



REPÚBLICA DE COLOMBIA



CORTE CONSTITUCIONAL

SENTENCIA T-232 DE 2025

Referencia: Expediente T-10.682.173.

Acción de tutela presentada por *Claudia* en contra de la Comisaría 018 de Familia de Bogotá y del Juzgado 021 de Familia de esa misma ciudad.

Magistrada sustanciadora:
Natalia Ángel Cabo.

Bogotá D.C., cinco (5) de junio de dos mil veinticinco (2025).

La Sala Primera de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, integrada por las magistradas Diana Fajardo Rivera y Natalia Ángel Cabo, quien la preside, y por el magistrado Juan Carlos Cortés González, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241 numeral 9 de la Constitución Política, y en los artículos 32 y siguientes del Decreto 2591 de 1991, profiere la siguiente:

SENTENCIA.

Esta providencia se dicta en el proceso de revisión de los fallos de tutela proferidos en primera y segunda instancia por la Sala de Familia del Tribunal Superior de Bogotá y por la Sala de Casación Civil, Agraria y Rural de la Corte Suprema de Justicia, respectivamente, dentro del trámite de la acción de tutela promovida por la señora *Claudia* en contra de la Comisaría 018 de Familia de Bogotá y del Juzgado 021 de Familia de esa misma ciudad.

Aclaración previa

De conformidad con lo señalado en la Circular No. 10 de 2022, expedida por la presidencia de la Corte Constitucional y relacionada con la “anonimización de nombres en las providencias disponibles al público en la página web de la Corte Constitucional”, con el propósito de garantizar el derecho a la intimidad de las personas vinculadas a este proceso, se proferirán dos versiones de esta decisión que contiene hechos de la vida íntima y personal de las personas interesadas. En esta, que es la versión que se publicará en la página web de la corporación, se sustituye el nombre real de la accionante por *Claudia*, el de su expareja por *Camilo*, se evita hacer referencia al nombre de los niños involucrados y se suprimieron los elementos que contienen la información personal de estas personas.

Síntesis de la decisión

En esta sentencia, la Corte resolvió el caso de la señora *Claudia*, quien presentó una acción de tutela en contra de una comisaría de familia y de un juzgado de familia con el propósito de que se ampararan sus derechos fundamentales al debido proceso, a la vida libre de violencias y discriminación, a la libertad, al acceso a la justicia con enfoque de género y al interés superior de la niñez de los niños bajo su cuidado. De acuerdo con ella, estos derechos fueron desconocidos en el marco de un incidente de incumplimiento de unas medidas de protección decretadas en el año 2014 que se adelantó en contra de ella y de su pareja de entonces (el señor *Camilo*) durante los meses de noviembre y diciembre de 2019. Ese trámite incidental terminó con la imposición de una sanción de multa convertible en arresto igual para cada una de las partes.

De acuerdo con la accionante, ni las decisiones que impusieron y confirmaron dichas sanciones ni las que efectuaron su conversión en arresto le fueron notificadas adecuadamente. Esto, además de implicar una vulneración de su derecho al debido proceso, le impidió poner de presente ante las autoridades los efectos desproporcionados que el arresto tendría para ella, para su grupo familiar y, especialmente, para su hija menor y su nieto, de quienes es la principal cuidadora. Además, la señora *Claudia* afirmó que durante el trámite incidental adelantado en 2019 no se aplicó el enfoque de género.

Al abordar el estudio del caso, la Corte determinó que solo era procedente la acción de tutela respecto de las actuaciones que efectuaron la conversión en arresto de la sanción de multa. Esto, porque la razón por la que se cumple el presupuesto de inmediatez es la actualidad de la amenaza a los derechos fundamentales invocados dado que no se ha hecho efectivo su arresto. Como marco de análisis del caso, la Corte reconstruyó brevemente el tratamiento normativo de las violencias en el contexto familiar y se refirió al alcance del debido proceso en ese ámbito. Además, la sentencia desarrolló algunas consideraciones sobre el interés superior de la niñez, la acción sin daño como principio que rige las actuaciones de las comisarías de familia, e hizo referencia

a la excepción de inconstitucionalidad y a los supuestos en los que es procedente su aplicación.

