora Raquel y al señor Daniel un tratamiento de rehabilitación y desintoxicación por el consumo de sustancias psicoactivas; (iv) iniciar los incidentes de incumplimiento a la medida de protección en contra de los señores Raquel, Omar y Daniel y (v) remitir los documentos necesarios a la Fiscalía General de la Nación y al Juzgado 35 de Familia de Bogotá.

2. Trámite de instancia y contestación de las entidades

14. Admisión de la tutela. El proceso de amparo correspondió al Juzgado 61 Civil Municipal de Bogotá que, mediante Auto del 4 de marzo de 2024, admitió la acción contra la Comisaría 10ª de Familia de Engativá y la Personería de Bogotá, vinculó a la Secretaría de Gobierno de Bogotá y al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) y negó la medida provisional. Luego, en Auto del 7 de marzo de 2024, vinculó al Juzgado 35 de Familia de Bogotá. A continuación, se resumen las respuestas presentadas.

15. Comisaría 10ª de Familia de Engativá Uno. Luego de este recuento sobre las principales actuaciones surtidas, cuestionó la acción de tutela por incumplir el requisito de subsidiariedad, toda vez que la audiencia programada para verificar el levantamiento de las medidas de protección es el momento idóneo para sustentar la inconformidad de la accionante y demostrar que no se han superado los hechos que motivaron la medida.

16. Secretaría de Gobierno de Bogotá. La entidad también cuestionó la falta de subsidiariedad de la acción de tutela debido a que la interesada no radicó petición alguna en dicho sentido. Por otro lado, adujo su falta de legitimación en tanto que los hechos de la tutela se generaron en el marco de un conflicto de familia que debe resolverse por las comisarías, en el marco de su autonomía. En todo caso, afirmó que la tutelante cuenta con el medio de control judicial previsto en los artículos 137 y 138 de la Ley 1437 de 2011 para debatir la legalidad de los actos administrativos que considera vulneratorios.

17. Personería de Bogotá. La entidad señaló que, a través de la Personería Delegada para la Familia, surtió el trámite correspondiente ante la Comisaría de Familia; y que, de cualquier modo, no es la competente para resolver de fondo la solicitud de la accionante, pues las peticiones que originaron la acción constitucional van dirigidas a cuestionar el trámite que se

sigue ante la Comisaría.

18. Juzgado 35 de Familia de Bogotá. El Juzgado informó que el 17 de noviembre de 2023 recibió el expediente de la medida de protección para así resolver el recurso de apelación interpuesto contra la decisión del 7 de noviembre de 2023 en lo referente al niño Gabriel; pero, en Auto del 23 de noviembre de 2023, ordenó la devolución a la Comisaría por ausencia de los archivos.

3. Decisiones de instancia

19. Primera instancia. En Sentencia del 15 de marzo de 2024, el Juzgado 61 Civil Municipal de Bogotá declaró improcedente la acción de tutela por no satisfacer el requisito de subsidiariedad. Esto debido a que la convocante contaba con otros mecanismos de defensa y no acreditó un perjuicio irremediable. En tal sentido, destacó que la señora Fernanda ya había formulado recurso de apelación en contra del auto que decidió la medida de protección; y que las objeciones sobre el presunto incumplimiento se analizarían en la respectiva audiencia. De todos modos, instó a la Comisaría 10ª de Familia de Engativá de Bogotá a dar correcto trámite a la apelación.

20. Impugnación. Fernanda aseguró que el juez de instancia desconoció la urgencia del mecanismo de amparo e ignoró que ya había solicitado a la Procuraduría General de la Nación y a la Personería de Bogotá su intervención para evitar la transgresión de derechos. También advirtió que la providencia que fijó la fecha para la audiencia de levantamiento de la medida de protección no era susceptible de recursos.

21. Por otro lado, expuso que la diligencia programada para el 14 de marzo de 2024 se llevó a cabo y, nuevamente, se vulneraron los derechos invocados en la tutela, toda vez que se levantaron las medidas de protección en favor del niño Gabriel, a solicitud de su abuela, Ruth. Asimismo, la accionante aseguró que se pretermitió la oportunidad de recurrir las decisiones de la Comisaría, pues dicha entidad se excusó en la suspensión y reprogramación de la audiencia para el 17 de abril de 2024.

22. Segunda instancia. En Sentencia del 28 de junio de 2024, el Juzgado 43 Civil del Circuito de Bogotá confirmó el fallo. Para esta autoridad la presentación de la tutela fue prematura por encontrarse pendientes las etapas ordinarias del trámite de protección. El juzgador de

segunda instancia precisó que, en llamada telefónica con la accionante, esta indicó que el 17 abril de 2024 la Comisaría dispuso levantar la medida de protección en favor de la niña Angélica y, en consecuencia, dispuso su retorno junto a sus progenitores. Esta decisión fue impugnada por la señora Fernanda y estaba pendiente de resolverse por el Juzgado 35 de Familia de Bogotá.

4. Actuaciones adelantadas en sede de revisión

23. Este expediente de tutela fue escogido para revisión y repartido a este despacho por la Sala de Selección de Tutelas Número Ocho de 2024 de la Corte Constitucional, a través de Auto del 30 de agosto de 2024. El 16 de septiembre siguiente fue enviado al despacho sustanciador.

24. Primer escrito de la accionante. El 16 de octubre de 2024, la señora Fernanda remitió un informe de "actualización" con múltiples anexos. Entre los aspectos a destacar, la accionante señaló que, en decisión del 11 de julio de 2024, el Juzgado 35 de Familia de Bogotá revocó parcialmente la medida de protección del 7 de noviembre de 2023, en el sentido de asignar la custodia temporal del niño Gabriel a la señora Fernanda. Sin embargo, según la accionante, dicha decisión no se había hecho efectiva aún. El Juzgado 35 de Familia de Bogotá tampoco había resuelto aún el recurso de apelación contra la decisión del 17 de abril de 2024 que ordenó el reintegro de la niña Angélica junto a su padre.

25. De igual modo, la accionante relató lo que en su parecer son nuevos sucesos graves con posterioridad al 17 de abril de 2024. En particular, puso de presente que la niña Angélica agredió a dos compañeros en las instalaciones del colegio y ha exteriorizado dificultades para controlar sus emociones. También informó haber iniciado un proceso disciplinario contra los funcionarios de la Comisaría 10ª de Familia de Engativá por sus presuntas omisiones. Luego de este recuento, solicitó a la Corte Constitucional vincular varias entidades públicas y presentó un listado de 15 pretensiones, dirigidas, entre otras, a que las autoridades competentes (juez de familia o comisaría) resuelvan las peticiones pendientes.

26. Auto de pruebas. Con el fin de allegar al proceso elementos de juicio relevantes, la magistrada sustanciadora profirió, el 18 de octubre de 2024, auto de pruebas. Allí (i) solicitó a la señora Fernanda precisar el objeto de amparo, y explicar si este se refiere únicamente a la situación de la niña Angélica, o si también va dirigido a salvaguardar los derechos de su

sobrino Gabriel; (ii) requirió a la Comisaría 10ª de Engativá enviar copia actualizada del proceso de protección que cursa en favor de la niña Angélica y el niño Gabriel, y responder algunas preguntas sobre el mismo; (iii) preguntó al ICBF sobre la existencia de algún proceso relacionado con la niña Angélica, el niño Gabriel o sus progenitores; (iv) pidió al Juzgado 35 de Familia de Bogotá presentar un informe respecto de la medida de protección; y (v) formuló preguntas a la Personería de Bogotá.

27. Por otro lado, en atención a que la señora Raquel y los señores Daniel y Omar no fueron convocados por ninguno de los jueces de instancia, y dado que podrían tener un interés en la decisión, se les vinculó para que se pronunciaran sobre la tutela de la referencia y resolvieran algunas preguntas.

28. Juzgado 35 de Familia de Bogotá. El Juzgado señaló que, tras superar algunas dificultades para acceder a las piezas procesales, finalmente, resolvió, en Auto del 11 de julio de 2024, el recurso de apelación interpuesto contra el fallo proferido por la Comisaría el 7 de noviembre de 2023. Así, modificó parcialmente la decisión y dispuso que la custodia transitoria del niño Gabriel sea ejercida por la tía materna, Fernanda. Agregó que sus actuaciones se ajustaron al ordenamiento.

29. Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. El Instituto informó que en el Sistema de Información Misional no se identificaron registros a favor de la niña Angélica, ni de la señora Raquel ni de los señores Daniel y Omar; mientras que, a favor del niño Gabriel se identificó el registro 0000000000, reporte de amenaza o vulneración de derechos del 9 de octubre de 2023, al cual no se le dio apertura por cuanto ya se adelantaba proceso en la Comisaría 10ª de Familia de Engativá. Adicionalmente, solicitó la desvinculación de la acción de tutela.

30. Segundo escrito de la accionante. La señora Fernanda aclaró que, inicialmente, presentó la tutela en nombre de su sobrina Angélica porque para esa fecha solo le había sido asignado el cuidado y custodia de ella. No obstante, solicitó a la Corte incluir el amparo de los derechos de su sobrino Gabriel, con ocasión de la decisión del Juzgado 35 de Familia de Bogotá que le asignó el cuidado y custodia de aquel. En concordancia, ajustó las pretensiones de la tutela, buscando, entre otras, que se mantenga vigente la medida de protección en favor de los niños Angélica y Gabriel, y se declare el incumplimiento por parte de los progenitores.

31. Además, reiteró su inconformidad con las decisiones que ha adoptado la Comisaría 10ª de Familia de Engativá; por ejemplo, al dar por superado los problemas de violencia y de alcoholismo de parte de los progenitores, por medio de valoraciones psicológicas que, en parecer de la accionante, resultan insuficientes. Como nuevos documentos, anexó declaraciones de los familiares Francisco (abuelo), Nicolás (tío), Carmen (tía) y Marcos (cónyuge de la accionante), para ratificar el maltrato físico y psicológico que padecen Angélica y Gabriel, y la ruptura de la unidad familiar.

32. La Personería de Bogotá. La entidad relató las gestiones adelantadas por los agentes del Ministerio Público designados para la Comisaría 10ª de Familia de Engativá, tendientes a lograr, entre otros, que se respondan las solicitudes de la señora Fernanda y se corrigieran los apellidos del niño Gabriel en el expediente.

33. Por otro lado, y de forma general, conceptuó que persisten fallas en el trámite de los procedimientos ante las comisarías de familia pues los seguimientos que hacen dichas entidades a las medidas de protección no son sistemáticos y oportunos, y hay falencias en la formación y aplicación de los enfoques diferenciales, la adopción de medidas contextuales y falencias en la coordinación interinstitucional.

34. La señora Raquel, y los señores Daniel y Omar. En un escrito conjunto, atendieron las preguntas formuladas por la Corte. Por una parte, anotaron que la niña Angélica vive actualmente con su padre, abuela, abuelo y tía paterna, en una vivienda familiar segura y adecuada para su desarrollo; mantiene una relación constante con su madre y su hermano Gabriel para fortalecer el vínculo familiar y emocional; cuenta con un seguimiento adecuado de salud por pediatría, odontología y psicología; y está inscrita en el sistema educativo distrital, donde cursa cuarto grado. Por otro lado, comentaron que el niño Gabriel vive con sus padres en una vivienda que ofrece todas las condiciones necesarias para su bienestar; recibe seguimiento de salud, a través de su EPS; y está inscrito en un jardín del bienestar infantil, donde ha demostrado un buen desarrollo psicológico, social y emocional.

35. La Comisaría 10ª de Engativá Uno. La Comisaría remitió copia del expediente de la medida de protección número 0000-0000 RUG 0000-0000, y resolvió algunos de los interrogantes formulados. Puntualmente, indicó que el niño Gabriel fue reintegrado a su grupo familiar, conformado por sus padres Raquel y Omar, mientras que la niña Angélica se

reintegró al grupo familiar de su progenitor, Daniel. Advirtió, en todo caso, que “no se ha dispuesto el levantamiento total de la medida de protección decretada el 7 de noviembre de 2023 como quiera que se encuentran vigentes en las atinentes al maltrato infantil” y que la próxima audiencia de seguimiento está programada para el 9 de diciembre de 2024.

36. Luego del traslado de las pruebas, algunas de las partes volvieron a intervenir ante la Corte en el siguiente sentido.

37. Segundo pronunciamiento de la Comisaría 10ª de Engativá. La Comisaría manifestó que no reconoce ni acepta como válidas las pruebas testimoniales aportadas por la señora Fernanda en el trámite de revisión. Aseguró que no es posible determinar la veracidad de las declaraciones, las cuales tampoco serían concluyentes. En contraste, subrayó que las decisiones de la Comisaría tienen respaldo en las visitas domiciliarias acaecidas el 16 de julio de 2024 y en la entrevista que se tuvo con los progenitores el 2 de septiembre de 2024.

38. Tercer escrito de la accionante. La señora Fernanda mostró su inconformidad con la respuesta de la Comisaría, cuyas actuaciones -en su criterio- solo evidencia contradicciones porque sobrepone los derechos de los padres a los niños, ignora las comunicaciones de incumplimiento, y no aporta medios de prueba que acrediten la superación efectiva de los factores de riesgo. También reprochó que la Personería de Bogotá omitió enunciar las medidas que ha adoptado para resolver las falencias del proceso y cuestionó que el ICBF no guarde registro de la investigación de las condiciones de Angélica y Gabriel.

39. Segundo pronunciamiento del juzgado 35 de Familia de Bogotá. El Juzgado insistió en que sus actuaciones se efectuaron de manera oportuna y con sustento en las normas legales. En lo que respecta a la apelación interpuesta contra la decisión proferida el 17 de abril de 2024, relacionada con el levantamiento de las medidas de protección en favor de la niña Angélica, señaló que “la comisaría de familia accionada no puso en conocimiento de esta sede judicial tal decisión, siendo ella competente para remitir la alzada al Juez de Familia”.

40. Cuarto escrito de la accionante. El 19 de diciembre de 2024, la señora Fernanda remitió un informe de “actualización” que contiene: (i) una remisión de documentos a la Fiscalía General de la Nación para el proceso de inasistencia alimentaria que se adelanta contra el señor Daniel y la señora Raquel, progenitores de la niña Angélica; (ii) una solicitud de información radicada ante la Comisaría 10ª de Familia de Engativá; y (iii) las providencias en

las que el Tribunal Departamental Deontológico y Bioético de Psicología de Centro y Suroriente resolvió de manera negativa la queja que la accionante presentó contra la psicóloga Lucia, profesional tratante de la señora Raquel y el señor Omar.

41. De esto último, la Corte destaca que el Tribunal Deontológico y Bioético de Psicología de Centro y Suroccidente, el 25 de septiembre de 2024, con base en el artículo 28 del Acuerdo No. 20 de 2021 resolvió inhibirse de iniciar investigación contra la psicóloga Lucia porque los hechos narrados en la queja fueron ambiguos y confusos, no se allegaron fuentes probatorias que respaldaran lo mencionado en la queja, y el material recolectado para presentar el informe ante la Comisaría accionada, que pretendía obtener la señora Fernanda, tiene carácter confidencial, íntimo y reservado por hacer parte de la historia clínica.

42. Luego, el 18 de octubre de 2024, el referido Tribunal Deontológico y Bioético de Psicología confirmó en todas sus partes la resolución inhibitoria porque en el caso no se configuró ninguna de las causales de procedencia del recurso horizontal, señaladas en el artículo 82 del Acuerdo No. 20 de 2021. Finalmente, el 17 de diciembre de 2024, la Sala de Decisión del Tribunal Nacional Deontológico y Bioético de Psicología confirmó la Resolución Inhibitoria del 25 de septiembre de 2024, principalmente, porque no encontró conducta irregular que soportara la solicitud de la quejosa, las pruebas allegadas por la convocante no se refieren a la actuación profesional, el informe forense o pericial presentado por un psicólogo solamente puede solicitarlo la parte implicada en el caso o un juez, y la vinculación de terceros al proceso terapéutico no es vinculante, ni invalida el informe que el profesional presente sobre la evolución de las partes en proceso.

