TEMAS-SUBTEMAS

Sentencia T-130/24

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Procedencia por defecto sustantivo

(...) la Comisaría de Familia incurrió en defecto sustantivo porque no aplicó las reglas que rigen las medidas de protección en el contexto de la violencia intrafamiliar y, además, debido a que vulneró los deberes y garantías procesales y sustanciales que les asisten a las víctimas de violencia intrafamiliar.

DERECHO DE PETICION-Vulneración por falta de respuesta

(...) la Personería Municipal no contestó la solicitud presentada por la actora, e incurrió en una omisión respecto de sus deberes legales al no brindarle el acompañamiento que requería la accionante y por su falta de intervención en las diligencias que adelantaba en la Comisaría de Familia, especialmente, al considerar la gravedad de las acusaciones realizadas por la actora y por tratarse de una denuncia por violencia intrafamiliar que incluía a una menor de edad.

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

ACCION DE TUTELA Y REQUISITO DE SUBSIDIARIEDAD-Flexibilidad en caso de sujetos de especial protección constitucional

DEFECTO SUSTANTIVO COMO CAUSAL ESPECIFICA DE PROCEDIBILIDAD DE LA ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Reiteración de jurisprudencia

MEDIDAS DE PROTECCION CONTRA LA VIOLENCIA INTRAFAMILIAR-Alcance

VIOLENCIA CONTRA LA MUJER-Procedimiento a seguir cuando ocurren actos de violencia y las formas de asistencia a víctimas de maltrato

intrafamiliar, según Ley 294 de 1996

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

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

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

VIOLENCIA PSICOLOGICA-Características

VIOLENCIA ECONOMICA-Características

DERECHO DE PETICION-Alcance y contenido de la respuesta

PERSONERIAS MUNICIPALES-Naturaleza y funciones

REPÚBLICA DE COLOMBIA

CORTE CONSTITUCIONAL

Sala Séptima de Revisión

SENTENCIA T-130 DE 2024

Referencia: expediente T-9.681.920

Acción de tutela interpuesta por *Camila* en nombre propio y en representación de su hija, *Sofía*; en contra de la Comisaría de Familia y la Personería Municipal de *Azul*.

Magistrada sustanciadora:

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA

Bogotá D. C., diecinueve (19) de abril de dos mil veinticuatro (2024)

La Sala Séptima de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por las magistradas Cristina Pardo Schlesinger y Paola Andrea Meneses Mosquera, quien la preside, así como por el magistrado José Fernando Reyes Cuartas, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, profiere la siguiente

SENTENCIA

En el trámite de revisión del fallo de tutela del 11 de agosto de 2023, proferido por el Juzgado Primero Civil del Circuito con Conocimiento en Asuntos Laborales de *Rojo*, que confirmó la decisión del Juez Promiscuo Municipal con Funciones de Garantías y Conocimiento de *Azul*.

1. *Aclaración preliminar*. Con fundamento en el artículo 62 del Acuerdo 2 de 2015 (Reglamento de la Corte Constitucional), la Sala considera necesario

suprimir de esta providencia los nombres de la menor de edad y de sus padres, así como los datos e información que permitan conocer su identidad. Lo anterior, como medida de protección de su intimidad. Por ende, en la versión publicada de esta sentencia se cambiará la identificación de las partes y la información que permita identificarla, por seudónimos en cursiva.

2. *Síntesis de la decisión.* La señora *Camila* solicitó el amparo de los derechos fundamentales al debido proceso, vida, integridad personal y a vivir una vida libre de violencia. Pidió que, en consecuencia, se ordene adecuar el trámite que inició por el presunto incumplimiento de medida de protección impuesta en su favor, ejecutar el desalojo de su expareja de forma definitiva e inmediata e investigar disciplinariamente a los funcionarios y empleados de las autoridades accionadas. En primera instancia, el Juzgado Promiscuo Municipal con Funciones de Garantías y Conocimiento de *Azul*, declaró improcedente la acción de tutela al considerar que el requisito de subsidiariedad no se satisfizo. En segunda instancia, el Juzgado Primero Civil del Circuito con Conocimiento en Asuntos Laborales de *Rojo*, confirmó la decisión impugnada, para lo que reiteró los argumentos expuestos por el juez *a quo*.

3. La Sala Séptima de Revisión encontró que la acción de tutela satisfizo los requisitos de procedencia de la acción de tutela. Luego, por la naturaleza del asunto se formularon los siguientes problemas jurídicos: *(i)* ¿el auto del 18 de mayo de 2023, por el cual la Comisaría de Familia de *Azul* aprobó el acuerdo conciliatorio al que habría llegado la accionante y su ex pareja, se dictó al amparo de la legislación aplicable y con respeto de las garantías procesales y sustanciales de las víctimas de violencia intrafamiliar? *(ii)* ¿La Personería Municipal de *Azul* vulneró los derechos fundamentales de petición y al debido proceso de la accionante al no atender su solicitud y no brindarle el acompañamiento requerido?

4. La Sala concluyó que la Comisaría de Familia de *Azul* incurrió en defecto sustantivo por la no aplicación de la Ley 294 de 1996, la cual establece las reglas que rigen las medidas de protección en el contexto de la

violencia intrafamiliar, asimismo, por la omisión del enfoque de género desarrollado por la jurisprudencia constitucional. En consecuencia, revocó las sentencias revisadas. Adicionalmente, encontró que la Personería Municipal de *Azul* incurrió en la omisión de sus deberes legales al *(i)* no atender la solicitud del 2 de mayo de 2023 y *(ii)* no brindar el acompañamiento requerido por la actora. Por esta razón, le ordenó a dicha entidad que cumpliera con los deberes legales omitidos.

I. ANTECEDENTES

5. *Conformación de la familia. Camila* y *Juan* sostuvieron una relación sentimental durante veintitrés años. *Camila* y *Juan* son los padres biológicos de *Sofia*[1] y *Andrés*[2], de 14 y 24 años, respectivamente.

6. Actualmente, la menor edad vive con sus padres, quienes comparten residencia sin mantener una relación sentimental[3]. La convivencia entre *Camila* y *Juan* es disfuncional y ha estado caracterizada por agresiones psicológicas y físicas por parte de aquel. Este contexto de violencia intrafamiliar ha motivado a la accionante a iniciar proceso de restablecimiento de los derechos de la menor, presentar diversas solicitudes de medidas de protección ante la Comisaría de Familia de *Azul* y, además, a interponer la presente acción de tutela.

1. Procedimientos relevantes para resolver el caso *sub examine*

7. *Solicitudes que dieron lugar a la verificación de garantías y a la apertura del PARD No. 093 de 2022*[4]. El 8 de abril de 2022, *Camila* (en adelante, la accionante, la actora o la demandante) presentó solicitud de

[1] Expediente digital. Respuesta de *Camila* al auto de pruebas. Documento "Respuesta Oficio Corte Constitucional", Registro Civil de Nacimiento de la menor *Sofia*, p. 5.

[2] Ib., Registro Civil de Nacimiento de *Andrés*, p. 4.

[3] Ib., p. 2.

verificación de derechos a favor de *Sofia* (a partir de aquí, la menor). En términos generales, expuso que la menor recibía un "trato inadecuado por parte de su progenitor" [5]. Por lo anterior, le solicitó a la Comisaría de Familia de *Azul* (desde ahora, la Comisaría de Familia) la protección de los derechos de su hija, para lo que pidió tener en cuenta, además de lo anterior, que *Sofia* habría presentado "conductas de auto laceración"[6].

8. El 29 de junio de 2022, luego de agotar el trámite legal[7], la Comisaría de Familia llevó a cabo audiencia de conciliación dentro del PARD, con el fin de restablecer los derechos de *Sofia*. Para tales fines, *Camila* y *Juan* acordaron cumplir una serie de pautas de fortalecimiento familiar y de crianza. Por su parte, la referida autoridad aprobó dicho acuerdo, estableció régimen de visitas y ordenó el archivo del expediente[8].

9. *Proceso de Violencia intrafamiliar VIF 0104 de 2022. Solicitud y trámite de la medida de protección*[9]. El 20 de abril de 2022, *Camila* presentó solicitud de medida de protección por violencia intrafamiliar. Para tales fines, adujo que desde hace 23 años, *Juan* la acusaba de infidelidad, las agredía verbalmente y psicológicamente y que, en una oportunidad, agredió físicamente a la menor[10]. Precisó que, el 14 de abril de 2022, sostuvo una discusión con *Juan* debido a que él se negó a brindarle comida a la menor, asimismo, aseguró que este último se refirió a ella con palabras inadecuadas y

---

[4] Expediente digital. Respuesta de la Comisaría de Familia de *Azul*. Documento "*Camila* Parte 2 VIF_0001. pdf". p. 15.

[5] Expediente digital. Respuesta de la Comisaría de Familia de *Azul*. Documento "*Camila* Parte 2 VIF_0001. pdf". p. 15

[6] Ib.

[7] En el informe de valoración socio familiar se estableció que, para la fecha de los hechos, *Juan* trabaja como "operador de planta conduciendo maquinaria pesada" con garantía de todas las prestaciones laborales.

[8] Expediente digital. Respuesta de la Comisaría de Familia de *Azul*. Documento "*Camila* H 2 conflictos familiares_0001.pdf". p. 20.

[9] Expediente digital. Respuesta de la Comisaría de Familia de *Azul*. Documento "*Camila* Parte 1 VIF_0001.pdf". p. 1.

[10] Expediente digital. Respuesta de la Comisaría de Familia de *Azul*. Documento "*Camila* Parte 1 VIF_0001.pdf". p. 2.

comentarios despectivos.

10. Mediante Auto del 18 de agosto de 2022, la Comisaría de Familia resolvió favorablemente la solicitud de medida de protección y, en consecuencia, ordenó a *Juan* abstenerse de realizar cualquier acto de violencia y advirtió sobre multas y arresto. Consideró que las pruebas recaudadas demostraban que *(i)* en el hogar constituido por *Camila* y *Juan* se presentaron "conductas constitutivas de violencia intrafamiliar en atención a agresiones verbales"[11], *(ii)* durante 23 años de convivencia, ha existido violencia intrafamiliar entre *Camila* y *Juan*[12], *(iii)* los insultos han sido mutuos "con mayor concurrencia del victimario hacia la víctima"[13] y todos ellos se realizaron en presencia de la menor. Con todo, la Comisaria de Familia concluyó que estas conductas no representaban una "afectación grave mental hacia [*Camila*]"[14]. Igualmente, agregó que "se le brindó orientación [a *Camila*] debido a que continúa viviendo con el presunto agresor sin sujeción alguna sobre constreñimiento que la obligue a mantenerse a su lado[,] pese a las diversas situaciones de riesgo de las que es conocedora […] viéndolo como una conducta naturalizada por la víctima de quien no se percibe intención de acatar y establecer límites para alejarse de[l] entorno violento"[15].

11. Sin perjuicio de lo anterior, la Comisaría de Familia declaró que entre *Camila* y *Juan* se han presentado hechos constitutivos de violencia intrafamiliar y, en consecuencia, a título de medida de protección definitiva, le ordenó a *Juan* abstenerse de generar cualquier tipo de agresión o conducta, que por acción u omisión, cause cualquier daño o sufrimiento físico, psicológico, económico o patrimonial. Adicionalmente, lo remitió a tratamiento médico y le advirtió que reincidir en los hechos de violencia podría generarle una multa o el arresto.

---

[11] Expediente digital. Respuesta de la Comisaría de Familia de *Azul*. Documento "*Camila* Parte 2 VIF_0001.pdf". p. 26.

[12] Ib., p. 30.

[13] Ib.

[14] Ib.

[15] Ib., p. 31.

12. El 17 de marzo de 2023, *Camila* presentó una nueva solicitud ante la Comisaria de Familia[16]. Por un lado, precisó que *Juan* había incurrido en nuevos hechos de violencia en su contra, para lo que enfatizó que se sentía amenazada[17]. Lo anterior, porque aquel le dijo que "no [se] deb[ía] apegar a lo material y que primero deb[ía] pensar en [su]vida"[18]. Por otro lado, indicó que el padre de la menor le adeudaba 1.441.600 pesos, por concepto de alimentos. Por lo anterior, requirió: *(i)* que le informara "si la medida de protección fue enviada a la Fiscalía General de la Nación"[19]; *(ii)* requerir a *Juan* para que pague los alimentos adeudados; y *(iii)* agendar "una nueva audiencia [para] el aumento de la cuota alimentaria [de la menor], [teniendo] en cuenta las necesidades económicas de [*Sofia*] y […] la capacidad económica de [*Juan*]"[20].

13. El 28 de marzo de 2023, luego de que se emitieran los informes de seguimiento de sicología y trabajo social, la Comisaría de Familia determinó que aunque se presentaron discusiones entre *Camila* y *Juan,* "derivad[a]s de la convivencia en común"[21], estas no generaron afectación grave o riesgo a la unidad familiar, y no se trataba "de una violencia marcada, definida o latente"[22]. Por lo anterior, la Comisaría de Familia estimó que los conflictos presentados entre las partes no configuran violencia intrafamiliar de ningún tipo. En consecuencia, dispuso el archivo del expediente. Esta decisión no fue apelada, pese a que el recurso era procedente según el artículo 18 de la Ley 294 de 1996.

---

[16] Expediente digital. Respuesta de la Comisaría de Familia de *Azul*. Documento "*Camila* Parte 4 VIF_0001.pdf". p. 22.

[17] Ib.

[18] Ib.

[19] Ib., p. 23.

[20] Ib.

[21] Expediente digital. Respuesta de la Comisaría de Familia de *Azul*. Documento " *Camila* Parte 4 VIF_0001.pdf". p. 13.

[22] Ib.

14. El 11 de abril de abril de 2023, la Comisaria de Familia dio contestación a la solicitud presentada por *Camila* (párr. 12, supra). Respecto al primer requerimiento, señaló que la medida de protección se encontraba supeditada a los informes de seguimientos de sicología y trabajo social. Que, al determinarse que no existió violencia intrafamiliar el proceso fue archivado (párr. 13, supra). Frente a la presunta inasistencia alimentaria, le informó que "deberá dar inicio a las acciones correspondientes [ante] la Fiscalía o ante la autoridad competente"[23] y, respecto de la amenaza, le indicó que debe acudir ante la jurisdicción ordinaria para la liquidación y disolución de la sociedad conyugal. Frente a esto último, manifestó que el bien inmueble que se comparte con el padre de la menor, es el generador de los conflictos.

2. Hechos relevantes del caso

15. *Proceso de conflictos familiares con radicación No. 084-2023*. El 2 de mayo de 2023, *Camila* presentó escrito ante la Comisaría de Familia, en el que denunciaba que *Juan* incurrió nuevamente en hechos violentos. Informó que, el 23 de abril de 2023, en horas de la madrugada y encontrándose en estado de embriaguez, *Juan* lanzó insultos de naturaleza ofensiva hacia su familia. Precisó que *Sofia* le manifestó sentir tristeza y miedo, por "haber escuchado a su padre decir que si [él] muere, también se lleva a sus hijos"[24]. Igualmente, narró que, en dos oportunidades[25], acudió a la Comisaría de Familia para exponer lo sucedido, sin embargo, la comisaria le informó que "no [podía] hacer nada [porque] el caso estaba cerrado y que [debía] ir al juzgado y a la policía"[26]. Por lo anterior, solicitó: *(i)* imponer las sanciones a las que haya lugar por incumplimiento de la medida de protección impuesta (párr. 11 *supra*); y *(ii)* ordenar su desalojo.

---

[23] Ib., p. 24. En cuanto al aumento de la cuota alimentaria de la menor, afirmó que no existen medios de prueba que corroboren el valor de lo devengado por el progenitor, y que por lo tanto, "*la base para realizar la garantía de la cuota es el salario mínimo junto con sus descuentos de ley*".

[24] Expediente digital. Respuesta de la Comisaría de Familia de *Azul*. Documento "*Camila* H 1 conflictos familiares_0001.pdf". p. 3.

[25] 25 y 26 de abril de 2023.

[26] Expediente digital. Respuesta de la Comisaría de Familia de *Azul*. Documento "*Camila* H 1 conflictos familiares_0001.pdf". p. 3.

16. El 2 de mayo de 2023, *Camila* radicó escrito de queja ante la Personería Municipal de *Azul*. La accionante pidió acompañamiento en los trámites que había adelantado ante la Comisaría de Familia. Además, que "[s]e investigue la conducta de los funcionarios de la Comisaría de Familia"[27] y "remitir su queja a las autoridades de orden Nacional correspondiente[s]"[28]. Igualmente, pidió que se le ordenara a la Comisaría de Familia "responder [su solicitud] y dar curso a la medida de incumplimiento"[29].

17. Ese mismo día, la Comisaría de Familia citó a *Camila* a la "audiencia de asistencia y asesoría a la familia por conflictos familiares"[30], la cual se llevaría a cabo el 18 de mayo de 2023. En esta oportunidad, la autoridad de familia se limitó a citar el literal k del artículo 8 de la Ley 1257 de 2008, el cuál prevé el derecho que tiene la víctima a decidir voluntariamente si quiere ser confrontada con su agresor. Sin embargo, en el expediente no hay una manifestación expresa de la accionante que dé cuenta de su renuncia voluntaria frente a esta garantía.

