

TEMAS-SUBTEMAS

Sentencia T-353/25

ACCIÓN DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES EN ASUNTO DE FAMILIA-Deber de aplicar perspectiva de género al analizar los hechos de violencia contra la mujer

ACCIÓN DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES EN PROCESO DE VIOLENCIA INTRAFAMILIAR-Procedencia por violación directa de la Constitución

(...) la decisión de decretar únicamente medidas definitivas en contra de María fue una violación directa a la Constitución, al desconocer los deberes y garantías sustanciales que, según la jurisprudencia de esta Corte, deben observarse en la decisión de procesos que involucran violencia intrafamiliar y requieren la aplicación de un enfoque de género.

ACCIÓN DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES EN PROCESO DE VIOLENCIA INTRAFAMILIAR-Procedencia por defecto fáctico por indebida valoración probatoria

(...) adoptó medidas definitivas en contra de (la accionante) sin contar con un acervo probatorio completo ni valorado de forma razonable. Aunque en el expediente existían

antecedentes relevantes sobre un contexto de violencia intrafamiliar y consumo de sustancias psicoactivas por parte de ambos progenitores, la autoridad se limitó a tener como ciertos los señalamientos provenientes del presunto agresor y de su familia, sin contrastar tales afirmaciones con otros medios de prueba ni escuchar a la accionante.

DERECHO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA-Omisión del deber de debida diligencia y de aplicar perspectiva de género para garantía de no repetición y revictimización

La Comisaría 001, la Fiscalía General de la Nación y la Policía Nacional vulneraron el derecho de la accionante y de sus hijos a tener una vida libre de violencias, al omitir la aplicación de los enfoques de género e interseccional, así como sus deberes en la atención de casos de violencia intrafamiliar y en la prevención y erradicación de la violencia de género.

PERSPECTIVA DE GÉNERO Y PREVALENCIA DEL INTERÉS SUPERIOR DE LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES-Deber de las autoridades administrativas y judiciales en asuntos de familia

(La Comisaría de Familia accionada) vulneró [i] el derecho al debido proceso de la accionante en el marco del proceso por violencia intrafamiliar... y ello incidió en la garantía del interés superior de sus hijos... [ii] el derecho a tener una vida libre de violencias de la accionante e incurrió en violencia institucional al replicar estereotipos de género en el trámite de los procesos por violencia intrafamiliar... [iii] incurrió en los defectos fáctico y violación directa de la Constitución al omitir la aplicación del enfoque de género e interseccional al momento de adoptar medidas definitivas en contra de la accionante, en el marco del proceso de violencia intrafamiliar.

CARENCIA ACTUAL DE OBJETO POR DAÑO CONSUMADO-Perjuicio irreversible en caso de violencia de género contra la mujer

(...) las omisiones... por parte de la Policía Nacional, tuvieron un impacto consolidado en la integridad y dignidad de (la accionante) el cual resulta irreversible dado que no la protegió, pese a contar con herramientas suficientes para identificar a su agresor, y por efectuar requisas en ropa interior, sin orden judicial ni justificación razonable. A su vez, las falencias por parte de la Comisaría 001 al no activar medidas de atención como la casa refugio, la atención en salud y las rutas frente a violencia sexual y violencias basadas en género, contribuyeron a que el ciclo de violencia se prolongara sin intervención estatal efectiva. Estas circunstancias, que abarcan hechos ocurridos entre 2020 y 2023, configuran un daño ya consumado cuyas consecuencias no pueden ser retrotraídas.

ACCIÓN DE TUTELA FRENTE AL PROCESO DE RESTABLECIMIENTO DE DERECHOS DE LOS MENORES DE EDAD-Improcedencia por no cumplirse con el requisito de subsidiariedad

El requisito de subsidiariedad no se cumple frente a los PARD [procesos administrativos de restablecimiento de derechos] 006 y 007 de 2023... las medidas de protección adoptadas en el marco de los PARD 006 y 007 se dirigieron a garantizar el interés superior de la niña... y del niño..., así como la protección de sus derechos fundamentales prevalentes. Esto considerando las situaciones de maltrato a las que estuvieron expuestos durante la convivencia entre (la madre) y (el padre), y las difíciles circunstancias personales por las que atravesaba su madre. Por todas estas razones, la Sala considera que no se cumple con el requisito de subsidiariedad con respecto a estos específicos asuntos.

ACCIÓN DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES EN PROCESO DE VIOLENCIA INTRAFAMILIAR-Procedencia

ENFOQUE DE INTERSECCIONALIDAD-Aplicación

VIOLENCIA DE GÉNERO-Características

DERECHO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA-Contenido y alcance

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

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

DERECHO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA-Obligación de actuar con la debida diligencia al imponer medidas de atención

MEDIDAS DE PROTECCIÓN POR VIOLENCIA INTRAFAMILIAR-Procedimiento para su adopción

DERECHO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA-Seguimiento y articulación institucional para garantizar las medidas de protección y atención otorgadas por las autoridades de familia

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

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

(...) el principio del interés superior de los niños y las niñas se erige como una norma de amplio reconocimiento en el ordenamiento jurídico interno y en el derecho internacional, y representa un importante parámetro de interpretación para la solución de controversias en las que se puedan ver comprometidos sus derechos fundamentales. La prevalencia de estos derechos se justifica en su especial vulnerabilidad y en la necesidad de generar un entorno adecuado para su pleno desarrollo y crecimiento armónico e integral. Para lograr la efectividad de este principio, el Estado, la familia y la sociedad tienen a cargo la responsabilidad de brindarles protección y asistencia.

REPÚBLICA DE COLOMBIA

CORTE CONSTITUCIONAL

Sala Segunda de Revisión

SENTENCIA T-353 DE 2025

Referencia: expediente T-10.637.970

Acción de tutela presentada por María, en nombre propio y en representación de sus dos hijos menores de edad, Ricardo y Verónica, contra la Comisaría 001 de Familia de Palermo, la Comisaría 003 de Familia de Palermo, la Policía Nacional, la Fiscalía General de la Nación y la Clínica Colsubsidio

Asunto: proceso de violencia intrafamiliar ante las comisarías de familia como garantía del derecho a una vida libre de violencias y como instrumento de acceso a la justicia. Prevalencia del interés superior de niñas, niños y adolescentes en escenarios de violencia contra la mujer

Magistrado ponente:

Juan Carlos Cortés González

Bogotá, D. C., veintiséis (26) de agosto de dos mil veinticinco (2025)

La Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por la magistrada Lina Marcela Escobar Martínez y los magistrados Vladimir Fernández Andrade y Juan Carlos Cortés González, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la presente

SENTENCIA

En el trámite de revisión de los fallos de tutela emitidos, en primera instancia, por el Juzgado 001 de Familia del Circuito de Palermo y, en segunda instancia, por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Belgrano – Sala de Decisión Civil – Familia, producto de la acción de tutela promovida por María, a través de apoderada judicial, en nombre propio y en representación de sus dos hijos menores de edad, Ricardo y Verónica, contra la Comisaría 001 de Familia de Palermo, la Comisaría 003 de Familia de Palermo, la Policía Nacional, la Fiscalía General de la Nación y la Clínica Colsubsidio.

Aclaración previa: anonimización de datos en la providencia

La divulgación de esta providencia puede ocasionar un daño a los derechos a la intimidad y a la integridad de la accionante y sus dos hijos menores de edad. Por lo tanto, de conformidad con lo dispuesto en el CPACA, las leyes 1581 de 2012 y 1712 de 2014, el Acuerdo 02 de 2015 y la Circular Interna n.º 10 de 2022, aquella se registrará en dos archivos: uno con los nombres reales, que la Secretaría General remitirá a las partes y autoridades involucradas. Otro con nombres ficticios, que seguirá el canal previsto por esta Corporación para la difusión de información pública. En esa última versión, la accionante, sus hijos y su expareja se identificarán como María, Ricardo y Verónica (menores de edad) y César, respectivamente; las accionadas se nombrarán como Comisaría 001 de Familia de Palermo y Comisaría 003 de Familia de Palermo.

Síntesis de la decisión

¿Qué estudió la Corte?

La Corte Constitucional revisó las sentencias proferidas dentro de la acción de tutela

promovida por María, en nombre propio y en representación de sus dos hijos menores de edad, contra las Comisarías 001 y 003 de Familia de Palermo, la Policía Nacional, la Fiscalía General de la Nación y la Clínica Colsubsidio. El estudio se centró en determinar si las actuaciones y omisiones de dichas entidades en la ruta de atención de casos por violencia intrafamiliar y procedimientos administrativos de restablecimiento de derechos vulneraron los derechos fundamentales a tener una vida libre de violencias y al debido proceso de la accionante así como el interés superior de sus hijos menores de edad, y si existió violencia institucional por parte de las autoridades y entidad demandadas, particularmente por la ausencia de aplicación de los enfoques de género e interseccional, la eventual revictimización y la falta de medidas de protección eficaces, evaluando la responsabilidad de cada autoridad en el cumplimiento de sus obligaciones de prevención, atención y erradicación de las violencias basadas en género.

¿Qué consideró la Corte?

La Corte concluyó que no se configuró la cosa juzgada con respecto a un pronunciamiento previo, pues no existía identidad entre las partes, los hechos y las pretensiones. Luego, analizó el cumplimiento de los requisitos generales de procedibilidad de la acción de tutela, constatando que se cumplían, y evaluó la procedencia de la tutela contra providencia judicial, determinando que una de las decisiones cuestionadas podía ser objeto de control constitucional por la posible vulneración de derechos fundamentales. También constató la carencia actual de objeto por daño consumado frente a las actuaciones de la Comisaría 001 de Familia de Palermo y la Policía Nacional, definiendo la necesidad de adoptar unas decisiones de fondo para evitar la repetición de las vulneraciones alegadas y garantizar la protección de los derechos en juego.

La Corte reiteró que la violencia de género y el derecho de las mujeres a una vida libre de violencias constituyen garantías fundamentales autónomas, que imponen al Estado el deber de abstenerse de realizar actos constitutivos de agresiones físicas, sexuales, psicológicas, económicas o patrimoniales, y de desplegar acciones para prevenir, investigar, sancionar y erradicar estas conductas, tanto de agentes estatales como de particulares. Resaltó que las entidades encargadas de atender casos de violencia contra las

mujeres (comisarías de familia, Fiscalía General de la Nación, Policía Nacional e Instituciones Prestadoras de Salud) deben actuar con debida diligencia, aplicar de manera efectiva los enfoques de género e interseccional y adoptar medidas de protección idóneas, oportunas y ajustadas al contexto particular de la víctima. Asimismo, señaló que el marco jurídico sobre violencia intrafamiliar exige medidas integrales y eficaces, evitando la revictimización y la reproducción de estereotipos de género, y subrayó que el principio del interés superior de niñas, niños y adolescentes obliga a incorporar sus necesidades y circunstancias en todas las decisiones que los afecten, priorizando siempre su bienestar, integridad y desarrollo integral.

¿Qué decidió la Corte?

La Corte concluyó que: (i) la Comisaría 001 de Familia de Palermo, la Fiscalía General de la Nación y la Policía Nacional vulneraron el derecho de la accionante y de sus hijos a vivir una vida libre de violencias, al omitir la aplicación de los enfoques de género e interseccional y desconocer sus deberes de prevención, atención y erradicación de la violencia de género, así como al no adoptar medidas integrales y efectivas para su protección; (ii) la Comisaría 003 de Familia de Palermo vulneró los derechos al debido proceso y a vivir una vida libre de violencias de la accionante en el marco del proceso por violencia intrafamiliar No. 068 de 2023, a) al no garantizar un trámite ajustado a los estándares de debida diligencia y b) reproducir estereotipos de género en el trámite de los procesos a su cargo, lo que derivó en actuaciones discriminatorias y revictimizantes; y (iii) la Comisaría 003 de Familia de Palermo incurrió en los defectos fáctico y violación directa de la Constitución en el proceso por violencia intrafamiliar No. 069 de 2023, al omitir la aplicación de los enfoques de género e interseccional al momento de imponer medidas definitivas en contra de la accionante, desconociendo el contexto de violencia y las condiciones particulares que enfrentaba, lo que comprometió gravemente la eficacia de la protección de sus derechos fundamentales.

¿Qué ordenó la Corte?

La Corte revocó las sentencias del Juzgado 001 de Familia de Palermo y del Tribunal Superior de Belgrano que habían declarado improcedente la tutela, y en su lugar tuteló los derechos fundamentales de María a vivir una vida libre de violencias y al debido proceso y

la protección del interés superior de sus hijos. Dejó sin efectos la medida de protección impuesta el 29 de mayo de 2023 por la Comisaría 003 en el proceso VIF No. 069 de 2023, y le ordenó abstenerse de revictimizar a la accionante, aplicando enfoques de género e interseccional al momento de adoptar medidas definitivas en el VIF No. 068 de 2023, teniendo en cuenta su estado de salud, el principio de la prevalencia del interés superior de los niños, niñas y adolescentes, las condiciones económicas, su limitada red de apoyo y la concurrencia de múltiples violencias. También previno a las Comisarías 001 y 003 para que tramiten los casos en plazos razonables, cumplan los términos legales, apliquen los enfoques mencionados cuando corresponda, eviten acciones u omisiones revictimizantes y hagan seguimiento a las medidas adoptadas. Advirtió a los jueces de instancia que apliquen enfoque de género en sus providencias y ordenó al Ministerio de Justicia capacitar al personal de las comisarías en derechos de las mujeres, enfoque de género e interseccional y acceso a la justicia con esa perspectiva, debiendo estas autoridades informar al juez de primera instancia sobre el cumplimiento.

Asimismo, ordenó a la Defensoría del Pueblo acompañar a la accionante durante el trámite de imposición de medidas de protección que adelante la Comisaría 003; remitió copia del fallo al Ministerio de Justicia para que verifique la existencia de posibles faltas disciplinarias, elabore un plan de mejora y adopte las medidas necesarias; y reiteró lo dispuesto en la Sentencia T-219 de 2023 sobre la capacitación obligatoria del personal de comisarías en materias de violencias y prevención de violencia institucional, debiendo la Comisaría 003 acreditar su asistencia e informarlo al juez de primera instancia. También ordenó a la Policía Nacional de Palermo que diseñe e implemente protocolos de acción inmediata en casos de violencia intrafamiliar con enfoque de género, incluyendo rutas de atención, criterios de aprehensión, manejo de casos de violencia bidireccional y reglas de registros corporales, y que acredite su cumplimiento ante la Personería Municipal de Palermo y la Procuraduría Provincial de Palermo. Finalmente, dispuso que la Fiscalía General impulse las investigaciones relacionadas con la accionante y los hechos por violencia intrafamiliar ejercidos en su contra y rinda un informe dirigido al juzgado de primera instancia y a la demandante con las actuaciones adelantadas en este sentido.

TABLA DE CONTENIDO

I. ANTECEDENTES⁶

1. Hechos jurídicamente relevantes
 - 1.1. Procesos por violencia intrafamiliar (VIF)
 - 1.2. Procesos administrativos de restablecimiento de derechos (PARD)
2. Trámite de la acción de tutela
3. Decisiones objeto de revisión
4. Actuaciones en sede de revisión

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia
3. Análisis de los requisitos generales de procedibilidad de la acción de tutela, incluidos aquellos exigidos en casos de tutela contra providencias judiciales
4. Carencia actual de objeto por daño consumado frente a las actuaciones de la Policía Nacional y la Comisaría 001
5. Delimitación del objeto, problemas jurídicos y metodología de la decisión
6. Fundamentos de la decisión
 - 6.1. La violencia de género y el derecho de las mujeres a una vida libre de violencias. Reiteración de jurisprudencia
 - 6.2. Obligaciones de las entidades estatales para combatir la violencia de género
 - 6.3. Marco jurídico general para la atención de la violencia intrafamiliar. Reiteración de jurisprudencia

6.4. Marco jurídico general para las medidas de protección por violencia intrafamiliar. Reiteración de jurisprudencia

6.5. El principio del interés superior de las niñas, los niños y los adolescentes. Reiteración de jurisprudencia

7. Solución del caso concreto

7.1. La Comisaría 001, la Fiscalía General de la Nación y la Policía Nacional vulneraron el derecho de la accionante y de sus hijos a tener una vida libre de violencias, al omitir la aplicación de los enfoques de género e interseccional así como sus deberes en la atención de casos de violencia intrafamiliar y en la prevención y erradicación de la violencia de género

7.2. La Comisaría 003 de Familia vulneró los derechos al debido proceso y a tener una vida libre de violencias de la accionante, así como el interés superior de sus hijos menores de edad

7.2.1. La Comisaría 003 de Familia vulneró el derecho al debido proceso de la accionante en el marco del proceso por violencia intrafamiliar No. 068 de 2023 y ello incidió en la garantía del interés superior de sus hijos

7.2.2. La Comisaría 003 vulneró el derecho a tener una vida libre de violencias de la accionante e incurrió en violencia institucional al replicar estereotipos de género en el trámite de los procesos por violencia intrafamiliar

7.3. La Comisaría 003 incurrió en los defectos fáctico y violación directa de la Constitución, al omitir la aplicación del enfoque de género e interseccional al momento de adoptar medidas definitivas en contra de la accionante en el marco del proceso de violencia intrafamiliar No. 069 de 2023

8. Conclusiones y órdenes a proferir

III. DECISIÓN

I. ANTECEDENTES

1. Hechos jurídicamente relevantes[1]

1. María[2] afirmó que fue víctima de violencia física (sacudidas, jalonazos, mordidas, zarandeadas, empujones, jaladas de pelo, torceduras de brazo, golpes con puños y otros objetos), psicológica (actos de humillación y desprecio frente a otras personas, restricción de contacto familiar, control sobre los lugares donde se encuentra, inspección a su teléfono y redes sociales, manifestaciones de comportamientos posesivos), sexual (por habersele exigido tener relaciones sexuales aun cuando no lo desee), económica (control y limitación del uso de su dinero) y vicaria (otras personas de su familia, niños y adultos, han sido violentadas por el agresor) por parte de su expareja César [3].

2. La accionante sostuvo una relación con César, 20 años mayor que ella, desde el 2019 hasta abril de 2023. Convivieron en una finca, al parecer de propiedad de César, ubicada en la zona rural de Palermo, con su hijo Ricardo[4], menor de edad quien, según su madre, también fue víctima de violencia intrafamiliar por parte de su expareja.

3. Medida de protección por violencia intrafamiliar N° 079 de 2020[5]. El 12 de abril de 2020, César [6] agredió físicamente a la accionante[7] y a su hijo menor de edad Ricardo. Por estos hechos, María lo denunció por violencia intrafamiliar al día siguiente[8]. La Comisaría 001 de Familia de Palermo (Comisaría 001) avocó conocimiento del asunto[9] y adoptó medidas de protección provisionales en favor de María y de su hijo[10]. El 11 de julio

del 2020, la Comisaría 001 remitió el asunto a la Comisaría 003 de Familia de Palermo (Comisaría 003)[11]. A su vez, remitió la noticia criminal a la Fiscalía General de la Nación, mediante correo electrónico del 26 de junio de 2020[12].

4. Sin embargo, debido a que la accionante no aportó la dirección de notificación del querellado, el 25 de abril de 2022, cerca de dos años después, la Comisaría 003 rechazó de plano la querella instaurada, ordenó el levantamiento de las medidas de protección provisionales decretadas y archivó el expediente[13].

5. Hechos de violencia intrafamiliar durante la gestación y el nacimiento de Verónica. El 17 de septiembre de 2022, encontrándose en estado de embarazo, la actora ingresó al Hospital San Rafael de Palermo debido a las agresiones físicas que le causó César[14] estando en estado de embriaguez[15]. A los nueve días, el 26 de septiembre de 2022, nació la niña Verónica [16], única hija común de los excompañeros.

6. El 1 y 2 de octubre de 2022, César, nuevamente, agredió físicamente a la accionante. Por estos hechos fue atendida en la Clínica Colsubsidio, el 17 de octubre de 2022. En la historia clínica es posible encontrar como diagnóstico señales de violencia física y el relato acerca de cómo el papá de su hija la golpeaba, la llamaba 'loca', la trataba 'feo' y que necesitaba ayuda porque, a los tres días de nacida su hija, la golpeó de nuevo[17].

8. Con base en el informe presentado por la Policía de Infancia y Adolescencia, la Comisaría 001 realizó un informe de atención para la verificación de la protección de los derechos de Ricardo[23]. En ese documento el niño relató los hechos de violencia intrafamiliar en los que César es el agresor y el menor de edad y su madre son víctimas[24].

9. Hechos de violencia intrafamiliar ocurridos el 14 de abril de 2023. El 14 de abril de 2023, en horas de la mañana, María y César tuvieron un enfrentamiento violento en la finca en donde vivían, que comprometió su integridad y la de sus hijos[25]. Estos hechos suscitaron la apertura de nuevas medidas de protección por violencia intrafamiliar (VIF) en favor y en contra de la accionante, al tiempo que motivaron la adopción de medidas más estrictas en los PARD iniciados en favor de los menores de edad[26]. A partir de esa fecha, la Comisaría 001 suspendió a María el ejercicio de la custodia de sus hijos y los niños fueron separados entre ellos[27]. Para ese momento, Verónica tenía cinco meses de edad y se alimentaba por lactancia materna.

10. A raíz de los hechos de violencia intrafamiliar sucedidos el 23 de marzo y el 14 de abril de 2023, la accionante y su expareja instauraron, de manera independiente, diversas denuncias ante la Comisaría 001[28]. Estos casos fueron remitidos a la Comisaría 003 para su conocimiento y seguimiento, según se detalla a continuación:

Tabla 1. Procesos por violencia intrafamiliar[29]

N° 050 de 2023

Solicitante: María

Presunto agresor: César

Víctimas: la solicitante y los menores de edad Ricardo (hijo) y Verónica (hija)

RUG 1861-23[30]

Solicitante: María

Presunto agresor: César

N° 068 de 2023

Solicitante: César

Presunta agresora: María

N° 069 de 2023

Solicitante: Fernando (hijo de César)

Presunta agresora: María

Víctimas: los menores de edad Ricardo (hermano) y Verónica (hermana)

11. Sumado a lo anterior, se iniciaron dos procesos administrativos de restablecimiento de derechos (PARD) en favor de los hijos de la accionante:

Tabla 2. Procesos administrativos de restablecimiento de derechos – PARD –

PARD N° 006 de 2023

Demandante: Verónica

Demandados: María y César

PARD N° 007 de 2023

Demandante: Ricardo

Demandados: María y César

12. Acción de tutela presentada el 14 de agosto de 2023. La ahora accionante presentó una primera acción de tutela, por intermedio de la Defensoría del Pueblo Regional Belgrano, contra la Alcaldía Municipal de Palermo, la Comisaría 001 y 003 y el Hospital San Rafael de

Palermo.

1.1. Procesos por violencia intrafamiliar (VIF)

13. Medida de protección por violencia intrafamiliar N° 050 de 2023[31]. El 23 de marzo del 2023, María compareció ante la Comisaría 001 para denunciar los hechos de violencia de aquella oportunidad. Al respecto, mencionó: “no voy a dejar que me trate mal al niño (...) a toda hora me dice que me muera que me quiere ver en un manicomio, que me va a hacer la vida imposible”[32]. Y relató que “no podía permitir más lo que estaba pasando, entonces él empezó a tratarme mal con groserías (...) ya llevamos varios días peleando así, yo estoy toda golpeada”[33].

14. Ese mismo día, la Comisaría 001 admitió la denuncia de VIF[34] y emitió acta de verificación de garantía de derechos de niños, niñas y adolescentes[35]. Además, compulsó copias a la Fiscalía General de la Nación para que investigara los hechos; remitió a reparto el respectivo asunto[36] y dejó constancia de que la accionante fue informada sobre la existencia del Programa Casa de Acogida para mujeres víctimas de violencia intrafamiliar[37], pero no se contaba con espacio disponible en él[38].

15. Luego, el 24 de marzo de 2023, la Comisaría 003 avocó el conocimiento del asunto[39] y resolvió mantener las medidas provisionales decretadas previamente por la Comisaría 001. Asimismo, dispuso programar la audiencia de trámite y fallo[40] por separado, con el fin de que María no fuera confrontada con su presunto agresor[41]. En junio de 2023, la Defensoría del Pueblo solicitó a la comisaría trasladar la audiencia a Pompeya, teniendo en cuenta que la accionante se había desplazado a vivir a una de las localidades de esta ciudad[42]. Sin embargo, la Comisaría 003 no se pronunció sobre la solicitud y dio apertura a la audiencia el 12 de julio de 2023, la cual debió suspender por la inasistencia de la accionante. El 27 de julio del 2023, fecha en la que se reprogramó la audiencia, María no se presentó, motivo por

el que la comisaría suspendió la diligencia[43]. No obstante, resolvió remitir el proceso No. 050 del 2023 a la Comisaría de Pompeya[44] por reparto, en atención al nuevo lugar de domicilio de la querellante[45].

16. El 18 de septiembre del 2023, la Comisaría 003 dispuso continuar en conocimiento exclusivamente de lo correspondiente a los niños Ricardo y Verónica, puesto que el trámite administrativo de María se había remitido a Pompeya[46], y señaló como fecha para la audiencia de ratificación de cargos y, por separado, descargos, el 13 de octubre del 2023[47]. La demandante no asistió a la diligencia reprogramada para el 11 de diciembre del 2023[48].

17. El 12 de diciembre del 2023 se llevó a cabo la audiencia de descargos con César, quien desmintió la denuncia en su contra y aseguró que la querellante era violenta no solo contra él sino también contra los niños y había intentado suicidarse[49]. Ante la no ratificación de cargos por parte de la querellante y la no aceptación de los de cargos por el presunto agresor[50], la Comisaría 003 determinó abstenerse de imponer medidas de protección en contra del querellado y levantó las medidas de protección provisionales decretadas mediante autos de 23 y 24 de marzo del 2023[51].

18. Medida de protección por violencia intrafamiliar RUG 1861-23[52]. El 27 de julio del 2023, la Comisaría 003 remitió el proceso No. 050 del 2023 -en lo concerniente a María - a la Comisaría de Pompeya por reparto, en atención al nuevo lugar de domicilio de la querellante[53]. La Comisaría de Pompeya avocó el conocimiento de las diligencias remitidas. El 2 de octubre del 2023 resolvió imponer medidas de protección definitivas a favor de María y en contra de César[54].

19. Medida de protección por violencia intrafamiliar N° 068 de 2023[55]. El 14 de abril de 2023, César, en calidad de víctima, solicitó medidas de protección por VIF en contra de

María, ante la Comisaría 001[56]. Ese mismo día, la comisaría admitió la solicitud de medida de protección y decretó medidas provisionales de protección en favor del querellante. Además, compulsó copias a la Fiscalía General de la Nación para que investigara estos hechos y remitió a reparto el respectivo asunto[57].

20. Mediante auto del 17 de abril del 2023, la Comisaría 003 avocó el conocimiento del caso[58], resolvió mantener las medidas provisionales decretadas previamente y citó a las partes, en forma separada, a audiencia de cargos y descargos[59]. El 23 de junio de 2023, César compareció ante la comisaría y reiteró su versión de los hechos. La comisaría citó a la accionante para el 28 de junio de 2023[60]; sin embargo, dicha citación fue reprogramada debido a adecuaciones locativas que se realizarían en las instalaciones de la entidad[61]. El 12 de julio de 2023, María no compareció, debido a dificultades laborales[62]. En consecuencia, la diligencia, nuevamente, se reprogramó[63]. El 27 de julio de 2023, María se negó a aceptar los cargos[64].

21. La Comisaría 003 programó audiencia de práctica de pruebas y fallo para el 29 de agosto de 2023[65]. Sin embargo, la diligencia se ha reprogramado en diversas ocasiones por diferentes motivos. Según la respuesta remitida por esa comisaría al requerimiento de esta Corte[66], el 27 de febrero de 2025 se dio apertura a la diligencia de práctica de pruebas pero se suspendió por solicitud de la apoderada de la querellada, reprogramándose para el 31 de marzo del 2025.

22. Medida de protección por violencia intrafamiliar N° 069 de 2023[67]. El 14 de abril de 2023, Fernando, mayor de edad, hijo de César y hermano de la niña Verónica, instauró ante la Comisaría 001 solicitud de medida de protección a favor del niño Ricardo y la niña Verónica, teniendo como presunta agresora a su madre María[68]. Al día siguiente, el expediente se repartió a la Comisaría 003, autoridad que expidió auto de verificación de garantía de los derechos de los niños y decretó medidas de protección provisionales en contra de María[69].

23. El 17 de abril de 2023, la Comisaría 003 decidió mantener las medidas provisionales decretadas el 15 de abril del 2023 y citó a Fernando y a María a la audiencia de trámite y fallo[70].

24. El 29 de mayo de 2023, la Comisaría 003 se constituyó en audiencia pública y evidenció la inasistencia de las partes. Por lo tanto, adoptó como definitivas las medidas de protección decretadas provisionalmente a favor de Ricardo y Verónica[71].

25. Los siguientes cuadros resumen las medidas de protección -provisionales y definitivas- ordenadas a favor y en contra de la accionante en los distintos procesos adelantados por violencia intrafamiliar:

N° 079 de 2020

Abril 13 de 2020

N° 050 de 2023

Marzo 23 de 2023

RUG 1861-23

Octubre 2 de 2023

La Comisaría 001 prohibió a César (provisionales, levantadas el 25 de abril de 2022)[72]:

La Comisaría 001 ordenó a César (provisionales, levantadas el 12 de diciembre de 2023)[73]:

La Comisaría de Pompeya ordenó a César (definitivas):

(i) Realizar cualquier tipo de agresión física, verbal, psicológica, así como cualquier acto de agravio, humillación, amenaza, intimidación o cualquier otra conducta constitutiva de violencia intrafamiliar en contra de María y del niño Ricardo[74].

(i) Abstenerse de generar cualquier tipo de conducta que comporte violencia física, verbal, psicológica, económica, patrimonial, escándalo, amenaza, agravio, acoso, persecución, intimidación, utilización de armas de fuego y/o cortopunzantes contra María[75].

(i) Abstenerse de agredir verbal, psicológica y físicamente, así como de llegar a lugares públicos o privados donde se encuentre María[76].

(ii) Como medida de protección provisional de emergencia en restablecimiento de derechos de los niños Ricardo y Luisa se ordenó la ubicación en medio familiar con la tenencia y cuidado personal bajo la responsabilidad de María[77].

(ii) Ubicar a los niños Ricardo y Verónica en medio familiar con la tenencia y cuidado personal provisional bajo responsabilidad de la señora Inés[78].

(ii) Remitir al señor César y a María asistir a proceso terapéutico por separado[79].

(iii) Ordenar la protección temporal y especial a María y a los niños Ricardo y Luisa por parte de las autoridades de policía en cualquier lugar donde se encuentren con la finalidad de impedir actos atentatorios de su integridad por parte de César [80].

(iii) Ordenó la protección temporal y especial a favor de María por parte de las autoridades de policía en cualquier lugar donde se encuentre, con la finalidad de impedir actos atentatorios de su integridad por parte de César[81].

(iii) Ordenar mantener apoyo policivo a María de manera temporal[82].

(iv) Remitió a César a valoración médico-legal por parte del Instituto Nacional de

Medicina Legal y Ciencias Forenses.[83]

(iv) Informar a María que en cualquier momento podrá acercarse a la Comisaría de Familia para acceder al servicio de casa de refugio[84].

Tabla 4. Medidas de protección ordenadas en contra de la accionante

Nº 068 de 2023

Abril 14 de 2023

Nº 069 de 2023

Mayo 29 de 2023

La Comisaría 003 ordenó a María (provisionales)[85]:

La Comisaría 003 ordenó a María (definitivas):

(i) Abstenerse de generar cualquier tipo de conducta que comporte violencia física, verbal, psicológica, económica, patrimonial, escándalo, amenaza, agravio, acoso, persecución, intimidación, utilización de armas de fuego y/o cortopunzantes contra César[86].

(i) Imponer medida de protección definitiva a prevención en favor de los niños Verónica y Ricardo[87].

(ii) Ordenó la protección temporal y especial a favor de César por parte de las autoridades de policía en cualquier lugar donde se encuentre, con la finalidad de impedir actos atentatorios de su integridad por parte de María[88].

(ii) Advertir a María que deberá cesar de inmediato y sin ninguna condición, y no vuelva a incurrir en ningún acto de violencia (física, verbal y/o psicológica), agresión, intimidación, maltrato, humillación, ofensa, ultraje, amenaza, agravio, acoso, persecución, o insulto en contra de Verónica y Ricardo[89].

(iii) Remitió a César a valoración médico-legal por parte del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses[90].

(iii) Se le prohibió a María ingresar y realizar escándalo público o privado en cualquier lugar donde se encuentren los niños, esconderlos o trasladarlos, acercarse bajo el efecto de sustancias embriagantes y/o psicoactivas y registrarse bajo el régimen de visitas de acuerdo con el cronograma establecido dentro de los procesos de restablecimiento de derechos de los menores de edad[91].

