TEMAS-SUBTEMAS

INTERES SUPERIOR DEL MENOR Y PROTECCION DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES-Autoridades y particulares deben abstenerse de adoptar decisiones y actuaciones que trastornen, afecten o pongan en peligro los derechos de los niños

(…) la entidad debió haber implementado protocolos adecuados para indagar sobre las razones subyacentes a la solicitud de salida del país del niño. Esta indagación es fundamental para la aplicación del principio del interés superior del niño, cuya primera dimensión es precisamente la fáctica: conocer y comprender a profundidad la situación real del menor de edad. Es fundamental distinguir entre una solicitud de salida del país por motivos de vacaciones o descanso, y una motivada por amenazas a la vida e integridad personal del niño. Por ello, valorar la situación del niño de manera integral, era parte esencial de la determinación de su interés superior.

CARENCIA ACTUAL DE OBJETO POR SITUACIÓN SOBREVINIENTE-Cumplimiento de orden judicial

(..) el ICBF le permitió salir de Colombia con lo cual se logró evitar la configuración del perjuicio irremediable que se pretendía conjurar con la interposición de esta acción de tutela… esto ocurrió únicamente después de ser demandado en tutela, y la cadena de correos adjuntada con la contestación de la demanda sugiere que la medida fue tomada para evitar un eventual desacato y no como un acto de cumplimiento espontáneo y diligente.

ACCION DE TUTELA COMO MECANISMO SUBSIDIARIO ANTE LA INMINENCIA DE UN PERJUICIO IRREMEDIABLE CONTRA MENORES DE EDAD-Autorización salida del país

CARENCIA ACTUAL DE OBJETO-Reiteración de jurisprudencia

INTERÉS SUPERIOR DE LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES-Prohibición de cualquier forma de violencia en su contra

INTERÉS SUPERIOR DE LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES-Deberes de las autoridades administrativas y judiciales

DERECHO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA-Marco internacional y nacional

PROTECCION DE LA MUJER FRENTE A TODO TIPO DE VIOLENCIA-Particularmente contra violencia intrafamiliar

PERMISO DE SALIDA DEL PAÍS DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES-Requisitos

PERMISO DE SALIDA DEL PAÍS DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES-Procedimiento ante el defensor de familia

JUEZ DE TUTELA-Facultad de fallar extra y ultra petita

VIOLENCIA CONTRA LA MUJER-Obligación del Estado de prevenir, investigar y sancionar con la diligencia debida

PRIVACION DE LA LIBERTAD PERSONAL-Corresponde al INPEC vigilar la ejecución de pena privativa de la libertad o la ejecución de medidas de aseguramiento

PERSPECTIVA DE GÉNERO EN LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA-Forma de combatir la violencia contra la mujer

ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA CON PERSPECTIVA DE GÉNERO-Deber constitucional y legal de todos los jueces de administrar justicia con enfoque de género, siempre que se encuentren frente a un caso de violencia intrafamiliar o sexual

REPÚBLICA DE COLOMBIA

CORTE CONSTITUCIONAL

Sala Tercera de Revisión

Sentencia T-332 de 2024

Referencia: expediente T-9.987.795

Acción de tutela instaurada por Paula, en representación de su hijo, contra el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, seccional Medellín y el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario de Colombia.

Magistrada ponente:

Diana Fajardo Rivera

Bogotá, D.C., nueve (9) de agosto de dos mil veinticuatro (2024)

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, ha proferido la siguiente:

SENTENCIA

1. §1. Dentro del proceso de revisión de los fallos proferidos por el Juzgado Cuarto Civil de Ejecución de Sentencias de Medellín, en primera instancia, y la Sala Tercera de Decisión Civil del Tribunal Superior de Medellín, en segunda instancia, en el marco de la acción de tutela promovida por Paula, en representación de su hijo, contra el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar -en adelante, ICBF-, seccional Medellín y el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario de Colombia -en adelante, INPEC-.

§2. Teniendo en cuenta que en el presente asunto se estudiará la situación de una mujer víctima de violencia física e intrafamiliar y su hijo, quien también fue víctima de violencia física propiciada por su padre, y que se hará referencia a datos sensibles, como medida de protección a su intimidad, en esta versión de la providencia que está dirigida al público, la Sala anonimizó los datos que permitan su identificación.

– Síntesis de la decisión

§3. La Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional revisó una acción de tutela interpuesta por una madre que solicitaba autorización para salir del país con su hijo menor de edad, alegando ser víctimas de violencia por parte del padre. Inicialmente el ICBF negó la solicitud, luego, los jueces de instancia declararon improcedente el amparo. Durante el trámite de revisión, se configuró una carencia actual de objeto por hecho sobreviniente, ya que la madre obtuvo el permiso de salida del país y se encontraba residiendo en el exterior con su hijo.

§4. No obstante, la Sala decidió pronunciarse de fondo, analizando dos problemas jurídicos: (i) si el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar vulneró los derechos fundamentales de un

niño a la familia, a la vida, a la seguridad y al interés superior de los niños, niñas y adolescentes, al no actuar con debida diligencia frente a la petición de autorización de salida del país hecha por su madre, la cual tenía como propósito protegerlo de las amenazas y violencias de las que fue víctima por parte de su padre, quien se encontraba prófugo de la justicia; y (ii) si el INPEC vulneró el derecho de petición de la accionante por, presuntamente, no haber dado respuesta a una solicitud de información sobre el procedimiento de custodia adelantado frente al padre del niño. Además, evaluó todas las demás actuaciones de dicha entidad relacionadas con este caso.

§5. Bajo ese panorama, la Corte concluyó que el ICBF sí vulneró los derechos del niño al no aplicar el principio del interés superior y no indagar a profundidad la situación de riesgo en la que se encontraba. Respecto al INPEC, si bien no se comprobó la vulneración del derecho de petición, se evidenciaron fallas graves en sus funciones de vigilancia y control, además de la ausencia de una perspectiva de género necesaria en todos aquellos casos que involucren una mujer víctima. En consecuencia, revocó las sentencias de instancia, declaró la carencia actual de objeto, e instó al ICBF a priorizar el interés superior del niño en casos similares y al INPEC a fortalecer sus protocolos en casos de violencia intrafamiliar y de género. Estas medidas buscan prevenir situaciones similares en el futuro y mejorar la protección de los derechos de mujeres y niños víctimas de violencia.

ANTECEDENTES

1. Hechos

§6. El 30 de octubre de 2023, la señora Paula, actuando como representante legal de su hijo menor de edad Tomás, interpuso una acción de tutela contra el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) y el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC).

§7. La accionante manifestó que sostuvo una relación sentimental con Fabio durante algún tiempo –no especifica cuánto– pero nunca vivieron bajo el mismo techo. En el marco de esa relación nació su hijo Tomás.

§8. Cuenta que desde el momento en que el señor Fabio tuvo conocimiento de que estaba en embarazo le exigió que abortara. Ante la negativa de la accionante, empezó a ejercer en

su contra violencia emocional y psicológica, mediante “amenazas, sobornos, presión social, constreñimiento y chantaje, insultos, degradación y subordinación social”, asegura que esto también se replicó con su hijo, quien ha recibido amenazas de muerte, de golpes, de muerte a familiares y amigos cercanos, así como fotos de armas, insultos y una constante sugestión de “ser hijo de una mala madre”, entre otros. La violencia también fue física, pues ella recibió puños, patadas, empujones e incluso, asegura que fue objeto de una tentativa de homicidio; el niño, por su parte, soportó golpes en la cabeza, correazos en la espalda, hombros y piernas, pellizcos, empujones contra paredes y puertas, entre muchos otros. Por último, sostuvo que la violencia también fue vicaria y vincular, pues el señor Fabio hizo uso de mentiras como menosprecio, chantaje, constreñimiento manipulación e instrumentalización de su hijo, tratando de convencerlo de que ella era una mala madre, le ofrecía regalos a cambio de información sobre su mamá y, durante videollamadas se refería a ella como “perra, mala mamá […] vendida, prostituta, prepago, barata” e incitaba a su hijo a que también la llamara así.