18. *Audiencia de conciliación por conflictos familiares*. El 18 de mayo de 2023, la Comisaría de Familia decidió adelantar una audiencia de conciliación extraprocesal[31]. Durante su intervención, *Juan* aceptó que el día de los hechos se encontraba en estado de embriaguez y señaló que "[si *Camila* expone] más de lo que pasó es cuestión de ella, [por lo que] no nieg[a] nada y acept[a] las cosas como sea"[32]. Agregó que *Camila* sostenía una relación sentimental con otra persona y aseguró que ella se comportaba de manera inadecuada frente a

[27] Expediente digital. 1.Acción de tutela y anexos. pdf. p. 43.

[28] Ib.

[29] Asimismo, la accionante solicitó que "*se* [diera] *aplicación el Decreto 008 del 24 de enero de 2022* [para que] *toda actuación sea remitida a su correo* [pues, precisó que el hecho] *de pagar copias* [dificulta su] *acceso a la justicia* [esto, porque tiene suficientes recursos]".

[30] Expediente digital. Respuesta de la Comisaría de Familia de *Azul*. Documento " *Camila* H 1 conflictos familiares_0001.pdf". p. 8.

[31] Ib. p. 12.

[32] Ib.

la menor, porque llegaba a la casa en la madrugada, a veces no dormía en la vivienda, no mantenía en la casa, y en ocasiones, no le hacía de comer a la menor.

19. Ese mismo día, al finalizar la diligencia, la Comisaría de Familia profirió un auto en el que aprobó el acuerdo conciliatorio de las partes, y adoptó las siguientes determinaciones: *(i)* mencionó que las partes se comprometieron a mantener "la paz, entablar diálogo usando técnicas de resolución de conflicto, el respeto por los derechos de cada uno y la sana convivencia mientras logran disolver y liquidar la sociedad de hecho"[33]; *(ii)* conminó a las partes a no ejercer ningún acto que afecte la integridad física, mental, familiar, económica o patrimonial del grupo familiar y acudir a la EPS para iniciar tratamientos terapéuticos; *(iii)* advirtió a las partes que la reincidencia puede ser sancionada con multas y arresto; *(iv)* dejó claro que las partes se comprometen a no enajenar el bien que tienen en común; y *(v)* archivó el proceso.

3. Solicitud de amparo y trámite de la acción de tutela

20. El 9 de junio de 2023, *Camila,* en nombre propio y en representación de *Sofia,* interpuso acción de tutela en contra de la Comisaría de Familia y la Personería Municipal de *Azul*. Argumentó que, en el trámite del proceso No. 084-2023, las accionadas vulneraron los derechos fundamentales al debido proceso, vida, integridad personal y a vivir una vida libre de violencia, así como también pasaron por alto el deber de protección del interés superior de los niños, niñas y adolescentes.

21. Según la accionante, la Comisaría de Familia incurrió en cuatro irregularidades lesivas de las garantías constitucionales cuya protección solicita. *Primero,* aseguró que la audiencia de conciliación (párr. 18 *supra*) supuso para ella un escenario de revictimización, pues, a pesar de haber

[33] Ib., p. 15.

manifestado que "sentía miedo y que viv[ía] encerrada"[34] y haber denunciado que *Juan* la amenazó de muerte con sus hijos[35], la funcionaria encargada pasó por alto los hechos de violencia denunciados y se limitó a señalar que *(i)* el bien que tenían en común era la razón por la que se presentaban los conflictos con *Juan,* por lo que le sugirió que debía "resolver la disolución [de este]"[36], y *(ii)* debía "resolver lo de fondo [refiriéndose al bien] y no [manifestar] un problema [cuando] sigue vinculad[a] con el agresor"[37]. Asimismo, debido a que dicha funcionaria le manifestó que "no ordenaba [el] desalojo [a *Juan*, porque para esto] deben (sic) haber elementos de fuerza [importantes]"[38], con lo que descartó el contexto de violencia al que había sido sometida. Por todo lo anterior, la demandante aseguró que durante esta diligencia se sintió "humillada [a causa de la intervención de *Juan*], sin apoyo y prejuzgada"[39].

22. *Segundo*, expuso que la entidad tramitó la solicitud relacionándola con "los derechos que le asisten al menor y el valor de la cuota a establecer por la ley"[40], decisión que la accionante estima inocua, pues los hechos narrados no se relacionan con tal situación o con un interés económico o patrimonial sobre los bienes en común, sino con circunstancias que involucran actos repetitivos de violencia en su contra. Agregó que, a pesar de insistir en que su agresor había incumplido la medida de protección proferida a favor de la actora y la menor (párr. 11 *supra*), la Comisaría de Familia señaló que el "trámite [de conciliación] era la iniciación de un nuevo conflicto advirti[é]ndo[le] que si su intención era el desalojo debía tramitarlo de esa manera"[41]. *Tercero,* no se tuvo en cuenta que existía una medida de protección por violencia intrafamiliar proferida por la misma entidad (párr. 11 *supra*), y, además, que *Sofia* presenta problemas psicológicos con comportamientos suicidas, a causa de la violencia

[34] Expediente digital. Acción de tutela y anexos.pdf. p. 46.

[35] Específicamente, la accionante señaló que *Juan* le dijo "la mato, mato a mis hijos y me mato yo".

[36] Expediente digital. Acción de tutela y anexos.pdf. p. 46.

[37] Ib., p. 47.

[38] Ib., p. 48.

[39] Ib., p. 47.

[40] Ib., p. 46.

[41] Ib., p. 48.

intrafamiliar. Y, *cuarto*, que aunque manifestó la existencia de testigos que estaban en el momento que acontecieron los nuevos hechos de violencia, la accionada no tuvo en cuenta este medio de prueba.

23. De otro lado, la tutelante aseguró que la Personería Municipal mostró falta de interés para atender y resolver su solicitud (párr. 16 *supra*), debido a que nunca se vinculó al proceso ni estuvo presente durante las diligencias correspondientes.

24. Con fundamento en lo anterior, *Camila* solicitó: *(i)* la protección de sus derechos fundamentales y los de su hija; *(ii)* que se ordene a la Comisaría de Familia "[adecuar] el trámite por incumplimiento de medida de protección"[42]; *(iii)* que se ordene el desalojo de *Juan* de forma definitiva e inmediata; y *(iv)* que se disponga investigar disciplinariamente a los funcionarios de la Comisaría de Familia y Personería Municipal, por los hechos y omisiones antes mencionados.

25. *Contestaciones de las entidades accionadas y vinculados.* La Comisaría de Familia consideró que la tutela era improcedente y que, de todos modos, no vulneró los derechos fundamentales de la accionante ni de su hija. Para tales efectos, señaló que no existía "mérito para dar inicio al incumplimiento de la medida de [protección] por cuanto [a la misma] se le dio cierre a través de incidente, [debido a que] no estaban probados los presupuestos como elementos materiales y sustanciales de la violencia intrafamiliar"[43]. En su criterio, se adelantaron todas las actuaciones pertinentes para resolver los conflictos familiares entre *Camila* y *Juan*.

26. La Personería Municipal señaló que había recibido la solicitud de la actora. Sin embargo, se opuso a la prosperidad de las pretensiones del amparo, debido a que no es cierto que no hubiere mostrado interés en el caso de *Camila*. Aseguró que, el día 13 de junio de 2023, le solicitó a la Comisaría de

[42] Ib., p. 51.

[43] Expediente digital. 04 contestación Comisaría.pdf. p. 11.

Familia un informe sobre las acciones adelantadas. Indicó que al revisar el expediente administrativo allegado, pudo establecer que la Comisaría de Familia había dado "cierre [al asunto]"[44], por lo que no evidenció vulneración a los derechos fundamentales de la accionante. Igualmente, pidió tener en cuenta que "no fue invitado a las diligencias por parte de [la accionante, por lo que no tenían conocimiento de la] fecha y hora de las mismas"[45]. Por último, estimó que si la accionante estaba inconforme con las decisiones de la Comisaría de Familia, podía acudir a la jurisdicción ordinaria.

27. *Juan* consideró que no se trasgredió el derecho fundamental al debido proceso de *Camila* y de la menor. Por el contrario, señaló que el procedimiento ante la Comisaria de Familia se desarrolló de conformidad con la legislación vigente. Adicionalmente, afirmó que la decisión de no acceder a la solicitud de desalojo garantiza sus derechos fundamentales. Especificó que la audiencia del 18 de mayo de 2023 (párr. 18 *supra*), no tenía como objeto único la fijación de cuotas alimentarias de *Sofia*, como lo indica la accionante, pues allí se estudiaron los hechos del 23 de abril de 2023. Ahora bien, respecto de los actos violentos denunciados, expuso que si bien es cierto que hubo una discusión entre él y *Camila*, lo cierto es que nunca la amenazó de muerte a ella ni a los hijos.

28. *Sentencia de primera instancia.* El 29 de junio de 2023, el Juzgado Promiscuo Municipal con Funciones de Garantías y Conocimiento de *Azul*, declaró improcedente la acción de tutela. Por un lado, señaló que la Comisaría de Familia realizó todas las diligencias necesarias con el fin de garantizar los derechos fundamentales de la accionante y de la menor. Por otro lado, indicó que la Personería Municipal hizo un análisis del proceso y concluyó que no se vulneró ningún derecho fundamental. Por último, señaló que no se satisfizo el requisito de subsidiariedad, pues, debido a que "la naturaleza de la pretensión es administrativ[a]"[46], la actora contaba con otros mecanismos de defensa, además de que no probó un perjuicio irremediable.

[44] Expediente digital. 06ContestaciónPersonería.pdf. p. 3.

[45] Ib.

[46] Ib.

29. *Escrito de Impugnación.* El 7 de julio de 2023, la señora *Camila* impugnó la sentencia de primera instancia y reiteró los argumentos de la demanda de tutela. Agregó que sí se cumple con el requisito de subsidiariedad, pues interpuso la acción de tutela como mecanismo transitorio, con el fin de evitar un perjuicio irremediable. Esto, debido a que *Juan* incurrió nuevamente en hechos violentos en su contra y de la menor, y a pesar de interponer los mecanismos idóneos, estos no fueron eficaces[47].

30. *Sentencia de segunda instancia.* El 11 de agosto de 2023, el Juzgado Primero Civil del Circuito con Conocimiento en Asuntos Laborales de in*w*, confirmó el fallo impugnado. Para tales fines, reiteró los argumentos de primera instancia sobre la subsidiariedad y el perjuicio irremediable no probado.

31. *Selección del expediente por la Corte Constitucional.* El 30 de octubre de 2023, la Sala de Selección Diez seleccionó para revisión el expediente correspondiente al trámite de tutela de la referencia y lo repartió, por sorteo público, a la suscrita magistrada ponente.

32. *Actuaciones en sede de revisión.* Mediante Auto del 29 de noviembre de 2023, la suscrita magistrada sustanciadora dispuso la práctica de pruebas para adoptar una decisión de fondo[48]. A continuación, se resumen el objeto del requerimiento probatorio, así como las respectivas respuestas recibidas[49].

Sujeto que interviene	Resumen de la intervención
Camila	La accionante informó que *(i)* tiene dos

[47] Ib.

[48] Expediente Revisión. Auto de prueba del 29 de noviembre de 2023.

[49] La Personería Municipal de *Azul* guardó silencio, pese a que se le solicitó información sobre las actuaciones que ha adelantado ante la Comisaría de Familia, en representación de *Camila* y de la menor *Sofia*, así como de las actuaciones que ha adelantado *Camila*.

Se le requirió información personal, familiar y económica, así como información de los procesos que haya iniciado por violencia intrafamiliar ante otra entidad, diferente a la Comisaría de Familia.	hijos, *Andrés* y *Sofia,* de 24 y 14 años, respectivamente, *(ii)* es bachiller y trabaja como empleada de servicios domésticos, "generalmente los fines de semana"[50], *(iii)* no tiene un ingreso fijo y mensualmente "no gan[a] ni un salario mínimo", *(iv)* es copropietaria de su vivienda y no tiene más bienes, *(v)* "los hechos de violencia se han presentado desde el año 2001", *(vi)* que *Juan* ha incurrido en violencia psicológica, económica, física en su contra y de la menor, y que estos hechos, muchas veces, se generan cuando él se encuentra en estado de embriaguez, *(vii)* no ha iniciado proceso de violencia intrafamiliar ante otra entidad, *(viii) Sofia* acudió a terapias psicológicas y psiquiátricas en la EPS y "ya le dieron de alta"[51], *(ix)* "vive bajo el mismo techo con el padre [de la menor]"[52] en la vivienda de la que son copropietarios, pero, aclaró que "los malos tratos, no tienen origen en [el bien]"[53], y *(x)* no ha iniciado proceso para definir la propiedad o los derechos sobre el bien en el que reside, esto, porque "no [tiene] recursos para contratar a un profesional que [la] represente"[54]. La actora adjuntó copias del registro civil de *Andrés* y *Sofia*, la historia clínica de aquella y el certificado de libertad y tradición de la

[50] Expediente Revisión. Respuesta oficio Corte Constitucional. pdf. p. 1.

[51] Ib., p. 2.

[52] Ib.

[53] Ib.

[54] Ib.

	vivienda de la que es copropietaria.
Comisaría de Familia de *Azul* Se le requirió allegar copia de los procesos iniciados por *Camila*, actuando en nombre propio o en representación de *Sofia*, en contra de *Juan.*	Mediante correo del 5 de diciembre de 2023, la Comisaría de Familia remitió copia de los expedientes de los procesos administrativos VIF 2022-0104, PARD 2022-093 y 2023-084.

33. *Intervenciones durante el trámite ante la Corte Constitucional.* Efectuado el traslado de las pruebas[55], solo se recibió la intervención de la Comisaría de Familia[56]. En términos generales, se reiteraron los argumentos de la intervención ante los jueces de instancia. Adicionalmente, se pidió tener en cuenta lo siguiente: *(i)* pese a que las medidas de protección deben presentarse dentro de los 30 días siguientes a los hechos constitutivos de violencia intrafamiliar[57], lo cierto es que la accionante relata hechos que sucedieron hace años y de los cuales no aportó pruebas; *(ii)* que respecto a los hechos que dieron origen al proceso VIF 0104 de 2022, nunca se hizo referencia a actos o amenazas y menos a malos tratos en contra de *Camila*; *(iii)* antes del proceso No. 084 de 2023 (párr. 18 *supra*), *Camila* acudió a la Comisaría de Familia únicamente para preguntar cuál era el procedimiento para desalojar a su expareja de la vivienda de la que son copropietarios, para lo que expuso que "ya no quería vivir más [con *Juan* por los] problemas familiares, estando de por medio el conflicto sobre el bien inmueble ya que ninguno de los dos se salía por voluntad"[58]. Aclaró que esta es la razón por la que se le informó a la actora que "para adelantar un desalojo se requiere de una situación que ponga en riesgo a la persona, [además que] se debe cumplir con unos requisitos y un

[55] En el resolutivo sexto del Auto del 29 de noviembre de 2023, la magistrada sustanciadora dispuso que una vez recolectadas las pruebas se efectuará "*su traslado por un término de tres (3) días hábiles para que las partes del proceso se pronuncien en relación con éstas, en cumplimiento de lo dispuesto en el inciso primero del artículo 64 del Acuerdo 02 de 2015l*".

[56] Expediente. Revisión. Respuesta Corte Constitucional_ 0001 *Camila*. pdf.

[57] Ley 575 del 2000, artículo 9.

[58] Expediente. Revisión. Respuesta Corte Constitucional_ 0001 *Camila*. pdf. p. 10.

procedimiento"[59], y *(iv)* la audiencia de conciliación se orientó "al acercamiento y […] cumplimiento de los compromisos (…) de sana convivencia implementando técnicas de resolución de conflictos"[60], debido a que *Juan*, en su intervención"[61](párr. 18 *supra*), informó de "problemas adicionales en cuanto a la responsabilidad parental de […] *Camila* […] con su hija.

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia

34. La Sala Séptima de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional es competente para revisar los fallos de tutela proferidos dentro del trámite de la referencia, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 86 y 241.9 de la Constitución, en concordancia con los artículos 33 a 36 del Decreto Ley 2591 de 1991.

2. Cuestión previa. Carencia actual de objeto por daño consumado

35. La carencia actual de objeto "es un fenómeno jurídico que se presenta cuando la causa que motivaba la solicitud de amparo se extingue o ha cesado"[62]. Cuando esto sucede, "el pronunciamiento del juez de tutela con respecto a las pretensiones de la acción […] se torna innecesario"[63], pues no tendría ningún efecto o sería ineficaz. La jurisprudencia constitucional ha identificado tres eventos en los que se presenta la carencia actual de objeto, a saber: *(i)* cuando existe un hecho superado; *(ii)* cuando se presenta un daño consumado; y *(iii)* cuando acaece una situación sobreviniente[64]. Por las

[59] Ib.

[60] Ib.

[61] Ib.

[62] Corte Constitucional, Sentencia T-573 de 2023.

[63] Ib.

[64] Corte Constitucional, Sentencias T-011 de 2023, SU-522 de 2019, T-038 de 2019, T-205A de 2018, T-261 de 2017, T-481 de 2016, T-321 de 2016 y T-200 de 2013.

particularidades del caso, se resalta que el daño consumado ocurre cuando "se ha perfeccionado la afectación que con la tutela se pretendía evitar, de forma que (…) no es factible que el juez de tutela dé una orden para retrotraer la situación"[65]. En tal caso, ha dicho la Corte, el juez debe constatar que el daño sea "irreversible", pues, de lo contrario, no es posible decretar la carencia actual de objeto "respecto a los daños que son susceptibles de ser interrumpidos, retrotraídos o mitigados por una orden judicial"[66].