En el caso concreto, la Corte constató que no se configuró un defecto procedimental absoluto por indebida notificación por cuanto las decisiones cuestionadas le fueron notificadas a la señora *Claudia* en estrados y mediante aviso, lo que implica que las autoridades cumplieron su deber de adelantar las gestiones de notificación mandadas en la ley. No obstante, la Corte consideró que las entidades accionadas vulneraron el derecho fundamental a la dignidad humana y a la aplicación del enfoque de género en la administración de justicia de la señora *Claudia*, así como el interés superior de la niñez de los niños bajo su cuidado al efectuar la conversión a arresto de manera irreflexiva. Como fundamento de esta vulneración, la Corte precisó que es un deber de las comisarías de familia aplicar el principio de acción sin daño en sus actuaciones y determinó que ello no ocurrió en este caso. En efecto, la Comisaría no hizo ningún esfuerzo tendiente a determinar cuáles fueron las razones del incumplimiento en el pago de la multa ni a establecer el contexto socioeconómico, familiar y personal de la accionante. Esta omisión condujo a que la conversión automática en arresto de la sanción de multa generara un escenario incompatible con el ordenamiento constitucional.

Ante este panorama, la Corte inaplicó el artículo 7 de la Ley 294 de 1996 que prevé la conversión de plano en arresto de la sanción de multa, dejó sin efectos las decisiones que realizaron dicha conversión y ordenó a la comisaría accionada que, antes de decretar el incumplimiento en el pago de la multa, celebre un acuerdo de pago con la señora *Claudia* que permita la amortización a plazos de la sanción impuesta.

I. ANTECEDENTES

1. El 8 de agosto de 2024¹, la señora *Claudia* —a través de apoderado judicial— presentó una acción de tutela en contra de la Comisaría 018 de Familia de Bogotá y del Juzgado 021 de Familia de esa misma ciudad. La tutelante solicitó el amparo de sus derechos fundamentales al debido proceso, a la vida libre de violencias y discriminación, a la libertad, al acceso a la justicia con enfoque de género y al interés superior de la niñez. La señora *Claudia* argumentó que estos derechos fueron vulnerados debido a una orden de arresto emitida por la Comisaría de Familia y confirmada por el Juzgado, como consecuencia de la falta de pago de una multa impuesta por el presunto incumplimiento de una medida de protección. A continuación, se presentan los hechos, los aspectos centrales de la acción de tutela y las actuaciones adelantadas dentro del expediente.

¹ Expediente digital. Archivo “02ActaReparto”, p. 1.

1.1. Hechos y pretensiones²

2. El 23 de febrero de 2014, la señora *Claudia* fue agredida por su pareja, el señor *Camilo*, en medio de una discusión que se generó porque este llevó a la casa a una mascota que le causó una reacción alérgica a una de sus hijas³. Según el relato de la tutelante, el señor *Camilo* la golpeó múltiples veces en el rostro y le retorció los dedos. Esta agresión, presenciada por sus dos hijas, le generó a la accionante una incapacidad de 12 días⁴.

3. El 27 de febrero de 2014, la señora *Claudia* acudió a la Comisaría 018 de Familia de Bogotá y solicitó la imposición de una medida de protección en favor suyo y de sus hijas. Esta solicitud condujo a que el 20 de marzo siguiente la Comisaría de Familia adoptara la medida de protección definitiva No. 114-14⁵. Allí la Comisaría: (i) impuso una medida de protección en favor de las dos niñas y en contra de la señora *Claudia* y del señor *Camilo*, a quienes conminó a abstenerse de realizar cualquier acto de violencia física, verbal o psicológica, e (ii) impuso una medida de protección en favor de cada una de las partes y los conminó a cesar toda forma de violencia⁶. La Comisaría llegó a esta determinación tras constatar que se presentaron agresiones y hechos de violencia intrafamiliar protagonizados por ambas partes⁷.

4. Más de cinco años después, el 9 de noviembre de 2019, se presentó un nuevo episodio de violencia intrafamiliar. De acuerdo con la señora *Claudia*, su pareja la ahorcó y la empujó con fuerza después de que ella le reclamara por un mensaje de texto que le envió una persona con la que el señor *Camilo* había sostenido una relación sentimental. El señor *Camilo* no solo la agredió a ella, sino que destruyó varios bienes del hogar. Los hechos fueron presenciados por la madre de la accionante y una de sus hijas⁸.