§9. Ante este panorama de violencia sistemática, la accionante cambió su lugar de residencia de forma intempestiva de Bogotá a Medellín, e interpuso varias denuncias penales y administrativas. En el expediente constan los siguientes procesos:

Tipo de proceso y número de radicado

Fecha

Autoridad a cargo

Estado al momento en que la Corte seleccionó el caso

Denuncia por violencia intrafamiliar y medidas de protección.

8 de noviembre de 2021

Comisaría Primera.

Medida de protección decretada el 23 de noviembre de 2021 a favor de Paula. Se han tramitado 4 incidentes de incumplimiento, en 3 de los cuales el denunciado ha sido sancionado. El último incidente de incumplimiento inició el 6 de marzo de 2023 y había sido

fijada fecha para audiencia el 20 de noviembre de 2023.

Proceso administrativo de restablecimiento de derechos a favor del niño Tomás.

24 de abril de 2023

Comisaría Primera de la Comuna Setenta de Altavista.

Adoptó medidas de restablecimiento de derechos a favor del hijo de la accionante. Las medidas fueron ratificadas en audiencia del 30 de agosto de 2023.

Demanda de privación de patria potestad por maltrato a su hijo

27 de julio de 2023

Juzgado Catorce de Familia del Circuito.

Fijación de fecha para audiencia del artículo 72 y 373 del Código General del Proceso el 7 de marzo de 2024, a las 8:30 a.m.

Denuncia penal por lesiones personales y violencia intrafamiliar ante la Fiscalía General de la.

21 de julio de 2023

Juez Cuarenta y Siete Penal Municipal con Función de Control de Garantías.

Impone medida de aseguramiento privativa de la libertad en el lugar de residencia del imputado.

31 de julio de 2023

Juzgado Cuarto Penal del Circuito con Función de Conocimiento Transitorio.

Revocó la decisión del Juzgado Cuarenta y Siete Penal Municipal y, en su lugar, le impuso a Fabio una medida de aseguramiento privativa de la libertad en un establecimiento de reclusión.

Demanda de permiso de salida del país de Tomás

6 de octubre de 2023

Juzgado Tercero de Familia del Circuito.

Demanda inadmitida mediante auto del 26 de octubre de 2023.

§10. La accionante informó que en algunos de esos procesos solicitó, como medida cautelar, que se le autorizara a salir del país. Sin embargo, las autoridades judiciales que conocen de los mismos han negado dicha medida cautelar por considerar que decretarla significaría emitir una decisión de fondo y no preliminar.

§11. De otra parte, la accionante indicó que, si bien el señor Fabio se encontraba privado de la libertad con detención domiciliaria, el primero de agosto de 2023 se enteró que este se había fugado, lo que ponía en riesgo la seguridad, vida e integridad de ella y su hijo. Por ello, solicitó a diferentes autoridades, incluyendo el INPEC, que certifiquen la situación del señor Fabio, pero no ha obtenido respuesta.

§12. En su relato señala que ha sido víctima de violencia de género durante los últimos 5 años, y que cifras provenientes de la Procuraduría General de la Nación, que dan cuenta de la realidad cultural y social de Colombia en donde mensualmente se presentan 40 feminicidios, la hacían temer profundamente por la integridad y vida propia y de su hijo. Afirmó que han sido objeto de amenazas, agresiones verbales, físicas y psicológicas por parte del señor Fabio, por las cuales este último recibió órdenes de restricción que ha desconocido en varias ocasiones, por lo cual se sentía en una situación de extremo peligro y vulnerabilidad.

§13. La accionante manifiesta que en su caso existe un perjuicio irremediable que se deriva de la incertidumbre que enfrenta en el territorio nacional, debido a las influencias y el poder político y judicial, que afirma, tiene el accionado. En su opinión, las autoridades no han ejecutado las acciones necesarias para protegerla mientras que, el señor Fabio, al estar en libertad, podría intentar vengarse por haber denunciado los hechos de violencia que padeció.

§14. Así entonces, explicó que lo que busca es resguardarse fuera del territorio colombiano hasta que se verifique el cumplimiento de la medida de aseguramiento impuesta al

accionado, con el fin de proteger a su hijo. Sostiene que, a pesar de las medidas de protección vigentes, el accionado ha sobornado y violado dichas medidas en el pasado, por lo cual ha tenido que cambiar de residencia y variar tanto sus rutinas como las de su hijo. Además, reconoce que la patria potestad implica restricciones en los permisos de salida del país de los hijos menores de edad, pero afirma que quedarse en el territorio nacional la expone a ella y a su hijo a un riesgo inminente, debido al presunto incumplimiento de las autoridades en su deber de protección y mitigación del riesgo. La accionante también declaró bajo juramento que el accionado la ha amenazado telefónicamente, advirtiendo que atentará contra la vida de su hijo.

§15. Con fundamento en lo anterior, solicitó, (i) como medida provisional, que se le autorizara a salir del país con su hijo, pues temía por sus vidas al no tener certeza del lugar en el que se encontraba su presunto agresor; (ii) tutelar los derechos fundamentales de su hijo a la familia, a la vida, a la seguridad, al ejercicio debido de la patria potestad, y al interés superior de los niños, niñas y adolescentes, de forma transitoria, y hasta tanto se resuelvan de fondo las demandas relacionadas con el tema; y (iii) tutelar su derecho fundamental de petición frente al INPEC, ordenando que certifique si el señor Fabio se encontraba recluido y bajo custodia desde el 20 de junio de 2023, si se encontraba siendo supervisado por un funcionario competente, el nombre y el cargo del mismo, y si "antes de realizar el traslado al domicilio, se le impuso el BRAZALETE que fuera ordenado por el Juzgado 47 Penal Municipal con Función de Control de Garantías de Bogotá D.C.".

2. Trámite de la acción de tutela

§16. El 30 de octubre de 2023 el Juzgado Cuarto Civil del Circuito de Ejecución de Sentencias de Medellín, Antioquia (i) admitió la acción de tutela; (ii) vinculó al trámite a Fabio, a la Fiscalía General de la Nación, a la Comisaría Primera, a la Comisaría Primera de Altavista, al Juzgado Cuarto Penal del Circuito de Conocimiento Transitorio de Bogotá, al Juzgado Catorce de Familia del Circuito de Medellín, al Juzgado Tercero de Familia del Circuito de Medellín; y (iii) negó la medida provisional solicitada por la accionante.

§17. En respuesta a la acción de tutela

(ii) El INPEC afirmó que una vez revisado su sistema, no encontró solicitud alguna presentada por la accionante, por lo que no ha vulnerado su derecho de petición.

(iii) El Juzgado Tercero de Familia expuso que la accionante presentó demanda de permiso de salida del país del menor de edad, la cual le fue repartida el 6 de octubre de 2023 y se inadmitió por Auto del 26 del mismo mes.

(iv) El Juzgado Catorce de Familia, informó que allí cursa una demanda de privación de patria potestad contra el señor Fabio, la cual fue admitida y se fijó fecha para audiencia el 7 de marzo de 2024.

(v) La Comisaría Primera de Familia manifestó que tramitó una medida de protección y cuatro incidentes de incumplimiento, los cuales fueron adelantados adecuadamente.

(vi) La Comisaría Primera de Altavista indicó que ordenó la apertura de proceso administrativo de restablecimiento de derechos del niño Tomás, tomando medidas de protección.

(vii) El Juzgado Cuarto Penal del Circuito de Conocimiento Transitorio Bogotá manifestó que las pretensiones de la accionante están relacionadas con un trámite civil de competencia de los jueces de familia, donde no tiene injerencia.

§18. Fallo de primera instancia: el Juzgado Cuarto Civil del Circuito de Ejecución de Sentencias, mediante Sentencia del 15 de noviembre de 2023, declaró improcedente el amparo constitucional. Consideró que la accionante contaba con otros medios de defensa judicial idóneos y eficaces, como los procesos de permiso de salida del país y privación de patria potestad que ya había iniciado.

