TEMAS-SUBTEMAS

DEFECTO SUSTANTIVO-Errada interpretación que carezca de razonabilidad

(La Comisaría de Familia accionada) hizo una interpretación irrazonable del literal a) del artículo 5 de la Ley 294 de 1996 porque desconoció que dicha norma no solo autoriza el desalojo del agresor de la vivienda cuando su presencia constituya un riesgo para la vida y la integridad física, sino también cuando su presencia amenace la salud de cualquiera de los miembros de la familia… Dicha interpretación afectó claramente a los intereses de la accionante, ya que debió seguir conviviendo con su agresor durante más de ocho meses desde la fecha de la providencia. (…) la interpretación ofrecida por (la Comisaría de Familia accionada) sobre sus competencias también configura un defecto sustantivo, puesto que desconoce que el literal k) del mencionado artículo 5 de la Ley 294 de 1996, modificado por el artículo 17 de la Ley 2126 de 2021, específicamente faculta a las comisarías de familia para decidir provisionalmente el uso y disfrute de la vivienda familiar, sin perjuicio de la competencia en materia civil de otras autoridades quienes podrán ratificar esta medida o modificarla.

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

(…) la no aplicación del enfoque de género e interseccional (etario) en este caso derivó en la configuración de una violación directa de la Constitución Política.

MEDIDAS DE PROTECCION POR VIOLENCIA INTRAFAMILIAR-Prerrogativas a la mujer víctima de violencia durante el trámite del proceso

(La Comisaría accionada) contaba con las herramientas jurídicas necesarias para garantizar la efectividad de la medida de protección provisional dictada… pero decidió no hacer uso de ellas, permitiendo que la (accionante) y su familia continuaran siendo blanco de actos de violencia intrafamiliar, dicha autoridad omitió su deber de debida diligencia y el principio de eficacia de la acción de protección por violencia intrafamiliar.

ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA CON PERSPECTIVA DE GÉNERO-Su desconocimiento por parte de quienes ejercen funciones judiciales, puede convertirse en un nuevo acto de violencia en

contra de la mujer denunciante

La falta de un enfoque de género en el caso de la Comisaría (accionada) es indiscutible, al verificar que son casi nulas las referencias a esta herramienta en las providencias proferidas por dicha autoridad.

DERECHO DE ACCESO A LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA EN CASOS DE MORA JUDICIAL-Procede acción de tutela en casos de demora cuando se desconozca un término razonable y ello suponga la materialización de un daño que genera perjuicios no subsanables

(Las comisarías accionadas) vulneraron los derechos a la administración de justicia y a un recurso judicial efectivo de (la accionante) y su familia debido a que desconocieron, de manera injustificada, los términos establecidos en la ley para tramitar su caso, lo que permitió la continuidad de los actos de violencia intrafamiliar en contra de la accionante y su familia y, en consecuencia, llevó a la vulneración del derecho a una vida libre de violencias de la tutelante.

VIOLENCIA INSTITUCIONAL CONTRA LA MUJER-Agresión frente a la mujer realizada tanto por instituciones como por funcionarios públicos

La recomendación realizada por la profesional en psicología de la Comisaría (accionada) a (la accionante), consistente en que abandonara su vivienda para protegerse, constituye una forma de revictimización de la accionante en su condición de mujer que sufrió violencia de género y, por lo tanto, una manifestación de violencia institucional que se basa en el estereotipo de género según el cual es deber de la mujer víctima prevenir agresiones en su contra y no del victimario cesar los actos de violencia

CARENCIA ACTUAL DE OBJETO POR DAÑO CONSUMADO-Autoridades incurrieron en actos de violencia institucional

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

CARENCIA ACTUAL DE OBJETO POR DAÑO CONSUMADO-Reiteración de jurisprudencia

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

VIOLENCIA PSICOLOGICA-Características/VIOLENCIA ECONOMICA-Características/VIOLENCIA VICARIA-Violencia indirecta contra la mujer

DERECHO DE ACCESO A LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA-Disposición de un recurso judicial efectivo

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

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

ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA CON PERSPECTIVA DE GÉNERO-Criterios elaborados por la Comisión Nacional de Género

ENFOQUE DE INTERSECCIONALIDAD-Aplicación

(…) enfoque analítico que reconoce que una persona puede experimentar formas de discriminación debido a que posee una identidad compleja atravesada por múltiples matrices de opresión, creando, de esta manera, situaciones diferenciales de exclusión. Este marco va más allá del género, considerando factores económicos, sociales, políticos, culturales, psíquicos y experienciales, que se presentan en contextos diversos y generan relaciones jerárquicas y desiguales.

ACCIÓN DE TUTELA CONTRA DECISIONES JUDICIALES EN PROCESO DE VIOLENCIA INTRAFAMILIAR-Autoridades de familia deben aplicar un enfoque diferenciado e interseccional para la protección del adulto mayor

VIOLENCIA INTRAFAMILIAR-Procedimiento adelantado por Comisarías de familia

MEDIDAS DE PROTECCION CONTRA LA VIOLENCIA INTRAFAMILIAR-Alcance

FUNCION JURISDICCIONAL DE LAS COMISARIAS DE FAMILIA-Decisiones con perspectiva de género y atendiendo el contexto de violencia estructural contra la mujer

DEBIDO PROCESO-Decisiones deben ser en plazo razonable

REPÚBLICA DE COLOMBIA

CORTE CONSTITUCIONAL

Sala Tercera de Revisión

SENTENCIA T-401 de 2024

Referencia: expediente T-10.077.751

Acción de tutela interpuesta por María contra la Comisaría Primera de Familia de Pamplona.

Magistrada ponente:

Diana Fajardo Rivera

Bogotá, D.C., veinte (20) de septiembre de dos mil veinticuatro (2024)

La Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por la magistrada Diana Fajardo Rivera, quien la preside, y los magistrados Vladimir Fernández Andrade y Jorge Enrique Ibáñez Najar, en ejercicio de sus competencias constitucionales, legales y reglamentarias, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

En el proceso de revisión de los fallos dictados por el Juzgado Primero Promiscuo de Familia de Pamplona, el 10 de enero de 2024, y por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cundinamarca, Sala Civil-Familia, el 31 de enero de 2024, dentro del proceso de acción de tutela promovido por María contra la Comisaría Primera de Familia de Pamplona.

ACLARACIÓN PREVIA

1. §1. En la medida que el caso objeto de esta providencia se refiere a la situación de una mujer víctima de violencia intrafamiliar y que se mencionan aspectos relativos a la intimidad personal y familiar de la accionante y a su estado de salud, para proteger su identidad y los datos personales de las personas involucradas en el proceso, se suprimirán los nombres

reales, ubicación y otros datos que permitan identificarlos de la presente providencia y toda futura publicación de esta, de conformidad con lo establecido en la Circular 010 de 2022 de la Corte Constitucional.

§2. Por lo anterior, se cambiarán los nombres de las partes y vinculados por nombres ficticios, que se escribirán en cursiva. Así mismo, se ordenará a las instituciones y entidades que han intervenido en el proceso que tomen medidas para salvaguardar la intimidad personal y familiar de la accionante y demás participantes, por lo que deberán mantener la reserva de los datos para su identificación.

I. SÍNTESIS DE LA DECISIÓN

§3. Se resuelve el caso de una mujer de 67 años, quien interpuso acción de tutela contra la Comisaría Primera de Familia de Pamplona, debido a que consideró que dicha institución vulneró sus derechos fundamentales a la dignidad humana y a una vida libre de violencias en el marco de un proceso por violencia intrafamiliar que la accionante inició contra su exyerno, con quien compartía una vivienda luego de la muerte de su hija.

§5. La Sala Tercera de Revisión encontró que la acción de tutela cuestionaba, de manera simultánea, dos aspectos del proceso de violencia intrafamiliar. En primer lugar, la tutela se dirigía, en parte, contra la providencia de la Comisaría Primera de Familia de Pamplona del 3 de mayo de 2023, mediante la que se dictó medida de protección provisional en favor de la accionante y su compañero permanente. En segundo lugar, la tutela alegaba que otras actuaciones relacionadas con el trámite global del proceso por violencia intrafamiliar, distintas a la providencia antes mencionada, habían producido afectaciones a sus derechos fundamentales a vivir libre de violencias y a la vida digna.

§6. Al analizar el caso, la Sala estableció, en primer lugar, que la solicitud de María satisfizo los requisitos de procedencia, incluyendo aquellos exigidos cuando se cuestiona una decisión judicial y, en segundo lugar, que en este caso se configuró una carencia actual de objeto por daño consumado porque: (i) la medida de protección provisional contra la que se dirigió parcialmente la acción de tutela produjo todos los efectos durante el tiempo en el que estuvo vigente, hasta que fue reemplazada por una medida de protección definitiva; (ii) si bien las medidas de protección definitivas ordenaron el desalojo del agresor de la vivienda que compartía con la accionante, esta decisión solo se adoptó cuando ya había transcurrido casi

un año desde la presentación de la solicitud, lo que determinó que la tutelante y su familia, durante ese tiempo prolongado, fueran objeto de actos de violencia intrafamiliar que se materializaron y que no son reversibles, sino que solo pueden ser objeto del respectivo tratamiento de salud para aliviar y disminuir sus impactos.

§7. Sin embargo, para evitar hechos similares en el futuro, la Sala se pronunció de fondo sobre el caso. En primer lugar, respecto de la providencia del 3 de mayo de 2023, consideró que incurrió tanto en un defecto sustantivo como en un defecto por violación directa de la Constitución, que determinaron la vulneración de los derechos de la accionante a una vida libre de violencias y de ésta, su compañero permanente y nieto al acceso a la administración de justicia y a un recurso judicial efectivo.

§8. En segundo lugar, respecto de las otras actuaciones, distintas a la decisión del 3 de mayo de 2023, la Sala declaró que la Comisaría Primera de Familia de Pamplona y la Comisaría Tercera de Familia de Pamplona vulneraron los derechos a una vida libre de violencias de la accionante, y al acceso a la administración de justicia y a un recurso judicial efectivo, de la accionante, su compañero permanente y su nieto, quienes también residían con ella.

§9. Las vulneraciones de derechos antes mencionadas se produjeron debido a: (i) la ausencia de la aplicación de un enfoque de género e interseccional (etario) en el tratamiento global del caso por parte de la Comisaría Primera de Familia de Pamplona; (ii) la ausencia de seguimiento y acciones conducentes para garantizar el cumplimiento de la medida de protección provisional ordenada por la misma autoridad, que, aunque no era la adecuada conforme a las normas aplicables y las pruebas allegadas a esa instancia, hubiera evitado el mayor impacto negativo que tuvo la continuación de la violencia verbal y psicológica en los derechos fundamentales involucrados; (iii) dilaciones injustificadas en el trámite del caso, atribuibles a la comisaría de familia antes mencionada y a la Comisaría Tercera de Familia de Pamplona, que conoció del caso inicialmente. Además, (iv) la Sala concluyó que las comisarías de familia mencionadas incurrieron en actos de violencia institucional contra la accionante.

§10. La parte resolutiva de la sentencia revoca las decisiones de los jueces de instancia, que negaron el amparo solicitado; declara que se vulneraron los derechos fundamentales de la accionante y su familia; y dicta órdenes para evitar la repetición de hechos como los que

dieron lugar a la acción de tutela.

II. ANTECEDENTES

1. Hechos jurídicamente relevantes descritos en la acción de tutela

§11. El 26 de diciembre de 2023, María, de 67 años, interpuso acción de tutela contra la Comisaría Primera de Familia de Pamplona, por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales, en especial a la vida digna y a una vida libre de violencias, en el marco de una querella por violencia intrafamiliar que instauró en contra de Tomás. En la tutela, la señora María invocó, para el efecto, su calidad de mujer adulta mayor, sujeto de especial protección constitucional.

§12. Para fundamentar sus pretensiones, la accionante manifestó que su hija, Patricia, falleció el 25 de septiembre de 2019 y que, desde entonces, Tomás, quién en vida fue la pareja de Patricia, se fue a vivir al inmueble donde actualmente reside con su compañero permanente, Ismael, de 76 años, y su nieto, Martín, de 23 años, ubicado en la vereda Torrenciales en el municipio de Pamplona; sobre el cual ha ejercido la posesión por más de diez años.

§13. La accionante señaló que, a pesar de haberle solicitado en varias ocasiones a Tomás que abandonara su vivienda, tras haber superado sus situaciones personales, este se negó, “manifestando su negativa a través de actitudes cada vez más violentas”, que se presentaban, en su mayoría, cuando se encontraba en estado de embriaguez. Además, indicó que, como consecuencia de la permanente agresión, su salud mental se ha visto afectada, pues presenta un permanente sentimiento de zozobra, llanto en las noches, insomnio y miedo a permanecer en su lugar de residencia.

§14. El 16 de marzo de 2023, María presentó querella contra Tomás ante la alcaldía municipal de Pamplona, con miras a lograr su expulsión del domicilio. Mediante Auto del 10 de abril de 2023, la corregidora municipal de Pamplona declaró su falta de competencia para avocar conocimiento del asunto y lo remitió a la Secretaría de Gobierno y Desarrollo Institucional, para que realizara el correspondiente reparto entre las comisarías de familia del municipio.

§15. La accionante informó que la Comisaría Tercera de Familia de Pamplona, asumió el

conocimiento del caso el 2 de mayo de 2023, ordenando una valoración sicosocial, la cual fue realizada en esa misma fecha. La profesional en trabajo social sugirió iniciar un proceso de violencia intrafamiliar y el profesional en psicología recomendó proferir medida de protección en favor de la accionante y de su compañero permanente, con el fin de evitar la ocurrencia de nuevos eventos violentos, teniendo en cuenta la existencia de un riesgo alto de reincidencia.

§16. Debido a que la Comisaria Tercera de Familia de Pamplona salió a vacaciones, el proceso fue asumido por la Comisaría Primera de Familia de Pamplona; la cual, mediante Auto del 3 de mayo de 2023, profirió medida de protección provisional a su favor y de su compañero permanente, en contra de Tomás, consistente en ordenarle al querellado abstenerse de "penetrar y agredirlos de cualquier forma y en todo lugar donde ellos se encuentren". Sin embargo, la tutelante advirtió que dicha medida nunca se ejecutó y que la medida provisional adoptada no era efectiva pues permitió que el querellado continuara viviendo bajo su techo y maltratándola. Además, advirtió que no se utilizó un enfoque de género al momento de decidir sobre dicha medida de protección provisional, puesto que no se tuvo en cuenta el estatus de sujeto de especial protección constitucional de la accionante debido a su edad y al hecho de ser mujer.

§17. La accionante indicó que, el 26 de diciembre de 2023, fue citada el 6 de marzo de 2024 (casi un año después de instaurar la querella) por la Comisaría Primera de Familia de Pamplona para la diligencia de fallo dentro del proceso por violencia intrafamiliar, sin que se hubiesen implementado medidas efectivas para proteger sus derechos fundamentales.

§18. En atención a que, a la fecha de interposición de la acción de tutela, continuaba siendo víctima de la violencia perpetrada por Tomás, la accionante solicitó que: (i) como medida de protección transitoria, se ordenara a la Comisaría Primera de Familia de Pamplona, el desalojo de Tomás de la casa que compartían; y (ii) que se le conminara a abstenerse de realizar cualquier acto de agresión física, verbal o psicológica, y de causar escándalo o acudir de manera violenta o intimidatoria al lugar de habitación o sitios públicos donde se encontrara la accionante, ordenando a las entidades públicas competentes el cumplimiento de esta orden; y demás medidas que se estimen pertinentes.

2. Actuación procesal del juzgado de primera instancia y respuesta a la acción de tutela

§19. El 27 de diciembre de 2023, el Juzgado Primero Promiscuo de Familia de Pamplona admitió la acción de tutela interpuesta por María contra la Comisaría Primera de Familia del mismo municipio y dispuso vincular a Tomás y a la Comisaría Tercera de Familia de Pamplona, para pronunciarse sobre los hechos allí manifestados.

§20. La Comisaría Primera de Familia de Pamplona contestó la acción de tutela. Por su parte, Tomás y la Comisaría Tercera de Familia de Pamplona guardaron silencio.

§21. Respuesta de la Comisaría Primera de Familia de Pamplona. A través de escrito del 28 de diciembre de 2023, la Comisaría Primera de Familia de Pamplona respondió a la acción de tutela solicitando que se declarara su improcedencia, teniendo en cuenta que existen otros medios de defensa judicial, "como es el procedimiento establecido en la Ley 294 de 1996, Ley 575 de 2000, Ley 1257 de 2008, Ley 2126 de 2021 y demás normas concordantes". Con base en la diligencia de descargos realizada en el marco del proceso policivo, señaló que, además de los hechos relacionados con la presunta violencia intrafamiliar, en el caso concreto existe un conflicto sobre la casa de habitación de la accionante y las mejoras realizadas por el presunto agresor; asuntos sobre los cuales la Comisaría no es competente para pronunciarse.

§22. La accionada mencionó que las partes convivieron durante tres años en la misma casa, sin que, durante ese término, se hubiesen denunciado hechos que amenacen la integridad o la vida de alguno de ellos, "requisito fundamental para tomar esta decisión de desalojo, ya que así lo exige el literal A del artículo 5 de la Ley 294 de 1996, modificado por el artículo 17 de la Ley 1257 de 2008". También resaltó que la comisaría le ordenó a la psicóloga de la entidad su intervención y que ofició a la EPS de la accionante para que le brindara atención psicológica, de manera urgente. Por último, indicó que contra la decisión definitiva que tome la comisaría procede el recurso de apelación.