5. El 12 de noviembre de 2019, la accionante presentó una denuncia penal por el delito de violencia intrafamiliar en contra del señor *Camilo*. Por su parte, este acudió a la Comisaría de Familia e inició un incidente de incumplimiento de la

² Los hechos narrados en este apartado se encuentran demostrados con las pruebas recaudadas durante el proceso de tutela, en particular, con los documentos, declaraciones y demás actuaciones procesales del expediente completo de la medida de protección 114 de 2014, RUG *****, cuya copia se allegó al presente trámite.

³ Expediente digital. Archivo “Expediente completo de la medida de protección 114 de 2014, RUG ****”, p. 31. Para el momento de los hechos, según se concluye del expediente completo de la medida de protección 114 de 2014, RUG ****, el grupo familiar de la accionante estaba integrado por el señor *Camilo*, por su hija con él -quien tenía 3 años- y por su hija de 11 años que no era hija del señor *Camilo*.

⁴ Expediente digital. Archivo “Expediente completo de la medida de protección 114 de 2014, RUG ****”, p. 3-5.

⁵ Expediente digital. Archivo “Expediente completo de la medida de protección 114 de 2014, RUG ****”, p. 1-2.

⁶ *Ibid.*, p. 25-32.

⁷ Expediente digital. Archivo “Expediente completo de la medida de protección 114 de 2014, RUG ****”, p. 30. De acuerdo con el relato del señor *Camilo*, la señora *Claudia* agredió a su hija después de que esta le contestara inadecuadamente y él la empujó para evitar que agrediera a la niña. En medio de ese forcejeo se produjeron las lesiones de la accionante.

⁸ Expediente digital. Archivo “Expediente completo de la medida de protección 114 de 2014, RUG ****”, p. 99-145. En el expediente completo de la medida de protección se encuentra el trámite incidental por incumplimiento y las versiones de cada una de las partes sobre los hechos ocurridos en noviembre de 2019.

medida de protección decretada en el 2014, con fundamento en las lesiones que sufrió durante los hechos del 9 de noviembre. De acuerdo con lo manifestado por el señor *Camilo*, durante el mencionado episodio de violencia sufrió agresiones por parte de la señora *Claudia* y la madre y el hermano de esta, las cuales le produjeron 45 días de incapacidad certificada por Medicina Legal⁹. Por su parte, la accionante aportó al trámite incidental un informe pericial de Medicina Legal que determinó que las lesiones que sufrió durante el episodio le produjeron una incapacidad de 8 días¹⁰.

6. El 23 de diciembre de ese año, la Comisaría de Familia determinó que, con base en las pruebas existentes, era posible concluir que la violencia desplegada fue de doble vía y que, por tal razón, ambas partes incumplieron la medida de protección No. 114-14¹¹. En consecuencia, la Comisaría de Familia impuso multas de 3 salarios mínimos legales mensuales vigentes (SMLMV) convertibles en arresto de 9 días a la señora *Claudia* y al señor *Camilo* por el incumplimiento de las medidas de protección. Sin embargo, la accionante afirmó en la demanda de tutela que no fue notificada de la decisión, por lo que no pudo llegar a un acuerdo de pago¹².

7. A pesar de la falta de notificación, advertida por la señora *Claudia*, el 15 de junio de 2023 la Comisaría de Familia ordenó el arresto de la accionante por un término de nueve días. El 13 de octubre de ese mismo año dicha sanción fue confirmada por el Juzgado 021 de Familia de Bogotá¹³, quien además emitió las respectivas órdenes de arresto.

8. En la demanda de tutela la señora *Claudia* afirmó que solo tuvo conocimiento de las sanciones en su contra a finales de julio de 2024, cuando se acercó a la Comisaría de Familia. Según afirmó la tutelante, allí le manifestaron que la notificación de la orden de arresto había sido devuelta porque ella vivía en una zona de alto riesgo, situación que le impidió poner de presente las afectaciones que su arresto tendría en ella y su núcleo familiar por cuanto es la cuidadora de su hija de 13 años.