§19. Impugnación: la accionante impugnó la sentencia de primera instancia por considerar que no protegía adecuadamente los derechos fundamentales de su hijo. Argumentó que el fallo fundamenta la negativa a conceder sus pretensiones en la existencia de medios ordinarios para proteger sus derechos, pero deja de lado que estos medios han sido ineficaces y que la situación requiere una acción inmediata para evitar un daño irreparable. Argumenta que el fallo es contradictorio ya que reconoce la vulneración de derechos pero niega la tutela por razones formales, sin considerar adecuadamente las pruebas presentadas. Además, detalla los actos de violencia sufridos, incluyendo múltiples hospitalizaciones y amenazas, y critica la inacción de las autoridades en brindar protección efectiva. Por último, hace énfasis en la necesidad de protección urgente para su hijo, subrayando que el interés

superior del niño debe prevalecer sobre formalismos legales.

§20. Sentencia de segunda instancia: el Tribunal Superior, Sala Tercera de Decisión Civil, mediante providencia n.º 133-23 del 12 de diciembre de 2023, confirmó la decisión de primera instancia. Consideró que no se demostró la vulneración efectiva y plenamente probada de derechos fundamentales, por lo que la acción de tutela era improcedente.

3. Actuaciones en sede de revisión

§21. Mediante Auto del 22 de marzo de 2024, notificado el 15 de abril de ese mismo año, la Sala de Selección de Tutelas Número Tres de 2024, escogió para revisión el expediente de la referencia y lo repartió al despacho de la magistrada Diana Fajardo Rivera.

§22. El 22 de mayo de 2024, la magistrada ponente profirió un auto en el cual ordenó la práctica de pruebas que permitieran actualizar la información sobre la situación actual de la accionante y su hijo, así como el estado de los diferentes procesos judiciales y administrativos que habían sido iniciados en contra del señor Fabio. A continuación se presenta una síntesis de las respuestas recibidas.

§23. Respuesta de la accionante. El apoderado judicial de la señora Paula remitió un escrito a la Corte en el cual informó que: (i) la accionante y su hijo pudieron salir del país y se encuentran residiendo en el exterior; (ii) la accionante y su hijo han experimentado una “sensación de liberación” y se sienten seguros en su lugar de residencia; (iii) la situación económica de la accionante es inestable debido a que desempeña trabajos informales, pero el niño se encuentra en óptimas condiciones de salud y vinculado al sistema educativo; y (iv) no han recibido amenazas o acoso, y tienen información de que el agresor se encuentra en Bogotá.

§24. Adicionalmente, hizo un recuento de los hechos que originaron la acción de tutela, cuestionó las razones que usaron los jueces de instancia que declararon improcedente el amparo e hizo énfasis en que antes de que el ICBF otorgara el permiso de salida del país del niño, la accionante y su hijo permanecieron encerrados en su lugar de residencia por temor a ser encontrados por su agresor.

§25. Respuesta del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF). El Defensor de Familia

adscrito al Centro Zonal del ICBF, remitió un escrito en el que informó lo siguiente: (i) recibieron la petición de salida del país el 25 de septiembre de 2023, la cual fue archivada. Posteriormente, (ii) el 8 de noviembre de ese mismo año se retomó la solicitud y le realizaron una valoración psicológica a la accionante y su hijo, determinando que los derechos del niño estaban garantizados; (iii) el 14 de diciembre el defensor expidió la Resolución 046 mediante la cual autorizó la salida del país del niño, pero al verificar la declaración extra juicio aportada por la accionante encontró que no estaba la fecha de salida y de regreso. (iv) El 8 de febrero de 2024 la accionante regresó a la oficina y le informaron que debieron cerrar su petición porque "la fecha de la resolución ya no le daba para poder salir del país, que debía realizar una nueva petición". En consecuencia, se registró una nueva petición. Ese mismo día efectuaron la valoración y verificación respectiva. Posteriormente, el 20 de febrero de 2024, se expidió la resolución que autorizó la salida del país del niño.

§26. Respuesta del Juzgado Catorce de Familia. La jueza informó que dentro del proceso verbal de privación de patria potestad iniciado por la accionante en representación de su hijo contra Fabio, profirió la Sentencia 082 del 7 de marzo de 2024, en la cual privó al padre de la patria potestad sobre su hijo. Aclaró que, esta decisión no implicaba que el demandado quedara exonerado de sus obligaciones alimentarias y que las visitas continuaban suspendidas de acuerdo con la orden emitida por la Comisaría de Familia de Altavista.

§27. Respuesta del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC). Remitió varios informes en los que hizo un recuento de al menos 6 visitas fallidas al lugar en el que el señor Fabio debía estar cumpliendo la prisión domiciliaria. Por ello, el 2 de mayo de 2024, el Juzgado 8 de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Bogotá, mediante oficio les solicitó abstenerse de continuar realizando visitas de control y retirar el brazalete electrónico y, en consecuencia, el 3 de mayo siguiente, el Centro de Reclusión Penitenciario y Carcelario Virtual finalizó la prestación del servicio del MVE. Finalmente, señaló: "se precisa que se desconoce el paradero o ubicación del ajusticiado (…)".

§28. Respuesta de la Comisaría Primera y de la Comisaría Primera de la Comuna. Las comisarías detallaron las diversas actuaciones y medidas adoptadas para sancionar los incumplimientos del padre y proteger al niño, incluyendo órdenes de arresto, amonestaciones, suspensión de visitas y la apertura de un proceso de restablecimiento de derechos por la Comisaría Primera de la Comuna, el cual fue cerrado mediante Auto del 24

de noviembre de 2023, tras advertir que el señor Fabio no realizó el curso pedagógico que se le ordenó pero que el niño se encontraba en buenas condiciones. Actualmente las órdenes de suspensión de visitas y de restricción de acercamiento tanto a la accionante como a su hijo se mantienen vigentes.

§29. Respuesta de la Fiscalía General de la Nación. La Fiscal 117 Local de la Unidad de Violencia Intrafamiliar de la Seccional Bogotá remitió un escrito en el que informó que dentro de la investigación penal contra el señor Fabio por violencia intrafamiliar agravada, se profirió sentencia condenatoria a 64 meses de prisión. Además, detalló una a una las etapas adelantadas así: la investigación inició tras la denuncia por violencia intrafamiliar de Paula, contra Fabio. Se recolectaron pruebas que confirmaron la conducta punible y se solicitó a la Secretaría de la Mujer de Medellín evaluar la intervención administrativa. El 27 de junio de 2023, se solicitó y obtuvo una orden de captura. El 20 de julio de 2023, se realizó la captura y se impuso detención domiciliaria, revocada luego a prisión preventiva el 31 de julio de 2023. Posteriormente, el 19 de julio de 2023, se presentó el escrito de acusación sin aceptación de cargos por parte del procesado. El 1 de agosto de 2023, el abogado defensor renunció y se informó la fuga del procesado, por lo cual se solicitó su recaptura. El 7 de noviembre de 2023, se llevó a cabo la audiencia, con allanamiento a los cargos por parte del procesado. Finalmente, el 23 de noviembre de 2023, se dictó sentencia condenatoria de 64 meses de prisión sin beneficio de prisión domiciliaria.

§30. Respuesta de la Fiscalía 90 Seccional Bogotá. La Fiscal afirmó que la Dirección Seccional de la Fiscalía de Bogotá le corrió traslado del requerimiento realizado por la Corte Constitucional, en consecuencia, remitió un informe en el que señaló: (i) adelantó la investigación con número de NUNC 987 contra el señor Fabio por el delito de lesiones a partir de una querella presentada por la señora Susana; (ii) dentro de la investigación se presentó un acuerdo entre las partes y la querellante desistió voluntariamente del proceso por lo que se ordenó el archivo con fecha del 30 de enero de 2022. (iii) Aclaró que, dentro de los hechos expuestos por la señora Susana se hizo referencia a que simultáneamente a la ocurrencia del hecho criminal del que habría sido víctima, al parecer se desplegaron acciones que presuntamente vulneraron la integridad física de la señora Paula y de su hijo, sin embargo, estos fueron investigados por la Fiscalía 117 de la Unidad de Violencia Intrafamiliar de Bogotá bajo el NUNC 456, en el marco de la cual se profirió una sentencia condenatoria con fecha del 22 de noviembre de 2023 por el Juzgado 19 Penal Municipal con Función de Conocimiento de

Bogotá.