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia

43. De conformidad con lo previsto en los artículos 86 y 241.9 de la Carta Política y en los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991, la Corte Constitucional es competente para conocer el fallo de tutela materia de revisión.

2. La acción de tutela se dirige, en parte, contra providencias judiciales y cumple los requisitos generales de procedibilidad para ello

44. La acción de tutela presentada por Fernanda contiene múltiples reproches contra el trámite impulsado por la Comisaría 10 de Familia de Engativá Uno a las medidas de protección en favor de sus sobrinos. En primer lugar, se dirige contra las decisiones del 7 de noviembre de 2023 y del 17 de abril de 2024, mediante la cual se adoptaron y se modificaron las medidas de protección. En segundo lugar, la accionante plantea múltiples reparos por el trámite seguido hasta el momento, y lo que considera demuestra una negligencia de la entidad, particularmente, ante la omisión de estudiar las solicitudes de incumplimiento formuladas contra los progenitores.

45. En relación con el primer punto (las decisiones sobre las medidas de protección), la Sala de Revisión observa que la tutela se dirige contra providencias judiciales. Como ya ha explicado este Tribunal, las comisarías de familia han sido investidas de la competencia para conocer de la acción de protección por violencia intrafamiliar, en virtud del artículo 4 de la Ley 294 de 1996. Acorde con la jurisprudencia, "las comisarías de familia son entidades de carácter administrativo que también desempeñan funciones jurisdiccionales, de suerte que las medidas de protección a favor de las víctimas puedan ser recurridas ante autoridad judicial competente". Así, si bien las comisarías de familia tienen naturaleza administrativa, en Sentencias como la T-642 de 2013, la T-015 de 2018, la T-306 de 2020 y la T-401 de 2024 esta Corte ha reconocido que, a la hora de imponer medidas de protección, estas entidades desempeñan funciones jurisdiccionales.

46. De conformidad con lo expuesto, la tutela se dirige contra providencias judiciales, así como contra otras actuaciones y presuntas omisiones que no se enmarcan en dicho supuesto. Sobre el asunto, la Corte ha sostenido que la acción de tutela solo procede contra providencias judiciales en casos excepcionales, cuando, además de acreditarse los requisitos generales, se acredite algún requisito especial de procedencia. Por lo anterior, en este examen preliminar se verificarán los requisitos de procedencia respecto de ambos supuestos, haciendo las precisiones necesarias cuando a ello haya lugar.

47. La accionante podía interponer la tutela (legitimación por activa). De acuerdo con lo previsto en el artículo 86 de la Constitución Política "toda persona" puede acudir a la acción de tutela para reclamar ante los jueces, por sí misma o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos fundamentales. En desarrollo de este mandato, el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991 define a los titulares de la acción de tutela, entre los

que se encuentra la figura de la agencia oficiosa.

48. Respecto de la agencia oficiosa, la jurisprudencia ha indicado que esta se soporta en el principio de solidaridad y tiene como fin proteger los derechos fundamentales de aquellos que no pueden acudir directamente a la administración de justicia porque se encuentran en situación de vulnerabilidad, debilidad manifiesta o especial sujeción constitucional, como lo son los niños, niñas y adolescentes. Para que se configure la agencia oficiosa, deben concurrir dos elementos: (i) que el agente oficioso manifieste expresamente que actúa en dicha calidad o que ello pueda inferirse de los hechos y pretensiones de la acción de tutela y (ii) la imposibilidad del titular de los derechos para ejercer directamente la acción de tutela.

49. Aunado a lo anterior, el artículo 44 de la Constitución Política, establece que cualquier persona puede hacer uso de los mecanismos judiciales para exigir el pleno ejercicio de los derechos de los niños. Mandato que ha desarrollado este Tribunal al estimar que, tratándose de menores de edad, quien represente sus intereses no necesariamente debe afirmar expresamente que lo hace.

50. En esta ocasión, la Sala encuentra acreditada la legitimación en la causa por activa, pues (i) la señora Fernanda afirmó actuar como agente oficiosa de la niña Angélica, y luego, ante la Corte, solicitó ampliar el amparo al niño Gabriel, con ocasión del otorgamiento de su custodia; (ii) la niña Angélica y el niño Gabriel, por su temprana edad no pueden velar directamente por sus intereses, y tampoco podrían hacerlo a través de sus padres biológicos, pues el reclamo de tutela cuestiona, precisamente, la aptitud de éstos para hacerse cargo de sus hijos y promover su desarrollo en un entorno libre de agresiones.

51. Aunque la accionante, en principio, no presentó la tutela como agente oficiosa del niño Gabriel, es necesario extender la agencia oficiosa a aquel. Inicialmente la custodia del niño había sido encomendada a la abuela paterna, decisión que después fue modificada en favor de la señora Fernanda, lo que explica su responsabilidad sobreviniente sobre el niño Gabriel. Además, es claro que el trámite que cursa ante la Comisaría 10ª de Familia de Engativá Uno impacta directamente en los derechos fundamentales de Angélica y de Gabriel, por lo que se justifica un análisis conjunto.

52. En este punto, es importante señalar que la jurisprudencia ha flexibilizado el análisis de la agencia oficiosa frente a los sujetos de especial protección constitucional, en particular,

cuando se encuentran involucrados los derechos de niños, niñas y adolescentes, frente a los cuales el Estado, la sociedad y la familia tienen una corresponsabilidad, en los amplios términos del artículo 44 constitucional, por lo que, en principio, todo individuo está llamado a actuar, potencialmente, como agente oficioso de sus derechos.

53. La tutela se podía interponer contra las entidades accionadas o vinculadas (legitimación por pasiva). Este requisito se cumple debido a que el mecanismo de amparo se interpuso en contra de la Comisaría 10ª de Familia de Engativá Uno, entidad de carácter público a la que se le atribuye la vulneración de los derechos con sus actuaciones y omisiones, y que es responsable de la acción de protección, en virtud del artículo 4 de la Ley 294 de 1996. Por su parte, a la Personería de Bogotá le corresponde hacer seguimiento y orientar la intervención de los agentes del Ministerio Público en los procesos en los que se discutan los derechos de los niños, niñas, adolescentes, en virtud del Acuerdo 755 de 2019 del Concejo de Bogotá.

54. Por su parte, el Juzgado 35 de Familia de Bogotá también fue objeto de reproches en la tutela y es la autoridad judicial competente para conocer los recursos de apelación que se interpongan contra las decisiones de la Comisaría de Familia, en los términos de la Ley 294 de 1996.

55. Respecto de los vinculados en el trámite de revisión (la señora Raquel y los señores Daniel y Omar), se encuentran legitimados, no solo como progenitores de Angélica y de Gabriel, sino también como partes del trámite de protección número 0000-0000 que inició la señora Fernanda ante la Comisaría 10ª de Familia de Engativá. En tal sentido, están legitimados en calidad de terceros con interés porque, al ser los progenitores y los presuntos agresores de los menores de edad, las órdenes que se emitan en la presente providencia podrían afectar sus derechos e intereses, puesto que de ellas podría desprenderse medidas relacionadas con la custodia, cuidado y tenencia de sus hijos.

56. En cambio, en lo que respecta al ICBF y al distrito de Bogotá, representado por la Secretaría de Gobierno, no se observa una relación directa e inmediata con el objeto del amparo. Si bien es cierto que estas entidades ostentan obligaciones generales en el ámbito de protección de los derechos de niños, niñas y adolescentes, los principales argumentos de la tutela se concentran en las entidades que han intervenido directamente en el proceso de medidas de protección de la referencia, en los términos de la Ley 294 de 1996. Por esto

mismo, tampoco es necesario vincular a las demás entidades públicas que la accionante propuso en sede de revisión.

57. Inmediatez. La acción de tutela fue interpuesta en un término razonable. Según lo dispuesto por el artículo 86 superior y la jurisprudencia constitucional, la acción de tutela no solo es procedente ante una vulneración de los derechos fundamentales, sino también cuando existe una amenaza continua y actual.

58. Del relato de la accionante y los documentos allegados se desprende que la Comisaría 10ª de Familia de Engativá, en documento de fecha 21 de febrero de 2024, programó fecha para adelantar la audiencia de levantamiento de la medida de protección definitiva decretada a favor de la niña Angélica y el niño Gabriel, consistente en asignar la custodia, cuidado y tenencia provisional a un familiar distinto a sus padres. Una semana después, el 4 de marzo de 2024, la accionante radicó la demanda de tutela con la que pretendía, entre otros, suspender esa diligencia.

59. Además, la presunta vulneración a los derechos persiste pues la custodia, cuidado y tenencia de los sobrinos se asignó a sus progenitores. Específicamente, desde el 14 de marzo de 2024, la custodia de Gabriel se reintegró a la señora Raquel y al señor Omar; por su parte, el 17 de abril de 2024, la custodia de Angélica se reasignó al señor Daniel. Y si bien es cierto que el Juzgado 35 de Familia revocó la medida de custodia de Gabriel, y lo encargó a la señora Fernanda, tal decisión no se ha hecho efectiva.

60. Para la Sala, es evidente que la accionante ha obrado en un término más que razonable. De hecho, los jueces de instancia declararon improcedente su amparo al considerar que la acción de tutela fue interpuesta de manera “prematura”, cuando aún se encontraban en curso los mecanismos ordinarios del proceso de protección previsto en la Ley 296 de 1996. Pasa la Sala a estudiar este reparo.

61. Subsidiariedad. Conforme al artículo 86 superior, la tutela procede cuando el demandante no dispone de otro medio judicial idóneo y eficaz para lograr la defensa de sus derechos fundamentales, o cuando, pese a que el ordenamiento prevea un mecanismo para su defensa, la tutela sea indispensable para conjurar un perjuicio irremediable. Asimismo, cuando quien invoca la protección es un sujeto de especial protección constitucional (personas en situación de discapacidad, miembros de comunidades étnicas, niños, niñas y

adolescentes, entre otros) el análisis de procedencia debe realizarse de manera flexible.

62. En esta ocasión, la accionante dirigió, en parte, su reclamo contra la audiencia programada para el 14 de marzo de 2024, en la que se iba a definir el levantamiento de las medidas de protección. En principio, es cierto, como lo anotaron los jueces de tutela de instancia, que ese era el espacio idóneo para que la señora Fernanda expresara su inconformidad con las actuaciones de la Comisaría de Familia y sustentara el supuesto incumplimiento de los progenitores. Sin embargo, de los documentos aportados junto con la demanda de amparo se extrae que el mecanismo ordinario, en ese punto, no ofrecía suficientes garantías, pues la Comisaría habría omitido dar trámite a diversos incidentes de incumplimiento propuestos previamente por la accionante y la situación incluso ya había sido advertida ante los órganos de control. Ante esta situación, la accionante no tenía a su alcance un medio efectivo de defensa, más allá de seguir enviando solicitudes a la Comisaría.

63. Por otro lado, la accionante también cuestiona las medidas de protección dictadas o modificadas por la Comisaría 10ª de Familia de Engativá que, como ya se expuso, constituyen actuaciones judiciales, las cuales pueden ser controvertidas mediante el recurso de apelación ante los jueces y juezas de familia del respectivo distrito. Sin embargo, de la existencia de un mecanismo idóneo de defensa, no se sigue necesariamente que este resulte eficaz para el caso concreto. En particular, la Sala destaca que el recurso de apelación interpuesto contra la decisión del 7 de noviembre de 2023, en lo referente a la custodia del niño Gabriel apenas se resolvió el 11 julio 2024 mediante Auto del Juzgado 35 Familia de Bogotá, el cual, al momento de sustanciarse esta providencia, no se ha acatado. Una demora similar ha ocurrido con la apelación que la señora Fernanda formuló, en lo referente a la custodia de la niña Angélica, contra la providencia de la Comisaría de Familia del 17 de abril de 2024 y que, a la fecha, transcurridos más de 8 meses, tampoco se ha resuelto por el juzgado de familia, por lo que el recurso se tornó inefectivo. Todo esto, en detrimento del mandato de celeridad y eficacia que inspiró la Ley 294 de 1996.

64. En suma, y como ha dicho este Tribunal en casos similares, “el derecho a la administración de justicia no se agota con la sola posibilidad de acudir a las entidades estatales, sino que también incluye que el caso sea resuelto en un término razonable”. La existencia formal en la Ley 294 de 1996 de un mecanismo de impugnación, ante las comisarías de familia, frente a los eventuales incumplimientos de las medidas de protección,

y de apelación ante los jueces de familia, no se garantizó oportunamente en este caso y ello justifica la decisión de la señora Fernanda de acudir ante los jueces de tutela.

65. Relevancia constitucional. Para la Sala la cuestión que se discute es de relevancia constitucional porque, el objeto de revisión involucra la posible vulneración de los derechos fundamentales y prevalentes de dos menores de edad, en el marco de una acción de protección por violencia intrafamiliar, así como la eficacia de las instituciones previstas en el ordenamiento para la defensa de sus derechos, principalmente representados por las comisarías y jueces de familia. El debate propuesto no es meramente procesal, sino que refiere a la protección de los derechos prevalentes de Angélica y Gabriel a una vida libre de violencias y el acceso a la justicia.

66. Identificación razonable de los hechos y su alegación en el proceso. La accionante se refirió de forma clara, detallada y comprensible a los hechos constitutivos de violación a los derechos fundamentales. En efecto, explicó con suficiencia las razones por las cuales considera que las actuaciones de la Comisaría de Familia de Engativá en el marco de la acción de protección por violencia intrafamiliar afectaron los derechos prevalentes de sus sobrinos.

67. La Sala observa que la accionante no identificó de manera expresa el defecto específico en el que habrían incurrido las providencias judiciales cuestionadas (las decisiones sobre medidas de protección definitivas adoptadas por la Comisaría de Familia el 07 de noviembre de 2023 y el 17 de abril de 2024). Sin embargo, la Corte Constitucional ha reconocido que el juez de tutela puede adecuar los hechos y pretensiones al defecto que corresponda, siempre que los fundamentos de sus pretensiones sean lo suficientemente claros para comprender dónde radica la presunta vulneración. En efecto, “la carga del accionante consiste en presentar el fundamento fáctico de sus pretensiones, mientras que al juez le corresponde la interpretación y adecuación de los hechos a las instituciones jurídicas que sean aplicables a las situaciones planteadas”.

68. En este caso, del escrito de tutela y de los posteriores memoriales que allegó Fernanda es posible interpretar que, en lo que respecta a las providencias mencionadas, se cuestiona la violación del derecho al debido proceso por haber incurrido en un (i) defecto fáctico, al realizar la Comisaría de Familia una valoración irrazonable de las pruebas sobre el bienestar

de la niña Angélica y del niño Gabriel, así como del cumplimiento a los deberes que le asisten a sus progenitores y (ii) una violación directa de la Constitución Política, en particular del artículo 44 superior, en el sentido de que la Comisaría de Familia, durante el trámite de protección, habría ignorado los derechos prevalentes de los niños y niñas al cuidado, al amor, a la educación y a la recreación y la libre expresión de su opinión, para en su lugar, favorecer los intereses de sus progenitores.

69. La Corte ha explicado que el defecto fáctico se configura cuando el apoyo probatorio en el cual se basa el juzgador para resolver un caso es insuficiente o su valoración resulta abiertamente inadecuada. En la práctica, la Corte ha encontrado tres hipótesis en las cuales se configura el defecto fáctico: (i) cuando existe una omisión en el decreto y en la práctica de pruebas que eran necesarias en el proceso; (ii) cuando se hace una valoración defectuosa o contraevidente de las pruebas existentes; y (iii) cuando no se valora en su integridad el acervo probatorio.