9. Además de la presunta vulneración al debido proceso que supone la falta de notificación de las decisiones adoptadas, la señora *Claudia* le pidió al juez constitucional considerar que la Comisaría de Familia no hizo un análisis adecuado de las pruebas ni aplicó el enfoque de género durante el procedimiento adelantado para la imposición de sanciones por el incumplimiento de la medida

⁹ Expediente digital. Archivo “Expediente completo de la medida de protección 114 de 2014, RUG ****”, p. 105-107.

¹⁰ Expediente digital. Archivo “Expediente completo de la medida de protección 114 de 2014, RUG ****”, p. 145-146.

¹¹ Expediente digital. Archivo “Expediente completo de la medida de protección 114 de 2014, RUG ****”, p. 166-167.

¹² Expediente digital. Archivo “[DEMANDA 8 8 2024, 10 08 33 a.m..pdf](#)”, p. 4.

¹³ Expediente digital. Archivo “[DEMANDA 8 8 2024, 10 08 33 a.m..pdf](#)”, p. 4.; Archivo “Expediente completo de la medida de protección 114 de 2014, RUG ****”, p. 245-251.

de protección. En su criterio, la mencionada autoridad desconoció: (i) el ciclo de violencia al que estuvo sometida; (ii) la incapacidad médica que le generó la agresión del señor *Camilo* y, (iii) el hecho de que fue ella quien inició el trámite ante la Comisaría.

10. El 22 de julio de 2024, la tutelante presentó una petición ante la Comisaría de Familia con la finalidad de que se revocara la sanción de arresto o, subsidiariamente, se le permitiera cumplirla con trabajo comunitario o detención domiciliaria. La señora *Claudia* justificó esta solicitud en su condición de madre cabeza de familia y en su situación económica.

11. Antes de la definición de la petición, la señora *Claudia* presentó esta acción de tutela en la que solicitó que se deje sin efectos la decisión del Juzgado 021 de Familia de Bogotá y se le ordene emitir una nueva decisión que, en aplicación del enfoque de género, cierre el incidente de incumplimiento de la medida de protección y suspenda la orden de arresto. De manera subsidiaria, la accionante pidió que se ordene celebrar un acuerdo de pago o se imponga una sanción alternativa¹⁴. Finalmente, como medida provisional, la tutelante solicitó la suspensión de la orden de arresto proferida en su contra.

12. El conocimiento del proceso le correspondió a la Sala de Familia del Tribunal Superior de Bogotá, quien en auto del 9 de agosto de 2024 admitió la acción de tutela y negó el decreto de la medida provisional¹⁵. Además, el juez de primera instancia notificó de la admisión de la tutela a otras autoridades con el fin de que se pronunciaran¹⁶.

1.2. Contestaciones a la acción de tutela

13. La **Comisaría 018 de Familia de Bogotá**¹⁷ indicó que la imposición de la sanción de multa fue notificada a la señora *Claudia* y al señor *Camilo* en estrados durante la audiencia celebrada el 2 de diciembre de 2019. La imposición de esta sanción fue confirmada en consulta por el Juzgado 021 de Familia de Bogotá, decisión que también se notificó a las partes. De acuerdo con la accionada, el 15 de junio de 2023, tras constatar el incumplimiento, la sanción fue convertida en arresto de 9 días para cada una de las partes y el Juzgado 021 de Familia de Bogotá también validó dicha actuación. En este sentido, la entidad afirmó que respetó el debido proceso de las partes durante el trámite. Además, la Comisaría precisó que dio respuesta a la petición radicada por la señora *Claudia* y le advirtió sobre la imposibilidad de reconsiderar o modificar la sanción impuesta.

¹⁴ Expediente digital. Archivo "[DEMANDA_8_8_2024_10_08_33 a.m..pdf](#)", p. 9.

¹⁵ Expediente digital. Archivo "[05AdmiteTutela.pdf](#)", p. 1.

¹⁶ Expediente digital. Archivo "06ComAdmite", p. 1-39.

¹⁷ Expediente digital. Archivo "07ContestaciónComisariaFamilia RafaelUribeUribe", p.1-2. La respuesta fue suscrita por la comisaria Zonia González Cristancho.