§31. Respuesta del Juzgado Cuarenta y Siete Penal Municipal con Función de Control de Garantías. El juez remitió un escrito en el que informó que el proceso radicado bajo el CUI 123 le fue asignado el 20 de julio de 2023 a fin de adelantar las audiencias concentradas de legalización de captura, traslado del escrito de acusación e imposición de medidas de aseguramiento, y en desarrollo de estas se legalizó captura y se impuso una medida de aseguramiento preventiva en el lugar de residencia, asimismo se dispuso que se suscribiera una diligencia de compromiso del acusado y la prohibición de establecer comunicación con la víctima. Dicha decisión fue objeto de los recursos de reposición y apelación por parte de la Fiscalía, por lo tanto, el juzgado mantuvo decisión y concedió el recurso de apelación ante los jueces penales del circuito. A partir de ese momento, según afirmó, no ha tenido más actuaciones dentro del proceso pues una vez finalizada la audiencia, fue remitido al centro de servicios judiciales del sistema penal acusatorio para lo de su competencia.

§32. Respuesta del Juzgado Tercero de Familia del Circuito. El juez envió un informe en el que señaló que: (i) el proceso de permiso de salida del país que presentó la señora Paula contra el señor Fabio le fue asignado por reparto el 6 de octubre de 2023 y el 26 de octubre siguiente emitió un auto admisorio; (ii) el 7 de noviembre de 2023 admitió la demanda y profirió las notificaciones respectivas; (iii) el apoderado de la demandante solicitó una sentencia anticipada, sin embargo, el 6 de febrero de 2024 fue negada la petición por improcedente pues el juez consideró que la litis no se había integrado en debida forma; y, (iv) el apoderado de la demandante interpuso un recurso de reposición, al cual se le dio el traslado correspondiente y mediante Auto del 6 de mayo de 2024 se resolvió negativamente la reposición y la apelación por improcedente, y se requirió a la parte demandante para que gestione la notificación de la parte demandada. Por ello, el proceso fue admitido y está pendiente de la notificación del demandado en debida forma.

– Pronunciamientos después del traslado

§33. La Comisaría Primera de Familia de Usaquén remitió un breve informe en el que presentó, nuevamente, un recuento de sus actuaciones respecto de la medida de protección solicitada por la accionante. Por otra parte, el Juzgado Tercero de Familia del Circuito remitió un escrito en el que informó que por Auto interlocutorio, dio por terminado el proceso de

permiso de salida del país iniciado por la accionante contra el señor Fabio por sustracción de materia. Lo anterior, teniendo en cuenta que el Juzgado Catorce de Familia de Oralidad, en providencia del 7 de marzo de 2024, privó de la patria potestad al demandado.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Competencia

§34. La Sala Tercera de Revisión es competente para revisar las decisiones judiciales descritas en precedencia, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política y 33 a 36 del Decreto Ley 2591 de 1991, y en virtud del Auto del 22 de marzo de 2024 proferido por la Sala de Selección de Tutelas Número Tres de 2024, que escogió el expediente para revisión.

2. Análisis del cumplimiento de los requisitos formales de procedencia

§36. Legitimación en la causa por activa. Paula puede acudir a la acción de tutela en nombre propio y en representación de su hijo de cinco años de edad, Tomás, para el amparo de los derechos fundamentales que considera vulnerados. La accionante acreditó ser la mamá del niño mediante una copia del registro civil de nacimiento, por lo cual es evidente que está facultada para solicitar la protección de los derechos de su hijo.

§37. Legitimación en la causa por pasiva. En el caso bajo estudio la tutela se dirige contra el ICBF y el INPEC. Ambas son entidades de carácter público y autoridades a las que se les atribuye la vulneración de los derechos de la accionante y su hijo.

§38. Al ICBF, la accionante le cuestiona no haber autorizado la salida del país de su hijo, además, es una entidad que está encargada de la prevención y protección integral de la infancia, brindando atención especialmente a aquellos niños y niñas que se encuentren en condiciones de amenaza, inobservancia o vulneración de sus derechos. Al INPEC le cuestiona no haber contestado una petición de información sobre el procedimiento seguido en torno a la custodia de su presunto agresor, comoquiera que dicha entidad está encargada de ejercer la vigilancia, custodia, atención y tratamiento de las personas privadas de la libertad, así como la vigilancia y seguimiento del mecanismo de seguridad electrónica, entre otros. Estas son las dos aristas principales del proceso de la referencia, de manera que es clara la

legitimación pasiva de estas autoridades.

§39. De otra parte, el juez de primera instancia vinculó al proceso al señor Fabio, padre del niño y presunto agresor tanto de él como de la accionante, a la Fiscalía General de la Nación, a la Comisaría Primera, a la Comisaría Primera de la Comuna Setenta, al Juzgado Cuarto Penal del Circuito de Conocimiento, al Juzgado Catorce de Familia del Circuito. La Sala advierte, respecto del primer vinculado, esto es, el señor Fabio, que no es la persona a la que se le atribuye la vulneración de los derechos fundamentales invocados por la accionante en este trámite, pero evidentemente es un tercero interesado en el resultado del proceso.

§40. Respecto de las demás entidades, se encuentra que tampoco fueron señaladas como responsables de la vulneración de derechos y no tienen legitimación por pasiva dentro de este trámite. Sin embargo, su vinculación al mismo era necesaria en aras de obtener un panorama claro y completo sobre la situación de la accionante y su hijo.

§41. Inmediatez. El requisito de inmediatez se refiere a que no haya transcurrido un tiempo excesivo, irrazonable o injustificado entre la actuación u omisión cuestionada y el uso del amparo. En el caso bajo estudio se cumple, si se tiene en cuenta que, según las pruebas suministradas por la accionante, se tuvo conocimiento de la fuga del señor Fabio el 1 de agosto de 2023, a partir de ese momento la accionante acudió al ICBF para que autorizara la salida del país de su hijo el 25 de septiembre de 2023, luego, el 6 de octubre de ese mismo año, interpuso una demanda de permiso de salida del país la cual le fue repartida al Juzgado Tercero de Familia del Circuito de Medellín, autoridad judicial que la inadmitió mediante Auto del 26 de octubre de 2023 y, finalmente, presentó esta acción de tutela el 30 de octubre de ese mismo año. Es decir, que transcurrieron apenas unos días entre la ocurrencia de los presuntos hechos vulneradores de derechos y la interposición de la acción de tutela, lo cual es un término evidentemente razonable.

§42. Subsidiariedad. El artículo 86 de la Constitución Política establece que la acción de tutela es un mecanismo de protección de derechos de carácter residual y subsidiario. Es decir, únicamente será procedente cuando no exista otro medio de defensa judicial para proteger los derechos invocados, o cuando se pretenda evitar un perjuicio irremediable. La Sentencia T-222 de 2014 explicó que dicho análisis no finaliza con corroborar la existencia de otro mecanismo de defensa judicial, sino que, además, implica verificar que dicho medio de

defensa sea idóneo y eficaz. En caso de no serlo, la acción de tutela será el mecanismo indicado para proteger los derechos fundamentales y en consecuencia evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable.

§43. En el caso que ocupa la atención de la Sala el requisito se encuentra satisfecho porque la accionante agotó las vías que proporciona el ordenamiento jurídico para obtener un permiso de salida del país de un niño o niña, sin que las mismas resultaran idóneas ni eficaces. Sin entrar a valorar el fondo del asunto, se advierte que el proceso ante el ICBF fue desestimado sin indagar a profundidad en las razones por las cuales se estaba solicitando con urgencia la autorización de salida del país del niño; mientras que el proceso iniciado ante la jurisdicción de familia duró cerca de un mes para ser inadmitido. Una vez admitido (mediante Auto del 7 de noviembre de 2023), el apoderado de la demandante solicitó una sentencia anticipada que fue negada el 6 de febrero de 2024. Recurrida esa decisión, en Auto del 6 de mayo de 2024 se resolvió negativamente el recurso y se continuó exigiendo a la demandante gestionar la notificación de la parte demandada. Por ello, aunque el proceso fue admitido no ha tenido ningún avance hasta la fecha.