(iii) Se le ordenó a María asistir a proceso terapéutico a nivel de EPS y/o entidad pública o privada a fin de ser orientado en un proceso, en donde maneje adecuadamente el fortalecimiento de la dinámica familiar, manejo de la ira, la agresividad, autocontrol de impulsos, los resentimientos, construcción de comunicación asertiva, estrategias adecuadas para expresar los sentimientos y resolver sus conflictos, una relación sana y unas pautas adecuadas que no impliquen ninguna forma de maltrato (consumo de sustancias psicoactivas) y demás factores percibidos[92].

1.2. Procesos administrativos de restablecimiento de derechos (PARD)

26. Por los hechos sucedidos el 23 de marzo de 2023, la Comisaría 001 inició dos PARD en favor de la niña Verónica y el niño Ricardo. En el marco de estos procesos, entrevistó a María quien expuso ser víctima de violencias psicológica, económica, intrafamiliar y física por parte de César.

27. La Comisaría 001, mediante auto del 23 de marzo de 2023[93], amonestó a María a fin de que brindara escenarios propicios para el desarrollo y goce de los derechos de sus hijos en un ambiente sano y libre de escenarios de negligencia y violencia[94]. Por ello, ordenó el retiro de Verónica y de Ricardo para situarlos en el medio familiar de Inés[95], domiciliada

en la ciudad de Pompeya[96], cuya entrega se realizó el 3 de abril de 2023[97]. Asimismo, esa comisaría le ordenó a César abstenerse de generar cualquier tipo de violencia física contra Verónica [98] y Ricardo [99] y no acercarse al sitio donde se encuentren.

29. El 15 de abril de 2023, a partir de la valoración realizada por el equipo psicosocial y con fundamento en la complejidad del riesgo en el entorno de familia por la presunta conflictividad familiar, presencia de armas blancas, consumo de sustancias psicoactivas de los progenitores y familia extensa[101], la Comisaría 003 modificó las medidas de protección provisionales decretadas a favor de Verónica y Ricardo de medio familiar extenso a medio institucional, en la modalidad de hogar sustituto, a través del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)[102]. Ese mismo día, los niños Verónica y Ricardo ingresaron a urgencias pediátricas del Hospital San Rafael para la respectiva valoración médico legal[103], mientras se recibía respuesta del ICBF para el otorgamiento de los cupos de protección, quedando bajo el cuidado y acompañamiento de personal asignado por el Centro Zonal Palermo ICBF[104]. El 19 de abril del 2023, la Comisaría 003 otorgó la responsabilidad del cuidado de los niños a diferentes hogares sustitutos[105].

30. El 11 de mayo de 2023, se instaló audiencia para recibir la declaración de María. La accionante relató, por una parte, los hechos de violencia física, económica, psicológica e intrafamiliar de la que ella y sus hijos habían sido víctimas por parte de César, lo que conllevó el deterioro de su salud, al punto de cometer un intento de suicidio[106]; y, por otra parte, aseguró que César vendía estupefacientes y los consumía frente a Ricardo[107]. En la misma fecha, se instaló audiencia para recibir la declaración de César, quien manifestó que nunca había agredido a María ni a su hijo; por el contrario, afirmó que la accionante era una persona violenta y no podía ser una mamá garante[108].

31. El 14 de mayo del 2023, la niña Verónica presentó un quebranto de salud y fue llevada

al hospital[109]. César conoció de esta situación el mismo día en el hospital, y amenazó a la comisaria por lo sucedido[110]. El 15 de mayo del 2023, la Comisaría 003 le notificó a la accionante los quebrantos de salud de su hija[111], lo que desencadenó su desesperación por lo que llamó insistentemente a la comisaría profiriendo amenazas contra el personal, en caso de que llegara a pasarle algo malo de salud a su hija[112].

32. El 22 de mayo del 2023, fueron vinculados al proceso, en calidad de familia extensa, José y Felisa[113], tío paterno de la niña Verónica y su compañera permanente. El 7 de junio del 2023, Ricardo cambió de hogar sustituto por traslado y reubicación[114]. El 9 de junio de 2023, la accionante relató que en el marco de una citación en la Comisaría 003 dentro del PARD 007, fue requisada por la Policía Nacional con puertas abiertas y se le solicitó levantarse la blusa y bajarse el pantalón, para quedar en ropa interior y poder verificar que no portara armas. Por miedo[115] y necesidad de obediencia, accedió a ser requisada bajo estas condiciones[116].

33. Posteriormente, el 18 de septiembre del 2023, la Comisaría 003 declaró la situación de vulnerabilidad del niño Ricardo y mantuvo la medida provisional de hogar sustituto[117]. El 19 de octubre del 2023, modificó la medida provisional y le otorgó al tío materno Sebastián su cuidado y protección[118], quien se encuentra domiciliado en la ciudad de Caballito.

34. La accionante recuperó la custodia de su hijo el 15 de diciembre de 2023. El 27 de noviembre de 2023, la Comisaría 003 remitió el expediente del PARD N° 007 de 2023 a la Comisaría de Familia de Caballito, debido a que el niño Ricardo se encontraba ubicado en esa ciudad[119]. La comisaría de Caballito expidió auto que avocó conocimiento del asunto y ordenó el seguimiento al fallo proferido[120]. En el marco de la verificación del cumplimiento, el equipo interdisciplinario constató las condiciones actuales del niño y concluyó la necesidad de restablecer las relaciones entre madre e hijo[121], puesto que evidenció que la accionante era garante para ostentar su custodia[122]. Por tal motivo, el 15 de diciembre de 2023, dicha comisaría ordenó el cambio de medida de protección, que

derivó en la modificación de la ubicación de Ricardo para estar en Pompeya con su mamá María[123]. Producto de esta decisión, el 5 de enero de 2024, la mencionada autoridad remitió las actuaciones a la Comisaría de Pompeya.

35. La accionante no ha recuperado la custodia de su hija. El 18 de septiembre del 2023, la Comisaría 003 adoptó como medida provisional en favor de la niña Verónica, de 11 meses de edad, su ubicación en medio familiar extenso, bajo la custodia y el cuidado personal de su tío José y su compañera Felisa[124], y definió el régimen de visitas de los progenitores cada 15 días.

36. El 30 de noviembre del 2023, la Comisaría 003 notificó a los sujetos procesales del PARD No. 006 del 2023 sobre el cronograma de seguimientos a las órdenes de este proceso y el cronograma de visitas entre los progenitores. El 29 de febrero del 2024, la comisaría suspendió de manera temporal el régimen de visitas de María hasta que informara su compromiso respecto de la moderación de su comportamiento en términos de garantía y protección para su hija[125].

37. El 18 de marzo del 2024, la Comisaría 003 indicó que no se evidenciaba en el expediente prueba sobre el logro de los objetivos a cargo de los progenitores ante el proceso terapéutico ordenado, por lo cual se prorrogó, por única vez hasta seis meses adicionales, el proceso. Lo anterior, teniendo en cuenta que se requería un tiempo con el fin de dar continuidad al trabajo de fortalecimiento familiar y que se cuente con las condiciones para garantizar los derechos de los menores[126].

38. El 16 de septiembre de 2024, la Comisaría 003 adoptó como medida definitiva de restablecimiento de derechos su ubicación en favor de su tío paterno José y su compañera permanente Felisa[127], y decretó el cierre del proceso.

39. El 18 de diciembre del 2024, los progenitores de la niña Verónica y su tío paterno José junto con su compañera permanente Felisa acudieron ante la defensoría de familia del Centro Zonal de Palermo y acordaron el ejercicio de la custodia, tenencia y cuidado personal de Verónica por parte de su mamá María[128]. Sin embargo, horas más tarde, el ICBF suspendió la entrega de la niña, teniendo en cuenta que María “en estos momentos tiene en curso un proceso por VIF siendo ella la presunta agresora y hasta tanto no se culmine el proceso iniciado en comisaría tercera de Palermo, no se hará efectiva el acta (...)”[129].

40. Por lo anterior, actualmente, ante el Juzgado 002 de Familia del Circuito de Palermo cursa un proceso verbal sumario de custodia y cuidado personal, iniciado por María contra César[130].

41. Queja de la accionante conocida por la Procuraduría Provincial de Instrucción de Palermo, la Personería Municipal de Palermo y la Oficina de Control Disciplinario Interno. En atención a las presuntas irregularidades procesales alegadas por la demandante en el marco del PARD 006 de 2024, la Procuraduría Provincial de Instrucción de Palermo solicitó, el 19 de febrero de 2024, a la Personería Municipal de Palermo ejercer vigilancia especial sobre el caso. Posteriormente, el 21 de febrero de 2024, María acudió a la Oficina de Control Disciplinario Interno de la Alcaldía de Palermo para interponer una queja disciplinaria contra la comisaria encargada de la Comisaría 003[131].

42. El 11 de marzo de 2024, la Defensoría del Pueblo también solicitó a la Personería Municipal ejercer vigilancia especial sobre el proceso[132]. En respuesta, el 14 de marzo de 2024, la Personería visitó la Comisaría 003 y recomendó prestar atención a los radicados generados, con el objetivo de prevenir traumatismos o negligencias. Finalmente, en visita del 7 de junio de 2024, se recomendó seguir implementando un lenguaje asertivo dentro de las diligencias a su cargo[133].

2. Trámite de la acción de tutela

43. Presentación de la acción de tutela. El 31 de mayo de 2024[134], a través de apoderada judicial, María presentó acción de tutela en contra de la Comisaría 001, la Comisaría 003, la Policía Nacional, la Fiscalía General de la Nación y la Clínica Colsubsidio. Aseguró ser víctima de distintos tipos de violencia por parte de César y no haber obtenido las respuestas suficientes por parte de las autoridades accionadas para garantizar la protección de sus derechos fundamentales.

44. Específicamente, la demandante expresó que sufrió violencia institucional por conducta omisiva por parte de la Comisaría 003, debido a que no se atendió debidamente la situación de violencia ocurrida el 13 de abril de 2020 y la no adopción de la ruta por los hechos del 17 de septiembre de 2022[135]; que la Policía vulneró los protocolos de atención de violencias al no atender adecuadamente los hechos del 17 de septiembre de 2022, 1 y 2 de octubre de 2022, 23 de marzo de 2023, 14 de abril de 2023 y 9 de junio de 2023[136]; que la Fiscalía General de la Nación nunca la ha contactado por los procesos penales donde ella figura como víctima, por lo cual se ha producido impunidad y perpetuación del ciclo de violencia en el que ella se encontraba[137]; que las Comisarías 001 y 003 utilizaron varios estereotipos a lo largo de sus decisiones e incurrieron en indebida valoración probatoria[138]; que se desconoció el derecho a la defensa al interior del PARD 006[139]; que no se le ha garantizado una vida libre de violencias y ha sido revictimizada por parte de la Comisaría 003 a lo largo de los PARD, lo cual ha generado un desgaste físico y psicológico para la accionante[140]; que la Comisaría 003 ha desconocido su derecho a la unidad familiar[141] y que ha sufrido violencia vicaria por parte de César[142].

45. Así las cosas, la accionante formuló 25 peticiones dirigidas a (i) exigir la protección directa de sus derechos fundamentales y los de sus hijos menores de edad, así como la

aplicación de los enfoques diferencial y de género en el caso concreto (peticiones 1, 2, 23 y 24), (ii) cuestionar decisiones adoptadas en los procesos seguidos por VIF y PARD (peticiones 3, 4, 5, 6 y 7), (iii) iniciar procesos penales (peticiones 9 y 12), (iv) solicitar información (peticiones 8, 10, 11, 21 y 22) y (v) hacer requerimientos procesales en busca de la debida integración del contradictorio (peticiones 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19 y 20):

Tabla 5. Peticiones de la accionante[143]

1. Tutelar los derechos fundamentales al debido proceso (Art. 29 CP), al acceso a la administración de justicia (Art. 229 CP), a tener una familia y no ser separado de ella (Art. 42 CP) y el derecho a vivir una vida libre de violencias (Ley 1257 de 2008 y Convención Belém Do Pará) de María.
2. Tutelar los derechos fundamentales a tener una familia (Art. 42 CP) de los niños, niñas y adolescentes Ricardo y Verónica.
4. Determinar que la custodia de su hija se resuelva a su favor, en el entendido que el progenitor es autor de violencia intrafamiliar en contra de ella y la menor de edad.
5. Declarar la nulidad sobre las medidas de protección impuestas en su contra por la Comisaría 003, contenidas en los procesos No. 068 de 2023 y No. 069 de 2023, por constituir una forma de violencia basada en género, en las modalidades de violencia vicaria y acoso judicial.
6. Declarar el incumplimiento del debido proceso, debida diligencia y el ejercicio de la violencia institucional, en el proceso e implementación de medidas de protección definitivas en el marco del proceso No. 079 de 2020.
7. Declarar el incumplimiento de las acciones de la medida de protección provisional por parte de la Comisaría 001 y 003, siempre y cuando no haya realizado las acciones de remisión y haya generado el cumplimiento de dicha medida de manera adecuada.
8. Declarar la vulneración al derecho fundamental de petición y se oficie a que se responda sobre el PARD 006 de 2023 en tanto no existe reserva.

9. Oficiar a la Fiscalía General de la Nación para que investigue a las funcionarias de la Comisaría 001 y 003 por los presuntos delitos de prevaricato por acción (Art. 413 Código Penal Colombiano) y prevaricato por omisión (Art. 414 Código Penal Colombiano).

10. Solicitar a la Comisaría 003 y a la Fiscalía General de la Nación presentar un informe en el cual se manifiesten las medidas que se han tomado desde sus dependencias para salvaguardar la vida y la integridad de la accionante, incluyendo la aplicación y el resultado del “instrumento de valoración del riesgo para la vida y su integridad personal por violencia de género al interior de la familia”.

11. Solicitar a la Fiscalía General de la Nación que brinde información del estado procesal en todos los procesos en los que la accionante ostente la calidad de víctima de violencia intrafamiliar, especialmente en la denuncia presentada por tentativa de feminicidio.

12. Solicitar a la Comisaría 003 que rinda informe respecto del estudio realizado en el marco del proceso de restablecimiento de derechos de Ricardo y Verónica en medio familiar con Inés para verificar la identidad y vínculo familiar de aquella con los progenitores.

13. Oficiar a la Fiscalía General de la Nación para que investigue a César por los presuntos delitos de falsa denuncia (Art. 221 CPC), calumnia (Art. 435 C.P.C) y fraude procesal (Art. 453 C.P.C)

14. Incluir dentro del contradictorio a la Defensoría del Pueblo de Belgrano para que rinda informe generado sobre el presente caso.

15. Incluir dentro del contradictorio a la Comisaría de Familia de Caballito, para que rinda informe generado sobre el presente caso.

16. Incluir dentro del contradictorio a la Comisaría de Pompeya para que rinda informe generado sobre el presente caso.

17. Incluir dentro del contradictorio a la Procuraduría Municipal de Palermo, para que rinda informe generado sobre el presente caso, en virtud de la obligación de vigilancia especial de los procesos administrativos de restablecimiento de derecho.

18. Incluir dentro del contradictorio a la Personería Municipal de Palermo, para que rinda informe generado sobre el presente caso, en virtud de la obligación de vigilancia especial de los procesos administrativos de restablecimiento de derecho.

19. Incluir dentro del contradictorio al Ministerio de Justicia y Derecho para que rinda informe generado sobre el presente caso en virtud del deber de vigilancia sobre las Comisarías de Familia.

20. Incluir dentro del contradictorio a la Oficina de Control Interno de la Alcaldía Municipal de Palermo, y así, rinda actualización procesal sobre la queja disciplinaria interpuesta por María en contra de la Comisaria 003.

21. Ordenar a la Policía de Palermo adelantar los trámites respectivos de acompañamiento para recuperar los bienes de María y de sus dos hijos menores, los cuales quedaron retenidos en la residencia del señor César en la vereda Recoleta.

22. Ordenar a la Policía de Palermo que rinda informe sobre todas las atenciones que realizó como primer respondiente frente a llamadas de auxilio de mi representada, e indique la ruta activada para María.

23. Ordenar a la Clínica Colsubsidio que indique la activación de la ruta de violencia basada en género cuando María acudió a sus instancias, de acuerdo con el apartado fáctico.

24. Que, con un enfoque de género y una lectura contextual de las pruebas presentadas, se valoren debidamente los indicios de violencia psicológica, incluyendo la violencia verbal y la manipulación; se aplique el enfoque de género al analizar la relación de poder psicológica y económica ejercida; se examinen las pruebas en cuanto a la coerción generada por el señor César en el marco de la relación y sus prácticas de relacionamiento; se reconozcan los impactos de la violencia psicológica, económica y patrimonial; se tengan en cuenta los hostigamientos perpetrados por el señor César; y se considere la diversidad probatoria correspondiente.

25. Se adopte en este proceso un enfoque diferencial y de género, en lugar de un enfoque “familista”.

46. Asimismo, alegó la configuración de los defectos fáctico, sustantivo, decisión sin motivación y violación directa de la Constitución, respecto de las decisiones adoptadas por las entidades accionadas durante el trámite de los distintos procedimientos adelantados[144]:

Tabla 6. Defectos alegados contra las decisiones de las Comisarías 001 y 003

Defecto fáctico. Sostuvo que las medidas de protección en contra de la demandante “carecen de apoyo probatorio y se evidencia la configuración de acoso judicial e instrumentalización de la justicia. Y que, además, las decisiones de los procesos de restablecimiento de derecho en favor de sus dos menores hijos carecen a su vez de una valoración probatoria adecuada, esto en la medida que no se valoraron todas las evidencias a la que la Comisaría Primera y Tercera tenían acceso”.

Defecto material o sustantivo. Afirmó: “que la Comisaría Primera y Tercera de Familia tomó decisiones sobre los procesos de restablecimiento de los menores, las medidas de protección en favor de mi representada y en su contra con un fundamento inconstitucional”.

Decisión sin motivación. La demandante establece que “la Comisaría Tercera de Familia de Palermo, al realizar la suspensión de las visitas y la prórroga, emitió decisiones sin fundamento jurídico”.

Violación directa de la Constitución. La accionante explica que este defecto se configura por “la inaplicación del enfoque de género, y utilización de estereotipos en la ruta y las decisiones por parte de la Policía Nacional, la Fiscalía General de la Nación y las Comisarías de Familia”.

47. Auto de admisión y vinculación. Por reparto, el asunto le correspondió al Juzgado 001 de Familia de Palermo. Dicha autoridad, mediante auto del 4 de junio de 2024, admitió la acción de tutela y ordenó la vinculación, en calidad de terceros interesados en el proceso, de la Comisaría de Pompeya, el Instituto Nacional de Demencias Emanuel[145], el Hospital de

Soacha[146], el Juzgado 002 Penal Municipal de Palermo, la Defensoría del Pueblo Regional Belgrano, la Comisaría de Familia de Caballito, la Personería Municipal de Palermo, la Procuraduría Provincial de Palermo, el Ministerio de Justicia y del Derecho y la Oficina de Control Interno Disciplinario de la Alcaldía de Palermo, con la finalidad de que se pronunciaran sobre los hechos y las pretensiones expuestas en la acción de tutela[147].

48. Contestación de las entidades demandadas y vinculadas. Las siguientes entidades demandas y terceros vinculados dieron respuesta al auto del 4 de junio de 2024. Los detalles de estas intervenciones serán referidos al resolver el caso concreto:

Tabla 7. Contestaciones por parte de demandadas y/o vinculadas

Entidad demandada o tercero vinculado

Fecha respuesta

Petición o solicitud

E.S.E. Hospital San Rafael de Palermo[148]

7 de junio de 2024

Desvinculación debido a que afirmó realizar las actuaciones médicas y los trámites necesarios para garantizar los derechos fundamentales de María.

Comisaría de Pompeya[149]

7 de junio de 2024

Desvinculación, pues afirmó que actuó en el marco de sus competencias, sin que vislumbrara conducta omisiva o negligente que permita concluir que esta comisaría desconociera o vulnerara los derechos fundamentales de María.

7 de junio de 2024

Desvinculación debido a que afirmó realizar las correspondientes visitas a la Comisaría 003 en el marco de sus funciones.

Comisaría 001 de Familia de Palermo [151]

7 de junio de 2024

Desvinculación porque consideró que ha actuado dando trámite a los actos urgentes y adoptando las medidas provisionales pertinentes.

Comisaría 003 de Familia de Palermo [152]

11 de junio de 2024

Declarar improcedente y negar el amparo debido a que contempló la ausencia de error manifiesto y ostensible que afecte los derechos fundamentales de María que permita inferir la presencia de una vía de hecho por defecto procedimental, por lo cual afirmó que las actuaciones de la Comisaría 003 se encuentran amparadas por el principio de legalidad.

Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses[153]

11 de junio de 2024

Desvinculación porque afirmó atender a las solicitudes requeridas y emitió respuesta mediante los informes de valoración y comunicaciones mismos que fueron remitidos a la autoridad competente.

Comisaría de Familia de Caballito[154]

11 de junio de 2024

Desvinculación al considerar que no es la autoridad encargada de dirimir el conflicto, existiendo además otros mecanismos ordinarios de defensa para la parte actora.

E.S.E. Hospital de Soacha[155]

11 de junio de 2024

Desvinculación por no estar legitimado en la causa y manifestó que atendió a la accionante, quien luego fue remitida a otra institución médica.

49. La Policía Nacional, la Fiscalía General de la Nación y la Clínica Colsubsidio (en su calidad de accionadas), así como el Instituto Nacional Demencias Emanuel, el Juzgado 002 Penal Municipal de Palermo, la Defensoría del Pueblo de Belgrano, la Procuraduría Provincial de Palermo, el Ministerio de Justicia y Derecho y la Oficina de Control Interno Disciplinario de la Alcaldía de Palermo (en su calidad de vinculados), guardaron silencio durante el trámite de primera instancia.

50. Fallo de primera instancia. El 18 de junio de 2024, el Juzgado 001 de Familia del Circuito de Palermo declaró improcedente la acción de tutela, por incumplir el principio de subsidiariedad[156].

51. Auto de nulidad. Impugnada la decisión por la accionante[157], a través de auto del 24 de julio de 2024, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Belgrano – Sala de Decisión Civil – Familia declaró la nulidad de la sentencia de primera instancia del 18 de junio de 2024 y ordenó al juzgado de primera instancia que rehiciera la actuación para notificar en debida forma a la Procuraduría Provincial de Palermo. Esto debido a que el auto que ordenaba su vinculación no había sido debidamente notificado, “lo que impidió ejercer su derecho de defensa en la oportunidad establecida para ello y contrario a esto si le fue notificado en debida forma el fallo emitido en primera instancia (...)”[158]. Aseveró que la accionante había solicitado la vinculación de dicha procuraduría, con la finalidad de que se le ordenara realizar labores de vigilancia dentro de los trámites iniciados[159].

52. El juzgado cumplió las órdenes del Tribunal y después de notificar a la procuraduría señalada, recibió los siguientes escritos de defensa:

Tabla 8. Escritos de defensa remitidos después de la notificación de la Procuraduría Provincial de Palermo

Entidad demandada o tercero vinculado

Fecha respuesta

Petición o solicitud

Alcaldía de Palermo[160]

2 de agosto de 2024

Declarar improcedente, pues estableció que no se configuró la vulneración a los derechos fundamentales alegados por la parte actora, en la medida en que no se acreditó ninguna conducta atribuible al ente territorial, ni a ninguna de sus dependencias que forma parte de la estructura orgánica del municipio.

Comisaría de Familia de Caballito[161]

5 de agosto de 2024

Colsubsidio IPS[162]

5 de agosto de 2024

Declarar improcedente al manifestar que la institución no ha vulnerado los derechos fundamentales de la accionante ni su descendencia por brindar protección al estatus de violencia padecido.

Procuraduría Provincial de Palermo[163]

6 de agosto de 2024

Desvinculación por indicar que los hechos que motivan la acción de tutela carecen de fondo frente a la entidad y no obra derecho fundamental alguno involucrado hacia esta.

Comisaría 001 de Familia de Palermo[164]

6 de agosto de 2024

Desvinculación porque consideró que ha actuado dando trámite a los actos urgentes y adoptando las medidas provisionales pertinentes.

3. Decisiones objeto de revisión

53. Sentencia de primera instancia. El Juzgado 001 de Familia de Palermo, en sentencia del 16 de agosto de 2024, declaró improcedente la acción de tutela por incumplimiento del principio de subsidiariedad[165]. Respecto a las peticiones 1 a 7 del escrito expuso que no se satisfizo el requisito de subsidiariedad, debido a que la accionante no agotó los mecanismos administrativos para controvertir las decisiones adoptadas en los procesos adelantados ante la Comisaría 003[166]. Además, evidenció que las decisiones de dicha comisaría no carecieron de motivación legal pues su interpretación estuvo soportada en la autonomía jurisdiccional[167]. Frente a las peticiones 10 a 13 y 21 a 23, la autoridad señaló que la solicitud de amparo también era improcedente, puesto que lo pretendido pudo haberse solicitado por medio del ejercicio del derecho de petición ante la Comisaría 003[168]. Finalmente, en lo que respecta al presunto derecho de petición radicado el 10 de mayo de 2024, observó que para la fecha de la radicación del escrito de tutela, no había transcurrido el término consagrado en la Ley 1437 de 2011[169], con el que contaba la autoridad administrativa accionada para dar respuesta a la solicitud, a saber, 15 días[170].

54. Sentencia de segunda instancia. Al resolver la impugnación presentada por la accionante[171], el Tribunal Superior de Distrito Judicial de Belgrano, a través de sentencia del 26 de septiembre de 2024, confirmó la sentencia de primera instancia[172]. Expuso que la accionante cuestiona cada una de las decisiones tomadas alrededor de los trámites de imposición de medidas de protección por violencia intrafamiliar y de restablecimiento de

derechos en favor de sus hijos menores de edad. Sin embargo, no acudió a los mecanismos ordinarios de defensa para que se discutiera la legalidad de las medidas adoptadas, su modificación o mantenimiento, pese a que los tenía a su disposición[173]. La autoridad judicial resaltó que la accionante no propuso recurso alguno contra el fallo emitido dentro de la medida de protección por VIF 069 de 2023 en la que se adoptó una medida definitiva en contra de María, al darse por probado el acto de violencia intrafamiliar que se le endilgaba[174]. Y tampoco recurrió la decisión adoptada el 18 de septiembre de 2023 en el trámite de restablecimiento de derechos que modificó la medida de protección en favor de Verónica y mantuvo la prevista en favor de Ricardo[175].

55. Aseveró que de la revisión de los expedientes no se observa una decisión caprichosa en la que se desconozcan los derechos fundamentales de la accionante y de sus hijos. En este sentido, adujo que los procedimientos llevados a cabo ante la Comisaría 003 se ajustaron a la normatividad aplicable al caso, y si bien existió una restricción en la custodia de los menores para su progenitora, ello obedecía a que, para las autoridades respectivas, la actora no podía garantizar un ambiente sano para sus hijos. Y, en todo caso, se le brindó acompañamiento a través del equipo interdisciplinario de la autoridad administrativa y de los especialistas de la EPS[176].

56. Por otra parte, afirmó que los trámites administrativos contaron con el acompañamiento del Ministerio Público, de la Defensoría del Pueblo y del delegado de la Personería Municipal. Aseguró que las decisiones que afectan el ejercicio del cuidado personal y la custodia de los menores de edad, por una parte, fueron tomadas por las autoridades competentes dentro de sus ámbitos legales y, por la otra, son susceptibles de revisión cuando se acrediten las condiciones para ello en las etapas de seguimiento[177]. Asimismo, consideró que al existir una medida de protección en favor de la accionante y en contra de su expareja, ante cualquier nuevo acto de maltrato o amenaza de este frente a la accionante lo que procede es promover un incidente de incumplimiento de la medida de protección[178].

4. Actuaciones en sede de revisión

57. Selección y reparto. La Sala de Selección de Tutelas Número Once de 2024 seleccionó el proceso para el trámite de revisión, mediante auto del 29 de noviembre de 2024[179]. El 16 de diciembre de 2024 el expediente fue remitido por la Secretaría General de la Corte Constitucional al despacho del magistrado sustanciador.

58. Decreto oficioso de pruebas y vinculación. Mediante auto del 24 de enero de 2025[180], se: (i) vinculó al trámite de tutela al ICBF, a la Policía Nacional y a César para que se pronunciaran sobre los hechos y las pretensiones que motivaron la solicitud de amparo; (ii) ofició a la Policía Nacional para que informara sobre los protocolos que reglamentan los procedimientos de registro a personas en el marco de las actuaciones que realizan ante las comisarías de Familia; (iii) decretó la práctica de declaración de parte de la accionante; (iv) ordenó a la Comisaría 003 remitir copia íntegra de los PARD Nos. 006 y 007 del 2023, así como de las acciones de protección por VIF Nos. 079 del 2020 y 050, 058 y 069 del 2023; (v) ordenó a la Fiscalía General de la Nación remitir copia íntegra de las investigaciones penales en las que María se identifique como denunciante, denunciada o víctima; (vi) ordenó a la Alcaldía de Palermo remitir copias de las actuaciones administrativas realizadas en la queja disciplinaria promovida por la accionante contra la Comisaría 003; y (vii) decretó la consulta de información de María en las bases de datos públicas SISBEN, la ADRES y el RUAF[181].

59. Respuesta de la Policía Nacional. Indicó que frente a los procedimientos de requisas se orienta su actuación conforme al artículo 159 del Código de Policía, en el cual se establecen los casos para el registro de una persona[182]. En relación con los hechos ocurridos el 23 de marzo de 2023, mencionó que el Grupo de Infancia y Adolescencia de la Policía Nacional informó que fue alertado por el corregidor suroriental sobre una presunta situación de violencia intrafamiliar que involucraba a menores de edad. En atención a dicha alerta, los funcionarios del grupo, en compañía del cuadrante de vigilancia, se desplazaron al lugar,

donde se entrevistaron con el corregidor, quien les informó haber sido advertido por una docente. Al llegar a la residencia, los funcionarios constataron la situación y se entrevistaron con María y César, quienes manifestaron ser víctimas de violencia intrafamiliar. Finalmente, el caso fue dejado a disposición de la Comisaría 001 para que se adoptaran las medidas correspondientes en cuanto al restablecimiento de derechos[183].

60. Respuesta de la Comisaría 003. Remitió copia íntegra de los PARD Nos. 006 y 007 del 2023, así como de las acciones de protección por VIF Nos. 079 del 2020, 050, 058 y 069 del 2023[184].

61. Respuesta de la Fiscalía General de la Nación. La entidad remitió copia de las investigaciones penales en las que María figura como denunciante, denunciada o víctima[185].

62. Consulta de información en las bases de datos públicas del SISBEN, ADRES y RUAF. Se observó que María es cotizante del régimen contributivo en la EPS Famisanar y está afiliada al régimen pensional de prima media con categoría B6 de pobreza moderada en el SISBEN[186].

63. El ICBF solicitó su desvinculación del proceso[187]. Mientras que César y la Alcaldía de Palermo no respondieron al requerimiento probatorio.

64. Declaración de la demandante. El 7 de febrero del 2025 la accionante rindió su declaración. Expuso que es técnica en enfermería, reside en Pompeya, vive con su familia y actualmente no enfrenta situaciones de violencia intrafamiliar. Narró que en abril de 2023 le retiraron la custodia de sus hijos, incluida una hija de cinco meses, por decisión de la

Comisaría 003, alegando su estado emocional. Afirmó que no se le permitió lactar a su hija recién nacida ni tener contacto adecuado con sus hijos, y que ha denunciado irregularidades y maltratos en el proceso, como requisas humillantes y falta de acceso a los expedientes. Indicó que César, padre de su hija, interpuso acciones en su contra y que no ha recibido suficiente información ni apoyo institucional. Por todo lo cual pidió la restitución de la custodia de su hija y denunció fallas en los protocolos de las comisarías[188].

65. Auto de pruebas del 1 de abril del 2025[189]. En virtud de dicha providencia, la Comisaría 003 informó que al interior de su despacho se encontraban las actuaciones administrativas PARD N° 006 y 007 de 2023 y las acciones de protección por VIF N° 079 de 2020 y N° 050, N° 068 y N° 069 de 2023, al tiempo que aportó un informe con las actuaciones actualizadas frente a cada uno de los procesos[190].

66. Auto de pruebas del 24 de junio del 2025[191]. En virtud de dicha providencia, el Juzgado 002 Penal Municipal de Palermo remitió la totalidad del expediente con radicado 2023-168-00, referente a la acción de tutela interpuesta por María, Verónica y Ricardo contra la Alcaldía de Palermo, la Comisaría 001, la Comisaría 003 y el Hospital San Rafael, con el fin de verificar una posible configuración de la cosa juzgada en el presente asunto[192]. Igualmente, el Juzgado 002 de Familia del Circuito de Palermo allegó la totalidad del expediente con radicado 2024-0415, referente al proceso de custodia y cuidado personal -verbal sumario- iniciado por María contra César, con el fin de verificar su estado actual[193].