36. En el caso *sub examine*, puede haber duda sobre la configuración de una carencia actual de objeto por daño consumado. Esto, porque la Comisaría de Familia y la Personería Municipal presuntamente incurrieron en omisiones respecto de sus deberes legales, durante el proceso de conflictos familiares No. 084-2023. La autoridad de familia porque, mediante la decisión del 18 de mayo de 2023, aprobó el acuerdo conciliatorio. Y, la Personería Municipal por no brindar el acompañamiento que requería la accionante y por su falta de intervención en las diligencias que adelantaba en la Comisaría de Familia.

37. Sin embargo, la Sala descarta que las irregularidades, anteriormente mencionadas, den lugar a declarar carencia actual de objeto por daño consumado. Esto, porque si en el análisis de fondo se determina que las omisiones alegadas por la actora constituyen la vulneración de sus garantías o derechos constitucionales, la decisión podría ser revocada y se podrá reiniciar todo el trámite, así como emitir las respectivas órdenes de acompañamiento al ministerio público. Lo anterior, da cuenta de que en el caso sí es posible adoptar medidas para mitigar o interrumpir los daños causados, lo que indica que los efectos del daño no son irreversibles y, por lo tanto, no se configura una carencia actual de objeto por daño consumado. En consecuencia, el proceso de revisión de la acción de tutela sigue siendo relevante y procedente para abordar las posibles violaciones constitucionales que puedan haber ocurrido.

---

[65] Corte Constitucional, Sentencia SU-522 de 2019.

[66] Corte Constitucional, Sentencias T-169 de 2022, T-319 de 2018, T-142 de 2016 y T-576 de 2008.

3. Delimitación del asunto objeto de revisión, estructura de la decisión y metodología

38. *Delimitación del asunto objeto de revisión.* El proceso versa sobre la presunta vulneración de los derechos fundamentales de *Camila* y *Sofia* al debido proceso, vida, integridad personal y a vivir una vida libre de violencia. Según la accionante, la Comisaría de Familia violó estos derechos debido a que: *(i)* la sometió a un escenario de revictimización lesivo de sus derechos constitucionales, pues, de un lado, justificó los actos atentatorios de su integridad con la existencia de una controversia patrimonial sobre la propiedad del inmueble del que son propietarios ella y su presunto victimario y, del otro, se abstuvo de ordenar el desalojo de este último al considerar que no había "elementos de fuerza [importantes]"[67], pese a los antecedentes de violencia que ella misma les había puesto en conocimiento. Además, *(ii)* tramitó el incumplimiento de las medidas de protección como un asunto conciliable y relacionado con los "*derechos que le asisten al menor y el valor de la cuota a establecer por la ley*"[68] y, finalmente, *(iii)* ignoró los nuevos hechos de violencia cometidos en su contra y de la menor, ocasionados por *Juan*.

39. *Estructura de la decisión y metodología*. Para estudiar la solicitud de amparo, la Sala empleará la metodología que la Corte Constitucional ha aplicado para estudiar las acciones de tutela en contra de providencias judiciales. Ello, porque materialmente, *Camila* cuestiona la decisión del 18 de mayo de 2023, consistente en adelantar una audiencia de conciliación respecto de la solicitud de incumplimiento de las medidas de protección (párr. 18 y 19 *supra*), la cual fue proferida dentro de un proceso que tenía como objeto presuntos hechos de violencia intrafamiliar. Según la jurisprudencia constitucional[69], en los casos de violencia intrafamiliar las Comisarías de Familia ejercen funciones jurisdiccionales, por lo que las decisiones emitidas en ese contexto, incluidas las de incumplimiento de las medidas de protección (como la que se demanda), son decisiones judiciales para los efectos de la procedencia de la acción de amparo. Así lo dispuso este Tribunal,

[67] Expediente digital. Acción de tutela y anexos.pdf. p. 48.

[68] Ib., p. 46

[69] Corte Constitucional, Sentencia T-015 de 2018.

recientemente, en la Sentencia T-183 del año 2022[70]. Tal metodología, solo en lo correspondiente, será utilizada para el estudio de la procedencia de la acción de tutela en lo que respecta a la presunta violación de los derechos fundamentales de la accionante por parte de la Comisaría de Familia.

40. Así las cosas, en primer lugar, la Sala estudiará si la solicitud de amparo satisface los requisitos generales de procedibilidad de las acciones de tutela contra providencias judiciales (secc. 4 *infra*). En segundo lugar, en caso de que la acción sea formalmente procedente, la Sala planteará y resolverá, por separado, dos problemas jurídicos sustanciales y examinará, de un lado, si la Comisaría de Familia incurrió en defecto sustantivo (secc. 5 *infra*) y, del otro, si la Personería Municipal omitió sus deberes legales (secc. 6 *infra*). Por último, de encontrar acreditada alguna vulneración, adoptará las órdenes para remediarla (secc. 7 *infra*).

4. Requisitos generales de procedibilidad

41. La procedencia formal de la acción de tutela contra providencias judiciales es excepcional y, como tal, está supeditada al cumplimiento de los siguientes requisitos generales: *(i)* legitimación en la causa (activa y pasiva), *(ii)* relevancia constitucional, *(iii)* inmediatez, *(iv)* identificación razonable de los hechos, *(v)* efecto decisivo de la irregularidad procesal, *(vi)* subsidiariedad y *(vii)* que la tutela no se dirija contra un fallo de tutela. El incumplimiento de alguna de estas exigencias conduce, necesariamente, a la improcedencia de la solicitud de amparo. A continuación, la Sala examinará si la presente acción de tutela satisface estos requisitos, frente a lo que anticipa que sí están acreditadas tales exigencias.

42. *Legitimación en la causa por activa*[71]. En este caso, la Sala constata que

[70] Cfr. Corte Constitucional, Sentencia T-462 y T-015 de 2018 y T-181 de 2023.

[71] El artículo 86 de la Constitución dispone que toda persona tendrá acción de tutela para reclamar la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales. El artículo 10º del Decreto 2591 de 1991 señala que la solicitud de amparo puede ser presentada: (i) a nombre propio, (ii) mediante representante legal, (iii) por medio de apoderado judicial o (iv) mediante agente oficioso. En tales términos,

existe legitimación en la causa, pues la acción de tutela fue interpuesta por *Camila*, quien actuó en nombre propio y como representante legal de su hija menor[72], quienes son las titulares de los derechos fundamentales presuntamente vulnerados por la decisión cuestionada de la Comisaría de Familia y por las supuestas omisiones en las que incurrió la Personería Municipal.

43. *Legitimación en la causa por pasiva*[73]. La Corte confirma que en este caso la Comisaría de Familia está legitimada en la causa por pasiva porque es la autoridad que incurrió en las presuntas omisiones cuestionadas por la accionante. Además, fue la entidad que adelantó el proceso de conflictos familiares No. 084 de 2023. Lo mismo podría decirse respecto de la Personería Municipal, pues es la entidad que incurrió en parte de las presuntas omisiones cuestionadas por la accionante, ya que el día 2 de mayo de 2023, *Camila* radicó solicitud en esta entidad requiriendo su acompañamiento ante la Comisaría de Familia.

44. *Inmediatez*[74]. La presente solicitud de tutela satisface el requisito de

---

la Corte Constitucional ha definido el requisito general de procedibilidad de legitimación en la causa por activa como aquel que exige que la acción de tutela sea ejercida, bien sea directa o indirectamente, por el titular de los derechos fundamentales, es decir, por quien tiene un interés sustancial "directo y particular" respecto de la solicitud de amparo. Cfr. Sentencias T-697 de 2006, T-176 de 2011, T-279 de 2021, T-292 de 2021 y T-320 de 2021.

[72] Expediente Revisión. Respuesta oficio Corte Constitucional. Registro Civil de la menor *Sofia*. pdf. p. 1.

[73] El decreto 2591 de 1991, en su artículo 13 dispone "Personas contra quien se dirige la acción e intervinientes. La acción se dirigirá contra la autoridad pública o el representante del órgano que presuntamente violó o amenazó el derecho fundamental."

[74] Sentencia SU-499 de 2016. La Corte Constitucional ha indicado que en algunos casos 6 meses puede ser un término razonable y, en otros, 2 años puede ser el plazo límite para su ejercicio. Entre otras, cfr., las sentencias T-328 de 2010, T-860 de 2011 y T-246 de 2015. La exigencia de razonabilidad, según la jurisprudencia constitucional, es más estricta en caso de que la actuación que se cuestione en sede de tutela sea una providencia judicial (cfr., sentencias C-590 de 2005, T-594 de 2008, T-265 de 2015 y SU-184 de 2019). La sentencia SU-439 de 2017 reiteró el precedente señalado en la sentencia SU-961 de 1999, según el cual el término prudencial de interposición de la tutela implica: *"cierta proximidad y consecuencia de los hechos que se dicen violatorios de derechos fundamentales, pues es claro que la solicitud de amparo pierde su sentido y su razón de ser como mecanismo excepcional y expedito de protección, si el paso del tiempo, lejos de ser razonable, desvirtúa la inminencia y necesidad de protección constitucional"*. En la sentencia SU-427 de 2016, al hacer referencia, de manera general, al alcance que la jurisprudencia constitucional le ha

inmediatez. En efecto, el auto aprobatorio del acuerdo conciliatorio, que es la última decisión que se cuestiona en la demanda de tutela, habría sido proferido el 18 de mayo de 2023 y la acción de tutela se presentó el 9 de junio de 2023[75]. En criterio de la Sala, este plazo es razonable.

45. *Identificación razonable de los hechos.* Las solicitudes de tutela que cuestionen providencias judiciales deben cumplir con "cargas argumentativas y explicativas mínimas"[76]. El accionante tiene la obligación de identificar de manera razonada los hechos que generaron la vulneración, así como los derechos vulnerados[77], y precisar la causal específica o defecto que, de constatarse, "determinaría la prosperidad de la tutela"[78]. Estas cargas no buscan condicionar la procedencia de la acción de tutela al cumplimiento de "exigencias formales contrarias a su naturaleza y no previstas por el constituyente"[79], como tampoco implica que se le exija "una carga ritualista al accionante"[80]. Tienen como propósito que el actor exponga con suficiencia y claridad los fundamentos de la transgresión de los derechos fundamentales y evitar que el juez de tutela lleve a cabo "un indebido control oficioso de las

---

otorgado al requisito de inmediatez, indicó: *"7.6. Ahora, si bien la Constitución y la ley no establecen un término expreso de caducidad, en la medida en que lo pretendido con el amparo es la protección concreta y actual de un derecho fundamental, este Tribunal, en varias providencias, ha sostenido que ante la inexistencia de un término definido, en algunos casos se ha considerado que el plazo oportuno es de seis meses, luego de lo cual podría declararse la improcedencia de la tutela, a menos que, atendiendo a las particularidades del caso sometido a revisión, se encuentren circunstancias que justifiquen la inactividad del accionante107. En esas hipótesis, por ejemplo, se ha llegado a considerar que, bajo ciertos supuestos, un término de dos años puede llegar a ser considerado razonable108"*. En el primer pie de página de la providencia en cita, se hace referencia, además, a lo señalado en las sentencias T-328 de 2010 y T-1063 de 2012. En la sentencia SU-355 de 2020, en relación con esta exigencia se dijo: *"el elemento de la inmediatez como criterio general de procedencia resulta particularmente relevante, ya que se trata de una exigencia que contribuye a garantizar la esencia misma de la cosa juzgada al interior del ordenamiento jurídico y de los principios antes invocados"*. Además, según lo ha precisado la Sala Plena (cfr., la sentencia SU-072 de 2018) la revisión debe ser mucho más exigente si se trata de decisiones de las altas cortes, dado su carácter excepcional.

[75] Expediente digital. Acción de tutela y anexos.pdf. p. 53.

[76] Corte Constitucional, Sentencia SU-379 de 2019.

[77] Corte Constitucional, Sentencia T-093 de 2019.

[78] Corte Constitucional, Sentencia SU-379 de 2019.

[79] Corte Constitucional, Sentencia C-590 de 2005.

[80] Corte Constitucional, Sentencia SU-201 de 2021.

providencias judiciales de otros jueces"[81].

46. La Sala corrobora el cumplimiento de estas cargas explicativas mínimas, por cuanto la accionante presentó un relato de las actuaciones que, en su criterio, vulneraron los derechos fundamentales suyos y los de su hija menor de edad. Lo anterior, en los términos expuestos en los fundamentos jurídicos 21 a 23 *supra*. Es del caso precisar que si bien es cierto que la parte actora no identificó de manera expresa el defecto específico en el que habría incurrido la decisión cuestionada, lo cierto es que la Corte ha reconocido que, a partir de un ejercicio de hermenéutica jurídica, el juez de tutela puede adecuar los hechos y pretensiones de la demanda al defecto que corresponda[82], máxime cuando se trata de una persona en las condiciones personales del accionante, en situación de vulnerabilidad social y económica.

47. En el caso *sub examine*, del escrito de tutela es posible inferir que *Camila* considera que la accionada, al proferir la decisión del 18 de mayo de 2023, incurrió en inconsistencias que materializa un defecto sustantivo derivado de la indebida aplicación de las normas que regulan el proceso de violencia intrafamiliar y de la violación de las garantías procesales y sustanciales de las presuntas víctimas de violencia intrafamiliar.

48. *Relevancia constitucional.* A partir de la sentencia SU-573 de 2019[83], la Sala Plena[84] consideró que "la acreditación de esta exigencia, más allá de la mera adecuación del caso a un lenguaje que exponga una relación con derechos fundamentales, supone justificar razonablemente la existencia de una restricción prima facie desproporcionada a un derecho fundamental, que no es lo mismo que una simple relación con aquel". Así, no es suficiente que la

[81]Corte Constitucional, Sentencia SU-379 de 2019.

[82] Corte Constitucional, Sentencia SU-035 de 2018.

[83] El fallo tiene como antecedentes las sentencias T-248 y T-422 del año 2018. Estas providencias judiciales sistematizaron y dieron alcance a algunos criterios expuestos en las sentencias T-335 de 2000, T-102 de 2006, T-1044 de 2007, T-658 de 2008, T-505 de 2009, T-610 de 2009, T-896 de 2010, T-040 de 2011, T-338 de 2012, T-512 de 2012, T-543 de 2012, T-1061 de 2012, T-931 de 2013, T-182 de 2014 y T-406 de 2014.

[84] La doctora Diana Constanza Rivera Fajardo salvó el voto.

parte actora alegue la violación de un derecho fundamental, para entender acreditada tal exigencia. La relevancia constitucional tiene tres finalidades, a saber: "*(i)* preservar la competencia y la independencia de los jueces de las jurisdicciones diferentes a la constitucional y, por tanto, evitar que la acción de tutela se utilice para discutir asuntos de mera legalidad; *(ii)* restringir el ejercicio de la acción de tutela a cuestiones de relevancia constitucional que afecten los derechos fundamentales y, finalmente, *(iii)* impedir que la acción de tutela se convierta en una instancia o recurso adicional para controvertir las decisiones de los jueces"[85]. Estos criterios jurisprudenciales fueron reiterados, recientemente, por medio de las sentencias SU-128 de 2021, SU-103 y SU-214 de 2022 y SU-067 de 2023.

49. La Corte fijó cuatro criterios de análisis para establecer si una tutela es de relevancia constitucional. *Primero*, la controversia debe versar sobre un asunto constitucional, que no sea meramente legal y/o económico. Estos deben ser resueltos por medio de los mecanismos dispuestos por el legislador, dado que "le está prohibido al juez de tutela inmiscuirse de forma imprudente en asuntos de carácter netamente legal o reglamentario"[86], so pena de "involucrarse en [cuestiones] que corresponde definir a otras jurisdicciones"[87]. De acuerdo con este criterio, un asunto carece de relevancia constitucional: *(i)* cuando la controversia es estrictamente monetaria y con connotaciones particulares y privadas "que no representen un interés general"[88]; y *(ii)* cuando la discusión se limita a la mera determinación de aspectos legales de un derecho, como, por ejemplo, la correcta interpretación o aplicación de una disposición normativa "de rango reglamentario o legal"[89], claro está, siempre que de dicha determinación, no "se desprend[a]n violaciones a los derechos [fundamentales] y deberes constitucionales"[90]. *Segundo,* el caso debe implicar un debate jurídico relacionado con el contenido, alcance y ejercicio de algún

[85] Sentencia SU-573 de 2019.

[86] Corte Constitucional, Sentencia T-606 de 2000.

[87] Corte Constitucional, Sentencia T-173 de 1993.

[88] Corte Constitucional, Sentencia T-610 de 2015.En

[89] Corte Constitucional, sentencias T-114 de 2002 y T-379 de 2007.

[90] Corte Constitucional, sentencias T-114 de 2002 y T-540 de 2013.

derecho fundamental[91]. *Tercero*, la acción de tutela no busca reabrir debates concluidos en el proceso ordinario. Y, *cuarto*, la acción de tutela no puede basarse en hechos adversos causados por el propio demandante[92].