70. Por su parte, en relación con el defecto por violación directa de la Constitución, la jurisprudencia ha precisado que, en principio, todas las causales específicas de procedibilidad de la acción de tutela contra providencia judicial entrañan en sí mismas un desconocimiento de la Constitución. No obstante, de manera concreta, la causal de violación directa ocurre cuando el juez al proferir la sentencia omite, contradice o le da un alcance insuficiente a las reglas, principios y valores consagrados en el texto constitucional. La Corte mediante Sentencia SU-098 de 2018, refirió los eventos en los que puede estructurarse el defecto por violación directa de la Constitución: (i) en la solución del caso se deja de interpretar y aplicar una disposición legal de conformidad con el precedente constitucional; (ii) se trata de la violación evidente a un derecho fundamental de aplicación inmediata; (iii) los jueces, con sus fallos, vulneran derechos fundamentales porque no tienen en cuenta el principio de interpretación conforme con la Constitución; y (iv) si el juez encuentra, deduce o se le interpela sobre una norma incompatible con la Constitución, y no aplica las disposiciones constitucionales con preferencia a las legales (excepción de inconstitucionalidad).

71. Las providencias cuestionadas no son sentencias de tutela ni una sentencia de nulidad por inconstitucionalidad. En relación con las providencias del 07 de noviembre de 2023 y del 17 de abril de 2024, contra la cuales se dirige parcialmente la tutela, se advierte que fueron proferidas en el marco de una acción de protección por violencia intrafamiliar, con lo cual, no

se trata de sentencias de tutela. Tampoco son decisiones que resuelvan una nulidad por inconstitucionalidad.

3. Presentación del caso y formulación de los problemas jurídicos

Agenciados
Angélica
(10 años)
Madre: Raquel.
Padre: Daniel.
Padrastro: Omar.
Gabriel
(3 años)
Madre: Raquel.
Padre: Omar.
Accionante
Fernanda (tía de Angélica y Gabriel).
Tabla 1: descripción de los principales sujetos del caso y sus vínculos familiares.

72. El origen de este proceso de amparo se remonta al 22 de octubre de 2023 cuando la señora Fernanda acudió a las instancias estatales para denunciar presuntas conductas de violencia intrafamiliar cometidas contra sus sobrinos, Angélica y Gabriel, por parte de su progenitora, Raquel, y su padrastro y progenitor, respectivamente, Omar. El asunto fue conocido por la Comisaría 10ª de Familia de Engativá que le impartió el trámite dispuesto en la Ley 294 de 1996.

73. En providencia del 7 de noviembre de 2023, la Comisaría de Familia estimó necesario proferir medidas de protección definitivas ante los episodios de maltrato, Entre otras, dispuso que la custodia y cuidado de la niña Angélica quedaría a cargo de su tía -y accionante de tutela- la señora Fernanda. Mientras que la custodia y cuidado provisional del niño Gabriel pasaría a su abuela paterna, la señora Ruth.

74. Luego de la presentación de la tutela, en providencia del 14 de marzo de 2024, la Comisaría de Familia levantó parcialmente la medida de protección en lo referente al niño Gabriel, para que este pudiera volver al hogar junto a sus progenitores, Raquel y Omar.

75. Posteriormente, ante los avances en el cumplimiento de las medidas decretadas, la Comisaría de Familia, en providencia del 17 de abril de 2024, ordenó la entrega de la niña Angélica a su padre biológico, el señor Daniel. Esta decisión fue apelada por la señora Fernanda, pero al momento de sustanciarse esta providencia no ha sido resuelta por el Juzgado 35 de Familia de Bogotá.

76. Finalmente, el 11 de julio de 2024, al resolver el recurso de apelación contra la decisión de la Comisaría de Familia del 7 de noviembre de 2023, el Juzgado 35 Familia de Bogotá revocó parcialmente la medida, y ordenó dejar la custodia del niño Gabriel en la señora Fernanda. Orden que, a la fecha, no se ha cumplido pues este niño aún vive con sus progenitores. En los documentos remitidos a la Corte, consta un oficio de la Comisaría de Familia, del 2 de octubre de 2024, en el que solicita al Juzgado 35 de Familia de Bogotá reconsiderar su decisión, teniendo en cuenta que era “imposible” acatarla debido al reintegro del niño con sus progenitores. Además, informaba que la accionante de tutela no tenía interés en recibir a su sobrino.

77. Es claro que los elementos de la tutela que revisa la Sala Tercera han cambiado desde la radicación del escrito de amparo y, todavía hoy, se surten actuaciones dentro del proceso de medidas de protección ante la Comisaría de Familia de Engativá. Para la Sala Tercera es imperativo incluir estos nuevos elementos dentro de su análisis para así tener un referente actualizado y completo del objeto de amparo, al momento de proferir la decisión.

78. En particular, la Sala Tercera estima necesario incluir en su análisis la situación de Gabriel debido a que: (i) se trata de un niño en primera infancia (3 años) que se considera un sujeto de especial protección constitucional, cuyos derechos justifican flexibilizar el análisis de procedibilidad y maximizar su protección; (ii) su situación está directamente relacionada con la de su hermana Angélica pues se origina en un mismo escenario de violencia y derivó en un mismo proceso de protección; (iii) la Comisaría de Familia ha venido estudiando de manera conjunta la situación de ambos hermanos; (iv) la accionante de tutela razonablemente se abstuvo de solicitar su protección al inicio del trámite, pues para ese entonces no le había sido reconocido la custodia temporal y (v) los progenitores de Gabriel fueron vinculados durante la etapa de revisión ante la Corte Constitucional y no objetaron la ampliación del objeto de amparo.

79. Ahora bien, ante la multiplicidad de actuaciones y pretensiones que han surgido en este caso, la Sala entiende que el objeto central del amparo, más allá de los derechos que invocó la accionante, radica en la garantía de los derechos prevalentes de la niña Angélica y del niño Gabriel dentro del trámite de medidas de protección ante las autoridades de familia. Como lo reconoció la propia accionante, el bienestar de los menores de edad antes referidos es la razón de ser de este proceso de tutela, y así también lo entiende la Sala Tercera, en virtud del artículo 44 superior.

80. Dicho esto, es necesario delimitar el asunto pues el trámite de tutela no está concebido para realizar una suerte de veeduría sobre cada una de las actuaciones u omisiones en que hayan incurrido las autoridades a cargo del proceso de protección. Mucho menos puede volverse la Corte Constitucional una instancia adicional de vigilancia al trámite dispuesto en la Ley 294 de 1996.

81. Por lo anterior, con el fin de encauzar el objeto de este trámite de revisión constitucional, la Sala Tercera plantea los siguientes tres problemas jurídicos:

¿Configura la decisión de la Comisaría 10ª de Familia de Engativá, del 17 de abril de 2024, un defecto fáctico y una violación directa de la Constitución, al desconocer el interés superior de una niña de 10 años, cuando ordenó el regreso de esta con su padre biológico, en el marco de un proceso de protección por violencia intrafamiliar?

() ¿Configura la decisión del Juzgado 35 de Familia de Bogotá, del 11 de julio de 2024, un defecto fáctico y una violación directa de la Constitución, al desconocer el interés superior de un niño de 3 años, cuando revirtió la decisión de la comisaría de familia que previamente reconoció la custodia del niño a los progenitores, en el marco de un proceso por violencia intrafamiliar?

() ¿Desconocen la comisaría de familia y el juzgado de familia los derechos prevalentes de los niños y niñas, y el acceso a la administración de justicia al no tramitar de manera expedita las peticiones y etapas dentro de un proceso por violencia intrafamiliar?

82. Si bien estos interrogantes no fueron así planteados por la accionante en su escrito de tutela, la Sala considera adecuado abordarlos de este modo, con apoyo en el principio iura novit curia (el juez conoce el derecho) y en ejercicio de la facultad con la que cuenta el juez

de tutela para proferir fallos extra y ultra petita, lo que le permite adoptar medidas que excedan o delimiten lo que fue solicitado por la parte accionante, sin tener que ceñirse a resolver las pretensiones tal como fueron formuladas en la demanda original.

83. Para abordar estos interrogantes, la Sala comenzará por reiterar lo que significa el interés superior de los niños, niñas y adolescentes en el ordenamiento constitucional, luego describirá el procedimiento previsto en la Ley 294 de 1996 para enfrentar los escenarios de violencia intrafamiliar. Por último, resolverá el caso concreto.

4. La búsqueda del interés superior de las niñas, los niños y adolescentes como fin último de la familia, la sociedad y el Estado. Reiteración de jurisprudencia

84. El artículo 44 de la Constitución y los tratados internacionales incorporados al ordenamiento colombiano, como la Convención sobre los Derechos del Niño, han reconocido el interés superior de los niños, niñas y adolescentes como un concepto central y orientador de todas las medidas o decisiones que puedan afectarlos, tanto en la esfera pública como en la privada.

85. En consonancia con ello, el Código de Infancia y Adolescencia señala que “en todo acto, decisión o medida administrativa, judicial o de cualquier naturaleza que deba adoptarse en relación con los niños, las niñas y los adolescentes, prevalecerán los derechos de estos, en especial si existe conflicto entre sus derechos fundamentales con los de cualquier otra persona”. En el mismo sentido, las leyes 294 de 1996 y 2126 de 2021 reafirman que “la actuación de las Comisarías de Familia deberá garantizar la satisfacción integral y simultánea de todos los derechos de los niños, niñas y adolescentes integrantes de la familia, entendidos como universales, prevalentes e interdependientes”.

86. Aunque existe un consenso en que el interés superior de los niños y las niñas debe ser la consideración primordial, no siempre es fácil identificar en qué consiste tal interés ni qué criterios deben valorarse y cuáles merecen mayor preponderancia en un determinado caso. De hecho, el concepto de interés superior del niño es flexible y evolutivo, por lo que no puede fijarse de antemano con pretensión de universalidad. De ahí surge también el riesgo de que la búsqueda del interés superior sea manipulada y cooptada por otros actores que lo que persiguen son sus intereses personales u otro objetivo distinto al interés del niño.

87. Para delimitar este concepto y evitar que la simple subjetividad sea la que defina el interés de los niños y las niñas, a continuación se enuncian cuatro parámetros que fueron abordados por el Comité de los Derechos del Niño en la Observación General Nº 14 y que también han sido objeto de desarrollo por la Corte Constitucional, a saber: (i) la noción de interés superior es compleja y cambiante, y debe buscarse caso a caso; (ii) existe una presunción en favor de preservar la familia y un derecho de los niños y las niñas a no ser apartados de esta, salvo que se configuren situaciones extremas; (iii) es necesario tener en cuenta la opinión de los niños, niñas y adolescentes, así como (iv) las valoraciones que rinden los equipos interdisciplinarios.

88. El interés superior se define caso a caso. Para comenzar, es importante recordar que este criterio orientador se funda en la dignidad intrínseca de cada ser humano, en las características propias de los niños, niñas y adolescentes, y en la necesidad de propiciar su libre desarrollo. El concepto de interés superior del niño "es complejo, y su contenido debe determinarse caso por caso". Por tal motivo, la evaluación debe realizarse teniendo en cuenta las particularidades de cada niño o grupo de niños o los niños en general. Esas circunstancias se refieren a las características específicas del niño o los niños de que se trate, como la edad, el sexo, el grado de madurez, la experiencia, la pertenencia a un grupo minoritario, la existencia de una discapacidad física, sensorial o intelectual y el contexto social y cultural, por ejemplo, la presencia o ausencia de los padres, el hecho de que el niño viva o no con ellos, la calidad de la relación entre el niño y su familia o sus cuidadores, el entorno en relación con la seguridad y la existencia de medios alternativos de calidad a disposición de la familia, la familia ampliada o los cuidadores. Por ello, esta Corporación ha insistido en que no debe juzgarse en abstracto lo que puede ser concebido como "favorable", sino auscultar lo mejor que se pueda la situación concreta de cada niño o niña para fijar lo que, en cada caso, constituye su interés prevalente.

89. Dicho en otras palabras, el interés superior del menor no constituye un ente abstracto, desprovisto de vínculos con la realidad. Al contrario, el contenido de dicho interés, "que es de naturaleza real y relacional, solo se puede establecer prestando la debida consideración a las circunstancias individuales, únicas e irrepetibles de cada menor de edad que en tanto sujeto digno, debe ser atendido por la familia, la sociedad y el Estado con todo el cuidado que requiere su situación personal". En concreto, frente a la determinación del interés superior del niño en casos de cuidado y custodia de menores de edad, la Corte IDH ha aconsejado

adelantar una “evaluación de los comportamientos parentales específicos y su impacto negativo en el bienestar y desarrollo del niño según el caso, los daños o riesgos reales, probados y no especulativos o imaginarios, en el bienestar del niño”.

90. Presunción en favor de preservar la familia. Según ha explicado el Comité de los Derechos del Niño, dada la gravedad de los efectos en el niño de que lo separen de sus padres, dicha medida solo debería aplicarse como último recurso, por ejemplo, cuando el niño esté en peligro de sufrir un daño inminente o cuando sea necesario por otro motivo imperioso. Por ello, “antes de recurrir a la separación, el Estado debe proporcionar apoyo a los padres para que cumplan con sus responsabilidades parentales y restablecer o aumentar la capacidad de la familia para cuidar del niño, a menos que la separación sea necesaria para proteger al niño”.

91. De igual modo, la Ley 294 de 1996 aboga, entre sus principios rectores, por “la preservación de la unidad y la armonía entre los miembros de la familia, recurriendo para ello a los medios conciliatorios legales cuando fuere procedente”. Y por ello le encomendó al comisario de familia propender por “fórmulas de solución al conflicto intrafamiliar entre el agresor y la víctima, a fin de garantizar la unidad y armonía de la familia, y especialmente que el agresor enmiende su comportamiento”.

92. La jurisprudencia constitucional también ha defendido el derecho a tener una familia y no ser separado de ella. Así, existe en nuestro ordenamiento una presunción a favor de la familia, según la cual, el Estado tiene que entrar a intervenir en la vida familiar, únicamente cuando aquella “no sea apta para cumplir con los cometidos básicos que le competen en relación con los niños, las niñas y adolescentes, o represente un riesgo para su desarrollo integral y armónico”. De ahí también que la adopción tiene “una naturaleza extraordinaria y excepcional que supone un uso razonado de esta facultad, pues se trata de una medida sumamente drástica que implica la separación de un menor y su familia biológica; cuestión que no solo contraviene, en principio, el deber Estatal de promover y conservar la unidad familiar, sino que tiene la posibilidad de causar efectos sumamente nocivos sobre los derechos del menor en el caso de que sea indebidamente implementada”.

93. Claro está que “la preservación de la integridad familiar no podrá en ningún momento servir de argumento para justificar una situación de riesgo, amenaza o vulneración de los

derechos de cualquier integrante de la familia”. Precisamente, el objetivo último de las comisarías de familia es prevenir, proteger, reparar y garantizar los derechos de quienes estén en riesgo; y es posible que ello no pueda lograrse en el seno familiar, por lo que el Estado ha de intervenir, en virtud del principio de corresponsabilidad, y de ser, el caso, retirar la custodia a los padres que han desatendido sus deberes.

94. Cuando se trata de las medidas que lleven a la separación de un niño o una niña de su familia, la Corte Constitucional ha señalado que estas: “únicamente son procedentes cuando quiera que las circunstancias del caso indiquen claramente que esta no es apta para cumplir con sus funciones básicas en relación con el interés superior del menor”. Esto ocurre, por ejemplo, cuando (i) esté plenamente probado que los progenitores amenazan la integridad física y mental; (ii) exista una transgresión calificada, es decir, que se amenacen o vulneren gravemente sus derechos fundamentales, y (iii) cuando la gravedad de la afectación haga necesaria la separación del niño de su familia.