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia

67. La Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional es competente para revisar los

fallos proferidos dentro del trámite de la referencia, conforme a los artículos 86 y 241.9 de la Constitución y 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

2. Cuestión preliminar. En el presente caso no se configura la cosa juzgada

68. De acuerdo con las pruebas que obran en el expediente y la información suministrada en sede de revisión, la Sala considera pertinente pronunciarse, de manera previa, sobre si en el presente caso existe cosa juzgada.

69. Al respecto, en el escrito de tutela, la demandante afirmó que en el año 2023:

“la Defensoría del Pueblo, en representación de María y sus dos hijos, Verónica y Ricardo, presentó tutela, accionando a la Comisaría Primera de Familia y la Comisaría Tercera de Familia, así como la Alcaldía de Palermo y el Hospital San Rafael, con el objeto de solicitar la garantía de una vida libre de violencias, la garantía del derecho a los niños, a la familia y la presunta violación de los derechos fundamentales de debido proceso”[194].

70. La cosa juzgada es una institución jurídica que preserva el carácter inmutable, vinculante y definitivo de las decisiones judiciales, en resguardo de la seguridad jurídica de quienes acuden a la administración de justicia[195]. Implica que un asunto definido jurisdiccionalmente no puede volver a ser sometido a discusión y decisión. Es un fenómeno que surge en aquellos eventos en los que dos o más asuntos tienen “identidades procesales como [aquellas que surgen de la identidad de] objeto, causa petendi e identidad de partes”[196].

71. En el caso concreto, conforme al contexto relatado, se advierte que el 15 de agosto de 2023, antes de acudir a la presente acción de tutela, María solicitó al juez constitucional la protección de sus derechos fundamentales de acceso a la administración de justicia, debido proceso, derecho a una vida libre de violencias, en conexidad con el principio constitucional de la prevalencia de los derechos de los niños con especial énfasis en el derecho a la familia.

72. Aquella acción de tutela fue instaurada a través de apoderada judicial de la Defensoría del Pueblo, figurando como accionante María y sus hijos, con las pretensiones de establecer un régimen de visitas que permitiera fortalecer los vínculos familiares, garantizar el derecho a la información en los procesos administrativos de restablecimiento de derechos de los menores de edad, garantizar el derecho de vivir una vida libre de violencias y que las autoridades competentes aplicaran el enfoque de género al expedir medidas de protección y estabilización. Para justificar su solicitud, adujo que la Comisaría 003 incurrió en defectos procedimentales y sustantivos al no dar continuidad a la medida de protección No. 079 del 2020, a pesar de evidenciarse hechos de violencia conocidos por el Hospital San Rafael, demoras en la toma de decisiones dentro de los procesos internos, falta de aplicación de la perspectiva de género y que no se han tenido en cuenta las afectaciones emocionales derivadas de todo ello. En cuanto a la Comisaría 001, se indicó en la acción que no se tuvo en cuenta lo establecido en la Ley 1098 de 2006[197] para otorgar custodia provisional de familia o a parientes y que aquella se otorgó a una conocida de familia. Y por el lado del Hospital San Rafael, afirmó que este incurrió en un defecto procedimental al no informar a las autoridades competentes sobre actos de violencia ocurridos el 17 de septiembre del 2022.

73. La tutela se dirigió contra la Alcaldía Municipal de Palermo, la Comisaría 001, la Comisaría 003 y el Hospital San Rafael. En el trámite de instancia, se vinculó a la Procuraduría de Palermo, al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar de Palermo y a la Personería Municipal.

74. En sentencia de primera instancia, el Juzgado 002 Penal Municipal de Palermo emitió fallo del 30 de agosto del 2023, en el que declaró improcedente la acción de tutela al considerar que no se cumplía el requisito de subsidiariedad. Esto debido a que los actos administrativos que cuestionaba la demandante se podían confrontar a través de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, la cual tiene mecanismos y recursos ordinarios de defensa suficientemente idóneos y eficaces, como lo es el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

75. La accionante impugnó el fallo al considerar que sí se cumplía el requisito de subsidiariedad, por evidenciar que en este caso existen sujetos de especial protección constitucional, como lo son una mujer víctima de violencia por razones de género y sus hijos, por lo cual debía flexibilizarse dicho requisito. Asimismo, consideró que la nulidad y restablecimiento del derecho no era un mecanismo idóneo porque las supuestas irregularidades no se habían condensado en un solo proceso administrativo, no se analizó la demora en los trámites y el juzgado en primera instancia no se pronunció sobre las actuaciones de las otras entidades demandadas[198].

76. El Juzgado 002 Penal Municipal de Palermo, en sentencia del 1 de noviembre del 2023, declaró improcedente la acción de tutela al considerar que a la actora no se le han afectado los derechos reclamados porque la actuación administrativa se encontraba vigente y había tenido conocimiento del trámite surtido. Además, consideró que había tenido la oportunidad de controvertir las actuaciones de la administración, por lo cual debe hacerse uso de ese derecho al interior del proceso administrativo. Esta decisión hizo tránsito a cosa juzgada, teniendo en cuenta que, el 23 de noviembre del 2023, el expediente fue enviado a la Corte Constitucional y esta resolvió no seleccionar el asunto para revisión.

77. En las condiciones descritas, la Sala Segunda de Revisión encuentra que no se presenta el fenómeno de la cosa juzgada con relación a la primera acción de tutela formulada por la ahora accionante, por las siguientes tres razones:

Tabla 9. Comparación de las acciones de tutela y verificación de la no configuración de cosa juzgada

Acción de tutela presentada en el 2023

Acción de tutela presentada en el 2024

No existe identidad de objeto

Aunque los hechos presuntamente vulneradores que motivaron la presentación de las solicitudes de amparo tienen un origen común, son diferentes. El 14 de agosto del 2023, fecha de radicación de la primera tutela, (i) la accionante había perdido la custodia de sus dos hijos y (ii) la atención en salud que reprochaba había sido otorgada por una entidad prestadora diferente (Hospital San Rafael).

En la tutela que ahora se revisa se modificaron y ampliaron los hechos sustento de la solicitud porque: (i) la accionante había recuperado la custodia de su hijo Ricardo dándose el cierre del PARD 007; (ii) en uno los procesos por VIF[199] se adoptaron medidas definitivas a favor de la actora y en contra de su expareja César; (iii) en el PARD 006 se modificaron las condiciones y se suspendió temporalmente el régimen de visitas a su hija Verónica, al tiempo que se prorrogó el término de seguimiento a la medida de restablecimiento de derechos adoptada en favor de la niña. Además, la actora atribuyó hechos de violencia institucional a las entidades accionadas y buscó la apertura de investigaciones penales y disciplinarias contra funcionarios involucrados, lo que configura un nuevo marco fáctico.

No existe identidad en la causa petendi

En aquella oportunidad, la discusión giró en torno a la definición de la custodia de los hijos menores de edad de la accionante, el régimen de visitas y la garantía del derecho a la información para efectos de control y seguimiento sobre su situación, las omisiones de la Comisaría 003 y la asignación provisional de custodia por parte de la Comisaría 001 a una conocida de la familia, sin aplicar lo dispuesto en la Ley 1098 de 2006. Además, se alegó que el Hospital San Rafael incurrió en un defecto procedimental al no informar a las

autoridades competentes sobre hechos de violencia ocurridos el 17 de septiembre de 2022.

En esta ocasión, el eje central del amparo radica en la visibilización y reconocimiento de hechos de violencia institucional que, aunque se dieron antes, continuaron ocurriendo con posterioridad a la tutela previamente interpuesta. Asimismo, la accionante reprocha el presunto uso indebido del sistema judicial en su contra por parte de su expareja, la expedición de medidas de protección en su contra, las dificultades en el trámite del PARD relacionado con la custodia de su hija, la inacción de la Fiscalía en la investigación de los hechos y la falta de activación de la ruta de atención por violencias basadas en género tanto por parte de la Policía Nacional como de la Clínica Colsubsidio. Además, señala la configuración de los defectos fáctico, sustantivo, decisión sin motivación y violación directa de la Constitución. Todo lo cual configura una causa procesal distinta, centrada en el análisis estructural e integral de la respuesta institucional, la nulidad de decisiones administrativas y la protección efectiva frente a nuevas y persistentes vulneraciones.

No existe identidad de partes

En la primera tutela, la parte demandante estuvo conformada por María quien actuó a nombre propio y en representación de sus dos hijos menores de edad. Mientras que la parte demandada estuvo conformada por la Alcaldía Municipal de Palermo, la Comisaría 001, la Comisaría 003 y el Hospital San Rafael. Además, se vincularon como terceros la Procuraduría Municipal de Palermo, ICBF, la Personería Municipal y el Ministerio de Justicia y del Derecho.

En la tutela actual, aunque se mantiene la identidad de la parte accionante, se amplió sustancialmente el conjunto de entidades involucradas. Fueron demandadas la Comisaría 001, la Comisaría 003 la Policía Nacional, la Fiscalía General de la Nación y la Clínica Colsubsidio. Y se vincularon al proceso nuevas autoridades como la Comisaría de Pompeya, la Comisaría de Familia de Caballito, el Instituto Nacional de Medicina Legal, el Hospital de Soacha, el Instituto Nacional Demencias Emanuel, el Juzgado 002 Penal

Municipal de Palermo, la Defensoría del Pueblo de Belgrano, la Procuraduría Provincial de Palermo y la Oficina de Control Interno Disciplinario de la Alcaldía de Palermo. Estas diferencias demuestran una clara modificación en la configuración subjetiva del proceso, lo que impide afirmar la existencia de identidad de partes.

78. En suma, la presente acción difiere ostensiblemente de aquella presentada en el 2023, debido a que existieron nuevos hechos de violencia, no hay identidad en las partes demandadas y vinculadas y, por último, el presente asunto abarca otras pretensiones que no fueron formuladas en el expediente anterior.

3. Análisis de los requisitos generales de procedibilidad de la acción de tutela, incluidos aquellos exigidos en casos de tutela contra providencias judiciales[200]

79. De conformidad con lo expuesto, teniendo en cuenta que esta acción de tutela se dirige, por un lado, contra las medidas de protección adoptadas por la Comisaría 003 en contra de la accionante en el marco de dos procesos por violencia intrafamiliar y, por otro lado, contra actuaciones de esa misma autoridad y de otras autoridades y entidades accionadas que no constituyen actos jurisdiccionales, en este apartado se verificarán tanto los requisitos generales de procedencia de la tutela como los de tutela contra providencias judiciales, haciendo las precisiones cuando a ello haya lugar.

80. Legitimación en la causa por activa[201]. La acción de tutela satisface el requisito de legitimación en la causa por activa, pues fue interpuesta por María, a través de una abogada según el poder especial adjunto a la demanda[202], a nombre propio y en representación de sus dos hijos menores de edad, Ricardo y Verónica. Su calidad de madre de los niños se encuentra debidamente acreditada en el expediente[203], lo que le permite interponer la acción de tutela en su nombre.

81. Legitimación en la causa por pasiva[204]. La acción de tutela satisface el requisito de legitimación en la causa por pasiva en relación con todas las entidades accionadas:

Tabla 10. Legitimación por pasiva de las entidades accionadas

Razones por las cuales está legitimada por pasiva

Comisarías 001 y 003 de Familia

Se encuentran legitimadas conforme a las competencias atribuidas en los artículos 5 y 16 de la Ley 2126 de 2021 “Por la cual se regula la creación, conformación y funcionamiento de las Comisarías de Familia, se establece el órgano rector y se dictan otras disposiciones”. Además, en virtud del artículo 13, numeral 7, de la mencionada ley, una de las funciones de las comisarías es: “Adoptar las medidas de protección atención y estabilización necesarias para garantizar, proteger, restablecer y reparar los derechos vulnerados o amenazados en casos de violencia en el contexto familiar, verificando su cumplimiento y garantizando su efectividad, en concordancia con la Ley 1257 de 2008”. La Comisaría 001 fue la que conoció inicialmente el caso, mientras que a la Comisaría 003 fue a la que se le trasladaron las medidas de protección por violencia intrafamiliar y los procesos administrativos de restablecimiento de derechos de los menores de edad.

Policía Nacional

El artículo 20 de la Ley 294 de 1996 “Por la cual se desarrolla el artículo 42 de la Constitución Política y se dictan normas para prevenir, remediar y sancionar la violencia intrafamiliar” contempla que “las autoridades de Policía prestarán a la víctima de maltrato intrafamiliar toda la ayuda necesaria para impedir la repetición de esos hechos, remediar las secuelas físicas y psicológicas que se hubieren ocasionado y evitar retaliaciones por tales actos. En especial, tomarán las siguientes medidas: a) Conducir inmediatamente a la víctima hasta el centro asistencial más cercano, aunque las lesiones no fueren visibles; b) Acompañar a la víctima hasta un lugar seguro o hasta su hogar para el retiro de las pertenencias personales, en caso de considerarse necesario para la seguridad de aquella;

c) Asesorar a la víctima en la preservación de las pruebas de los actos de violencia y; d) Suministrarle la información pertinente sobre los derechos de la víctima y sobre los servicios gubernamentales y privados disponibles para las víctimas del maltrato intrafamiliar. Parágrafo. Las autoridades de policía dejarán constancia de lo actuado en un acta, de la cual se entregará copia a la persona que alegue ser víctima del maltrato. El incumplimiento de este deber será causal de mala conducta sancionable con destitución.” La Policía Nacional conoció los hechos de violencia intrafamiliar y de género narrados en el presente caso, a través de Infancia y Adolescencia condujo a los menores de edad hacia la autoridad de protección e hizo una requisa a la demandante en una de las visitas a la Comisaría 003.

Fiscalía General de la Nación

Se encuentra legitimada en virtud del parágrafo 3 del artículo 5 de la Ley 1257 del 2008 “Por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, se reforman los Códigos Penal, de Procedimiento Penal, la Ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones”, que establece la obligación de remitir todos los casos de violencia intrafamiliar a dicha entidad para efectos de la investigación del delito y de los posibles delitos conexos. Adicionalmente, el artículo 11 de la Ley 2215 de 2022 “Por medio de la cual se establecen las casas de refugio en el marco de la Ley 1257 de 2008 y se fortalece la Política Pública en contra de la violencia hacia las mujeres” impone a la Fiscalía el deber de acompañar, según sus competencias, a las mujeres víctimas de violencia en todas sus formas y tipos. La Fiscalía General de la Nación conoció de los hechos de violencia intrafamiliar en el caso en cuestión, ya que la Comisaría 001 le remitió copia de las medidas provisionales decretadas con el fin de que investigara la existencia de posibles delitos.

Clínica Colsubsidio

Se encuentra legitimada en atención a lo dispuesto en el Decreto 75 de 2024 “Por el cual se modifican los artículos 2.9.2.1.2, 2.9.2.1.2.1, 2.9.2.1.2.2, 2.9.2.1.2.4, 2.9.2.1.2.6, 2.9.2.1.2.7, 2.9.2.1.2.8, 2.9.2.1.2.10, 2.9.2.1.2.12 y se adiciona el artículo 2.9.2.1.2.13 al Decreto número 780 de 2016 Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social en relación a las mujeres víctimas de violencia”, pues algunas de sus obligaciones se

encuentran enmarcadas por: “registrar las atenciones ofrecidas en el Registro de Información de Prestaciones en Salud” y “prestar servicios de asistencia médica, psicológica, psiquiátrica a mujeres víctimas de violencia y a sus hijos”[205]. Sumado a lo anterior, las IPS tienen la obligación de otorgar las medidas de atención correspondientes, independientemente de si tuvieron conocimiento directo del hecho de violencia o si este fue conocido por otra autoridad competente. Esta obligación se enmarca en las disposiciones establecidas en las Leyes 1257 de 2008 y 2126 de 2021, así como en el Decreto 780 de 2016, modificado por el Decreto 75 de 2024[206]. La Clínica Colsubsidio atendió a la demandante el 17 de octubre de 2022 por presuntos hechos de violencia, la institución estaba obligada a brindarle la asistencia correspondiente e implementar las medidas de protección previstas.

82. Asimismo, la acción de tutela satisface el requisito de legitimación en la causa por pasiva en relación con las siguientes entidades/personas vinculadas:

Tabla 11. Legitimación por pasiva de las entidades vinculadas

Vinculadas

Razones por las cuales está legitimada por pasiva

Comisaría de Pompeya

Se encuentran legitimadas conforme las competencias atribuidas en los artículos 5 y 16 de la Ley 2126 de 2021. La Comisaría de Pompeya adoptó medidas definitivas en lo concerniente a la accionante, en el marco del proceso por violencia intrafamiliar que originalmente conocía la Comisaría 003 y le fue trasladado. Por el otro lado, a la Comisaría de Familia de Caballito le correspondió definir sobre la custodia y cuidado personal de Ricardo, hijo de la accionante.

Comisaría de Familia de Caballito

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)

A esta entidad se le atribuye la prevención y protección integral de la primera infancia, infancia y adolescencia (Ley 075 de 1968). El ICBF, por intermedio de defensora de familia, convocó una audiencia de conciliación para tratar la custodia, la pensión alimentaria, el régimen de visitas y el vestuario de Verónica. Al suspenderse dicha diligencia, el ICBF asumió la representación de la demandante en el proceso de custodia adelantado contra su expareja, ante el juzgado de familia.

Ministerio de Justicia y del Derecho

A esta entidad, en cumplimiento de las facultades asignadas por la Ley 2126 de 2021, le corresponde regular la creación, conformación y funcionamiento de las comisarías de familia y, específicamente en el capítulo VII de dicha ley, se le atribuyen funciones de inspección, vigilancia y control sobre las alcaldías y comisarías de familia frente al cumplimiento de sus obligaciones legales y reglamentarias. Este Ministerio tiene la obligación de hacer inspección, vigilancia y control a las Comisarías 001 y 003.

Defensoría del Pueblo Regional Belgrano

El artículo 282 de la Constitución y los artículos 1º, 2º y 5º del Decreto 025 de 2014 establecen que le corresponde a la Defensoría del Pueblo velar por la promoción, el ejercicio y la divulgación de los derechos humanos, así como proteger y defender tales derechos, en especial cuando se trata de grupos esencialmente vulnerables o de sujetos de especial protección, como es el caso de niños, niñas y adolescentes. La Defensoría del Pueblo Regional Belgrano llevó a cabo una mesa de trabajo conjunta con la Procuraduría Provincial de Palermo, la Personería Municipal de Palermo y la Comisaría 003 en el año 2023, presentó solicitudes de vigilancia especial sobre dicha comisaría y asesoró a la demandante en la presentación de una primera acción de tutela.

Procuraduría Provincial de Palermo

Se trata de entidades que integran el Ministerio Público, que ejercen funciones preventivas, de intervención y disciplinarias, según lo establecido en el artículo 277 de la Constitución, la Ley 1098 del 2006 y la Ley 294 de 1996. En virtud de lo anterior, estas entidades

conocieron de una queja presentada por la demandante y tenían la obligación de hacer control preventivo, de intervención y disciplinario a las Comisarías 001 y 003.

Personería Municipal de Palermo

83. Adicionalmente, César, expareja de la accionante, obra en este proceso como tercero con interés en la decisión, en tanto la sentencia de revisión que se adopte podría incluir determinaciones tanto por la violencia ejercida contra la demandante, como para la protección del interés superior de su hija, la niña Verónica.

84. Por último, la Sala dispondrá la desvinculación del trámite de revisión frente al Hospital de Soacha, el Hospital San Rafael, el Instituto Nacional de Demencias Emanuel, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, el Juzgado 002 Penal Municipal de Palermo y la Oficina de Control Interno Disciplinario de la Alcaldía de Palermo. Esto porque la demandante no identificó pretensiones concretas en contra de estas entidades ni a ellas les asiste un interés directo en los resultados de este asunto.

85. Inmediatez[207]. La Sala considera que este mecanismo constitucional fue interpuesto en forma oportuna y concomitante con la presunta afectación de los derechos de la accionante y de su hijo e hija menores de edad, en relación con los procesos por VIF Nos. 068 y 069 de 2023 y el PARD 006, iniciados por la Comisaría 001 y adelantados por la Comisaría 003. Al momento de la presentación de la acción de tutela, el 31 de mayo de 2024: (i) en el marco de la medida de protección por VIF No. 069 de 2023 en donde la accionante figura como agresora, estaban vigentes las medidas definitivas a favor de sus hijos Verónica y Ricardo que, el 29 de mayo de 2023, profirió la Comisaría 003; (ii) en el contexto de la medida de protección por VIF No. 068 del 2023, desde el 14 de abril de 2023 únicamente se habían adoptado medidas provisionales en contra de la accionante y a favor de César, por lo que estaba pendiente la emisión de medidas definitivas en ese proceso. La afectación ocasionada a la accionante por estas medidas de protección (definitivas y

provisionales) dictadas en su contra persistía en el tiempo. Incluso fue la razón por la que, el 18 de diciembre de 2024, se suspendió la entrega de la custodia de su hija Verónica, pues se afirmó que “en estos momentos tiene en curso un proceso por VIF siendo ella la presunta agresora y hasta tanto no se culmine el proceso iniciado en comisaría tercera de Palermo, no se hará efectiva el acta (...) [208]”.

86. En relación con el PARD No. 006 de 2023, la Comisaría 003, a través de resolución del 18 de marzo del 2024, había prorrogado hasta por seis meses, el término de seguimiento a la medida de restablecimiento de derechos adoptada en favor de la niña Verónica. En consecuencia, el día de interposición de la tutela continuaba transcurriendo el plazo de seguimiento sin que se hubiesen adoptado medidas definitivas frente a las reclamaciones de la accionante con respecto a la custodia de su hija.

88. En relación con las actuaciones de la Policía Nacional, si bien sus intervenciones de hecho habían tenido lugar las fechas de 17 de septiembre de 2022, 1 y 2 de octubre de 2022, 23 de marzo de 2023, 14 de abril de 2023 y 9 de junio de 2023, las posibles afectaciones de los derechos fundamentales de la accionante continuaban en la fecha de presentación de la tutela, puesto que la Comisaría 003 no había suspendido el acompañamiento policial cuando María acudía a esta autoridad, en el marco de los procesos por VIF y el PARD 006 a su cargo.

89. Finalmente, se observa que la demandante ha continuado siendo asistida interdisciplinariamente en la Clínica Colsubsidio, tanto en el ámbito ambulatorio como hospitalario. Y menos de dos meses antes de la fecha de presentación del amparo, el 9 de abril de 2024, la paciente contaba con cita de control con psicología, pero no asistió.

90. El requisito de subsidiariedad[209] se satisface parcialmente. En el presente asunto, los jueces de instancia declararon la improcedencia del amparo, entre otras razones, porque la accionante no propuso recurso alguno contra el fallo emitido dentro de la actuación que condujo a la medida de protección por VIF N° 069 de 2023 en el que se adoptó una decisión definitiva en su contra, al darse por probado el acto de violencia intrafamiliar que se le endilgaba. Tampoco recurrió la decisión adoptada el 18 de septiembre de 2023 en el trámite de restablecimiento de derechos, que modificó la medida de protección en favor de Verónica y mantuvo la prevista en favor de Ricardo. Por último, consideraron que la accionante podía iniciar un proceso verbal sumario de custodia, cuidado personal y visitas ante la jurisdicción ordinaria para ventilar sus reclamaciones.

91. Subsidiariedad frente a los procesos PARD. De acuerdo con el artículo 99 de la Ley 1098 del 2006, mediante el auto que da apertura al PARD se deben ordenar medidas de restablecimiento de derechos provisionales, que garanticen la protección integral de los niños, niñas y adolescentes, y contra ese auto no procede recurso alguno. Asimismo, el artículo 100 de dicha Ley prevé que en contra de la decisión de cierre del proceso administrativo de restablecimiento de derechos procede el recurso de reposición, el cual debe interponerse verbalmente en la audiencia de pruebas y fallo. La misma norma dispone que una vez resuelto el recurso de reposición o vencido el término para interponerlo, la autoridad competente deberá remitir el expediente al juez de familia para que este homologue la decisión, siempre y cuando alguno de los sujetos procesales en el caso manifieste inconformidad con aquella decisión. Asimismo, de conformidad con los párrafos segundo y quinto del artículo 100 de Ley 1098 del 2006, existe la posibilidad de proponer las causales de nulidad contempladas en el CGP, antes del vencimiento del término para definir la situación jurídica de los niños, niñas y adolescentes.

92. El requisito de subsidiariedad no se cumple frente a los PARD 006 y 007 de 2023. En cuanto al PARD 007 de 2023, es preciso mencionar que el 18 de septiembre del 2023, la Comisaría 003 declaró la situación de vulnerabilidad del niño y mantuvo la medida provisional de hogar sustituto. El 27 de noviembre de 2023, dicha comisaría remitió el

expediente a la Comisaría de Familia de Caballito, debido a que el niño Ricardo se encontraba ubicado en esa ciudad. En el marco del seguimiento al fallo proferido, el 15 de diciembre de 2023, la Comisaría de Caballito ordenó el cambio de medida de protección, que derivó en el reintegro al medio familiar y se dispuso su ubicación en Pompeya para estar con su madre.

93. Al respecto, si bien en el escrito de tutela la actora solicitó retrotraer los efectos jurídicos de este PARD y declarar la nulidad de lo actuado, de conformidad con los parágrafos segundo y quinto del artículo 100 de Ley 1098 del 2006, la accionante tenía la posibilidad de proponer las causales de nulidad contempladas en el CGP, antes del vencimiento del término para definir la situación jurídica. Y en todo caso, la decisión de reubicación de su hijo en su hogar no fue objeto de inconformidad y, por lo tanto, no derivó en homologación por parte del juez de familia.

94. En cuanto al PARD 006 de 2023, el 16 de septiembre de 2024, la Comisaría 003 adoptó como medida de restablecimiento de derechos la ubicación de Verónica con su tío paterno, José, y su compañera permanente, Felisa, y ordenó el cierre del proceso. Si bien contra esta decisión procedía el recurso de reposición previsto en el artículo 100 de la Ley 1098 de 2006, dicho mecanismo tiene naturaleza administrativa, por lo que no puede ser considerado un medio de defensa judicial idóneo para efectos del análisis de subsidiariedad en el marco de la acción de tutela.

95. No obstante, el 19 de diciembre de 2024, la Defensora de Familia adscrita al Centro Zonal de Palermo interpuso demanda de custodia, tenencia y cuidado personal, actuando en representación de los intereses de la niña Verónica y de su progenitora, María, en contra del progenitor César[210]. Al respecto, el artículo 21 del CGP establece que los jueces de familia pueden conocer, en única instancia, de los procesos relacionados con custodia, cuidado personal y régimen de visitas de niños, niñas y adolescentes. En consecuencia, dicho mecanismo judicial constituye un medio de defensa idóneo y eficaz para resolver las

pretensiones de la parte demandante, como pasa a explicarse.

96. La accionante alegó que, en el trámite adelantado ante la Comisaría 003 en el marco del PARD 006 de 2023, se omitió la aplicación de un enfoque de género. Sostuvo que, durante el desarrollo del proceso administrativo, fue objeto de situaciones de discriminación motivadas por prejuicios y estereotipos de género. Estas circunstancias, según indicó, no solo habrían vulnerado sus derechos, sino que también podrían haber incidido negativamente en los derechos fundamentales de sus hijos menores de edad, a quienes representa en la presente acción de tutela.

97. Vale resaltar que la Comisaría 003 perdió competencia para adoptar decisiones relacionadas con la custodia y el cuidado personal de Verónica. En la actualidad, la autoridad judicial competente que conoce y tramita dicho asunto es el Juzgado 002 de Familia de Palermo. En primer lugar, en su calidad de juez natural es el encargado de garantizar el interés superior de la niña Verónica y la protección de sus derechos fundamentales prevalentes. En segundo lugar, se ha evidenciado diligencia y celeridad en el trámite judicial, toda vez que, en un plazo inferior a seis meses, se logró notificar la demanda, obtener sus respectivas contestaciones y evacuar el traslado de los medios exceptivos. En tercer lugar, en el marco de este proceso judicial podrán discutirse y revisarse tanto las actuaciones como las decisiones adoptadas dentro del PARD 006 de 2023, constituyéndose así en el escenario adecuado para controvertir los alegatos formulados por la accionante.

98. Es importante destacar que las medidas de protección adoptadas en el marco de los PARD 006 y 007 se dirigieron a garantizar el interés superior de la niña Verónica y del niño Ricardo, así como la protección de sus derechos fundamentales prevalentes. Esto considerando las situaciones de maltrato a las que estuvieron expuestos durante la convivencia entre María y César, y las difíciles circunstancias personales por las que atravesaba su madre. Por todas estas razones, la Sala considera que no se cumple con el requisito de subsidiariedad con respecto a estos específicos asuntos.

99. Subsidiariedad frente a las decisiones de carácter judicial adoptadas en los procesos por VIF. La adopción de medidas de protección por VIF, regladas en la Ley 294 de 1996, buscan garantizar que las personas sean auxiliadas ante cualquier daño, amenaza o forma de agresión por parte de otro miembro del grupo familiar. Corresponde a las comisarías de familia asumir su conocimiento, en ejercicio de las funciones jurisdiccionales de las que fueron investidas. Según el artículo 11 de la mencionada ley, contra las medidas de protección provisionales proferidas en el marco de procesos por violencia intrafamiliar no procede recurso alguno. En consecuencia, esta Corporación ha considerado que frente a éstas la tutela procede como mecanismo definitivo, al ser el único medio de defensa judicial con el que cuentan las personas para invocar la protección de sus derechos[211].

100. Ahora bien, contra las medidas de protección definitivas proferidas en el marco de procesos por VIF procede, en el efecto devolutivo, el recurso de apelación ante el juez de familia o promiscuo de familia (Art. 18, Ley 294/96). De acuerdo con el artículo 3[212], parágrafo 1, del Decreto 4799 de 2011[213], la víctima o su representante pueden solicitar la modificación de la medida de protección provisional o definitiva o la imposición de una medida de protección complementaria, en cualquier momento en que las circunstancias lo demanden. Según el artículo 12 del Decreto 652 de 2001, existe la posibilidad de adelantar el incidente de incumplimiento o desacato cuando no se cumplan las medidas de protección adoptadas por las comisarías de familia.

101. En el caso en concreto debe considerarse la situación particular de la accionante desde un enfoque interseccional, ya que se trata de una mujer que, al momento de la separación de sus hijos, se encontraba en una situación precaria, pues dependía económicamente de su agresor y no contaba con una vivienda en donde residir con sus hijos. También, requirió intervención terapéutica en el marco de los procesos iniciados, en los cuales le han sido ordenados tratamientos que redunden en la recuperación de su estado de salud. Esto con el propósito de que contribuyan a su recuperación individual y a avanzar en el cumplimiento de los requerimientos de las autoridades que evalúan el ejercicio de la custodia de su hija

menor de edad.

102. Además, la accionante junto con sus hijos necesitaron estabilizarse emocional, mental, física, familiar, social y económicamente, pues desde el 14 de abril de 2023 se quedaron sin un lugar para vivir y cambiaron constantemente su lugar de ubicación. María no tenía trabajo alguno para la época y había roto lazos con su propia familia y su círculo social.

103. Al respecto, la Corte ha sido enfática en que los casos de VIF requieren de un tratamiento especial, el cual implica que, al momento de evaluar la existencia de otros mecanismos de defensa, se analice “su eficacia y oportunidad a la luz del contexto de violencia en el que inscribe la agresión que padeció”. De allí que, “en el caso de sujetos de especial protección constitucional, lo que incluye a las víctimas de violencia intrafamiliar o basada en género, los requisitos de procedencia de la acción de tutela puedan flexibilizarse a partir de la necesidad de protección jurídica específica”[214].

104. El requisito de subsidiariedad se cumple frente a los procesos por VIF 068 y 069 de 2023. La Sala no comparte los argumentos de los jueces de instancia. En el proceso 068 de 2023, no es posible exigirle a la mujer que reclama el amparo que presentara el recurso que procedía contra la medida provisional, teniendo en cuenta que, contra esta providencia, no cabe recurso alguno y para el momento que arribó esta acción de tutela a sede de revisión, no se habían tomado decisiones definitivas en este proceso.

105. En el proceso 069 de 2023, si bien procedía el recurso de apelación ante el juez de familia, la Sala considera que debe flexibilizarse el análisis de este requisito y aplicar un enfoque interseccional, con base en lo establecido acerca de la accionante anteriormente. En el marco de este proceso se adoptaron medidas definitivas el 29 de mayo del 2023, a poco más de un mes de los hechos de violencia que desencadenaron su apertura y justo esta era la época en la cual la accionante no se encontraba en condiciones de salud,

emocionales y económicas para atender este tipo de diligencias. Así las cosas, eran tan numerosas y confusas las actuaciones iniciadas por los hechos de VIF que la afectaron e involucraron, que es posible pensar que se le dificultó reconocer específicamente este proceso, buscar ayuda profesional y activar los mecanismos de defensa en oportunidad. En estas circunstancias, la Sala estima que constituye una carga desproporcionada exigirle a la mujer que reclama el amparo que presentara el recurso explicado anteriormente.