50. La Sala encuentra satisfecho el requisito de relevancia constitucional. Esto es así, fundamentalmente, por dos razones. De un lado, la petición no versa sobre asuntos meramente legales o económicos. De otro lado, persigue la protección de facetas constitucionales -no meramente legales- del derecho fundamental al debido proceso, vida, integridad personal y a vivir una vida libre de violencia, así como el deber de protección del interés superior de los niños, niñas y adolescentes. Esto, porque el asunto recae sobre la protección de una mujer y su hija menor de edad, quienes alegan ser víctimas de violencia intrafamiliar. En esta oportunidad, principalmente, la parte actora alega la posible falta de adecuación de un proceso de violencia intrafamiliar que, en su criterio, desencadena en la vulneración de derechos fundamentales. Para lo anterior, se argumenta que la indebida aplicación de la norma habría generado *(i)* el desconocimiento de las garantías a las que tienen derecho las presuntas víctimas de violencia intrafamiliar y *(ii)* un eventual escenario de revictimización por parte de la autoridad de familia, al no aplicar el enfoque de género en los procesos de violencia intrafamiliar. Por último, es claro que la accionante no busca reabrir un debate ya concluido, por el contrario, acude al juez de tutela para controvertir las posibles omisiones en las que se incurrió y que redundaron en que no se resolviera de fondo su alegato sobre el desconocimiento de las garantías propias y de su hija como víctimas de violencia intrafamiliar.

51. *Efecto decisivo de la irregularidad*[93]. La Sala encuentra que las

[91] Corte Constitucional, sentencias SU-439 de 2017 y SU-128 de 2021.

[92] Corte Constitucional, sentencias SU-128 de 2021, SU-103 de 2022 y SU-067 de 2023.

[93] No cualquier error u omisión en el curso del proceso ordinario constituye un defecto que vulnere el debido proceso . En este sentido, las acciones de tutela contra providencia judicial en las que se alega que las vulneraciones a los derechos fundamentales del accionante son producto de irregularidades procesales en el curso del proceso ordinario, deben demostrar que dicho yerro tuvo un "efecto decisivo o determinante en la sentencia que se impugna" . Para que el amparo proceda, las irregularidades deben tener una magnitud significativa , afectar los derechos fundamentales del accionante y haber incidido efectivamente en la providencia que se cuestiona. Cfr. Sentencias C-590 de 2005, T-586 de 2012, SU-061 de 2018 y T-470

irregularidades denunciadas por la accionante, de estar demostradas, son decisivas en las decisiones y omisiones objeto de la demanda de amparo. En efecto, si la autoridad de familia hubiese tramitado el proceso teniendo en cuenta las normas aplicables a los procesos de violencia intrafamiliar, esto es Ley 294 de 1996[94], así como el enfoque de género como categoría de análisis de la cuestión jurídica a resolver, habría tenido que variar sustancialmente el alcance de lo decidido, porque se habría *(i)* dado prioridad a la protección de las presuntas víctimas; *(ii)* realizado una evaluación más exhaustiva de los hechos denunciados, a partir del contexto de violencia estructural contra las mujeres; y *(iii)* adoptado medidas eficaces para garantizar la seguridad y bienestar de las presuntas víctimas. En esa medida, si se llegase a concluir que en el caso objeto de estudió hubo un defecto, la Sala debería proceder a dejar sin efecto el auto aprobatorio del acuerdo conciliatorio del 18 de mayo de 2023, así como el trámite del proceso 084 de 2023.

52. *Subsidiariedad*[95]. Contrario a lo que concluyeron los jueces de tutela de instancia, la Sala encuentra que este requisito se satisface, pues la parte actora no contaba con otro mecanismo idóneo y eficaz para la protección de sus derechos fundamentales. Lo anterior, porque frente a la decisión que contiene las omisiones y el defecto alegado no procede ningún recurso, en la medida en la que esta supone un acuerdo voluntario entre las partes que pretendió ser avalado por la Comisaría de Familia. Incluso, esto se corrobora en el auto aprobatorio del acuerdo conciliatorio en el que se señaló que en contra de dicha determinación no procedía algún tipo de recurso[96].

---

de 2018.

[94] Modificada por las leyes 575 de 2000, 1257 de 2008 y 2126 de 2021.

[95] El artículo 86 de la Constitución Política "prescribe que la acción de tutela tiene carácter subsidiario respecto de los medios ordinarios de defensa judicial. En virtud del principio de subsidiariedad, la acción de tutela procede en dos supuestos excepcionales. Primero, como mecanismo de protección definitivo, si el afectado no dispone de otro medio de defensa judicial idóneo y eficaz. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, el mecanismo judicial ordinario es idóneo si "es materialmente apto para producir el efecto protector de los derechos fundamentales". Por su parte, es eficaz si "está diseñado para brindar una protección oportuna a los derechos amenazados o vulnerados" (eficacia en abstracto) en consideración de las circunstancias en que se encuentre el solicitante (eficacia en concreto). Segundo, como mecanismo de protección transitorio si, a pesar de existir medios ordinarios idóneos y eficaces, la tutela es interpuesta para evitar la consumación de un perjuicio irremediable". Cfr. Sentencias T-071 de 2021, SU-379 de 2019 y T-326 de 2023.

53. Aun haciendo caso omiso de lo anterior, lo cierto es que el requisito de subsidiariedad se debe flexibilizar cuando la acción de tutela se presenta por sujetos de especial protección constitucional, como ocurre en el caso de las mujeres víctimas de violencia intrafamiliar[97]. En ese sentido, esta Corporación ha señalado que la intervención del juez de tutela resulta necesaria para proteger los derechos de la víctima de violencia, cuando en "las resoluciones y sentencias resultantes del proceso de medidas de protección […] se evidencie una vulneración del derecho fundamental al debido proceso"[98], especialmente, "si el respectivo caso debe ser analizado desde un enfoque diferencial de género"[99]. Así, la Sala considera que no existen medios de defensa judicial más idóneos y eficaces a través de los cuales la accionante pueda lograr que cesen los presuntos actos constitutivos de discriminación y violencia institucional de género que asegura estar padeciendo. Por lo demás, no se puede pasar por alto que el debate involucra el interés superior de una menor de edad[100], quien es un sujeto de especial protección según la jurisprudencia constitucional[101], situación que para la Sala, ameritaría que eventualmente sea necesario enervar la exigencia de subsidiariedad, a efectos de dictar un fallo de fondo en el que se decida si es procedente o no acceder a la protección de los derechos fundamentales de aquella.

---

[96] Expediente digital. Respuesta de la Comisaría de Familia de *Azul*. Documento "*Camila* H 1 conflictos familiares_0001.pdf". p. 17.

[97] Ver sentencias T-149 de 2013, T-010 de 2019 y T-064 de 2023.

[98] Corte Constitucional. Sentencia T-735 de 2017 citada en Sentencia T-172 de 2023.

[99] Corte Constitucional, Sentencia T-172 de 2023.

[100] En la Sentencia SU-696 de 2015, la Corte explicó que "*cuando se trata de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, la regla de subsidiariedad es menos rigurosa y se debe atender de manera primordial el interés superior de los menores de edad*". En similar sentido, ver las Sentencias T-005 de 2018 y T-536 de 2020.

[101] La Corte ha establecido que "*el fallador debe valorar las condiciones específicas del beneficiario del amparo, por cuanto la presencia de sujetos de especial protección constitucional como los niños y niñas, las personas que padecen alguna discapacidad, las mujeres embarazadas y los adultos mayores, entre otros, flexibiliza el examen general de procedibilidad de la acción*" (énfasis propio) (Corte Constitucional, Sentencia T-206 de 2013 y, en similar sentido, ver las sentencias T-444 de 2018, T-431 de 2019 y T-390 de 2020).

54. *Que la tutela no se dirija contra un fallo de tutela.* La Sala constata que la tutela no se dirige contra una decisión de tutela, pues, como se ha dicho reiteradamente, lo que se cuestiona es el auto que aprobó el acuerdo conciliatorio suscrito por la Comisaria de Familia y las omisiones en las que presuntamente incurrió esta autoridad durante el proceso de conflictos familiares No. 084-2023, así como las supuestas irregularidades en las que incurrió la Personería Municipal respecto de sus deberes legales.

55. *Conclusión*. Con fundamento en las consideraciones que anteceden, la Sala concluye que la acción de tutela *sub examine* satisface los requisitos generales de procedibilidad y, en consecuencia, procederá a estudiar de fondo la controversia.

5. Requisitos especiales de procedibilidad

56. La procedencia de la acción de tutela en contra de providencias judiciales, además de los requisitos generales, supone que la decisión cuestionada incurrió en alguno de los siguientes requisitos específicos o defectos: *(i)* defecto orgánico, *(ii)* defecto material o sustantivo, *(iii)* defecto por desconocimiento del precedente, *(iv)* defecto procedimental, *(v)* defecto fáctico, *(vi)* decisión sin motivación y *(vii)* violación directa de la Constitución. La acreditación de la configuración de alguno de estos defectos es una condición necesaria para emitir una orden de amparo. Dadas las particularidades del caso *sub examine*, la Sala se concentrará en el defecto sustantivo.

57. *Alcance del defecto.* El defecto sustantivo se traduce en el error en el que incurren los jueces al aplicar o interpretar las disposiciones que rigen el conflicto jurídico sometido a su competencia. Sin embargo, tal error debe ser cualificado, esto es, tener la trascendencia suficiente para comprometer los derechos fundamentales de las partes del proceso o de los terceros interesados[102]. Un error carente de dicha trascendencia, entonces, no tiene la

[102] Cfr. Sentencia SU-245 de 2021.

entidad suficiente para justificar la configuración del defecto sustantivo[103].

58. En ese contexto, entre otras hipótesis, la Corte[104] ha considerado que los jueces incurren en defecto sustantivo porque la decisión que adoptan tiene fundamento en una norma inaplicable al caso concreto, porque *(i)* no es pertinente; *(ii)* ha perdido su vigencia por haber sido derogada, tácita o expresamente; *(iii)* es inexistente; *(iv)* ha sido declarada contraria a la Constitución Política; o *(v)* no se adecúa a la situación fáctica a la cual se aplicó. Igualmente, ha entendido que también se incurre en el mencionado defecto porque la interpretación de la norma que sí resultaba aplicable al caso: *(vi)* no es razonable; *(vii)* es inaceptable por ser hermenéuticamente contraevidente o claramente perjudicial para los intereses las partes; y *(viii)* no es sistemática, en el entendido de que omite el análisis de otras disposiciones aplicables al asunto.

59. Recientemente, en la Sentencia SU-027 de 2021 la Corte reiteró la jurisprudencia constitucional sobre el defecto sustantivo por interpretación. Recordó la relevancia constitucional de los principios de autonomía y desconcentración judicial y seguridad jurídica[105]. No obstante, mencionó que la autonomía judicial no equivale a la libertad absoluta para interpretar el derecho e insistió en que la valoración normativa que se hace en el marco de la administración de justicia o de funciones que tienen naturaleza jurisdiccional, debe estar conforme a los postulados constitucionales[106], especialmente, *"el respeto por la corrección dentro del sistema jurídico y la realización de los principios, derechos y deberes constitucionales; la jurisprudencia de unificación dictada por las altas Cortes y la jurisprudencia de la Corte Constitucional"*. La autonomía de los jueces de la República protege, en consecuencia, *"(...) la aplicación razonable del derecho y «no puede convertirse en patente de corso para aplicar cualquier interpretación*

[103] Cfr. Sentencias T-346 y T-1045 de 2012 y T-044 de 2022.

[104] Cfr. Sentencias T-807 de 2004, T-1101 de 2005, SU-448 de 2011, T-321 de 2017, SU-312 de 2020 y T-034 de 2023.

[105] Cfr. Sentencia T-024 de 2023 (fj. 66).

[106] Cfr. Sentencia SU-317 de 2021 (fj. 57 y 58).

posible», ya que «el sistema jurídico, en sus distintos niveles, impone restricciones a las interpretaciones posibles»"[107].

60. *Primer problema jurídico.* Le corresponde a la Sala de Revisión establecer si el auto del 18 de mayo de 2023, por el cual la Comisaría de Familia de *Azul* aprobó el acuerdo conciliatorio al que habría llegado la accionante y su ex pareja, se profirió al amparo de la legislación aplicable y con respeto de las garantías procesales y sustanciales reconocidas a las víctimas de violencia intrafamiliar.

61. Para resolver el primer problema jurídico, la Sala reiterará la jurisprudencia constitucional sobre la garantía del debido proceso y la aplicación del enfoque de género en los procesos por violencia intrafamiliar, así como algunas subreglas relacionadas con la violencia psicológica y económica ejercida en contra de las mujeres (núm. 5.1 *infra*). Posteriormente, con fundamento en las subreglas objeto de reiteración jurisprudencial, la Sala estudiará el caso concreto (núm. 5.2 *infra*).

5.1. El debido proceso y la aplicación del enfoque de género en los procesos de violencia intrafamiliar, violencia psicológica y económica. Reiteración de jurisprudencia.

62. *Las medidas de protección por violencia intrafamiliar.* El artículo 42 de la Constitución Política dispone que "[l]as relaciones familiares se basan en la igualdad de derechos y deberes de la pareja y en el respeto recíproco entre todos sus integrantes". Asimismo, la referida disposición prohíbe la violencia intrafamiliar al señalar que "[c]ualquier forma de violencia en la familia se considera destructiva de su armonía y unidad, y será sancionada conforme a la ley". De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, la violencia intrafamiliar es todo acto u omisión que cause un "daño físico, emocional, sexual, psicológico o económico entre los miembros de la familia y al interior

[107] Sentencia SU-027 de 2021.

de la unidad doméstica"[108].

63. La Ley 294 de 1996[109] reglamentó el artículo 42 de la Constitución Política y adoptó múltiples mecanismos sustantivos y procesales para prevenir, remediar y sancionar la violencia intrafamiliar. La *acción de medidas de protección por violencia intrafamiliar* es uno de tales mecanismos procesales, el cual tiene como finalidad la "preservación de la unidad familiar y la armonía entre los miembros", a través de la adopción de medidas de protección que "pongan fin a la violencia, maltrato o agresión o eviten que esta se realice cuando fuere inminente"[110]. De acuerdo con el artículo 5º *ibídem*, las medidas de protección que pueden decretar las autoridades de familia comprenden, entre otras: *(i)* ordenar al agresor abstenerse de penetrar en cualquier lugar donde se encuentre la víctima; *(ii)* prohibir al agresor esconder o trasladar de la residencia a los niños, niñas y personas discapacitadas en situación de indefensión de miembros del núcleo familiar; *(iii)* decidir provisionalmente el régimen de visitas, la guarda y custodia de los hijos e hijas; y *(iv)* decidir provisionalmente quién tendrá a su cargo las pensiones alimentarias.

64. Adicionalmente, los artículos 3 a 18 de la Ley 294 de 1996 regulan el trámite de la *acción de medidas de protección por violencia intrafamiliar* y establece cuáles son las autoridades competentes para tramitarla, así como los principios, etapas, reglas de trámite y, especialmente, los derechos procesales de las partes. La siguiente tabla sintetiza las etapas y reglas procesales del proceso de violencia intrafamiliar, con especial énfasis en aquellas que son relevantes para determinar si, en este caso, la Comisaría de Familia incurrió en defecto sustantivo:

Acción de medidas de protección por violencia intrafamiliar[111]

[108] Corte Constitucional, sentencias T-316 de 2020. Ver también, sentencias C-059 de 2005, C-674 de 2005, C-776 de 2010, C-985 de 2010, T-967 de 2014, T-338 de 2018 y T-093 de 2019.

[109] Modificada por las leyes 575 de 2000, 1257 de 2008 y 2126 de 2021.

[110] Ib., art. 4.

1. Competencia	Es competente el comisario de familia del lugar donde ocurrieron los hechos y, a falta de éste, el juez civil municipal o promiscuo municipal. Los casos de violencia intrafamiliar en las comunidades indígenas serán conocidos por la respectiva autoridad indígena (art. 4 de la Ley 294 de 1996).
2 Principios	De acuerdo con el artículo 3º de la Ley 294 de 1996 y la jurisprudencia constitucional, el proceso de medidas de protección por violencia intrafamiliar es un trámite de naturaleza judicial[112] que se rige, entre otros, por los siguientes principios: *(i)* primacía de los derechos fundamentales, *(ii)* eficacia, *(iii)* celeridad, *(iv)* sumariedad y *(v)* oralidad[113].
3. Solicitud y legitimación	Toda persona está legitimada para interponer una solicitud de medidas de protección por violencia intrafamiliar. La solicitud puede ser presentada por el agredido, un tercero que actúe en su nombre, o el defensor de familia, de manera escrita, verbal o por cualquier medio idóneo. Esta solicitud deberá ser radicada dentro de los 30 días siguientes al acaecimiento del hecho de violencia intrafamiliar (arts. 9 y 10 de la Ley 294 de 1996)
4. **Auto de iniciación**	*Auto*. El Comisario de Familia o autoridad competente expedirá un auto en el que resuelve sobre la admisión, inadmisión o rechazo de la solicitud (art. 11 de la Ley 294 de 1996). En caso de avocar conocimiento:

[111] Cfr. Sentencia T-326 de 2023.

[112] Cfr. Sentencias T-642 de 2013, T-462 de 2018, T-015 de 2018 y T-306 de 2020. Las Comisarías de Familia son entidades que, en estricto sentido, tienen una naturaleza administrativa. Sin embargo, la Corte ha reconocido que "en casos de violencia intrafamiliar, actúan en ejercicio de funciones jurisdiccionales, por lo cual tienen competencia para imponer medidas de protección a favor de las víctimas de actos de violencia intrafamiliar". Estas funciones jurisdiccionales de las Comisarías de Familia tienen fundamento en la Ley 575 de 2000, en concordancia con el artículo 116 de la Constitución de 1991.

[113] Corte Constitucional, sentencia T-735 de 2017.