95. Finalmente, sobre la unidad familiar, en el ámbito internacional se ha precisado que los niños, niñas y adolescentes deben “permanecer en su núcleo familiar, salvo que existan razones determinantes, en función del interés superior de aquél, para optar por separarlo de su familia. En todo caso, la separación debe ser excepcional y, preferentemente, temporal”.

96. Tener en cuenta la opinión de los niños, niñas y adolescentes. El artículo 12 de la Convención de los Derechos del Niño establece el derecho de los niños y las niñas a expresar su opinión en todas las decisiones que los afectan. Si la decisión no tiene en cuenta su punto de vista o no concede a su opinión la importancia que merece de acuerdo con la edad y madurez, no respeta la posibilidad de que el niño o los niños participen en la determinación de su interés superior.

97. Del mismo modo, la jurisprudencia de esta Corte ha sido enfática en destacar que, cuandoquiera que el niño, la niña o el adolescente, en razón a su edad y madurez, se encuentra en la capacidad de formarse un juicio propio sobre el asunto que le compete o afecta, el interés superior solo puede entenderse materializado al valorar su opinión sobre lo que constituye su voluntad. En ese sentido, los niños, las niñas y adolescentes tienen un verdadero derecho a que se les permita expresar, de manera libre, sus opiniones sobre los asuntos que los afectan y a que esta opinión sea tenida en cuenta cuandoquiera que tengan

la madurez necesaria para comprender razonablemente la situación. De modo que “la opinión del [niño, niña o adolescente], en cuanto sea libre y espontánea y esté exenta de vicios en su consentimiento, constituye un instrumento apropiado e invaluable en la adopción de la respectiva decisión”.

98. Valoración por equipos interdisciplinarios. La complejidad de auscultar el interés superior de los niños y las niñas explica, a su vez, la necesidad de recurrir a equipos interdisciplinarios de evaluación. En efecto, los niños constituyen un grupo heterogéneo, y cada cual tiene sus características y necesidades que deben ser evaluadas por profesionales especializados en cuestiones relacionadas con su desarrollo tanto físico como emocional.

99. En la evaluación del interés superior del niño debe participar un equipo multidisciplinario y así lo señala el Código de Infancia y Adolescencia al referirse a las medidas de restablecimiento del derecho y la importancia que allí adquieren los equipos técnicos interdisciplinarios. Por su parte, la Ley 294 de 1996 dispuso de manera expresa que, “en todas las etapas del proceso, el Comisario contará con la asistencia del equipo interdisciplinario de la Institución”.

100. Es posible que en algunos casos las valoraciones técnicas no sean concluyentes o incluso puedan resultar contradictorias entre sí. Sin embargo, toda decisión sobre el ejercicio de los derechos de los niños y niñas deberá tomar en cuenta los dictámenes de especialistas y valorarlos razonablemente. Toda esta información, al final, debe ser evaluada de forma crítica, conjunta y ponderada para el caso concreto.

101. Jurisprudencia relevante sobre el interés superior de niños, niñas y adolescentes. Se ha dicho ya que el interés superior de los niños, niñas y adolescentes debe valorarse caso a caso, por lo que no hay un proceso exactamente igual al anterior. Pese a esto, la jurisprudencia ofrece ejemplos relevantes de la manera cómo el juez constitucional ha abordado estos difíciles asuntos, reconociendo un margen de apreciación a las autoridades administrativas o judiciales competentes, pero también invalidando aquellas decisiones que carecen de un sustento suficiente o que apelan a tesis inadmisibles dentro de un Estado social y democrático de derecho.

102. En la Sentencia T-044 de 2014, la Sala Novena de Revisión estudió la acción de tutela de una abuela inconforme con la decisión del ICBF de dar por finalizada la medida temporal

de protección a sus nietos. En su parecer, la familia biológica no estaba en condición de cuidar de los menores de edad.

103. Al resolver el asunto, la Sala constató que el padre se había opuesto expresamente a que sus hijos fueran entregados en adopción y además no existía ninguna circunstancia que ordenara inequívocamente al ICBF retirar los niños de la familia biológica. Por tal razón, no se justificaba romper la presunción en favor del vínculo familiar. De todos modos, ante las carencias materiales y las dificultades que enfrentaba el núcleo familiar para hacerse cargo, la Sala ordenó al ICBF que, a través de un equipo especializado, identificara programas de asistencia, acompañamiento y restablecimiento de derechos diferentes al hogar sustituto, en los que pudieran participar los niños en cuestión (tales como los hogares amigos, hogares padrinos, comedores comunitarios, entre otros) y que mejor se adapten a su situación familiar. Asimismo, ordenó al ICBF orientar al padre y a la abuela de los niños sobre los programas de subsidios y/o transferencia condicionada de dinero a los que pudieran aplicar.

104. En la Sentencia T-607 de 2019, la Sala Octava de Revisión conoció un doloroso caso en el que una niña, en situación de discapacidad y víctima de abuso sexual, fue apartada de su núcleo familiar a través de un proceso de restablecimiento de derecho.

105. Al revisar el expediente y los conceptos técnicos allegados al proceso, la Sala concluyó que la decisión fue razonable dado que “la separación de la niña de sus padres estuvo fundada en una evaluación detallada por parte de un equipo multidisciplinario de profesionales y del juez competente; evaluación que condujo a concluir que dicha separación era la única opción que podría satisfacer el interés superior de la niña”. Sin embargo, la misma sentencia advirtió que “la movilización de las instituciones del Estado en favor de la menor fue tardía, solamente cuando recibieron una denuncia sobre maltrato se despertó el interés del ICBF”. Por tal razón emitió una serie de órdenes para garantizar la protección integral de la niña y evitar que tal situación se replicara en otros menores de edad vulnerables.

106. En la Sentencia T-019 de 2020, la Sala Novena analizó la acción de tutela de una abuela que luchaba por mantener la custodia de su nieto pese a que el ICBF y el juez de homologación consideraban que el niño debía declararse en estado de adoptabilidad debido a que la accionante (i) carecía de recursos económicos estables; (ii) tenía una elevada edad

-64 años-; (iii) presentaba síntomas de déficit cognitivo; y (iv) presuntamente había ejercido prácticas de “crianza maltratantes”.

107. Al analizar el caso, la Sala Novena reiteró que remitirse a la capacidad económica de la familia biológica para justificar la necesidad de separarla de sus menores de edad, “no solo resulta insuficiente para demostrar una real afectación a los intereses del niño, niña o adolescente, sino que se constituye en un criterio sospechoso de discriminación”. Asimismo, en relación con la edad de la abuela, determinó que descartar automáticamente a las personas de la tercera edad como cuidadores “crea un criterio objetivo que limita el concepto mismo de familia y desconoce, una realidad social vigente y en virtud de la cual múltiples núcleos familiares se encuentran conformados precisamente entre menores de edad y sus abuelos”. Frente al déficit cognitivo, encontró que las autoridades se abstuvieron de determinar si éste en realidad podía obstaculizar sus capacidades de cuidado en el caso concreto. Por último, en lo que respecta a las denuncias por “crianza maltratante” advirtió que no se encontraban acreditadas y “no cualquier hecho o circunstancia que pueda considerarse como nocivo para el desarrollo de los menores de edad tiene la capacidad de justificar su separación del núcleo familiar, pues, para el efecto, debe tratarse de una situación extrema que implique un claro riesgo a la vida, integridad o salud del menor”. Más aún cuando este tipo de conductas pueden ser superadas a través de capacitaciones o campañas de concientización.

108. Por último, en la Sentencia T-219 de 2023 la Sala Octava estudió la tutela de una madre y su hija, víctimas de violencia intrafamiliar, por parte de su pareja y padre; y ante lo que consideraban un actuar negligente de la comisaría de familia dentro del trámite de protección.

109. La Sala reprochó que la Comisaría no actuó de forma célere y que desconociera las valoraciones que daban cuenta del grave impacto en la salud mental de la menor de edad y no tuviera en cuenta su opinión: “Para el caso en concreto, el hecho de que la accionada ni siquiera hubiese realizado una consideración especial o hubiese al menos indagado sobre la experiencia de la menor por el hecho de maltrato físico denunciado por Ruth, denota serias irregularidades dentro del proceso. Esto es así por cuanto que no valorar las versiones de los menores vulnera el interés superior del menor y, en este caso en particular, su debido proceso y administración de justicia. La única razón que encuentra esta Sala para que la

Comisaría hubiese ignorado la denuncia de maltrato físico es que provino de su madre, lo cual es a todas luces inconstitucional".

110. A partir de lo expuesto en este capítulo, es importante reiterar que la búsqueda del interés superior de los niños, niñas y adolescentes constituye el fin último de la familia, la sociedad y el Estado, en un marco de corresponsabilidad. Sin embargo, el interés superior es un concepto que requiere de cierta flexibilidad y atención al detalle para así atender las particularidades de cada caso, sus características, y el entorno familiar y social en que se encuentra los afectados en un momento determinado. Tal multiplicidad de criterios da cuenta de lo complejo que puede resultar identificar en un caso concreto el interés superior; lo que, a su vez, explica la necesidad de escuchar al niño, niña o adolescente involucrado y de contar con un equipo interdisciplinario de valoración, así como de decisiones debidamente sustentadas por parte de las autoridades competentes. Precisamente, por esta complejidad, la jurisprudencia ha reconocido un margen de apreciación a las autoridades administrativas o judiciales que conocen las valoraciones de primera mano y son las llamadas a tomar la decisión correspondiente, haciendo las ponderaciones que se requieran entre los intereses o derechos en tensión.

111. Lo anterior no desconoce que el juez constitucional debe intervenir en ocasiones, por ejemplo, para salvaguardar la presunción en favor de la familia ante una insuficiente justificación de las autoridades al ordenar la separación, o para darle resonancia a la opinión del niño o niña, o para invalidar criterios de decisión inadmisibles -incluso por parte de los equipos interdisciplinarios-, por ejemplo, cuando se toman decisiones sin un respaldo probatorio suficiente o cuando se apela a la insolvencia material o a situaciones de discapacidad para desvirtuar automáticamente el rol de cuidador o cuidadora, entre otros.

5. El proceso de violencia intrafamiliar ante las comisarías de familia como herramienta célere para poner fin a la violencia o evitar que ésta se realice

112. El artículo 42 de la Constitución dispone que las relaciones familiares se basan en la igualdad de derechos y deberes de la pareja y en el respeto recíproco entre todos sus integrantes. En particular, prevé que "cualquier forma de violencia en la familia se considera destructiva de su armonía y unidad, y será sancionada conforme a la ley".

113. Desafortunadamente, los indicadores de violencia intrafamiliar en nuestro país,

particularmente aquella que se ejerce contra niños, niñas y adolescentes son alarmantes, al punto de ser calificados como un “problema de salud pública”. Tan solo en los datos disponibles con corte a octubre de 2024, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses reportó 6.773 casos denunciados de violencia intrafamiliar contra niños, niñas y adolescentes. Según datos de esta misma entidad, los principales agresores fueron los progenitores, siendo el padre el mayor perpetrador, con el 35,9% de los casos; en segundo lugar, estuvo la madre, con el 31,1%, y seguidamente se encontró el padrastro, con un 9,9%. Además, el escenario prevaleciente para que se dieran estas conductas violentas fue la vivienda, con un 83,6% de los casos. Dicho de otro modo, el hogar y los padres se han convertido, paradójicamente, en factores de riesgo para el bienestar de muchos niños, niñas y adolescentes.

114. Entre los mecanismos jurídicos disponibles para hacer frente a esta situación se encuentra la Ley 294 de 1996, por la cual se adoptó una legislación especial para prevenir, remediar y sancionar la violencia intrafamiliar. Este marco normativo da un tratamiento integral de las diferentes modalidades de violencia en la familia, a efecto de asegurar su armonía y unidad. Además, consagró medidas complementarias para las víctimas de daños físicos o psíquicos, amenaza, agravio, ofensa o cualquier otra forma de agresión por parte de otro miembro del grupo familiar. La siguiente tabla sintetiza las principales etapas y reglas procesales del proceso.

Acción de medidas de protección
por violencia intrafamiliar
Competencia
Es competente para tramitar la acción el Comisario de familia del lugar donde ocurrieren los hechos y, a falta de éste, el Juez Civil Municipal o promiscuo municipal. Los casos de violencia intrafamiliar en las comunidades indígenas serán conocidos por la respectiva autoridad indígena (Ley 294 de 1996, art. 4).
Principios
De acuerdo con el artículo 3º de la Ley 294 de 1996 y la jurisprudencia constitucional, el proceso de medidas de protección por violencia intrafamiliar es un trámite de naturaleza judicial que se rige, entre otros, por los siguientes principios: (i) primacía de los derechos fundamentales, (ii) eficacia, (iii) celeridad, (iv) sumariedad y (v) oralidad.
Solicitud y legitimación

Toda persona está legitimada para interponer una solicitud de medidas de protección por violencia intrafamiliar. La solicitud puede ser presentada por el agredido, un tercero que actúe en su nombre, o el defensor de familia, de manera escrita, verbal o por cualquier medio idóneo. Esta solicitud deberá ser presentada dentro de los 30 días siguientes al acaecimiento del hecho de violencia intrafamiliar (Ley 294 de 1996, arts. 9 y 10)

Auto de iniciación y medidas provisionales

Auto. El Comisario de Familia o autoridad competente expedirá un auto en el que resuelve sobre la admisión, inadmisión o rechazo de la solicitud (Ley 294 de 1996, art. 11). En caso de avocar conocimiento:

Decretará las pruebas que considere pertinentes para adoptar una decisión de fondo.

Dictará, en caso de considerarlo necesario, medidas de protección provisionales tendientes a evitar la continuación de todo acto de violencia.

Citará al presunto agresor y a las partes involucradas a una audiencia de pruebas y fallo.

Notificación. La notificación de citación a la audiencia “se hará personalmente o por aviso fijado a la entrada de la residencia del agresor”.

Descargos. El presunto agresor tiene derecho a presentar descargos y solicitar pruebas antes de la audiencia (Ley 294 de 1996, art. 13).

Audiencia de pruebas, fallo y medidas definitivas

Durante la audiencia, la autoridad practicará las pruebas decretadas y dictará resolución motivada. Conforme a los artículos 15 y 16 de la Ley 294 de 1996:

Si el agresor no compareciere a la audiencia “se entenderá que acepta los cargos formulados en su contra”. No obstante, las partes podrán excusarse de la inasistencia por una sola vez antes de la audiencia o dentro de la misma, “siempre que medie justa causa”.

La resolución o sentencia se dictará al finalizar la audiencia y “será notificada a las partes en estrados”. Si alguna de las partes estuviere ausente, “se le comunicará la decisión mediante aviso, telegrama o por cualquier otro medio idóneo”.

En caso de encontrar probado un hecho de violencia intrafamiliar, la autoridad deberá adoptar una medida de protección que podrá ser de carácter provisional o definitivo. Solo la decisión definitiva sobre una medida de protección será susceptible de controvertirse mediante el recurso de apelación.

Seguimiento

El funcionario que expidió la orden de protección “mantendrá la competencia para la ejecución y el cumplimiento de las medidas de protección” y deberá convocar a una nueva audiencia dentro de los diez días hábiles siguientes a la comunicación del supuesto incumplimiento (Ley 294 de 1996, art. 17).

Tabla 2. Procedimiento de la Ley 294 de 1996.