3. Decisiones de instancia en el trámite de la acción de tutela

§23. Sentencia de primera instancia. Mediante Sentencia del 10 de enero de 2024, el Juzgado Primero Promiscuo de Familia de Pamplona, decidió "negar la acción de tutela", por considerar que no cumplió con el requisito de subsidiariedad. Al respecto, precisó que el trámite policivo se encontraba en curso; por lo cual, la accionante no ha agotado los mecanismos ordinarios de defensa judicial. No obstante, realizó un llamado a la Comisaría

Primera de Familia de Pamplona “para que revise el agendamiento del asunto de la señora María y, de ser posible, dada la manifestación de perseverar las circunstancias de violencia, tome nuevas medidas que propendan por el bienestar de la accionante e inclusive logre resolverla más prontamente que la lejana fecha señalada”.

§24. Impugnación. La accionante impugnó la decisión de primera instancia, alegando que el juez omitió aplicar una perspectiva de género e ignoró su condición de sujeto de especial protección constitucional, al ser una persona de la tercera edad. Señaló que la medida de protección provisional que le otorgó la comisaría accionada no la ha acatado su agresor, con lo que no ha sido efectiva. Además, insistió en la necesidad de ordenar el desalojo de Tomás, al considerar que esta sí sería una medida de protección adecuada. También mencionó una dilación injustificada del trámite policivo, explicando que la visita para verificar sus derechos tardó siete meses en realizarse y que la lectura del fallo se programó para el 6 de marzo de 2024 (casi un año después de que se interpuso la denuncia), viéndose obligada a vivir con su agresor hasta entonces. Por último, indicó que el 5 de enero de 2024 acudió a una consulta con la psicóloga de la comisaría, “donde la única sugerencia que recibí fue la de abandonar mi hogar para evitar seguir siendo víctima de maltrato”.

§25. Sentencia de segunda instancia. Mediante Sentencia del 31 de enero de 2024, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cundinamarca, Sala Civil – Familia, confirmó el fallo de primera instancia, en consideración a que se encontraba en trámite la querella policiva instaurada por la accionante; por lo cual, no se habían agotado todos los medios de defensa judicial a su alcance. Afirmó que, en efecto, la ocurrencia de los hechos de violencia intrafamiliar que denunció en contra de su supuesto agresor “están siendo debatidos dentro del proceso de medida de protección, señalándose como fecha para proferir fallo, el 6 de marzo de 2024, decisión que además es susceptible de recurso de apelación, conforme lo prevé el artículo 18 de la Ley 294 de 1996, modificado por el artículo 12 de la Ley 575 de 2000”.

§26. Cumplimiento del fallo de tutela. En atención al llamado de atención que el juez de tutela le hizo a la Comisaría Primera de Familia de Pamplona en la Sentencia del 10 de enero de 2024, esta autoridad profirió Auto del 19 de febrero de 2024, mediante el cual adelantó la fecha de la diligencia del fallo para el 28 de febrero de 2024.

4. Trámite de selección de tutela por la Corte Constitucional y actuaciones en sede de revisión

§27. Auto de vinculaciones y pruebas. Mediante Auto del 30 de abril de 2024, proferido por la Sala de Selección Número Cuatro, la Corte Constitucional seleccionó para revisión el expediente T-10.077.751 con fundamento en el criterio objetivo (por posible violación o desconocimiento de un precedente de la Corte Constitucional) y en el criterio subjetivo (necesidad de materializar un enfoque diferencial).

§28. El 16 de mayo de 2024, el expediente fue repartido a la Sala Tercera de Revisión de esta Corporación, para sustanciación de la magistrada ponente. Mediante Auto del 4 de junio de 2024, dispuso vincular al expediente a Ismael y Martín, para que se pronunciaran sobre los hechos y pretensiones de la acción de tutela y dispuso la práctica de pruebas, algunas de las cuales fueron remitidas de manera tardía. Posteriormente, mediante Auto del 8 de julio de 2024, se dispuso otra solicitud probatoria dirigida al Juzgado Segundo Promiscuo de Familia de Oralidad de Pamplona.

5. Respuestas de las partes y vinculados

§30. También afirmó que la violencia psicológica ejercida por Tomás fue constante, incluso después del fallo de tutela que negó el María de sus derechos fundamentales; situación que le permitió al presunto agresor continuar con los amedrentamientos y maltrato psicológico ejercido a través de violencia verbal e insultos en su contra.

§31. Advirtió que, entre el fallo de tutela y la decisión del desalojo transcurrió más de un mes y que envió una solicitud de medida de protección a la Comisaría Primera de Familia de Pamplona, con copia a la Procuraduría General de la Nación, pero esta entidad no se pronunció en ningún momento

§32. Indicó que se encuentra desempleada y se dedica a las labores del hogar; su única fuente de ingresos proviene de la pensión de su pareja. Su nieto de 23 años se encuentra bajo su cargo, debido a que se encuentra en la universidad y no tiene la posibilidad de trabajar. La pensión de sobrevivientes por el fallecimiento de su hija le fue asignada a Tomás, quien no contribuía ni a los gastos del hogar ni al sostenimiento de su nieto.

§33. Finalmente, la accionante comunicó que el predio en el que habita es un bien rural, ubicado en la vereda Torrenciales, el cual es de su propiedad, conforme se aprecia en la escritura pública que anexó a su respuesta.

§34. Respuesta del compañero permanente de la accionante. Declaró que la situación de violencia intrafamiliar lo afectó porque, por su avanzada edad (76 años), no le era posible intervenir y hacer respetar a su pareja, quien se vio especialmente afectada por la conducta de Tomás. Manifestó que María sufrió de "llanto permanente, insomnio, enfermedades de presión alta" y que, en varias ocasiones, debieron salir de su hogar y refugiarse en la vivienda de sus hermanas, debido a la conducta de Tomás cuando estaba borracho. Manifestó que "afortunadamente no hubo muertos en este caso", pero fue "un infierno" convivir todo ese tiempo con el agresor, sin que pudieran hacer nada al respecto.

§35. A su juicio, fueron abandonados por parte de las autoridades, las cuales además revictimizaron a su compañera. También declaró que vive en unión libre con la accionante, que también convive con el nieto de esta, y que la única fuente de ingresos que recibe proviene de su pensión, que apenas alcanza para cubrir sus necesidades básicas.

§36. Respuesta del nieto de la accionante. El vinculado adujo que Tomás era la pareja de su madre, Patricia, cuando aquella se encontraba con vida, y que, desde que tiene memoria, siempre fueron víctimas de violencia física e insultos por parte de él. Señaló que, tras el fallecimiento de su madre en el año 2019, su abuela decidió ayudar a Tomás, debido a una condición médica especial, dándole techo mientras se recuperaba. Sin embargo, un tiempo después, Tomás comenzó a ejercer violencia contra ella, a través de insultos y ofensas. En consecuencia, su abuela sufría de "insomnio y pánico permanente".

§37. Indicó que estuvieron "cerca de una tragedia", ya que "no iba a seguir tolerando las humillaciones y maltratos" hacia su abuela y "estaba dispuesto a hacer lo que fuera necesario para defenderla". Finalmente, afirmó que ninguna entidad del Estado los apoyó; sino que, por el contrario, "reducían el asunto a una disputa de tierras, cuando la realidad era otra".

§38. Respuesta de la Comisaría Tercera de Familia de Pamplona. Indicó que conoció el caso de la referencia luego de que lo remitiera la corregidora municipal, quien adujo no tener competencia para darle trámite. Indicó que, luego de realizar actuaciones preliminares,

solicitó intervención del equipo psicosocial, lo que dio lugar a que el psicólogo y la trabajadora social rindieran dictamen con el fin de avanzar con el procedimiento.

§39. Toda vez que la Comisaria Tercera de Familia de Pamplona iba a salir a vacaciones, “el apoyo jurídico de ese momento (…) remite al comisario de turno de disponibilidad (…) las actuaciones preliminares urgentes desarrolladas en aras de continuar con el proceso de Violencia Intrafamiliar”. Igualmente, señaló que luego de remitido el expediente a la Comisaría Primera de Familia de Pamplona, la Comisaría Tercera de Familia no volvió a conocer del asunto. Por último, adujo que no se enteró de la tutela en primera instancia debido a que tuvo una incapacidad médica de veinte días.

§40. Respuesta de la Comisaría Primera de Familia de Pamplona. El Comisario Primero de Familia de Pamplona indicó que la diligencia de medida de protección definitiva, dentro del proceso N° 2594-23, se reprogramó para el día 28 de febrero de 2024. En aquella fecha, se adoptaron varias medidas, que incluyeron la orden de desalojo del señor Tomás. Además, informó que contra la referida decisión se interpuso recurso de apelación, cuyo conocimiento correspondió al Juzgado Segundo Promiscuo de Familia de Oralidad de Pamplona.

§41. Frente a las acciones realizadas para garantizar la eficacia de la medida de protección provisional adoptada mediante Auto del 3 de mayo de 2023, afirmó que únicamente notificó a las partes sobre “el trámite del proceso por violencia intrafamiliar, como fue las diligencias de ratificación y ampliación, diligencias de descargos, intervención por psicología y decretos de pruebas y fallo”.

§42. Por último, respecto a la demora en resolver el proceso, indicó que la comisaría tiene un “cumulo de trabajo” y que son muchos los procesos de violencia intrafamiliar bajo su conocimiento. Señaló que la alcaldía no ha cumplido lo dispuesto en el artículo 8 de la Ley 2126 de 2021, pues a la fecha no cuentan con un abogado como secretario de la comisaría. Además, no tienen sala de audiencias, computador ni cámara para realizar audiencias virtuales y tampoco cuentan con transporte para realizar visitas domiciliarias.

§44. Respuesta de la apoderada del exyerno de la accionante. La abogada Eugenia, apoderada del señor Tomás, dio respuesta al auto de pruebas y se pronunció sobre los hechos y pretensiones de la acción de tutela. De acuerdo con la abogada Eugenia, el caso inicia por la presentación de una querella policiva interpuesta por la señora María, en la cual

alegaba ser víctima de violencia intrafamiliar. A juicio de la apoderada del señor Tomás, la querella se interpuso toda vez que era la vía más rápida con que contaba la accionante para obtener la posesión del inmueble que compartía con su representado y “poder sacar al señor Tomás de la casa”.

§45. Informó que su poderdante fue compañero de la señora Patricia, hija de la accionante, la cual falleció. Tras la muerte de Jaqueline, Tomás vivió en la propiedad con el hijo de su compañera difunta, al que ayudó a criar. Señaló además que, durante la pandemia, María y su compañero permanente llegaron a residir a la vivienda con la aceptación del señor Tomás. Después, María e Ismael pidieron al señor Tomás que abandonara la casa, afirmando que era de ellos, ya que su hija se las dejó; a lo que Tomás se negó, ya que estima que esa vivienda es de él, pues la construyó con mucho esfuerzo.

§46. El 4 de mayo de 2023, convocaron al señor Tomás al Centro de Conciliación del Municipio de Pamplona – Casa de Justicia. En ese momento, las pretensiones de la señora María gravitaban en torno al desalojo de Tomás con fundamento en una promesa de compraventa realizada hace más de una década con el señor Armando González. Toda vez que la audiencia de conciliación concluyó sin acuerdo, la accionante y su compañero decidieron avanzar con la querella por violencia intrafamiliar.

§47. Indicó que la intención de María e Ismael es “sacar a mi poderdante de la casa a costa de lo que sea”, siendo el proceso por violencia intrafamiliar y la acción de tutela las vías más céleres. Sugirió que es la disputa por el bien inmueble y las mejoras realizadas el centro del conflicto entre las partes, y no los supuestos hechos de violencia intrafamiliar denunciados por la señora María, lo que da origen al conflicto.

§48. La abogada Eugenia también afirmó que no se están vulnerando los derechos fundamentales a la señora María porque no es una persona de escasos recursos y que, mediante la sentencia proferida por el “comisario tercero de familia”, se ordenó el desalojo del señor Tomás del inmueble, precepto que su poderdante cumplió de inmediato. Así mismo, indica que “a nadie le consta los hechos de aparente agresión, como tampoco logran demostrar que mi poderdante es un alcohólico como lo pretenden hacer ver”.

§49. Junto con su respuesta, la apoderada del señor Tomás adjuntó un archivo con fotos, en las que parece evidenciarse una división de la vivienda en disputa, y documentos de la

historia clínica de su representado, que fueron remitidos con la intención de sugerir que el mismo no podía consumir alcohol.

§50. Respuesta del Juzgado Segundo Promiscuo de Familia de Oralidad de Pamplona. El Juzgado Segundo Promiscuo de Familia de Oralidad de Pamplona informó que le fue repartido el proceso de violencia intrafamiliar de la referencia el 29 de febrero de 2024. Luego de advertir que el recurso de apelación formulado por la apoderada del querellado contra la decisión que adoptó medidas de protección definitivas no fue sustentado, en providencia del 19 de marzo de 2024, confirmó la mencionada decisión de la Comisaría Primera de Familia de Pamplona.

III. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE

1. Competencia

§51. La Corte Constitucional es competente para revisar las decisiones judiciales descritas, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 86 y 241 numeral 9 de la Constitución Política, 33 a 36 del Decreto Ley 2591 de 1991 y en virtud del Auto del 30 de abril de 2024, proferido por la Sala de Selección Número Cuatro, que escogió el expediente para revisión.

2. Presentación del caso y metodología de decisión

§52. María, de 67 años, interpuso una querella por violencia intrafamiliar contra Tomás, compañero permanente de su hija fallecida, con quien compartía su vivienda. María afirma que Tomás la ha sometido a distintas formas de violencia verbal y psicológica, lo que le ha generado afectaciones en su salud mental. María, quien vive con su compañero permanente de 76 años y su nieto de 23 años, interpuso acción de tutela contra la Comisaría Primera de Familia de Pamplona, autoridad encargada de tramitar el caso, debido a que dicha comisaría no ordenó de manera oportuna el desalojo de su supuesto agresor de la vivienda, incurrió en demoras al tramitar su caso y no implementó la medida de protección provisional ordenada por la accionada. Igualmente, en distintos momentos del trámite tutelar, la accionante alega que la Comisaría Primera de Familia de Pamplona no utilizó el enfoque de género, ni la consideró sujeto de especial protección constitucional, por su edad, al tramitar su querella.

§53. La accionante solicitó expresamente ordenar el desalojo del señor Tomás de la vivienda

en la que residen y abstenerse de agredirla física, verbal o psicológicamente o de intimidarla en su lugar de habitación o espacios públicos donde se encuentre.

§54. Para empezar, la Sala de Revisión entiende que la acción de tutela cuestiona, de manera simultánea, dos asuntos independientes dentro del proceso de violencia intrafamiliar iniciado por María contra Tomás. En primer lugar, la acción de tutela cuestiona la providencia del 3 de mayo de 2023, a través de la cual se ordenó medida de protección provisional en favor de María y su compañero permanente, Ismael. En segundo lugar, la acción de tutela cuestiona otras actuaciones del proceso, distintas a la providencia antes mencionada.

§56. Para resolver el caso planteado, la Sala de Revisión acudirá a la siguiente metodología de decisión: (i) precisión sobre el carácter de providencia judicial de la decisión del 3 de mayo de 2023 de la Comisaría Primera de Familia de Pamplona, contra la que, parcialmente, se dirige la acción de tutela; (ii) análisis de los requisitos formales de procedencia de la acción de tutela; (iii) verificación de la configuración de una carencia actual de objeto por daño consumado; (iv) fijación del litigio y planteamiento de los problemas jurídicos; (v) resolución del caso concreto.

3. La acción de tutela se dirige, en parte, contra una providencia judicial

§57. Según se ha establecido, la acción de tutela presentada por María cuestiona dos aspectos del proceso de violencia intrafamiliar que se adelantó por las comisarías de familia que componen la parte pasiva de esta acción constitucional. En primer lugar, la providencia del 3 de mayo de 2023 de la Comisaría Primera de Familia de Pamplona, la cual adoptó medida de protección provisional en su favor. En segundo lugar, otras actuaciones en el desarrollo global del proceso por violencia intrafamiliar, distintas a dicha providencia. En relación con el primer aspecto mencionado, la Sala de Revisión considera que la tutela de María se dirige contra una verdadera providencia judicial, como se pasa a explicar.

§58. En desarrollo del artículo 116 de la Constitución Política, las comisarías de familia han sido investidas de la competencia para conocer de la acción de protección por violencia intrafamiliar, en virtud del artículo 4 de la Ley 294 de 1996.

§59. Acorde con la jurisprudencia constitucional, “las comisarías de familia son entidades de carácter administrativo que también desempeñan funciones jurisdiccionales, de suerte que

las medidas de protección a favor de las víctimas puedan ser recurridas ante autoridad judicial competente". Así, si bien las comisarías de familia tienen naturaleza administrativa, en sentencias como la T-642 de 2013, la T-015 de 2018 y la T-306 de 2020, 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.

§60. En ese orden de ideas y teniendo en cuenta que la acción de tutela cuestiona la medida de protección provisional adoptada el 3 de mayo de 2023 por la Comisaría Primera de Familia de Pamplona, en el marco de una acción de protección por violencia intrafamiliar, se considera que aquella decisión debe catalogarse como un acto jurisdiccional.