	(i) Decretará las pruebas que considere pertinentes para adoptar una decisión de fondo. (ii) Dictará, en caso de considerarlo necesario, medidas de protección *provisionales* tendientes a evitar la continuación de todo acto de violencia. (…) Citará al presunto agresor y a las partes involucradas a una audiencia de pruebas y fallo. *Notificación*. La notificación de citación a la audiencia "se hará personalmente o por aviso fijado a la entrada de la residencia del agresor". *Descargos*. El presunto agresor tiene derecho a presentar descargos y solicitar pruebas antes de la audiencia (art. 13 de la Ley 294 de 1996).
5. Audiencia de pruebas y fallo	Durante la audiencia, la autoridad practicará las pruebas decretadas y dictará resolución motivada. Conforme a los artículos 15 y 16 de la Ley 294 de 1996: (i) Si el agresor no compareciere a la audiencia "se entenderá que acepta los cargos formulados en su contra". No obstante, las partes podrán excusarse de la inasistencia por una sola vez antes de la audiencia o dentro de la misma, "siempre que medie justa causa".

	(ii) La resolución o sentencia se dictará al finalizar la audiencia y "será notificada a las partes en estrados". Si alguna de las partes estuviere ausente, "se le comunicará la decisión mediante aviso, telegrama o por cualquier otro medio idóneo". (iii) En caso de encontrar probado un hecho de violencia intrafamiliar, la autoridad deberá adoptar una medida de protección que podrá ser de carácter provisional o definitivo. Solo la decisión definitiva sobre una medida de protección será susceptible de controvertirse mediante el recurso de apelación.
6. Seguimiento	El funcionario que expidió la orden de protección "mantendrá la competencia para la ejecución y el cumplimiento de las medidas de protección" (art. 17 de la ley 294 de 1996). En relación con la vigencia de las medidas de protección se tiene que ellas tendrán vigencia por el tiempo que se mantengan las circunstancias que dieron lugar a estas y serán canceladas mediante incidente, por el funcionario que las impuso, a solicitud de las partes, del Ministerio Público o del Defensor de Familia, cuando se superen las razones que las originaron, decisión susceptible de recurso de apelación. (art. 18 de la Ley 294 de 1996)

65. Adicionalmente, se resalta que el artículo 29 de la Constitución Política exige que las autoridades de familia garanticen el derecho fundamental al debido proceso de las partes involucradas en los procesos iniciados por

violencia intrafamiliar[114]. La Corte Constitucional ha sostenido que esto implica, de un lado, que el procedimiento debe llevarse a cabo con estricta sujeción al conjunto de etapas, requisitos y condiciones previstas en la ley. De otro lado, que las autoridades de familia y jueces deben respetar las garantías iusfundamentales que integran el ámbito de protección de este derecho. Dentro de estas garantías se encuentran, entre otras, las siguientes: *(i)* el principio de legalidad, *(ii)* el derecho de defensa y contradicción, *(iii)* el deber de motivación, *(iv)* la publicidad y debida notificación de las actuaciones y decisiones; y *(v)* el derecho a impugnar las decisiones[115].

66. *El enfoque de género en los procesos de violencia intrafamiliar.* La Constitución Política[116], la ley[117] y el derecho internacional de los derechos humanos[118] imponen a las autoridades de familia la obligación de aplicar el enfoque de género en los procesos de violencia intrafamiliar[119]. El enfoque de género[120] es una herramienta o instrumento crítico que exige a las autoridades judiciales y administrativas llevar a cabo un análisis de las controversias que logre visibilizar que las personas tienen una valoración social diferenciada en

[114] Cfr. Sentencias T-261 de 2013, T-473 de 2014, T-772 de 2015, T-241 de 2016, T-145 de 2017, T-184 de 2017, T-264 de 2017 y T-735 de 2017.

[115] Corte Constitucional, sentencias T-044 de 2018 y SU-016 de 2021.

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

[117] *Cfr.* Ley 1257 de 2008 "Por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, se reforman los Códigos Penal, de Procedimiento Penal, la Ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones" y Ley 1761 de 2015 "por la cual se crea el tipo penal de feminicidio como delito autónomo y se dictan otras disposiciones".

[118] Entre estos, se encuentran la Declaración sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer; la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer; la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia en contra de la Mujer; la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará), entre otros.

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

[120] Corte Constitucional, Sentencia C-032 de 2021.

virtud del género asignado o asumido[121], así como las relaciones desiguales de poder originadas en estas diferencias[122]. Lo anterior, con el propósito de *(i)* valorar características relevantes de los sujetos y el contexto de cada caso en concreto; *(ii)* identificar las circunstancias, las regulaciones y los contextos en los que se favorece o se discrimina a la mujer; *(iii)* comprender las variadas formas de discriminación de las que son víctimas las mujeres, muchas de las cuales son normalizadas o apropiadas socialmente por una construcción normativa desde lo masculino y la monopolización de los espacios de poder; y *(iv)* en ese contexto, reconocer y aplicar los mejores remedios para solventar esas consecuencias diferenciadas para las mujeres con el fin de hacer realidad el mandato de igualdad[123].

67. El enfoque de género exige que en los procesos de violencia intrafamiliar las autoridades de familia "agudic[en] la mirada para reconocer que en la realidad la violencia contra las mujeres no puede considerarse un hecho aislado, sino que tiene una dimensión sistémica, que reproduce en todas las esferas de la existencia de las mujeres asimetrías de poder derivadas de un modelo de sociedad machista y patriarcal"[124]. Asimismo, el enfoque de género implica que las mujeres son titulares de deberes y garantías procesales y sustanciales diferenciadas y reforzadas en los procesos de violencia intrafamiliar que tienen como finalidad garantizar la igualdad sustantiva.

68. La siguiente tabla sintetiza los principales *deberes y garantías procesales diferenciadas* desarrolladas por la jurisprudencia de la Corte Constitucional:

---

[121] Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Estándares jurídicos vinculados a la igualdad de género y a los derechos de las mujeres en el sistema interamericano de derechos humanos: desarrollo y aplicación Actualización del 2011-2014. OEA/Ser.L/V/II.143 Doc. 60 3 noviembre 2011. Ver también https://www.oas.org/pt/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/prensa/comunicados/2021/198.asp#:~:text=La%20Comisi%C3%B3n%20entiende%20que%20la,poder%20originadas%20en%20estas%20diferencias.

[122] Corte Constitucional, Sentencias T-514 de 2017, T-316 de 2020, T-344 de 2020, T-026 de 2022, SU-020 de 2022 y SU-048 de 2022.

[123] Corte Constitucional, Sentencia C-032 de 2021. Ver también, Sentencia C-117 de 2019.

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

Deberes y garantías procesales[125]
1. Desplegar toda la actividad investigativa en aras de garantizar los derechos en disputa y la dignidad de las mujeres. 2. Las mujeres víctimas de violencia intrafamiliar tienen derecho a no ser confrontadas personalmente con el agresor[126]. Esto implica que las autoridades de familia deben flexibilizar la práctica de pruebas, así como la audiencia de fallo, para evitar la confrontación entre el agresor y la víctima. La Corte Constitucional ha resaltado que las autoridades de familia tienen el deber de informar a las mujeres que tienen este derecho, el cual se "traduce en el derecho a participar o no, en cualquier procedimiento o diligencia administrativa, civil o penal, ante cualquiera de las autoridades competentes, en las cuales esté presente el agresor"[127].Esta garantía busca: (i) Evitar que el proceso de violencia intrafamiliar sea un escenario de revictimización para las mujeres[128]. (ii) Garantizar la seguridad de las víctimas al momento de tomar sus declaraciones, "que no necesariamente tiene que ser física, sino que también comprende la violencia psicológica"[129].

[125] Estos deberes y garantías son *procesales* en tanto otorgan medidas de protección durante el trámite del procedimiento de violencia intrafamiliar.

[126] El literal *k* del artículo 8 de la Ley 1257 de 2009, así el artículo 7 de la Convención Belem Do Pará, reconocen el derecho que tienen las víctimas de cualquier tipo de violencia a la "no confrontación con el agresor". La jurisprudencia constitucional ha entendido que este derecho se extiende a todos los escenarios "en los que la víctima debe concurrir con la presencia de su agresor", dentro de los cuales se encuentran "los procesos de medidas de protección por violencia intrafamiliar". La jurisprudencia constitucional ha entendido que este derecho se extiende a todos los escenarios "en los que la víctima debe concurrir con la presencia de su agresor"[178], dentro de los cuales se encuentran "los procesos de medidas de protección por violencia intrafamiliar". Al respecto pueden consultarse, entre otras, las siguientes sentencias: T-735 de 2017 y T-462 de 2018.

[127] Corte Constitucional, sentencias T-462 de 2018 y T-172 de 2023.

[128] Corte Constitucional, sentencias T-184 de 2017, T-735 de 2017, T-462 de 2018, T-410 de 2021 y T-210 de 2023.

(iii) Asegurar que las declaraciones de las mujeres sean "libres de intimidación y miedo"[130]

3. La autoridad de familia debe "permitir la participación de la presunta víctima"[131] y adoptar medidas para garantizar que esta sea escuchada y declare libremente.

4. Las mujeres tienen derecho a "acceder a la información" sobre el estado de la investigación o del procedimiento respectivo[132].

5. Las autoridades de familia deben "flexibilizar la carga probatoria en casos de violencia o discriminación, privilegiando los indicios sobre las pruebas directas, cuando estas últimas resulten insuficientes"[133].

6. Adoptar las medidas de protección en un plazo razonable, en atención a las circunstancias del caso concreto[134].

69. Por otra parte, desde el punto de vista sustancial las autoridades de familia que adelantan los procesos de violencia intrafamiliar deben adoptar las garantías[135] que se resumen en el siguiente cuadro:

[129] Corte Constitucional, sentencia T-184 de 2017.

[130] Ib.

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

[132] Corte Constitucional, Sentencia T-219 de 2023.

[133] Corte Constitucional, Sentencias T-027 de 2017 y T-184 de 2017, *Cfr.* Sentencias T-027 de 2017, SU-349 de 2019, SU-201 de 2021 y T-225 de 2022.

[134] Corte Constitucional, Sentencia T-735 de 2017.

[135] Cuadro extraído de la Sentencia T-326 de 2023. "Estos deberes han sido reconocidos en procesos de violencia intrafamiliar en las Sentencias T-027 de 2017, T-145 de 2017, T-184 de 2017, T-735 de 2017 y T-462 de 2018. Ver también, las Sentencias T-878 de 2014, T-012 de 2016, T-217 de 2016, T-184 de 2017, T-514 de 2017, T-590 de 2017, T-126 de 2018, T-311 de 2018, T-351 de 2018, T-448 de 2018, SU-201 de 2021, SU-349 de 2022, entre muchas otras".

Deberes y garantías sustanciales[136]
1. Analizar los hechos, las pruebas y las normas con base en interpretaciones sistemáticas de la realidad, de manera que en ese ejercicio hermenéutico se reconozca que las mujeres han sido un grupo tradicionalmente discriminado y, por esta razón, deben recibir un trato diferencial y favorable. 2. Considerar el rol transformador o perpetuador de las decisiones judiciales. 3. Efectuar un análisis rígido sobre las actuaciones de quien presuntamente comete la violencia. 4. Evaluar las posibilidades y recursos reales de acceso a trámites judiciales. 5. No reproducir estereotipos de género tanto "en los argumentos como en la parte resolutiva de las decisiones judiciales"[137]. 6. No desestimar los alegatos de violencia intrafamiliar, con fundamento en la existencia de *agresiones recíprocas* al interior de la pareja. En efecto, el enfoque de género exige analizar los casos en los que se verifica la existencia de agresiones recíprocas "a la luz del contexto de violencia estructural contra la mujer". En este sentido, distintas Salas de Revisión han considerado como un "estereotipo de género […] por desviación del comportamiento esperado", que las autoridades de familia desestimen la existencia de violencia intrafamiliar en contra de una mujer "por considerar que se dieron agresiones mutuas, sin examinar si ellas respondían a una defensa"[138].

[136] Cuadro extraído de la Sentencia T-326 de 2023. "Las garantías sustanciales constituyen estándares de protección en el análisis de fondo de la solicitud"

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

[138] Corte Constitucional, Sentencias T-027 de 2017, T-735 de 2017 y T-462 de 2018. La Corte en la sentencia T-027 de 2017, sostuvo que "[e]l estereotipo de la mujer débil que no se defiende ante la agresión, es solo

70. El desconocimiento de las garantías procesales y sustanciales de las mujeres en los procesos de violencia intrafamiliar que se derivan del enfoque de género, vulnera el derecho fundamental al debido proceso, así como el derecho de las mujeres a vivir libres de violencia. En este sentido, la Corte ha indicado que la inobservancia de estas garantías puede configurar defectos por violación directa de la Constitución, procedimental, fáctico o sustantivo en los procesos de violencia intrafamiliar, dependiendo de las particularidades de cada caso concreto[139]. Por su similitud con el caso concreto, la Sala reitera las principales consideraciones de algunas sentencias relevantes para resolverlo.

71. En la Sentencia T-027 de 2017, la Sala Séptima de Revisión de Tutelas conoció la acción de tutela presentada por una mujer en contra de la decisión que le negó una medida de protección dentro de un proceso de violencia intrafamiliar, por haber existido agresiones mutuas entre la presunta víctima y el agresor. En esa ocasión, la Sala "recordó que las autoridades deben analizar los casos en los que se constate la existencia de agresiones mutuas a la luz del contexto de violencia estructural contra la mujer, de forma que negar una medida de protección por esta sola razón reproducía estereotipos de género". En esa ocasión, la Corte tuteló los derechos invocados y dejó sin efecto la decisión cuestionada.

72. Por otro lado, mediante la Sentencia T-184 de 2017, la Sala Primera de Revisión de Tutelas resolvió la demanda de amparo presentada contra un juzgado de familia que negó la solicitud de una mujer de no asistir a una audiencia donde su agresor iba a comparecer. En ese caso, la accionante consideró que dicha decisión vulneró sus derechos fundamentales al debido proceso y a una vida libre de violencia. Al respecto, la Corte reiteró que "las mujeres víctimas de violencia tienen derecho a no ser confrontadas con su

otra forma de discriminación. La defensa ejercida por una mujer ante una agresión de género, no puede convertirse en la excusa del Estado para dejar de tomar las medidas adecuadas y eficaces para garantizarle una vida libre de violencia. Las víctimas de violencia de género no pierden su condición de víctimas por reaccionar a la agresión, y tampoco pierde una mujer que se defiende, su condición de sujeto de especial protección constitucional. En virtud de lo anterior, debe tenerse en cuenta que cuando un hombre y una mujer se propician agresiones mutuas, en términos generales, no están en igualdad de condiciones".

[139] Sentencia T-326 de 2023.

agresor y, por lo tanto, la negativa del Juzgado de Familia a proteger este derecho había configurado un defecto procedimental por exceso ritual manifiesto. En consecuencia, amparó los derechos fundamentales de la accionante[,] dejó sin efectos todas las actuaciones del proceso y ordenó rehacer la audiencia inicial"[140].

73. Luego, por medio de la Sentencia T-735 de 2017, la Sala Cuarta de Revisión de Tutelas estudió la acción de tutela incoada en contra de una comisaría de familia que negó la solicitud de no comparecencia a la audiencia de pruebas y fallo, presentada por una mujer que alegaba ser víctima de violencia intrafamiliar. En el caso en comento, la autoridad accionada negó la petición con fundamento en que no se evidenciaba un comportamiento inadecuado o violento por parte del presunto agresor. En esa ocasión, la Corte también amparó el derecho fundamental al debido proceso de la accionante y ordenó rehacer las actuaciones. Para tales fines, señaló que la accionada incurrió "en un defecto procedimental por exceso de ritual manifiesto y sustantivo, al interpretar que la Ley 1257 de 2008 y, en concreto, el derecho de las mujeres a no ser confrontadas con su agresor no era aplicable a los procesos de violencia intrafamiliar tramitados conforme a la Ley 294 de 1996. [Finalmente] la Sala resaltó que, conforme a la jurisprudencia constitucional, esta prerrogativa podía ser ejercida en cualquier proceso judicial o administrativo"[141].

74. Así, la aplicación del enfoque de género por parte de las autoridades de familia "tiene la potencialidad de conjurar y eliminar patrones discriminatorios contra la mujer"[142]. Sin embargo, su inaplicación generaría que la autoridad incurra en actos de discriminación y, en consecuencia, perpetuaría la impunidad frente a actos de violencia contra las mujeres[143], lo que derivaría en violencia institucional[144]. Aún más cuando sea determinado que "una de las

[140] Sentencia T-184 de 2017.

[141] Corte Constitucional, Sentencia T-735 de 2017. Reiterada en la Sentencia T- 326 de 2023.

[142] Corte Constitucional, Sentencia T-007 de 2024.

[143] Corte Constitucional, sentencias T-462 de 2018 y SU-349 de 2022.

[144] Sentencia T-735 de 2017.

dificultades para denunciar la violencia doméstica y psicológica corresponde a la tolerancia social de este tipo de conductas"[145]. En ese sentido, la jurisprudencia ha reconocido que se incurre en *violencia institucional* cuando se causa un daño emocional a la víctima[146] y no hay una respuesta eficiente a las solicitudes de protección a sus derechos[147].

75. *Violencia psicológica.* Para la Corte, el daño psicológico es una consecuencia de "acciones u omisiones dirigidas intencionalmente a producir en una persona sentimientos de desvalorización e inferioridad sobre sí misma, que le generan baja de autoestima"[148]. Al respecto, ha establecido que esta forma de violencia se presenta cuando *(i)* se insulta a la mujer o se le hace sentir mal consigo misma; *(ii)* se la humilla públicamente; *(iii)* se la intimida o asusta deliberadamente, por ejemplo, mediante gritos y actos violentos por parte de la pareja; o *(iv)* se la amenaza con causarle daño físico, ya sea directamente o indirectamente, mediante la amenaza de hacerle daño a alguien importante para ella[149].