115. Es importante resaltar que el procedimiento previsto en la Ley 294 de 1996 se inspira en un enfoque dialógico, transformador y reparador que permita recuperar, tanto como sea posible, el tejido familiar quebrantado por los escenarios de violencias. De ahí que la norma inste al Comisionario o el Juez, según el caso, a “procurar por todos los medios legales a su alcance, fórmulas de solución al conflicto intrafamiliar entre el agresor y la víctima, a fin de garantizar la unidad y armonía de la familia, y especialmente que el agresor enmiende su comportamiento. En todos los casos, propiciará el acercamiento y el diálogo directo entre las partes para el logro de acuerdo sobre paz y la convivencia en familia”y “la preservación de la unidad y la armonía entre los miembros de la familia”.

116. En particular, la Corte Constitucional ha reconocido la importancia de las comisarías de familia dentro de la estructura del Estado, en atención a “su cercanía con la comunidad por su ubicación geográfica, generalmente en el contexto de barrios vulnerables, y la trascendental función que cumplen para prevenir, garantizar, restablecer y reparar los derechos de los miembros de un núcleo familiar en el que se hayan presentados casos de violencia intrafamiliar”. Esta cercanía debería ayudar a generar espacios de diálogo.

117. Ahora bien, hay escenarios de violencia intrafamiliar que impiden crear las bases para un diálogo constructivo y de respeto mutuo entre las partes, donde sea posible escuchar y reconocer al otro como interlocutor y que posibiliten la solución del conflicto. En estas condiciones, no resulta conducente “forzar un espacio de encuentro que dada la naturaleza de los conflictos que surgen en un ambiente de violencia intrafamiliar, puede resultar contraproducente para alcanzar la solución pacífica del conflicto, al someter a la víctima a la obligación de encontrarse con su agresor”.

118. Asimismo, la Ley 294 de 1996 dota al comisario de amplias potestades para fijar las medidas de protección que sean necesarias, así como del poder de imponer sanciones ante

su incumplimiento. El artículo 5 de la Ley 294 de 1996 trae un listado enunciativo del tipo de medidas de protección que pueden adoptar las autoridades competentes, e incluyen la orden de desalojo del presunto agresor del hogar, la prohibición de trasladar u ocultar a los niños y niñas, la obligación de acudir a tratamientos terapéuticos, o la potestad para fijar provisionalmente el régimen de visitas, la guarda y custodia de los hijos e hijas, así como "cualquiera otra medida necesaria para el cumplimiento de los objetivos de la presente ley".

119. Para definir la medida de protección idónea es indispensable una buena labor probatoria. Al respecto, la jurisprudencia ha explicado que la etapa probatoria de las autoridades judiciales y de familia es crucial porque coadyuva a que estas tengan "la sensibilidad para identificar [eventos de abandono y maltrato] y disponer de la asistencia y apoyo necesarios". En ese sentido, si bien no existe una tarifa legal en relación con las pruebas que son pertinentes, útiles y necesarias en el marco de estos procesos, las autoridades deben procurar que el decreto y valoración de las pruebas, sean de oficio o a petición de las partes, tengan en consideración los contextos de violencia intrafamiliar y los sujetos de especial protección que usualmente son parte de los procesos.

120. Las medidas de protección pueden ser de carácter provisional o definitivo. En el primer caso, el artículo 11 de la Ley 294 de 1996 prevé que esta medida puede adoptarse, incluso, dentro de las cuatro horas siguientes a la recepción de la petición, "si estuviere fundada en al menos indicios leves". En el caso de la medida definitiva, el juez deberá "mediante providencia motivada [ordenar] al agresor abstenerse de realizar la conducta objeto de la queja". Solo la decisión definitiva sobre una medida de protección será susceptible de controvertirse mediante el recurso de apelación; por su parte, las medidas provisionales no son susceptibles de recurso alguno.

121. De dictarse una medida de protección, el mismo funcionario es competente para vigilar su ejecución y cumplimiento y debe programar una nueva audiencia dentro de los diez días hábiles siguientes a la comunicación del supuesto incumplimiento, en la que, luego de escuchar a las partes y practicar las pruebas necesarias, debe tomar una decisión de fondo y que puede finalizar con la emisión de una medida de protección complementaria junto con la imposición de una sanción. Por otro lado, la Ley 294 de 1996 prevé que, en cualquier momento, las partes interesadas, el Ministerio Público, el Defensor de Familia, soliciten la terminación de las medidas de protección, para lo cual tendrán que demostrar la superación

de las circunstancias que dieron origen.

122. Otro rasgo definitorio de este trámite de protección es la eficacia, celeridad, sumariedad y oralidad en la aplicación de los procedimientos, de modo que la protección del Estado resulte oportuna y eficaz. Este Tribunal ha destacado que las medidas de protección deben cumplirse en un término razonable, con miras a garantizar el debido proceso y el acceso a la administración de justicia. Aunque no cualquier retardo supone su transgresión, deben estudiarse las particularidades del caso para establecer si la demora tuvo origen o no en una falta de diligencia por parte de la comisaría. De ahí que, por ejemplo, se vulneran los derechos fundamentales cuando se activan los procedimientos y protocolos para llevar a cabo de manera célere los incidentes de incumplimiento de una medida de protección.

123. En resumen, el mecanismo de protección contemplado en la Ley 294 de 1996 es uno de los principales instrumentos estatales para combatir, prevenir y erradicar la violencia intrafamiliar, en sus distintas manifestaciones. Está previsto como un mecanismo célere de protección que confiere amplias potestades a las comisarías de familia para restablecer, tanto como sea posible, los vínculos y la armonía familiar que la violencia arrebata, pero también para imponer medidas y sanciones contra los infractores.

6. Resolución del caso concreto

124. Para la Sala Tercera es claro que los derechos fundamentales de la niña Angélica y del niño Gabriel estuvieron en riesgo, y que la intervención de su tía, la señora Fernanda, fue importante para poner en marcha el aparato institucional de protección y combatir los escenarios de violencia que protagonizaron sus progenitores y que pusieron en riesgo a los menores de edad.

125. Pero para el momento en que esta Sala de Revisión estudia el asunto también es claro que los factores de riesgo han sido identificados y reducidos parcialmente, comenzando por el compromiso de los progenitores quienes ahora son conscientes de sus faltas y de las conductas que impactaron negativamente a sus hijos. Las evaluaciones interdisciplinarias, tanto de la Comisaría de Familia de Engativá como de otras entidades competentes, evidencian una mejoría en el bienestar emocional y afectivo, la salud y la educación de Gabriel e Angélica. Y si bien persisten algunos desafíos relevantes en su atención y cuidado, las medidas adoptadas hasta el momento por la Comisaría de Familia lucen razonables y no

justifican mantener apartados a los menores de edad del cuidado, custodia y amor que merecen de sus progenitores.

126. Esto no significa que el trámite de protección y seguimiento haya concluido, como la propia Comisaría de Familia de Engativá lo explicó. Precisamente, el objetivo misional de las comisarías de familia es prevenir, proteger, reparar y garantizar los derechos de quienes estén en riesgo. Por lo que es necesario, en virtud del principio de corresponsabilidad, mantener por parte de las autoridades de familia una vigilancia oportuna y eficaz hasta tanto se garanticen plenamente los derechos de Angélica y Gabriel.

127. Asimismo, ante algunas falencias identificadas en los tiempos de respuesta de las entidades demandadas o vinculadas, la Sala Tercera tomará algunos correctivos adicionales al respecto.

128. El análisis del caso concreto se dividirá en tres capítulos que responden a cada uno de los problemas jurídicos previamente formulados: (i) el interés superior de Angélica; (ii) el interés superior de Gabriel y (iii) las falencias en el trámite de la medida de protección.

6.1. El interés superior de la niña se encuentra, por ahora, mejor garantizado junto a su padre biológico

129. En la solicitud inicial de protección que radicó la señora Fernanda, el 22 de octubre de 2023, esta relató que su sobrina Angélica –quien para ese entonces tenía 9 años–, venía siendo agredida psicológica y físicamente por su madre, la señora Raquel, y su padrastro, Omar, por medio de bofetadas en la boca, insultos y gritos. Además, la pelea entre estos dos adultos a veces terminaba en agresiones físicas que exponían a Angélica a presenciar otras formas de violencia en el hogar.

130. El examen de medicina legal no encontró huellas externas de lesión reciente al momento de la valoración, pero el relato de la niña sí permitía advertir un historial de maltrato físico y emocional. Ese mismo 22 de octubre de 2023, la Comisaría de Familia de Engativá avocó conocimiento del asunto y decretó medidas provisionales, consistentes en ordenar a los presuntos agresores abstenerse de ejercer todo acto de violencia contra Angélica y su hermanito menor, Gabriel.

131. El 31 de octubre de 2023, en entrevista de psicología, la niña Angélica relató que su mamá muchas veces le había pegado en el labio, y su padrastro también llegó a pegarle dos veces. Angélica contó que no le gustaba que su mamá tomara alcohol y que le gustaría vivir con su padre, Daniel, sin que esto implicara perder contacto con su madre y hermanito. La psicóloga que entrevistó a Angélica identificó factores riesgos asociados a las pautas inadecuada de crianza, pero resaltó que la niña aún expresaba un vínculo afectivo con ambos progenitores.

132. El 7 de noviembre de 2023, la Comisaría de Engativá dictó medidas de protección definitivas, ante los hechos denunciados por la accionante Fernanda que también fueron confirmados por el padre biológico, Daniel. Aunque la madre, Raquel, negó el maltrato a su hija, la Comisaría ordenó a los agresores cesar toda conducta violenta contra Angélica y Gabriel, y asignó la custodia temporal de Angélica a su tía, Fernanda, entre otras medidas.

133. Esta decisión fue oportuna y justificada. La separación transitoria de Angélica del hogar en el que vivía junto a su madre y padrastro obedeció a los actos de violencia física y psicológica en su contra. Los castigos físicos sobre los niños, niñas y adolescentes están prescritos en nuestro ordenamiento y resultan inaceptables en términos constitucionales, ni siquiera en nombre de las potestades de corrección que les asiste a los progenitores, pues tales formas de violencia erosionan los vínculos de amor que deben soportar la familia.

134. Con posterioridad, se identificaron múltiples actuaciones en el proceso, principalmente de la señora Fernanda, quien puso de presente posibles incumplimientos a las órdenes de protección, en lo referente al pago de las cuotas económicas decretadas para el sostenimiento de Angélica, al régimen de visitas y enfrentamientos con la madre de la niña y su padrastro. Por su parte, los padres biológicos de Angélica solicitaron levantar las medidas y tener de vuelta la custodia de la niña.

135. Finalmente, en lo relevante para este proceso de revisión, se tiene que el 17 de abril de 2024, la Comisaría de Engativá levantó parcialmente las medidas de protección y dispuso la entrega inmediata de Angélica a su padre biológico, Daniel, quien se comprometió a brindarle cuidado y formación integral. De todos modos, la Comisaría también ordenó a los progenitores, Daniel y Raquel, continuar con el proceso terapéutico para mejorar las habilidades de crianza, así la relación de estos hubiera concluido y ya no vivan juntos.

136. Contra esta decisión, durante la misma audiencia, la señora Fernanda formuló recurso de apelación, en el que manifestó que no estaba dispuesta a seguir con la custodia de la niña. Pero cuestionó la valoración de la Comisaría de Familia, principalmente porque desconoció “los medios probatorios que dan cuenta de la inestabilidad psiquiátrica derivada de los diagnósticos de depresión y trastornos de personalidad [de la señora Raquel]” y del incumplimiento de la cuota alimentaria inicialmente decretada a cargo del progenitor, Daniel.

137. Si bien la Sala no tiene conocimiento que este recurso de apelación se haya resuelto, considera que en lo actuado hasta este momento no se configura un defecto fáctico ni una violación directa de la Constitución que requiera la intervención del juez de tutela. Por el contrario, la decisión de la Comisaría de Familia luce razonable y acorde con el interés superior de Angélica.

138. Para empezar, es importante reiterar que existe una presunción a favor de la familia y que antes de recurrir a la separación, el Estado debe proporcionar apoyo a los padres para que estos cumplan con sus responsabilidades y restablecer o aumentar la capacidad de la familia para cuidar de los niños y las niñas, a menos que la separación sea necesaria para protegerlos. En este caso concreto, la Sala destaca que el padre biológico de Angélica, el señor Daniel no fue acusado de ninguna conducta violenta contra su hija; por el contrario, ella manifestó desde un inicio su deseo de vivir con él. Incluso, el señor Daniel coadyuvó la solicitud original de protección que presentó la señora Fernanda.

139. Por su parte, y aunque la señora Raquel no ostenta actualmente la custodia de Angélica, es importante referirse a los cuestionamientos que la accionante formuló sobre su estado mental, al punto de solicitar a la Corte Constitucional una orden de tratamiento psiquiátrico “acorde a los diagnósticos de depresión y trastornos de la personalidad” y un “tratamiento de desintoxicación por el consumo de sustancias psicoactivas”.

140. Al respecto, esta Sala plantea tres ideas. Primero, las patologías médicas deben tener un sustento científico adecuado por las entidades o comunidades profesionales especializadas, mientras que las partes dentro de un conflicto familiar no deben formular aseveraciones en tal sentido sin un respaldo suficiente. Segundo, la presencia de patologías mentales o condiciones de salud que afecten las capacidades del cuidador no son causales suficientes por sí solas para apartar la custodia al progenitor, salvo que ello repercuta de

manera grave en el interés superior de niño, niña o adolescente. Tercero, el relato de la señora Raquel da cuenta de las dificultades que tuvo en su crianza y en el embarazo de su segundo hijo, pero tales situaciones no deben convertirse en un lastre que le impidan retomar su rol de madre, sino en oportunidades de aprendizaje para ser una mejor mamá y evitar que su hija sufra lo mismo que ella atravesó.

141. Ahora bien, la prueba CUIDA adelantada sobre los progenitores evidenció falencias, pero también capacidades adecuadas para fortalecer sus roles. Ello permitió luego concluir que el señor Daniel era apto para fungir como el principal responsable de la custodia de Angélica, mientras que la señora Raquel podría fortalecer los vínculos con su hija a través de las visitas periódicas.

142. Aunque la accionante cuestionó la idoneidad técnica de esta prueba realizada por la psicóloga del equipo técnico de la Comisaría de Familia de Engativá, la Sala Tercera no advierte elementos para desconfiar de sus resultados, lo cuales, además, no suponen la exaltación de la figura de los progenitores, ni el cierre de las medidas de protección, sino la necesidad de que la niña Angélica pasara al cuidado del padre, el cual -se reitera- nunca fue señalado de abusos o formas de violencia contra la menor de edad.

143. Dicho esto, la Sala encuentra que las pruebas testimoniales que aportó la accionante en sede de revisión no resultan concluyentes para cuestionar las determinaciones de la Comisaría de Familia, sino que apenas confirman los entornos de violencia contra los menores de edad que la Comisaría de Familia estudió en su momento, así como una ruptura en la unidad del grupo familiar extendido que se ha agravado con el trámite de protección.

144. Por su parte, las pruebas obtenidas tras el reintegro de Angélica con su padre biológico confirman que el bienestar de la niña está garantizado con apoyo de la familia paterna extendida, la abuela, el abuelo y la tía que tiene 14 años de edad. En diligencia de seguimiento del 27 de mayo de 2024, la Comisaría constató directamente con Angélica su buen estado junto a su padre y su familia paterna extendida:

“[Angélica] informa que hace un mes vive con sus abuelos, su papa, su tía, en el primer piso y en el segundo piso viven una tía y otros primos. Refiere que se ha sentido muy bien, todos son muy chéveres. Su papá la trata muy bien, es una persona muy tranquila; sus abuelos la tratan muy bien; con su mamá se ve cada 15 días, ella está bien, mi hermanito bien, le gusta

compartir con ellos. De la casa de su tía ya no extraña nada, prefiere no tener contacto con ellos, porque su tía en la misma audiencia dijo que yo a usted no la quiero volver a ver, ella es así y me gusta vivir con mi papá".