4. La acción de tutela cumple con los requisitos generales de procedencia, incluidos aquellos exigidos en casos en los que se cuestiona una providencia judicial

§61. De conformidad con lo expuesto, esta tutela se dirige contra una providencia judicial y contra actuaciones que no se enmarcan en dicho supuesto, razón por la cual, en este examen se verificarán los requisitos de procedencia respecto de los dos eventos, haciendo las precisiones necesarias cuando a ello haya lugar.

§62. El Decreto 2591 de 1991 establece un conjunto de requisitos formales que deben acreditarse para que la acción de tutela sea procedente y pueda adelantarse un estudio de fondo. La Sala estima que estos requisitos se encuentran satisfechos en el caso concreto, como se pasa a explicar.

§63. Las partes están legitimadas para intervenir en el trámite constitucional. De conformidad con el artículo 86 de la Constitución Política, "toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces (…), por sí misma o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales". En ese sentido, la legitimación en la causa por activa exige que la acción de tutela sea ejercida, directa o indirectamente, por el titular de los derechos fundamentales. Por otro lado, los artículos 86 de la Constitución Política y 5 del Decreto 2591 de 1991 disponen que la acción de tutela procede en contra de "toda acción u omisión de las autoridades que haya violado, viole o amenace violar derechos fundamentales".

§64. En el caso concreto, se constata que María solicitó la medida de protección que originó

la controversia. Así mismo, fue la persona que instauró la acción de tutela, en nombre propio, para la protección de sus derechos fundamentales, por lo que el requisito de legitimación en la causa por activa se encuentra satisfecho.

§65. Por su parte, la Comisaría Primera de Familia de Pamplona, accionada dentro del proceso, fue la que profirió la medida de protección provisional y adelantó el proceso de violencia intrafamiliar que la accionante cuestiona a través de la acción de tutela, por lo que se cumple con el requisito de legitimación en la causa por pasiva.

§66. Adicionalmente, la Sala estima que también se encuentra legitimada la Comisaría Tercera de Familia de Pamplona respecto de las actuaciones que le correspondan, puesto que, si bien no fue inicialmente accionada, sí fue vinculada al proceso de tutela. En particular, se resalta que dicha comisaría fue la que asumió, en una primera oportunidad, el conocimiento de la denuncia e inició las labores de atención y valoración sicológica de la accionante, antes de remitirle el caso a la Comisaría Primera de Familia de Pamplona por el inicio del periodo de vacaciones del titular del despacho; con lo cual, tuvo un rol específico en la posible vulneración de los derechos fundamentales invocados en la acción de tutela.

§67. En relación con Tomás, quien también fue vinculado en primera instancia al trámite tutelar, la Sala concluye que este tiene la calidad de tercero con interés porque, al ser el presunto agresor de la accionante, las órdenes que se emitan en la presente providencia podrían afectar sus derechos e intereses legítimos, puesto que de ellas podría desprenderse, por ejemplo, una eventual orden de desalojo en contra de este, lo que podría impactar su interés en la ocupación de la vivienda que comparte con la accionante.

§69. Subsidiariedad. Según el artículo 86 de la Constitución Política, 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.

§70. En este caso, la acción de protección por violencia intrafamiliar, que se encuentra consagrada en el artículo 4 de la Ley 294 de 1996, fue creada con miras a 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.

§71. Según el artículo 11 de la Ley 295 de 1996, 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 fundamentales.

§72. Por lo anterior, la acción de tutela dirigida contra la providencia del 3 de mayo de 2023 de la Comisaría Primera de Familia de Pamplona, que adoptó una medida de protección provisional, cumple con el requisito de subsidiariedad.

§73. Igualmente, este requisito se encuentra satisfecho en relación con los cuestionamientos formulados por la accionante respecto a las demás actuaciones del proceso, distintas a la providencia antes mencionada, puesto que frente a ellos no cabía recurso idóneo y eficaz alguno. Además, la accionante al momento de interponer la acción se encontraba en riesgo de sufrir un perjuicio irremediable, como consecuencia de los actos de violencia intrafamiliar que experimentaba y que comprometían su salud mental.

§74. Inmediatez. La jurisprudencia constitucional ha señalado que la acción de tutela debe ser interpuesta dentro de un plazo razonable y oportuno desde el momento en que ocurrió la acción u omisión que origina la violación o amenaza de los derechos fundamentales que se alega, pues de otra forma se desvirtuaría el propósito mismo de esta acción: proporcionar una protección urgente o inmediata a los derechos fundamentales cuando estén siendo vulnerados o amenazados.

§75. En el presente caso la acción de tutela fue interpuesta el 26 de diciembre de 2023, luego de que la Comisaría Primera de Familia de Pamplona, citara a la accionante para el 6 de marzo de 2024 a la diligencia de fallo. Si bien la medida de protección provisional que se acusa fue adoptada el 3 de mayo de 2023, por lo que transcurrieron más de seis meses entre ésta y la interposición de la acción de tutela, la accionante aludió a la continuidad en las agresiones de la que supuestamente fue víctima, ante la inefectividad de una medida cautelar que no fue adecuada. A esto, debe agregarse que la accionante es una persona en situación de vulnerabilidad y es sujeto de especial protección constitucional, puesto que se trata una mujer adulta mayor en condición socioeconómica precaria, dependiente de la pensión de su compañero permanente y sin escolaridad, que además alega haber visto su

salud mental afectada como resultado de ser víctima de violencia intrafamiliar. En atención a los factores antes mencionados, el criterio de inmediatez debe analizarse de manera flexible, concluyéndose que el reproche a la medida cautelar se cumple.

§76. Este requisito también se encuentra satisfecho en relación con las demás actuaciones que se cuestionan del proceso de violencia intrafamiliar, distintas a la providencia del 3 de mayo de 2023, puesto que las afectaciones producidas a los derechos fundamentales derivadas de la ausencia de seguimiento para lograr la efectividad de la medida de protección provisional, las dilaciones injustificadas en el trámite del proceso por violencia intrafamiliar, y la no aplicación del enfoque de género y diferencial en el desarrollo del proceso, se produjeron de manera continua hasta el momento de la presentación de la acción de tutela, e incluso posteriormente. Por lo hasta aquí expuesto la acción de tutela contra las actuaciones de las autoridades demandadas, diferentes a la providencia judicial, satisfacen el requisito de procedencia para su estudio de fondo, a continuación, la Sala se ocupará de los criterios adicionales que deben acreditarse cuando se trata de una tutela contra providencia judicial.

§77. Relevancia constitucional. Esta Corte consideró indispensable verificar, en cada caso concreto, que la acción de tutela no se utilice como instancia adicional para reemplazar las vías judiciales ordinarias. En ese sentido, el análisis de la relevancia constitucional supone considerar los siguientes criterios: (i) que si bien la acción de tutela puede involucrar aspectos legales y económicos, la controversia no puede limitarse exclusivamente a estos, por lo que debe ser posible identificar un impacto significativo en los derechos fundamentales; (ii) que el debate gire en torno al contenido, alcance y goce de algún derecho fundamental; y (iii) que la decisión se haya fundamentado en una actuación arbitraria e ilegítima de la autoridad judicial, violatoria de derechos fundamentales.

§78. Atendiendo los anteriores presupuestos, se advierte que el asunto objeto de revisión involucra la posible vulneración de los derechos fundamentales de dos adultos mayores y de su nieto, en el marco de una acción de protección por violencia intrafamiliar.

§79. En ese orden de ideas, la controversia versa sobre un asunto de naturaleza constitucional referido a los derechos a una vida libre de violencias, acceso a la justicia y a un recurso judicial efectivo de una mujer que se encuentra en situación de vulnerabilidad,

debido a su edad y a su condición de presunta víctima de violencia basada en género; así como en torno a las omisiones en las que habrían incurrido las comisarías de familia que hacen parte del extremo pasivo de este proceso.

§80. Identificación razonable de los hechos y su alegación en el proceso. La accionante se refirió de forma clara, detallada y comprensible a los hechos constitutivos de violación de sus derechos fundamentales. En efecto, explicó con suficiencia las razones por las cuales considera que la providencia a través de la cual se ordenó la medida de protección provisional, por un lado, y las actuaciones de la comisaría de familia en el marco de la acción de protección por violencia intrafamiliar, por el otro, afectaron sus derechos constitucionales.

§81. En particular, la accionante señaló que, en la providencia del 3 de mayo de 2023, la Comisaría Primera de Familia de Pamplona se limitó a ordenarle al presunto agresor abstenerse de penetrar y agredirla a ella y a su compañero permanente, en lugar de ordenar su desalojo. En este preciso punto se advierte que, aunque la tutelante no etiquetó sus reproches teniendo en cuenta las causales específicas de procedencia de la acción de tutela contra providencias, sí planteó con claridad los reproches a la actuación judicial de la comisaría demandada, por lo que, de lo afirmado por la accionante, se infiere que esta alega la configuración de los defectos sustantivo y por violación directa de la Constitución, como se explicará en la sección siguiente que aborda las causales específicas de la tutela contra providencia judicial.

§82. De otro lado, la tutelante refirió que dicha medida de protección provisional nunca se hizo efectiva, ya que el agresor continuó viviendo bajo su techo y maltratándola. Así mismo, adujo que la comisaría tardó casi un año en implementar medidas efectivas para proteger sus derechos fundamentales, pues la audiencia de fallo se programó, inicialmente, para el 6 de marzo de 2024 y la denuncia se presentó el 16 de marzo de 2023. Finalmente, adujo que el proceso careció de un enfoque de género y diferencial, por lo que desconoció su condición de sujeto de especial protección constitucional.

§83. La providencia cuestionada no es una sentencia de tutela, una sentencia de constitucionalidad de la Corte Constitucional y tampoco resuelve una nulidad por inconstitucionalidad. En relación con la providencia del 3 de mayo de 2023, contra la cual se dirige parcialmente la tutela, se advierte que fue proferida en el marco de una acción de

protección por violencia intrafamiliar, con lo cual, no se trata de una sentencia de tutela. Tampoco fue interpuesta contra una sentencia proferida por esta Corte, en ejercicio del control abstracto de constitucionalidad. Además, no resuelve una nulidad por inconstitucionalidad. Por lo explicado, se concluye que la acción de tutela presentada por la señora María también supera los requisitos de procedencia formal, por lo cual, a continuación, y conforme al plan propuesto, se procederá a analizar la presunta carencia actual de objeto.

5. Las causales específicas de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales

§84. Los requisitos específicos de la tutela contra providencias judiciales aluden a la concurrencia de defectos en la providencia atacada que, debido a su gravedad, hacen que esta sea incompatible con los preceptos constitucionales y vulnere los derechos fundamentales de las partes. En particular, debe acreditarse que la autoridad que ejerce funciones jurisdiccionales incurrió en alguno de los siguientes defectos: (i) orgánico, (ii) procedimental absoluto, (iii) fáctico, (iv) material o sustantivo, (v) error inducido, (vi) decisión sin motivación, (vii) desconocimiento de precedente o (viii) violación directa de la Constitución.

§85. En el caso de tutelas contra providencia judicial, la jurisprudencia ha desarrollado requisitos adicionales, que dotan a su procedencia de un carácter excepcional, buscando preservar la seguridad jurídica del ordenamiento, por lo que las acciones del juez, al examinar el caso más allá de lo alegado, deberán ajustarse con mayor o menor amplitud, según las condiciones particulares del caso en cuestión. A ello se suma que, en virtud del principio iura novit curia, la Corte ha considerado que corresponde al juez de tutela la interpretación y adecuación de los hechos a las instituciones jurídicas que sean aplicables a las situaciones planteadas por el actor.

§86. En el escrito de tutela, María identificó los hechos y explicó los motivos por los cuales estima vulnerados sus derechos fundamentales, mas no identificó explícitamente los defectos de la decisión judicial acusada. En relación con esto, la Sala considera que el principio de iura novit curia resulta aplicable a la identificación de las causales específicas de la tutela contra providencia judicial, debido al carácter de sujeto de especial protección

constitucional de la accionante.

§87. Por consiguiente, cuando se invoca el María constitucional en contra de una providencia judicial (que es un escenario de mayor carga argumentativa) y quien solicita el María es un sujeto de especial protección constitucional (en este caso una adulta mayor en situación de pobreza y sin escolaridad), el juez cuenta con facultades para formular –y el deber de conducir– el estudio del caso a través de las causales específicas de procedibilidad y de los derechos fundamentales que correspondan con la controversia.

§88. En este asunto, la Sala de Revisión encuentra que los reparos de la accionante frente a la decisión judicial proferida por la Comisaría Primera de Familia de Pamplona, en el marco del proceso de protección por violencia intrafamiliar, aluden a la configuración de: (i) un defecto sustantivo, por hacer una interpretación errada y omitir el análisis y aplicación de normas relevantes, como los literales a) y k) del artículo 5 de la Ley 294 de 1996, para decidir sobre la pertinencia medida de desalojo en el caso concreto; y (ii) un defecto por violación directa de la Constitución, por el posible desconocimiento de los mandatos constitucionales que ordenan otorgar especial protección a los adultos mayores (art. 46, C.P.) y por la presunta omisión en aplicar un enfoque de género a los casos de su conocimiento que involucran situaciones de discriminación, violencias basadas en género y en las que está en juego el derecho de las mujeres a vivir una vida libre de violencias (arts. 13 y 43, C.P.).

6. Asunto previo. En este caso se presenta una carencia actual de objeto por daño consumado

§90. 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. 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”.

§91. 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”. 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, 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, o para tomar medidas frente a graves violaciones de los derechos fundamentales.

§92. 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. 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 el María, 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.

§93. En el presente caso existe una carencia actual de objeto por daño consumado. En primer lugar, en relación con la providencia del 3 de mayo de 2023 de la Comisaría Primera de Familia de Pamplona, la medida provisional que en ella se ordenó produjo todos sus efectos hasta el 28 de febrero de 2024, momento en el que perdió vigencia porque la misma autoridad profirió las medidas de protección definitivas y, al hacerlo, ordenó el desalojo del agresor; por lo anterior, no es posible tomar medida alguna con eficacia respecto de la providencia cuestionada –pese a que está incursa en causales específicas de procedencia de la acción de tutela– en tanto desapareció del mundo jurídico. Así mismo, y de manera importante, la Sala de Revisión estima que se está en presencia de esta modalidad de carencia actual, y no de otra, en razón a que durante el tiempo en el que se prolongó la medida cautelar, la accionante vivió con su agresor, en detrimento de su salud mental, y a que dicha afectación no puede revertirse sino, en el mejor de los casos, aminorarse hacia el futuro en sus efectos a partir de una medida con un sentido más reparatorio, como sería el tratamiento médico respectivo.

§94. En segundo lugar, respecto de las demás actuaciones del proceso por violencia intrafamiliar, distintas a la providencia del 3 de mayo de 2023, debe advertirse que estas determinaron también que María, su compañero permanente y su nieto se vieran sometidos durante casi un año, luego de interpuesta la querella ante la Alcaldía Municipal de Pamplona, a actos de violencia intrafamiliar, con los impactos ya referidos, y que pudieron prevenirse si las autoridades que conforman la parte pasiva de este proceso judicial y respecto de estos reproches hubiesen actuado con diligencia, celeridad y efectividad.

§95. Si bien, producto de la decisión que adoptó medidas de protección definitivas en el caso concreto, desde el 5 de marzo de 2024 el señor Tomás fue desalojado de la vivienda que compartía con María, Ismael y Martín, el actuar de las autoridades accionadas permitió que los integrantes de este núcleo familiar se vieran expuestos a hechos de violencia intrafamiliar (tanto verbal como psicológica) adicionales, por lo menos entre el 16 de marzo de 2023 (fecha de interposición de la querella) y el 28 de febrero de 2024 (fecha en la que se profirió la orden de desalojo del agresor), lo que generó una afectación definitiva en los derechos a una vida libre de violencias de María y al acceso a la administración de justicia y a un recurso judicial efectivo de la accionante, su compañero permanente y su nieto.

§96. Adicionalmente, toda vez que los episodios de violencia intrafamiliar continuaron ocurriendo luego de la interposición de la acción de tutela, la Sala entiende que el daño continuó generándose durante el trámite de la acción constitucional ante los jueces de instancia.

§97. Pese a ello, no pueden revertirse los daños causados porque las afectaciones a la salud mental de María, y a la paz y dignidad humana de su grupo familiar, se consumaron en su momento y hacen parte de las vivencias a las que fueron sometidos los integrantes del grupo familiar y, en particular de la aquí accionante, durante el tiempo en el que se tramitó el asunto ante las comisarías, sin que se tomaran las medidas para sacar de dicha situación a las personas afectadas. Así, no existe una orden que el juez de tutela pueda impartir para retrotraer los efectos de tener que convivir, durante casi un año, bajo el miedo, la zozobra y la intranquilidad constantes, derivadas de los actos de violencia intrafamiliar ocurridos.

§98. No obstante la comprobación de la carencia actual de objeto por daño consumado, la Sala Tercera 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 las comisarías de familia de forma recurrente desarrollan procesos por violencia intrafamiliar y, seguramente, en el futuro conocerán casos similares al de María.

§99. A continuación, la Sala determinará los aspectos sobre los cuales se pronunciará de fondo en este caso y formulará los problemas jurídicos a resolver.

7. Fijación del litigio y planteamiento de los problemas jurídicos a resolver

§100. La Sala de Revisión advierte que esta decisión se centra en analizar la respuesta institucional de las comisarías de familia accionadas frente a los hechos de violencia intrafamiliar denunciados por la señora María; los cuales también habrían afectado a su compañero permanente, Ismael, y a su nieto, Martín.