76. Igualmente, sobre la violencia psicológica como una de las formas de violencia intrafamiliar contra la mujer, la Corporación ha estipulado los siguientes puntos a tener en consideración. *Primero*, es una realidad más amplia y discreta que la violencia física, y puede ser estimada como un antecedente de esta última[150]. *Segundo*, se manifiesta a través de patrones

[145] Ver Sentencias T- 010 de 2024 y T-735 de 2017.

[146] Corte Constitucional, Sentencia T-462 de 2018.

[147] Corte Constitucional, Sentencia T- 326 de 2023.

[148] Corte Constitucional, Sentencia T-967 de 2014.

[149] Corte Constitucional, Sentencia T-967 de 2014.

[150] Sentencia T-967 de 2014. La Sala Sexta de Revisión resolvió una acción de tutela presentada en contra de un juzgado de familia, el cual no valoró debidamente las pruebas que daban cuenta de la violencia física y psicológica a la que fue sometida la accionante con sus hijas menores de edad. En esta ocasión, la Sala señaló que el juzgado incurrió en *defecto fáctico* y en vulneración directa de la Constitución Política, al emitir la sentencia bajo argumentos que en ese caso contribuían a perpetuar la violencia y la discriminación contra la mujer. Afirmó que "*los hechos de violencia psicológica y doméstica son muy difíciles de probar desde los parámetros convencionales del derecho procesal, por lo que es claro que las víctimas tienen como única posibilidad de protección abrir los espacios de intimidad familiar a sus más allegados; en esa medida, los operadores judiciales deben flexibilizar esas formas de prueba y valorar integralmente todos los indicios de*

sutiles y sistemáticos, a veces imperceptibles para terceros, afectando la madurez psicológica y la autonomía personal de la víctima. *Tercero*, los roles de género históricamente establecidos promueven la idea de superioridad masculina, normalizan y ocultan la violencia psicológica, especialmente, en mujeres. *Cuart*o, "los indicadores de la violencia psicológica en una víctima"[151] se reflejan a través de "la humillación, culpa, ira, ansiedad, depresión, aislamiento familiar y social, baja autoestima, pérdida de concentración y alteraciones en el sueño, disfunción sexual y limitación [en] la toma de decisiones, entre otros"[152]. Y, *quinto*, esta violencia suele ocurrir en el ámbito doméstico o espacios privados, lo que dificulta la obtención de pruebas "por lo cual, en la mayoría de los casos no existen más pruebas que la declaración de la propia víctima"[153].

77. La Corte ha manifestado que las medidas de protección dictadas para abordar la violencia psicológica deben atender el "carácter invisible y grave de la violencia, por ser precursora de otros tipos de violencia y por el impacto a nivel emocional que pueden generar"[154]. En consecuencia, tales medidas deben obedecer: *(i)* al daño o la amenaza causados por los actos de violencia denunciados[155]; *(ii)* la gravedad y la frecuencia de los actos de violencia, advirtiendo que estas no se supeditan a la existencia de secuelas físicas o a un tiempo específico de incapacidad; *(iii)* las obligaciones internacionales, constitucionales y legales que tiene el Estado en materia de prevención, investigación, sanción y reparación en relación con la violencia en contra de la mujer; y *(iv)* el contexto social de violencia estructural en contra de las

---

violencia".

[151] Corte Constitucional, Sentencia T-967 de 2014, reiterada en las Sentencias T-642 de 2018, T-316 de 2020 y T-172 de 2023.

[152] Corte Constitucional, Sentencia T-967 de 2014, reiterada en las Sentencias T-642 de 2018, T-316 de 2020 y T-172 de 2023.

[153] Corte Constitucional, Sentencia T-967 de 2014, reiterada en las Sentencias T-642 de 2018, T-316 de 2020 y T-172 de 2023.

[154] Corte Constitucional, Sentencia T-735 de 2017.

[155] La Ley 1257 de 2008 establece que la interpretación de esa ley debe atender a los distintos tipos de daño que puede sufrir la mujer como consecuencia de la violencia en distintos ámbitos (Ley 1257 de 2008, artículo 3).

mujeres[156].

78. De lo anterior, la Sala puede extraer varias conclusiones. De un lado, que la carga de la prueba en el delito de violencia intrafamiliar psicológica, representa una dificultad probatoria para la víctima, si se evalúa desde los parámetros convencionales del derecho procesal. En ese sentido, desde una perspectiva de género, resulta fundamental que las autoridades de familia utilicen la flexibilización de las formas de prueba cuando se denuncia la violencia intrafamiliar, en vista de que les permitirá una mayor consideración de las circunstancias específicas en las que se desarrolla la violencia, así como una comprensión más amplia de las dificultades que enfrentan las víctimas para obtener pruebas convencionales. De otro lado, que es de vital importancia que las medidas destinadas a proteger los derechos de las mujeres sean verdaderamente eficaces para erradicar cualquier forma de violencia o discriminación en su contra.

79. *Violencia Económica*. Según el artículo 2 de la Ley 1257 de 2008, la violencia económica abarca cualquier "acción u omisión [que implique] abuso económico, control [excesivo] de las finanzas, [o el uso de] recompensas o castigos monetarios [hacía] las mujeres [en] razón a su condición social, económica o política". Además, según la mencionada norma, "[e]sta forma de violencia puede consolidarse en las relaciones de pareja, familiares, […] laborales o […] económicas". En esa línea, mediante la Sentencia T-012 de 2016, la Corte Constitucional precisó que "la violencia económica [es] una agresión muy difícil de percibir, pues se encuentra inmersa en escenarios en donde históricamente el hombre ha ejercido un mayor control sobre la mujer"[157].

80. Adicionalmente, mediante Sentencia SU- 201 de 2021, esta Corporación dispuso que la violencia económica también se materializa cuando: *(i)* el hombre decide asumir el rol principal de proveedor en la familia, con el fin de impedir que la mujer participe en las decisiones

[156] Corte Constitucional, Sentencia T-027 de 2017. Reiterada en la Sentencia T-735 de 2017.

[157] Corte Constitucional, Sentencia T-172 de 2023.

económicas del hogar y "la sitúa en la obligación de rendir cuentas"[158]; y, *(ii)* se "le impide [a la mujer] estudiar o trabajar para evitar que […] logre su independencia económica, haciéndole creer que sin él, ella no podría sobrevivir". Igualmente, afirmó que la violencia económica suele presentarse cuando hay una ruptura de la relación, "pues [es un] escenario donde la mujer exige sus derechos económicos" y, normalmente, esta situación genera "mayores beneficios económicos para el hombre, mientras que la mujer termina '«comprando su libertad»' para evitar pleitos dispendiosos"[159].

5.2. Análisis del caso concreto

81. Luego de valorar las pruebas del expediente y a la luz de las subreglas mencionadas y reiteradas, la Sala encuentra que, con ocasión del auto aprobatorio del acuerdo conciliatorio del 18 de mayo de 2023, la Comisaría de Familia incurrió en defecto sustantivo y, al hacerlo, vulneró los derechos fundamentales al debido proceso y a una vida libre de violencia de *Camila* y de la menor. Esto es así, al menos, por seis tipos de razones que se explicarán a continuación.

82. *Primero*, la Comisaría de Familia no aplicó las reglas que rigen las medidas de protección en el contexto de la violencia intrafamiliar[160] consagradas en la Ley 294 de 1996 (párr. 62 y 63 *supra*). Lo anterior por cuanto la accionante pretendió iniciar el trámite de incumplimiento de las medidas de protección decretadas el 18 de agosto de 2022 (párr. 11 *supra*), amparada en que el padre de la menor habría incurrido en nuevos hechos de violencia, pero la autoridad accionada, sin mayores consideraciones, adecuó el trámite de la solicitud para verificar únicamente los asuntos relacionados con los derechos de *Sofia* y, en consecuencia, decidió someter el caso a un trámite conciliatorio.

---

[158] Corte Constitucional, Sentencia SU-201 de 2021. Reiterada en la Sentencia T-172 de 2023.

[159] Corte Constitucional, Sentencias T-012 de 2016, T-093 de 2019 y T-344 de 2020.

[160] Las cuales fueron proferidas dentro del proceso de violencia intrafamiliar VIF 104 de 2022. Sin embargo, estas fueron canceladas mediante incidente de cumplimiento por la Comisaría de Familia.

83. En efecto, las pruebas aportadas durante el trámite de revisión, particularmente el auto que avocó el conocimiento del proceso y el que aprobó el acuerdo conciliatorio, dan cuenta de que la Comisaría de Familia tramitó la referida solicitud bajo las reglas que regulan el proceso de restablecimiento de derechos del menor[161], y de conformidad con lo establecido en el Código de Infancia y Adolescencia[162]. Tal conclusión encuentra fundamento en el análisis general del segundo auto que fue proferido por la autoridad accionada, en el que se observa que la Comisaría de Familia adelantó un proceso de la referida naturaleza jurídica, en el entendido de que los fundamentos normativos citados tienen como objeto la protección de la menor y la restauración de sus derechos, lo que refleja la intención de abordar el caso desde esa perspectiva y no como uno de violencia intrafamiliar. Lo anterior, se hace evidente al verificar que en el auto aprobatorio del acuerdo conciliatorio se citaron normas que regulan el restablecimiento de derechos del menor, particularmente, los artículos 99 y 100 del Código de Infancia y Adolescencia. Habría que agregar que en la intervención allegada por la Comisaría de Familia, se puede constatar su voluntad de orientar la solicitud hacia el "acercamiento y […] cumplimiento de los compromisos [parentales], con un acuerdo de sana convivencia implementando técnicas de resolución de conflictos"[163], habida cuenta de que *Juan*, durante su intervención, se refirió a la falta de responsabilidad parental de *Camila* con *Sofia* (párr. 18 *supra*).

84. Sin embargo, como ya se dijo, los hechos denunciados por la accionante trataban de la presunta comisión del delito de violencia intrafamiliar en contra suya y de la menor de edad, por parte de *Juan*. Esta situación, para la Sala, le imponía a la autoridad accionada el deber de aplicar las reglas que regulan las medidas de protección en el contexto de la violencia intrafamiliar. Igualmente, este Tribunal considera que independientemente de que *Juan* hubiere informado presuntos incumplimientos de la responsabilidad parental de *Camila* hacia la menor, lo cierto es que esto no eximía a la Comisaría de

[161] Expediente digital. Respuesta de la Comisaría de Familia de *Azul*. Documento "*Camila* H 1 conflictos familiares_0001.pdf". p. 4-11.

[162] Ley 1098 de 2006.

[163] Expediente. Revisión. Respuesta Corte Constitucional_ 0001 *Camila*. pdf. p. 10.

Familia de llevar a cabo un proceso por violencia intrafamiliar por los hechos violentos denunciados por la accionante.

85. Adicionalmente, la referida readecuación de trámite, que supuso limitar el debate a la protección de los derechos de la menor, llevó a la autoridad accionada a efectuar una audiencia de conciliación extrajudicial[164], cuando el centro del debate debieron ser los hechos violentos denunciados por la accionante, lo cual, además, desconoce la naturaleza y las limitaciones legales de los asuntos conciliables, así como de los delitos de violencia intrafamiliar. Esto, dado que la conciliación es procedente en asuntos *"susceptibles de transacción, desistimiento y los derechos de los cuales su titular tenga capacidad de disposición"*[165], pero no lo es respecto de los hechos constitutivos de los delitos de violencia intrafamiliar, según lo que se puede interpretar del contenido del parágrafo del artículo 74 de la Ley 906 de 2004[166].

86. En gracia de discusión, podría decirse que en la decisión del 28 de marzo de 2023 (párr. 13 *supra*), la Comisaría de Familia dispuso el archivo de las diligencias y, como tal, declaró la terminación de los efectos de la medida de protección decretada en favor de *Camila*. Esto, en principio, justificaría la decisión de no tramitar un incidente de incumplimiento de la medida de protección. Al respecto, es necesario hacer dos precisiones. Lo primero a señalar es que tal hecho, de estar debidamente probado, no justifica que la denuncia de hechos sobrevinientes de violencia no sea tratada como un caso de violencia intrafamiliar, incluso, como un nuevo caso, pues la eventual decisión de archivo y terminación no tienen efectos de cosa juzgada respecto de nuevos actos violentos.

87. En segundo término, es necesario aclarar que tal decisión de archivo, que no es el objeto principal de este proceso, puede ser reprochada desde

[164] Conforme a lo establecido en la ley 2220 de 2022, por medio de la cual se expide el estatuto de conciliación y dicta otras disposiciones.

[165] Ley 2220 de 2022, artículo 7.

[166] Modificada por la Ley 1542 de 2012.

varias aristas: *(i)* la Comisaría de Familia concluyó que no se presentaron hechos relevantes de violencia contra la accionante, con fundamento en que esta última no aportó pruebas concretas, lo cual supone un desconocimiento del enfoque de género que debe caracterizar estas decisiones (cfr. párr. 78); *(ii)* señaló que los informes de las profesionales encargadas no daban cuenta de la gravedad de los hechos de violencia, pero, a la vez, manifestó no tener recursos humanos y logísticos para hacer el seguimiento a la medida de protección[167]; *(iii)* pese a que el agresor no compareció a esa diligencia, la autoridad accionada omitió darle aplicación al artículo 15 de la Ley 294 de 1996, que señala que *"*[s]i el agresor no compareciere a la audiencia se entenderá que acepta los cargos formulados en su contra"; y *(iv)* a pesar de todo lo anterior, lo cierto es que no es lo mismo que la actora no hubiere probado nuevos hechos de violencia, a que los hechos que generaron la medida de protección hubieren cesado, supuesto obligatorio para declarar su terminación.

88. Así, pese a que la Ley 294 de 1996[168] es la norma aplicable a los casos de violencia intrafamiliar y de protección de las víctimas de este tipo de violencia (párr. 62 y 63 *supra*), la Comisaría de Familia desatendió dicho cuerpo normativo. Esta omisión constituye una clara transgresión de los principios y disposiciones legales establecidos para proteger la integridad física y emocional de las mujeres víctimas de violencia intrafamiliar, lo cual, según la jurisprudencia constitucional (párr. 74 *supra*) también constituye "violencia institucional", en el entendido de que las decisiones adoptadas terminaron por perpetuar posibles actos de violencia contra la mujer"[169]. Todo, porque no se dio una respuesta eficiente a la solicitud de protección de los derechos que la parte actora presentó en nombre propio y de su hija.

89. La Sala no pretende descartar *per se* la idoneidad del procedimiento administrativo de restablecimiento de derechos. Lo que busca es mostrar que las normas que regulan el restablecimiento de derecho del menor no eran

[167] Expediente digital. Respuesta de la Comisaría de Familia de *Azul*. Documento " *Camila* Parte 4 VIF_0001.pdf". p. 4.

[168] Modificada por las leyes 575 de 2000, 1257 de 2008 y 2126 de 2021.

[169] Corte Constitucional, Sentencias T-462 de 2018, SU-349 de 2022 y T-172 de 2023.

aplicables a los asuntos de violencia intrafamiliar que estaba denunciando *Camila*. Lo anterior, porque *(a)* la normatividad que rige el trámite de violencia intrafamiliar tiene por objeto proteger a la víctima y prevenir futuros episodios de violencia, lo cual no necesariamente coincide con los intereses exclusivos del menor; *(b)* la violencia intrafamiliar implica un problema de relaciones y dinámicas familiares disfuncionales, para las cuales es necesario abordar las causas subyacentes de la violencia y brindar apoyo integral a todas las víctimas involucradas; *(c)* tramitar un caso de violencia intrafamiliar como uno de restablecimiento de derechos del menor, respecto de quienes no tienen tal condición, minimiza la gravedad de la situación y lleva a perpetuar la impunidad; y *(d)* no ofrece medidas de protección adecuadas para las víctimas mayores de edad.

90. *Segundo*, la Sala encuentra que la Comisaría de Familia desconoció, al menos, uno de los deberes y garantías procesales que le asisten a las víctimas de violencia intrafamiliar (párr. 68 *supra*). Todo porque como se mencionó, las mujeres víctimas de violencia son titulares del derecho a no ser confrontadas personalmente con su agresor, durante un proceso de violencia intrafamiliar. Para la efectividad de dicha garantía, las autoridades de familia tienen la obligación de explicarle a las presuntas víctimas en qué consiste esta prerrogativa, así como informarles que son titulares de tal derecho y cómo pueden ejercerlo. Lo anterior, con el fin de que la víctima tome una decisión libre e informada sobre su participación ante cualquier procedimiento legal en el que deba enfrentarse con su agresor y, asimismo, tenga certeza de que tiene la opción de solicitar medidas alternativas o de acompañamiento que garanticen su seguridad y bienestar durante la diligencia.