14. La Comisaría de Familia anexó a su respuesta el expediente de la medida de protección 114-14¹⁸. De ese documento se destacan los siguientes aspectos:

i) En la diligencia del 20 de marzo de 2014, en la que se establecieron las medidas de protección, se informó a las partes sobre las posibles sanciones a las que se enfrentarían en caso de incumplimiento¹⁹ y sobre la posibilidad de solicitar el levantamiento de las medidas de protección de conformidad con el artículo 18 de la Ley 294 de 1996²⁰.

ii) El trámite incidental por incumplimiento de la medida de protección No.114-14 fue promovido por el señor *Camilo*, quien afirmó haber sido agredido el 10 de noviembre de 2019 por la señora *Claudia*, su suegra y su cuñado. El señor aportó un dictamen del Instituto Nacional de Medicina Legal en el que se determinó que las lesiones le produjeron una incapacidad de 45 días²¹. Por su parte, la accionante aportó un dictamen de la misma entidad en el que se estableció que las agresiones del señor *Camilo* le produjeron una incapacidad de 8 días²².

iii) De acuerdo con el expediente, a la audiencia de fallo en el marco del trámite incidental por incumplimiento de las medidas de protección —realizada los días 16 y 23 de diciembre de 2019— acudieron la señora *Claudia* y el señor *Camilo*²³. En la diligencia, y con base en las afirmaciones de cada parte y en los dictámenes de medicina legal aportados, la Comisaría de Familia determinó que la violencia desplegada fue de doble vía²⁴, por lo que (a) declaró a ambas partes en incumplimiento de la medida de protección No.114-14; (b) les impuso una sanción de 3 SMLMV que debían ser pagados dentro de los 5 días hábiles siguientes y anunció que esa sanción era convertible en arresto de 3 días por cada salario mínimo dejado de pagar; (c) decretó una medida de protección complementaria consistente en la prohibición de convivencia bajo el mismo techo, por lo menos hasta que las partes aportaran una constancia de asistencia y culminación de un proceso terapéutico y, (d) informó que contra la medida de protección complementaria de prohibir a las partes la convivencia bajo el mismo techo procedía el recurso de apelación, sin embargo, ninguna de las partes recurrió la decisión.

¹⁸ Expediente digital. Archivo “Expediente completo de la medida de protección 114-14pdf”

¹⁹ Expediente digital. Archivo “Expediente completo de la medida de protección 114 de 2014, RUG ****”, p. 32.

²⁰ Expediente digital. Archivo “Expediente completo de la medida de protección 114 de 2014, RUG ****”, p. 32.

²¹ Expediente digital. Archivo “Expediente completo de la medida de protección 114 de 2014, RUG ****”, p. 105-106.

²² Expediente digital. Archivo “Expediente completo de la medida de protección 114 de 2014, RUG ****”, p. 145-146.

²³ Expediente digital. Archivo “Expediente completo de la medida de protección 114 de 2014, RUG ****”, p. 155-168.

²⁴ *Ibid.*, p. 166.

iv) En auto del 14 de febrero de 2020²⁵, el Juzgado 021 de Familia de Bogotá confirmó las decisiones adoptadas por la Comisaría de Familia.

v) Las actas de notificación de la decisión del Juzgado elaboradas por la Comisaría de Familia y dirigidas a la señora *Claudia* no se encuentran diligenciadas²⁶ y las constancias de entrega emitidas por la empresa de mensajería están marcadas como devueltas por motivos de fuerza mayor²⁷. Ahora bien, una tercera acta da cuenta de la notificación por aviso efectuada el 20 de mayo de 2020 en “casa 2 pisos fachada [...] zona peatonal de escaleras”²⁸.

vi) En auto del 15 de junio de 2023, la Comisaría de Familia declaró el incumplimiento en el pago de la multa impuesta a la accionante y a su expareja, ordenó la conversión de la sanción a nueve días de arresto para cada uno y dispuso la remisión del asunto al Juzgado 021 de Familia de Bogotá para que emitiera las respectivas órdenes de arresto.

vii) En el expediente hay varias constancias de notificación de esta decisión dirigidas a la señora *Claudia* que no se encuentran diligenciadas²⁹ y una que da cuenta de la notificación por aviso efectuada el 20 de noviembre de 2023 en la “casa 2 pisos fachada vinotinto. Portón blanco”³⁰.

viii) Mediante auto del 13 de octubre de 2023, el Juzgado 021 de Familia de Bogotá emitió las órdenes de arresto³¹.