§101. Con tal objeto, el examen se divide en dos partes: en primer lugar, se evaluará la decisión del 3 de mayo de 2023 de la Comisaría Primera de Familia de Pamplona, la cual profirió medida de protección provisional en favor de María y su compañero permanente. En segundo lugar, es necesario someter a estudio otras actuaciones del proceso de violencia intrafamiliar, distintas a dicha providencia, que habrían determinado la vulneración de derechos fundamentales de la accionante y su familia. Estas últimas incluyen: (i) la falta de seguimiento y acciones conducentes, por parte de la Comisaría Primera de Familia de Pamplona, para garantizar la efectividad de la medida de protección provisional adoptada mediante la providencia del 3 de mayo de 2023; (ii) las demoras injustificadas de la Comisaría Primera de Familia de Pamplona y la Comisaría Tercera de Pamplona en tramitar la situación de violencia intrafamiliar denunciada por María y en adoptar medidas de protección definitivas y efectivas, y (iii) la ausencia de aplicación de un enfoque de género e interseccional en el desarrollo del proceso.

§103. Entonces, en relación con la providencia del 3 de mayo de 2023, proferida por la Comisaría Primera de Familia de Pamplona, los problemas jurídicos a resolver son los siguientes:

(i) ¿La providencia del 3 de mayo de 2023 de la Comisaría Primera de Familia de Pamplona incurrió en un defecto sustantivo al interpretar el artículo 5 de la Ley 294 de 1996 cuando

decidió sobre la medida de protección provisional de desalojo solicitada por una mujer de 67 años, en razón de los presuntos hechos de violencia intrafamiliar denunciados?

(ii) ¿ La providencia del 3 de mayo de 2023 de la Comisaría Primera de Familia de Pamplona incurrió en una violación directa de la Constitución al no aplicar un enfoque de género e interseccional cuando decidió sobre la medida de protección provisional solicitada por una mujer de 67 años?

§104. En relación con las demás actuaciones del proceso por violencia intrafamiliar:

(iii) ¿Vulneraron las comisarías de familia accionadas los derechos fundamentales a una vida libre de violencias, al acceso a la administración de justicia, y a un recurso judicial efectivo de una mujer de 67 años y su familia al no aplicar un enfoque de género e interseccional en el desarrollo global del proceso por violencia intrafamiliar; no velar por la efectividad de la medida de protección provisional decretada; e incurrir en dilaciones en el proceso por violencia intrafamiliar iniciado por la accionante?

§105. Para resolver los problemas jurídicos planteados, a continuación, la Sala Tercera de Revisión presentará consideraciones sobre: (i) el derecho de las mujeres a una vida libre de violencias; (ii) el derecho de acceso a la justicia y su relación con el derecho a un recurso judicial efectivo; (iii) el enfoque de género e interseccional en procesos de violencia intrafamiliar; y (iv) el 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. Por último, la Sala (v) analizará el caso concreto.

8. El derecho de las mujeres a una vida libre de violencias. Reiteración de jurisprudencia

§106. La Corte Constitucional ha entendido la violencia de género como aquella que se basa en las relaciones de poder desiguales en la sociedad, donde predomina el dominio masculino. Esta violencia afecta principalmente a mujeres y personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas, perpetuando su subordinación. No se limita a agresiones físicas y psicológicas (violencia visible), sino que incluye formas de violencia invisible o estructural (inequidad política, social y económica) y cultural (discursos justificativos de la desigualdad). Estos componentes se refuerzan mutuamente, perpetuando la discriminación y la violencia, reproduciendo así la exclusión social.

§107. A nivel internacional, tres de los instrumentos principales de protección para las mujeres son la Convención Internacional para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) de 1979; la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer de 1993; y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, conocida como la Convención de Belem do Pará, de 1994. Los tres instrumentos hacen un llamado a los Estados para garantizar la igualdad de las mujeres y atender, investigar y sancionar las distintas formas de violencia que estas experimentan. A nivel interno, se ha reconocido que la CEDAW y la Convención de Belem do Pará hacen parte del bloque de constitucionalidad en sentido estricto, por lo que tienen fuerza vinculante, jerarquía constitucional y han de servir de parámetro para la interpretación y aplicación de las demás normas del ordenamiento jurídico.

§108. 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". Además, identifica tres tipos de violencia: física, sexual y psicológica, y tres ámbitos de manifestación: (i) en la vida privada, 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; (ii) en la vida pública, 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; y finalmente, (iii) la violencia perpetrada o tolerada por el Estado o sus agentes, dondequiera que ocurra.

§109. El artículo 7º del tratado 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.

§110. La Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) ha subrayado que la efectividad de los recursos judiciales debe ser adecuada para proteger los derechos infringidos. En el caso de Rosendo Cantú vs. México, la Corte enfatizó la necesidad de diligencia por parte de las autoridades en investigar y sancionar la violencia contra la mujer, destacando las obligaciones del Estado de erradicar dicha violencia y brindar confianza a las víctimas en las instituciones estatales. Asimismo, la Comisión Interamericana de Derechos

Humanos (CIDH), en el caso de María da Penha Maia Fernandes, señaló que los Estados deben procesar y condenar a los agresores y evitar prácticas degradantes contra la mujer.

§111. Adicionalmente, el Comité para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer ha emitido dos recomendaciones generales para atender de manera específica las distintas 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 este grupo, indicando 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", 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. Por su parte, la Recomendación General n.° 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.

§112. A nivel interno, la Constitución Política contiene múltiples cláusulas que protegen la igualdad de las mujeres en relación con los hombres y que condenan la discriminación basada en género, incluyendo los artículos 13 (principio de igualdad y no discriminación); 42 (igualdad de derechos y deberes entre los miembros de la pareja y protección a la familia); 43 (igualdad de derechos entre hombres y mujeres, prohibición de discriminación contra la mujer, especial protección durante y después del embarazo); y 53 (igualdad de oportunidades para los trabajadores y protección especial a la mujer y a la maternidad). Estas disposiciones constitucionales dan cuenta del reconocimiento por parte del constituyente de la subordinación experimentada por las mujeres y, concomitantemente, del deber especial del Estado para reducirla y garantizar condiciones de igualdad, tanto formal como material, para este grupo. Así mismo, dan cuenta 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.

§113. La jurisprudencia constitucional ha avanzado en el reconocimiento del derecho fundamental de las mujeres a una vida libre de violencias. La Corte Constitucional se ha referido de manera amplia a las afectaciones diferenciales provenientes de las situaciones de violencia contra la mujer, que pueden presentarse tanto en el contexto de relaciones de pareja o familiares, en la prestación de servicios de salud, acceso o permanencia a la educación o el trabajo, o corresponder a formas de agresión sexual, esclavitud doméstica y violencia institucional.

§114. Tal como se sintetiza en la Sentencia T-529 de 2023, en distintas providencias, la Corte Constitucional ha concluido que la violencia contra la mujer persiste de manera generalizada en el entorno social. Para responder a este grave problema social, esta Corporación ha desarrollado un catálogo amplio de estándares jurisprudenciales para atender a estas situaciones y garantizar materialmente los deberes de las mujeres víctimas.

§115. La jurisprudencia también ha caracterizado los distintos tipos de violencia que experimentan las mujeres. Sobre la base del trabajo de instituciones como ONU Mujeres, se ha referido a la violencia psicológica como aquella consistente 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; en someter a una persona a maltrato psicológico o en forzarla a aislarse de sus amistades, de su familia, de la escuela o del trabajo”. Sobre este tipo de violencia, ha dicho que es la más extensa y silenciosa, y que es, en muchos casos, precursora a la violencia física.

§116. Así mismo, en referencia a la Ley 1257 de 2008, ha indicado que la violencia 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. Esta forma de violencia puede consolidarse en las relaciones de pareja, familiares, en las laborales o en las económicas”.

§117. Adicionalmente, ha indicado que la violencia vicaria se refiere a “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 causarle daño”. Este tipo de violencia se ejerce a través de los hijos de la víctima

y, en muchos casos, es antesala a situaciones de feminicidio.

§118. Por último, se encuentra la violencia institucional, la cual 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, la violencia institucional consiste en situaciones de revictimización de mujeres que ya han sido víctimas de otras formas de violencia basada en el género, en especial en eventos en los que acuden a buscar apoyo por parte de las instituciones para salvaguardar sus derechos.

§119. La Corte ha dicho que las situaciones de violencia institucional “no son actos aislados de maltrato, sino prácticas institucionales que ‘invisibilizan violencias que no son físicas,’ que omiten informar a las mujeres sobre las rutas de atención, que adoptan un enfoque ‘familista’ y no de género, que no adoptan medidas de protección idóneas y efectivas y tampoco hacen seguimiento a las decisiones adoptadas por las comisarías”.

§120. La jurisprudencia constitucional ha resaltado la necesidad de nuevos marcos de acción para cumplir con los mandatos de la Convención de Belem do Pará, sobre todo respecto al derecho fundamental de las mujeres a una vida libre de violencias en el ámbito público y privado (art. 3). Inicialmente protegido por los derechos a la dignidad humana, la igualdad, la integridad personal y la prohibición de tratos crueles, inhumanos y degradantes; actualmente, la jurisprudencia constitucional entiende esta garantía como un derecho fundamental autónomo. En virtud de este, el Estado tiene obligaciones ineludibles de investigar y juzgar cualquier tipo de violencia contra las mujeres, garantizar la no repetición de estos actos, abstenerse de ejercer violencia institucional contra ellas y prevenir el feminicidio.

§121. Por otro lado, durante la vigencia de la Constitución Política de 1991, se han promulgado múltiples leyes que propenden por la igualdad de las mujeres o que las protegen de manera especial en distintos ámbitos. De estas, cabe resaltar aquellas para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, en desarrollo de los artículos 13, 42 y 43 de la Constitución Política y los estándares internacionales aplicables, las cuales incluyen las leyes 294 de 1996, 1257 de 2008, 1542 de 2012, 1639 de 2013, 1761 de 2015 y 2215 de 2022.

§122. En conclusión, Colombia cuenta con un marco normativo importante, tanto a nivel interno como internacional, para hacer frente a las situaciones de violencia de género, el cual propende por la garantía de los derechos de las víctimas, su no revictimización y su protección frente a situaciones de violencia adicionales. A continuación, ahondaremos en el derecho de acceso a administración de justicia y su relación con el derecho a un recurso judicial efectivo, en especial en el caso de las mujeres víctimas de violencia basada en género.

9. El derecho de acceso a la administración de justicia y su relación con el derecho a un recurso judicial efectivo. Reiteración de jurisprudencia

§123. Las mujeres víctimas de violencia intrafamiliar son titulares del derecho de acceso a la justicia, el cual cuenta con una doble consagración constitucional. De un lado, se encuentra anclado en el derecho de acceso a la administración de justicia incorporado en el artículo 229 de la Constitución. De otro lado, también encuentra asidero en el artículo 29 de la Carta Política, que se refiere al derecho al debido proceso.

§124. El derecho de acceso a la administración de justicia permite a todas las personas acudir, en igualdad de condiciones, a instancias jurisdiccionales para la protección y restablecimiento de sus derechos e intereses legítimos. Este derecho garantiza la observancia de los procedimientos y garantías establecidos en la Constitución y la ley, asegurando la prestación jurisdiccional a través de distintas acciones. Este derecho es indispensable para la materialización de los demás derechos fundamentales.

§125. El derecho de acceso a la administración de justicia está ligado íntimamente al derecho a un recurso judicial efectivo, reconocido en el artículo XVIII de la Declaración Americana y 8 y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos. Estos instrumentos establecen que todas las personas tienen derecho a acceder a recursos judiciales y a ser oídas, con garantías y en un plazo razonable, por un tribunal competente e imparcial si consideran vulnerados sus derechos. El derecho de acceso a la administración de justicia y a un recurso judicial efectivo entrañan el mandato de igualdad y no discriminación, ya que es un derecho de toda persona, que no admite distinciones de género, identidad étnico-racial, (dis)capacidad, nacionalidad o condiciones similares.

§126. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha indicado que el derecho a un

recurso judicial efectivo no se restringe solo a la existencia de tribunales o cortes, sino que, para su realización, requiere que el recurso en cuestión sea efectivo, reflejado en “la posibilidad real de interponer un recurso” y que este pueda “producir resultados o respuestas a las violaciones de derechos contemplados en la Convención”. Así mismo, dicha instancia judicial ha afirmado que para que un recurso judicial pueda considerarse efectivo “no basta con que esté previsto por la Constitución o la ley, o con que sea formalmente admisible, sino que se requiere que sea realmente idóneo para establecer si se ha incurrido en una violación a los derechos humanos y proveer lo necesario para remediarla”. Igualmente, ha declarado que “no pueden considerarse efectivos aquellos recursos que, por las condiciones generales del país o incluso por las circunstancias particulares de un caso dado, resulten ilusorios”.

§127. En la Sentencia T-344 de 2020, la Corte Constitucional decidió el caso de una mujer que interpuso una acción de tutela contra su expareja, un juzgado, una comisaría de familia y otras autoridades debido a que, pese a haber denunciado durante años hechos de violencia intrafamiliar, continuaba recibiendo abusos por parte de su agresor. La Corte se refirió a las barreras específicas que experimenta este grupo poblacional para acceder a la administración de justicia. Factores económicos, geográficos, sociales y culturales afectan de manera diferenciada a mujeres y hombres. Las mujeres tienen desventaja al acceder a la administración de justicia, pese a la existencia de instrumentos jurídicos nacionales e internacionales que reconocen su derecho a disponer de recursos judiciales idóneos y efectivos. Entre estos factores se encuentran la falta de información sobre sus derechos, el desconocimiento de los procedimientos judiciales, la escasez de recursos económicos y las barreras idiomáticas, especialmente en el caso de las mujeres indígenas o que enfrentan distintas formas de discriminación interseccional.

§129. De manera similar, en la Sentencia T-172 de 2023, la Corte Constitucional se refirió sobre el rol que cumplen las autoridades judiciales como garantes del derecho de las mujeres a una vida libre de violencias. Específicamente, la sentencia indica que, al ser la violencia intrafamiliar una forma de discriminación, las autoridades que ejercen función jurisdiccional tienen la obligación de investigar, juzgar y reparar la violencia estructural basada en el género. La providencia reconoce que las medidas de protección judicial para las mujeres víctimas de violencia intrafamiliar no resultan del todo efectivas, debido a las múltiples barreras que las mujeres encuentran para denunciar los hechos de violencia al interior de sus hogares, incluyendo la tolerancia social que aún existe en relación con estos hechos.

También señala que los operadores judiciales a veces desconocen las necesidades reales de las mujeres para acceder a una justicia real y efectiva. Las situaciones anteriores dan lugar a contextos de alta impunidad y a la preservación de conductas discriminatorias contra las mujeres, incluso provenientes de los operadores judiciales.

§130. De otro lado, la Comisión Nacional de Género de la Rama Judicial ha identificado criterios orientadores para el trámite y decisión judicial de procesos que requieren de una perspectiva de género, como garantía del derecho de acceso a la justicia de las mujeres. Dentro de estos criterios se incluyen: (i) verificar si en el caso concreto proceden medidas especiales cautelares o de protección; (ii) privilegiar la prueba indiciaria cuando no sea posible la prueba directa; (iii) argumentar la sentencia desde una hermenéutica de género, (iv) identificar la existencia de estereotipos, sexismo y la relación desequilibrada de poder; (v) escuchar la voz de las mujeres; (vi) ubicar los hechos en el entorno social que corresponde, sin estereotipos discriminatorios ni prejuicios sociales; (vii) y documentar adecuadamente la decisión judicial, cuando el caso trata de situaciones que afectan a un colectivo específico de mujeres, o grupos en situación de vulnerabilidad, entre otros.

§131. Finalmente, es necesario mencionar la Observación General n.° 33 de 15 de agosto de 2015 de la CEDAW. Este instrumento aborda obstáculos generales que limitan el acceso a la justicia de las mujeres, los cuales corresponden tanto a normas jurídicas, prácticas institucionales, condiciones materiales, entre otros factores. La observación general declara que los prejuicios, estereotipos de género y otros elementos asociados a la discriminación basada en sexo o género constituyen, en muchos casos, la fuente de las barreras que enfrentan las mujeres en su acceso a la justicia. Así mismo, hace un llamado a atender las formas de discriminación interseccional o compuesta, que afectan a las mujeres sobre la base de características o condiciones como la raza, étnica, condición de discapacidad, ubicación geográfica, orientación sexual e identidad de género, el analfabetismo, la condición de víctimas, la viudez, el ejercicio de trabajo sexual, entre otros. Este instrumento pide garantizar que las mujeres no enfrenten demoras indebidas en sus solicitudes de protección, tramitar todos los casos de discriminación de género de manera oportuna e imparcial, y asegurar que los casos de violencia contra las mujeres no se deriven a procedimientos alternativos de resolución de conflictos.

10. El enfoque de género e interseccional en los procesos de violencia intrafamiliar.

Reiteración de jurisprudencia

§132. La Corte Constitucional se ha referido de manera amplia a la necesidad de incorporar una perspectiva o enfoque de género en los procedimientos administrativos y judiciales. El concepto de perspectiva de género surge en el contexto de la Cuarta Conferencia sobre la Mujer (Beijing, 1995), que abogó por la incorporación de dicho canon de análisis e interpretación en "en todas las políticas públicas, procesos de planificación y adopción de decisiones de los gobiernos participantes como forma de combatir la desigualdad de género". La perspectiva de género se incorporó por primera vez en la legislación nacional a través de la Ley 1098 de 2006.