145. Los abuelos señalaron su compromiso por brindar un entorno cómodo y tranquilo para su nieta, para lo cual ha sido valiosa la presencia de una tía menor de edad (14 años), quien ha compartido varios espacios con Angélica. Al tiempo que cada quince días, Angélica realiza visitas a su madre, Raquel y a su hermanito Gabriel, lo que permite afianzar progresivamente los vínculos con el resto de su núcleo familiar, y restablecer la comunicación entre los progenitores de Angélica. Espacios que según los abuelos no eran fáciles de lograr cuando la custodia de Angélica estaba a cargo de la señora Fernanda pues entonces se presentaron dificultades para que la niña pudiera compartir con sus progenitores.

146. Sin embargo, es preciso recordar que Angélica expresó, en algunas entrevistas, reparos por entrar en contacto nuevamente con su padrastro, el señor Omar. Por lo que, la Comisaría de Familia debe velar por que las eventuales interacciones con el padrastro se realicen en condiciones voluntarias y seguras para Angélica.

147. Para monitorear la evolución de la niña Angélica junto a su padre biológico, la Comisaría de Familia de Engativá realizó una visita domiciliaria el 16 de julio de 2024. El padre reafirmó entonces el compromiso de cuidado hacia su hija. Ella, por su parte, manifestó que le "gusta compartir con su mamá y su hermano desde que no tenga alguna actividad con su tía [paterna que tiene 14 años] y amigas, no refiere eventos de maltrato de su mamá o su papá, refiere que le gusta vivir con su papá, abuelos y tía, refiere que desde que está con ellos no ha vuelto a tener comunicación alguna con su tía Fernanda ni de forma presencial o por teléfono, informa que no extraña vivir con ella, se siente mejor con su papá".

148. Luego, el 2 de septiembre de 2024, la Comisaría realizó unas nuevas entrevistas de seguimiento. Aunque Angélica no pudo asistir por encontrarse en estado gripal, su padre biológico, Daniel, informó que: "Angélica sigue juiciosa, […] en el colegio se encuentra superbién, presenta muy buenas notas, cuando la niña comparte con Raquel y Omar refiere que la pasa muy rico que se divierte, en general está muy bien. Cuando está de mal genio le digo que se quede en su habitación y ya, a veces el regaño y ya". No obstante, es fundamental que la Comisaría de Familia, en adelante, coordine momentos en los que pueda

escuchar directamente la voz de Angélica, quien por su edad y madurez progresiva debe contar con los espacios adecuados para expresar libre y espontáneamente sus opiniones.

149. Igualmente, consta entre las pruebas una valoración pediátrica del 27 de junio de 2024 en Compensar EPS que da cuenta que Angélica tiene su esquema de vacunas completo, no reporta alteraciones evidentes en su cuerpo y tiene medidas de peso, talla y desarrollo psicomotor adecuados para su edad. Aunque la accionante Fernanda refirió riesgos de bajo peso y talla estos no se corresponden con la valoración pediátrica.

150. Por último, se observa un boletín del segundo periodo de 2024, de la institución educativa donde Angélica cursa 4º grado, el cual fue aprobado con notas que oscilan entre "básico" y "alto". La accionante puso de presente que, al parecer, el padre de Angélica fue citado al colegio en dos ocasiones, debido a que la niña pellizcó a dos de sus compañeros y venía presentando conductas autolesivas y dificultad para manejar sus emociones. Además, la accionante refirió que las calificaciones de su sobrina habían desmejorado desde que salió de su custodia.

151. Sin embargo, dentro de los documentos allegados no hay pruebas que corroboren tales riesgos en la salud de la niña, mientras que el supuesto impacto en el rendimiento académico no es una razón para apartar al padre biológico de la custodia de su hija. Al parecer, los cambios comportamentales de Angélica pueden ser el resultado de una disputa familiar que se ha potencializado con los procesos legales y que no se resuelve extendiendo indefinidamente en el tiempo las medidas de protección, las denuncias y las confrontaciones entre familiares. De hecho, en su momento, la psicóloga que la propia accionante contrató describió que Angélica estaba confundida y triste por todos estos litigios y pleitos familiares, y que tanto su progenitora como su tía venían ejerciendo presiones indebidas sobre ella.

152. No es de sorprender entonces que la niña se vea abrumada por los conflictos entre su padre, su madre, su padrastro, y sus tíos; es apenas entendible que se sienta confundida y que la situación le genere tristeza, que también se puede manifestar en comportamientos erráticos. Como la propia Angélica manifestó, su deseo, más allá de los procesos legales en curso, es que su familia volviera a ser como antes, que "todos se hablen". No en vano, el bienestar de los niños, niñas y adolescentes es una corresponsabilidad tanto del Estado como de las familias; y uno de los propósitos de los trámites de protección es reestablecer, siempre

que sea posible, el tejido familiar, mediante un enfoque dialógico, transformador y reparador.

153. En virtud de lo expuesto, la decisión de la Comisaría de Familia de Engativá del 17 de abril de 2024 que delegó la custodia de Angélica a su padre biológico no configura una vulneración al debido proceso que haya generado un defecto fáctico por indebida valoración probatoria ni la violación directa de la Constitución. Por el contrario, la decisión de la Comisaría de Familia luce razonable debido a que: (i) el padre, Daniel, acompañó a su hija Angélica en el proceso de protección desde el principio, nótese que fue él quien la condujo al examen de clínica forense y quien coadyuvó la diligencia celebrada el 7 de noviembre de 2023; (ii) desde la primera entrevista que ocurrió el 31 de octubre de 2023, Angélica manifestó su deseo de vivir junto a su papá. Aunque el 14 de marzo de 2024 expresó que quería vivir con sus tíos, también reconoció no estar segura de su decisión. Y luego de retornar con su padre biológico, Angélica ha confirmado su agrado por vivir con él en las diligencias de seguimiento del 27 de mayo y 16 de julio de 2024; (iii) las valoraciones de salud y los reportes académicos demuestran que Angélica ha tenido un desarrollo normal, sin estar exenta de las dificultades inherentes a su etapa de vida y a los problemas familiares que este proceso ha dejado en evidencia; y (iv) la señora Fernanda señaló que su interés no es quedarse con la custodia de sus sobrinos, sino que se buscara a la persona más idónea para el cuidado.

154. Ahora bien, en este punto es importante hacer una precisión. Según la información disponible en el expediente, la Sala Tercera entiende que el Juzgado 035 de Familia de Bogotá no ha resuelto el recurso de apelación interpuesto por la señora Fernanda contra la decisión del 17 de abril de 2024 proferida por la Comisaría 10ª de Familia de Engativá Uno. Pese a que el 2 de mayo de 2024 la Comisaría de Familia remitió el referido recurso para su trámite, (i) en Auto del 11 de julio de 2024 el Juzgado solamente se refirió a la actuación del 7 de noviembre de 2023; (ii) al resolver una petición de la señora Fernanda relacionada con el recurso en comento, en Auto del 19 de septiembre de 2024, el Juzgado indicó que como el trámite había sido devuelto a su lugar de origen, la Comisaría 10ª de Familia de Engativá era la competente para resolver todas las solicitudes; y (iii) en Auto del 24 de octubre de 2024, el Juzgado de Familia reiteró que la Comisaría es la competente para responder todas las solicitudes y actuaciones requeridas en este asunto. De modo que, hasta donde esta Sala tiene conocimiento, no se ha resuelto el recurso de apelación.

155. Por lo anterior, el análisis que ha desarrollado en este acápite la Sala Tercera frente a la decisión de la Comisaría de Familia de Engativá del 17 de abril de 2024, no implica que dicha decisión no pueda ser controvertida por los medios ordinarios que, según entiende esta Corte, aún siguen en trámite.

156. Por último, y aunque la decisión de la Comisaría de Familia de retornar a la niña con su progenitor será confirmada, la Sala Tercera no puede dar por superadas completamente las amenazas contra el bienestar de Angélica. Por el contrario, esta Sala advierte que hay factores de riesgo que aún persisten. Por tal razón, se ordenará a la Comisaría de Familia de Engativá continuar haciendo seguimiento a las medidas de protección en favor de Angélica hasta tanto se garanticen plenamente sus derechos. En particular, deberá procurar que (i) la niña pueda expresar libre y espontáneamente sus opiniones, las cuales deberán ser tenidas en consideración en futuras decisiones, y (ii) las eventuales interacciones con el padrastro se realicen en condiciones voluntarias y seguras para Angélica.

6.2. El interés superior del niño se encuentra, por ahora, mejor garantizado junto a sus progenitores

157. La solicitud inicial de protección que impulsó la señora Fernanda, el 22 de octubre de 2023, no contenía referencias expresas a escenarios de maltrato contra el niño Gabriel. Pero desde un inicio las medidas de protección a cargo de la Comisaría de Familia de Engativá cobijaron tanto a Angélica como a su hermanito Gabriel, quien para ese entonces tenía apenas dos años y estaba inmerso en el mismo entorno de violencia intrafamiliar generado por sus padres, la señora Raquel y el señor Omar.

158. En la decisión del 7 de noviembre de 2023, la Comisaría de Familia decretó medidas de protección definitivas en favor de Gabriel y dispuso, entre otras, que el niño pasaría a la custodia provisional de su abuela paterna, la señora Ruth. Esta decisión fue impugnada por la señora Fernanda quien reprochó la negligencia de la abuela paterna por no haber advertido los riesgos que el hogar suponía para su nieto, y también cuestionó los supuestos problemas de alcoholismo del abuelo.

159. En las indagaciones posteriores se supo que, en noviembre de 2022, los progenitores de Gabriel tuvieron una discusión intensa donde se presentaron forcejeos y gritos. Esta pelea tuvo consecuencias en la relación de pareja y afectaciones colaterales sobre su hijo Gabriel,

quien recibió un golpe en su brazo, lo que motivó una visita al hospital, y una investigación de maltrato, la cual finalmente se desestimó.

160. Es así como la medida inicial de la Comisaría Familia fue necesaria y urgente para salvaguardar los derechos fundamentales de Gabriel y además impulsó a sus progenitores a emprender cambios conductuales, tanto personales y como pareja, para así evitar los riesgos en que colocaron a Gabriel.

161. En entrevista de seguimiento del 8 de febrero de 2024, tanto la madre Raquel, como el padre, Omar, reconocieron sus errores en la forma de impulsar la crianza y expresaron su convicción de mejorar para su hijo. La pérdida transitoria de la custodia no impidió que el vínculo con su hijo Gabriel se mantuviera fuerte, al punto que este último expresaba su tristeza, a manera de pataletas, al momento de despedirse de sus progenitores. Situación que la abuela paterna, quien tenía la custodia en ese entonces, ratificó.

162. El 14 de marzo de 2024, la Comisaría de Familia de Engativá revocó las medidas de custodia y dispuso que el niño se reintegrara al cuidado de sus progenitores, quienes se comprometieron a brindarle las atenciones necesarias y el amor propio de un padre o madre hacia su hijo.

163. En diligencia de seguimiento del 27 de mayo de 2024, el padre, Omar, relató que la relación con su hijo venía cada vez mejor y las redes de apoyo por parte de la familia paterna seguían presentes:

“Los señores Raquel y Omar informan que solo viven con su hijo Gabriel de 2 años de edad viven en un apartamento de 3 habitaciones, el niño tiene su propia habitación, estudia en el jardín Magdalena de Bienestar Familiar en el barrio Guardería, asiste de 7 am a 3pm, ambos padres lo llevan al jardín y en la tarde lo recoge la abuela paterna. Están afiliados a EPS COMPENSAR, informan que el niño está bien de salud. Cuentan con el apoyo de abuelos paternos”.

164. El 10 de julio de 2024, Gabriel fue llevado al hospital por una herida que le ocasionó una puntilla salida en la sala de su casa. No se evidenciaron fracturas ni elementos de contaminación adicional, por lo que ese mismo día se le realizó una sutura sin mayores complicaciones en el Hospital San José.

165. Ahora bien, el 11 de julio de 2024, el Juzgado 35 de Familia de Bogotá resolvió la apelación que en su momento interpuso la señora Fernanda contra la medida de protección del 7 de noviembre de 2024, proferida por la Comisaría de Familia. El juzgado revocó la medida de la Comisaría y dispuso que la custodia de Gabriel debía quedar a cargo de la accionante, Fernanda, por cuanto (i) era evidente el maltrato que había sufrido Gabriel; (ii) la abuela paterna no fue vinculada al proceso, y no se llevaron a cabo las constataciones para identificar si en dicho lugar contaban con las condiciones y las intenciones de asumir el cuidado del menor; y (iii) si bien dicha valoración tampoco se efectuó sobre el hogar de la señora Fernanda, "es evidente la preocupación, el cuidado y el compromiso que esta ha asumido en torno al bienestar de los niños".

166. Aunque al parecer la decisión de ubicar la custodia de Gabriel en la accionante Fernanda no se ha hecho efectiva, la Sala Tercera estima imperativo analizarla pues se trata de la última decisión judicial en firme sobre las medidas de protección aplicables a la custodia de Gabriel. Al hacerlo, esta Sala encuentra que el Juzgado 35 de Familia de Bogotá incurrió en un defecto fáctico por indebida valoración probatoria y una violación directa de la Constitución al desconocer el interés superior de Gabriel, en concordancia con su derecho fundamental a tener una familia y no ser separado de ella.

167. La providencia objeto de análisis parte de un hecho cierto y relevante: que existió un entorno de violencia intrafamiliar que puso en riesgo los derechos de Gabriel, por parte de sus progenitores. Sin embargo, yerra el juez de familia al concluir, sin una valoración probatoria rigurosa -y como el propio juzgado lo reconoce, "sin mayor desgaste judicial"- que la custodia temporal debía ser asumida por la señora Fernanda, por el simple hecho de haber sido quien impulsó la medida de protección.

168. El Juzgado 35 de Familia dio por sentado que existía un vínculo estrecho entre Gabriel y su tía materna, Fernanda. Sin embargo, la solicitud inicial de protección que esta última interpuso, el 22 de octubre de 2023, se refería exclusivamente a la defensa de los derechos de su sobrina, la niña Angélica. Por el contrario, la abuela paterna, a quien la Comisaría de Familia le había otorgado inicialmente la custodia, sí había cuidado de Gabriel en anteriores ocasiones.

169. Al Juzgado de Familia tampoco le mereció alguna relevancia los cursos terapéuticos que

los padres venían realizando y que evidenciaban un progreso notable en sus conductas y sus roles como padres y guardianes de Gabriel. Ni siquiera tuvo en consideración que para el momento en que se resolvió el recurso de apelación, la custodia ya no estaba en cabeza de la abuela paterna, sino que Gabriel había vuelto con sus progenitores.

170. De modo que la exigua argumentación que ofreció el Juzgado 35 de Familia en la decisión del 11 de julio de 2024 llegó tarde, 8 meses después de la providencia cuestionada, y resultó abiertamente insuficiente, al no tener en cuenta las nuevas actuaciones del proceso y la necesidad de buscar el mecanismo que mejor garantizara el interés superior de Gabriel.

171. La Sala Tercera no desconoce el escenario de riesgo que la señora Raquel y el señor Omar crearon para su hijo Gabriel –y para Angélica, cuando ésta aún vivía con ellos–; así como la violencia intrafamiliar que terminó por impactar la integridad física de Gabriel en el año 2022 y la falta de cuidado que en su momento activaron válidamente las alarmas de las autoridades familia.