15. El **Juzgado 021 de Familia de Bogotá**³² mencionó las actuaciones jurisdiccionales que adelantó en el marco de las sanciones por incumplimiento de las medidas de protección decretadas por la Comisaría 018 de Familia. Esta autoridad judicial indicó que el auto del 14 de febrero de 2020 —en el que confirmó las sanciones de multa impuestas por la Comisaría de Familia a la señora *Claudia* y a su expareja— fue notificado mediante aviso³³ y que igualmente se hizo con el auto del 15 de junio de 2023 en el que la Comisaría realizó la conversión a arresto³⁴. Finalmente, el Juzgado indicó que en auto del 13 de octubre de 2023 ordenó el arresto de la señora *Claudia* y de su expareja, pero resaltó que con sus actuaciones no transgredió los derechos fundamentales de la accionante³⁵.

²⁵ Expediente digital. Archivo “Expediente completo de la medida de protección 114 de 2014, RUG ****”, p. 175-185.

²⁶ Ibid., p.193 y 211.

²⁷ Ibid., p. 194 y 206.

²⁸ Ibid., p. 213.

²⁹ Ibid., p.223 y 227.

³⁰ Ibid., p. 237.

³¹ Ibid., p. 245-252.

³² Expediente digital. Archivo “ContestaciónJuzgado21FamiliaBogotá”, p. 1-4.

³³ El Juzgado remitió a las mismas constancias de notificación que se encuentran en el expediente aportado por la Comisaría de Familia.

³⁴ Igualmente, el juzgado remitió a las actas de notificación de la página 237 del expediente aportado por la Comisaría de Familia.

³⁵ Expediente digital. Archivo “ContestaciónJuzgado21FamiliaBogotá”, p. 4.

16. La **Personería de Bogotá**³⁶ sostuvo que nunca fue citada para intervenir en el trámite de las medidas de protección impuestas por la Comisaría 018 de Familia de Bogotá, así como tampoco durante el trámite de su incumplimiento. No obstante, la entidad afirmó que el 19 de julio de 2024 la tutelante le presentó un requerimiento relacionado con la revisión e intervención ante la orden de arresto proferida en su contra. Ese requerimiento fue atendido y finalizado tras constatar que la decisión proferida por la Comisaría de Familia accionada fue revisada y confirmada por una autoridad jurisdiccional. En cualquier caso, la Personería de Bogotá señaló que es posible que el trámite de fondo haya incurrido en ciertas omisiones al no aplicar el enfoque de género como lo exige la jurisprudencia constitucional. Con base en estos argumentos, la entidad alegó su falta de legitimación en la causa por pasiva³⁷.

17. La **Fiscalía General de la Nación**³⁸, la **Policía Nacional**³⁹ y la **Unidad Administrativa Especial Migración Colombia**⁴⁰ precisaron que no tienen legitimación en la causa por pasiva por cuanto no son las responsables de la vulneración y carecen de competencia para atender lo solicitado por la señora *Claudia* a través de la acción de tutela.

18. El señor *Camilo* también remitió una respuesta en la que afirmó que las agresiones siempre fueron mutuas y que de eso dan cuenta los dictámenes médicos que acreditan las lesiones que le causó la señora *Claudia*. De otro lado, la expareja de la señora *Claudia* afirmó que puede hacerse cargo de los cuidados de la hija que tiene con la accionante mientras esta cumple con el arresto ordenado en su contra⁴¹.