§44. Por lo tanto, de manera preliminar, la Sala considera que no existió una respuesta eficaz por parte de las autoridades a las que acudió la accionante, lo cual perpetuó la situación de vulnerabilidad en la que se encontraban ella y su hijo al no poder garantizar su seguridad y bienestar. Este escenario evidencia la necesidad de recurrir a la acción de tutela como medio adecuado para proteger los derechos fundamentales de la accionante y su hijo, y evitar así un perjuicio irremediable.

§45. En este punto conviene recordar que los jueces de instancia, el Juzgado Cuarto Civil del Circuito de Ejecución de Sentencias de Medellín y la Sala Tercera de Decisión Civil del Tribunal Superior de Medellín, declararon improcedente el amparo sin profundizar en la noción de perjuicio irremediable y su posible configuración en casos que involucran violencia basada en género y violencia intrafamiliar. En situaciones como la presente, donde una mujer y su hijo son víctimas de violencia sistemática, el análisis del perjuicio irremediable adquiere una relevancia reforzada. La accionante relató ampliamente los hechos de violencia sufridos y aportó evidencia de los procesos judiciales iniciados contra su agresor. Este contexto de violencia continua y el riesgo inminente para la vida e integridad de la accionante y su hijo constituyen elementos suficientes para considerar la configuración de un perjuicio

irremediable que justifica la intervención del juez constitucional.

§46. Por ello, la Sala hace un llamado a los jueces de instancia a que tengan en cuenta que el requisito de subsidiariedad no puede convertirse en un obstáculo para la intervención del juez constitucional en casos donde la vida e integridad de una mujer y un niño se encuentran en peligro inminente. En este tipo de asuntos, los jueces de tutela deben aplicar el principio de debida diligencia reforzada, que en este caso se traducía en realizar un análisis más detallado de la situación de violencia vivida por la accionante y su hijo, basado en la perspectiva de género y el interés superior del menor, tal como se verá más adelante. Así, la Sala invita a los jueces de tutela a implementar, en el marco de sus competencias, un enfoque que permita una evaluación integral de las circunstancias presentadas, especialmente en casos que involucran alegaciones de violencia basada en género y violencia intrafamiliar, y adoptar la postura más garantista posible, según las normas constitucionales aplicables a cada caso concreto.

§47. La Sala concluye que la acción de tutela es procedente, al haberse demostrado que satisface todos los requisitos de procedencia formal. En consecuencia, continuará con el estudio del caso.

3. Estructura de la decisión. Cuestión previa y formulación del problema jurídico

– Estructura de la decisión

§48. La Sala de Revisión seguirá el siguiente orden: (i) como cuestión previa, estudiará si se configuró una carencia actual de objeto por situación sobreviniente; (ii) formulará los problemas jurídicos del caso y, (iii) analizará la vulneración de derechos, para lo cual incorporará algunas premisas de análisis relativas a los mandatos constitucionales de interés superior de los niños, niñas y adolescentes y al derecho de las mujeres a vivir una vida libre de violencias.

– Cuestión previa. En el caso bajo estudio se configuró una carencia actual de objeto por situación sobreviniente

§49. La principal pretensión de la accionante en este caso era que se autorizara a su hijo a salir del país con el propósito de mantenerse a salvo y lejos de su agresor. Según las pruebas

recaudadas durante la revisión de las sentencias de instancia se conoció que (i) la accionante y su hijo obtuvieron el permiso de salida del país en febrero de 2024 y, en efecto, actualmente se encuentran residiendo en el exterior; (ii) el proceso de privación de patria de potestad adelantado por la madre en representación de su hijo en contra del señor Fabio culminó con la Sentencia 082 del 7 de marzo de 2024, en la cual el Juzgado Catorce de Familia de Medellín accedió a las pretensiones de la demanda y privó al demandado de la patria potestad sobre su hijo; y (iii) el 23 de noviembre de 2023 el Juzgado 19 Penal Municipal con Función de Conocimiento de Bogotá declaró penalmente responsable a Fabio por el delito de violencia intrafamiliar agravada contra la accionante y su hijo, razón por la que fue condenado a 64 meses de privación de la libertad y se le negó el beneficio de prisión domiciliaria. En vista de lo anterior, la Sala encuentra necesario pronunciarse sobre la configuración de una carencia actual de objeto.

§50. Al respecto, la jurisprudencia constitucional ha establecido que la acción de tutela puede perder, en ocasiones, su esencia, cuando se originan en el transcurso del trámite de la acción circunstancias que le permiten al juez inferir que la amenaza o transgresión denunciadas se concretaron o desaparecieron, lo que conlleva a que el amparo pierda su "razón de ser" como mecanismo extraordinario de protección judicial y tenga lugar la denominada carencia actual de objeto.

§51. La Corte Constitucional ha explicado que la carencia de objeto corresponde a una figura jurídica de tipo procesal que puede verificarse fácticamente por parte del juez de tutela de manera previa a la adopción del fallo correspondiente, cuando se constata que "fueron satisfechas las pretensiones, ocurrió el daño que se pretendía evitar o se perdió el interés en su prosperidad". Estos tres eventos se conocen como hecho superado, daño consumado y situación sobreviniente, respectivamente, y tienen en común que originan una variación sustancial en los hechos de la petición de tutela, de tal forma que desaparece el objeto jurídico del litigio. La jurisprudencia ha perfilado estas tres circunstancias de manera detallada, sin embargo, a continuación la Sala se referirá únicamente a la última categoría -hecho sobreviniente- por ser pertinente para el caso.

§52. El hecho sobreviniente es una categoría amplia, que introdujo la jurisprudencia constitucional para resolver asuntos que no se enmarcan en los conceptos tradicionales de

daño consumado y hecho superado. El hecho sobreviniente se refiere a cualquier “otra circunstancia que determine que, igualmente, la orden del juez de tutela relativa a lo solicitado en la demanda de amparo no surta ningún efecto y por lo tanto caiga en el vacío”. No es una categoría homogénea y completamente delimitada. Siguiendo la Sentencia SU-522 de 2019, a manera de ilustración, la jurisprudencia ha declarado un hecho sobreviniente cuando: (i) el actor mismo es quien asume la carga que no le correspondía para superar la situación vulneradora; (ii) un tercero –distinto al accionante y a la entidad demandada– ha logrado que la pretensión de la tutela se satisfaga en lo fundamental; (iii) es imposible proferir alguna orden por razones que no son atribuibles a la entidad demandada; o (iv) el actor simplemente pierde interés en el objeto original de la litis.

§53. Cuando el juez de tutela concluye que se configuró una situación sobreviniente no es indispensable que se pronuncie sobre el fondo del asunto.

Sin embargo, en la Sentencia SU-533 de 2019 que se viene reiterando, la Sala Plena advirtió que, en especial, cuando la Corte Constitucional actúa en sede de revisión, puede emitir un pronunciamiento de fondo si lo considera necesario para, entre otros: a) llamar la atención sobre la falta de conformidad constitucional de la situación que originó la tutela y tomar medidas para que los hechos vulneradores no se repitan; b) condenar su ocurrencia y advertir que su repetición, puede dar lugar a las sanciones pertinentes, tal como lo prescribe el artículo 24 del Decreto 2591 de 1991; c) corregir las decisiones judiciales de instancia; o d) avanzar en la comprensión de un derecho fundamental.

§54. En este caso, se configura un hecho sobreviniente frente a la pretensión de que se autorizada la salida del país del hijo de la accionante debido a que, durante el trámite de la acción de tutela y antes de que la Corte Constitucional pudiera resolver el caso, la accionante logró salir del país y poner a salvo a su hijo. En efecto, la principal pretensión de la accionante, que era la autorización para la salida del país del niño, se obtuvo en febrero de 2024, cuando el ICBF le permitió salir de Colombia con lo cual se logró evitar la configuración del perjuicio irremediable que se pretendía conjurar con la interposición de esta acción de tutela. Asimismo, el proceso de privación de patria potestad culminó favorablemente para la accionante y el proceso penal contra el padre, Fabio, resultó en una condena de privación de la libertad.