172. Sin embargo, la medida de protección proferida por la Comisaría de Familia de Engativá no podía permanecer indefinidamente en el tiempo, e ignorar los avances y el compromiso que demostraron los progenitores en mejorar sus roles como cuidadores, a partir de los cursos que completaron con las entidades públicas y las terapias de psicología que iniciaron en enero de 2024 y a las que han continuado asistiendo, así como las declaraciones que rindieron ante la Comisaría de Familia de Engativá y en las que expresaban el reconocimiento de sus errores pasados y el deseo de mejorar su rol como cuidadores.

173. Ante estas circunstancias, le correspondía al Juzgado 35 de Familia de Bogotá presentar una argumentación suficiente para mantener la separación de un niño de sus padres y, además, asignar la custodia a una familiar -tía materna- con quien hasta ese punto no había convivido. En este punto, es preciso recordar que existe una presunción constitucional en favor de preservar la familia y que “no cualquier hecho o circunstancia que pueda considerarse como nocivo para el desarrollo de los menores de edad tiene la capacidad de justificar su separación del núcleo familiar, pues, para el efecto, debe tratarse de una situación extrema que implique un claro riesgo a la vida, integridad o salud”. Les corresponde entonces a las autoridades de familia evaluar de manera integral los elementos del proceso para constatar que el interés superior de los niños, niñas y adolescentes sea

garantizado, incluso si ello supone quitarle la custodia a los progenitores que han incumplido sus deberes o que no han demostrado suficientes progresos en sus conductas.

174. Tal argumentación se echa de menos en el Auto del 11 de julio de 2024 del Juzgado 35 de Familia de Bogotá, el cual, se insiste, no tuvo en cuenta la totalidad de elementos obrantes en el expediente, sino que se limitó a fallar el asunto como si aún estuviesen en el 7 de noviembre de 2023 y nada más hubiera pasado desde entonces.

175. En concreto, la referida autoridad no valoró integral y conjuntamente: (i) las declaraciones de las señoras Raquel (progenitora) y Ruth (abuela paterna) y el señor Omar (progenitor), en la diligencia de seguimiento adelantada por la Comisaría de Familia el 8 de febrero de 2024; (ii) la declaración de la señora Ruth en la audiencia de levantamiento de la medida de protección, celebrada ante la Comisaría 10ª de Familia de Engativá el 14 de marzo de 2024; (iii) los informes sobre el seguimiento psicológico por parte de la profesional tratante a los progenitores de Gabriel; (iv) el informe de entrevista psicológica y prueba CUIDA, presentado por la psicóloga de la Comisaría de Familia el 16 de abril de 2024; y (v) las constancias proferidas por la Defensoría del Pueblo Regional Bogotá, el 16 de enero de 2024, sobre la asistencia de los progenitores del niño a los cursos pedagógicos sobre derechos de la niñez.

176. El material probatorio enunciado resulta relevante para evidenciar el vínculo de Gabriel con sus progenitores, las dificultades emocionales que el niño padece ante el distanciamiento de aquellos y los avances que han tenido los padres en el curso de la medida de protección; de modo que, la falta de valoración de los mismos desconoce que las autoridades deben (i) contrastar las circunstancias individuales, únicas e irrepetibles para procurar el bienestar infantil, (ii) ajustar sus decisiones al material probatorio recaudado en el curso del proceso, considerar las valoraciones de los profesionales y aplicar los conocimientos técnicos y científicos del caso, (iii) ser especialmente diligentes y cuidadosos, para no afectar o poner en peligro los derechos de los niños, niñas y adolescentes, y (iv) tener en cuenta parámetros de razonabilidad y proporcionalidad para decidir.

177. Adicionalmente, los hechos más recientes comunicados en sede de revisión confirman que el interés superior de Gabriel se ha venido garantizando bajo el cuidado de sus progenitores y que ordenar en este punto que su tía Fernanda asuma el cuidado supondría

una medida innecesaria y contraproducente para su desarrollo.

178. En visita domiciliaria del 16 de julio de 2024, la Comisaría de Familia pudo constatar que Gabriel vive en un lugar adecuado, con espacios suficientes para los padres y el niño. Por su parte, el relato ofrecido por la madre, Raquel, permite observar los avances en el proceso de la pareja y su compromiso renovado con Gabriel:

"[Raquel] refiere que todo este proceso ha sido duro, el verse separada de sus hijos fue difícil, su objetivo es que sus hijos estén bien y que reciban los cuidados de ellos [sus] padres, por lo que procura estar pendiente de sus hijos en especial de Gabriel quien es el que vive con ella, está pendiente de su alimentación, aseo, cuidado, y actividades básicas cotidianas. Respecto a las situaciones que generaron la medida de protección informa que no hay discusiones y menos agresiones en presencia de los niños, mantienen una relación respetuosa y si necesitan discutir de algún tema lo hacen de forma que el niño no esté presente".

179. Asimismo, el informe médico de Compensar EPS, del 25 de julio de 2024, da cuenta de que Gabriel se encontraba en una talla y un peso adecuado para su edad; además su plan de vacunas estaba completo, y demostraba un desarrollo adecuado en áreas motora gruesa, fina, lenguaje y social. En este mismo sentido, el certificado del jardín, con fecha de septiembre de 2024, atestigua que Gabriel ingresó desde febrero de este mismo año a la institución y demostró una buena adaptación, y el cuidado de parte de sus padres:

"[L]a agente educativa manifiesta que es un niño inteligente, compañerista participativo y alegre, mostrando una colaboración activa y con un comportamiento tranquilo en el desarrollo de cada una de las experiencias (…). Desde el área de psicología se realiza visita domiciliaria el día 20 de junio del año 2024, dando seguimiento a la activación del caso por parte de comisaría de familia, se logra evidenciar que el niño Gabriel vive con padre y madre en un hogar con buenas condiciones, permitiendo desarrollarse libre e integralmente, se observa que cuenta una buena disponibilidad de comida saludable y con juguetes, los cuales le permiten desarrollar habilidades para la interacción con el entorno. Adicional a este se tiene presente que la madre es quien está a cargo del niño cuando la jornada del Hogar Infantil finaliza, dado que trabaja desde la casa y cuenta con un horario flexible, y en algunas ocasiones el padre se acerca a recogerlo del hogar infantil".

180. Y aunque este informe también genera alertas sobre retrasos en la talla, explica a renglón seguido que la estatura está determinada por distintos factores “dentro de los cuales se encuentran genéticos, ambientales, nutricionales, promoción de actividad física, etc.” Para la Sala Tercera, los problemas de talla de Gabriel –que también afectan alrededor del 10.8% del total de niños y niñas en nuestro país– ameritan labores adicionales de seguimiento, pero no implican automáticamente la negligencia de los progenitores ni la necesidad de quitarles la custodia.

181. Por último, el informe psicológico, elaborado el 8 de octubre de 2024, concluyó que los padres han demostrado “avances en comunicación asertiva y en estrategias de resolución de conflictos a través de la empatía”, quienes han asistido a 12 de las 30 sesiones programadas. Sin embargo, también advirtió que “se ha disminuido un poco la frecuencia de las sesiones, según la pareja, debido a la demanda económica que representa”. Esto podría frustrar o traer retrocesos en los avances alcanzados a la fecha.

182. A la luz de lo expuesto, es necesario dejar sin efectos la decisión del Juzgado 35 de Familia de Bogotá del 11 de julio de 2024, y en su lugar, confirmar la decisión de la Comisaría de Familia de Engativá del 14 de marzo de 2024 debido a que: (i) la señora Raquel y el señor Omar han adquirido mayores herramientas para mejorar y fortalecer la relación con su hijo Gabriel, reconociendo la importancia de dar buen trato a los hijos, tener una buena relación de pareja y el efecto negativo que la violencia produce en la familia; (ii) el apego de Gabriel hacia sus progenitores fue ratificado por la abuela paterna Ruth, mientras que estuvo a cargo de la custodia del niño; (iii) la señora Fernanda señaló que más allá de quedarse con la custodia de su sobrino, su interés último era buscar a la persona más idónea para su cuidado; (iv) tanto los profesionales adscritos a la Comisaría de Familia como del jardín infantil al que acude el niño ratifican que Gabriel vive en un hogar con buenas condiciones, donde se le permite desarrollarse libre e íntegramente; y (v) no hay razones imperiosas, en este punto, para modificar la custodia de Gabriel y asignarla a una tía materna con la que no ha convivido antes.

183. Dicho lo anterior, y ante los factores de riesgo que aún persisten y que no se superan completamente tomando cursos obligatorios por parte de los progenitores, se ordenará a la Comisaría de Familia de Engativá continuar haciendo seguimiento a las medidas de protección en favor de Gabriel hasta tanto se garanticen plenamente sus derechos. En

particular, deberá procurar que (i) los progenitores completen las sesiones de terapia inicialmente previstas en un término razonable, y evidencien cambios en sus comportamientos violentos; (ii) se realicen visitas domiciliarias periódicas para verificar las condiciones de bienestar de Gabriel dentro de su hogar y el cumplimiento efectivo de los deberes a cargo de los progenitores y (iii) se haga seguimiento con las autoridades competentes a los eventuales problemas de talla que tenga el niño.

6.3. Las autoridades de familia deben tomar los correctivos necesarios para mejorar los tiempos de respuesta en el acceso a la justicia

184. Como ya se expuso, la celeridad es un principio rector del trámite de protección contra la violencia intrafamiliar, en los términos de la Ley 294 de 1996 y la Ley 2126 de 2021. Al respecto, la jurisprudencia ha resaltado que el derecho a la administración de justicia no se agota con la sola posibilidad de acudir a las entidades estatales, sino que también incluye que el caso sea resuelto en un término razonable. Esto se debe a que la "tolerancia e ineficacia institucional" como en los actos y omisiones de los funcionarios ocasionan daño, más aún si hay involucrados derechos de niños, niñas o adolescentes.

185. En general, el análisis sobre la observancia del plazo razonable debe tener en cuenta aspectos como la complejidad del asunto, la actividad procesal de la parte interesada, la conducta de las autoridades y la situación jurídica de la persona, a fin de determinar el daño mayor o menor que el tiempo de tramitación del proceso causa en la definición de una controversia.

186. Para dicho análisis es indispensable atender el contexto en el que actúan las instituciones. En este caso, la Sala Tercera toma nota de las múltiples dificultades que enfrentan las comisarías de familia y que pueden tornarse críticas, al punto que, para algunos, las comisarías de familia "han estado huérfanas de un Estado que las financie, acompañe y diseñe políticas públicas que les permitan realmente cumplir su función de salvar vidas y evitar violencias antes de que se conviertan en daños para toda la vida". Problemáticas que ratificó la Personería de Bogotá en su intervención ante la Corte Constitucional.

187. Según una medición del año 2017, con un total de 70.745 casos de violencia intrafamiliar que conocieron en 2017 las comisarías de familia, puede señalarse que al menos

cada tercer día, llegó a estas entidades, uno de estos procesos, siendo Bogotá el municipio con mayor demanda de justicia en este sentido. Ante este volumen, la Procuraduría General de la Nación ha advertido que “la capacidad, calidad y estado actual de la infraestructura de las comisarías de familia, no son adecuados para la atención que demandan las realidades y condiciones propias de las violencias intrafamiliar y de género, y en consecuencia, no se presta el servicio de justicia familiar de manera eficaz y eficiente (…)” pues, entre otros factores, “solo el 52% de las comisarías cuentan con un equipo interdisciplinario completo y permanente”. Situación que es especialmente dramática en los municipios más apartados del territorio nacional y amenazados por los actores de la guerra.

188. Dicho lo anterior, en esta ocasión, la Sala observa que las diligencias iniciales a cargo de la Comisaría de Familia de Engativá fueron expeditas. Es así que el mismo día en que la señora Fernanda radicó la solicitud de protección, el 22 de octubre de 2023, la Comisaría profirió un auto de medidas de protección provisionales. Sin embargo, de ahí en adelante el grado de diligencia fue disminuyendo y surgieron dificultades que impidieron resolver de manera oportuna las solicitudes de la accionante e incluso hacer cumplir las órdenes que tanto la Comisaría de Familia de Engativá como el Juez 35 de Familia determinaron en este caso concreto.

189. La demora en el trámite de apelación a las decisiones de la Comisaría ha sido notable. La decisión inicial de medida de protección del 7 de noviembre de 2023, en lo referente a la custodia del niño Gabriel, recién se resolvió por el Juzgado 35 de Familia de Bogotá el 11 de julio de 2024, esto es, 8 meses después, cuando el contexto fáctico había cambiado sustancialmente, como ya se advirtió. De manera similar, la apelación que presentó la señora Fernanda contra la decisión de la Comisaría de Familia, del 17 de abril de 2024, en lo referente a la custodia temporal de la niña Angélica, no se ha resuelto al momento de proyectarse esta sentencia de revisión, o al menos no hay constancia de ello.

190. Algo similar ocurre con las múltiples solicitudes de incumplimiento iniciadas por la señora Fernanda, las cuales no habrían sido resueltas en los términos previstos por la Ley 294 de 1996, según afirma la accionante de tutela. Precisamente, en su intervención ante la Corte Constitucional, los delegados de la Personería de Bogotá identificaron posibles falencias en el trámite de medida de protección, incluyendo eventuales problemas frente a las “respuestas dadas a la usuaria [Fernanda], frente a las diferentes situaciones que fueron

expuestas”, por lo que esa entidad “está proyectando requerimiento al despacho comisarial a efecto de que proceda a dar las explicaciones correspondientes, frente a la actuación surtida y las demás anomalías que se observan en el proceso”.

191. Por lo anterior, la Sala Tercera ordenará a la Personería de Bogotá continuar con el seguimiento al proceso de medidas de protección de la referencia y, de ser el caso, tomar las medidas que estén en su competencia para impulsar el correcto trámite del mismo, o compulsar copias a las demás autoridades de vigilancia y control. De igual modo, instará a la Comisaría de Familia de Engativá y al Juzgado 35 de Familia de Bogotá a que tomen los correctivos necesarios para mejorar los tiempos de respuesta en el acceso a la justicia, y realicen un seguimiento oportuno a las medidas de protección, según sus competencias.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE

Primero. REVOCAR los fallos de instancia dictados, respectivamente, por el Juzgado 61 Civil Municipal de Bogotá, el 15 de marzo de 2024, y por el Juzgado 43 Civil del Circuito de Bogotá, el 28 de junio de 2024, dentro del proceso de acción de tutela promovido por Fernanda. En su lugar, CONCEDER el amparo de los derechos prevalentes del niño Gabriel y de la niña Angélica.

Segundo. CONFIRMAR, hasta tanto la autoridad judicial competente resuelva el recurso de apelación correspondiente, la decisión adoptada por la Comisaría 10ª de Familia de Engativá Uno, el 17 de abril de 2024, que ordenó el reintegro inmediato de la custodia, tenencia y cuidado de la niña Angélica a su progenitor, el señor Daniel.

Tercero. DEJAR SIN EFECTOS la providencia del 11 de julio de 2024, mediante la cual el Juzgado 35 Familia de Bogotá asignó la custodia provisional del niño Gabriel a la señora Fernanda. En su lugar, DEJAR EN FIRME la decisión adoptada por la Comisaría 10ª de Familia de Engativá Uno, el 14 de marzo de 2024, que ordenó el retorno inmediato del niño Gabriel junto a sus progenitores, la señora Raquel y el señor Omar.

Cuarto. ORDENAR a la Comisaría 10ª de Familia de Engativá Uno mantener el seguimiento a las medidas de protección decretadas dentro del proceso número 0000-0000, hasta tanto se garanticen plenamente los derechos fundamentales de Angélica y Gabriel. Y, de ser necesario, adoptará nuevas medidas para este fin. En particular, la Comisaría 10ª de Familia de Engativá Uno deberá tener en cuenta los siguientes aspectos:

En lo que respecta a Angélica, la Comisaría deberá procurar que (i) la niña pueda expresar libre y espontáneamente sus opiniones, las cuales deberán ser tenidas en consideración en futuras decisiones, y (ii) las eventuales interacciones con el padrastro se realicen en condiciones voluntarias y seguras para la menor de edad.