91. Sin embargo, en el caso *sub exánime* la Comisaria de Familia no actuó con diligencia al proponer una confrontación entre *Camila* y su agresor sin antes informar a la víctima, de manera clara y suficiente, el derecho que tenía a decidir voluntariamente si quería ser confrontada con su agresor, sin distingo de la naturaleza del proceso que los convocaba. La Comisaría de Familia se limitó a enunciar la normatividad que establece esta garantía[170] en la citación enviada a la accionante para comparecer a la audiencia que se tramitó como

[170] Ley 1257 de 2008, artículo 8, literal k.

una conciliación (párr. 17 *supra*). Es del caso precisar que en el expediente no hay prueba de una manifestación expresa en la que *Camila* renuncie a su derecho de confrontar a su expareja respecto de los hechos de violencia que pretendía denunciar, por lo que se entiende que esta garantía fue desentendida. Tal situación, en criterio de la Sala, significó para *Camila* un escenario de revictimización, sin que la autoridad de familia interviniera para proteger sus derechos y garantías, pues el auto aprobatorio del acuerdo conciliatorio da cuenta de que *Juan* la acusó de tener otra pareja y, como tal, ser un mal ejemplo para su hija menor, ante lo cual la autoridad accionada omitió intervenir. Incluso, en el escrito de tutela la demandante aseguró que durante la diligencia se sintió "humillada [a causa de la intervención de *Juan*], sin apoyo y prejuzgada" (párr. 21 *supra*). Para la Sala es importante aclarar en casos como este, donde existe un claro riesgo de revictimización de una mujer presuntamente víctima de violencia, es necesario que se tomen medidas adicionales para proteger sus derechos durante el proceso o por lo menos informarle de manera clara y expresa las garantías que le asisten.

92. Y, *tercero,* la Sala considera que la Comisaría de Familia vulneró algunos de los deberes y garantías sustanciales de las víctimas de violencia intrafamiliar (párr. 69 *supra*). Sea lo primero señalar que conforme a la jurisprudencia constitucional reiterada y uniforme, en virtud del enfoque de género las mujeres son titulares de deberes y garantías sustanciales diferenciadas y reforzadas en los procesos de violencia intrafamiliar. Tales garantías comprenden, entre otras, la obligación de *(a)* analizar los hechos, las pruebas y las normas con base en la interpretación sistemática de la realidad, reconociendo que las mujeres han sido un grupo discriminado; *(b)* efectuar un análisis rígido sobre las actuaciones de quien presuntamente comete la violencia los casos de violencia intrafamiliar; *(c)* no reproducir estereotipos de género tanto en los argumentos como en la parte resolutiva de las decisiones judiciales o de naturaleza judicial, como en este caso; y *(d)* no desestimar los alegatos de violencia intrafamiliar contra las mujeres, con fundamento en la existencia de agresiones recíprocas al interior de la pareja[171].

[171] Corte Constitucional, Sentencias T-027 de 2017, T-735 de 2017 y T-462 de 2018. Reiterada en la Sentencia T- 326 de 2023.

93. En ese contexto, la Sala encuentra que la Comisaría de Familia no cumplió con el deber de analizar los hechos de violencia con base en el enfoque de género, lo cual se demuestra desde varias perspectivas. De un lado, con el desconocimiento de los hechos acontecidos el 23 de abril de 2023, pues la autoridad accionada no se pronunció frente a los hechos de violencia narrados por la accionante y se limitó a deducir, sin fundamento alguno, que la presunta violencia intrafamiliar proviene de "discusiones sobre el bien inmueble [que las partes tienen en común]"[172]. La Sala considera que ese argumento no es de recibo y no justifica la omisión de la accionada. Esto, no solo porque no hay prueba en el expediente que respalde tal conclusión, sino también porque la interpretación factual de la accionada ignora la complejidad y la gravedad de la violencia intrafamiliar que presuntamente existía en el hogar, lo que conlleva a una falta de protección efectiva para las presuntas víctimas, así como perpetuación de la discriminación y violencia contra las mujeres. Particularmente, la Comisaría de Familia pasó por alto que *Juan* llevaría muchos años ejerciendo violencia física y sicológica contra la accionante y su hija menor de edad, amparado en los derechos patrimoniales que tiene sobre el bien que habitan en común, derechos que, sea del caso decirlo, históricamente han contribuido a perpetuar diversos actos de violencia económica y patrimonial contra las mujeres[173].

94. En *cuarto* lugar, es necesario tener en cuenta que *Camila* manifestó no tener un empleo formal y estable, que percibe menos de un salario mínimo como trabajadora de servicios domésticos (párr. 32 *supra*) y que el padre de la menor es quien "solventa los gastos" de la casa. Por otro lado, el informe de valoración socio familiar da cuenta de que *Juan* trabaja como "*operador de planta conduciendo maquinaria pesada*" con garantía de todas las prestaciones laborales. Lo anterior, interpretado en el contexto de violencia denunciado por la accionante, puede evidenciar una dinámica de capacidad y poder desigual y, en consecuencia, la configuración de un escenario de violencia económica ejercida en contra de la demandante por parte de *Juan*, la

[172] Afirmación, que la accionada ha reiterado en la intervención del traslado de pruebas y en la respuesta a la solicitud de la accionante, del 11 de abril de 2023 (ver párr. 14, supra)

[173] *Gatti, Gisela.* La Violencia Económica y Patrimonial como Violencia de Género: Hacia la construcción de estrategias para fortalecer el acceso a derechos. Marzo de 2023. Publicación en línea, disponible en el siguiente vínculo: https://www.segib.org/wp-content/uploads/Violencia-Economica-y-Patrimonial_IIPEVCM-ES.pdf.

cual tampoco fue abordada por la autoridad de familia. Incluso, el presunto agresor se ampara en sus derechos sobre la propiedad compartida para mantener control sobre *Camila* y la autoridad accionada hizo caso omiso de esa situación, pese a que la reconoció expresamente como la "fuente de las controversias". De haber valorado tales hechos, por ejemplo, la autoridad de familia hubiera podido comprender que la actora se niega a abandonar la vivienda compartida con *Juan*, porque carece de recursos para buscar un lugar seguro donde vivir fuera del entorno abusivo que denunció.

95. En esa misma línea, como *quinto* punto, la Sala encuentra que la Comisaría de Familia no abordó adecuadamente el cuadro de violencia psicológica de la que alega ser víctima la actora, ya que ignoró indicios de peligro y vulnerabilidad que la accionante le había expresado. Así, *Camila (i)* afirmó vivir encerrada por miedo a *Juan* (párr. 21 *supra*); *(ii)* manifestó sentirse amenazada y en riesgo de perder su vida y la de sus hijos, debido a que él le habría dicho que le quitaría la vida a ella, a sus hijos y luego se suicidaría (párr. 21 *supra*); y *(iii)* señaló que *Juan* es muy celoso, lo que desencadenaba en discusiones e insultos por parte de él hacía ella (párr. 9 *supra*). Este comportamiento, incluso *Juan* pudo haberlo demostrado en la audiencia de conciliación del 18 de mayo de 2023, en la que le reprochó a *Camila* tener otra pareja pese a que la relación entre ambos ya se había terminado (párr. 18 *supra*). Para la Sala esta situación era sugerente de una intención de control y manipulación por parte de *Juan*, quien, al parecer, limitaba la libertad y autonomía de la actora por medio de actos violentos constituyendo una afectación emocional y psicológica para la accionante. Las amenazas anteriormente mencionadas, entonces, eran de tal magnitud que la Comisaría de Familia debió valorarlas y tomar medidas, pues podían ser indicadores de riesgo para la integridad y seguridad de la actora y su hija.

96. De otra parte, la Sala encuentra que la accionante afirmó haber manifestado ante la autoridad de familia la existencia de testigos que estaban en el momento que acontecieron los nuevos hechos de violencia (párr. 22 *supra*). Sin embargo, la Comisaría de Familia omitió tener en cuenta tales medios de prueba. Esta omisión es sustancial y relevante por dos razones, esto es, porque el artículo 14 de la Ley 294 de 1996 establece que el comisario de

familia podrá decretar y practicar las pruebas que soliciten las partes, así como las que de oficio estime conducentes. Además, porque la jurisprudencia constitucional le ha reconocido a las mujeres víctimas de la violencia intrafamiliar el derecho a que los hechos y pruebas que aporten sean valorados y, además, con base en interpretaciones sistemáticas de la realidad, a efectos de reconocerlas como miembros de un grupo discriminado que debe recibir un tratamiento diferenciado y favorable frente a sus derechos (párr. 69 *supra*).

97. La Sala no puede pasar por alto, además, que la Comisaría de Familia no efectuó una evaluación rigurosa de las conductas en las que habría incurrido *Juan*, particularmente de su presunta vinculación con actos de violencia y del hecho de que este ha reconocido no poder recordar algunos de los sucesos demandados por estar en alto grado de alicoramiento cuando estos habrían ocurrido. Aun haciendo caso omiso de esto último, lo cierto es que la autoridad accionada no se ha pronunciado respecto de las amenazas e insultos de los que la parte accionante asegura haber sido víctima, se insiste, porque sin fundamento se asumió que el problema suscitado era netamente patrimonial y sobre los derechos del bien que cohabitan las presuntas víctima y victimario. Asimismo, se debe tener en cuenta que contrario a lo señalado por la Comisaría de Familia[174], el señor *Juan* no ha negado expresamente los hechos denunciados por *Camila*, lo que le imponía a la autoridad demandada el deber de, al menos, descartar la violación de la integridad psicológica de las víctimas e indagar las circunstancias en las que se presentaron los hechos demandados. Para tales fines, incluso, la facultó el Legislador al establecer que en estos procesos se pueden decretar pruebas de oficio.

98. *Finalmente* (sexto)*,* la Sala encuentra probado que la autoridad de familia generó escenarios de revictimización para la accionante, pues *(a)* reprodujo estereotipos de género al minimizar las discusiones e insultos entre *Camila* y *Juan*, bajo el argumento de que "son discusiones sobre el bien inmueble" e ignorando lo narrado por la parte accionante. Adicionalmente, debido a que *(b)* responsabilizó a la presunta víctima de la violencia que sufrió por estar "vinculad[a] con el agresor "[175] haciendo referencia a que *Camila*

[174] Ib.

[175] Expediente digital. Acción de tutela y anexos.pdf. p. 47.

vive con su expareja y que aún tiene un bien en común con *Juan* (párr. 21 *supra*). Cabe resaltar que la accionada tiene esta posición desde el proceso de violencia intrafamiliar 0104 de 2022, pues en esa oportunidad, culpó a *Camila* de los hechos de violencia demandados debido a su permanencia voluntaria en la casa a pesar de los conflictos que tenía con su agresor (párr. 10 *supra*).

99. Para la Sala, la autoridad calificó como conducta "naturalizada" el hecho de que la víctima viviera en un entorno violento. Incluso, durante el trámite ante la Corte, la Comisaría de Familia insistió en que los hechos violentos persisten a causa de que la accionante convive con su expareja, lo que, en criterio de la Sala, minimiza la responsabilidad de *Juan* en los presuntos hechos y respecto a las discusiones e insultos que prevalecen en el núcleo familiar. Además, parece sugerir que los actos de violencia presuntamente cometidos son mutuos, pues los acuerdos registrados en el auto aprobatorio del acuerdo conciliatorio, van dirigidos a ambas partes con el fin de que se abstengan a ejecutar actos de violencia. Lo anterior, pasa por alto que según la jurisprudencia constitucional, *(i)* no se debe descartar un alegato de violencia intrafamiliar debido a agresiones mutuas entre las parejas, *(ii)* los casos de violencia intrafamiliar deben analizarse desde una perspectiva de género, considerando el contexto de violencia estructural contra la mujer, *(iii)* las víctimas de violencia de género no pierden su condición de víctima por reaccionar a la agresión, ni una mujer que se defiende pierde su condición de sujeto de especial protección, *(iv)* "el estereotipo de la mujer débil que no se defiende ante una agresión de género, [constituye] otra forma de discriminación"[176], y *(v)* la defensa ejercida por una mujer ante una agresión, no justifica la omisión del Estado al no tomar las medidas adecuadas y efectivas para garantizarle una vida libre de violencia[177].

100. Habría que agregar que, por todo lo dicho antes, es posible considerar que la autoridad accionada incurrió en violencia institucional al no brindar la debida atención a la denuncia que presentó *Camila,* así como tampoco realizó una investigación exhaustiva frente a los hechos violentos de los que fue víctima su hija. Este era su deber legal, según la jurisprudencia constitucional

[176] Corte Constitucional, Sentencia T-027 de 2017.

[177] Ib.

reiterada mediante la presente providencia judicial. Asimismo, al imponer barreras administrativas a la accionante para recibir, adelantar y tramitar sus denuncias, la autoridad accionada terminó obstaculizando su acceso a la justicia y la protección de sus derechos. Lo anterior, porque se negó a tramitar las denuncias presentadas por *Camila* y se limitó a informar que el proceso de Violencia intrafamiliar VIF 0104 de 2022 estaba cerrado y que debía acudir a la justicia ordinaria o a las autoridades de policía (párr. 15 *supra*), lo que, en criterio de la Sala, configura una falta de respuesta eficiente a la solicitud de protección requerida por *Camila*. En esa medida, la Comisaria de familia dejó a la accionante y a su hija en una situación de desamparo y vulnerabilidad.

101. *Conclusión*. La Sala considera que la Comisaría de Familia incurrió en defecto sustantivo porque no aplicó las reglas que rigen las medidas de protección en el contexto de la violencia intrafamiliar y, además, debido a que vulneró los deberes y garantías procesales y sustanciales que les asisten a las víctimas de violencia intrafamiliar.

6. La Personería Municipal omitió sus funciones y deberes legales

102. *Segundo problema jurídico.* ¿La Personería Municipal de *Azul* vulneró los derechos fundamentales de petición y al debido proceso de la accionante al no atender su solicitud y no brindarle el acompañamiento requerido?

103. Para resolver este problema jurídico, la Sala reiterará la jurisprudencia constitucional sobre el derecho de petición (núm. 6.1 *infra*) y la normatividad que rige los deberes legales y constitucionales que tienen los Personeros Municipales (núm. 6.2 *infra*). Posteriormente, con fundamento en el desarrollo jurisprudencial y legal, estudiará el caso concreto, particularmente, examinará los reparos frente al actuar de la Personería Municipal.

104. *Derecho fundamental de petición.* En la Sentencia C-951 de 2014, la Corte Constitucional reiteró su jurisprudencia sobre los cuatro elementos fundamentales que integran el derecho fundamental de petición. Estos son la formulación de la petición, la pronta resolución, la respuesta de fondo y la

notificación de la decisión.

105. Por un lado, la *formulación de petición* consiste en la garantía de "dirigir a las autoridades o a los particulares, en los casos que determine la ley, solicitudes respetuosas, sin que éstas se nieguen a recibirlas o se abstengan de tramitarlas"[178], así como también consiste en que "los obligados a cumplir con este derecho tienen el deber de recibir toda clase de petición"[179]. Por otro lado, la *pronta resolución* implica que la administración o el particular debe dar respuesta dentro del término estipulado para atenderla, de conformidad con la Ley 1437 de 2011. Por último, la respuesta a una solicitud debe ser *(i)* clara y fácil de entender; *(ii)* precisa, pues debe responder específicamente a lo solicitado sin información innecesaria o evasiva; *(iii)* congruente, es decir, que aborde el tema de la solicitud y cumpla con lo pedido; y *(iv)* consecuente, lo que implica informar las razones de la procedencia o no de la solicitud, si es relevante[180]. Igualmente, es necesario que la respuesta sea notificada para que el peticionario conozca la resolución de las autoridad[181].

106. *Atribuciones y obligaciones legales de la Personería Municipal.* La Ley 136 de 1994 consagra el marco institucional y las funciones y los deberes de los personeros municipales, dentro de los cuales están incluidas la vigilancia y veeduría de la conducta oficial, la intervención en conflictos y actos que vulneren los derechos de las personas, el acompañamiento en procesos judiciales y la atención a quejas y denuncias de los ciudadanos. Todo, de conformidad con el artículo 178 *ibidem*. Igualmente, el artículo 118 de la Constitución Política les asigna a los personeros municipales o distritales la responsabilidad de salvaguardar y promover los derechos humanos.

107. *Caso concreto*. Luego de valorar y examinar las pruebas del expediente y considerar la jurisprudencia y la normatividad reiterada en los párrafo

[178] Sentencias T-377 de 2021, C-951 de 2014, T-455 de 2014, SU-975 de 2003, T-1089 de 2001, T-1160 A de 2001 y T-1009 de 2001, entre otras.

[179] Ib.

[180] Sentencias T-377 de 2021 y T-490 de 2018.

[181] Ib.

precedentes, la Sala encuentra que la Personería Municipal vulneró los derechos fundamentales de petición y al debido proceso de la ciudadana accionante.

108. En efecto, al examinar el expediente se evidencia que, el 2 de mayo de 2023, *Camila* presentó solicitud ante la Personería Municipal, en la que solicitó, de un lado, acompañamiento en las diligencias que adelantaba ante la Comisaría de Familia y, del otro, iniciar una investigación en contra de esta autoridad (párr. 16 *supra*). Sin embargo, no se encuentra evidencia de que la Personería Municipal haya dado respuesta a esta solicitud. Incluso, en la contestación que allegó la Personería Municipal al juez de primera instancia, no mencionó haber dado respuesta a esta solicitud (párr. 26 *supra*). En consecuencia, la Sala encuentra acreditada la vulneración al derecho fundamental de petición de la actora.