§55. En este punto conviene resaltar que si bien el ICBF reabrió de oficio la petición de salida del país, esto ocurrió únicamente después de ser demandado en tutela, y la cadena de correos adjuntada con la contestación de la demanda sugiere que la medida fue tomada para evitar un eventual desacato y no como un acto de cumplimiento espontáneo y diligente. Por ello, la Sala considera que tal situación encaja mejor en la categoría de hecho sobreviniente pues la autorización de salida del país del hijo de la accionante no se produjo por una orden de los jueces de instancia ni por "iniciativa propia" de la entidad accionada.

§56. Antes bien, la Sala considera que existen fallas significativas en las actuaciones del ICBF, del INPEC y de los jueces de instancia, las cuales deben ser examinadas para evitar la repetición de situaciones similares. Por lo tanto, emitirá un pronunciamiento de fondo, no solo para llamar la atención sobre la inobservancia de los mandatos constitucionales en las actuaciones de esas autoridades, sino también para tomar medidas que garanticen la protección efectiva de los derechos fundamentales en futuros casos.

– Formulación de los problemas jurídicos

§57. En los anteriores términos, le corresponde a la Sala estudiar si ¿el ICBF vulneró los derechos fundamentales de un niño a la familia, a la vida, a la seguridad y al principio del interés superior de la niñez, al no actuar con debida diligencia frente a la petición de autorización de salida del país hecha por su madre, la cual tenía como propósito protegerlo de las amenazas y violencias de las que fue víctima por parte de su padre, quien se encontraba prófugo de la justicia?

§58. Adicionalmente, la Sala determinará si ¿el INPEC, vulneró el derecho de petición de la accionante por, presuntamente, no haber dado respuesta a una solicitud de información sobre el procedimiento de custodia adelantado frente al padre del menor de edad? Además, evaluará las demás actuaciones de esta entidad relacionadas con este caso.

4. Premisas de análisis para el caso concreto

§59. En el presente caso, la Sala considera fundamental adoptar un enfoque analítico centrado en dos premisas concretas: por un lado, el interés superior de los niños, niñas y adolescentes, y por el otro, el derecho de las mujeres a vivir una vida libre de violencias. Lo

anterior, teniendo en cuenta que (i) se configuró una carencia actual de objeto por situación sobreviviente; (ii) sobre estos temas existe una amplia y consolidada jurisprudencia de la Corte Constitucional que proporciona un marco normativo y doctrinal robusto para sustentar el análisis; y (iii) dado que ya no se requiere una protección judicial inmediata, este pronunciamiento de fondo tiene un propósito esencialmente pedagógico y preventivo.

– Premisas sobre el interés superior de los niños, niñas y adolescentes

§60. El artículo 44 de la Constitución Política establece los derechos fundamentales de los niños, incluyendo la vida, la integridad física, la salud, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, y la expresión de su opinión. Los niños deben ser protegidos de toda forma de violencia física o moral y la familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de protegerlos para garantizar su desarrollo integral y el ejercicio pleno de sus derechos.

§61. Varios instrumentos internacionales, entre otros, la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989, ratificada por Colombia a través de la Ley 12 de 1991, establecen que los Estados tienen la obligación ineludible de proteger a los niños, niñas y adolescentes contra toda forma de perjuicio o abuso y que deben recibir una protección especial. Esto implica que las autoridades deben actuar con la máxima diligencia para evitar que los menores de edad sufran daños o violaciones a sus derechos fundamentales.

§62. El principio del interés superior los niños, niñas y adolescentes obliga a todas las personas, y en especial a las autoridades públicas, a garantizar la satisfacción integral y simultánea de todos los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Esto implica adoptar un enfoque basado en garantías para garantizar su integridad física, psicológica, moral y espiritual. Además, el contenido de dicho principio debe determinarse en cada caso según el contexto y la situación individual de cada niño, niña y adolescente.

§63. La protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes debe ser una prioridad absoluta para el Estado, pues se trata de una población en situación de vulnerabilidad que requiere medidas especiales y reforzadas de cuidado y salvaguarda.

– Premisas sobre el derecho de las mujeres a vivir una vida libre de violencias basadas en género

§64. La Constitución Política de Colombia prohíbe enfáticamente cualquier forma de discriminación contra la mujer, lo que implica que el Estado tiene la obligación de adoptar todas las medidas necesarias para garantizar la igualdad de género en todos los ámbitos de la vida social.

§65. La Corte Constitucional ha reconocido la histórica desigualdad y discriminación que han enfrentado las mujeres, determinando que la discriminación contra ellas constituye en sí misma una forma de violencia que el Estado debe prevenir, sancionar y erradicar.

§66. La Corte Constitucional usa como parámetro de interpretación y protección para casos relacionados con violencia basada en género las disposiciones contenidas en instrumentos internacionales como la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y la Convención de Belém do Pará, por considerar que son referentes ineludibles para proteger los derechos de las mujeres y niñas, especialmente frente a cualquier tipo de violencia de género.

§67. Según la Convención Belém do Pará, aprobada por Colombia mediante la Ley 248 de 1995, la violencia contra la mujer es "cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado." Además, "se entenderá que violencia contra la mujer incluye la violencia física, sexual y psicológica […]". En sentido similar, el artículo 2 de la Ley 1257 de 2008 establece que "[p]or violencia contra la mujer se entiende cualquier acción u omisión, que le cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual, psicológico, económico o patrimonial por su condición de mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, bien sea que se presente en el ámbito público o en el privado".

§68. A partir de los tratados antes mencionados y de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el Estado colombiano ha adquirido la obligación internacional de actuar con debida diligencia reforzada en casos que involucren violencia contra la mujer. Así entonces, la protección reforzada de los derechos de las mujeres, especialmente en casos de violencia basada en género, "se erige como un compromiso ineludible para alcanzar una sociedad justa e igualitaria".

§69. En el contexto de la violencia intrafamiliar, las mujeres enfrentan barreras adicionales para acceder a la justicia y obtener protección efectiva. El Estado tiene la obligación de

actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar, sancionar y reparar estos actos de violencia. Esta obligación se intensifica en casos de violencia intrafamiliar, donde el agresor suele tener una posición de poder y control sobre la víctima.

§70. La protección de las mujeres víctimas de violencia intrafamiliar requiere un enfoque integral que incluya medidas de prevención, atención, sanción y reparación. Las autoridades deben estar capacitadas para identificar situaciones de riesgo y actuar de manera oportuna y efectiva para garantizar la seguridad de las víctimas y sus hijos.

§71. Con base en estas premisas la Sala se pronunciará sobre la vulneración de derechos en el caso concreto.

5. Análisis de la vulneración de derechos

– El ICBF vulneró los derechos del niño por no actuar con una diligencia reforzada ante la solicitud que hizo su madre para que se le otorgara el permiso de salida del país

§72. El Código de Infancia y Adolescencia (Ley 1098 de 2006) establece que todo niño, niña o adolescente residente en Colombia debe obtener un permiso para salir del país si no va a ser acompañado por su padre y madre, o padres y madres, según corresponda. El artículo 110 dispone que este permiso debe ser otorgado por el padre o la madre que no viaje con el menor, o por sus representantes legales, y debe estar debidamente autenticado ante notario o autoridad consular.

§73. Requisitos del Permiso. El permiso debe ser otorgado por el padre, madre o representante legal que no viaje con el niño. Debe contener información sobre el lugar de destino, el objetivo del viaje y las fechas de salida y regreso a Colombia.

§74. Excepciones a la regla general. Si no es posible obtener el permiso según la regla general, el defensor de familia puede otorgarlo cuando el niño o niña carece de representante legal, se desconoce el paradero del representante, o este no está en condiciones de otorgarlo.