107. Relevancia constitucional. La Corte Constitucional ha sostenido que el requisito de relevancia constitucional ostenta tres finalidades, a saber: “(i) preservar la competencia y la independencia de los jueces de las jurisdicciones diferentes a la constitucional y, por tanto, evitar que la acción de tutela se utilice para discutir asuntos de mera legalidad; (ii) restringir el ejercicio de la acción de tutela a cuestiones de relevancia constitucional que afecten los derechos fundamentales; y, finalmente, (iii) impedir que la acción de tutela se convierta en una instancia o recurso adicional para controvertir las decisiones de los jueces”[216].

108. Esta Sala encuentra satisfecho este requisito debido a que la controversia constitucional suscitada persigue la efectiva protección de los derechos fundamentales al debido proceso y a una vida libre de violencias de una mujer que ha asegurado ser objeto de maltrato físico, psicológico, económico y vicario por parte de su compañero sentimental e institucional por cuenta de las autoridades y clínica accionadas. Y adicionalmente está relacionada con el deber de aplicación de un enfoque interseccional y la garantía de los derechos prevalentes de niños, niñas y adolescentes, así como la perspectiva de diferencial y de género en la actividad jurisdiccional. Al respecto, esta Corte ha precisado que cuando la problemática constitucional estudiada por el juez de tutela involucra la prevalencia de los derechos de niños, niñas y adolescentes[217] y constituye un asunto de violencia de género, aquella posee indiscutible relevancia constitucional[218].

109. Identificación de los hechos. Este requisito se satisface en la medida en que la accionante planteó sus inconformidades en términos claros con respecto a la afectación directa de sus derechos fundamentales y los de sus hijos por las decisiones y actuaciones de las autoridades acusadas. Adicionalmente, los razonamientos expuestos en el escrito de tutela tendientes a fundamentar la configuración de los defectos fáctico, sustantivo, decisión sin motivación y violación directa de la Constitución están directamente relacionados con las decisiones cuestionadas, que han adoptado medidas en su contra e incidido en la valoración de sus capacidades para ejercer la maternidad.

110. Injerencia de la irregularidad procesal. En este asunto no se discute la eventual configuración de una irregularidad procesal.

111. No se trata de sentencias de tutela. Finalmente, la Sala encuentra cumplido este requisito, debido a que las decisiones de las comisarías de familia accionadas fueron adoptadas en el marco de procesos por violencia intrafamiliar y, por tanto, las providencias atacadas no son sentencias de tutela.

4. Carencia actual de objeto por daño consumado frente a las actuaciones de la Policía Nacional y la Comisaría 001

112. El artículo 86 de la Constitución establece la acción de tutela como un procedimiento preferente y sumario para proteger los derechos fundamentales frente a violaciones o amenazas, tanto de autoridades como de particulares. El juez constitucional debe emitir órdenes de cumplimiento inmediato para reparar o detener la vulneración de estos derechos.

113. Sin embargo, en algunas ocasiones, puede suceder que desaparezcan las circunstancias que originaron la presunta vulneración de los derechos, de manera que la

tutela pierda su razón de ser como mecanismo extraordinario de protección judicial[219]. En estos casos se configura la denominada “carencia actual de objeto”, figura procesal que puede ser constatada por el juez de tutela antes del fallo, cuando verifica que “fueron satisfechas las pretensiones, ocurrió el daño que se pretendía evitar o se perdió el interés en su prosperidad”[220].

114. Así, el objeto inicial de la controversia desaparece en tres eventos: daño consumado, hecho superado, o situación sobreviniente, respectivamente. Se trata de situaciones en las cuales carece de sentido un pronunciamiento de fondo, puesto que “la posible orden que impartiera el juez caería en el vacío”[221]. Esta es la idea central del concepto de carencia actual de objeto, porque el juez de tutela no ha sido concebido como un órgano consultivo que emite conceptos o decisiones inocuas una vez ha dejado de existir el objeto jurídico[222], sobre escenarios hipotéticos, consumados o ya superados. Ello no obsta para que, en casos particulares, la Corte, más allá del caso concreto, avance en la comprensión de un derecho, como intérprete autorizado de la Constitución[223] o para tomar medidas frente a graves violaciones de los derechos fundamentales[224].

115. El daño consumado se presenta cuando se ha perfeccionado la afectación que, mediante la tutela, se pretendía evitar, de manera que ante la imposibilidad de hacer cesar la vulneración o impedir que se concrete el peligro, no es posible que el juez de tutela dicte una orden para retrotraer la situación[225]. Esta figura amerita algunas precisiones adicionales: (i) si al presentar la tutela es claro que el daño ya ocurrió, el juez, en principio, debe declarar improcedente la acción de tutela presentada, pero si éste se consuma durante el trámite de primera o segunda instancia o en sede de revisión, el juez puede dictar órdenes adicionales a fin de proteger la dimensión objetiva del derecho, evitar repeticiones o identificar a los responsables; y (ii) el daño debe ser irreversible, pues, de lo contrario, si es posible interrumpirlo, retrotraerlo o mitigarlo por orden judicial, no puede decretarse la carencia de objeto.

116. En el presente caso, se advierte que las actuaciones y omisiones endilgadas por la accionante a la Policía Nacional ocurrieron en el marco de la apertura por los procesos por VIF a raíz de los hechos de violencia que afectaron a María y sus hijos entre el 2020 y 2023. Dichas actuaciones y omisiones se resumen en los siguientes aspectos: (i) en el año 2020, ante la apertura del proceso No. 079 del mismo año, no se actuó con la suficiente debida diligencia para lograr identificar al agresor y proceder con su vinculación al proceso; (ii) el 17 de septiembre de 2022, no protegió a la demandante cuando estaba en estado de embarazo y denunció hechos de violencia en su contra por parte de César; (iii) el 1 y 2 de octubre de 2022, tras una nueva agresión ocurrida después del parto, la Policía no contactó a la víctima luego de asistir a la vivienda donde se encontraban para su debido seguimiento y atención; (iv) el 23 de marzo de 2023, pese a evidenciar lesiones físicas en la víctima y de contar con el testimonio coincidente de su hijo menor de edad, la Policía ni siquiera condujo al presunto agresor, bajo la justificación subjetiva de que se trataba de “violencias mutuas”; (v) el 14 de abril de 2023 la Policía procedió a capturar a la víctima sin detener a César, a pesar de que presuntamente existían hechos de violencia ejercidos entre ambos. No se tuvo en cuenta su previa situación de maltrato ni se aplicaron los enfoques de género e interseccional que habrían permitido comprender su reacción como posible manifestación de un ciclo prolongado de violencia; y, finalmente, (vi) el 9 de junio de 2023, la Policía practicó una requisa en la que le exigió a la accionante quedar en ropa interior, sin orden judicial ni justificación razonable.

117. Sumado a lo anterior, la Sala también advierte que las actuaciones y omisiones que mencionó la demandante frente a la Comisaría 001, ocurrieron en el marco de la apertura por los procesos VIF a raíz de los hechos de violencia que afectaron a María y sus hijos, entre el 2020 y 2023. Dichas actuaciones y omisiones se resumen en los siguientes aspectos: (i) no activó la ruta de atención por violencia intrafamiliar a través de la modalidad de “casa refugio” tal como lo dispone la Ley 2215 de 2022[226]; (ii) no activó las rutas de atención frente a la violencia sexual que podía advertirse como necesaria para su caso particular[227]; y (iii) omitió solicitar la atención integral por parte del sistema de salud ante los hechos de violencia que le fueron reportados[228].

118. Finalmente, resulta oportuno mencionar que la vulneración del derecho fundamental produjo un perjuicio irreversible, de tal magnitud que cualquier orden judicial resultaría inócua[229]. Al respecto, las omisiones mencionadas anteriormente por parte de la Policía Nacional, tuvieron un impacto consolidado en la integridad y dignidad de María el cual resulta irreversible dado que no la protegió, pese a contar con herramientas suficientes para identificar a su agresor, y por efectuar requisas en ropa interior, sin orden judicial ni justificación razonable.

119. A su vez, las falencias por parte de la Comisaría 001 al no activar medidas de atención como la casa refugio, la atención en salud y las rutas frente a violencia sexual y violencias basadas en género, contribuyeron a que el ciclo de violencia se prolongara sin intervención estatal efectiva. Estas circunstancias, que abarcan hechos ocurridos entre 2020 y 2023, configuran un daño ya consumado cuyas consecuencias no pueden ser retrotraídas, debido a que esta autoridad efectuó el traslado de la competencia a la Comisaría 003 sin realizar el seguimiento de manera oportuna. En tal sentido, no es posible emitir órdenes judiciales que reviertan los efectos de dicha vulneración, por cuanto el objeto material de la tutela ha desaparecido.

120. No obstante, a pesar de la comprobación de la carencia actual de objeto por daño consumado con respecto a estas dos autoridades accionadas, la Sala Segunda de Revisión considera importante hacer un pronunciamiento de fondo sobre este caso para prevenir que hechos como los que dieron lugar a esta acción de tutela se repitan. En especial debido a que la Policía Nacional y la Comisaría 001 de forma recurrente desarrollan procesos por violencia intrafamiliar y, seguramente, en el futuro conocerán casos similares al de María[230]. Asimismo, se dictarán órdenes de advertencia y dirigidas a proteger la dimensión objetiva de los derechos fundamentales trasgredidos[231]. A continuación, la Sala determinará los aspectos sobre los cuales se pronunciará de fondo en este caso y formulará los problemas jurídicos a resolver.

5. Delimitación del objeto, problemas jurídicos y metodología de la decisión

121. María denunció sucesivos episodios de violencia intrafamiliar cometidos en su contra por su expareja, ante comisarías de familia, Policía Nacional, Fiscalía General e instituciones de salud, desde el año 2020 hasta el 2024. La accionante aseguró que su expareja la sometió a distintas formas de violencia física, psicológica, económica y sexual lo que le ha generado afectaciones en su salud física y emocional, alejándola de sus familiares y propiciando dificultades en su trabajo como auxiliar de enfermería. Estos hechos también han repercutido en sus hijos menores de edad, Ricardo y Verónica, de 13 y 2 años actualmente, quienes han estado expuestos a episodios de violencia contra su madre, incluso la padecieron directamente cuando su expareja se tornaba agresivo y/o estaba bajo los efectos del alcohol o de sustancias psicoactivas. Adicionalmente han estado expuestos a las afectaciones de salud de su madre, derivadas de los episodios de violencia ejercidos en su contra.

122. El 14 de abril de 2023, la accionante fue separada de sus hijos y ellos fueron también separados entre sí, producto de las medidas adoptadas por parte de las Comisarías 001 y 003, en el marco de los procesos por VIF y PARD iniciados por la violencia intrafamiliar que los afectaba. En diciembre de 2023, María recuperó la custodia de su hijo Ricardo, quien se trasladó de Caballito a vivir con ella en Pompeya. No obstante, la actora no ha recuperado la custodia de su hija Verónica.

123. La accionante interpuso la tutela contra las autoridades públicas y la entidad privada de salud que han conocido, valorado y resuelto estos eventos de VIF cometidos contra ella y sus hijos. En su criterio, estas entidades especializadas desconocieron su deber de activar la ruta de atención en casos de violencias basadas en género, de conformidad con la Ley 1257 de 2008 y, con esto, propiciaron un escenario de violencia institucional en su contra. En consecuencia, vulneraron sus derechos fundamentales al debido proceso, a vivir una vida libre de violencias y el derecho prevalente de sus hijos a tener una familia y a no ser

separados de ella.

124. Desde el punto de vista de la demandante, la activación de las vías administrativas y judiciales por parte de su expareja han pretendido amedrentar y generar un desgaste emocional en ella, propio de la incertidumbre, ansiedad y tristeza por ser apartada de sus hijos. Señaló que César ha utilizado los recursos judiciales para castigarla, lo cual disminuye la credibilidad de la accionante frente a las autoridades. Concretamente, afirmó que la Comisaría 003 ha dotado del beneficio de la credibilidad a su expareja, mientras que ella ha sido víctima de los estereotipos.

125. La accionante formuló 25 peticiones (supra FJ 41), la mayoría de estas relacionadas con requerimientos de información (peticiones 8, 10, 11, 12, 22 y 23) e integración del contradictorio (peticiones 14, 15, 16, 17, 18, 19 y 20) las cuales fueron objeto de atención durante el trámite de este proceso a través de las decisiones de vinculación y requerimientos probatorios efectuados por los jueces de tutela de instancia y en sede de revisión. Adicionalmente, algunas de estas peticiones no superaron el análisis de inmediatez (petición 6) y subsidiariedad (peticiones 3, 4 y 7). No obstante, esta Sala de Revisión observa que las siguientes peticiones del escrito de tutela ameritan un pronunciamiento por parte de este Tribunal, toda vez que contienen las reclamaciones de justicia que fundamentan el amparo invocado:

Tabla 12. Síntesis de las peticiones de la parte demandante

Peticiones genéricas de protección directa de derechos fundamentales

Tutelar los derechos fundamentales al debido proceso (Art 29 CP), al acceso a la administración de justicia (Art. 229 CP), a tener una familia y no ser separado de ella (Art. 42 CP) y el derecho a vivir una vida libre de violencias (Ley 1257 de 2008 y Convención Belém Do Pará) de María.

Que, con un enfoque de género y una lectura contextual de las pruebas presentadas, se valoren debidamente los indicios de violencia psicológica, incluyendo la violencia verbal y la manipulación; se aplique el enfoque de género al analizar la relación de poder psicológica y económica ejercida; se examinen las pruebas en cuanto a la coerción generada por el señor César en el marco de la relación y sus prácticas de relacionamiento; se reconozcan los impactos de la violencia psicológica, económica y patrimonial; se tengan en cuenta los hostigamientos perpetrados por el señor César; y se considere la diversidad probatoria correspondiente.

Se adopte en este proceso un enfoque diferencial y de género, en lugar de un enfoque “familista”.

Peticiones dirigidas a cuestionar decisiones judiciales en procesos por VIF

Declarar la nulidad sobre las medidas de protección impuestas en su contra por la Comisaría 003, contenidas en los procesos No. 068 de 2023 y No. 069 de 2023, por constituir una forma de violencia basada en género, en las modalidades de violencia vicaria y acoso judicial.

126. La acción de tutela se dirige, en parte, contra providencias judiciales[232]. En desarrollo del artículo 116 de la Constitución[233], las comisarías de familia han sido investidas de competencia para conocer de la medida de protección por violencia intrafamiliar, en virtud del artículo 4[234] de la Ley 294 de 1996[235]. La jurisprudencia constitucional ha señalado que “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”[236]. Así, si bien las comisarías de familia tienen naturaleza administrativa, en numerosas sentencias[237], esta Corte ha reconocido que a la hora de imponer medidas de protección a favor de las víctimas de violencia intrafamiliar, estas autoridades actúan en ejercicio de funciones jurisdiccionales.

127. En el caso concreto, en relación con los defectos alegados (supra FJ 42)[238], aunque la accionante no identificó las providencias judiciales cuestionadas, a partir del relato de los hechos y peticiones dirigidas a controvertir decisiones adoptadas en los distintos procesos de VIF abiertos, es posible identificar que la decisión del 29 de mayo del 2023, mediante la cual la Comisaría 003 adoptó medidas definitivas en el marco del proceso 069 del 2023 que la mantienen alejada de su hija, es una decisión judicial vigente objeto del examen de las causales específicas de tutela contra providencia judicial. El análisis sobre la configuración de los defectos se desarrollará en el caso concreto.

128. En relación con la violencia institucional alegada por la accionante, de parte de las autoridades y entidad de salud accionadas, si bien algunos de los procesos iniciados por los hechos VIF que motivan el presente amparo no lograron superar los requisitos de procedibilidad para el examen de fondo, estas evidencias se tomarán en cuenta como elementos contextuales y probatorios de las peticiones incoadas. En ese orden de ideas, corresponde a la Sala Segunda de Revisión resolver los siguientes problemas jurídicos:

(i) ¿La Comisaría de Familia 001, la Fiscalía General de la Nación, la Policía Nacional y la Clínica Colsubsidio vulneraron el derecho de la accionante y de sus hijos a tener una vida libre de violencias, en la adopción de medidas de atención en el desarrollo de los procesos por violencia intrafamiliar?

(ii) ¿La Comisaría 003 vulneró los derechos al debido proceso y a una vida libre de violencias de la accionante y el interés superior de sus hijos, en la adopción de medidas de protección en el desarrollo de los procesos por violencia intrafamiliar?

(iii) ¿La Comisaría 003 de Familia incurrió en los defectos fáctico y violación directa de la Constitución, al omitir la aplicación del enfoque de género e interseccional al momento de adoptar medidas definitivas en contra de la accionante en el marco del proceso por violencia

129. Para resolver los problemas jurídicos planteados, a continuación, la Sala Segunda de Revisión reiterará su jurisprudencia en torno a (i) la violencia de género y el derecho de las mujeres a una vida libre de violencias, (ii) las obligaciones de las entidades estatales para combatir la violencia de género, (iii) el marco jurídico general para la atención de la violencia intrafamiliar, (iv) el marco jurídico general para las medidas de protección por violencia intrafamiliar y (v) el principio del interés superior de las niñas, los niños y los adolescentes. Por último, (vi) analizará el caso concreto.

6. Fundamentos de la decisión

6.1. La violencia de género y el derecho de las mujeres a una vida libre de violencias. Reiteración de jurisprudencia[239]

130. La Corte Constitucional ha considerado que la violencia de género es aquella “ejercida contra las mujeres por el hecho de ser mujeres. Pero no por el hecho de ser mujeres desde una concepción biológica, sino de los roles y la posición que se asigna a las mujeres desde una concepción social y cultural”[240]. Esta se basa en las relaciones de poder desiguales que existen en la sociedad donde predomina el dominio masculino[241]. Esta violencia afecta, de manera principal, a las mujeres y a personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas, lo cual conlleva una continuación de relaciones de dominación y subordinación. Para la Corte, este tipo de violencias no se limitan a agresiones físicas y psicológicas, como formas de violencia visibles, sino que, además, incluye violencias de tipo estructural, o invisible, como aquella que se afianza en la inequidad política, social, económica o cultural -por ejemplo, los discursos justificativos de la desigualdad-[242].

131. Al respecto, la jurisprudencia constitucional precisó que esta violencia se basa en “concepciones culturales que han determinado y aceptado la asignación de papeles delimitados en el desarrollo de la vida de hombres y mujeres”[243], y según la Organización de Naciones Unidas, “un estereotipo de género es una opinión o un prejuicio generalizado acerca de atributos o características que hombres y mujeres poseen o deberían poseer o de las funciones sociales que ambos desempeñan o deberían desempeñar”[244]. Finalmente, la Corte Constitucional ha referenciado tres características básicas de la violencia de género contra la mujer: “a) El sexo de quien sufre la violencia y de quien la ejerce: la ejercen los hombres sobre las mujeres. b) La causa de esta violencia: se basa en la desigualdad histórica y universal, que ha situado en una posición de subordinación a las mujeres respecto a los hombres. c) La generalidad de los ámbitos en que se ejerce: todos los ámbitos de la vida, ya que la desigualdad se cristaliza en la pareja, familia, trabajo, economía, cultura política, religión, etc”[245].

132. En el derecho internacional de los derechos humanos existen tres instrumentos internacionales principales para la protección de las mujeres: (i) la Convención Internacional para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer de 1979, (ii) la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer de 1993 y (iii) la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, conocida como la Convención de Belém do Pará, de 1994, que contienen obligaciones del Estado para garantizar la igualdad de trato hacia las mujeres y atender, investigar y sancionar las distintas formas de violencia que experimentan[246].

133. La Convención de Belem do Pará define la violencia contra la mujer como “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”. Este instrumento internacional contiene mandatos específicos para la protección de derechos fundamentales de las mujeres. Como parte de su motivación este instrumento precisa que la violencia contra la mujer constituye una violación de los derechos humanos, al limitar -entre

otros- las libertades fundamentales de la mujer, constituir una ofensa a la dignidad humana y “una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres”[247].

134. Además, la Convención de Belem do Pará identifica tres tipos de violencia: física, sexual y psicológica y, a su vez, tres formas de manifestación: (i) en la vida privada, es decir, cuando la violencia se ejerce dentro de la familia, la unidad doméstica o en cualquier otra relación interpersonal, incluso si el agresor ya no vive con la víctima[248]; (ii) en la vida pública, la cual se manifiesta cuando la violencia es ejercida por cualquier persona, ya sea que esta se lleve a cabo en la comunidad, en el lugar de trabajo, en instituciones educativas, establecimientos de salud o cualquier otro lugar[249]; y finalmente, (iii) la violencia perpetrada o tolerada por el Estado o sus agentes, dondequiera que ocurra[250].

135. Adicionalmente, el Comité para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer ha emitido dos recomendaciones generales para atender las formas de violencia contra la mujer. La Recomendación General n.º 19 sobre “la violencia contra la mujer” de 1992, se refirió de manera general a las distintas formas de violencia que experimenta esta población. En ella se indicó que la violencia contra la mujer “incluye actos que infligen daños o sufrimientos de índole física, mental o sexual, amenazas de cometer esos actos, coacción y otras formas de privación de la libertad”[251], los cuales pueden provenir de actores públicos o privados y manifestarse en ámbitos como la educación, la salud, el empleo y la vida familiar. Dicha recomendación aclaró que la violencia contra la mujer es una forma de discriminación prohibida por la Convención[252].

136. Por su parte, la Recomendación General n.º 35 “sobre la violencia por razón de género contra la mujer, por la que se actualiza la Recomendación General n.º 19” de 2017” no solo reconoce el carácter generalizado y sistémico de la violencia en razón del género contra las mujeres y enfatiza la responsabilidad del Estado por actos u omisiones de agentes estatales y no estatales, sino que hace recomendaciones específicas a los Estados en materia de

medidas legislativas generales, prevención de este tipo de violencia, protección a las víctimas, acceso a la justicia (enjuiciamiento y castigo), reparaciones por los daños sufridos, coordinación, vigilancia y recopilación de datos y cooperación internacional[253].

137. En el derecho interno, la Constitución protege la igualdad de las mujeres en relación con los hombres e incluye normas que castigan actos de discriminación en razón del sexo o el género. Entre estas normas se encuentran el principio de igualdad y no discriminación (artículo 13 CP), la igualdad de derechos y deberes entre los miembros de la pareja y protección a la familia (artículo 42 CP), la igualdad de derechos entre hombres y mujeres, la prohibición de discriminación contra la mujer, especial protección durante y después del embarazo (artículo 43 CP), o la igualdad de oportunidades para los trabajadores y la protección especial a la mujer y a la maternidad, prevista en el artículo 53 de la Constitución.

138. Estas normas permiten entender que el constituyente reconoció la subordinación que sufren las mujeres y, a partir de allí, estableció el deber especial del Estado de garantizar condiciones de igualdad, tanto formal como material, para este grupo poblacional. Además, permiten interpretar la existencia de un rechazo constitucional contra las distintas formas de violencia que afectan a las mujeres, por ser manifestaciones de la discriminación sistémica que estas enfrentan.

139. En distintas providencias, la Corte Constitucional ha concluido que la violencia contra la mujer persiste de manera generalizada en el entorno social[254]. Por lo que ha desarrollado un catálogo de estándares jurisprudenciales para atender y garantizar materialmente los derechos de las mujeres víctimas de la violencia. Esto le ha permitido caracterizar diferentes tipos de violencia que experimentan las mujeres[255], entre los que se encuentran:

Tabla 13. Características del tipo de violencia que experimentan las mujeres

Tipo de violencia

Características

Física

Es toda acción voluntariamente realizada que provoque o pueda provocar daños o lesiones físicas. Estos hechos pretenden la sumisión de la mujer a través de la imposición de la mayor fuerza o capacidad corporal como elemento coercitivo.

Psicológica

Aquella que consiste en provocar miedo a través de la intimidación; en amenazar con causar daño físico a una persona, su pareja o sus hijas o hijos o con destruir sus mascotas y bienes. Se ocasiona con acciones u omisiones dirigidas intencionalmente a producir en una persona sentimientos de desvalorización e inferioridad sobre sí misma, que le generan baja autoestima. Esta tipología no ataca la integridad física del individuo sino su integridad moral y psicológica, su autonomía y desarrollo personal, y se materializa a partir de constantes y sistemáticas conductas de intimidación, desprecio, chantaje, humillación, insultos y/o amenazas de todo tipo. Son constitutivas de violencia psicológica impedirle ver a sus amig[a/o]s; limitar el contacto con su familia carnal; insistir en saber dónde está en todo momento; ignorarla o tratarla con indiferencia; enojarse con ella si habla con otros hombres; acusarla constantemente de serle infiel; y controlar su acceso a la atención en salud.

Sexual

Cualquier actividad sexual no deseada y forzada en contra de la voluntad de la mujer, mediante fuerza física o bajo amenaza directa o indirecta, ante el temor a represalias.

Económica

Consiste en cualquier acción u omisión orientada al abuso económico, el control abusivo de las finanzas, recompensas o castigos monetarios a las mujeres por razón de su condición social, económica o política.

Cualquier acción u omisión que genere daño físico, psicológico, emocional, sexual, patrimonial o de cualquier índole a familiares, dependientes o personas afectivamente significativas para la mujer con el objetivo de causarles daño. Se trata de una violencia indirecta que tiene como fin afligir a una persona instrumentalizando a un tercero, especialmente a un niño. Este tipo de violencia suele ejercerse a través de los hijos de la víctima y, en muchos casos, es la antesala a situaciones de feminicidio.

Institucional

Consiste en actuaciones de distintos operadores judiciales, quienes toman decisiones con fundamento en actitudes sociales discriminatorias que perpetúan la impunidad para los actos de violencia contra la mujer. En muchos casos, consiste en situaciones de revictimización de mujeres que ya han sido víctimas de otras formas de violencias basadas en género, en especial en eventos en los que acuden a buscar apoyo por parte de las instituciones para salvaguardar sus derechos. Estas situaciones no son actos aislados de maltrato, sino prácticas institucionales que invisibilizan violencias que no son físicas. Este tipo de violencia contribuye al contexto de violencia estructural que afecta a las mujeres, pues propicia un ambiente de impunidad y de tolerancia estatal frente a las agresiones, privándolas de recursos judiciales efectivos para contrarrestar los actos violentos denunciados y, por contera, aumenta el sentimiento y la sensación de inseguridad, así como una persistente desconfianza de ellas en el sistema de administración de justicia y en las autoridades y herramientas administrativas. Entre sus manifestaciones se encuentra:

- Omitir informar a las mujeres sobre las rutas de atención.
- Adoptar un enfoque “familista” y no de género.
- No adopción de medidas de protección idóneas y efectivos.
- No hacer seguimiento a las decisiones adoptadas.
- Proferir decisiones de acuerdo con pautas sociales discriminatorias que favorecen la impunidad de la violencia contra las mujeres

6.2. Obligaciones de las entidades estatales para combatir la violencia de género

140. Las actuaciones de las entidades estatales para ofrecer una respuesta efectiva a los incidentes de violencia contra las mujeres se deben dar en el marco de la debida diligencia[257]. La Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) ha establecido que este deber implica cuatro obligaciones: la prevención, la investigación, la sanción y la reparación[258]. El Estado tiene el deber de “organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos”[259]. Esto también se extiende a los actos de particulares pues, en esos casos, el Estado incumple sus obligaciones por acción u omisión de sus agentes que se encuentran en posición de garantes[260].

141. La Convención de Belém do Pará reconoce el vínculo que existe entre el acceso de las mujeres a una adecuada protección judicial al denunciar hechos de violencia y la eliminación de la violencia de género[261]. Además, establece que la obligación de actuar con debida diligencia adquiere una connotación especial en los casos de violencia contra la mujer[262].

En concreto, el artículo 7º dispone que los Estados tienen la obligación de (i) actuar con debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer, (ii) adoptar medidas jurídicas para conminar al agresor a abstenerse de hostigar, intimidar, amenazar, dañar o poner en peligro la vida de la mujer de cualquier forma que atente contra su integridad o perjudique su propiedad y (iii) establecer procedimientos legales justos y eficaces para la mujer víctima, entre los que se incluyen las medidas de protección, entre otras[263].

142. Lo anterior se encuentra en concordancia con lo establecido en la Ley 1257 de 2008, que define los principios de corresponsabilidad y coordinación como los rectores en la

atención de mujeres víctimas de violencia. El primero establece que la sociedad y la familia son los responsables de respetar los derechos de las mujeres y de contribuir a la eliminación de la violencia en su contra, mientras que el Estado es el responsable de prevenir, investigar y sancionar toda forma de violencia contra las mujeres. Por su parte, el principio de coordinación determina que todas las entidades que tengan dentro de sus funciones la atención a las mujeres víctimas de violencia, deberán ejercer acciones coordinadas y articuladas con el fin de brindarles una atención integral.

143. En el ordenamiento jurídico colombiano son varias las entidades del Estado que tienen responsabilidades relacionadas con garantizar el derecho de las mujeres a vivir una vida libre de violencias, en concreto dar respuesta a los hechos de violencia y brindar una protección integral. Entre estas se encuentran:

Tabla 14. Responsabilidades de entidades estatales para garantizar el derecho de las mujeres a vivir una vida libre de violencias

Entidad

Obligaciones

Comisarías de Familia[264]

- Brindar atención especializada en materia de derechos humanos y erradicación de las violencias en el contexto familiar, en especial las violencias por razones de género y la violencia contra niños, niñas y adolescentes y adultos mayores.
- Recibir solicitudes de protección en casos de violencia en el contexto familiar.
- Activar la ruta de atención integral de las víctimas en el contexto familiar.
- Remitir los casos de violencia intrafamiliar a la Fiscalía General de la Nación para efectos de su investigación, así como de aquellos delitos conexos.

- Decretar medidas de atención.
- Adoptar las medidas de protección, atención y estabilización necesarias para garantizar, proteger, restablecer y reparar los derechos vulnerados o amenazados en casos de violencia en el contexto familiar, verificando su cumplimiento y garantizando su efectividad.
- Establecer sanciones correspondientes ante el incumplimiento de cualquiera de las medidas decretadas.
- Solicitar ante el juez competente que se expida orden de arresto por el incumplimiento de las medidas de protección definitivas o provisionales.
- Prevenir, garantizar y restablecer los derechos de niños, niñas y adolescentes cuando se presenten vulneraciones o amenazas de sus derechos dentro del contexto de violencia intrafamiliar.
- Practicar rescates en eventos en los cuales niños, niñas y adolescentes sean una posible víctima de violencia en el contexto familiar.
- Contar con un equipo interdisciplinario que garantice una atención integral y especializada a las personas usuarias de sus servicios.

Fiscalía General de la Nación

- Investigación del delito de violencia intrafamiliar y posibles delitos conexos[265].
- Acompañamiento a las mujeres víctimas de violencia[266].
- Dentro del marco del proceso penal, solicitar medidas de protección ante el juez de control de garantías[267].

Instituciones Prestadoras de Salud

- Cuando son la primera entidad que conoce los hechos de violencia, deben atender a la víctima. Luego, tienen la obligación de informar de forma inmediata a la autoridad competente[268].

- Registrar el hecho de violencia en el Sistema de Vigilancia en Salud Pública[269].
- Registrar las atenciones ofrecidas en el Registro de Información de Prestaciones en Salud[270].
- Prestar servicios de habitación y alimentación[271].
- Prestar servicios de asistencia médica, psicológica, psiquiátrica a mujeres víctimas de violencia y a sus hijos[272].

Policía Nacional[273]

- Ejecutar orden de desalojo cuando, como medida de protección, se ordena al agresor evitar el acceso al lugar de habitación.
- Acompañar a la víctima en su reintegro al lugar de domicilio cuando ella haya salido para proteger su integridad.
- Acompañar a la víctima para dar efectivo cumplimiento a las medidas de protección establecidas por los comisarios de familia.

6.3. Marco jurídico general para la atención de la violencia intrafamiliar. Reiteración de jurisprudencia[274]

145. En la Sentencia T-410 de 2021[275] la Corte Constitucional encontró que una comisaría de familia incumplió su deber especial de debida diligencia porque, en el marco de una solicitud de medida de protección por VIF, en la que conoció hechos relacionados con violencia sexual, “no puso en marcha mecanismo alguno de protección a favor de la víctima, no informó sobre los hechos que tuvo en conocimiento a la Fiscalía General de la Nación ni remitió a [la víctima] al Sistema de Seguridad Social en Salud para que recibiera la atención pertinente”. Esta situación, según la Corte, perpetuó la vulneración de los derechos

fundamentales de la accionante y desconoció los deberes que son exigibles a todas las autoridades y funcionarios competentes en casos de violencia contra la mujer.