§133. En el contexto de procedimientos judiciales, esta Corte ha entendido el enfoque de género como "un criterio hermenéutico que deben emplear todos los operadores jurídicos, con independencia de su jerarquía o especialidad, para la resolución del litigio que se le plantea en cualquier caso en el que exista sospecha de relaciones asimétricas, prejuicios o patrones estereotipados de género". Por ello, incluir la perspectiva de género en la administración de justicia implica efectivizar el derecho a la igualdad y no discriminación basada en género, incorporado en normas internacionales, constitucionales y legales, para garantizar su acceso al sistema de justicia y resolver situaciones asimétricas de poder que se presentan en los casos que se deciden por parte de las autoridades judiciales, para lo cual es necesario deconstruir la manera en la que se concibe, interpreta y aplican las normas jurídicas.

§134. Esta Corporación ha advertido que los funcionarios públicos tienen un rol fundamental en la erradicación de la violencia contra la mujer y en el combate de las prácticas discriminatorias y los estereotipos basados en el género dentro de los procesos judiciales. Los funcionarios deben ser imparciales y evitar decisiones basadas en prejuicios o estereotipos de género. El derecho a un juez imparcial es parte del debido proceso garantizado en el artículo 29 de la Constitución. Este principio asegura la independencia y autonomía del juzgador, protegiéndolo no solo de influencias de otros poderes públicos, sino también de sus propios sesgos.

§135. Tal como lo señaló la Sentencia T-462 de 2018, el deber de imparcialidad en el marco de procedimiento judiciales "implica atender una perspectiva de género en el desarrollo del

proceso y en las decisiones adoptadas, excluyendo la aplicación de estereotipos de género al momento de analizar los comportamientos de las partes". En relación con los estereotipos de género en el marco de procesos jurisdiccionales, la Corte Constitucional ha indicado que estos se manifiestan cuando se reprocha a una persona por obrar de manera distinta a los comportamientos que les son esperados.

§136. La perspectiva de género en el marco de actuaciones jurisdiccionales también implica garantizar que las medidas de protección que se adopten sean adecuadas para responder y eliminar la violencia denunciada, teniendo en cuenta el daño ocasionado y adoptando medidas que pueden ser distintas a las indicadas en la ley en caso de ser necesario.

§137. En relación con casos de violencia contra la mujer, la Corte Constitucional ha recordado que se desconoce el deber de debida diligencia y responsabilidad cuando las autoridades judiciales no obran con celeridad y eficacia estricta en la prevención, investigación y sanción de este tipo de situaciones. No es deber de las víctimas impulsar sus procesos ante las autoridades porque avanzar en su desarrollo es un deber del Estado. En este sentido, la Sentencia T-267 de 2023 reiteró criterios expuestos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, y acogidos por esta Corporación en decisiones como la T-462 de 2018, según los cuales la investigación debe ser oportuna, exhaustiva, imparcial y respetar los derechos de las afectados.

§138. En cuanto a la aplicación de la perspectiva de género en los procesos de violencia intrafamiliar, la Sentencia T-326 de 2023 sintetizó un conjunto de garantías procesales y sustanciales de la cual son titulares las mujeres y que tienen como finalidad garantizar condiciones de igualdad sustantiva. La Corte ha advertido que el desconocimiento de estas prerrogativas puede dar lugar a la vulneración del derecho al debido proceso, así como el derecho de las mujeres a una vida libre de violencias.

§139. La perspectiva de género también debe aplicarse a la luz del principio de interseccionalidad, el cual corresponde a un enfoque analítico que reconoce que una persona puede experimentar formas de discriminación debido a que posee una identidad compleja atravesada por múltiples matrices de opresión, creando, de esta manera, situaciones diferenciales de exclusión. Este marco va más allá del género, considerando factores económicos, sociales, políticos, culturales, psíquicos y experienciales, que se presentan en

contextos diversos y generan relaciones jerárquicas y desiguales. Aspectos como la identidad étnico-racial, la clase, la (dis)capacidad, la confesión religiosa o espiritualidad, entre otros factores, se tienen en cuenta para analizar la situación específica de una persona desde una perspectiva interseccional.

§140. El concepto de interseccionalidad fue acuñado por el feminismo afroamericano para analizar la situación de subordinación específica que experimentaban las mujeres negras y las falencias del derecho y el sistema judicial para entender sus formas específicas de opresión. La interseccionalidad ha tenido gran influencia dentro de los movimientos sociales feministas, antirracistas, de personas con discapacidad y basados en la clase, reconociendo que, aunque todas las mujeres pueden experimentar discriminación de género, otros factores influyen en cómo viven esa discriminación; como por ejemplo la edad.

§141. Al respecto, en un estudio que se realizó en Argentina, se concluyó que las mujeres de la tercera edad se sienten en una posición de inferioridad derivada de una sociedad que las relega a un rol pasivo. Además, se hizo énfasis en que además de las cargas derivadas de su salud, la necesidad de cuidados y la dependencia hacia otros, se le suman las condiciones de vulnerabilidad económica.

§142. En la Sentencia C-395 de 2021, la Corte Constitucional revisó la constitucionalidad de la Ley 2055 de 10 de septiembre de 2020 que aprobó la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores. Entre otras consideraciones, la Sala advirtió que “la violencia en contra de los adultos mayores es una realidad a la que tanto la Constitución como la Convención hacen frente”. Además, consideró que no existía incompatibilidad entre la Convención, su ley aprobatoria y la Constitución, en tanto sus disposiciones “se convierten en insumos adicionales a los existentes en el derecho doméstico para que los ciudadanos procuren la defensa y protección de sus derechos fundamentales, en este caso de quienes son adultos mayores”.

§143. Dando cuenta de los avances que la referida convención representa para la protección de los derechos humanos de ese grupo poblacional, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) elaboró un informe sobre la situación de las personas mayores en los sistemas nacionales y coligió que la prohibición de discriminación por edadismo es una norma de derecho internacional que proviene de fuentes convencionales y consuetudinarias.

A su turno, sostuvo que esta obligación se ha visto desde la óptica de la interseccionalidad, y que en este sentido, “la erradicación de la discriminación por edadismo debe contemplar también la confluencia de otros criterios que profundizan la situación de vulnerabilidad de las personas mayores como género, origen étnico y racial, condición económica, entre otros”.

§144. En términos generales, el informe se pronuncia sobre los antecedentes en el abordaje de la CIDH sobre los derechos de las personas mayores; su contenido normativo, con énfasis en las principales innovaciones que este tratado representa para el derecho internacional, para la protección de los derechos humanos de este grupo poblacional; y los avances realizados en cuanto a la formulación de estándares interamericanos e internacionales en materia de protección para las personas mayores.

§145. Adicionalmente, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) elaboró un documento reflexivo en el que expresó, entre otras cosas, que entre las obligaciones de los Estados se encuentra la de erradicar todas las formas de discriminación basada en el género que aquejan a las personas de la tercera edad. Entre ellas, se destaca la de promover el papel que desempeñan las mujeres de la tercera edad en el orden político, social y económico de la sociedad y el de garantizarles sus derechos, en especial, los sucesorios y los de propiedad.

§146. En materia de violencia intrafamiliar e interseccional contra la mujer, la Sentencia T-306 de 2020, se refirió al caso de una mujer de 71 años a quien una comisaría de familia le pidió desalojar un inmueble en un contexto de disputa y violencia intrafamiliar entre ella y su hija. Si bien la Corte Constitucional declaró la existencia de una carencia actual de objeto por daño consumado, se refirió no solo a la necesidad de adoptar un enfoque de género sino también etario, teniendo en cuenta la edad de la accionante. En aquella ocasión, la Corte recordó que, en virtud del artículo 46 de la Constitución Política, los adultos mayores son sujetos de especial protección constitucional y declaró que “la familia constituye uno de los recursos más importantes de los adultos mayores (…) No obstante, en los casos en que esto no se concrete en la realidad, y, por el contrario, el núcleo familiar sea fuente de abandono y maltrato, el apoyo estatal ha de ser total”.

§147. Asimismo, en la Sentencia T-226 de 2024, la Sala Primera de Revisión resolvió el caso de una mujer de la tercera edad que era maltratada por su hijo, con quien residía, y quien a

pesar de poner en conocimiento de varias entidades del Estado la situación de violencia que padecía -entre ellas la Fiscalía General de la Nación y una comisaría- no obtuvo la protección debida. Si bien en esa oportunidad la Sala declaró la configuración de una carencia actual de objeto por hecho superado, hizo un recuento jurisprudencial sobre la protección de las personas de la tercera edad en los procesos adelantados por las comisarías de familia. Entre otras cosas, concluyó que en el marco del principio de atención diferenciada y de interseccionalidad, las comisarías de familia están en el deber de identificar, durante todas las etapas de los procedimientos, las situaciones de maltrato que aquejan a los adultos mayores "como la dependencia funcional o la discapacidad, la mala salud física o mental, el deterioro cognitivo y la escasez de ingresos". Al respecto, hizo énfasis en que en el transcurso de todas esas actuaciones, la entidad debe tener en cuenta los deseos, intereses e iniciativas de las personas mayores.

11. El 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

§148. La igualdad de derechos y obligaciones en las relaciones familiares se encuentra contemplada en el artículo 42 de la Constitución Política, el cual condena cualquier forma de violencia en la familia y dispone su sanción, conforme a la ley. El María especial a la familia goza de relevancia constitucional por ser aquella "la célula fundamental de la organización sociopolítica y presupuesto de su existencia"; además, porque presupone la defensa de los sujetos de especial protección constitucional que la conforman, como los niños, niñas y adolescentes, los adultos mayores y las mujeres. En consecuencia, el legislador ha dispuesto la creación de mecanismos jurídicos para amparar la familia contra todo comportamiento que ocasione daño físico, emocional, sexual, psicológico o económico entre sus miembros y al interior de la unidad doméstica.

§149. En el caso de las mujeres, estos mecanismos cobran especial importancia si se tiene en cuenta que "una de las formas de discriminación contra la mujer más gravemente representativa, es aquella causada a través de actos de violencia al interior de la familia". En efecto, ha precisado la Corte, en el seno de la familia "la violencia encuentra un escenario favorable para su ocurrencia, como consecuencia del manto de reserva que socialmente cobija a las relaciones familiares" y si bien la violencia de género que se produce en su interior es silenciosa y oculta, no por ello es menos grave; pues "las agresiones en el ámbito

doméstico y en las relaciones de pareja (…) pueden llegar a ser de tal intensidad y generar tal dolor y sufrimiento, que configuran verdaderas torturas o, al menos, tratos crueles, prohibidos por la Constitución (CP arts. 12, y 42) y por el derecho internacional de los derechos humanos".

§150. Con motivo de la especial protección que se le debe brindar a las mujeres víctimas de violencias de género y al derecho que tienen a una vida libre de violencias, la Ley 294 de 1996, modificada por las leyes 575 de 2000, 1257 de 2008, 2126 de 2021, y reglamentada por el Decreto 4799 de 2011, creó un mecanismo especial que busca su protección en el contexto familiar, a través de la adopción de medidas de protección dirigidas a poner fin a la situación de "violencia, maltrato o agresión" y a evitar que "esta se realice cuando fuere inminente". El conocimiento de la acción de protección por violencia intrafamiliar corresponde al comisario de familia del lugar donde ocurran los hechos o, en su defecto, al juzgado civil municipal o promiscuo municipal correspondiente.

§151. Las medidas de protección que pueden ser ordenadas se encuentran contempladas en el artículo 5 de la Ley 294 de 1996. Estas deberán "garantizar una respuesta oportuna e integral ante la amenaza o materialización de la violencia en el contexto familiar" y se mantendrán mientras persistan las circunstancias que dieron origen a la denuncia. Frente a las mismas, se pueden adelantar incidentes de incumplimiento cuando la denunciante considere que existen hechos que no se corresponden con la orden impartida; decisión que es apelable ante el juez de familia o promiscuo correspondiente.

§152. En el caso de las comisarías de familia, la aplicación de la perspectiva de género resulta aún más imperiosa, si se tiene en cuenta que estas ejercen funciones jurisdiccionales en casos de violencia de género. En especial, su cumplimiento favorece la garantía del debido proceso y el acceso a la administración de justicia, puesto que: "(i) obliga a las autoridades a actuar de manera célere y (ii) permite reconocer las asimetrías históricas e imposibilidades probatorias en las que muchas veces se encuentran las víctimas de violencia".

§153. La Corte ha precisado que el trámite de las medidas de protección debe cumplirse en un término razonable, con miras a garantizar el debido proceso y el acceso a la administración de justicia de las mujeres víctimas de violencia. Aunque no cualquier retardo

supone su transgresión, deben estudiarse las particularidades del caso para establecer si la demora tuvo origen o no en una falta de diligencia por parte de la comisaría.

§154. En general, el análisis sobre la observancia del plazo razonable debe tener en cuenta aspectos como la complejidad del asunto, la actividad procesal de la parte interesada, la conducta de las autoridades y la situación jurídica de la persona, a fin de determinar el daño mayor o menor que el tiempo de tramitación del proceso causa en la definición de una controversia. No obstante, en los casos de violencia contra las mujeres, dichas circunstancias deben ser valoradas con mayor rigurosidad, teniendo en cuenta que la falta de determinación judicial puede generar una "amenaza seria, real y protuberante de los derechos fundamentales (…) toda vez que la demora en la adopción de decisiones puede devenir en la vulneración irremediable de los derechos a la integridad personal, a la familia, a la libertad y a la vida en condiciones dignas".

§155. En efecto, "la efectividad del trámite consagrado en la Ley 294 de 1996 depende de la rapidez en la cual se impongan las medidas de protección, de manera que se erradique la violencia o la amenaza de ella, así como de la posibilidad real de que la mujer pueda hacer cumplir las órdenes dictadas ante la autoridad competente una vez estas hayan sido infringidas". Sin embargo, la afectación del debido proceso y del acceso a la administración de justicia solo se configura cuando se demuestre que el retraso fue consecuencia de la falta de diligencia del funcionario o que el plazo del proceso es irrazonable.

§156. Por ejemplo, en la Sentencia T-735 de 2017, la Corte se pronunció sobre la protección transitoria de los derechos fundamentales al debido proceso, al acceso a la justicia y a vivir una vida libre de violencia de la accionante y de su hija menor de edad, en atención a que las actuaciones surtidas por la comisaría de familia accionada, en el trámite de sanción por incumplimiento de una medida de protección, condujeron a que su expareja siguiera ejerciendo actos de violencia psicológica y emocional.

§157. En aquella ocasión, la Corte consideró que la comisaría de familia había desconocido el plazo razonable porque: (i) transcurrieron más de dos años desde que se inició el trámite de cumplimiento, sin que se adoptara una respuesta definitiva; y debido a que (ii) la falta de atención inmediata, que debe tomar máximo diez días, prolongó los hechos de violencia para la accionante y su hija. En consecuencia, se le ordenó a la comisaría accionada decidir sobre

el incidente de cumplimiento de la medida de protección.

§158. Asimismo, la Corte ha considerado que las comisarías de familia vulneran el acceso a la administración de justicia cuando incumplen la debida diligencia; deber que les impone a los funcionarios la obligación de investigar los casos de violencia intrafamiliar bajo estrictos parámetros de celeridad y eficacia, “garantizando que las víctimas no se vean obligadas a enfrentar a su presunto victimario, o a compartir espacios o interactuar con este”.

§159. Acorde con la jurisprudencia constitucional, la debida diligencia cobra una connotación especial cuando se trata de las comisarías de familia, en atención a “su cercanía con la comunidad por su ubicación geográfica, generalmente en el contexto de barrios vulnerables, y la trascendental función que cumplen para prevenir, garantizar, restablecer y reparar los derechos de los miembros de un núcleo familiar en el que se hayan presentados casos de violencia intrafamiliar”.

§160. Al respecto, en la Sentencia T-410 de 2021, la Corte consideró que una comisaría de familia incumplió su deber especial de debida diligencia porque, en el marco de una acción de protección por violencia intrafamiliar, en el que se puso en su conocimiento 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.

§161. En los mismos términos, en la Sentencia T-219 de 2023, la Corte consideró que la comisaría de familia accionada vulneró el acceso a la administración de justicia de la accionante porque no activó los procedimientos y protocolos para llevar a cabo de manera célere los incidentes de incumplimiento de una medida de protección. Lo anterior, teniendo en cuenta que, en el caso concreto, la accionante había acudido en tres oportunidades ante la comisaría de familia y que, en ninguna se tramitó el incidente de incumplimiento que pretendía iniciar. Además, la Corte precisó que “el derecho a la administración no se agota con la sola posibilidad de acudir a las entidades estatales, sino que también incluye que el caso sea resuelto en un término razonable”; pues la “tolerancia e ineficacia institucional”

ocasionan daño.

§162. En síntesis, la acción de protección por violencia intrafamiliar es un mecanismo que debe ser célere e informal para proteger a la familia contra todo comportamiento que ocasione daño entre sus miembros y que, en el caso de las mujeres, cobra especial relevancia, dado el contexto de violencia estructural que las afecta. En su trámite, las comisarías de familia están obligadas a aplicar un enfoque de género y obrar con la debida diligencia y responsabilidad, para garantizar el debido proceso y el acceso a la administración de justicia.