109. Por otro lado, en el expediente no está acreditado que la Personería Municipal haya asistido a la audiencia de conciliación del 18 de mayo de 2023 o que hubiere solicitado su vinculación al proceso. Tampoco está probado que haya manifestado alguna razón para no intervenir en dicho procedimiento, pues, se insiste, no resolvió la petición de la accionante. En ese sentido, se evidencia que en la contestación allegada en el trámite de primera instancia, la Personería Municipal se opuso a la prosperidad del amparo bajo el argumento de que el día 13 de junio de 2023, había solicitado un informe a la Comisaría de Familia sobre las actuaciones adelantadas (párr. 26 *supra*). Sin embargo, este argumento no es de recibo para la Sala y, por el contrario, deja en evidencia la omisión en la que incurrió la Personería Municipal, pues desde el 2 de mayo de 2023, día en el que *Camila* pidió el acompañamiento del ministerio público, hasta el día en el que la autoridad accionada ofició a la Comisaría, es decir 13 de junio de 2023, habría transcurrido más de un mes. Además, para ese momento, la diligencia para la cual la accionante había solicitado su acompañamiento ya se había llevado a cabo, lo que deja en evidencia la falta de trámite oportuno y eficaz por parte de esta autoridad.

110. *Conclusión.* La Sala considera que la Personería Municipal violó el

derecho de petición y debido proceso. Lo anterior, porque no contestó la solicitud del 2 de mayo de 2023 presentada por la actora, e incurrió en una omisión respecto de sus deberes legales al no brindarle el acompañamiento que requería la accionante y por su falta de intervención en las diligencias que adelantaba en la Comisaría de Familia, especialmente, al considerar la gravedad de las acusaciones realizadas por la actora y por tratarse de un denuncia por violencia intrafamiliar que incluía a una menor de edad (párr. 18 *supra*).

7. Remedio constitucional

111. Con fundamento en las conclusiones contenidas en los fundamentos jurídicos 55, 101 y 110 *supra*, la Sala revocará las sentencias revisadas y, en su lugar, amparará los derechos fundamentales de *Camila* y *Sofia* al debido proceso, de petición y a una vida libre de violencia. En consecuencia, adoptará los siguientes remedios:

a. Dejará sin efectos la decisión del 18 de mayo de 2023, adoptada por la Comisaría de Familia, en el marco de la diligencia de conciliación.

b. Ordenará a la Comisaría de Familia desarchivar el proceso y reiniciar el trámite de la solicitud presentada por *Camila* el 2 de mayo de 2023, de conformidad con el artículo 12 de la Ley 294 de 1996 y teniendo en cuenta, incluso, hechos de violencia posteriores al decreto de la medida de protección cuyo incumplimiento alegó la accionante. En el marco de este proceso la autoridad tendrá que resolver si hubo o no incumplimiento de la medida de protección solicitada y, de ser necesario, determinar si hay lugar a la imposición de una medida nueva, incluso, de la orden de desalojo. Asimismo, al reanudar el trámite y en cualquier proceso que se adelante, la Comisaría de Familia deberá informar a *Camila* sobre el derecho a la no confrontación con el agresor y, adicionalmente, verificará que ella manifieste expresamente su decisión de ejercer este derecho o no hacerlo.

c. Dispondrá que al resolver sobre la solicitud de *Camila*, la Comisaría de Familia aplique el enfoque de género en sus decisiones, en los términos explicados en la parte motiva de esta providencia. Asimismo, deberá tener en cuenta o decretar de oficio los testimonios de las personas que evidenciaron los hechos sucedidos, a los que hace mención la actora en el escrito del 2 de mayo de 2023, en virtud del artículo 14 de la Ley 294 de 1996.

d. Ordenará a la Comisaría de Familia que adopte las medidas tendientes a impedir que esta situación se repita en el futuro. Por lo anterior, le ordenará que al menos adopte un plan de capacitación para sus funcionarios sobre el enfoque de género en los procesos de violencia intrafamiliar. Para tal fin, deberá tener en cuenta, al menos, los siguientes documentos: *(i) Guía Pedagógica para Comisarías de Familia sobre el procedimiento para el abordaje de la violencia intrafamiliar con enfoque de género*; y *(ii) Lineamientos técnicos en violencias basadas en género para las comisarías de familia*, ambos publicados por el Ministerio de Justicia. Para el cumplimiento de esta orden, la Comisaría de Familia deberá invitar al Ministerio de Justicia para que acompañe el proceso de adopción e implementación del plan de capacitación.

e. A pesar de que la litis se planteó respecto del proceso con radicado No 084 de 2023 y que el escrito objeto de controversia no tenía como objeto la verificación de los derechos de la menor, la Corte advierte que puede estar en peligro la integridad física y psicológica de *Sofia,* por lo que le ordenará a la Comisaría de Familia que adopte de oficio las medidas necesarias para la protección de sus derechos.

f. Ordenará a la Personería Municipal de *Azul* brindar acompañamiento en el proceso de violencia intrafamiliar a la accionante, así como supervisar el cumplimiento de las órdenes dictadas a la Comisaría de Familia.

112. Por último, la Sala considera que no es procedente acceder a la orden de desalojo de Martín, de un lado, porque carece de los elementos de juicio necesarios para adoptar tal decisión y, del otro, porque esta decisión deberá ser analizada por la Comisaría de Familia al reiniciar el trámite establecido para el proceso de violencia intrafamiliar, para lo cual, además del enfoque de género, debe tener en cuenta la jurisprudencia constitucional, por ejemplo, las sentencias T- 145 de 2017 y T- 093 de 2019, entre otras.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Séptima de Revisión de tutelas de la Corte Constitucional

RESUELVE

PRIMERO. REVOCAR la sentencia dictada el 11 de agosto de 2023 por el Juzgado Primero Civil del Circuito con Conocimiento en Asuntos Laborales de *Rojo*, que confirmó la sentencia proferida por el Juzgado Promiscuo Municipal con Funciones de Garantías y Conocimiento de *Azul*, el 29 de junio de 2023, en el presente asunto. En su lugar, **CONCEDER** el amparo de los derechos fundamentales al debido proceso, de petición y a una vida libre de violencia. Todo, por las consideraciones expuestas en esta providencia judicial.

SEGUNDO. Como consecuencia de lo anterior, **DEJAR** sin efectos la decisión del 18 de mayo de 2023, adoptada por la Comisaría de Familia de *Azul*, en la que se avaló el trámite conciliatorio adelantado entre *Camila* y *Juan*, por las consideraciones expuestas en este fallo.

TERCERO. ORDENAR a la Comisaría de Familia que, dentro del término

de diez (10) días calendario contados desde la notificación de este fallo, reinicie el proceso de violencia intrafamiliar promovido por *Camila* en contra de *Juan*, en los términos de los literales "b" y "c" del fundamento jurídico 111 de esta sentencia.

CUARTO ORDENAR a la Comisaría de Familia que, dentro del término de veinte (20) días calendario, contados a partir desde la notificación de esta decisión, adopte un plan de capacitación para sus funcionarios sobre el enfoque de género en los procesos de violencia intrafamiliar, el cual se deberá ejecutar dentro del mes siguiente y en los términos del literal "d" del fundamento jurídico 111 de esta sentencia.

QUINTO. ORDENAR a la Comisaría de Familia que, dentro del término de cinco (5) días contados desde la notificación de esta sentencia, inicie los trámites necesarios para el restablecimiento de los derechos de *Sofia*, en los términos expuestos en el literal "e" del fundamento jurídico 111 de esta providencia judicial.

SEXTO. ORDENAR a la Personería Municipal que, en ejercicio de sus funciones constitucionales y legales, brinde acompañamiento en el proceso de violencia intrafamiliar a la accionante. Adicionalmente, que, dentro del término de cinco (5) días contados desde el vencimiento del término concedido en el numeral cuarto de la parte resolutiva de esta decisión, supervise el cumplimiento de las órdenes dictadas a la Comisaría de Familia.

Comuníquese y cúmplase.

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA

Magistrada

CRISTINA PARDO SCHLESINGER

Magistrada

JOSE FERNANDO REYES CUARTAS

Magistrado

Con aclaración de voto

ANDREA LILIANA ROMERO LOPEZ

Secretaria General

ACLARACIÓN DE VOTO DEL MAGISTRADO
JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS
A LA SENTENCIA T-130/24

1. A continuación, expreso las razones que me llevan a aclarar el voto en la decisión adoptada por la Sala Séptima de Revisión en la Sentencia T-130 de 2024.

2. La Sala Séptima de Revisión se ocupó de la acción de tutela presentada por una madre (actuando en nombre propio y en representación de su hija de 14 años) en contra de la Comisaría de Familia y la Personería Municipal de Carmen de Apicalá por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales al debido proceso, la vida, la integridad personal, a vivir una vida libre de violencia y el deber de protección del interés superior de las niñas y los niños. Lo anterior, derivado de las acciones y las omisiones en las que incurrieron esas autoridades administrativas en el trámite de las denuncias que impetraron las accionantes por el delito de violencia intrafamiliar del que son víctimas.

3. En la providencia, el tribunal determinó que la Comisaría incurrió en un defecto sustantivo y, en consecuencia, vulneró los derechos fundamentales al debido proceso y a una vida libre de violencia de la actora y de su hija. Esto es así por cuatro razones. En primer lugar, porque esa autoridad no aplicó las reglas que rigen las medidas de protección por violencia intrafamiliar consagradas en la Ley 294 de 1996. Además, porque la Comisaría readecuó la denuncia por violencia familiar a una *conciliación por conflictos familiares*. Con esto, desconoció la naturaleza y las limitaciones legales tanto de los asuntos conciliables como de los delitos de violencia intrafamiliar. En segundo lugar, porque la Comisaría ignoró que el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia implica la garantía de que las víctimas no sean confrontadas personalmente con su agresor durante el proceso por violencia intrafamiliar.

4. En tercer lugar, la Corte evidenció que la Comisaría vulneró varias de las garantías sustanciales de las víctimas del delito de violencia intrafamiliar (i.e. el estudio del caso con perspectiva de género, no reproducir estereotipos de género en las decisiones judiciales y no desestimar el testimonio de violencia intrafamiliar en contra de las mujeres con fundamento en la existencia de agresiones recíprocas al interior de la pareja). Finalmente, el tribunal encontró probado que la Comisaría generó escenarios de revictimización para las demandantes.

5. Por otra parte, la Corte también consideró que la Personería transgredió los derechos fundamentales de petición y al debido proceso de la ciudadana y su hija. Esto es así porque a pesar de que ellas le solicitaron a esa autoridad acompañamiento dentro del proceso por violencia intrafamiliar que se adelantó ante la Comisaría accionada, la Personería nunca dio respuesta a sus solicitudes ni participó en las audiencias celebradas en dicho trámite.

6. Si bien comparto la decisión adoptada en la providencia, considero necesario aclarar mi voto en relación con tres aspectos relevantes. Por una parte, la Sala pudo pronunciarse sobre otras aristas fundamentales de la problemática expuesta por la ciudadana en el escrito de amparo. Por otra parte, la potencial ocurrencia de una carencia actual de objeto por daño consumado en el presente asunto. Por último, y no menos relevante, la necesidad de que se compulsaran copias ante la Fiscalía General de la Nación (en adelante FGN), el Ministerio de Justicia y la Procuraduría General de la Nación por las potenciales conductas lesivas evidenciadas por este tribunal.

La Sala pudo pronunciarse sobre otras aristas planteadas por las accionantes en la demanda y que pudieron ser relevantes en el presente asunto

7. En mi concepto, hay dos situaciones adicionales a las revisadas por la Sala en la decisión y que fueron denunciadas por las recurrentes. La primera giró en torno a la omisión de la Comisaría de tramitar las denuncias interpuestas por las accionantes por el presunto incumplimiento del agresor a la medida de protección proferida el 29 de junio de 2022 a su favor. Esta situación derivó en el incumplimiento de los deberes constitucionales y legales de esa autoridad. A su vez, generó el desconocimiento del derecho al debido proceso, al acceso a la administración de justicia y al derecho de las mujeres a una vida libre de violencias.

8. La segunda versó sobre el hecho de que la Comisaría no respondiera las solicitudes interpuestas por las demandantes relacionadas tanto con la compulsa de copias ante la FGN como con el inicio de un proceso disciplinario contra las autoridades accionadas. Este aspecto incide en lo que argumentaré más adelante frente a la necesidad de que, en el presente asunto, se compulsaran copias antes las autoridades correspondientes.

9. A mi juicio, todas las problemáticas denunciadas por la ciudadana debieron ser atendidas por la Corte, y no solo las relacionadas con el proceso de restablecimiento de derechos a favor de su hija y las potenciales conductas de violencia institucional en las que incurrió la Comisaría. Si bien la violencia institucional es uno de los problemas más graves del caso concreto, los demás yerros advertidos eran de igual relevancia y merecían la misma atención por parte de este tribunal.

10. A pesar de que las autoridades de tutela cuentan con la atribución para delimitar los ejes sobre los cuales se plantea el caso, esta facultad no implica la omisión del análisis de los asuntos de relevancia constitucional, máxime cuando hay hechos que fueron expuestos por las propias demandantes, los cuales fungen como baremos. En el presente asunto, considero que la Sala Séptima de Revisión debió verificar adicionalmente las dos situaciones descritas en precedente. De esta manera, los jueces aseguramos las garantías del derecho al debido proceso que tienen los involucrados en un proceso judicial; que opera como mandato general de protección en los distintos procedimientos judiciales, y por el cual el juez se debe pronunciar sobre los asuntos expuestos por los demandantes.

La potencial ocurrencia del fenómeno de carencia actual de objeto por daño consumado en el presente asunto

11. Por la fecha en que ocurrieron los hechos, ha transcurrido más de un año desde la denuncia por violencia intrafamiliar hecha por la ciudadana y de la solicitud de cumplimiento de las medidas de protección proferidas el 29 de junio de 2022 que no fueron atendidas por la Comisaría. Ante la falta de atención a tales reclamos, posiblemente nos encontramos frente al fenómeno de la carencia actual de objeto por daño consumado.

12. De los hechos probados en la Sentencia T-130 de 2024, este tribunal encontró que la Comisaría omitió tres de sus deberes constitucionales y legales. Estos están relacionados con la obligación de tramitar el presente asunto con perspectiva de género; de recibir, adelantar y tramitar las denuncias frente a la potencial comisión del delito de violencia intrafamiliar por parte del

padre de su hija, y de adoptar las órdenes necesarias para el cumplimiento de las medidas de protección dictadas el 29 de junio de 2022. A su vez, la Sala evidenció que la Personería también incumplió algunos mandatos superiores porque omitió atender y resolver la solicitud de la actora de participar en el proceso de violencia intrafamiliar. En concreto, la Corte evidenció que esa autoridad nunca se vinculó al proceso ni estuvo presente durante las diligencias correspondientes; omitió su deber de tramitar el presente asunto con perspectiva de género, y de recibir, adelantar y tramitar sus denuncias frente a la omisión de la Comisaría.

13. Considero que el paso del tiempo hizo que la afectación que se pretendía evitar con la acción de amparo (la omisión de los deberes constitucionales y legales por parte de la Comisaría y de la Personería) se consumara. Se trató de una circunstancia que se consolidó en el tiempo y, como tal, no sería factible emitir alguna orden encaminada a retrotraer la situación que logró materializarse[182].

14. A partir de lo anterior, estoy de acuerdo con las órdenes dirigidas a que la Comisaría reinicie el proceso por violencia intrafamiliar y a que la Personería participe de dicho trámite. No obstante, a mi juicio, la Sala pudo considerar si en el presente asunto tales órdenes lograrían, o no, retrotraer la situación denunciada y garantizar la protección de los derechos de las ciudadanas.

La obligación de este tribunal de compulsar copias ante la FGN, el Ministerio de Justicia y la Procuraduría General de la Nación de las potenciales conductas lesivas evidenciadas en el presente asunto

15. La actora le solicitó a la Comisaría la compulsa de copias de las conductas desplegadas por el padre de su hija ante la FGN. No obstante, ni esa autoridad dio respuesta a dicha solicitud ni la sentencia encontró necesario analizar tal requerimiento.

---

[182] Algunos referentes de esta situación dentro de la jurisprudencia constitucional (el fenómeno de la carencia actual de objeto por daño consumado de los derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia) son las sentencias T-181 de 2023 y T-219 de 2023.

16. Por la gravedad de los hechos relacionados con la violencia intrafamiliar y las potenciales amenazas que el señor Arévalo le ha hecho a la actora (que deben ser mencionadas y sancionadas) la Sentencia T-130 de 2024 debió compulsar copias a la FGN. De conformidad con sus atribuciones constitucionales y legales, esa autoridad debía adelantar las investigaciones pertinentes sobre el particular.

17. Adicionalmente, y debido a las múltiples irregularidades evidenciadas en este caso, consideré necesario remitirle la copia de la decisión al Ministerio de Justicia y del Derecho para que, de acuerdo con sus competencias establecidas en el artículo 38 de la Ley 2126 de 2021 y si lo consideraba, le impusiera alguna de las sanciones establecidas a la Comisaría. Por último, remitirle la sentencia a la Procuraduría General de la Nación para lo pertinente en relación con la Personería.

18. El artículo 38.25 de la Ley 1952 de 2019 señala como uno de los deberes de los servidores públicos, el denunciar los delitos, contravenciones y faltas disciplinarias de los cuales tuviere conocimiento[183]. En consecuencia, la denuncia de este y otro tipo de conductas que encajen con dicha descripción no puede ser facultativa u opcional sino imperativa. Por ello, resalto que, en esta oportunidad, la decisión que adoptó la Sala debió incluir la compulsa de copias ante dichos organismos de investigación. Solo de esta forma, se armoniza el rol que ejerce la Corte Constitucional con la configuración que la Carta Política hizo del Estado Social de Derecho.

19. En los términos de esta aclaración de voto, suscribo la posición de la mayoría de la Sala en la Sentencia T-130 de 2024.

Fecha *ut supra*

JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS

[183] Salvo las excepciones de ley.

Magistrado