146. De forma complementaria a las medidas de protección, el artículo 19 de la Ley 1257 de 2008 regula las medidas de atención para las mujeres víctimas de violencia basada en género a cargo del sistema de seguridad social en salud. Específicamente, regula mecanismos para materializar el derecho de las mujeres víctimas a la habitación y alimentación a través de instituciones prestadoras de servicios de salud o de servicios de hotelería y dispone el establecimiento de sistemas de referencia y contrarreferencia para la atención de las víctimas. Igualmente, contempla un subsidio monetario mensual para la habitación y alimentación de la víctima, sus hijos e hijas cuando la víctima decida no permanecer en los servicios hoteleros disponibles y la prestación de servicios de asistencia médica, psicológica y psiquiátrica a las mujeres víctimas de violencia. De acuerdo con el parágrafo 1 del mencionado artículo, los servicios de hotelería o el subsidio monetario podrán adoptarse por un plazo de seis meses, prorrogables por un período igual.

147. En relación con la provisión de alimentos y habitación a las mujeres víctimas de violencia basada en género, la Sentencia C-776 de 2010[276] explicó que “la concesión de alojamiento y alimentación amparan el derecho a la salud de la agraviada, en cuanto procuran su estabilización física y emocional, permitiéndole gozar de un período de transición al cabo del cual podrá continuar con la ejecución del proyecto de vida por ella escogido”. Lo anterior da cuenta que estas medidas de atención son esenciales para la garantía de derechos para las víctimas de violencia basada en género.

148. Respecto de las medidas de atención, se han expedido varios decretos reglamentarios. El más reciente de ellos es el Decreto 075 de 2024[277], mediante el cual se modificaron varias disposiciones del Decreto 780 de 2016[278] en relación con las mujeres víctimas de violencia. El propósito de estos cambios fue establecer momentos precisos a partir de los cuales finalizarían las medidas de atención reconocidas a las víctimas, entre otros aspectos

que serán analizados en el caso concreto.

149. El Decreto 075 de 2024 establece los criterios para el otorgamiento de medidas de atención, indicando que estas serán otorgadas por la entidad territorial inicialmente con el consentimiento de la mujer víctima, en aplicación de los principios de buena fe y debida diligencia. Posteriormente, la autoridad competente verificará si la mujer se encuentra en una situación especial de riesgo, procederá a otorgar la medida de protección correspondiente y ratificará la medida de atención. No obstante, la autoridad competente podrá otorgar medidas de atención en cualquier etapa del proceso, garantizando los derechos a la prevención, protección y atención integral de las mujeres víctimas de violencia.

150. En relación con el procedimiento para ordenar las medidas de atención cuando estas sean de conocimiento inicial de las autoridades competentes, el Decreto 075 de 2024 establece que la autoridad informará a la mujer víctima sobre sus derechos, tomará su declaración, le comunicará las medidas de atención disponibles, verificará su consentimiento y determinará las medidas de protección provisionales o definitivas necesarias, siguiendo el procedimiento establecido. No se condicionará el otorgamiento de las medidas de atención a la existencia de una medida de protección previa. Si otra autoridad conoce primero el hecho, deberá informar a las autoridades competentes para que se realice el procedimiento y se garantice el seguimiento del caso.

151. Igualmente, dicho instrumento indica que “en los casos que persistan barreras de acceso de las mujeres frente a las medidas de atención, se activará el mecanismo articulador para el abordaje integral de las violencias por razones de sexo y género conforme lo dispuesto en el Decreto número 1710 de 2020”[279]. El mecanismo articulador mencionado tiene como propósito coordinar y articular las acciones de las autoridades y agentes del Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF) y del Sistema Nacional de Mujeres para prevenir la violencia, gestionar la atención integral, proteger a las víctimas,

garantizar el acceso a la justicia y definir los criterios para la gestión del conocimiento a nivel nacional, departamental, distrital y municipal[280].

152. La siguiente tabla describe las particularidades de las medidas de atención:

Tabla 15. Particularidades de las medidas de atención reguladas en las Leyes 1257 de 2008 y 2126 de 2021, el Decreto 780 de 2016, modificado por el Decreto 75 de 2024[281]

Autoridades competentes para su otorgamiento

(i) El comisario de familia del lugar donde ocurrieron los hechos, en los casos de violencia intrafamiliar.

(ii) En aquellos municipios donde no haya comisario de familia, el competente será el juez civil municipal o promiscuo municipal del domicilio de la mujer víctima o del lugar donde fue cometida la agresión.

(iii) Las medidas de atención serán concedidas por la entidad territorial inicialmente con el consentimiento de la mujer víctima en aplicación del principio de la buena fe y el principio de la debida diligencia hasta que, la autoridad competente verifique que la mujer se encuentra en situación especial de riesgo, otorgue la medida de protección y ratifique la medida de atención[282].

Beneficiarios

Las mujeres víctimas de violencia y sus hijos e hijas menores de 25 años con dependencia económica y sus hijos e hijas mayores de edad con discapacidad con dependencia funcional y económica.

En los casos de la modalidad de atención de casa refugio, la medida de atención será extensiva a las personas dependientes si existen. Personas dependientes son aquellas que responden a los diferentes conceptos trabajados por las altas Cortes frente a la evolución del concepto de familia, entendiéndose por ella, desde la familia nuclear tradicional y hasta

la ensamblada, extensa y de crianza, concepto que se analizará frente a cada caso por la autoridad competente que emita la medida de protección.

Condiciones para su otorgamiento

Que la víctima se encuentre en situación especial de riesgo, entendida como aquel hecho o circunstancia que por su naturaleza tiene la potencialidad de afectar la vida, la salud o la integridad de la mujer víctima de violencia, que se derive de permanecer en el lugar donde habita.

Para su valoración, la autoridad competente evaluará los factores de riesgo y seguridad que pongan en riesgo la vida, salud e integridad física y mental de la mujer víctima de violencia, en concordancia con el literal a) del artículo 2.2.3.8.1.6 del Decreto 1069 de 2015. Para ello podrá contarse con el apoyo de la autoridad competente de acuerdo con los protocolos establecidos por el Ministerio de Justicia y del Derecho.

Hay cuatro instrumentos principales para la valoración de riesgos: (a) el Protocolo de valoración del riesgo de violencia mortal contra mujeres por parte de la pareja o ex pareja, elaborado por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses; (b) el Instrumento de valoración del riesgo para la vida y la integridad personal por violencias de género en el interior de la familia del Ministerio de Justicia y del Derecho; (c) el Informe de valoración de la situación especial de riesgo creado por la Policía Nacional; y (d) el Formato de identificación del riesgo de la Fiscalía General de la Nación.

Las medidas de atención serán concedidas por la entidad territorial inicialmente con el consentimiento de la mujer víctima en aplicación de los principios de la buena fe y debida diligencia hasta que, la autoridad competente verifique que la mujer se encuentra en situación especial de riesgo, otorgue la medida de protección y ratifique la medida de atención.

Sin perjuicio de lo anterior, la autoridad competente podrá otorgar medidas de atención en cualquier instancia del proceso respectivo garantizando los derechos a la prevención, protección y atención integral de las mujeres víctimas de violencias.

En ningún caso se podrá supeditar el otorgamiento de las medidas de atención a la

existencia de una medida de protección previa.

Otorgamiento de medidas de atención cuando el conocimiento inicial del hecho de violencia es de la Institución Prestadora de Servicios de Salud -IPS.

Se deben agotar las siguientes etapas:

(i) Valoración médica y elaboración del resumen de atención. La IPS valorará y atenderá a la mujer víctima de violencia aplicando los principios de celeridad, oportunidad y eficiencia, así como el enfoque diferencial, cumpliendo con los protocolos vigentes para la atención de la violencia sexual y la ruta de atención integral en salud para la población en riesgo y víctimas de violencia que expida el Ministerio de Salud y Protección Social, elaborará el resumen de la atención o epicrisis donde especifique la afectación en la salud física y mental relacionada con el evento y el plan en el que se determine el tratamiento médico.

Adicionalmente, realizará la recolección y manejo de los elementos materiales probatorios o evidencia física siguiendo la cadena de custodia, rendirá el respectivo informe en los casos señalados por la ley y los remitirá a la autoridad competente (supra fila 1), conforme a los procedimientos establecidos por el Ministerio de Salud y Protección Social y el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

(ii) Los hechos y el resumen de atención o epicrisis serán comunicados de inmediato a la autoridad competente (supra fila 1), a la que, adicionalmente, se le informará sobre la reserva de la información. De ser posible, la IPS consignará los datos señalados en el artículo 10 de la Ley 294 de 1996:

- a) Nombre de quien la presenta y su identificación, si fuere posible;
- b) Nombre de la persona o personas víctimas de la violencia intrafamiliar;
- c) Nombre y domicilio del agresor;
- d) Relato de los hechos denunciados, y
- e) Solicitud de las pruebas que estime necesarias.

Además, la IPS debe entregar copia a la mujer víctima.

(iii) Registro del evento violento. La IPS registra el evento de violencia en el Sistema de Vigilancia en Salud Pública y las atenciones en salud física y mental en el Registro de Información de Prestaciones de Salud y dará aviso inmediato a la Policía Judicial y al ICBF en el caso en que esté involucrada una menor de edad.

(v) Adopción de la medida de atención. Otorgada la medida de protección y la medida de atención, la autoridad competente verificará la afiliación de la víctima al Sistema General de Seguridad Social en Salud y el estado de la misma. En la declaración tomada a la víctima, la autoridad competente debió haber indagado si la mujer víctima recibe atención en salud a través de los regímenes especiales o de excepción.

Si la víctima no cumple las condiciones para pertenecer a un régimen especial o de excepción o no está afiliada al Sistema General de Seguridad Social en Salud y no cuenta con capacidad de pago, la entidad territorial gestionará la inscripción en una EPS del Régimen Subsidiado, conforme a la normativa vigente. Si cuenta con capacidad de pago la mujer deberá inscribirse en el Régimen Contributivo.

(vi) Aceptación de la medida. La autoridad competente informará a la mujer víctima lo concerniente a las modalidades de prestación de las medidas de atención y las causales de terminación establecidas en el artículo 2.9.2.1.2.10 del Decreto 780 de 2016, modificado por el Decreto 075 de 2024, y, además, remitirá inmediatamente a la entidad territorial la orden de medida de atención, la cual incluirá un término de cinco (5) días hábiles para que la mujer tome la decisión de por cuál de las modalidades opta o si renuncia a estas.

(vii) Ejecución de la medida de atención. La entidad territorial le informará a la mujer el lugar donde le serán prestadas las medidas de atención, garantizando su traslado. Si la mujer opta por el subsidio monetario, le informará los requisitos que debe cumplir para la continuidad de la entrega y el procedimiento mediante el cual se hará, de acuerdo con los lineamientos que para tal efecto expida el Ministerio de Salud y Protección Social.

(viii) Seguimiento. Cumplido el término para que la mujer adopte la decisión de la modalidad de medida de atención por la que optará, la comunicará a la entidad territorial, quien a su vez informará a la autoridad competente la modalidad elegida para su

seguimiento o la renuncia a las opciones existentes. De ser pertinente y de acuerdo con la valoración de la situación especial de riesgo, la autoridad competente ordenará una protección temporal especial por parte de las autoridades de policía, en tanto inicia la prestación de la modalidad.

En adición, según el artículo 2.9.2.1.2.12 del Decreto 780 de 2016, modificado por el Decreto 075 de 2024, las entidades territoriales deberán adoptar mecanismos de seguimiento y control a la prestación de las medidas de atención otorgadas por la autoridad competente, conforme con los lineamientos que para el efecto establezca el Ministerio de Salud y Protección Social.

Otorgamiento de medidas de atención cuando el conocimiento inicial del hecho de violencia es de la autoridad competente.

Puesto en conocimiento el hecho de violencia ante la autoridad competente, esta le informará a la víctima sus derechos y las medidas de atención disponibles, le tomará la declaración sobre su situación, constatará el consentimiento de la mujer para acceder a las medidas de atención y, de ser necesario, adoptará las medidas de protección, establecidas en el artículo 4 de la Ley 294 de 1996, modificado por el artículo 1 de la Ley 575 de 2000 y los artículos 16, 17 y 18 de la Ley 1257 de 2008.

Acto seguido se debe agotar el trámite establecido para los casos en los que la víctima es atendida por el Sistema General de Seguridad Social en Salud, particularmente, el establecido en los numerales 5 a 8 del artículo 2.9.2.1.2.7 del Decreto 780 de 2016, modificado por el Decreto 075 de 2024. Este se corresponde con los numerales “iv” a “viii” de la fila anterior.

Cuando el conocimiento inicial del hecho de violencia sea de cualquier otra autoridad, deberá comunicarlo a las autoridades competentes, con el propósito de que se lleve a cabo el procedimiento al que se está haciendo referencia.

6.4. Marco jurídico general para las medidas de protección por violencia intrafamiliar.
Reiteración de jurisprudencia

153. El artículo 42 de la Carta establece 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. Además, prohíbe la violencia intrafamiliar al disponer que cualquier forma de violencia en la familia se considera destructiva de su armonía y unidad, y será sancionada conforme la ley. A partir de este enunciado, la Corte Constitucional ha definido la violencia intrafamiliar como todo acto u omisión que cause daño físico, emocional, sexual, psicológico o económico entre los miembros de la familia y al interior de la unidad doméstica[283].

154. La Ley 294 de 1996[284], modificada por las leyes 575 de 2000, 1257 de 2008 y 2126 de 2021, reglamentó el artículo 42 de la Constitución Política, y estatuyó múltiples mecanismos sustantivos y procedimentales con la finalidad de prevenir, remediar y sancionar la violencia intrafamiliar. Dentro de los mecanismos procedimentales se encuentra las medidas de protección por violencia intrafamiliar. Este mecanismo tiene la finalidad de preservar la unidad familiar y la armonía entre los miembros, a través de la adopción de medidas de protección que pongan fin a la violencia, al maltrato o a la agresión o, además, que se eviten que se realicen cuando ello fuere inminente[285].

155. En igual sentido, según el artículo 5 de la Ley 294 de 1996, las medidas de protección pueden ser ordenadas por las autoridades de familia. Estas pueden consistir, entre otras, en ordenar al agresor abstenerse de ingresar en cualquier lugar donde se encuentre la víctima; prohibir al agresor, trasladar de la residencia a los niños, niñas o a las personas en situación de discapacidad que se encuentren en estado de indefensión de miembros del núcleo familiar; decidir provisionalmente el régimen de visitas, la guarda y custodia de los hijos e hijas; o decidir provisionalmente quién tendrá a su cargo las pensiones alimentarias.

156. El título II de la Ley 294 de 1996 reglamenta el trámite de las solicitudes de medidas de protección por VIF y prevé las autoridades competentes para conocerlas, así como los

principios, etapas, reglas de trámite y los derechos fundamentales de las partes en conflicto, tal y como se evidencia a continuación:

Tabla 16. Trámite de las solicitudes de medidas de protección por VIF[286]

Competencia

El comisario de familia del lugar donde ocurren los hechos es la autoridad competente para tramitar el proceso y, a falta de este, 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, artículo 4).

Principios

El proceso de medidas de protección por violencia intrafamiliar es un trámite de naturaleza judicial[287] que se rige, entre otros, por los principios de primacía de los derechos fundamentales, eficacia, celeridad, sumariedad y oralidad[288].

Toda persona está legitimada para interponer una solicitud de medidas de protección por violencia intrafamiliar. La solicitud puede ser presentada por el agredido, por un tercero que actúe en su nombre, o por 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, artículos 9 y 10).

Auto de iniciación del trámite

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

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

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

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

Notificación. La citación a la audiencia se notificará personalmente o por aviso fijado en 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, artículo 13).

Audiencia de pruebas y fallo

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

a. Si el agresor no comparece 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.

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

c. 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 la orden en cuanto a las medidas de protección, de conformidad con lo previsto en el artículo 17 de la Ley 294 de 1996.

157. La Corte Constitucional ha indicado que la Constitución, la ley y el derecho internacional de los derechos humanos obligan a las autoridades de familia aplicar el enfoque de género en los procesos de violencia intrafamiliar[289]. Al respecto, ha considerado que el enfoque de género es una herramienta o un instrumento que exige a las autoridades llevar a cabo un análisis de las controversias que logre visibilizar que las personas tienen una valoración social diferenciada en virtud del género asignado o asumido, así como las posibles relaciones desiguales de poder originadas en estas diferencias. Ello con la finalidad de valorar las características relevantes de los sujetos y el contexto del caso concreto; identificar las circunstancias, las regulaciones y los contextos en los que se favorece o se discrimina a las mujeres; comprender las variadas formas de discriminación de las que son víctimas las mujeres, las cuales son normalizadas o apropiadas socialmente por una construcción normativa desde lo masculino y la monopolización de espacios de poder; y reconocer y aplicar los mejores remedios para solventar esas consecuencias diferenciadas para las mujeres y, de esta manera, cumplir con el mandato de igualdad[290].

158. En el marco de los procesos de violencia intrafamiliar, la Corte Constitucional ha considerado que es deber de las autoridades del Estado agudizar la mirada para reconocer que, en la realidad, la violencia contra las mujeres no puede considerarse como un hecho aislado, sino que tiene una dimensión sistémica que implica la existencia de asimetrías de poder en desmedro de las mujeres, derivadas de un modelo de sociedad machista y patriarcal[291]. Además, esta Corporación ha indicado que el enfoque de género implica que las mujeres son titulares de deberes y garantías procesales y sustanciales diferenciadas y reforzadas en los procesos de violencia intrafamiliar, que tienen como finalidad garantizar la igualdad material[292].

159. La siguiente tabla sintetiza los principales deberes y garantías procesales diferenciadas desarrolladas por la jurisprudencia constitucional al respecto:

Tabla 17. Deberes y garantías procesales[293]

1. Desplegar toda la actividad investigativa en aras de garantizar los derechos en disputa y la dignidad de las mujeres.
2. Las mujeres víctimas de violencia intrafamiliar tienen derecho a no ser confrontadas personalmente con el agresor[294]. Ello implica que las autoridades de familia deben flexibilizar la práctica de pruebas, así como la audiencia de fallo, para evitar la confrontación entre el agresor y la víctima. La jurisprudencia constitucional ha resaltado que las autoridades de familia tienen el deber de informar a las mujeres que tienen este derecho, el cual se traduce en el derecho a participar o no en cualquier procedimiento o diligencia administrativa, civil o penal, ante cualquiera de las autoridades competentes, en las cuales esté presente el agresor[295]. Ello con la finalidad de:
 - a. Evitar que el proceso de violencia intrafamiliar sea un escenario de revictimización para las mujeres[296].
 - b. Garantizar la seguridad de las víctimas al momento de tomar sus declaraciones que no necesariamente tiene que ser física, sino que también comprende la violencia psicológica[297].
 - c. Asegurar que las declaraciones de las mujeres estén libres de intimidación o miedo[298].
3. La autoridad de familia debe permitir la participación de la presunta víctima y adoptar medidas para garantizar que esta sea escuchada y declare libremente[299].
4. Las mujeres tienen derecho a acceder a la información sobre el estado de la investigación o del procedimiento respectivo[300].
5. Las autoridades de familia deben flexibilizar la carga probatoria en casos de violencia o discriminación, privilegiando los indicios sobre las pruebas directas, cuando estas últimas resulten insuficientes[301].
6. Adoptar las medidas de protección en un plazo razonable, en atención a las circunstancias del caso concreto[302].

160. Por su parte, desde la perspectiva sustancial, las autoridades de familia que adelantan los procesos de violencia intrafamiliar, de conformidad con la jurisprudencia constitucional, deben:

Tabla 18. Deberes y garantías sustanciales

1. Analizar los hechos, las pruebas y las normas con base en interpretaciones sistemáticas de la realidad, de manera que en ese ejercicio hermenéutico se reconozca que las mujeres han sido un grupo tradicionalmente discriminado y, por esta razón, deben recibir un trato diferencial y favorable.
2. Considerar el rol transformador o perpetuador de las decisiones judiciales.
3. Efectuar un análisis rígido sobre las actuaciones de quien presuntamente comete la violencia.
4. Evaluar las posibilidades y recursos reales de acceso a trámites judiciales.
5. No reproducir estereotipos de género tanto en los argumentos como en la parte resolutive de las decisiones judiciales[303].
6. No desestimar los alegatos de violencia intrafamiliar con fundamento en la existencia de agresiones recíprocas al interior de la pareja. En efecto, el enfoque de género exige analizar los casos en los que se verifica la existencia de agresiones recíprocas a la luz del contexto de violencia estructural contra la mujer. En este sentido, distintas salas de revisión han considerado como un estereotipo de género la desviación del comportamiento esperado, en cuanto las autoridades de familia desestimen la existencia de violencia intrafamiliar en contra de una mujer por considerar que se dieron agresiones mutuas, sin examinar si ellas respondían a una defensa[304].

161. La Corte Constitucional ha expuesto que el desconocimiento de las garantías procesales y sustanciales de las mujeres en los procesos de violencia intrafamiliar que se

derivan de la aplicación del enfoque de género desconoce el derecho fundamental al debido proceso y el derecho de las mujeres a vivir libres de violencia. En este sentido, ha indicado que la inobservancia de estas garantías puede configurar, entre otros, los defectos de violación directa de la Constitución, procedimental, sustantivo o fáctico en los procesos de violencia intrafamiliar.

162. Por otra parte, la Corte Constitucional ha comprendido que las autoridades judiciales y administrativas pueden incurrir en violencia institucional al momento de resolver asuntos que involucran mujeres víctimas de violencia intrafamiliar. Ello ocurre cuando adoptan decisiones con fundamento en actitudes sociales discriminatorias que perpetúan la impunidad para los actos de violencia contra la mujer. Así, la jurisprudencia constitucional ha reconocido que son actos de violencia institucional aquellos que causan un daño emocional a la víctima y no dan una respuesta eficiente a la solicitud de protección de los derechos fundamentales que les han sido vulnerados.

6.5. El principio del interés superior de las niñas, los niños y los adolescentes.
Reiteración de jurisprudencia

163. De conformidad con el artículo 44 de la Constitución, los derechos de las niñas, los niños y los adolescentes prevalecen sobre los derechos de los demás. Esto significa que deben ser especialmente protegidos porque, por su etapa de desarrollo, se encuentran en una circunstancia de debilidad manifiesta. De ahí que, a la familia, al Estado y a la sociedad se les asigne la responsabilidad de brindarles asistencia y protección efectiva[305].

164. Este principio encuentra respaldo en diferentes instrumentos internacionales. La Convención sobre los Derechos del Niño[306] establece que “en todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración

primordial a que se atenderá será el interés superior del niño” (art. 3). Además, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (art. 24)[307] y la Convención Americana sobre Derechos Humanos[308] (art. 19) disponen que todo niño tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor de edad requiere, tanto por parte de su familia como de la sociedad y del Estado[309].

165. El artículo 8 de la Ley 1098 de 2006, Código de la Infancia y la Adolescencia, define el interés superior del niño, niña o adolescente como “el imperativo que obliga a todas las personas a garantizar la satisfacción integral y simultánea de todos sus Derechos Humanos, que son universales, prevalentes e interdependientes”. Así mismo, en el artículo 9, dispone que:

“[E]n 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 caso de conflicto entre dos o más disposiciones legales, administrativas o disciplinarias, se aplicará la norma más favorable al interés superior del niño, niña o adolescente”.

166. La Corte Constitucional ha reconocido que el concepto del interés superior de los menores de edad es “un hito transformador en el abordaje de sus derechos [que busca] garantizar su protección para que se conviertan en adultos sanos, libres y autónomos”[310].

167. También ha explicado que existen dos clases de parámetros para identificar cuándo puede verse involucrado el interés superior de los menores de edad, a partir de los cuales se debe orientar el análisis y resolución de casos puntuales. Por un lado, están las condiciones jurídicas, esto es, “aquellas pautas fijadas en el ordenamiento encaminadas a promover el

bienestar infantil”[311]: i) garantía del desarrollo integral, ii) garantía de las condiciones para el pleno ejercicio de los derechos fundamentales; iii) prohibición ante riesgos prohibidos; iv) el equilibrio con los derechos de los padres; iv) la provisión de un ambiente familiar apto para su desarrollo; y iv) la necesidad de razones poderosas que justifiquen la intervención del Estado en las relaciones paterno y materno filiales. Por el otro, se encuentran las condiciones fácticas, es decir, “son las circunstancias específicas de tiempo, modo y lugar que rodean cada caso individualmente considerado”[312].

168. Sobre esto último se ha precisado que el principio del interés superior de los menores de edad no es abstracto, sino que “debe interpretarse analizando específicamente las circunstancias particulares de cada caso, atendiendo a las condiciones únicas de cada menor de edad”[313]. Lo anterior significa que, si bien el interés superior se rige a partir de los parámetros generales establecidos en el ordenamiento jurídico, “su aplicación exige un análisis contextual que considere la realidad individual del niño, niña o adolescente”[314].

169. En consecuencia, el principio del interés superior de los niños y las niñas se erige como una norma de amplio reconocimiento en el ordenamiento jurídico interno y en el derecho internacional, y representa un importante parámetro de interpretación para la solución de controversias en las que se puedan ver comprometidos sus derechos fundamentales[315].

La prevalencia de estos derechos se justifica en su especial vulnerabilidad y en la necesidad de generar un entorno adecuado para su pleno desarrollo y crecimiento armónico e integral[316]. Para lograr la efectividad de este principio, el Estado, la familia y la sociedad tienen a cargo la responsabilidad de brindarles protección y asistencia.

7. Solución del caso concreto

7.1. La Comisaría 001, la Fiscalía General de la Nación y la Policía Nacional vulneraron el derecho de la accionante y de sus hijos a tener una vida libre de violencias, al omitir la

aplicación de los enfoques de género e interseccional, así como sus deberes en la atención de casos de violencia intrafamiliar y en la prevención y erradicación de la violencia de género

170. Comisaría 001. En el presente asunto, la Sala advierte que la Comisaría 001 incurrió en una omisión de sus deberes legales y constitucionales de prevención, atención y protección integral frente a los hechos de violencia intrafamiliar, en detrimento de los derechos fundamentales de María y de sus hijos menores de edad. En efecto, esta comisaría fue la primera que conoció la mayoría de los procesos de VIF y de restablecimiento de derechos que involucraron a la accionante y a sus hijos.

171. En concreto, fue la entidad que tomó las medidas provisionales en los procesos Nos. 079 de 2020[317], 050 de 2023[318] y 068[319] de 2023[320]. Al respecto, la Sala encuentra que si bien diligenció la planilla de SIVIGILA en estos tres procesos falló en su deber de atender a las circunstancias de vulnerabilidad de la accionante, en especial frente al estado de su salud[321]. En ese sentido, no activó las rutas de atención frente a la violencia intrafamiliar y la violencia sexual[322] que podían advertirse como necesarias para su caso particular[323]. Adicionalmente, la comisaría omitió solicitar la atención integral por parte del sistema de salud ante los hechos de violencia que le fueron reportados[324] e informar a la accionante acerca de su derecho de ser atendida a través de la modalidad de “casa refugio” tal como lo dispone la Ley 2215 de 2022[325]. Lo anterior supuso una ausencia de atención integral y una falta de atención integral oportuna[326], desconociendo con ello la protección constitucional reconocida a las mujeres.

172. Así las cosas, la Comisaría 001 actuó en contravía de sus deberes de prevenir, proteger y garantizar los derechos de las mujeres víctimas de violencias, incluida la sexual, e incurrió en violencia institucional por no activar oportunamente esas rutas de atención que se encontraba bajo su responsabilidad[327].

173. Esta omisión jugó un papel neurálgico en el desarrollo de los subsiguientes hechos en este caso, porque si a la accionante se le hubiera ofrecido un lugar de vivienda o habitación digno, de conformidad con su obligación de implementar medidas de atención, o se le hubiera apoyado prestándole el acompañamiento de una red de apoyo institucional y social, la accionante habría tenido la oportunidad de asumir mejor su situación de crisis.

174. Este último aspecto se ve agravado por la falta de coordinación interinstitucional con la Fiscalía General de la Nación, la Policía Nacional y la IPS, que se evidenció en los diferentes procesos por VIF que conoció esta comisaría. En efecto, de conformidad con el mandato de la Ley 1257 de 2008 a las autoridades que atienden asuntos de violencia intrafamiliar, les es atribuido el deber de coordinación y articulación para la prestación de un servicio de atención integral[328].

175. Fiscalía General de la Nación. La Sala constata que esta entidad incurrió en un incumplimiento de sus deberes legales y constitucionales frente a los hechos de violencia intrafamiliar denunciados por María. A pesar de haber recibido compulsas de copias por parte de las comisarías[329] y de existir denuncias por hechos graves de violencia física, psicológica, económica y sexual, la Fiscalía no adelantó investigaciones eficaces ni solicitó medidas de protección ante el juez de control de garantías, como le exige el artículo 250 de la Constitución y la Ley 906 de 2004 “Por la cual se expide el Código de Procedimiento Penal”.

176. De acuerdo con la información remitida por la Fiscalía General de la Nación, se evidenció que aquella no actuó conforme a sus deberes en relación con la investigación de delitos sexuales y de violencia intrafamiliar. En particular, respecto a los hechos ocurridos el 23 de marzo de 2023, los cuales fueron puestos en su conocimiento por la Comisaría 001, se registró la noticia criminal con el número 258996000418202310764[330]. Sobre este caso,

se advierte que el proceso se encuentra activo, aunque aún en etapa de indagación[331]. Adicionalmente, no se observa que la Fiscalía haya iniciado investigación alguna respecto a los hechos ocurridos en abril de 2023 ni de otros hechos ocurridos en el marco de lo abordado en la presente acción de tutela.

177. Tampoco brindó acompañamiento a la víctima[332] ni garantizó el ejercicio efectivo de sus derechos dentro del proceso penal, incumpliendo así el estándar de debida diligencia reforzada establecido en la Ley 1257 de 2008[333] y en la jurisprudencia constitucional identificada en la Sentencia T-219 de 2023[334].

178. En consecuencia, su inacción contribuyó a la revictimización de la accionante y a la impunidad de los hechos, configurando una forma de violencia institucional por omisión incompatible con el deber estatal de garantizar a las mujeres una vida libre de violencias.

179. Policía Nacional. En el caso concreto, la Sala encuentra que la actuación de la Policía Nacional fue contraria a sus deberes constitucionales y legales, en la medida en que incurrió en una serie de omisiones y actuaciones desproporcionadas, que no solo impidieron la protección efectiva de la víctima, sino que contribuyeron a su revictimización.

180. En primer lugar, el 17 de septiembre de 2022, la Policía omitió toda medida de protección frente a una mujer embarazada que denunció hechos de violencia intrafamiliar. En lugar de activar la ruta de atención, los agentes se limitaron a sugerirle que acudiera por su cuenta al hospital, sin registro del hecho ni acompañamiento institucional. Esta conducta omisiva desconoce la debida diligencia reforzada exigida en casos de violencia basada en género, especialmente tratándose de una persona en condición de vulnerabilidad.

181. En segundo lugar, el 1 y 2 de octubre de 2022, tras una nueva agresión posterior al parto, la Policía acudió al lugar, pero no contactó posteriormente a la víctima, así presentara

evidentemente esas agresiones. Esta pasividad constituyó una vulneración directa de los deberes legales en cabeza de la institución y una renuncia inaceptable a su función preventiva.

182. En tercer lugar, el 23 de marzo de 2023, a pesar de encontrar lesiones físicas evidentes en la víctima y de contar con testimonio coincidente de su hijo menor de edad, la Policía no le creyó ni acompañó a la víctima, bajo la justificación subjetiva de que se trataba de “violencias mutuas”. La Sala resalta que no corresponde a los agentes de policía calificar jurídicamente los hechos ni anticipar valoraciones que solo competen a la Fiscalía o al juez. Esta omisión configura una actuación inconstitucional, violatoria del principio de legalidad y de la obligación de prevenir el riesgo de feminicidio.

183. En cuarto lugar, el 14 de abril de 2023, en el contexto de un conflicto persistente y documentado, la Policía procedió a capturar a la víctima sin considerar su situación previa de maltrato, ni aplicar un enfoque de género que permitiera comprender su reacción como posible manifestación de un ciclo prolongado de violencia. Esta conducta constituyó una forma de revictimización institucional y un desconocimiento de la presunción de inocencia.

184. Finalmente, el 9 de junio de 2023, la Policía practicó una requisa en la que se le exigió a la accionante quedar en ropa interior, sin orden judicial ni justificación razonable. Tal conducta constituye una violación grave al derecho a la intimidad personal y a la dignidad humana (C.P., art. 15), en contravía de los estándares fijados por esta Corte en la jurisprudencia sobre registros personales (C-822 de 2005 y C-789 de 2006), que exigen autorización judicial previa, necesidad estricta y garantías de trato digno.