12. Análisis del caso concreto

§163. Según se anunció previamente, la Sala Tercera de Revisión dividirá el estudio del caso concreto en dos partes. La primera parte se encargará del análisis de la providencia del 3 de mayo de 2023 y, en relación con ella: (i) se referirá a las causales específicas de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales, y (ii) analizará en el presente caso la configuración de los defectos sustantivo y de violación directa de la Constitución.

§164. La segunda parte analizará las actuaciones del proceso, distintas a la providencia antes mencionada, que se cuestionan con la acción de tutela. Para ello, establecerá si las comisarías de familia accionadas vulneraron los derechos fundamentales a una vida libre de violencia, acceso a la administración de justicia y a un recurso judicial efectivo de la accionante y su familia como consecuencia de: (i) la falta de aplicación de un enfoque de género e interseccional en la totalidad del proceso por violencia intrafamiliar de la referencia; (ii) la falta de seguimiento y acciones conducentes, por parte de la Comisaría Primera de Familia de Pamplona, para garantizar la efectividad de la medida de protección dictada en la providencia del 3 de mayo de 2023; y (iii) las dilaciones injustificadas en tramitar la situación de violencia intrafamiliar denunciada por María y en adoptar medidas de protección definitivas y eficaces.

§165. Antes de proceder a desarrollar el análisis mencionado, a continuación, y conforme al expediente del proceso de tutela, se enuncian las actuaciones ante las comisarías y jueces constitucionales de tutela que resultan relevantes para la resolución del caso:

Fecha

Actuación

Aspectos relevantes

16 de marzo de 2023

Querella por violencia intrafamiliar.

María interpone querella por violencia intrafamiliar contra Tomás ante la alcaldía municipal de Pamplona. Pide la expulsión del querellado de la residencia que comparten.

10 de abril de 2023

Auto que declara la falta de competencia de la corregidora municipal de Pamplona para conocer del proceso.

La corregidora municipal de Pamplona se declara no competente para conocer del proceso y ordena remitir el expediente a la Secretaría de Gobierno y Desarrollo institucional de Pamplona para reparto.

26 de abril de 2023

Solicitud de intervención sicosocial.

La titular de la Comisaría Tercera de Familia de Pamplona pide a profesionales de trabajo social y psicología intervención en el caso de María.

2 de mayo de 2023

Informe psicosocial de la Comisaría Tercera de Familia.

El informe da cuenta de los hechos de violencia intrafamiliar sufridos por la tutelante y su compañero permanente. Sugiere iniciar proceso por violencia intrafamiliar ante comisaría de familia y fiscalía.

Valoración y entrevista por psicología.

La valoración da cuenta de los hechos de violencia intrafamiliar sufridos por María y su compañero permanente. Recomienda proferir medida de protección en favor de la querellante y su compañero permanente para evitar nuevos hechos como los denunciados. Pide remitir a María e Ismael a atención en salud mental por parte de IPS. También recomienda remitir al denunciado a proceso sicoterapéutico por las conductas agresivas reportadas. Además, pide trasladar el proceso a otra comisaría por período vacacional de la titular del despacho.

Sin fecha exacta

Instrumento de Valoración del Riesgo para la Vida e Integridad Personal por Violencias de Género al Interior de la Familia.

El instrumento concluye que María se encuentra en un nivel de riesgo alto.

2 de mayo de 2023

Traslado del proceso.

La Comisaría Tercera de Familia de Pamplona remite el proceso a la Comisaría Primera de Familia de Pamplona debido al inicio de vacaciones de la titular del despacho.

3 de mayo de 2023

Providencia que dicta medida de protección provisional.

La Comisaría Primera de Familia de Pamplona profirió medida de protección provisional que ordenó a Tomás abstenerse de penetrar y agredir a la accionante y su compañero permanente en cualquier lugar.

19 de mayo de 2023

Audiencia pública.

La Comisaría Primera de Familia de Pamplona escucha a María y a Ismael en relación con los hechos denunciados. La accionante insiste en que es víctima de hechos de violencia intrafamiliar verbal y psicológica y pide que se ordene el desalojo del agresor de la vivienda.

Ismael se ratifica en la ocurrencia de hechos de violencia intrafamiliar contra su compañera permanente.

27 de julio de 2023

Audiencia pública.

La Comisaría Primera de Familia de Pamplona escucha a Tomás, quien niega la ocurrencia de los hechos denunciados, aduce ser víctima de violencia intrafamiliar e indica que tuvieron una discusión relacionada con el dinero para pagar los servicios públicos. Sostiene que, para resolver el conflicto, lo mejor es que ella no lo agreda o ella se vaya de la casa. Informa que él y la tutelante viven en habitaciones separadas y comparten espacios comunes de la vivienda (cocina, baño, servicios públicos).

7 de septiembre de 2023

Audiencia pública.

El apoderado de la querellante pide realizar un interrogatorio de parte y que se escuchen testimonios de terceros. También pide remitir el caso para reparto en la inspección de policía porque se pide la expulsión del hogar de Tomás, a lo que el comisario de familia se niega porque ya la corregidora municipal declaró su falta de competencia por ser este un caso de violencia intrafamiliar. Por su parte, Tomás también solicita que se escuchen testimonios de terceros.

25 de octubre de 2023

Audiencia pública.

Estaba previsto un interrogatorio de parte, que no se realiza porque Tomás no asistió.

Más tarde, se continúa con la audiencia y se escucha a los testigos propuestos por la querellante. Estos confirman los actos de violencia por parte de Tomás y dan cuenta de otras afectaciones producidas a la convivencia familiar, como los olores provenientes de la moto que maneja el querellado. También afirman que el querellado no hace aportes económicos al mantenimiento del hogar.

Igualmente, en dicha audiencia se iba a oír a un testigo de la parte querellada, el cual no asistió.

26 de octubre de 2023

Audiencia pública.

En esta audiencia se escucha a un testigo de la parte querellada. Indica que Tomás es una persona respetuosa y que vivía en armonía con la querellante, su compañero permanente y su nieto. Indica que hubo períodos en los que el testigo vivió cerca de la vivienda donde habita el señor Tomás y períodos en los que vivió lejos de dicho lugar.

Otro testigo de la parte querellada, que estaba programado para declarar, no asistió.

7 de noviembre de 2023

Orden de visita domiciliaria.

La Comisaría Primera de Familia de Pamplona ordena realizar visita domiciliaria a la vivienda que comparten las partes del proceso para verificar condiciones habitacionales, acceso a la casa, parqueo de vehículos y verificar si vecinos han sido testigos de actos de violencia intrafamiliar.

20 de diciembre de 2023

Informe de visita domiciliaria.

La trabajadora social de la Comisaría Primera de Familia de Pamplona rinde informe de la visita domiciliaria realizada el 29 de noviembre de 2023 a la vivienda en que habitan las partes del proceso.

Indica que la señora María relata que los hechos de presunto maltrato son constantes, que la accionante estalla en llanto en varias ocasiones durante la visita y que se muestra con desaliento. Señala que la accionante no tiene pruebas de los hechos de violencia intrafamiliar porque no sabe manejar el celular. Los vecinos no dieron información sobre los hechos denunciados.

21 de diciembre de 2023

Solicitud de atención psicológica para María.

El titular de la Comisaría Primera de Familia Pamplona solicita atención psicológica para la querellante al equipo de la comisaría.

22 de diciembre de 2023

Citación a diligencia de fallo.

La Comisaría Primera de Familia de Pamplona cita a las partes el 6 de marzo de 2024 para la diligencia de fallo dentro del proceso.

26 de diciembre de 2023

Acción de tutela.

María interpone acción de tutela contra la Comisaría Primera de Familia de Pamplona.

28 de diciembre de 2023

Solicitud de intervención psicológica para María.

La Comisaría Primera de Familia de Pamplona solicita a Famisanar atención psicológica para María.

2 de enero de 2024

Consulta inicial de servicio de psicología.

La psicóloga de la Comisaría Primera de Familia de Pamplona deja constancia que no se logró tener cita con María.

5 de enero de 2024

Instrumento de Valoración del Riesgo para la Vida e Integridad Personal por Violencias de Género al Interior de la Familia.

El instrumento da cuenta de los hechos de violencia intrafamiliar narrados por María. Ratifica que la querellante se encuentra en un nivel de riesgo alto.

10 de enero de 2024

Sentencia de primera instancia en proceso de tutela.

El fallo niega la tutela pretendida y se hace un llamado a la Comisaría Primera de Familia de Pamplona para que revise el agendamiento de la diligencia de fallo del proceso por violencia intrafamiliar y, de ser posible, dado que se relata que hay continuidad en los hechos de violencia intrafamiliar, tome nuevas medidas para garantizar el bienestar de la accionante e, incluso, resuelva la situación con mayor prontitud que la fecha de fallo propuesta.

15 de enero de 2024

Solicitud de medida de protección.

María remite al Comisario Primero de Familia de Pamplona una solicitud de medida de protección. La querellante informa que la medida de protección provisional del 3 de mayo de 2023 se ha incumplido, que continúa siendo maltratada tanto verbal como psicológicamente, y que continúa viviendo con su agresor, en afectación a su salud mental. También alega haber sido revictimizada por la psicóloga adscrita a la Comisaría Primera de Familia de Pamplona, quien le habría sugerido dejar su casa para no continuar ser siendo víctima de violencia intrafamiliar. Sostiene que la intensidad de los actos de violencia ha aumentado, que ha recibido acoso permanente por parte de Tomás durante la semana anterior y alerta de su temor de que Tomás la mate o mate a su nieto si no consigue sus propósitos.

31 de enero de 2024

Sentencia de segunda instancia en proceso de tutela.

Confirma la decisión del juez de primera instancia.

19 de febrero de 2024

Providencia que reagenda diligencia de fallo de proceso por violencia intrafamiliar.

En cumplimiento de la sentencia de tutela de primera instancia, la Comisaría Primera de Familia de Pamplona reagenda para el 28 de febrero de 2024 la diligencia de fallo dentro del proceso por violencia intrafamiliar.

En esta misma providencia, se deniega la solicitud de medida de protección solicitada por la accionante el 15 de enero de 2024, por considerar que la querellante ya estaba cubierta por una medida de protección provisional y que la medida de protección definitiva se tomaría en la diligencia de fallo.

26 de febrero de 2024

Entrega de informe de valoración psicológica de María.

La psicóloga de la Comisaría Primera de Familia de Pamplona entrega informe de valoración psicológica de María y su familia, y Tomás.

En relación con la atención a María, el informe constata las afectaciones a la salud mental de María derivadas de los actos de violencia intrafamiliar sufridos. La querellante reitera la solicitud de desalojo de Tomás de la vivienda. La psicóloga le pregunta si sería posible que se trasladara a otra vivienda mientras se resuelve su situación, a lo que María se niega.

Tomás reitera los hechos narrados sobre la titularidad de la vivienda y señala que seguirá comportándose de manera respetuosa con los miembros del hogar. Se solicita a Tomás presentarse para hacerle una remisión a alcohólicos anónimos, toda vez que los actos de violencia intrafamiliar denunciados habrían ocurrido bajo efectos del alcohol.

Martín indica haber sido víctima de violencia intrafamiliar durante buena parte de su vida por parte de Tomás. También indica que este agredió a su madre cuando estuvo con vida. Confirma que el señor Tomás incurre en violencia intrafamiliar contra María.

El informe señala que los hechos de violencia intrafamiliar estarían ocurriendo hace más de tres años, en los que se han presentado situaciones de alto riesgo para la señora María. Así mismo, recomienda que las partes realicen la legalización de la vivienda ante la autoridad que corresponda; que los involucrados tomen conciencia sobre su responsabilidad y acudan a las instituciones a las que fueron remitidos (EPS – Alcohólicos Anónimos); que el grupo familiar participe de talleres preventivos que realiza la comisaría de familia; que mientras se

resuelve la titularidad del bien, se dicte medida de protección.

28 de febrero de 2024

Diligencia de fallo del proceso por violencia intrafamiliar.

Luego de hacer un recuento de los hechos probados y actuaciones procesales surtidas, la Comisaría Primera de Familia de Pamplona encuentra probados los hechos de violencia intrafamiliar sufridos por María y declara que Ismael ha sido víctima indirecta de esta situación. En consecuencia, la comisaría dicta medidas de protección definitivas, dentro de las cuales se incluye el desalojo de Tomás de la vivienda.

La apoderada del querellado interpone recurso de apelación contra el fallo.

5 de marzo de 2024

Cumplimiento de la medida de protección definitiva del proceso de violencia intrafamiliar.

Tomás desaloja la vivienda que compartía con María y su familia.

19 de marzo de 2024

Sentencia que confirma providencia de medidas de protección definitiva.

El Juzgado Segundo Promiscuo de Familia de Oralidad de Pamplona confirma la decisión del 28 de febrero de 2024 proferida por la Comisaría Primera de Familia de Pamplona, por no haberse sustentado el recurso de apelación interpuesto por la parte querellada.

§166. A continuación, se procederá al análisis de la primera parte del caso concreto, relativo a la providencia judicial.

§167. El 3 de mayo de 2023, la Comisaría Primera de Familia de Pamplona, teniendo en cuenta la documentación allegada por la secretaría de gobierno y desarrollo institucional de Pamplona y las intervenciones de trabajo social y psicología adelantadas por la Comisaría Tercera de Pamplona, ordenó:

“(…) proferir medida de protección provisional a favor de los señores MARÍA y del Sr. ISMAEL, y en contra del Sr. TOMÁS, para que a partir de la fecha, el Sr. TOMÁS. se abstenga de DE PENETRAR Y AGREDIRLOS DE CUALQUIER FORMA Y EN TODO LUGAR DONDE ELLOS SE ENCUENTREN, casa, habitación, trabajo y vía pública, en caso de incumplimiento a esta medida de protección provisional se procederá conforme a la Ley 575 de 2000 y demás normas concordantes, así mismo se ordena la verificación de sus derechos a través del equipo Interdisciplinario de la Comisaría, para el cumplimiento de esta medida de protección provisional, se informará al Comandante de Estación de Policía de Pamplona para su cumplimiento y seguimiento. Se asigna N° de VI N° 2594-2023” (sic).

§168. La providencia también dispuso su notificación al agresor y al Ministerio Público, insistiendo en que el incumplimiento podía dar lugar a las sanciones de ley. Así mismo, indicó que contra la medida de protección provisional no procedía recurso alguno.

§169. Finalmente, en esta misma providencia la comisaría dispuso citar a las partes para el 19 de mayo de 2023, a fin de realizar diligencia de ratificación, ampliación, descargos y llevar a cabo la audiencia para resolver el conflicto intrafamiliar.

§170. En la providencia no hay indicación alguna sobre las razones específicas que llevaron a la comisaría a elegir la medida provisional adoptada, ni por qué no se acoge la medida de protección de ordenar el desalojo del agresor solicitada por María. Tampoco se menciona de manera alguna el enfoque de género o la condición de sujeto de especial protección constitucional de la querellante.

§171. Como se advirtió previamente, la tutela se dirige, de manera parcial, contra una providencia judicial y, en relación con esta, los reproches de la accionante aluden a la configuración de los defectos sustantivo y por violación directa de la Constitución. En consecuencia, se procederá a estudiar si dichos defectos se configuraron o no.

14. La providencia del 3 de mayo de 2023 incurrió en un defecto sustantivo y en una violación directa de la Constitución Política

§172. Para la Sala, la providencia acusada incurrió en un defecto sustantivo y una violación directa de la Constitución.

§173. Defecto sustantivo. Este también ha sido llamado defecto material y, en sentido amplio, 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. La jurisprudencia constitucional ha identificado la ocurrencia del defecto sustantivo, entre otros casos, cuando: "(i) la decisión que se cuestiona tiene como fundamento una norma que no es aplicable; (ii) al margen de la autonomía judicial, la interpretación o aplicación de la norma que efectúa el juez ordinario, no es, prima facie, razonable, o es una interpretación contraevidente o claramente perjudicial para los intereses legítimos de una de las partes, se aplica una norma jurídica de manera manifiestamente errada; (iii) el juez no tuvo en cuenta sentencias que han definido el alcance de la decisión con efectos erga omnes; (iv) la norma aplicada se muestra injustificadamente regresiva o contraria a la Constitución; (v) un poder concedido al juez por el ordenamiento se utiliza para un fin no previsto en la disposición; (vi) no se realiza una interpretación sistemática de la norma, es decir, se omite el análisis de otras disposiciones aplicables al caso; y (vii) se desconoce la norma aplicable al caso concreto".

§174. En cualquier caso, para que se configure este defecto es necesario comprobar la incidencia del error en la decisión y en la consiguiente afectación de los derechos constitucionales. Asimismo, "al juez de tutela le corresponde respetar la autonomía e independencia judicial, salvo en los casos en los que la valoración del juez ordinario no sea conforme a la Constitución Política, de tal manera que sea irrazonable y afecte garantías constitucionales".

§175. En el presente caso, la Comisaría Primera de Familia de Pamplona incurrió en un defecto sustantivo al proferir la decisión del 3 de mayo de 2023, toda vez que hizo una interpretación irrazonable del literal a) artículo 5 de La Ley 294 de 1996 y dejó de aplicar el literal k) del mismo artículo.

§176. La señora María denunció ser víctima de actos de violencia intrafamiliar por parte del señor Tomás y, buscando recibir protección frente a estas agresiones, solicitó expresamente que se ordenara su desalojo de la vivienda que compartían. En la decisión del 3 de mayo de 2023, la Comisaría Primera de Familia de Pamplona se abstuvo de ordenar el desalojo solicitado por la accionante.