§75. Procedimiento para obtener el permiso. La solicitud debe ser presentada por quien tenga el cuidado personal del niño, incluyendo hechos que la fundamenten, el tiempo de permanencia en el exterior, el registro civil de nacimiento y pruebas de los hechos alegados.

El defensor de familia debe citar a los padres o representante legal y oficiar a Migración Colombia. Las personas citadas tienen cinco días hábiles para oponerse al permiso. Si no hay oposición, el defensor de familia practica las pruebas necesarias y resuelve la solicitud, enviando copia al Ministerio de Relaciones Exteriores y a Migración Colombia. El permiso tiene una vigencia de sesenta días hábiles desde su ejecutoria. Si se presenta oposición, el juez de familia decide la solicitud. El defensor de familia remite la solicitud al juez y avisa a los interesados para que comparezcan ante el juzgado respectivo.

§76. Finalmente, el artículo 110, antes citado, establece la posibilidad de que el permiso sea otorgado de plano por el Defensor de Familia cuando se trata de niños, niñas o adolescentes que, (i) ingresen al Programa de Víctimas y Testigos de la Fiscalía General de la Nación; (ii) sean desvinculados o testigos en procesos penales, cuando su vida e integridad personal corran grave peligro; (iii) participen en misiones deportivas, científicas o culturales; o (iv) requieran viajar al exterior por tratamientos médicos de urgencia.

§77. Pues bien, en su respuesta a la Corte el ICBF informó que (i) no tenía injerencia en las decisiones de los comisarios de familia; y (ii) que, revisado su sistema, había encontrado una solicitud de la accionante para que se autorizara la salida del país de su hijo Valentín. La entidad afirmó que en dicha solicitud inicial no se mencionó que la accionante o su hijo se encontraran en riesgo, ni se adjuntó documentación al respecto.

§78. Esta respuesta revela ciertos aspectos que merecen atención en cuanto al cumplimiento de las funciones de protección a los niños, niñas y adolescentes por parte del ICBF. Aunque es cierto que el deber de debida diligencia es mayor cuando se tiene conocimiento efectivo de los hechos de violencia, la Sala considera que la entidad pudo haber adoptado un enfoque proactivo en la valoración de la solicitud.

§79. Como se estableció en las premisas de análisis, la Convención sobre los Derechos del Niño, los mandatos de la Constitución de 1991 y la jurisprudencia de esta Corte, establecen que el interés superior de los niños debe ser una consideración primordial para las autoridades en todo momento. Estas tienen el deber ineludible de adoptar todas las medidas necesarias para garantizar la protección de los niños, niñas y adolescentes contra cualquier forma de perjuicio o abuso.

§80. En este caso, si bien la accionante aparentemente no informó sobre los antecedentes

de violencia en su solicitud inicial, y reconociendo que esto limita la posibilidad de exigir una diligencia reforzada al ICBF, la Sala considera que la entidad debió haber implementado protocolos adecuados para indagar sobre las razones subyacentes a la solicitud de salida del país del niño. Esta indagación es fundamental para la aplicación del principio del interés superior del niño, cuya primera dimensión es precisamente la fáctica: conocer y comprender a profundidad la situación real del menor de edad. Es fundamental distinguir entre una solicitud de salida del país por motivos de vacaciones o descanso, y una motivada por amenazas a la vida e integridad personal del niño. Por ello, valorar la situación del niño de manera integral, era parte esencial de la determinación de su interés superior.

§81. Al desestimar inicialmente la solicitud de salida del país sin realizar indagaciones adicionales, la entidad omitió la oportunidad de identificar una clara situación de vulnerabilidad, lo cual derivó en un riesgo para el bienestar y la seguridad del niño. Esta omisión también contraviene la dimensión normativa del principio del interés superior del niño, que exige una diligencia especial en casos que involucran a menores de edad. Aún si la información suministrada en la primera solicitud no era completa, el ICBF debía profundizar en la investigación de los hechos y actuar con celeridad para garantizar la protección efectiva de los derechos del niño. Esta diligencia es un componente esencial del principio del interés superior de los niños, que obliga a las autoridades a ir más allá de los procedimientos estándar cuando está en juego el bienestar de un menor de edad.

§82. La Sala encuentra particularmente preocupante que la actitud pasiva del ICBF se mantuviera incluso después de la interposición de la acción de tutela, cuando la entidad ya tenía pleno conocimiento del contexto grave y sistemático de violencia intrafamiliar contra la accionante y su hijo. Si bien el ICBF reabrió el proceso de solicitud de salida del país, su actuación siguió caracterizándose por una falta de orientación adecuada a la accionante y la no observancia del principio del interés superior de los niños, niñas y adolescentes que debe guiar toda su actividad.

§83. La entidad expidió una resolución autorizando la salida del país del niño en noviembre de 2023, que resultó ineficaz porque no se habían incluido las fechas de entrada y salida del país. No se explican las razones por las cuales ello no le fue informado previamente a la accionante pero, sobre todo, no se explica cómo se expidió esa resolución si posteriormente se advirtió que no cumplía con uno de los requisitos indispensables para otorgar el permiso.

Esto obligó a la accionante a iniciar un nuevo proceso y pone de presente una falta de diligencia en la expedición de los documentos necesarios y una omisión en explicar claramente a la accionante los requisitos y la vigencia del permiso otorgado.

§84. De otra parte, la Sala quiere llamar la atención sobre el hecho de que el ICBF no considerara la posibilidad de que el Defensor de Familia otorgara de plano el permiso de salida, conforme lo permite el artículo 110 del Código de Infancia y Adolescencia. El ICBF sabía que el niño era una víctima en el marco de un proceso penal, pues en la acción de tutela ese hecho es claro y al expediente se aportaron varias de las piezas procesales del radicado penal, también tenía pleno conocimiento de que se desconoce el paradero actual de su padre, pues se encuentra prófugo de la justicia. Esto era suficiente para que indagara sobre el estado del proceso que donde el agresor fue condenado en noviembre de 2023, antes de que el permiso de salida fuera finalmente expedido en febrero de 2024. Este hecho probaba el peligro inminente que corrían su vida y su seguridad personal, es claro que el niño se encontraba en una circunstancia extraordinaria que ameritaba una actuación más expedita y protectora por parte de la entidad.

§85. La serie de omisiones y falta de diligencia por parte del ICBF constituyen una vulneración grave del interés superior del niño. La entidad falló en su deber de brindar una protección reforzada y efectiva a Tomás, exponiéndolo a riesgos que podrían haberse evitado con una actuación más diligente y comprometida.

– El INPEC no vulneró el derecho de petición de la accionante. Sin embargo, la Sala se pronunciará sobre su actividad en el marco de este caso

§86. En lo que respecta a la presunta vulneración del derecho de petición de la accionante por parte del INPEC, esta Sala no encuentra probado que dicha afectación haya ocurrido. No se logró establecer que la petición adjuntada a la acción de tutela fuera efectivamente radicada en el sistema de la entidad, lo cual impide determinar con certeza si hubo o no una omisión en la respuesta por parte del INPEC.

§87. No obstante, es importante recordar que el juez de tutela está investido de amplias facultades que le permiten, en aras de la protección efectiva de los derechos fundamentales, pronunciarse más allá de lo estrictamente solicitado por el accionante. Estas facultades, conocidas como ultra y extra petita, han sido reconocidas por la jurisprudencia constitucional

en múltiples ocasiones. La Corte ha señalado que el juez constitucional no está atado a los cargos formulados por el accionante, sino que, por el contrario, puede y debe analizar todos los aspectos que considere relevantes para la protección de los derechos fundamentales.

§88. En virtud de estas facultades, y dada la gravedad de los hechos evidenciados en el expediente, la Sala considera necesario pronunciarse sobre lo ocurrido con el señor Fabio y la actuación del INPEC al respecto.

§89. Durante el proceso de tutela se comprobó que el INPEC no le instaló el brazalete electrónico al señor Fabio, como fue ordenado por la autoridad judicial competente. Esta omisión constituye un incumplimiento grave de las funciones de vigilancia y control que le son propias a la entidad, y puso en riesgo no solo la efectividad de la medida de aseguramiento, sino también la seguridad de la accionante y su hijo.