185. Clínica Colsubsidio. En relación con la actuación de la Clínica Colsubsidio, la Sala concluye que no se configura una vulneración de los derechos fundamentales de la

accionante ni de sus hijos atribuible a ella. Según la documentación aportada, la entidad prestó múltiples atenciones en salud física y mental a la señora María, incluyendo servicios en medicina general, psicología, trabajo social y, en algunos casos, psiquiatría. Asimismo, consta que la institución médica activó los reportes a SIVIM y notificó a la Secretaría de Salud correspondiente. La entidad también documentó orientaciones entregadas a la paciente respecto de su situación de riesgo, incluyendo medidas de autoprotección, recomendaciones de cambio de residencia y canales institucionales de denuncia y atención.

186. En cuanto a la atención de los menores de edad, se verificó la programación de citas en salud mental, así como la continuidad de los servicios requeridos. Si bien la accionante expresó inconformidad con la disponibilidad de ciertas especialidades (como psiquiatría infantil), no se acredita que ello se debiera a una omisión directa sino a limitaciones propias del portafolio de servicios, frente a las cuales la clínica aplicó los procedimientos de remisión pertinentes.

187. Por tanto, la Sala encuentra que la Clínica Colsubsidio cumplió con los deberes que le asisten como primera entidad en conocer los hechos de violencia, brindó atención integral y realizó las gestiones necesarias conforme al marco legal aplicable. En consecuencia, no se evidencia una actuación u omisión que constituya vulneración de derechos fundamentales en este caso.

7.2. La Comisaría 003 de Familia vulneró los derechos al debido proceso y a tener una vida libre de violencias de la accionante, así como el interés superior de sus hijos menores de edad

7.2.1. La Comisaría 003 de Familia vulneró el derecho al debido proceso de la accionante en el marco del proceso por violencia intrafamiliar No. 068 de 2023 y ello incidió en la

garantía del interés superior de sus hijos

188. Según se desprende del expediente de la medida de protección por VIF No. 068 del 2023, esta fue admitida el 14 de abril del 2023 por parte de la Comisaría 001 en favor de César y en contra de María. En la diligencia de apertura, esa comisaría decretó medidas provisionales en favor del denunciante y remitió el proceso de VIF a la Comisaría 003.

189. El 17 de abril del 2023, la Comisaría 003, avocó conocimiento del asunto y mantuvo las medidas de protección provisionales, pero hasta el 23 de junio del 2023 instaló la audiencia de ratificación de cargos frente a los hechos denunciados y decretó pruebas. Seguidamente, el 27 de junio del 2023, suspendió la audiencia por fallas en el servicio de energía eléctrica y la reprogramó para el 12 de julio siguiente. En esta fecha, adelantó la audiencia de trámite con presencia del abogado de la Personería, pero sin la presencia de la querellada. Durante el encuentro, se reprogramó nuevamente la audiencia de trámite y fallo para el 27 de julio de 2023, fecha en la que se celebró finalmente diligencia con la comparecencia de la querellada quien no aceptó los cargos y, del abogado de la Personería. Esta audiencia culminó brindándole la oportunidad a la denunciada de presentar pruebas en su favor.

190. El 8 de diciembre se profirió auto de reprogramación para la audiencia de fallo que se celebraría el 21 de diciembre de 2023. Sin embargo, el 19 de diciembre César allegó una solicitud de aplazamiento por lo cual se reprogramó nuevamente para el 16 de febrero del 2024. A partir de este momento se comenzaron a presentar reiterativamente las decisiones de aplazamiento y reprogramación de la audiencia de fallo que se sintetizan a continuación.

Tabla 19. Reprogramaciones en el marco del proceso No. 069 del 2023

24

Fijación reprogramación audiencia

La Comisaría 003 emitió auto de reprogramación por error humano y multiplicidad de audiencias en mismo horario, por lo cual se fijó audiencia nuevamente para el 23 de febrero del 2024.

22

02

24

Imposibilidad de notificación

Ante la imposibilidad de notificación de la parte accionante, se suspendió diligencia.

14

03

24

Fijación reprogramación audiencia

La Comisaría 003 emitió auto de reprogramación para el 30 de abril del 2024.

29

04

24

Suspensión audiencia

Ante la imposibilidad del acompañamiento por parte del Ministerio Público, se suspendió la audiencia de práctica de pruebas.

13

09

24

Fijación reprogramación audiencia

La comisaría emitió auto de reprogramación para audiencia de práctica de pruebas y fallo para el 30 de octubre del 2024 para la parte accionada y 31 de octubre del 2024 para parte accionante.

30

10

24

Audiencia de práctica de pruebas

Se adelantó audiencia de práctica de pruebas para la parte accionante.

31

10

24

Suspensión audiencia

La audiencia de práctica de pruebas por la parte accionada fue suspendida por problemas de conexión de la accionada.

24

01

25

Fijación reprogramación audiencia

Se fijó como fecha para práctica de pruebas a la parte accionada el 27 de febrero del 2025.

191. El 27 de febrero del 2025, finalmente, se adelantó la audiencia de práctica de pruebas. Sin embargo, ese día, se suspendió nuevamente la diligencia a petición de la apoderada de la querellada y se reprogramó para el 31 de marzo del 2025. A la fecha se desconoce el curso que continuó este proceso, pero de lo visto, la Sala concluye que la Comisaría 003 vulneró el derecho al debido proceso de la accionante, concretamente a las garantías de debida diligencia y derecho a un recurso judicial efectivo, debido a que desconoció, de manera injustificada, los términos establecidos en la ley para tramitar su caso. Esto a su vez, permitió la continuidad de los actos de VIF en su contra y, en consecuencia, vulneró también su derecho a una vida libre de violencias. A continuación, se expone el análisis que condujo a esta conclusión.

192. Si bien podría plantearse que las demoras en el trámite son atribuibles, en algunas ocasiones, a la inasistencia o a dificultades de la accionante, lo cierto es que la Comisaría 003 conocía las particularidades del caso de VIF, por lo menos, desde el 17 de abril de 2023, por lo que le era exigible una mayor celeridad cuando reprogramó audiencias por errores de la comisaría y aceptó solicitudes de aplazamiento sin evidenciarse su debida justificación. Así, habría podido garantizar a la accionante la debida diligencia y la efectividad del recurso judicial para obtener protección frente a las situaciones de VIF que la amenazaban.

193. La Sala estima que los plazos adoptados para resolver el proceso de VIF no fueron razonables y desconocieron la debida diligencia que se requería al tratarse de una mujer en las condiciones previamente explicadas, que no cuenta con una red de apoyo y que debido a su vulnerabilidad requería una especial protección constitucional. Estos aspectos, entre otros, dotan al caso de un mayor nivel de apremio para su resolución, no solo de cara a los

derechos de la accionante, sino también de los de sus hijos.

194. Al respecto, la Sala estima que los derechos prevalentes de los hijos de la accionante también fueron vulnerados producto de esta demora en la resolución definitiva del proceso por VIF 068, al evidenciarse que el ICBF suspendió la entrega de su hija Verónica a la accionante debido a que ella “tiene en curso un proceso por VIF siendo ella la presunta agresora” en la Comisaría 003, sin tener certeza sobre cuál de los procesos por VIF promovidos en su contra se trataba. Esto considerando que en el proceso por VIF 068 ahora analizado y único “en curso” al momento de celebración de la conciliación sobre la custodia de Verónica, las medidas de protección dictadas en contra de la actora tenían como beneficiario a César y no a sus hijos. Mientras que en el proceso por VIF 069 se habían adoptado medidas definitivas en favor de los hijos de la accionante, apareciendo ella como su agresora.

195. Las condiciones argumentadas por la comisaría para reprogramar, suspender y reagendar las diligencias no resultan suficientes, ni proporcionadas para demorar más de un año la práctica de pruebas en un proceso que involucra claramente la estabilidad emocional de dos niños, e incluso de dos núcleos familiares que se han visto confrontados a lo largo del trámite.

196. La Comisaría 003 consideró que la violencia intrafamiliar era producto de “problemas de pareja” y no de un patrón de dominación machista. Esto se manifestó cuando la Comisaría ordenó a la accionante “dirimir sus diferencias” con su agresor[335].

197. Lo anterior, desconoció que las agresiones contra mujeres no son conflictos conciliables sino violencias estructurales. Esta formulación parte de la idea errada de que ambas partes

están en igualdad de condiciones y pueden “reconciliarse” mediante el diálogo, lo cual no solo revictimiza a la mujer, sino que contraviene expresamente el artículo 8 de la Ley 1257 de 2008, que permite evitar la confrontación directa entre la víctima y el agresor. El uso de esta narrativa institucional reforzó la naturalización de la violencia y reprodujo un discurso patriarcal que oculta las relaciones desiguales de poder.

198. Al respecto, cabe recordar que la Corte Constitucional ha reiterado que uno de los deberes sustanciales de las autoridades que conocen procesos por violencia intrafamiliar es no reproducir estereotipos de género tanto en los argumentos como en la parte resolutive de las decisiones judiciales[336].

199. Adicionalmente, la Comisaría 003 puso en duda la veracidad de las declaraciones de María, al punto de concluir, en entrevistas institucionales, que ella provocaba los conflictos o que toleraba la violencia por inacción[337]. En vez de examinar el contexto de dominación y dependencia económica y emocional en el que se encontraba, utilizó su estado de salud mental como argumento en su contra, asociándolo a una supuesta incapacidad para ejercer la maternidad.

200. Con ello, la Comisaría 003 no solo desconoció el deber constitucional de aplicar un enfoque de género e interseccional en sus decisiones, sino que además replicó estereotipos arraigados sobre el rol social de las mujeres. Esta actuación reforzó narrativas de culpa y exigencias imposibles sobre la accionante, al esperar que actuara con racionalidad absoluta en un contexto de agresión y subordinación, trasladándole la responsabilidad de la violencia que padecía y sancionándola institucionalmente por no haber podido evitarla.

201. Al respecto, cabe recordar que otro de los deberes identificados a cargo de las autoridades que conocen procesos por violencia intrafamiliar es no desestimar los alegatos de violencia intrafamiliar con fundamento en la existencia de agresiones recíprocas al

interior de la pareja. En efecto, el enfoque de género exige analizar los casos en los que se verifica la existencia de agresiones recíprocas a la luz del contexto de violencia estructural contra la mujer. En este sentido, distintas salas de revisión han considerado como un estereotipo de género la desviación del comportamiento esperado, en cuanto las autoridades de familia desestimen la existencia de violencia intrafamiliar en contra de una mujer por considerar que se dieron agresiones mutuas, sin examinar si ellas respondían a una defensa[338].

7.3. La Comisaría 003 incurrió en los defectos fáctico y violación directa de la Constitución al omitir la aplicación del enfoque de género e interseccional al momento de adoptar medidas definitivas en contra de la accionante, en el marco del proceso de violencia intrafamiliar No. 069 de 2023

202. En primer lugar, la Sala constata que en el presente caso no se acreditó el defecto sustantivo, teniendo en cuenta que la demandante, en el escrito de tutela, afirmó lo siguiente:

“las medidas de protección en contra de mi representada carecen de apoyo probatorio y se evidencia la configuración de acoso judicial e instrumentalización de la justicia. Y que además, las decisiones de los procesos de restablecimiento de derecho en favor de sus dos menores hijos carecen a su vez de una valoración probatoria adecuada, esto en la medida que no se valoraron todas las evidencias a la que la Comisaría Primera y Tercera tenían acceso”[339].

203. En este sentido, de conformidad con la jurisprudencia constitucional[340], el defecto sustantivo se presenta cuando la autoridad judicial emplea una norma inaplicable al caso concreto, deja de aplicar la norma adecuada o interpreta de forma contraria a la razonabilidad jurídica. A partir de estos criterios, la Corte Constitucional ha encontrado su

configuración, entre otros escenarios, cuando la decisión que se cuestiona tiene como fundamento una norma que no es aplicable. También cuando conforme al margen de la autonomía judicial, la interpretación o aplicación de la norma que efectúa el juez ordinario no es, prima facie, razonable o constituye una interpretación contraevidente o claramente perjudicial para los intereses legítimos de una de las partes, o se aplica una norma jurídica de manera manifiestamente errada; igualmente, cuando el juez no tuvo en cuenta sentencias que han definido el alcance de la decisión con efectos erga omnes; o en tanto la norma aplicada se muestra injustificadamente regresiva o contraria a la Constitución; cuando se utiliza un poder concedido al juez por el ordenamiento jurídico para un fin no previsto en la disposición; no se realiza una interpretación sistemática de la norma; o desconoce la norma aplicable al caso concreto[341].

204. Así las cosas, la Sala concluye que no se acreditó el defecto sustantivo alegado, toda vez que los reproches formulados por la accionante se centran en la supuesta falta de valoración adecuada del material probatorio en los procesos administrativos y no en la aplicación de una norma inaplicable, la omisión de una norma pertinente o una interpretación irrazonable o contraria a la Constitución. En consecuencia, los señalamientos expuestos corresponden, en todo caso, a una eventual configuración del defecto fáctico, más no a un error en la aplicación del derecho sustantivo que permita afirmar la existencia de ese defecto invocado.

205. En segundo lugar, la Sala constata que tampoco se acreditó el defecto por ausencia de motivación en la decisión dentro de los procesos por violencia intrafamiliar, en tanto la parte actora no desarrolló una argumentación clara al respecto. En su lugar, se limitó a manifestar que la Comisaría 003 “realiz[ó] la suspensión de las visitas y la prórroga, [y] emitió decisiones sin fundamento jurídico”[342], sin explicar de manera suficiente por qué dichas determinaciones carecerían de motivación, ni señalar en qué medida se omitieron los elementos fácticos o jurídicos que justificaran la decisión. En este orden de ideas, y dado que esta sección se encuentra valorando exclusivamente lo ocurrido en los procesos por violencia intrafamiliar, no es posible advertir la configuración del defecto de decisión sin

motivación con base en los argumentos expuestos por la accionante.

206. Configuración del defecto por violación directa de la Constitución en la providencia emitida el 29 de mayo de 2023 en el proceso de violencia intrafamiliar No. 069 de 2023[343]. La Comisaría 003 adoptó medidas de protección definitivas a favor de los hijos de la accionante en el marco de un proceso en el que ella figuraba como su presunta agresora, con fundamento en la inasistencia de las partes, tanto del querellante como la actora, a la audiencia de trámite y fallo. La Sala encuentra que esta decisión incurrió en un defecto por violación directa de la Constitución, por las razones que se exponen a continuación.

207. La entidad accionada impuso medidas definitivas en contra de María sin haberle garantizado su derecho a ser escuchada y a ejercer adecuadamente su derecho de defensa. Esta actuación desconoció los deberes reforzados que recaen sobre las comisarías de familia en la protección de los derechos de las mujeres víctimas de violencia de género en el entorno familiar, conforme a lo establecido en la jurisprudencia constitucional[344].

208. En particular, dejó de brindar una protección efectiva a una persona en situación de riesgo, previamente víctima de agresiones por razones de género[345]. Dentro del trámite de verificación de garantías de los menores de edad, se advierte que Luz quien acudió inicialmente a la comisaría acompañada por la Policía, manifestó que lo hizo por “una situación de presunta violencia intrafamiliar entre los progenitores de los menores”, razón por la cual cogió los niños y se encerró con ellos en una habitación[346].

209. Asimismo, el informe de derechos y garantías de los niños concluyó que “los adultos María y César consumen sustancias psicoactivas, configurando así un contexto inadecuado para el desarrollo integral de los menores de edad, que se complejiza aún más con la dinámica violenta que se presenta en la familia nuclear”[347]. Se identificó, entonces, un

entorno familiar de alto riesgo, con presencia de violencias verbales, físicas y psicológicas dentro de la relación de pareja, lo que evidenciaba una situación de vulnerabilidad estructural que debía ser atendida integralmente.

210. En ese contexto, si bien es cierto que la querellada no asistió a la audiencia de trámite y fallo, tampoco lo hizo el querellante. Pese a ello, la Comisaría 003 se limitó a tomar como ciertos los señalamientos realizados por la familia de César, sin contrastarlos ni adoptar medida alguna en relación con dicho sujeto. No se activaron mecanismos efectivos de protección, atención ni estabilización para garantizar, restablecer o reparar los derechos de la demandante, lo cual desconoció los deberes de protección reforzada que pesan sobre las autoridades frente a mujeres víctimas de violencia y generó un escenario de revictimización.

211. Asimismo, la decisión de decretar únicamente medidas definitivas en contra de María fue una violación directa a la Constitución, al desconocer los deberes y garantías sustanciales que, según la jurisprudencia de esta Corte[348], deben observarse en la decisión de procesos que involucran violencia intrafamiliar y requieren la aplicación de un enfoque de género. A continuación, se explicarán, desde la perspectiva sustancial, los deberes infringidos por la autoridad de familia, de conformidad con la jurisprudencia constitucional[349]:

212. Uno de los deberes en los procesos que involucran situaciones de violencia intrafamiliar es el de analizar los hechos, las pruebas y las normas con base en interpretaciones sistemáticas de la realidad, reconociendo que las mujeres han sido históricamente un grupo discriminado y, por tanto, requieren un trato diferencial y protector[350]. En este caso, la Comisaría 003 omitió por completo esta obligación. Al adoptar medidas definitivas en contra de la aquí demandante, sin escucharla ni valorar adecuadamente el contexto de riesgo en el que se encontraba, desconoció su situación de vulnerabilidad e interpretó los hechos de forma aislada, sin ninguna perspectiva estructural de género.

213. También se incumplió el deber de considerar el rol transformador o perpetuador que puede tener una decisión judicial en contextos de violencia[351]. En lugar de adoptar una medida que ayudara a romper un posible ciclo de violencia intrafamiliar, la autoridad convalidó sin contraste el relato de la familia del presunto agresor y dirigió la decisión en contra de la mujer exclusivamente. De este modo, terminó reforzando el desequilibrio de poder ya existente y agravó la situación de vulnerabilidad de la demandante.

214. Asimismo, violó el deber de efectuar un análisis riguroso sobre la conducta de quien presuntamente cometió la violencia[352]. Pese a que existían antecedentes claros de un entorno familiar conflictivo, incluidos informes que describían una dinámica de consumo de sustancias psicoactivas, agresiones físicas y psicológicas, así como una intervención policial previa, la comisaría no examinó de forma estricta la actuación del progenitor masculino ni consideró si él representaba un riesgo para la mujer o sus hijos. La carga analítica recayó exclusivamente sobre la demandante, sin aplicar el estándar exigido para valorar al posible agresor.

215. También se desconoció el deber de evaluar las posibilidades reales de acceso a la justicia de la mujer[353]. La providencia partió de su inasistencia a la audiencia de trámite y fallo como un hecho neutral, sin tener en cuenta las condiciones materiales que pudieron limitar su comparecencia, como dificultades económicas, emocionales o de acompañamiento institucional. Esta omisión desconoció que el acceso a los trámites judiciales debe ser evaluado desde una perspectiva de género, con sensibilidad frente a las barreras estructurales que enfrentan las mujeres en situación de violencia.

216. Finalmente, se incumplió el deber de no desestimar los alegatos de violencia intrafamiliar con base en la existencia de agresiones recíprocas o situaciones ambiguas dentro de la pareja[354]. La autoridad no aplicó el enfoque de género exigido para analizar dinámicas de agresión mutua, que obliga a considerar si las acciones atribuidas a la mujer pueden haber sido una respuesta defensiva dentro de una relación violenta. En lugar de

ello, se presentó la situación como simétrica, omitiendo por completo el análisis de los patrones de subordinación o control que pudieran estar presentes.

217. Defecto fáctico en la providencia emitida el 29 de mayo de 2023 en el marco del proceso de violencia intrafamiliar No. 069 de 2023. La Sala advierte que la Comisaría 003 adoptó medidas definitivas en contra de María sin contar con un acervo probatorio completo ni valorado de forma razonable. Aunque en el expediente existían antecedentes relevantes sobre un contexto de violencia intrafamiliar y consumo de sustancias psicoactivas por parte de ambos progenitores, la autoridad se limitó a tener como ciertos los señalamientos provenientes del presunto agresor y de su familia, sin contrastar tales afirmaciones con otros medios de prueba ni escuchar a la accionante. Tal actuación se inscribe en lo que la Corte ha definido como defecto fáctico en su dimensión negativa, es decir, cuando “el juez omite por completo la práctica o valoración de pruebas determinantes para resolver el asunto sometido a su conocimiento”[355].

218. Para adoptar la decisión del 29 de mayo de 2023, la Comisaría 003 tuvo en cuenta un conjunto limitado de pruebas, entre las cuales se destacan las siguientes: (i) el informe del 14 de abril de 2023 elaborado por la Policía Nacional, (ii) el informe de verificación de garantías de derechos de los niños Ricardo y Verónica, (iii) la solicitud de medida de protección elevada por el querellante, hijo de César, (iv) la denuncia interpuesta ante la Fiscalía el 15 de abril de 2023, (v) las historias clínicas de urgencias pediátricas de ambos menores de edad, y (vi) el informe pericial emitido por el Hospital San Rafael en la misma fecha. Estos elementos fueron utilizados como fundamento principal para dictar medidas definitivas que afectaron de manera directa los derechos de la accionante.

219. No obstante, a pesar de que la comisaría tramitaba de forma paralela otros procesos en los que María figuraba como solicitante y víctima, omitió contrastar y valorar los elementos probatorios provenientes de dichos expedientes, los cuales contenían testimonios reiterados sobre episodios graves y persistentes de violencia física, psicológica y económica ejercida

por su expareja César. Por ejemplo, en el marco del proceso de violencia intrafamiliar No. 050 de 2023, mediante decisión del 24 de marzo de 2023, se habían decretado y mantenido medidas provisionales de protección a favor de la accionante y en contra de César, lo cual evidenciaba un riesgo reconocido por la misma autoridad.

220. La exclusión de esta información constituyó un vacío probatorio relevante, pues privó a la comisaría de una visión integral y contextualizada del caso, particularmente del riesgo al que se encontraba expuesta la mujer. Esta omisión vulneró el principio de debida diligencia reforzada, que exige a las autoridades valorar con enfoque de género y en clave contextual cualquier indicio de violencia basada en género. Y también contraviene el mandato de no revictimización, según el cual los relatos de las mujeres víctimas deben ser objeto de atención prioritaria y análisis riguroso.

221. Adicionalmente, a pesar de no haber tenido en cuenta el historial de solicitudes y medidas de protección tramitadas en favor de la accionante, en el informe de verificación de garantías de derechos de los niños Ricardo y Verónica que hizo parte del acervo probatorio para tomar la decisión del 29 de mayo de 2023 en el marco del proceso por VIF 069 de 2023, se puede observar la siguiente apreciación: “se evidencia una configuración familiar violenta de alta complejidad, donde se han presentado violencias verbales, físicas y psicológicas en la relación de pareja”[356], sumado a que “los adultos María y César consumen sustancias psicoactivas, configurando así un contexto inadecuado para el desarrollo integral de los menores de edad”[357]. Por tanto, omitió incorporar o contrastar estos antecedentes en su análisis, actuando como si se tratara de un caso aislado o sin contexto, lo cual constituye una infracción al principio de valoración integral de la prueba y a la obligación de análisis contextual reforzado en situaciones de violencia de género.

222. A ello se suma la omisión de diligencias mínimas para verificar las condiciones en las que se encontraba la demandante, así como su exclusión del trámite por no asistir a la audiencia, sin valorar las posibles razones materiales o estructurales que pudieron impedir

su comparecencia.

223. La comisaría no adoptó ninguna medida para garantizar el derecho de la accionante a ser escuchada ni a su participación efectiva, pese a que estaba en juego la adopción de medidas de carácter definitivo con impacto directo sobre sus derechos parentales y su integridad personal. Esta falta de valoración adecuada del contexto y de las pruebas condujo a una decisión arbitraria que no respondió a los deberes reforzados de diligencia y protección en casos de violencia de género, configurando así un defecto fáctico en la actuación de la autoridad administrativa.

8. Conclusiones y órdenes a proferir

224. La Sala Segunda de Revisión revocará las decisiones de los jueces constitucionales de instancia que declararon improcedente el amparo invocado. En su lugar, tutelaré los derechos invocados por la parte accionante, en los términos de esta providencia.

225. Asimismo, dejaré sin efectos las medidas definitivas de protección que la Comisaría 003 impuso en contra de María, el 29 de mayo del 2023, en el marco del proceso por violencia intrafamiliar No. 069 de 2023, debido a que incurrió en defectos por violación directa a la Constitución y fáctico. A pesar de que en dicho proceso las víctimas de maltrato alegado son los hijos de la accionante, quien figura como presunta agresora, del recuento detallado de los hechos y del análisis de las pretensiones es posible constatar que (i) las medidas de protección en favor de los derechos prevalentes del niño Ricardo y de la niña Verónica han sido proporcionadas en el marco de los PARD 006 y 007 y ii) que la investigación por los hechos de violencia intrafamiliar prescindió de un análisis contextualizado y completo que garantizara el enfoque interseccional y de género que requería.

226. Para evitar que la accionante y su familia sean víctimas nuevamente de VIF, es

necesario que la Comisaría 003 cumpla con su deber de adoptar medidas definitivas de protección en el proceso No. 068 de 2023, orientada por criterios técnicos y constitucionales que permitan una respuesta integral, efectiva y diferenciada frente al riesgo. En ese sentido, es indispensable que, previo a la adopción de dichas medidas, la autoridad valore y considere de manera contextualizada las condiciones particulares de la accionante, especialmente el estado de su salud, su situación económica, su limitada red de apoyo y la concurrencia de múltiples formas de violencia (física, psicológica, económica y simbólica) denunciadas contra César[358].

227. Para mitigar los efectos de la vulneración de derechos constatada, se prevendrá a las Comisarías 001 y 003 para que, en adelante, tramiten los casos de violencia intrafamiliar puestos en su conocimiento (i) en un plazo razonable y en estricto cumplimiento de los términos legales, (ii) dando aplicación a los enfoques de género e interseccional, (iii) sin incurrir en actos que revictimicen a las mujeres víctimas de violencia intrafamiliar y (iv) dando aplicación efectiva de las medidas de protección que se adopten en este tipo de procesos.

229. Igualmente, con fundamento en las competencias de inspección, vigilancia, control y sancionatorias sobre las comisarías de familias asignadas al Ministerio de Justicia y del Derecho[360], se remitirá copia de esta sentencia a dicha entidad para que, de conformidad con ella, evalúe la necesidad de elaborar un plan de mejora en cuando a la formación del personal de las comisarías del país con relación a los requerimientos de atención en salud mental que vienen creciendo en el país y para que adopte las decisiones a que hubiere lugar[361].

230. Asimismo, la Sala Segunda de Revisión, siguiendo el precedente establecido en la Sentencia T-219 de 2023[362], reiterará la orden novena de dicha providencia, en

aplicación al presente caso, y por ello instará al Ministerio de Justicia y del Derecho para que exija la asistencia obligatoria de todo el personal que labora en las comisarías de familia a la formación y actualización periódica en aquellas materias relacionadas con violencias en el contexto familiar, violencias por razones de género, administración de justicia con perspectiva de género, prevención de la violencia institucional, las competencias subsidiarias de conciliación extrajudicial en derecho de familia, calidad de la atención con enfoque de género y étnico, y demás asuntos relacionados con su objetivo misional, en aplicación del artículo 26 de la Ley 2126 de 2021.

231. Por otra parte, la Sala identificó un patrón de inacción y actuación irregular por parte de la Policía Nacional frente a situaciones de violencia basada en género y que dichas conductas han derivado en una vulneración sistemática de los derechos fundamentales de la accionante, con afectaciones graves a su integridad física, psicológica, su dignidad humana, su derecho al debido proceso y su derecho a vivir una vida libre de violencias. La reiteración de estas falencias por parte de la Policía Nacional, entre ellas la omisión en la activación de las rutas de atención, la negativa injustificada a realizar aprehensiones en flagrancia, la revictimización mediante detención indebida y la práctica de requisas corporales en contravía del orden constitucional, evidencian una falla estructural en los mecanismos de respuesta institucional con enfoque de género que amerita ser atendida.

232. En consecuencia, la Sala emitirá una orden de carácter correctivo, dirigida a garantizar la no repetición de hechos similares, la reparación simbólica de los derechos vulnerados y la adecuación inmediata de los protocolos institucionales a los estándares constitucionales y convencionales. Por tanto, la Policía Nacional deberá diseñar e implementar, en un término de treinta (30) días, un proceso de revisión de sus protocolos de acción inmediata en contextos de violencia intrafamiliar y de género, que permita determinar su nivel de conocimiento y cumplimiento por parte de los agentes de esa institución. La evaluación deberá tener en cuenta los estándares jurisprudenciales, los parámetros para la aprehensión de los agresores, la activación de la ruta de atención y el respeto al debido proceso. Lo anterior será sujeto a la validación por parte del juez de

primera instancia, la Personería Municipal de Palermo y la Procuraduría Provincial de Palermo como autoridades encargadas de supervisar el cumplimiento de la sentencia.

233. Por último, la Sala ordenará a la Fiscalía General de la Nación que adelante de manera diligente, oportuna, célere y prioritaria el trámite correspondiente a la noticia criminal No. 25899600418202310764, así como aquellos que se hubieren originado con ocasión de los procesos por violencia intrafamiliar Nos. 079 de 2020, 050 de 2023 y 068 de 2023, en los que el querellado sea César y la querellante María, en calidad de víctima y en representación de sus hijos Ricardo y Verónica. En el término de dos (2) meses, la Fiscalía General de la Nación deberá rendir informe al juez de primera instancia y a la aquí demandante sobre los avances en las investigaciones relacionadas con los mencionados procesos penales, teniendo en cuenta la prioridad advertida.

III. DECISIÓN

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

RESUELVE

Primero. REVOCAR las sentencias del 26 de septiembre de 2024, proferida por el Tribunal Superior de Distrito Judicial de Belgrano, y del 16 de agosto de 2024, proferida por el Juzgado 001 de Familia de Palermo, que declararon improcedente la acción de tutela. En su lugar, TUTELAR los derechos fundamentales a vivir una vida libre de violencias y al debido proceso de María, y a la prevalencia del interés superior de sus hijos menores de edad, en los términos previstos en esta providencia.

Segundo. DEJAR SIN EFECTOS la medida de protección que la Comisaría 003 impuso en

contra de María el 29 de mayo del 2023 en el marco del proceso por violencia intrafamiliar No. 069 de 2023.

Tercero. ORDENAR a la Comisaría 003 abstenerse de repetir cualquier acto de revictimización contra María y que en el momento de adoptar las medidas definitivas de protección dentro del proceso de violencia intrafamiliar No. 068 de 2023, aplique los enfoques de género e interseccional, para valorar integralmente la situación particular de la accionante, teniendo en cuenta su estado de salud mental, sus condiciones económicas, la limitación de su red de apoyo y la concurrencia de múltiples formas de violencia ejercidas en su contra.

Asimismo, ADVERTIR a la Comisaría 003 que la decisión que adopte deberá orientarse a garantizar el derecho fundamental a una vida libre de violencias, al restablecimiento pleno e integral de los derechos de la accionante y la prevalencia del interés superior de niñas, niños y adolescentes.

Cuarto. PREVENIR a las Comisarías 001 y 003 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; (ii) en caso de ser pertinente, apliquen a estos casos el enfoque de género e interseccional correspondiente; (iii) se abstengan de incurrir en acciones, omisiones o permisiones que revictimicen a las mujeres víctimas de violencia intrafamiliar; (iv) hagan seguimiento y realicen 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.

Quinto. ORDENAR al Ministerio de Justicia y del Derecho para que, dentro del mes siguiente a la notificación de esta sentencia, capacite al personal de las Comisarías 001 y 003, en las materias de: (i) el derecho de las mujeres a una vida libre de violencias; (ii) la

aplicación del enfoque de género e interseccional en casos de violencia contra las mujeres; y (iii) el acceso a la administración de justicia con perspectiva de género y enfoque interseccional.

Sexto. ADVERTIR al Juzgado 001 de Familia de Palermo y al Tribunal Superior de Distrito Judicial de Belgrano para que, en lo sucesivo, apliquen el enfoque de género en sus providencias siempre que corresponda.

Séptimo. REMITIR copia del presente fallo al Ministerio de Justicia y del Derecho para que, de acuerdo con sus competencias establecidas en los artículos 34 a 41 de Ley 2126 de 2021, verifique la configuración o no de alguna de las faltas definidas en el artículo 40 de la referida ley, elabore el plan de mejora correspondiente y adopte las medidas que encuentre necesarias.