§177. De entrada, la Sala evidencia que en dicha decisión no hay argumentos que permitan entender las razones por las cuáles la comisaría accionada eligió la medida de protección provisional adoptada, ni tampoco por las que se abstuvo de ordenar la medida de protección solicitada de manera expresa por la accionante, lo que sugiere que la decisión careció de una motivación adecuada.

§178. Sin embargo, para efectos de analizar la ocurrencia del defecto sustantivo mencionada, la Sala tomará en cuenta que, posteriormente, en su contestación a la acción de tutela, la Comisaría Primera de Familia de Pamplona indicó que no era posible ordenar el desalojo del supuesto agresor de la vivienda porque, a pesar de haber convivido durante tres años en la misma casa, "ninguna de las partes ha manifestado hechos que amenacen la integridad o vida de alguno de las mismas, requisito fundamental para tomar la decisión de desalojo, ya que así lo exige el literal a) del artículo 5 de la Ley 294 de 1996, modificado por el artículo 17 de la Ley 1257 de 2008".

§179. A juicio de la Sala Tercera de Revisión, la Comisaría Primera de Familia de Pamplona hizo una interpretación irrazonable del literal a) del artículo 5 de la Ley 294 de 1996 porque desconoció que dicha norma no solo autoriza el desalojo del agresor de la vivienda cuando su presencia constituya un riesgo para la vida y la integridad física, sino también cuando su presencia amenace la salud de cualquiera de los miembros de la familia. Al desconocer que la norma autoriza la orden de desalojo del agresor en casos de afectación a la salud de la víctima, la providencia judicial acusada incurrió en un defecto sustantivo pues hizo una aplicación contraevidente de la norma. Dicha interpretación afectó claramente a los intereses de la accionante, ya que debió seguir conviviendo con su agresor durante más de ocho meses desde la fecha de la providencia.

§180. El defecto sustantivo se configuró toda vez que, al no considerar el supuesto de riesgo para la salud de un miembro de familia como una situación que permitía ordenar el desalojo del agresor, la Comisaría Primera de Familia de Pamplona desestimó el material probatorio obrante sobre la salud mental de la accionante.

§181. En relación con este riesgo, tanto el informe psicosocial como la valoración de psicología llevados a cabo por el equipo de la Comisaría Tercera de Familia de Pamplona el 2 de mayo de 2023 dan cuenta de las afectaciones a la salud mental de la señora María,

consistentes en temor, miedo, intranquilidad, angustia y sensación de zozobra por los hechos de violencia intrafamiliar, tanto verbal como psicológica, denunciados. Por estas condiciones, la valoración de psicología realizada recomienda “remisión para atención por salud mental en IPS correspondiente a los adultos mayores presuntamente agredidos y vinculación a proceso de rehabilitación emocional por posible afectación psicológica derivada de hechos narrados por esta”.

§182. Se evidencia entonces que la permanencia de Tomás en la vivienda que compartía con María y su familia implicaba un riesgo inminente para la salud mental de la accionante, lo que le exigía a la Comisaría Primera de Familia de Pamplona valorar este supuesto y, en virtud del deber de debida diligencia que le era predicable, ordenar su desalojo o, por lo menos, indicar tras la valoración probatoria por qué la situación acreditada no implicaba una afectación a la salud de la solicitante. Sobra advertir que la salud mental, en los términos de la Ley 1616 de 2013, es una faceta indispensable del derecho fundamental a la salud.

§183. De manera adicional, en su respuesta la Comisaría Primera de Familia de Pamplona argumentó que, además de los hechos de violencia intrafamiliar denunciados, “en el presente caso, entre las partes, hay intereses sobre bienes como es la casa donde viven las partes involucradas y las mejoras realizadas, que desde luego este despacho no es competente para ello sino la Justicia Ordinaria”. De lo anterior se extrae que la comisaría accionada comprendía que carecía de competencia para atender la solicitud de protección de la señora María, consistente en emitir orden de desalojo del señor Tomás, debido al conflicto de carácter civil sobre el predio y la vivienda que compartían.

§184. Para la Sala, la interpretación ofrecida por la Comisaría Primera de Familia de Pamplona sobre sus competencias también configura un defecto sustantivo, puesto que desconoce que el literal k) del mencionado artículo 5 de la Ley 294 de 1996, modificado por el artículo 17 de la Ley 2126 de 2021, específicamente faculta a las comisarías de familia para “decidir provisionalmente el uso y disfrute de la vivienda familiar, sin perjuicio de la competencia en materia civil de otras autoridades quienes podrán ratificar esta medida o modificarla”. En este orden de ideas, la Comisaría de Familia accionada no realizó una interpretación sistemática de las normas aplicables al caso, que le habilitaba para decidir sobre el uso y disfrute de la vivienda de manera provisional.

§185. La Sala de Revisión enfatiza que la interpretación errada del literal a) del artículo 5 de la Ley 294 de 1996 y la ausencia de aplicación del literal k) del mismo artículo fueron determinantes en la decisión de no ordenar el desalojo de Tomás de la vivienda, ya que así lo reconoció la accionada en su respuesta enviada al juez de primera instancia, por lo cual, se configura este defecto.

§186. La violación directa de la Constitución. Implica desconocer la obligación que le asiste a todas las autoridades judiciales de velar por el cumplimiento del mandato del artículo 4 superior, según el cual la Constitución es norma de normas. Si bien la garantía de la aplicación de la Constitución es transversal para todos los defectos, la jurisprudencia constitucional ha reconocido que la violación directa de la Constitución es un defecto autónomo que cubre tres circunstancias específicas: "(i) cuando se deja de aplicar una disposición ius fundamental a un caso concreto, (ii) cuando se aplica la ley al margen de los dictados de la Constitución, o (iii) cuando se trata de un derecho fundamental de aplicación inmediata".

§187. En particular, cuando se trata de asuntos cuyas circunstancias especiales ameritan la utilización de un enfoque diferencial para abordar patrones de violencia de género contra la mujer, la Corte ha considerado, como se precisó ya en esta decisión, que este defecto se configura cuando "el operador jurídico no ajusta el parámetro de interpretación y aplicación de la norma, para evitar la reproducción de estereotipos de género", así como cuando se incumple el deber supranacional de eliminar todas las formas de violencia en contra de las mujeres y el deber de garantizar recursos judiciales efectivos para la garantía de sus derechos; pues con ello desconoce directamente los artículos 13 y 43 de la Constitución Política, que garantizan la igualdad en materia de género y entre hombres y mujeres, así como algunos instrumentos internacionales incorporados en el bloque de constitucionalidad, como la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belem do Pará) y la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW).

§188. Asimismo, en los procedimientos de violencia intrafamiliar adelantados por las comisarías de familia, estás tienen la obligación de aplicar el enfoque de género por mandato constitucional directo y también porque así lo ha indicado de manera reiterada y pacífica la jurisprudencia de la Corte Constitucional.

§189. En el caso bajo estudio, la decisión de la Comisaría Primera de Familia de Pamplona del 3 de mayo de 2023 omitió aplicar un enfoque de género. En primer lugar, la decisión mencionada no hace referencia alguna a la aplicación de dicho enfoque para justificar la medida de protección adoptada, ni expresó consideración alguna sobre cómo los actos de violencia intrafamiliar sufridos por la accionante constituyen una forma de violencia basada en género que requerían atención inmediata para garantizar a la víctima su derecho a una vida libre de violencias.

§190. En segundo lugar, la decisión señalada no hace un análisis sobre el entorno cultural en el que se desarrollaron las agresiones, ni abordó la evidente situación de desequilibrio de poder en que se encontraban la accionante y el señor Tomás, no solo debido al género de la primera, sino por otras condiciones, tales como que la señora María fue catalogada en una situación de riesgo alto por el instrumento de valoración del riesgo para la vida y la integridad personal por violencias de género al interior de la familia, aplicado por el psicólogo de la Comisaría Tercera de Familia de Pamplona.

§191. En tercer lugar, al abstenerse de ordenar el desalojo del agresor de la vivienda, pese a existir evidencia, cuando menos preliminar, de los actos de violencia intrafamiliar y de sus afectaciones en la salud mental de la señora María, la comisaría de familia mantuvo a la accionante viviendo con su agresor bajo el mismo techo, lo que no solo permitió, como se abordará más adelante, que las agresiones en contra de la accionante se perpetuaran en el tiempo, sino que le generó afectaciones profundas a su salud mental.

§192. Adicionalmente, la providencia judicial acusada también omitió analizar la situación de vulnerabilidad acentuada en que se encontraba la accionante, derivada de su edad y sus condiciones socioeconómicas. La necesidad de aplicar un enfoque diferencial en este caso resulta patente si se considera que el inciso primero del artículo 46 de la Constitución consagra el carácter de sujeto de especial protección constitucional de los adultos mayores y que la jurisprudencia constitucional aplicable al caso ha reconocido que, en eventos de violencia intrafamiliar, la respuesta institucional debe adaptarse a dicha condición para no vulnerar derechos fundamentales.

§193. Al respecto, debe precisarse que la violencia intrafamiliar no está supeditada a la existencia de una relación sentimental de pareja per se, sino más bien a la superioridad que

muchas veces pretenden tener los hombres sobre las mujeres o los niños. En este caso, no existía una relación sentimental entre la víctima y su agresor, sino más bien una relación de convivencia que permeaba a su compañero permanente y a su nieto. Sin embargo, los hechos violentos del agresor se dirigieron exclusivamente a quien reunía dos condiciones de vulnerabilidad; la accionante, que además de ser mujer, es una persona de la tercera edad. Pero no, curiosamente, sobre el otro adulto mayor que residía en el hogar, pues con él "no se mete para nada," como lo dijo en una diligencia ante la Comisaría Primera de Familia de Pamplona.

§194. Además, se advierte que para acreditar la violencia en el interior de familia no es necesario demostrar la existencia de agresiones físicas para que las instituciones estatales asuman con seriedad las denuncias sobre violencia intrafamiliar; pues, como se dijo, existen distintos tipos de violencia, como la psicológica y la económica. Si bien en el caso concreto el agresor no llegó a agredir físicamente a su víctima, sí la afectó psicológicamente, al punto que su salud mental se vio afectada; según dan cuenta los informes del área de psicología.

§195. Por último, se evidencia que la comisaría de familia dejó de aplicar los criterios orientadores para el trámite y decisión judicial de procesos que requieren de una perspectiva de género, en la medida en que dejó de ubicar la controversia en el contexto al que pertenecía; esto es, al de un ambiente de violencia en donde preponderaba un estereotipo de género consistente en que una mujer de la tercera edad es especialmente vulnerable porque, dadas sus condiciones de salud física o mental, de su dependencia al cuidado de otros y de su escasez de recursos, ejerce rol pasivo que es blanco de agresiones físicas o psicológicas. La comisaría no consideró que la violencia sicológica que el agresor ejercía en contra de la accionante tenía especiales repercusiones en ella, debido a los quebrantos de salud que ya aquejan a una persona de la tercera edad. Incluso, como se refirió en el informe de valoración psicológica, las afectaciones sicológicas también llegaron a afectar a su compañero permanente, quien también es adulto mayor.

§196. En consecuencia, la no aplicación del enfoque de género e interseccional (etario) en este caso derivó en la configuración de una violación directa de la Constitución Política, por lo cual, se concluye que la Comisaría también incurrió en violación directa de la Constitución.

§197. Antes de proceder a analizar las otras actuaciones en el desarrollo del proceso, la Sala

de Revisión llama la atención de la Comisaría Primera de Familia sobre la necesidad de motivar adecuadamente sus providencias, puesto que para la Sala es evidente que la providencia antes analizada careció de una motivación clara para fundamentar las órdenes allí adoptadas.

15. Segunda parte: otras actuaciones del proceso por violencia intrafamiliar, distintas a la providencia del 3 de mayo de 2023

§198. La medida de protección provisional analizada en la sección anterior no fue el único factor que conllevó a vulnerar los derechos fundamentales de la accionante. A ella deben sumarse, por lo menos, cuatro elementos adicionales: (i) la falta de aplicación de un enfoque de género e interseccional en la totalidad del proceso por violencia intrafamiliar de la referencia; (ii) la falta de seguimiento y acciones conducentes, por parte de la Comisaría Primera de Familia de Pamplona, para garantizar la efectividad de la medida de protección dictada en la providencia del 3 de mayo de 2023; (iii) las dilaciones injustificadas en tramitar la situación de violencia intrafamiliar denunciada por María y en adoptar medidas de protección definitivas y eficaces; y (iv) actos de violencia institucional.

§199. La ausencia de un enfoque de género e interseccional en el desarrollo global del proceso por violencia intrafamiliar. Además de la providencia judicial del 3 de mayo de 2023, las otras actuaciones del proceso por violencia intrafamiliar también carecieron de enfoque de género e interseccional.

§200. Al analizar las distintas piezas procesales que reposan en el expediente del proceso por violencia intrafamiliar 2594-23, se evidencia que la Comisaría Primera de Familia de Pamplona no analizó los hechos de violencia intrafamiliar en el entorno social y cultural en el que se desarrollaron ni hizo un reconocimiento adecuado de las agresiones verbales y sicológicas sufridas por María como una forma de violencia basada en el género.

§201. Además, las agresiones no habrían ocurrido solo contra la accionante, sino que, según se extrae de las declaraciones del joven Martín, de ellas también fueron víctimas este último y su difunta madre, la señora Patricia, hija de la accionante. Por ello, la violencia sufrida por María ha debido entenderse en el marco de una cadena de violencias que, en el caso de María, se habrían extendido durante al menos tres años, pero que al parecer ocurrieron durante un período de tiempo más largo en relación con Patricia y Martín.

§202. La falta de un enfoque de género en el caso de la Comisaría Primera de Familia de Pamplona es indiscutible, al verificar que son casi nulas las referencias a esta herramienta en las providencias proferidas por dicha autoridad. A título de ejemplo y sin que esto implique un reproche directo sobre ella, la providencia del 28 de febrero de 2024, a través de la cual se adoptaron medidas de protección definitivas en favor de María y su compañero permanente, no hace referencia al enfoque de género, ni reconoce de manera explícita que las afectaciones sufridas por la tutelante son consecuencia de actos de violencia basada en género o que afectaron su derecho, como mujer, a una vida libre de violencias.

§203. De la lectura del expediente del proceso por violencia intrafamiliar n.º 2594-23 es posible concluir que la Comisaría Primera de Familia de Pamplona minimizó la gravedad de los actos de violencia intrafamiliar verbal y psicológica contra la accionante y entendió que este caso, en vez de tener un trasfondo de violencia basada en género, era principalmente una disputa de carácter económico, relacionada con la titularidad jurídica de la vivienda que compartían María y su familia con Tomás.

§204. Si bien la Sala de Revisión no desconoce que, como se registra en el expediente, existe un conflicto entre la accionante y el señor Tomás relacionado con el predio donde habita la primera, lo anterior no significa que el carácter de violencia basada en género de las agresiones sufridas por la accionante sea menos relevante. En muchos casos, la violencia de género puede presentarse en situaciones en las cuales median entre las partes otros tipos de conflictos (laborales, educativos, familiares, sentimentales), sin que ello haga irrelevante el reconocimiento explícito de las dimensiones de género presentes en estas controversias.

§205. Así mismo, en el desarrollo del proceso de violencia intrafamiliar tramitado por la Comisaría Primera de Familia de Pamplona, dicha autoridad pretermitió su deber de reconocer las relaciones de poder asimétricas existentes entre María y Tomás, que se manifestaron, por ejemplo, en los epítetos de contenido sexual que Tomás le dirigió a la accionante, así como en la condición de adulta mayor, sin escolaridad y de escasos recursos de esta. La disparidad de poder entre las partes debió llevar a la comisaría a adoptar un enfoque de género e interseccional adecuado para tratar el caso conforme al principio de igualdad y no discriminación, lo cual no ocurrió.

§206. La falta de seguimiento y acciones conducentes para garantizar la efectividad de la

medida de protección dictada en la providencia del 3 de mayo de 2023. Una circunstancia adicional que profundizó la vulneración a los derechos fundamentales de la señora María fue la falta de efectividad de la medida de protección provisional adoptada por la Comisaría Primera de Familia de Pamplona en favor suyo y de su compañero permanente.

§207. Según se indicó en los antecedentes del caso, dicha autoridad ordenó al señor Tomás abstenerse de "penetrar y agredirlos de cualquier forma y en todo lugar donde ellos se encuentren". Sin embargo, la tutelante advirtió que dicha medida nunca se ejecutó y que el querellado continuó viviendo bajo su techo y siguió maltratándola.

§208. En sede de revisión, la Comisaría Primera de Familia de Pamplona indicó que, para garantizar la efectividad de dicha medida de protección, únicamente notificó a las partes sobre "el trámite del proceso por violencia intrafamiliar, como fue las diligencias de ratificación y ampliación, diligencias de descargos, intervención por psicología y decretos de pruebas y fallo".

§209. Para la Sala Tercera de Revisión, es indudable que la medida de protección adoptada por la Comisaría fue inadecuada, como se indicó en la primera parte del análisis del caso concreto, sin embargo, además de que la adoptada no era la adecuada, también se reprocha la ausencia de acciones conducentes para lograr la efectividad de aquella que se dictó en favor de la accionante, lo que permite evidenciar un incumplimiento del mandato de debida diligencia y responsabilidad exigible a la Comisaría Primera de Familia y, de manera concomitante, una vulneración del derecho a una vida libre de violencias de la señora María y al acceso a la administración de justicia y a un recurso judicial efectivo, de la accionante y su familia.