§90. Además, resulta preocupante el hecho de que, tras realizar seis visitas infructuosas en las que se corroboró que el señor Fabio no estaba cumpliendo con la medida de detención domiciliaria, el INPEC no haya levantado las alarmas correspondientes ni adelantado ninguna actuación. Esta inacción constituye una falta grave a sus deberes de custodia y vigilancia, y evidencia una negligencia institucional que compromete la eficacia del sistema penitenciario y la seguridad ciudadana.

§92. De otra parte, es fundamental resaltar que este caso debe ser analizado y abordado desde una perspectiva de género, teniendo en cuenta las premisas sobre la prohibición de violencia basada en género previamente establecidas. La situación de la accionante y su hijo es un claro ejemplo de violencia de género y violencia intrafamiliar, contexto que exige una actuación reforzada y diferenciada por parte de todas las autoridades involucradas, incluido el INPEC.

§93. La Corte Constitucional ha sido enfática en señalar que la violencia contra la mujer es una forma de discriminación y una violación de los derechos humanos. En este sentido, todas las entidades del Estado tienen la obligación de actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer, así como para proteger a las víctimas y sus familiares.

§94. En el presente caso, la situación de la accionante ejemplifica las complejidades y

desafíos que enfrentan las mujeres víctimas de violencia intrafamiliar. La accionante no solo tuvo que sufrir la violencia directa por parte de su agresor, sino también con las barreras institucionales para obtener una protección efectiva. La falta de una respuesta oportuna y adecuada por parte de las autoridades, incluyendo el ICBF y el INPEC, refleja la necesidad de fortalecer la aplicación del enfoque de género en todas las instancias estatales. Las entidades involucradas en estos casos deben actuar con la debida diligencia reforzada, reconociendo los riesgos específicos que enfrentan las mujeres en situaciones de violencia intrafamiliar y adoptando medidas efectivas para garantizar su seguridad y la de sus hijos. Este caso muestra la importancia de que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, implementen protocolos y procedimientos que respondan adecuadamente a las necesidades de protección de las mujeres víctimas de violencia, asegurando una respuesta integral y coordinada del Estado.

§95. Así entonces, el INPEC, al no tomar las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento efectivo de la medida de aseguramiento impuesta al señor Fabio, falló en su deber de protección hacia la accionante y su hijo. Esta omisión adquiere una gravedad especial en el contexto de violencia de género, pues perpetúa la situación de vulnerabilidad y riesgo de las víctimas.

§96. La perspectiva de género exige que en casos como este, donde existe un historial documentado de violencia contra la mujer y violencia intrafamiliar, el INPEC actúe con máxima diligencia y celeridad. Esto implica no solo el cumplimiento estricto de las medidas judiciales impuestas, como la instalación del brazalete electrónico, sino también una vigilancia reforzada y la activación inmediata de protocolos de búsqueda y captura ante el primer indicio de incumplimiento por parte del agresor.

§97. Además, el INPEC debe tener en cuenta que en casos de violencia de género, la fuga o desaparición del agresor no solo representa un incumplimiento de la medida judicial, sino que también incrementa significativamente el riesgo para la víctima y su familia. Por lo tanto, la entidad debió haber actuado con mayor urgencia y contundencia ante las reiteradas ausencias del señor Fabio en las visitas de verificación.

§98. Para la Sala, la actuación del INPEC en este caso refleja una falta de comprensión y aplicación de los mandatos constitucionales e internacionales sobre la prevención y

erradicación de la violencia contra la mujer. Esta situación requiere una revisión profunda de los protocolos y procedimientos de la entidad para garantizar que incorporen efectivamente la perspectiva de género en su actuar cotidiano, especialmente en casos que involucren violencia intrafamiliar y de género.

§99. Por último, es importante señalar que la responsabilidad del Estado en la protección de las mujeres víctimas de violencia no se limita a la imposición de medidas judiciales, sino que se extiende a garantizar su cumplimiento efectivo. En este sentido, el INPEC, como parte del aparato estatal, tiene un papel crucial en la materialización de esta protección. Su falla en este caso no solo constituye un incumplimiento de sus funciones específicas, sino también una vulneración de los compromisos internacionales del Estado colombiano en materia de protección a las mujeres contra toda forma de violencia.

§100. Las omisiones y faltas evidenciadas en la actuación del INPEC constituyen una vulneración grave de los derechos fundamentales, particularmente de la accionante y su hijo, dos personas en situación de alta vulnerabilidad. La accionante, como mujer víctima de violencia basada en género, y su hijo, como menor de edad y víctima de maltrato familiar, requerían una protección especial y reforzada por parte del Estado. La falta de vigilancia efectiva por parte del INPEC no solo permitió que una persona condenada eludiera la acción de la justicia, sino que, más crítico aún, expuso a riesgos directos y concretos a estas dos personas vulnerables que el sistema judicial buscaba proteger. Esta situación resta confianza en las instituciones y en su capacidad para proteger a quienes más lo necesitan. Por lo tanto, la Sala instará al INPEC a tomar medidas inmediatas y efectivas para corregir estas falencias, con un énfasis particular en mejorar sus protocolos de vigilancia en casos que involucren víctimas de violencia de género y maltrato infantil, cumpliendo así cabalmente con sus funciones constitucionales y legales de protección a la población vulnerable.

– Pronunciamiento adicional sobre las actuaciones de los jueces de instancia

§101. La Sala considera pertinente hacer un llamado a los jueces de instancia que declararon improcedente el amparo en este caso. Reconocemos la complejidad de la labor judicial y la carga de trabajo que enfrentan nuestros operadores de justicia. Sin embargo, es crucial recordar que en casos que involucran violencia contra niños, niñas y adolescentes, así como violencia de género, se requiere una mirada especialmente atenta y sensible.

§103. La aplicación de la perspectiva de género en la administración de justicia no es una opción, sino un imperativo ético y jurídico. Implica reconocer que existen patrones socioculturales que perpetúan la discriminación contra la mujer y que, en casos de violencia, pueden incrementar los riesgos y obstáculos que enfrentan las víctimas al buscar protección y justicia.

§104. En este sentido, la Sala les recuerda a los jueces de tutela que, frente a casos similares, deben adoptar la postura más garantista posible dentro del marco de sus competencias. El principio de informalidad y oficiosidad que caracteriza la acción de tutela les confiere amplias facultades para indagar más allá de lo expresamente solicitado, valorar integralmente el contexto de la situación y adoptar medidas efectivas para la protección de los derechos fundamentales en riesgo. La tutela, como mecanismo de protección de derechos fundamentales, debe ser interpretada y aplicada de la manera más favorable a la efectividad de los derechos. En casos de violencia de género y contra niños, niñas y adolescentes, esta interpretación adquiere una relevancia aún mayor, dada la situación de vulnerabilidad de las víctimas y la naturaleza de los derechos en juego.

§105. La Corte considera importante reflexionar sobre el papel transformador que puede tener la justicia en la vida de las personas que acuden a ella en busca de protección. Cada decisión judicial tiene el potencial de ser un paso hacia la construcción de una sociedad más justa e igualitaria. En casos como el presente, donde están en juego la vida, la integridad y la dignidad de una mujer y un niño, nuestra labor como jueces trasciende la mera aplicación mecánica de normas y se convierte en un acto de profunda responsabilidad social.

DECISIÓN

§106. 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 la Sentencia del Tribunal Superior de Medellín, Sala Tercera de Decisión Civil, del 12 de diciembre de 2023 que confirmó la Sentencia del Juzgado Civil del Circuito de Ejecución de Sentencias de Medellín del 15 de noviembre de 2023, mediante la cual se declaró improcedente el amparo.

Segundo. Declarar la ocurrencia de una carencia actual de objeto por hecho sobreviniente.

Tercero. Instar al ICBF a que, en lo sucesivo, i) aplique de manera efectiva y prioritaria el principio del interés superior del niño en todos los procedimientos y decisiones relacionados con la autorización de salida del pa