Octavo. REITERAR la orden novena de la Sentencia T-219 de 2023 en aplicación al presente caso y, en consecuencia, INSTAR al Ministerio de Justicia y del Derecho para que, de acuerdo con su función establecida en el artículo 26 de la Ley 2126 de 2021, exija la asistencia obligatoria de todo el personal que labora en las comisarías de familia a la formación y actualización periódica en aquellas materias relacionadas con las violencias en el contexto familiar, violencias por razones de género, administración de justicia con perspectiva de género, prevención de la violencia institucional, las competencias subsidiarias de conciliación extrajudicial en derecho de familia, calidad de la atención con enfoque de género y étnico, atención a los requerimientos de salud mental de las víctimas de violencia intrafamiliar y demás asuntos relacionados con su objetivo misional.

En particular, la Comisaría 003, deberá ACREDITAR ante el juzgado de primera instancia, la

asistencia a las formaciones ofertadas sobre la materia. Así mismo, deberá remitir un informe que demuestre el cumplimiento de lo aquí ordenado máximo dentro de los tres meses siguientes a la notificación de esta decisión.

Noveno. ORDENAR a la Policía Nacional a través de la estación de policía de Palermo que, en el término de treinta (30) días a partir de la notificación de esta providencia, diseñe e implemente un proceso de revisión de sus protocolos de acción inmediata en casos de violencia intrafamiliar con enfoque de género. El proceso deberá incluir la valoración del nivel de conocimiento de sus agentes acerca de los siguientes elementos: a) rutas de atención y procedimientos para la activación de las rutas de atención, b) criterios de aprehensión de los agresores conforme a los principios de debida diligencia, c) manejo de los casos de violencia bidireccional sin valoración judicial previa y d) reglas para la práctica de registros corporales.

Vencido el plazo anterior, la Policía Nacional a través de la estación de policía de Palermo deberá ACREDITAR ante el juzgado de primera instancia, la Personería Municipal de Palermo y la Procuraduría Provincial de Palermo la realización del protocolo con el fin de que estas autoridades verifiquen el cumplimiento de la sentencia.

Décimo. ORDENAR a la Fiscalía General de la Nación que, con base en sus obligaciones constitucionales y legales, adelante de manera diligente, oportuna, célere y prioritaria el trámite correspondiente a la noticia criminal No. 25899600418202310764, así como ejecute aquellas actuaciones que se originen con ocasión de los procesos por violencia intrafamiliar Nos. 079 de 2020, 050 de 2023 y 068 de 2023, en los que el querellado sea César y la querellante María, en calidad de víctima y en representación de sus hijos Ricardo y Verónica.

En el término de dos (2) meses, contados a partir de la notificación de la presente

providencia, la Fiscalía deberá RENDIR informe al juez de primera instancia sobre los avances en las investigaciones relacionadas con los mencionados procesos penales, teniendo en cuenta la prioridad advertida. Asimismo, deberá informar a María sobre los avances en sus actuaciones.

Undécimo. DESVINCULAR del presente proceso al Hospital de Soacha, el Hospital San Rafael, el Instituto Nacional de Demencias Emanuel, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, el Juzgado 002 Penal Municipal de Palermo y la Oficina de Control Interno Disciplinario de la Alcaldía de Palermo.

Duodécimo. Por Secretaría General de la Corte Constitucional, LÍBRENSE las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, publíquese, comuníquese y cúmplase.

JUAN CARLOS CORTÉS GONZÁLEZ

Magistrado

LINA MARCELA ESCOBAR MARTÍNEZ

Magistrada

VLADIMIR FERNÁNDEZ ANDRADE

ANDREA LILIANA ROMERO LOPEZ

Secretaria General

[1] Los antecedentes se realizan con base en la totalidad de las pruebas que obran dentro del expediente y se exponen en orden cronológico para facilitar la comprensión del caso.

[2] En su comprobante de documento en trámite, figura que su fecha de nacimiento es el 17 de septiembre del 1994. Expediente digital. Archivo "MP 079 DE 2020.pdf". Folio 19.

[3] Expediente digital. Archivos "MP 079 DE 2020.pdf", "MP 050 DE 2023.pdf" y "9_25290311000120240018900-(2024-10-08 07-29-41)-1728390581-8 (1) copia".

[4] En su tarjeta de identidad, figura que su fecha de nacimiento es el 18 de noviembre del 2011. Expediente digital. Archivo "MP 079 DE 2020.pdf". Folio 17.

[5] Solicitante: María. Presunto agresor: César o "Daniel". Víctimas: la solicitante y los menores de edad Luisa (sobrina) y Ricardo (hijo).

[6] Quien se identificó como "Daniel".

[7] A quien tiró del cabello, le golpeó el rostro, la empujó y le dio una patada en su vagina y en las piernas. Expediente digital. Archivo "MP 079 DE 2023.pdf". Folio 9.

[8] Archivo "MP 079 DE 2023.pdf". Folio 9.

[9] Expediente digital. Archivo "MP 079 DE 2023.pdf". Folio 33.

[10] Expediente digital. Archivo "MP 079 DE 2023.pdf". Folios 33-35.

[11] Al respecto, mediante Acuerdo Municipal No. 100-02.01-04 del 2020, los procesos que a la fecha de expedición de dicho acuerdo (5 de mayo del 2020) que se encontraran activos en las Comisarías 001 y 002, con apertura no superior a 6 meses, fueron repartidos de forma equitativa a las 3 Comisarías. En este sentido, a través de informe secretarial, la Comisaría 003 de Palermo establece que pasa al despacho la medida de protección proveniente de la Comisaría 001 de Palermo. Expediente digital. Archivo "MP 079 DE 2023.pdf". Folios 59-61.

[12] Expediente digital. Archivo "MP 079 DE 2023.pdf". Folio 31.

[13] Expediente digital. Archivo "MP 079 DE 2023.pdf". Folio 69

[14] Expediente digital. Archivo "9_25290311000120240018900-(2024-10-08 07-29-41)-1728390581-8 (1) copia". Folio 159

[15] Expediente digital. Archivo "9_25290311000120240018900-(2024-10-08 07-29-41)-1728390581-8 (1) copia". Folio 159

[16] En su registro civil de nacimiento, figura que su fecha de nacimiento es el 26 de septiembre del 2022. Expediente digital. Archivo "PARD 006 - 2023. CUADERNO 1.pdf". Folio 24.

[18] Al respecto, la demandante afirma en entrevista semiestructurada del 23 de marzo del 2023 que: "él actúa con mucha agresividad (...) empezó a tirarme las cosas y me sacó y cerró la puerta (...) me escupía y cogió un baldado de agua sucia y me lo tiró y me dijo que eso era lo que yo valía (...) se rompió un vidrio y cayeron los vidrios encima de mí cortándome, con el cajón me pegó en los pies (...) cuando me sacó se encerró con la niña y le puso un candado, yo metí el brazo y me cogió el brazo y me torció y dijo que me lo quería partir (...)." Expediente digital. Archivo "PARD 006 - CUADERNO 1.pdf". Folio 50

[19] Al respecto, la demandante afirma en entrevista semiestructurada del 23 de marzo del 2023 que: “empezó a decirme perra, cochina, yo a usted ya no la quiero, me da asco por mí la cojo y la mando asó picada para donde su familia sino la mando para donde un psiquiatra”. Expediente digital. Archivo “PARD 006 – CUADERNO 1.pdf”. Folio 50

[20] Expediente digital. Archivo “PARD 006 – CUADERNO 1.pdf”. Folio 50

[21] Expediente digital. Archivo “PARD 006 – CUADERNO 1.pdf”. Folio 7

[22] Expediente digital. Archivo “PARD 006 – CUADERNO 1.pdf”. Folio 7

[23] Expediente digital. Archivo “PARD 007 – D-A-B-C PARTE 1.pdf”. Folio 29

[24] Al respecto, en valoración de estado de salud psicológica, Ricardo expresa que: “(...) le pegaba a mi mamá muy bruscamente (...) el día que el me sacó el bisturí fue porque cogió un machete y le alcanzó a cortar, entonces me dio mucha rabia y cogí un palo y le pegué en el brazo, entonces solo por defender a mi mamá sacó el bisturí, me corrió por la terraza y me dijo que me iba a matar (...) me empieza a humillar (...) me dice que soy un marica (...)” Expediente digital. Archivo “PARD 007 – D-A-B-C PARTE 1.pdf”. Folio 29

[25] Expediente digital. Archivo “9_25290311000120240018900-(2024-10-08 07-29-41)-1728390581-8 (1) copia”. Folio 294.

[26] Expediente digital. Archivo “MP 068 DE 2023.pdf” Folio 5.

[27] Expediente digital. Archivo “MP 068 DE 2023.pdf” Folio 14.

[28] De conformidad con la Ley 294 de 2006, 1098 de 2006 y 1257 de 2008, las denuncias por violencia intrafamiliar pueden dar origen a medidas de protección o a procesos administrativos de restablecimiento de derechos.

[29] Con el objetivo de delimitar el análisis de la presente acción de tutela, se precisa que, por una parte, las denuncias por violencia intrafamiliar interpuestas por la accionante se exponen únicamente como hechos contextuales. Por otra parte, las denuncias en las que la accionante figura como presunta agresora se abordan en el marco de los reproches planteados en las pretensiones de esta acción de tutela.

[30] Este proceso lo adelantó la Comisaría de Pompeya con fundamento en las diligencias remitidas por la Comisaría 003.

[31] Expediente digital. Archivo "MP 050 DE 2023.pdf".

[32] Expediente digital. Archivo "MP 050 DE 2023.pdf". Folio 6.

[33] Expediente digital. Archivo "MP 050 DE 2023.pdf". Folio 7.

[34] Expediente digital. Archivo "MP 050 DE 2023.pdf". Folio 35.

[35] Expediente digital. Archivo "MP 050 DE 2023.pdf". Folio 11.

[36] Expediente digital. Archivo "MP 050 DE 2023.pdf". Folio 37.

[37] Expediente digital. Archivo "MP 050 DE 2023.pdf". Folio 51.

[38] Expediente digital. Archivo "MP 050 DE 2023.pdf". Folio 51.

[39] Expediente digital. Archivo "MP 050 DE 2023.pdf". Folio 69.

[40] Artículo 7 de la Ley 575 del 2000.

[41] Artículo 4 del Decreto 4799 del 2011.

[42] Expediente digital. Archivo "MP 050 DE 2023.pdf". Folio 101.

[43] Expediente digital. Archivo "MP 050 DE 2023.pdf". Folio 121.

[44] Le correspondió por reparto a la Comisaría de Pompeya.

[45] Expediente digital. Archivo "MP 050 DE 2023.pdf". Folio 121.

[46] Expediente digital. Archivo "MP 050 DE 2023.pdf". Folio 121.

[47] Expediente digital. Archivo "MP 050 DE 2023.pdf". Folio 121.

[48] Expediente digital. Archivo "MP 050 DE 2023.pdf". Folio 211.

- [49] Expediente digital. Archivo "MP 050 DE 2023.pdf". Folio 228.
- [50] Expediente digital. Archivo "MP 050 DE 2023.pdf". Folio 232.
- [51] Expediente digital. Archivo "MP 050 DE 2023.pdf". Folio 233.
- [52] Expediente digital. Archivo "RESPUESTA ACCIÓN DE TUTELA. 2024-00189.pdf".
- [53] Expediente digital. Archivo "MP 050 DE 2023.pdf". Folio 121.
- [54] Expediente digital. Archivo "03DemandaTutelaContraComisariaPalermo.pdf". Folio 553.
- [55] Expediente digital. Archivo "MP 068 DE 2023.pdf".
- [56] Expediente digital. Archivo "MP 068 de 2023.pdf". Folio 3.
- [57] Expediente digital. Archivo "MP 068 de 2023.pdf". Folio 17.
- [58] Expediente digital. Carpeta "T-10.637.970 – Pruebas recibidas Auto 01-Abr-2025" en Carpeta "Rta. Comisaría 003 Familia de Palermo" Archivo "1.pdf". Folio 12.
- [59] Expediente digital. Carpeta "T-10.637.970 – Pruebas recibidas Auto 01-Abr-2025" en Carpeta "Rta. Comisaría 003 Familia de Palermo" Archivo "1.pdf". Folio 12.
- [60] Expediente digital. Carpeta "T-10.637.970 – Pruebas recibidas Auto 01-Abr-2025" en Carpeta "Rta. Comisaría 003 Familia de Palermo" Archivo "1.pdf". Folio 13.
- [61] Expediente digital. Carpeta "T-10.637.970 – Pruebas recibidas Auto 01-Abr-2025" en Carpeta "Rta. Comisaría 003 Familia de Palermo" Archivo "1.pdf". Folio 14.
- [62] Expediente digital. Archivo "MP 068 DE 2023.PDF" Folio 86.
- [63] Expediente digital. Archivo "MP 068 DE 2023.PDF" Folio 88.
- [64] Expediente digital. Carpeta "T-10.637.970 – Pruebas recibidas Auto 01-Abr-2025" en Carpeta "Rta. Comisaría 003 Familia de Palermo" Archivo "1.pdf". Folio 16.

[65] Expediente digital. Archivo "MP 068 DE 2023.PDF" Folio 91.

[66] Auto de pruebas del 1 de abril del 2025.

[67] Expediente digital. Archivo "MP 069 DE 2023"

[68] Expediente digital. Archivo "MP 069 PRIMERA PARTE.pdf" Folio 33.

[69] Consistieron en abstenerse de generar cualquier conducta violenta en contra de sus hijos y se determinó que no podría estar en ningún lugar en donde se encuentren los niños, convivir con o estar a menos de 500 metros de ellos. Además, se otorgó el restablecimiento de los derechos de los hijos en medio institucional, a través del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), Expediente digital. Archivo "MP 069 PRIMERA PARTE.pdf" Folio 54.

[70] Expediente digital. "MP 069 PRIMERA PARTE.pdf" Folio 127.

[72] Estas medidas provisionales se levantaron teniendo en cuenta el rechazo de plano y el archivo del presente proceso.

[73] Estas medidas provisionales se levantaron teniendo en cuenta la no ratificación de cargos por parte de la querellante y la no aceptación de los de cargos por el presunto agresor.

[74] También se ordenó la protección de la menor de edad Luisa (sobrina de la accionante). Expediente digital. Archivo "MP 079 DE 2020.pdf". Folio 39

[75] Expediente digital. Archivo "MP 050 DE 2023.pdf" Folio 35.

[76] Expediente digital. Archivo "9_25290311000120240018900-(2024-10-08 07-29-41)-1728390581-8 (1) copia". Folio 552

[77] Expediente digital. Archivo "MP 079 DE 2020.pdf". Folio 39

[78] Expediente digital. Archivo "MP 050 DE 2023.pdf" Folio 36.

[79] Expediente digital. Archivo "9_25290311000120240018900-(2024-10-08

07-29-41)-1728390581-8 (1) copia". Folio 552

[80] Expediente digital. Archivo "MP 079 DE 2020.pdf". Folio 39

[81] Expediente digital. Archivo "MP 050 DE 2023.pdf" Folio 36.

[82] Expediente digital. Archivo "9_25290311000120240018900-(2024-10-08 07-29-41)-1728390581-8 (1) copia". Folio 552

[83] Expediente digital. Archivo "MP 050 DE 2023.pdf" Folio 36.

[84] Expediente digital. Archivo "9_25290311000120240018900-(2024-10-08 07-29-41)-1728390581-8 (1) copia". Folio 552.

[85] No se tiene conocimiento de las medidas definitivas, teniendo en cuenta que este proceso no se ha culminado y al momento del recaudo probatorio por parte de esta Corporación, se encuentra pendiente la audiencia de práctica de pruebas y fallo.

[86] Expediente digital. Archivo "MP 068 DE 2023.pdf". Folio 14

[87] Expediente digital. Archivo "MP 069 DE 2023 SEGUNDA PARTE.pdf". Folio 30.

[88] Expediente digital. Archivo "MP 068 DE 2023.pdf". Folio 14

[89] Expediente digital. Archivo "MP 069 DE 2023 SEGUNDA PARTE.pdf". Folio 30.

[90] Expediente digital. Archivo "MP 068 DE 2023.pdf". Folio 14

[91] Expediente digital. Archivo "MP 069 DE 2023 SEGUNDA PARTE.pdf". Folio 30.

[92] Expediente digital. Archivo "MP 069 DE 2023 SEGUNDA PARTE.pdf". Folio 30.

[93] Expediente digital. Archivo "PARD 007 - D-A-B-C PARTE 1.pdf". Folio 67

[94] Expediente digital. Archivo "PARD 007 - D-A-B-C PARTE 1.pdf". Folio 67

[95] Al respecto, el día de la entrega de los menores de edad, María le informó a la Comisaría 003 que la mujer que recibió a sus hijos no se encontraba domiciliada en el lugar

de residencia que había afirmado, pues a través de una comunicación telefónica constató que se encontraban en Subachoque. Manifestó que se estaba cometiendo un error al entregar a los menores de edad a personas extrañas, sobre todo considerando que su hija todavía se alimentaba con leche materna y su hijo estaba desescolarizado.

[96] Expediente digital. Archivo PARD 007 – D-A-B-C PARTE 1.pdf”. Folio 76.

[97] Expediente digital. Archivo “PARD-006-2023 CUADERNO 1”. Folio 118.

[98] Expediente digital. Archivo “PARD-006-2023 CUADERNO 1”. Folio 72

[99] Expediente digital. Archivo PARD 007 – D-A-B-C PARTE 1.pdf”. Folio 69.

[100] En cuanto al proceso PARD N° 006 de 2023 de Verónica, se encuentra en expediente digital, archivo “PARD-006-2023 CUADERNO 1”. Folios 89-91 y en cuanto al proceso PARD N° 007 de 2023 de Ricardo, se encuentra en expediente digital, archivo PARD 007 – D-A-B-C PARTE 1.pdf”. Folios 96-98

[101] Expediente digital. Archivo “PARD 006 – 2023 CUADERNO 1.pdf”. Folio 143.

[102] Expediente digital. Archivos “PARD-006-2023 CUADERNO 1”. Folio 143 y “PARD 007 – D-A-B-C PARTE 1.pdf” Folio 159.

[103] Expediente digital. Archivo “PARD 007 – D-A-B-C PARTE 2.pdf” Folio 8.

[104] Expediente digital. Archivo “PARD 007 – D-A-B-C PARTE 2.pdf” Folio 34

[105] Expediente digital. Archivos “PARD-006-2023 CUADERNO 1”, folio 224, y “PARD 007 – D-A-B-C PARTE 2.pdf”, folio 53.

[107] Expediente digital. Archivo “PARD-006-2023 CUADERNO 1”. Folio 325

[108] Expediente digital. Archivo “PARD 007 – D-A-B-C PARTE 2.pdf” Folio 136. 30. El 12 de mayo de 2023, se realizó diligencia de audiencia para recibir la declaración de Luz, esposa de Fernando, quien expuso que María era la agresora de sus hijos y de César, y que la accionante se agredía y que había tenido intentos de suicidio. Expediente digital. Archivo “PARD 007 – D-A-B-C PARTE 2.pdf” Folios 153-161.

[109] Expediente digital. Archivo "PARD 006 - 2023. Cuaderno 2.pdf". Folios 5-23.

[110] Al respecto, la pediatra identifica que el padre biológico de la menor ingresa ofuscado, alterado y con agitación. Se muestra agresivo y amenazante con todo el personal de salud y los pacientes menores de edad que se encontraban en el mismo establecimiento. También se observa que César afirma: "los voy a matar a todos" y egresa de la institución con posterior intento de reingreso, golpeando las puertas y amenazando de muerte a todo el personal. Expediente digital. Archivo "PARD 006 - 2023. Cuaderno 2.pdf". Folio 23.

[111] Expediente digital. Archivo "PARD 006 - 2023. Cuaderno 2.pdf". Folio 25.

[112] Expediente digital. Archivo "PARD 006 - 2023. Cuaderno 2.pdf". Folio 36.

[113] Expediente digital. Archivo "PARD 006 - 2023. Cuaderno 2.pdf". Folio 141.

[114] Expediente digital. Archivo "PARD 007 D-A-B-C PARTE 2.pdf". Folio 237.

[115] Afirmó temer que su desacuerdo pudiese generar alguna traba en el proceso PARD.

[116] Expediente digital. Archivo "9_25290311000120240018900-(2024-10-08 07-29-41)-1728390581-8 (1) copia". Folio 15.

[117] Expediente digital. Archivo "PARD 007 D-A-B-C PARTE 4.pdf". Folio 45

[118] Expediente digital. Archivo "PARD 007 D-A-B-C PARTE 4.pdf". Folio 45 Id. Folio 3. Asimismo, argumentó que "en la misma fecha, y luego de adelantar el estudio del expediente, se desprende del mismo que el referido proceso ya cuenta con FALLO de audiencia de pruebas de fecha dieciocho (18) de septiembre de dos mil veintitrés (2023), en el que se determinó la vulneración de derechos en favor del menor ya referido, y del cual se requería ordenar su seguimiento dentro de los seis (06) meses siguientes al mismo, FALLO del que ya se cumplieron los términos de ejecutoria y homologación."

[119] Id. Folio 2.

[120] Expediente digital. Archivo "RESPUESTA TUTELA MARÍA".

[121] Id. Folio 4. En este punto, la entidad argumentó que "[d]urante la verificación

realizada, y cuyas actuaciones reposan en el expediente que se remitirá con esta respuesta, el equipo identifica la importancia de generar un contacto más cercano entre madre e hijo, con el fin de reconstruir los familiares maternos, fortaleciendo así el vínculo materno filial, aunado a la observancia que siempre se debe tener para estos casos en el sentido de abordar este tipo de problemática con perspectiva de género.”

[122] Id. Folio 4.

[123] Id. Folio 4. Frente a esta decisión, esta autoridad expuso que “el cambio de medida en cuanto a la ubicación del menor para que éste regresara al entorno de su madre, obedeció de igual forma al enfoque de perspectiva de género con el que se deben observar estos casos.”

[124] Expediente digital. Archivo “PARD 006-2023. CUADERNO 4.pdf”. Folio 53.

[125] Expediente digital. Archivo “PARD 006 DE 2023. CUADERNO 5.pdf”. Folio 118. Al respecto, esta decisión se tomó por las supuestas quejas en donde se ha presentado de manera constante, sistemática y permanente actitudes desafiantes, irrespeto, hostilidad, de descalificación recurrente, cuestionamientos e intimidación en contra de dicha comisaría por parte de la demandante.

[126] Expediente digital. Archivo “PARD 006 DE 2023. CUADERNO 5.pdf”. Folio 216.

[127] Expediente digital, archivo “PARD 006 – CUADERNO 6.pdf”.

[128] Expediente digital. Archivo “ICB – María.pdf”. Folio 5

[129] Expediente digital. Archivo “SUSPENSIÓN ACTA – ICBF.pdf” Folio 2.

[130] Expediente digital. Carpeta “T-10.637.970 Pruebas para Traslado Auto 24-Jun-2025” en “Juzgado 02 Familia Circuito Palermo”.

[131] Expediente digital. Archivo “9_25290311000120240018900-(2024-10-08 07-29-41)-1728390581-8 (1) copia”. Folio 19.

[132] Cabe aclarar que el 27 de junio de 2023, se había llevado a cabo una mesa de trabajo con la participación de la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría Provincial de Palermo, la

Personería Municipal de Palermo y la Comisaría 003, donde se concluyó que “lo procedente en relación con las competencias de la Procuraduría para este caso, es efectuar acompañamiento al ejercicio del ministerio público por parte de la Personería Municipal, y que la Defensoría del Pueblo continuaría con el acompañamiento a la señora María”.

Expediente digital. Archivo “9_25290311000120240018900-(2024-10-08 07-29-41)-1728390581-8 (1) copia”. Folio 524.

[133] Expediente digital. Archivo “CONTESTACION A TUTELA 2024-00189-00.pdf”.

[134] Expediente digital. Archivo “01ConstanciaRadicación.pdf”. Esta acción de tutela tuvo el número de radicado 110013107010-2024-00090

[135] Expediente digital. Archivo “9_25290311000120240018900-(2024-10-08 07-29-41)-1728390581-8 (1) copia”. Folio 34.

[136] Expediente digital. Archivo “9_25290311000120240018900-(2024-10-08 07-29-41)-1728390581-8 (1) copia”. Folio 38.

[137] Expediente digital. Archivo “9_25290311000120240018900-(2024-10-08 07-29-41)-1728390581-8 (1) copia”. Folio 25.

[138] Expediente digital. Archivo “9_25290311000120240018900-(2024-10-08 07-29-41)-1728390581-8 (1) copia”. Folio 48.

[139] Expediente digital. Archivo “9_25290311000120240018900-(2024-10-08 07-29-41)-1728390581-8 (1) copia”. Folio 61.

[140] Expediente digital. Archivo “9_25290311000120240018900-(2024-10-08 07-29-41)-1728390581-8 (1) copia”. Folio 67.

[141] Expediente digital. Archivo “9_25290311000120240018900-(2024-10-08 07-29-41)-1728390581-8 (1) copia”. Folio 69.

[142] Expediente digital. Archivo “9_25290311000120240018900-(2024-10-08 07-29-41)-1728390581-8 (1) copia”. Folio 73.

[143] Expediente digital. Archivo “9_25290311000120240018900-(2024-10-08

07-29-41)-1728390581-8 (1) copia". Folio 96.

[145] Esta institución le hizo seguimiento al diagnóstico médico de la accionante tras ser remitida por el Hospital de Soacha y fue evaluada por el área de psiquiatría el 25 de marzo de 2023. Finalmente, egresa de esta institución el 21 de marzo de 2023.

[146] Esta institución atendió a la aquí accionante el 24 de marzo de 2023 por posible cuadro depresivo y la remitió al Instituto Nacional de Demencias Emanuel.

[147] Expediente digital. Archivo "04AutoAdmiteyVincula.pdf".

[148] Expediente digital. Archivo "RT-2024-151.pdf".

[149] Expediente digital. Archivo "RESPUESTAACCIÓN DE TULETA. 2024-00189.pdf".

[150] Expediente digital. Archivo "CONTESTACIÓN A TUTELA 2024-00189-00.pdf". Folio 1.

[151] Expediente digital. Archivo "PDF CONTESTACION A LA ACCIÓN DE TUTELA RAD 2024-09918.pdf"

[152] Expediente digital. Archivo "Respuesta Acción de Tutela 25290311000120240018900(1).pdf".

[153] Expediente digital. Archivo "tutela 2 (16)".

[154] Expediente digital. Archivo "RESPUESTA TUTELA MARÍA".

[155] Expediente digital. Archivo "G-278-2024 respuesta f. tutela María. pdf". Folio 1.

[156] Expediente digital. Archivo "25FalloPrimeraInstanciaDeclararImprocedente.pdf". Folio 15.

[157] Expediente digital. Archivo "29ImpugnacionFallo.pdf".

[158] Expediente digital. Archivo "Auto que declara la nulidad de la sentencia de primera instancia. pdf".

[159] En cumplimiento de dicha decisión, mediante auto del 31 de julio de 2024, el Juzgado

001 de Familia de Palermo declaró la nulidad de la sentencia proferida el 18 de junio de 2024. En consecuencia, ordenó la notificación del auto admisorio de la acción de tutela a la Procuraduría Provincial de Palermo, con la finalidad de que se pronunciara sobre los hechos y las pretensiones del amparo. Expediente digital. Archivo “37AutoObedezcaseyCumplase.pdf”.

[160] Expediente digital. Archivo “36RespuestaAlcaldiaMunicipalPalermo.pdf.”

[161] Vale señalar que, una vez revisado este escrito, se pudo constatar que era idéntico al presentado con antes de la anulación de la sentencia. Expediente digital. Archivo “38ContestacionComisariaFamiliaCaballito.pdf”.

[162] Expediente digital. Archivo “05ContestacionColsubsidioIPS.pdf”.

[163] Expediente digital. Archivo “39ContestacionProvincialPalermo.pdf”.

[164] Vale señalar que, una vez revisado este escrito, se pudo constatar que era idéntico al presentado con antes de la anulación de la sentencia. Expediente digital. Archivo “40ContestacionComisariaFamilia.pdf”.

[165] Expediente digital. Archivo “41NuevoFalloDeclararImprocedente.pdf”.

[166] Id. Folio 14. En este punto, aseguró que “[e]ncuentra el Despacho que esta pretensión no satisface el requisito de subsidiariedad. De un lado, la accionante no interpuso el recurso de reposición contra la decisión de fecha 18 de septiembre de 2023 que resuelve los PARD 006 y 007 de 2023, pese a que este resulta idóneo y eficaz para controvertir la decisión de la Comisaría de Familia; idóneo, porque es viable para solicitar la reconsideración y modificación de las medidas de restablecimiento adoptadas por la Comisaría de Familia; eficaz, en razón a que permite a la accionante la protección oportuna de sus derechos, dado que debe ser resuelto dentro de los 10 días siguientes a su formulación, de conformidad con el artículo 100 de la Ley 1098 de 2006.

Además, se tiene que los procesos administrativos de restablecimiento de derechos de los menores Verónica y Ricardo no fue objeto de homologación por parte del juez de familia, porque al parecer la accionante no interpuso el recurso de reposición y no manifestó su inconformidad con la decisión”.

[167] Id. Folio 16.

[168] Id. Folio 16.

[169] “Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”.

[170] Id. Folio 16.

[171] Expediente digital. Archivo “42ImpugnacionFallo1°Instancia.pdf”. El 22 de agosto de 2024, la accionante presentó escrito de impugnación. Argumentó que en el presente caso se satisface el requisito de subsidiariedad, de conformidad con la Sentencia T-219 de 2023. Alegó que se evidencia la configuración de un perjuicio irremediable con respecto a la garantía de sus derechos fundamentales, en la medida en que es una mujer víctima de violencia intrafamiliar con tentativa del delito de feminicidio, y de los derechos de sus hijos menores de edad quienes, a su vez, gozan de una prevalencia constitucional.

[172] Expediente digital. Archivo “08FalloConforma.pdf”.

[173] Id. Folio 7.

[174] Id. Folio 8.

[175] Id. Folio 8.

[176] Id. Folio 8.

[177] Id. Folio 8. Frente a ello, el Tribunal expuso que “como aconteció cuando respecto al menor Ricardo, que cambió en el mes de enero de 2024 cuando se le otorgó la custodia del infante a la acá actora porque se encontró que había tenido cambios y asumía compromisos y respecto a la niña Verónica se le estableció un régimen de visitas, según los informes rendidos por las autoridades accionadas y vinculadas.”

[178] Id. Folio 8.

[179] Al respecto, el criterio objetivo fue la posible violación o desconocimiento de un precedente de la Corte Constitucional y el criterio subjetivo fue la urgencia de proteger un

derecho fundamental.

[180] Expediente digital. Archivo “T-10637970 AUTO 24-Ene-2025 – Pruebas (Nombres Reales) (1).pdf”.

[181] Las pruebas recaudadas fueron trasladadas a través de los oficios:
“T-10637970_OFICIO_OPT-A-134-2025_Traslado_de_Pruebas.pdf”,
“T-10637970_OFICIO_OPT-A-135-2025_Traslado_de_Pruebas.pdf”,
“T-10637970_OFICIO_OPT-A-454-2025_Traslado_de_Pruebas.pdf” y
“T-10637970_OFICIO_OPT-A-455-2025_Traslado_de_Pruebas CORREO FÍSICO.pdf”.

[182] Expediente digital. Carpeta “Pruebas para Traslado Auto 24-Ene-2025” en “Rta. Policía Nacional”.

[183] Ibid.

[184] Expediente digital. Carpetas “Rta. Comisaría Tercera de Palermo – correo 1” y “Rta. Comisaría Tercera de Palermo – correo 2”.

[185] La entidad hizo referencia a procesos adelantados por parte de la Dirección Seccional de Belgrano, la Dirección Seccional del Monserrat, el Fiscal 118 ante Juzgados Penales Municipales, el Fiscal 131 Local, el Fiscal 20 Local Unidad de Violencia intrafamiliar, el Fiscal 398 de Intervención Tardía, el Fiscal 419 de Unidad de Violencia Intrafamiliar, el Fiscal 534 Seccional de Unidad de Delitos contra la Administración Pública, la Fiscalía Primera Local de Palermo y la Fiscalía Tercera Local de Palermo.

[187] Expediente digital. Carpeta “Pruebas para Traslado Auto 24-Ene-2025” en “Rta. ICBF”.

[188] Expediente digital. Archivo “T-10637970-20250207_Diligencia_Declaracion_Parte – Solo visualización.mp4”.

[189] Expediente digital. Archivo “T-10637970 AUTO 01-Abr-2025 Nombres Reales (1).pdf”.

[190] Expediente digital. Carpeta “T-10.637.970 – Pruebas recibidas Auto 01-Abr-2025” en

“Rta. Comisaría 003 Familia de Palermo”.

[191] Expediente digital. Archivo “T-10637970 AUTO 24-Jun-2025 Pruebas – Nombres Reales.pdf”.

[192] Expediente digital. Carpeta “T-10.637.970 Pruebas para Traslado Auto 24-Jun-2025” en “Rta. Juzgado 02 Penal Mpal Palermo”.