§210. Para empezar, la Sala llama la atención sobre el contenido de la medida de protección provisional adoptada, pues no era idónea. La orden dirigida a Tomás de abstenerse de penetrar y agredir a María y su compañero permanente en cualquier lugar en el que se encontraran, era una orden inadecuada y de difícil aplicación en el caso concreto porque, toda vez que la Comisaría Primera de Familia de Pamplona no ordenó el desalojo del señor Tomás de la vivienda, este continuaba viviendo bajo el mismo techo y utilizando espacios comunes con la accionante y su familia. Por lo anterior, la prohibición de "penetrar" en espacios donde estuviere la pareja resultaba de imposible aplicación, puesto que estos

compartían áreas como la cocina, la sala y el baño de la casa que habitaban.

§211. Así mismo, en lo concerniente a la prohibición de agredirlos, la Sala encuentra que la ausencia de seguimiento sobre su materialización también derivó en que dicha medida resultase inefectiva, puesto que, tal como declara la accionante, esta y su familia continuaron siendo víctimas de actos de violencia intrafamiliar verbal y sicológica.

§212. Debe advertirse que la Comisaría Primera de Familia conocía sobre la persistencia de situaciones de violencia por parte de Tomás contra la accionante, puesto que así: (i) lo indicó la accionante en la declaración que rindió en la audiencia del 19 de mayo de 2023; (ii) se registró en el informe de visita domiciliaria realizado por la trabajadora social de la Comisaría Primera de Familia de Pamplona del 20 de diciembre de 2023; (iii) lo informó la accionante en la acción de tutela presentada el 26 de diciembre de 2023; (iv) lo indicó el juez de tutela en la sentencia de primera instancia el 10 de enero de 2024; (v) lo comunicó la accionante de manera directa en el escrito de solicitud de medida cautelar remitido a dicha comisaría el 15 de enero de 2024, en donde advirtió sentirse en riesgo de feminicidio; (vi) se registró en el informe de valoración psicológica rendido por la profesional en psicología de la Comisaría Primera de Familia de Pamplona el 26 de febrero de 2024, en el que se hace alusión a las declaraciones de María y su nieto, Martín.

§213. El deber de la Comisaría Primera de Familia de Pamplona de velar por la efectividad de la medida de protección provisional adoptada resulta evidente al considerar que el artículo 17 de la Ley 294 de 1996 no solo indica que “[e]l funcionario que expidió la orden de protección mantendrá la competencia para la ejecución y el cumplimiento de las medidas de protección”, sino que dicha ley le permite a dicha autoridad imponer sanciones derivadas del incumplimiento de las medidas de protección, e incluso, de ser necesario, pedirle al juez competente expedir orden de arresto.

§214. Toda vez que la Comisaría Primera de Familia de Pamplona contaba con las herramientas jurídicas necesarias para garantizar la efectividad de la medida de protección provisional dictada en favor de la señora María y el señor Ismael, pero decidió no hacer uso de ellas, permitiendo que la señora María y su familia continuaran siendo blanco de actos de violencia intrafamiliar, dicha autoridad omitió su deber de debida diligencia y el principio de eficacia de la acción de protección por violencia intrafamiliar de que tratan el literal b) del

artículo 7 de la Convención de Belem do Pará, la Ley 2126 de 2021 y la Recomendación General n.º 33 de la CEDAW.

§215. La omisión de la comisaría determinó la lesión al derecho de la accionante a un recurso judicial efectivo, puesto que la acción de protección por violencia intrafamiliar no puede considerarse efectiva si las autoridades no realizan seguimiento a las medidas adoptadas ni previenen la ocurrencia de nuevos hechos de violencia.

§216. La Sala de Revisión llama la atención sobre que la falta de seguimiento a las medidas de protección provisional adoptadas no solo afectaron a la señora María, sino también a su compañero permanente y su nieto, quienes, según consta en las pruebas allegadas en sede de revisión y de acuerdo a la decisión que adoptó las medidas de protección definitivas, también fueron víctimas indirectas de los hechos de violencia intrafamiliar denunciados, debido a la imposibilidad para intervenir en defensa de María y por las perturbaciones producidas en la convivencia familiar.

§217. Las demoras en tramitar la situación de violencia intrafamiliar y en adoptar medidas de protección definitivas. Según se desprende del expediente del proceso, una vez recibido el caso, la corregidora municipal de Pamplona alegó carecer de competencia para tramitar el conflicto y, en consecuencia, lo redirigió a la Secretaría de Gobierno y Desarrollo Institucional del mencionado municipio el 10 de abril de 2023; varias semanas después de haberse radicado la querella.

§218. El 26 de abril de 2023, la Comisaría Tercera de Familia de Pamplona inició labores de atención y realizó valoraciones iniciales de trabajo social y psicología, remitiendo el proceso a la Comisaría Primera de Familia el 2 de mayo de 2023, debido al inicio del período de vacaciones de la titular del despacho.

§219. Luego de ordenar medidas de protección provisionales el día 3 de mayo siguiente, la Comisaría Primera de Familia dictó medidas de protección definitivas el 28 de febrero de 2024.

§220. Para la Sala, las comisarías Primera y Tercera de Familia de Pamplona vulneraron los derechos a la administración de justicia y a un recurso judicial efectivo de María y su familia debido a que desconocieron, de manera injustificada, los términos establecidos en la ley para

tramitar su caso, lo que permitió la continuidad de los actos de violencia intrafamiliar en contra de la accionante y su familia y, en consecuencia, llevó a la vulneración del derecho a una vida libre de violencias de la tutelante. A continuación, se explica esta afirmación.

§221. Si bien el artículo 11 de la Ley 294 de 1996 autoriza a los comisarios de familia a adoptar medidas de protección provisionales en un término de cuatro horas hábiles siguientes luego de recibida la petición "si estuviere fundada en al menos indicios leves", las medidas de protección provisionales en favor de María y su compañero permanente solo se adoptaron un mes y medio después de haber presentado su solicitud inicial ante la alcaldía municipal de Pamplona. Lo anterior pese a que, en su relato, la accionante presentó información suficiente sobre los hechos de violencia de los que era víctima, ofreciendo indicios –cuando menos leves– de la ocurrencia de los hechos.

§222. Si bien podría aducirse que el tiempo que tomó el direccionamiento interno de la solicitud presentada por María ante la Alcaldía Municipal de Pamplona y la declaratoria de falta de competencia para conocer el caso por parte de la corregidora municipal de Pamplona tuvieron injerencia en la demora en adoptar las medidas de protección provisionales, lo cierto es que las comisarías de familia accionadas conocían del caso, por lo menos, desde el 26 de abril de 2023, por lo que pudieron haber obrado con mayor celeridad. Así, habrían podido garantizar a la accionante un recurso judicial efectivo y el acceso a la administración de justicia oportuno para obtener protección frente a las situaciones de violencia intrafamiliar denunciadas.

§223. También llama la atención de la Sala de Revisión que la Comisaría Primera de Familia de Pamplona (luego de recibir el proceso el 2 de mayo de 2023) no citó a descargos a Tomás sino hasta el 19 de mayo de 2023, pese a que, de acuerdo con el inciso primero del artículo 12 de la Ley 294 de 1996, la citación a audiencia ha debido producirse máximo dentro de los diez días siguientes a la presentación de la petición, excediendo una vez más los términos de ley.

§224. Finalmente, la falta de celeridad en el desarrollo del proceso de violencia intrafamiliar de la referencia resulta evidente al considerar que a la Comisaría Primera de Familia de Pamplona le tomó casi un año, contado desde el momento de la interposición de la querella, ordenar medidas de protección definitivas y efectivas en favor de la señora María.

Específicamente, la orden de desalojo del señor Tomás se ordenó en la providencia del 28 de febrero de 2024 y se materializó el 5 de marzo siguiente.

§225. La Sala de Revisión reconoce que, en el interregno entre la recepción del caso por la Comisaría Primera de Familia de Pamplona y la adopción de medidas de protección definitivas, dicha autoridad realizó distintos actos procesales, respondió solicitudes elevadas por las partes y adelantó diligencias en el marco del proceso. Igualmente, toma nota de las razones ofrecidas por la comisaría para justificar la tardanza en resolver el caso, también corroboradas por el informe de sicología del 29 de noviembre de 2023.

§226. Sin embargo, la Sala estima que el plazo para resolver el proceso de violencia intrafamiliar no fue razonable, considerando que, al ser una mujer víctima de violencia intrafamiliar que además es adulta mayor, de escasos recursos y sin escolaridad, la accionante goza de especial protección constitucional, lo que dotaba al caso un nivel de apremio mayor para su resolución.

§227. Así mismo, toda vez que la Comisaría Primera de Familia de Pamplona omitió, de manera reiterada, acceder a la solicitud de desalojo del señor Tomás elevada por María, esta autoridad debió obrar de manera rápida y ágil para evitar afectaciones adicionales a los derechos de la peticionaria, teniendo en cuenta que sabía que María continuaba viviendo con su agresor y sufriendo violencia, y que dicha autoridad disponía de facultades amplias para conjurar la situación denunciada.

§228. Las comisarías de familia accionadas incurrieron en actos de violencia institucional contra la accionante. Según se declaró previamente, la Comisaría Primera de Familia de Pamplona omitió su deber de aplicar un enfoque de género e interseccional en el trámite del proceso de violencia intrafamiliar iniciado por María contra Tomás. Así mismo, se acreditó que la Comisaría Primera de Familia de Pamplona: (i) incurrió en dilaciones injustificadas en el trámite del proceso, hecho en el cual también tuvo injerencia la Comisaría Tercera de Familia de Pamplona; (ii) no realizó seguimiento ni desplegó acciones conducentes para lograr la efectividad de la medida de protección provisional dictada mediante providencia del 3 de mayo de 2023, exponiendo a la accionante y su familia a nuevos actos de violencia; y (iii) se abstuvo de dictar la medida de protección provisional consistente en el desalojo del agresor, pese a que ésta fue solicitada de manera reiterada por la accionante, lo que

determinó que la señora María se viera obligada a continuar conviviendo con su agresor durante casi un año.

§229. Para la Sala de Revisión, las situaciones descritas terminaron por revictimizar a la accionante y, en este sentido, constituyeron verdaderos actos de violencia institucional en su contra, al permitir que las afectaciones a sus derechos se perpetuaran en el tiempo con la aquiescencia de las autoridades.

§230. La Sala Tercera de Revisión, además, evidencia hecho adicional a destacar, correspondiente a la afirmación de la accionante, según la cual funcionarios de la Comisaría Primera de Familia le recomendaron abandonar su vivienda para no continuar sufriendo violencia por parte de Tomás. Esta afirmación de la accionante no solo se corresponde con lo declarado por su compañero permanente en el oficio que envió en sede de revisión a la Corte Constitucional, sino que también encuentra asidero en el propio informe psicológico del 26 de febrero de 2024, el cual, al referirse a la atención prestada por la profesional de psicología a la señora María el 5 de enero de 2024, indica: "Al observarla alterada se pregunta a manera de factor protector si tiene la posibilidad de trasladarse a vivir a otra casa en tanto se resuelva la situación, manifestando que ella no se debe ir de su casa porque sería como entregársela a don TOMÁS, observándose en ella preocupación real de perder su casa".

§231. La recomendación realizada por la profesional en psicología de la Comisaría Primera de Familia a María, consistente en que abandonara su vivienda para protegerse, constituye una forma de revictimización de la accionante en su condición de mujer que sufrió violencia de género y, por lo tanto, una manifestación de violencia institucional que se basa en el estereotipo de género según el cual es deber de la mujer víctima prevenir agresiones en su contra y no del victimario cesar los actos de violencia.

§232. La Sala encuentra contrario a los deberes constitucionales y legales a cargo de la Comisaría Primera de Familia de Pamplona que dicha autoridad, por un lado, se abstuviera de ordenar el desalojo del agresor, pese a tener evidencia de la persistencia de los hechos de violencia intrafamiliar y de las afectaciones que estos estaban produciendo sobre la salud de la accionante, mientras que, por otro lado, sus funcionarios sugerían a la mujer víctima de violencia de género abandonar su vivienda para protegerse.

§234. En virtud del análisis previo, la Sala de Revisión concluye que las comisarías de familia

accionadas vulneraron los derechos de María a una vida libre de violencias, y de esta y su familia al acceso a la administración de justicia y a un recurso judicial efectivo. Si bien como se advirtió, las afectaciones a los derechos en comento son definitivas e irreversibles, habiéndose consumado el daño, se proferirán órdenes encaminadas a garantizar la no repetición de estos hechos en el futuro.

16. Órdenes que se impartirán

§235. En primer lugar, se revocarán las sentencias de segunda instancia y primera instancia, proferidas por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cundinamarca, Sala Civil–Familia, y el Juzgado Primero Promiscuo de Familia de Pamplona, respectivamente, que negaron la acción de tutela de la referencia.

§236. En su lugar, la Sala declarará la configuración de una carencia actual de objeto y que la Comisaría Primera de Familia de Pamplona y la Comisaría Tercera de Familia de Pamplona vulneraron los derechos a una vida libre de violencias, a la igualdad y no discriminación, y a la salud de María; y a la dignidad humana, a la paz en el ámbito familiar, al acceso a la administración de justicia y a un recurso judicial efectivo, de la accionante, Ismael y Martín.

§237. Si bien algunos de los derechos antes mencionados no fueron invocados de manera expresa por la accionante en su escrito de tutela, la Sala considera necesario ampararlos en ejercicio de la facultad con la que cuenta el juez de tutela para proferir fallos extra y ultra petita, lo que le permite adoptar medidas que excedan lo que expresamente fue solicitado por la parte accionante, no tener que ceñirse a resolver las pretensiones tal como fueron formuladas en la demanda, y referirse a derechos que no fueron explícitamente allí invocados.

§238. Para evitar que situaciones como las que dieron objeto a esta acción de tutela se repitan, se prevendrá a las comisarías de familia accionadas para que, en adelante, tramiten los casos de violencia intrafamiliar puestos en su conocimiento en un plazo razonable y en estricto cumplimiento de los términos legales; dando aplicación al enfoque de género e interseccional; sin incurrir en actos que revictimicen a las mujeres víctimas de violencia intrafamiliar; y que velen por la aplicación efectiva de las medidas de protección que adopten en este tipo de procesos.

§239. Así mismo, se ordenará a dichas autoridades capacitar a su personal en el derecho de las mujeres a una vida libre de violencias, la aplicación del enfoque de género e interseccional en casos de violencia contra las mujeres y el acceso a la administración de justicia con perspectiva de género.

§240. Para garantizar que la accionante y su familia no sean víctimas de actos de violencia intrafamiliar en el futuro, se ordenará a la Comisaría Primera de Familia de Pamplona que despliegue todas las acciones necesarias para garantizar el cumplimiento de las medidas de protección definitivas adoptadas mediante la providencia del 28 de febrero de 2024 y evitar cualquier hecho nuevo de violencia en contra de la accionante y su familia. Así mismo, se ordenará que, ante la consumación del daño a los derechos fundamentales de la accionante y su familia, consistente en la prolongación innecesaria de su convivencia bajo el mismo techo con el agresor, lo que permitió la continuidad de nuevos hechos de violencia contra María, la Comisaría Primera de Familia de Pamplona los acompañe en el proceso para que reciban atención en salud mental. Si bien este acompañamiento y el acceso a servicios de salud no permiten retrotraer o mitigar el daño sufrido, podrían facilitar que los afectados mejoren, en la medida de lo posible, su salud mental.

§241. Igualmente, la Sala de Revisión, siguiendo el precedente establecido en la Sentencia T-219 de 2023, reiterará la orden novena de dicha providencia, en aplicación al presente caso, consistente en instar 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.

§242. Finalmente, con fundamento en las competencias de inspección, vigilancia, control y sancionatorias sobre las comisarías de familias asignadas al Ministerio de Justicia y del Derecho, se remitirá copia de esta sentencia a dicha entidad para que, si lo considera adecuado, promueva la presentación de un plan de mejora de la situación que dio origen a esta acción de tutela o imponga las sanciones a que hubiere lugar, en especial teniendo en

cuenta las limitaciones de recursos y personal evidenciadas por parte de las comisarías de familia accionadas.

IV. DECISIÓN

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

RESUELVE

PRIMERO. REVOCAR las sentencias del 31 de enero de 2024, proferida por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cundinamarca, Sala Civil–Familia, y del 10 de enero de 2024, proferida por el Juzgado Primero Promiscuo de Familia de Pamplona, que negaron la acción de tutela. En su lugar, DECLARAR la carencia actual de objeto por daño consumado.

SEGUNDO. DECLARAR que la Comisaría Primera de Familia de Pamplona y la Comisaría Tercera de Familia de Pamplona vulneraron los derechos a una vida libre de violencias, a la igualdad y no discriminación, y a la salud de María; y a la dignidad humana, a la paz en el ámbito familiar, al acceso a la administración de justicia y a un recurso judicial efectivo, de María, Ismael y Martín, por los hechos expuestos en esta sentencia.

TERCERO. PREVENIR a la Comisaría Primera de Familia de Pamplona y a la Comisaría Tercera de Familia de Pamplona, para que, de ahora 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 correspondie