En lo que respecta a Gabriel, la Comisaría deberá procurar que (i) los progenitores completen las sesiones de terapia inicialmente previstas en un término razonable y evidencien cambios en sus comportamientos violentos; (ii) se realicen visitas domiciliarias periódicas para verificar las condiciones de bienestar de Gabriel dentro de su hogar y el cumplimiento efectivo de los deberes a cargo de sus progenitores y (iii) se haga seguimiento con las autoridades competentes a los eventuales problemas de salud (por ejemplo, por razones de talla) que tenga el niño.

Quinto. PREVENIR a la Comisaría 10ª de Familia de Engativá Uno y al Juzgado 35 de Familia de Bogotá para que, en adelante, (i) tramiten los casos de violencia intrafamiliar puestos en su conocimiento en un plazo razonable y en estricto cumplimiento de los términos legales, particularmente aquellos previstos en la Ley 294 de 1996 y (ii) hagan seguimiento y emprendan las acciones necesarias para garantizar la aplicación efectiva de las medidas de protección, provisionales o definitivas, que adopten en el marco de este tipo de procesos.

Sexto. ORDENAR a la Personería de Bogotá continuar con el seguimiento al proceso de medidas de protección de la referencia y, de ser el caso, tomar las medidas que estén en su competencia para impulsar el correcto trámite del mismo, o compulsar copias a los demás órganos de vigilancia y control.

Séptimo. Por la Secretaría General de la Corte Constitucional LÍBRENSE las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991 para los efectos allí contemplados.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase,

DIANA FAJARDO RIVERA
Magistrada

VLADIMIR FERNÁNDEZ ANDRADE
Magistrado

JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR
Magistrado

ANDREA LILIANA ROMERO LOPEZ
Secretaria General

Anexo

Fecha
Responsable / Actuación
2023 – octubre 22
Fernanda. Interposición denuncia ante la Comisaría, en calidad de agente oficiosa de su sobrina Angélica, pretendiendo que la niña no siguiera siendo víctima de agresión y habitara en un lugar seguro, con la garantía de sus derechos.
Comisaría 10ª de Familia de Engativá. Otorgamiento medida provisional de protección a favor de Angélica y Gabriel.
Instituto Nacional de Medicina Legal. Valoración por clínica forense a Angélica.
2023 – octubre 31
Comisaría 10ª de Familia de Engativá – Psicóloga Diana Paola Castañeda Cárdenas. Entrevista a Angélica sobre la relación con sus progenitores e información de contexto sobre la vulneración de sus derechos. De esta diligencia se extrae que a la fecha de presentación de la denuncia la niña estaba conviviendo con su papá, su abuela, su abuelo y una tía.
2023 – noviembre 07
Comisaría 10ª de Familia de Engativá – Psicóloga Diana Paola Castañeda Cárdenas. Presentación de informe de entrevista psicológica del 31/10/23. En el referido documento se recomendó: (i) tener en cuenta que Angélica corrobora la denuncia, (ii) disponer que la señora Raquel y el señor Omar reciba intervención psicoterapéutica.
Comisaría 10ª de Familia de Engativá. Otorgamiento Medida de protección definitiva a favor

de Angélica y Gabriel.

Fernanda. Apelación a la medida de protección definitiva ordenada respecto de Gabriel.

2023 – noviembre 10

Comisaría 10ª de Familia de Engativá. Remisión del recurso de apelación interpuesto contra la decisión del 07/11/2023. Efectuado el reparto, el conocimiento del recurso correspondió al Juzgado 035 de Familia de Bogotá (17/11/2023).

2023 – noviembre 23

Juzgado 035 de Familia de Bogotá. Devolución del expediente de MP a la Comisaría (primera vez), sin resolución recurso por falta de material probatorio. La comunicación de la decisión se realizó con oficio del 01/12/2023 y la remisión efectiva ocurrió el 14/12/2023.

2023 – diciembre 11

Fernanda. Solicitud de aclaración, adición y/o corrección de la medida de protección definitiva (regulación visitas, cuota alimentaria).

2023 – diciembre 21

Comisaría 10ª de Familia de Bogotá. Respuesta a solicitud del 11/12/2023.

2024 – febrero 08

Comisaría 10ª de Familia de Engativá – Psicóloga Maritza Garzón Parra. Audiencia de seguimiento a la medida definitiva.

2024 – febrero 10

Raquel y Daniel. Solicitud aclaración régimen de visitas Angélica.

2024 – febrero 12

Fernanda. Presentación primer incidente de incumplimiento relacionado con (i) el pago de la cuota alimentaria por parte de Raquel y Daniel, (ii) imposibilidad de vistas a Gabriel, y (iii) desconocimiento del régimen de visitas por parte de Raquel.

2024 – febrero 13

Raquel y Daniel. Solicitud de levantamiento de medidas de protección definitivas.

2024 – febrero 21

Comisaría 10ª de Familia de Engativá. Programación audiencia levantamiento medida de protección definitiva, para el 14/03/2024.

Comisaría 10ª de Familia de Engativá. Respuesta a solicitud de incidente del 12/02/2024. La Comisaría dio respuesta a la solicitud de Fernanda de forma negativa, indicando que la cuota de alimentos estaba regulada, y que los progenitores eran los legitimados para solicitar el régimen de visitas.

2024 – febrero 28

Personería de Bogotá. Primera solicitud de copias del expediente.

2024 – marzo 02

Fernanda. Presentación segundo incidente de incumplimiento. Fernanda solicitó a la Comisaría suspender la audiencia de levantamiento de las medidas de protección, tener en cuenta las manifestaciones de Angélica de no querer volver a convivir con su progenitora y su padrastro, adelantar medida de protección a favor de Angélica y en contra de su abuela materna por presionarla a participar en terapia con su padrastro, y realizar valoración psicológica a Angélica antes de decir el levantamiento de las medidas de protección.

2024 – marzo 04

Fernanda. Presentación de la acción de tutela.

Juzgado 061 Civil Municipal de Bogotá. Admisión acción de tutela y vinculación de la Secretaría de Gobierno de Bogotá y el ICBF.

2024 – marzo 05 y 06

Personería de Bogotá. Segunda solicitud de copias del expediente y requerimiento de información sobre la respuesta dada al Juzgado 035 de Familia de Bogotá (23/11/23).

2024 – marzo 10

Comisaría 10ª de Familia de Engativá. Envío pruebas solicitadas por el Juzgado 035 de Familia de Bogotá el 23/11/2023.

2024 – marzo 14

Comisaría 10ª de Familia de Engativá. Audiencia de levantamiento de las medidas de protección definitivas adoptadas en la MP 0000-0000 RUG 0000-0000 a favor de Gabriel, y decreto de pruebas de manera previa a la definición del levantamiento de medidas de protección otorgadas a favor de Angélica.

Comisaría 10ª de Familia de Engativá – psicóloga Diana Paola Castañeda Cárdenas. Entrevista a Angélica.

2024 – marzo 15

Juzgado 061 Civil Municipal de Bogotá. Decisión acción de tutela (primera instancia). Improcedencia del amparo.

2024 – marzo 19

Comisaría 10ª de Familia de Engativá – psicóloga Diana Paola Castañeda Cárdenas. Entrevista a Raquel y aplicación prueba CUIDA.

2024 – abril 01

Comisaría 10ª de Familia de Engativá – psicóloga Diana Paola Castañeda Cárdenas. Entrevista a Daniel y aplicación prueba CUIDA.

Fernanda. Remisión correo electrónico denominado “Solicitud intervención, acompañamiento y vigilancia” a Secretaría de Integración Social y Personería de Bogotá.

2024 – abril 06

Fernanda. Presentación tercer incidente de incumplimiento por la falta de pago de las cuotas alimentarias a favor de Angélica . Esta solicitud se radicó con copia a la Secretaría de Integración Social, la Personería de Bogotá y el ICBF, como garantes del cumplimiento de la medida de protección.

2024 – abril 11

Juzgado 035 de Familia de Bogotá. Oficio a la Comisaría 10ª de Familia de Engativá para que remita nuevamente las piezas procesales de la medida de protección, dado que no había acceso a las remitidas el 10/03/2024.

2024 – abril 16

Comisaría 10ª de Familia de Engativá – Psicóloga Diana Paola Castañeda Cárdenas. Presentación informe de entrevistas del 14/03/2024, 19/03/2024 y 01/04/2024, y pruebas CUIDA.

2024 – abril 17

Comisaría 10ª de Familia de Engativá. Audiencia levantamiento de las medidas de protección definitivas adoptadas en la MP 0000-0000 RUG 0000-0000 respecto de Angélica .

Fernanda. Apelación a las decisiones que dispusieron el levantamiento de las medidas de protección definitivas ordenadas respecto de Gabriel (14/03/2024) e Angélica (17/04/2024).

2024 – abril 18

Secretaría de Integración Social. Remite a Comisaría 10ª de Familia de Engativá solicitud de Fernanda radicada el 06/04/2024 – incidente de incumplimiento.

2024 – abril 22

Personería de Bogotá. Solicitud corrección providencia del 07/11/2023. Corrección del nombre del niño Gabriel.

2024 – abril 25

Comisaría 10ª de Familia de Engativá. Respuesta a incidente de incumplimiento radicado el 06/04/2024. La Comisaría dio respuesta a Fernanda, informándole que requerirá Daniel para que acreditara y cumpliera con la obligación alimentaria a cargo, respecto de Angélica .

2024 – mayo 02

Fernanda. Insistencia trámite de incidente de incumplimiento por la falta de pago de las cuotas alimentarias a favor de Angélica . Esta solicitud se radicó con copia a la Secretaría de Integración Social, la Personería de Bogotá y el ICBF, como garantes del cumplimiento de la medida de protección.

Comisaría 10ª de Familia de Bogotá. Remisión recurso de apelación interpuesto contra las decisiones del 14/03/2024 y 17/04/2024.

2024 – mayo 03

Comisaría 10ª de Familia de Bogotá. Corrección providencia 07/11/2023, en atención a solicitud de Personería.

2024 – mayo 16

Juzgado 035 de Familia de Bogotá. Suspensión trámite de apelación de la decisión del 07/11/2024 por acción de tutela en curso.

2024 – mayo 20

Comisaría 10ª de Familia de Bogotá. Respuesta a la insistencia al trámite de incumplimiento radicado el 02/05/2024.

2024 – mayo 27

Comisaría 10ª de Familia de Engativá – psicóloga Maritza Garzón Parra. Audiencia de seguimiento.

2024 – junio 04

Personería de Bogotá. Reitera petición 06/04/2024 (primera vez).

2024 – junio 28

Juzgado 043 Civil del Circuito de Bogotá. Decisión de tutela -segunda instancia. Confirma dada la falta de decisión del recurso de apelación interpuesto contra la decisión del 17/04/2024 – levantamiento medidas de protección.

2024 – julio 02

Personería de Bogotá. Reitera petición 06/04/2024 (segunda vez).

2024 – julio 11

Juzgado 035 de Familia de Bogotá. Revoca parcialmente medida definitiva, en su lugar, ordenó como medida de protección definitiva que la custodia, cuidado y tenencia del niño Gabriel fuera ejercida por Fernanda, tía materna.

2024 – julio 12

Comisaría 10ª de Familia de Engativá. Respuesta a petición de la Personería – remisión copia del expediente.

2024 – julio 14

Comisaría 10ª de Familia de Engativá. Remisión oficio de fecha 22/10/2023 a la Fiscalía para que se adelante la investigación respectiva en relación con la denuncia por violencia intrafamiliar respecto de la niña Angélica .

Comisaría 10ª de Familia de Engativá. Admisión posible incidente de incumplimiento y fija fecha de audiencia para el 01/09/2024.

2024 – julio 15

Fiscalía General. Informa número de radicado del oficio a la Comisaría de Familia.

2024 – julio 16

Comisaría 10ª de Familia de Engativá – psicóloga Maritza Garzón Parra. Visita domiciliaria a Raquel y Daniel.

2024 – julio 22

Juzgado 035 de Familia de Bogotá. Comunica Auto del 11/07/2024 a la Comisaría.

2024 – julio 28

Comisaría 10ª de Familia de Engativá. Respuesta a petición de la Personería de Bogotá del 02/07/2024.

2024 – agosto 28

Fernanda. Radica petición ante el Ministerio de Justicia y del Derecho solicitando acceso al expediente de la medida de protección.

2024 – agosto 29

Comisaría 10ª de Familia de Engativá. Solicitud asistencia Personería a audiencia programada para el 01/09/2024.

2024 – agosto 30

Ministerio de Justicia y del Derecho. Respuesta a Fernanda, informando que la petición del 28/08/2024 sería remitida a la Comisaría.

Ministerio de Justicia y del Derecho. Remite a la Comisaría petición de Fernanda relacionada con acceso al expediente de la medida de protección.

Comisaría 10ª de Familia de Engativá. Remite copia escaneada de la Medida de Protección a Fernanda, solicita USB para videos.

2024 – septiembre 01

Comisaría 10ª de Familia de Engativá. Emite providencia de obedecer y cumplir lo resuelto por el Juzgado 035 de Familia.

Comisaría 10ª de Familia de Engativá. Audiencia de trámite del incidente de incumplimiento.

La Comisaría recibió las versiones de Fernanda, Raquel y Daniel, en lo relacionado con el pago de las cuotas alimentarias, decretó pruebas y suspendió la diligencia ante la pérdida del expediente.

2024 – septiembre 02

Comisaría 10ª de Familia de Engativá – psicóloga Maritza Garzón Parra. Audiencia de seguimiento.

2024 – septiembre 04

Fernanda. Solicitud de trámite al recurso de apelación interpuesto contra decisión del 17/04/2024 radicada ante el Juzgado 035 de Familia de Bogotá.

2024 – septiembre 06

Fernanda. Solicitud de acceso al expediente digital de la Medida de Protección.

Comisaría 10ª de Familia de Engativá. Remite copia del expediente e informa que se debe allegar USB para algunos documentos.

2024 – septiembre 13

Personería de Bogotá. Solicitud copias del expediente. La Personería presentó petición solicitando dar respuesta completa a Fernanda, según lo requerido el 06/09/2024.

2024 – septiembre 15

Comisaría 10ª de Familia de Engativá. Remite copia de documentos faltantes a Fernanda.

2024 – septiembre 19

Juzgado 035 de Familia de Bogotá. Compulsa copias a la Procuraduría, en atención a la solicitud de Fernanda del 03/09/2024. Indicó que no contaba con el expediente de la medida cautelar, dada la devolución a la Comisaría.

2024 – octubre 02

Comisaría 10ª de Familia de Engativá. Informe al Juzgado 035 de Familia de Bogotá sobre la imposibilidad de cumplimiento del Auto del 11/07/2024.

2024 – octubre 03

Comisaría 10ª de Familia de Engativá. Remite apelación a decisión del 17/04/2024 y expediente parcial. La Comisaría solicitó autorización para remisión física del expediente, dado el peso de los archivos digitales.

2024 – octubre 09

Comisaría 10ª de Familia de Engativá. Audiencia de incidente de posible incumplimiento. La Comisaría se abstuvo de declarar probado el incumplimiento por parte de Raquel y Daniel.

2024 – octubre 16

Personería de Bogotá. Solicitud de información sobre trámite dado a petición de Fernanda (petición del 30/08/2024 – Ministerio de Justicia).

2024 – octubre 18

Comisaría 10ª de Familia de Engativá. Respuesta petición Fernanda (30/08/2024) con copia a la Personaría.