[193] Expediente digital. Carpeta “T-10.637.970 Pruebas para Traslado Auto 24-Jun-2025” en “Juzgado 02 Familia Circuito Palermo”.

[194] Expediente digital. Archivo “9_25290311000120240018900-(2024-10-08 07-29-41)-1728390581-8 (1) copia”. Folio 81.

[195] Sentencia T-249 de 2016.

[196] Sentencia SU-027 de 2021.

[197] “Por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia”.

[198] Mediante providencia del 13 de octubre del 2023, el Juzgado 001 Penal del Circuito de Palermo decretó la nulidad a partir -inclusive- del auto proferido el 16 de agosto del 2023 por el Juzgado 002 Penal Municipal de Palermo al encontrar que no se integró debidamente el contradictorio, ya que era necesaria la participación del Ministerio de Justicia y del Derecho. Posteriormente, se devolvieron las diligencias al despacho de origen, quien vinculó a la entidad faltante y se continuó con el trámite correspondiente.

[199] Aquel que fue remitido a la Comisaría de Pompeya.

[200] Al respecto, la Sentencia T-130 de 2024 establece que la procedencia formal de la acción de tutela contra providencias judiciales es excepcional y, como tal, está supeditada al cumplimiento de los siguientes requisitos generales: (i) legitimación en la causa (activa y pasiva), (ii) relevancia constitucional, (iii) inmediatez, (iv) identificación razonable de los hechos, (v) efecto decisivo de la irregularidad procesal, (vi) subsidiariedad y (vii) que la tutela no se dirija contra un fallo de tutela.

[201] Los artículos 86 de la Constitución y 1 del Decreto 2591 de 1991 señalan que toda

persona tiene derecho a acudir a la acción de tutela para reclamar ante los jueces, por sí misma o por quien actúe en su nombre, la protección de sus derechos fundamentales.

[202] Expediente digital. Archivo “Acción de tutela”. Anexo 1. Folios 104 y 105.

[203] Al respecto, en el registro civil de nacimiento de la menor de edad, figura que su progenitora es María. Expediente digital. Archivo “PARD 006 – 2023. CUADERNO 1.pdf”. Folio 24. Asimismo, en el registro civil de nacimiento del menor de edad, figura que su progenitora es María. Expediente digital. Archivo “PARD 007 – D-A-B-C PARTE 1.pdf”. Folio 25.

[204] Los artículos 86 de la Constitución y 1, 5 y 42 del Decreto 2591 de 1991 establecen la procedencia de la acción de tutela contra las autoridades públicas y, en ciertos eventos, contra los particulares, como es el caso de las entidades encargadas de la prestación del servicio público de salud.

[205] Presidencia de la República. Decreto 75 de 2024 “por el cual se modifican los artículos 2.9.2.1.2, 2.9.2.1.2.1, 2.9.2.1.2.2, 2.9.2.1.2.4, 2.9.2.1.2.6, 2.9.2.1.2.7, 2.9.2.1.2.8, 2.9.2.1.2.10, 2.9.2.1.2.12 y se adiciona el artículo 2.9.2.1.2.13 al Decreto número 780 de 2016 Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social en relación a las mujeres víctimas de violencia”.

[206] Recopiladas en la Sentencia T-144 de 2025 de la Corte Constitucional.

[207] Exige que la tutela se presente en un plazo razonable, contado desde el momento de la supuesta vulneración o amenaza. De esta manera, se garantiza que el amparo sea un instrumento judicial de aplicación inmediata y urgente, tal y como lo ordena el artículo 86 de la Constitución.

[208] Expediente digital. Archivo “SUSPENSIÓN ACTA – ICBF.pdf” Folio 2.

[209] Según el artículo 86 de la Constitución, la acción de tutela es un mecanismo de protección de derechos residual y subsidiaria, que solo será procedente cuando no exista otro medio de defensa judicial idóneo y eficaz para proteger los derechos invocados, o cuando se pretenda evitar un perjuicio irremediable.

[210] Expediente digital. Archivo “002EscritoDemanda20241219 (4).pdf”.

[211] Sentencia T-401 de 2024.

[212] Compilado en el artículo 2.2.3.8.2.4 del Decreto Único Reglamentario 1069 de 2015.

[213] “Por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, se reforman los Códigos Penal, de Procedimiento Penal, la Ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones”.

[214] Sentencia T-242 de 2025 que cita la Sentencia T-434 de 2024. Ver también sentencias T-064 de 2023 y T-267 de 2023.

[215] Cabe recordar que la controversia del presente caso involucró a sujetos de especial protección constitucional: una mujer víctima de violencia por razones de género y dos menores de edad cuyos derechos, fundamentales y prevalentes en el caso de los hijos de la accionante, se encontraban expuestos a un panorama de riesgo, por lo cual la intervención judicial debe ser inmediata.

[216] Sentencias SU-573 de 2019 y T-172 de 2023.

[217] Sentencias T-311 de 2017 y T-351 de 2021.

[218] Sentencias T-344 de 2020 y T-172 de 2023.

[219] Sentencias SU-522 de 2019. M.P. Diana Fajardo Rivera; SU-655 de 2017. M.P. Alberto Rojas Ríos. A.V. Carlos Bernal Pulido. A.V. Alejandro Linares Cantillo; T-481 de 2016. M.P. Alberto Rojas Ríos. Ver también la Sentencia SU-225 de 2013. M.P. (E) Alexei Julio Estrada.

[221] Sentencia T-519 de 1992. M.P. José Gregorio Hernández Galindo. Ver también, sentencias T-535 de 1992. M.P. Alejandro Martínez Caballero; T-570 de 1992. M.P. Jaime Sanín Greiffenstein; y T-033 de 1994. M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

[222] Sentencia C-113 de 1993. M.P. Jorge Arango Mejía: “Ni en las once funciones descritas en el artículo 241, ni en ninguna otra norma constitucional, se asigna a la Corte Constitucional la facultad de servir de órgano consultivo a los jueces. Y tampoco hay norma

constitucional que les permita a éstos elevar tales consultas”. Ver también las sentencias SU-655 de 2017. M.P. Alberto Rojas Ríos; SU-225 de 2013. M.P. (E) Alexei Julio Estrada; y T-988 de 2007. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

[223] Constitución Política, Artículo 241. Ver Sentencia T-198 de 2017. M.P. (E) Aquiles Arrieta Gómez: “La Corte en sede de revisión tiene el deber constitucional de dictar jurisprudencia, es el espacio en el cual cumple la función de fijar la interpretación de los derechos fundamentales como autoridad suprema de la jurisdicción constitucional”.

[224] Sentencias SU-540 de 2007. M.P. Álvaro Tafur Galvis; T-495 de 2010. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub; T-585 de 2010. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto; y T-236 de 2018. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado, entre otras.

[225] Ver, entre otras, las sentencias T-481 de 2016. M.P. Alberto Rojas Ríos; T-344 de 2019. M.P. Alejandro Linares Cantillo, y T-276 de 2022. M.P. Diana Fajardo Rivera. A.V. Jorge Enrique Ibáñez Najar. A.V. Alejandro Linares Cantillo.

[226] Al respecto, se limitó a afirmar que no había casas de refugio disponibles, sin realizar seguimiento ni indagar sobre la posible liberación de cupos. En contraste, la Comisaría, en Pompeya, en su decisión de medidas definitivas, informó a María que podía acercarse en cualquier momento a la Comisaría de Familia para acceder al servicio de casa de refugio.

[227] A pesar de encontrarse en el expediente que María informó que César le había pegado una patada en la vagina.

[228] En el expediente es posible observar el formato SIVIGILA diligenciado. Sin embargo en los tipos de atención solicitados se señaló que no era necesario verificar los diferentes ítems relacionados con la violencia sexual, por ejemplo las casillas para examen de VIH, hepatitis B, salud mental, remisión a protección e informe a autoridades entre otros fueron señaladas con la opción “NO”. Sumado a lo anterior, se evidenció que la Comisaría 001 solicitó a Famisanar, su EPS, la prestación de atención psicológica para María; sin embargo, no existe evidencia de que la aquí accionante haya sido remitida por dicha comisaría al Hospital de Soacha.

[229] La jurisprudencia constitucional ha señalado que esta situación se presenta cuando el

objeto de la tutela desaparece por completo, haciendo imposible restablecer el derecho afectado o evitar sus consecuencias (sentencias T-234 de 2018, T-002 de 2021 y T-200 de 2013).

[230] En similar sentido, ver Sentencia T-401 de 2024.

[231] La Sentencia SU-522 de 2019 señaló que las Salas de Revisión, al declarar la carencia actual de objeto por daño consumado, pueden adoptar medidas adicionales. Estas medidas incluyen “a) hacer una advertencia a la autoridad o particular responsable para que en ningún caso vuelva a incurrir en las acciones u omisiones que dieron mérito para conceder la tutela; b) informar al actor/a o a sus familiares sobre las acciones jurídicas de toda índole a las que puede acudir para la reparación del daño; c) compulsar copias del expediente a las autoridades competentes; o d) proteger la dimensión objetiva de los derechos fundamentales trasgredidos y tomar medidas para que los hechos vulneradores no se repitan”.

[232] Cfr. Sentencia T-401 de 2024.

[233] Conforme al cual el legislador podrá, excepcionalmente, atribuir función jurisdiccional en materias precisas a determinadas autoridades administrativas.

[234] Artículo 4º: “Toda persona que dentro de su contexto familiar sea víctima de daño físico, psíquico, o daño a su integridad sexual, amenaza, agravio, ofensa o cualquier otra forma de agresión por parte de otro miembro del grupo familiar, podrá pedir, sin perjuicio de las denuncias penales a que hubiere lugar, al comisario de familia del lugar donde ocurrieren los hechos y a falta de este al Juez Civil Municipal o Promiscuo Municipal, una medida de protección inmediata que ponga fin a la violencia, maltrato o agresión o evite que esta se realice cuando fuere inminente. Cuando en el domicilio de la persona agredida hubiere más de un despacho judicial competente para conocer de esta acción, la petición se someterá en forma inmediata a reparto (...)”.

[235] “Por la cual se desarrolla el artículo 42 de la Constitución Política y se dictan normas para prevenir, remediar y sancionar la violencia intrafamiliar”.

[236] “Contra la decisión definitiva sobre una medida de protección que tomen los

Comisarios de Familia o los Jueces Civiles Municipales o Promiscuos Municipales, procederá en el efecto devolutivo, el Recurso de Apelación ante el Juez de Familia o Promiscuo de Familia. Serán aplicables al procedimiento previsto en la presente ley las normas procesales contenidas en el Decreto número 2591 de 1991, en cuanto su naturaleza lo permita". Sentencia T-267 de 2023. M.P. Cristina Pardo Schlesinger.

[237] Cfr. Sentencias T-642 de 2013, la T-015 de 2018 y la T-306 de 2020.

[238] Expediente digital. Archivo "9_25290311000120240018900-(2024-10-08 07-29-41)-1728390581-8 (1) copia". Folio 95.

[239] Corte Constitucional. Sentencias T-401 de 2024 y SU-080 de 2020.

[240] Corte Constitucional. Sentencia SU-080 de 2020.

[241] Corte Constitucional. Sentencia T-401 de 2024.

[242] Corte Constitucional. Sentencia T-401 de 2024.

[243] Corte Constitucional. Sentencia SU-080 de 2020.

[244] Ibid.

[245] Ibid.

[246] Al respecto, el artículo 7 de la Convención de Belem do Pará establece obligaciones para los Estados parte, incluyendo la adopción de leyes y medidas para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, y asegurar que las víctimas tengan acceso a mecanismos judiciales y administrativos efectivos para obtener compensación y reparación.

[247] Corte Constitucional. Sentencia T-529 de 2023.

[249] Corte Constitucional. Sentencias SU-080 de 2020 y T-401 de 2024.

[250] Corte Constitucional. Sentencias SU-080 de 2020 y T-401 de 2024.

[251] Comité para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

Recomendación General n.º19, “violencia contra la mujer”, 1992, párrafo 6.

[252] Ibid.

[253] Comité para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. Recomendación General n.º 35, “sobre la violencia por razón de género contra la mujer, por la que se actualiza la recomendación general n.º 19”, 2017.

[254] Corte Constitucional. Sentencia T-401 de 2024.

[255] Corte Constitucional. Sentencia T-144 de 2025. En esta, se recopilan las consideraciones de las sentencias T-401 de 2024, T-462 de 2018 y SU-080 de 2020.

[256] Al respecto pueden consultarse las sentencias T-028 de 2023. M. P. José Fernando Reyes Cuartas; T-172 de 2023. M. P. Jorge Enrique Ibáñez Najas; y T-526 de 2023. M. P. Diana Fajardo Rivera.

[257] Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), “Acceso a la justicia para mujeres víctimas de violencia en las Américas”. Relatoría sobre los derechos de la mujer, 17 de noviembre de 2024, https://www.cidh.oas.org/women/acceso07/cap1.htm#_ftnref39.

[258] Corte IDH. Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras. Fondo. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4.

[259] Ibid.

[260] Corte IDH. Caso de la “Masacre de Mapiripán” vs. Colombia. Sentencia de 15 de septiembre de 2005. Serie C No. 134.

[261] Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), “Acceso a la justicia para mujeres víctimas de violencia en las Américas”. Relatoría sobre los derechos de la mujer, 17 de noviembre de 2024, https://www.cidh.oas.org/women/acceso07/cap1.htm#_ftnref39.

[262] Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), “Acceso a la justicia para mujeres víctimas de violencia en las Américas”. Relatoría sobre los derechos de la mujer, 17 de noviembre de 2024, https://www.cidh.oas.org/women/acceso07/cap1.htm#_ftnref39.

[263] Corte IDH. Caso Barbosa de Souza y otros Vs. Brasil. Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 7 de septiembre de 2021. Serie C No. 435.

[264] Congreso de Colombia. Ley 2126 de 2021 “Por la cual se regula la creación, conformación y funcionamiento de las Comisarías de Familia, se establece el órgano rector y se dictan otras disposiciones”.

En el caso Barbosa de Souza y otros vs. Brasil, la Corte IDH indicó que, respecto a la debida diligencia en los casos de violencia contra la mujer, “resulta particularmente importante que las autoridades a cargo de la investigación la lleven adelante con determinación y eficacia, teniendo en cuenta el deber de la sociedad de rechazar la violencia contra las mujeres y las obligaciones del Estado de erradicarla y de brindar confianza a las víctimas en las instituciones estatales para su protección” . Además, indicó que “[l]a ineficacia judicial frente a casos individuales de violencia contra las mujeres propicia un ambiente de impunidad que facilita y promueve la repetición de los hechos de violencia en general y envía un mensaje según el cual la violencia contra las mujeres puede ser tolerada y aceptada, lo que favorece su perpetuación y la aceptación social del fenómeno, el sentimiento y la sensación de inseguridad de las mujeres, así como una persistente desconfianza de estas en el sistema de administración de justicia”.

[265] Congreso de Colombia. Ley 1257 de 2008 “Por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, se reforman los Códigos Penal, de Procedimiento Penal, la Ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones”.

[266] Congreso de Colombia. Ley 2215 de 2022 “Por medio de la cual se establecen las casas de refugio en el marco de Ley 1257 de 2008 y se fortalece la política pública en contra de la violencia hacia las mujeres”.

[267] Presidencia de la República. Decreto 4799 de 2011 “por el cual se reglamentan parcialmente las Leyes 294 de 1996, 575 de 2000 y 1257 de 2008”. Artículo 2.º

[268] Presidencia de la República. Decreto 75 de 2024 “por el cual se modifican los artículos 2.9.2.1.2, 2.9.2.1.2.1, 2.9.2.1.2.2, 2.9.2.1.2.4, 2.9.2.1.2.6, 2.9.2.1.2.7, 2.9.2.1.2.8, 2.9.2.1.2.10, 2.9.2.1.2.12 y se adiciona el artículo 2.9.2.1.2.13 al Decreto número 780 de

2016 Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social en relación a las mujeres víctimas de violencia”.

[269] Ibid.

[270] Ibid.

[271] Congreso de Colombia. Ley 1257 de 2008 “Por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, se reforman los Códigos Penal, de Procedimiento Penal, la Ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones”.

[272] Congreso de Colombia. Ley 1257 de 2008 “Por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, se reforman los Códigos Penal, de Procedimiento Penal, la Ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones”.

[273] Congreso de Colombia. Ley 2126 de 2021 “Por la cual se regula la creación, conformación y funcionamiento de las Comisarías de Familia, se establece el órgano rector y se dictan otras disposiciones”.

[274] Corte Constitucional. Sentencia T-434 de 2024.

[275] Corte Constitucional. Sentencia T- 410 de 2021. Ver también la Sentencia T-145 de 2025.

[276] M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

[277] “Por el cual se modifican los artículos 2.9.2.1.2, 2.9.2.1.2.1, 2.9.2.1.2.2, 2.9.2.1.2.4, 2.9.2.1.2.6, 2.9.2.1.2.7, 2.9.2.1.2.8, 2.9.2.1.2.10, 2.9.2.1.2.12 Y se adiciona el artículo 2.9.2.1.2.13 al Decreto 780 de 2016 Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social en relación a las mujeres víctimas de violencia”.

[278] “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social”.

[279] Decreto 075 de 2024, artículo 4, parágrafo.

[280] Decreto 1710 de 2020, artículo 3.

[281] Corte Constitucional. Sentencia T-144 de 2025.

[282] Presidencia de la República. Decreto 780 de 2016 “por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social”. Artículo 2.9.2.1.2.4 modificado por el artículo 4.º del Decreto 75 de 2024.

[283] Corte Constitucional. Sentencias T-326 de 2023, T-316 de 2020, C-059 de 2005, C-674 de 2005, C-776 de 2010, C-985 de 2010, T-967 de 2014 y T-093 de 2019, entre otras.

[284] Congreso de la República. Ley 294 de 1994 “Por la cual se desarrolla el artículo 42 de la Constitución Política y se dictan normas para prevenir, remediar y sancionar la violencia intrafamiliar”.

[285] Ley 294 de 1994. Artículo 4.

[286] Corte Constitucional. Sentencia T-326 de 2023. Al respecto, en dicha decisión se expuso que “El artículo 29 de la Constitución exige que las autoridades de familia garanticen el derecho fundamental al debido proceso de las partes involucradas en los procesos iniciados por violencia intrafamiliar. La Corte Constitucional ha sostenido que esto implica, de un lado, que el procedimiento debe llevarse a cabo con estricta sujeción al conjunto de etapas, requisitos y condiciones previstas en la ley (par. 74 supra). De otro, que las autoridades de familia y jueces deben respetar las garantías iusfundamentales que integran el ámbito de protección de este derecho. Dentro de estas garantías se encuentran, entre otras, (i) el principio de legalidad, (ii) el derecho de defensa y contradicción, (iii) el deber de motivación, (iv) la publicidad y debida notificación de las actuaciones y decisiones; y (v) el derecho a impugnar las decisiones.”

[287] Corte Constitucional. Sentencias T-642 de 2013, T-462 de 2018, T-015 de 2018, T-306 de 2020 y T-326 de 2023. Las Comisarías de Familia son entidades que, en estricto sentido, tiene una naturaleza administrativa. Sin embargo, la Corte ha reconocido que “en casos de violencia intrafamiliar, actúan en ejercicio de funciones jurisdiccionales, por lo cual tienen competencia para imponer medidas de protección a favor de las víctimas de actos de violencia intrafamiliar”. Estas funciones jurisdiccionales de las Comisarías de Familia tienen

fundamento en la Ley 575 de 2000, en concordancia con el artículo 116 de la Constitución Política.

[288] Corte Constitucional. Sentencia T-735 de 2017 y T-326 de 2023.

[289] Corte Constitucional. Sentencias T-326 de 2023, SU-080 de 2022, T-344 de 2020 y T-012 de 2016.

[290] La Corte Constitucional ha sostenido que el enfoque de género se deriva de múltiples principios constitucionales, tal y como respeto a la dignidad humana (artículo 1º), el derecho a la igualdad (artículo 13), la adecuada y efectiva participación de las mujeres en los niveles decisorios de la administración pública (artículo 40), la prohibición de ejercer actos de violencia en contra de la familia y sus miembros (artículo 42), la prohibición de discriminación entre hombres y mujeres (artículo 43) y la protección especial a la mujer y la maternidad en el trabajo (artículo 53), entre otros. Cfr. Corte Constitucional, sentencias T-434 de 2014, T-027 de 2017, T-145 de 2017, T-184 de 2017, T-338 de 2018, SU-349 de 2022, T-261 de 2023, T-219 de 2023 y T-326 de 2023.

[291] Corte Constitucional. Sentencias T-140 de 2021, SU-349 de 2022, C-222 de 2022, T-022 de 2022 y T-064 de 2023 y T-326 de 2023.

[293] Corte Constitucional. Sentencia T-326 de 2023.

[294] El literal k del artículo 8 de la Ley 1257 de 2009, así el artículo 7 de la Convención Belem Do Pará, reconocen el derecho que tienen las víctimas de cualquier tipo de violencia a la “no confrontación con el agresor”. La jurisprudencia constitucional ha entendido que este derecho se extiende a todos los escenarios “en los que la víctima debe concurrir con la presencia de su agresor”, dentro de los cuales se encuentran “los procesos de medidas de protección por violencia intrafamiliar”. La jurisprudencia constitucional ha entendido que este derecho se extiende a todos los escenarios “en los que la víctima debe concurrir con la presencia de su agresor”, dentro de los cuales se encuentran “los procesos de medidas de protección por violencia intrafamiliar”. Al respecto pueden consultarse, entre otras, las siguientes sentencias: T-326 de 2023, T-735 de 2017 y T-462 de 2018.

[295] Corte Constitucional. Sentencias T-462 de 2018 y T-172 de 2023.

[296] Corte Constitucional. Sentencias T-184 de 2017, T-735 de 2017, T-462 de 2018, T-410 de 2021, T-210 de 2023 y T-326 de 2023.

[297] Corte Constitucional. Sentencias T-184 de 2017 y T-326 de 2023.

[298] Corte Constitucional. Sentencias T-184 de 2017 y T-326 de 2023.

[299] Corte Constitucional. Sentencias T-016 de 2022, SU-349 de 2023, T-219 de 2023 y T-326 de 2023.

[300] Corte Constitucional. Sentencias T-219 de 2023 y T-326 de 2023.

[301] Corte Constitucional. Sentencias T-027 de 2017, T-184 de 2017 y T-326 de 2023.

[302] Corte Constitucional. Sentencias T-735 de 2017 y T-326 de 2023.

[303] Corte Constitucional. Sentencias T-016 de 2022, T-219 de 2023 y T-326 de 2023.

[304] Corte Constitucional. Sentencias T-027 de 2017, T-735 de 2017, T-462 de 2018 T-326 de 2023. La Corte en la sentencia T-027 de 2017, sostuvo que “[e]l estereotipo de la mujer débil que no se defiende ante la agresión, es solo otra forma de discriminación. La defensa ejercida por una mujer ante una agresión de género no puede convertirse en la excusa del Estado para dejar de tomar las medidas adecuadas y eficaces para garantizarle una vida libre de violencia. Las víctimas de violencia de género no pierden su condición de víctimas por reaccionar a la agresión, y tampoco pierde una mujer que se defiende, su condición de sujeto de especial protección constitucional. En virtud de lo anterior, debe tenerse en cuenta que cuando un hombre y una mujer se propician agresiones mutuas, en términos generales, no están en igualdad de condiciones”.

[305] Sentencias T-529 de 2024 y T-077 de 2025.

[306] Aprobada mediante la Ley 12 de 1991.

[307] Ratificado por Colombia mediante la Ley 74 de 1968.

[308] Ratificada por Colombia mediante la Ley 16 de 1972.

[309] El Comité de los Derechos del Niño ha determinado que el interés superior de los niños y las niñas comprende tres dimensiones: i) es un derecho sustantivo porque se debe tener en cuenta para sopesar distintos intereses al momento de tomar decisiones, ii) es un principio jurídico interpretativo fundamental, puesto que cuando exista más de una interpretación frente a disposiciones jurídicas se debe seleccionar la que más proteja los derechos de la niña o el niño, y iii) es una norma de procedimiento porque se deben evaluar las decisiones que los afectan y las posibles repercusiones sobre sus derechos. Observación No. 14 del Comité de los Derechos del Niño del 29 de mayo de 2013. Cfr. Sentencia T-077 de 2025.

[310] Sentencia T-529 de 2024.

[311] Sentencia C-683 de 2015.

[312] Ibid.

[313] Sentencia T-510 de 2003, reiterada en la Sentencia T-529 de 2024.

[314] Sentencia T-529 de 2024.

[315] Sentencia C-683 de 2015.

[316] Sentencia T-077 de 2025.

[317] La Comisaría 001 decretó medidas provisionales sobre este proceso mediante providencia del 13 de abril de 2020.

[318] La Comisaría 001 decretó medidas provisionales sobre este proceso mediante providencia del 23 de marzo de 2023.

[319] La Comisaría 001 decretó medidas provisionales sobre este proceso mediante providencia del 14 de abril de 2023.

[320] A excepción del 069 de 2023, cuyas medidas provisionales las decretó la Comisaría 003.

[321] Se evidenció que la Comisaría 001 solicitó a Famisanar, su EPS, la prestación de

atención psicológica para María; sin embargo, no existe evidencia de que la aquí accionante haya sido remitida por dicha comisaría al Hospital de Soacha.

[322] A pesar de encontrarse en el expediente que María informó que César le había pegado una patada en la vagina.

[323] De acuerdo con la Sentencia 179 de 2024 de la Corte Constitucional, la autoridad competente para activar la ruta es el comisario de familia del lugar donde ocurrieron los hechos, en los casos de violencia intrafamiliar.

[324] En el expediente es posible observar el formato SIVIGILA diligenciado. Sin embargo en los tipos de atención solicitados se señaló que no era necesario verificar los diferentes ítems relacionados con la violencia sexual, por ejemplo las casillas para examen de VIH, hepatitis B, salud mental, remisión a protección e informe a autoridades entre otros fueron señaladas con la opción “NO”.

[326] Al respecto, el artículo 2.9.2.1.2.4 del Decreto 780 de 2016 establece que la autoridad competente debe verificar que: (i) la mujer se encuentra en situación especial de riesgo, (ii) otorguen la medida de protección y (iii) ratifiquen la medida de atención.

[327] La Resolución 459 de 2012 adopta el Protocolo y Modelo de Atención Integral en Salud para Víctimas de Violencia Sexual. Esta resolución establece que toda situación de violencia sexual debe ser considerada una urgencia médica que requiere atención inmediata, tanto física como mental, independientemente del tiempo transcurrido desde el evento.

[328] Artículo 6.6. de la Ley 1257 de 2008. Coordinación. Todas las entidades que tengan dentro de sus funciones la atención a las mujeres víctimas de violencia deberán ejercer acciones coordinadas y articuladas con el fin de brindarles una atención integral.

[329] Al respecto, se constata que recibió copia de la medida de protección 079 de 2020 y fue remitida como noticia criminal a la Fiscalía General de la Nación, mediante correo electrónico del 26 de junio de 2020, así como en el caso de la medida de protección 050 de 2023, cuya remisión fue el 23 de marzo del 2023 y también en el 068 de 2023, que fue el 14 de abril del 2023.

[330] Expediente digital. Carpeta “T-10.637.970 – Pruebas recibidas después del Traslado

Auto 24-Ene-2025” en “Rta. Fiscalía Local 03 de Palermo (después del traslado)”.

[331] Expediente digital. Carpeta “T-10.637.970 – Pruebas recibidas después del Traslado Auto 24-Ene-2025” en “Rta. Dirección Seccional Monserrat (después del traslado)”.

[332] Sentencia T-144 de 2025.

[333] Al respecto, uno de los principios consagrados en esta Ley es el de coordinación, pues el numeral sexto del artículo 6 de dicha normativa establece que: “Todas las entidades que tengan dentro de sus funciones la atención a las mujeres víctimas de violencia deberán ejercer acciones coordinadas y articuladas con el fin de brindarles una atención integral”.

[334] Al respecto, este deber impone a todos los funcionarios competentes de investigar casos de violencia contra la mujer actuar bajo estrictos parámetros de celeridad y eficacia.

[335] Expediente digital. Archivo “9_25290311000120240018900-(2024-10-08 07-29-41)-1728390581-8 (1).pdf”. Folio 450.

[336] Corte Constitucional. Sentencias T-016 de 2022, T-219 de 2023 y T-326 de 2023.

[337] En informe final del 15 de septiembre del 2023, se observó lo siguiente: “ese rol de mamá protectora y amorosa, relatado por la señora María, no se observa tan claro dado que según los propios relatos de la señora, ante las agresiones psicológicas y verbales del señor César contra el menor de edad, María no se relata así misma desde un rol más protagónico de protección hacia el menor de edad, de establecimiento de límites para la protección del niño, frente a la construcción de una relación familiar con el señor César, y da la impresión que de cierta manera ella permitía o toleraba este tipo de comportamientos del señor César en contra del niño Ricardo, o por lo menos asumía una actitud de inacción”.

[338] Corte Constitucional. Sentencias T-027 de 2017, T-735 de 2017, T-462 de 2018 T-326 de 2023. La Corte en la sentencia T-027 de 2017, sostuvo que “[e]l estereotipo de la mujer débil que no se defiende ante la agresión, es solo otra forma de discriminación. La defensa ejercida por una mujer ante una agresión de género no puede convertirse en la excusa del Estado para dejar de tomar las medidas adecuadas y eficaces para garantizarle una vida libre de violencia. Las víctimas de violencia de género no pierden su condición de víctimas

por reaccionar a la agresión, y tampoco pierde una mujer que se defiende, su condición de sujeto de especial protección constitucional. En virtud de lo anterior, debe tenerse en cuenta que cuando un hombre y una mujer se propician agresiones mutuas, en términos generales, no están en igualdad de condiciones”.

[339] Expediente digital. Archivo “9_25290311000120240018900-(2024-10-08 07-29-41)-1728390581-8 (1) copia”. Folio 95.

[340] Corte Constitucional. Sentencias SU-201 de 2021 y T-401 de 2024.

[341] Ibid.

[342] Expediente digital. Archivo “9_25290311000120240018900-(2024-10-08 07-29-41)-1728390581-8 (1) copia”. Folio 95.

[343] De acuerdo con la causal específica de violación directa de la Constitución, la Constitución Política establece que el debido proceso se aplicará “a toda clase de actuaciones judiciales”. Esto implica que toda persona tiene derecho a no ser juzgada sino “conforme a leyes”. Este derecho incluye que los procesos judiciales deben tramitarse y resolverse de conformidad con el ordenamiento jurídico, el cual comprende, no solo las leyes sino también, desde luego, la Constitución como “norma de normas”. Sentencia SU-444 de 2023.

[344] Sentencia T-144 de 2025.

[345] Sentencia T-144 de 2025.

[346] Expediente digital. Archivo “MP 069 DE 2023 PRIMERA PARTE.PDF”. Folio 13.

[347] Expediente digital. Archivo “MP 069 DE 2023 SEGUNDA PARTE.pdf”. Folio 19.

[348] Corte Constitucional. Sentencia T-326 de 2023.

[349] Corte Constitucional. Sentencia T-326 de 2023.

[350] Corte Constitucional. Sentencia T-326 de 2023.

[351] Corte Constitucional. Sentencia T-326 de 2023.

[352] Corte Constitucional. Sentencia T-326 de 2023.

[353] Corte Constitucional. Sentencia T-326 de 2023.

[354] Corte Constitucional. Sentencia T-326 de 2023.

[355] Corte Constitucional. Sentencias T-326 de 2023 y SU-048 de 2022.

[356] Expediente digital. Archivo “MP 069 DE 2023 SEGUNDA PARTE.pdf”. Folio 19.

[357] Ibid.

[358] Esta evaluación debe regirse por un enfoque de género e interseccional.

[359] La Corte Constitucional tomó una decisión similar en la Sentencia T-242 de 2025.

[360] Estas competencias están asignadas por la Ley 2126 de 2021, artículos 34 y siguientes.

[361] El artículo 37 de la Ley 2126 de 2021 señala: “El Ministerio de Justicia y del Derecho podrá promover la presentación de planes de mejora de la situación que dio origen al control, y vigilar el cumplimiento de la ejecución de los mismos”. Por su parte, el artículo 38 de la Ley 2126 de 2021 indica: “El Ministerio de Justicia y del Derecho, una vez comprobada la infracción y previas las garantías del debido proceso, podrá imponer a la Alcaldía municipal o distrital, o a la Comisaría de Familia según corresponda, cualquiera de las siguientes sanciones: || 1. Amonestación escrita. || 2. Multa no inferior a diez (10) ni mayor a doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales vigentes, a favor del Tesoro Público”.

[362] M.P. Cristina Pardo Schlesinger.

This version of Total Doc Converter is unregistered.