1.3. Fallo de primera instancia

19. En sentencia del 23 de agosto de 2024, la Sala de Familia del Tribunal Superior de Bogotá declaró improcedente la acción de tutela⁴². Esta autoridad judicial afirmó que, a partir del expediente de la medida de protección aportado por la Comisaría de Familia, se puede concluir que la acción no cumple los presupuestos de inmediatez ni subsidiariedad. En concreto, la Sala afirmó que la acción fue presentada más de cuatro años después de la notificación del fallo en el que se adoptó la sanción de multa convertible en arresto. Además, de acuerdo con esta autoridad judicial, aunque la accionante afirmó que se enteró de la orden de arresto en el mes de julio de 2024, no agotó el recurso de reposición que procedía de conformidad con el artículo 4 de la Ley 575 de 2000. De otro lado, el Tribunal advirtió que en el expediente de la Comisaría de Familia se encuentran las constancias de la notificación en estrados de la

³⁶ Expediente digital. Archivo “09ContestaciónPersoneríaBogotá”, p. 1-9.

³⁷ Ibid., p. 9.

³⁸ Expediente digital. Archivo “08ContestaciónFiscalía100 ViolIntraf”

³⁹ Expediente digital. Archivo “14ContestaciónPolicíaMetropolitanaBogotá”. La respuesta fue suscrita por el subintendente Fabián Yesid Moreno, jefe de asuntos jurídicos (e).

⁴⁰ Expediente digital. Archivo “Respuesta Acción de Tutela No. ****”

⁴¹ Expediente digital. Archivo “19IntervenciónVinculadoCamilo”, p.1.

⁴² Expediente digital. Archivo “20Fallo.pdf”, p. 1-8.

sanción de multa y de la notificación por aviso del auto del 15 de junio de 2023 sobre su conversión en arresto. Por último, la autoridad afirmó que el eventual arresto de la señora *Claudia* no pondría en riesgo los derechos de su hija menor de edad porque el señor *Camilo* indicó que está dispuesto a cuidarla y garantizar que su vida cotidiana no se vea afectada por el arresto de la madre.

1.4. Impugnación

20. La señora *Claudia* afirmó que no es cierto que la sanción de multa le fue notificada en estrados ni que la orden de arresto le fue notificada por aviso. De hecho, la tutelante precisó que en los días posteriores a la audiencia del 2 de diciembre de 2019 acudió a la Comisaría, pero allí le indicaron que no se había adoptado ninguna decisión. Además, la accionante manifestó que la decisión de primera instancia desconoció el precedente de la Sentencia T-010 de 2024 en la que la Corte (i) hizo un análisis flexible del presupuesto de inmediatez en un caso similar al suyo⁴³ y, (ii) señaló que el recurso de reposición no era idóneo ni eficaz por cuanto la conversión de la sanción de multa en arresto en estos casos es una decisión que se toma de plano y solo permite un mínimo margen de discusión⁴⁴. Finalmente, la accionante sostuvo que, debido a sus condiciones laborales y a su falta de redes de apoyo en la ciudad, el señor *Camilo* no puede encargarse del cuidado de su hija mientras ella cumple la sanción de arresto y cuestionó esa posibilidad después del ciclo de violencia intrafamiliar que vivieron.

1.5. Fallo de segunda instancia

21. En sentencia del 3 de octubre de 2024, la Sala de Casación Civil, Agraria y Rural de la Corte Suprema de Justicia confirmó el fallo de primera instancia⁴⁵. Este juez consideró que la accionante no dio ninguna razón que justificara su demora en la presentación de la tutela y que en el expediente se acreditó que ella estaba en la audiencia en la que se impuso la sanción de multa convertible en arresto. Por último, esta Sala de la Corte Suprema de Justicia resaltó que los hechos que dieron origen a las medidas de protección decretadas y a su incumplimiento consistieron en agresiones mutuas, que la expareja de la tutelante ya cumplió el arresto ordenado y que durante las actuaciones se garantizó el derecho de defensa de la señora *Claudia*.

1.6. Actuaciones en sede de revisión

22. En auto del 6 de marzo de 2025, reiterado el 20 de marzo siguiente, la magistrada sustanciadora solicitó algunas pruebas con la finalidad de reunir mayores elementos de juicio antes de emitir una decisión en este expediente. Con dicha providencia se buscó, en primer lugar, determinar si la orden de arresto en contra de la accionante se había o no materializado. En segundo lugar, reunir más información sobre la composición del grupo familiar de la señora

⁴³ Expediente digital. Archivo “22.0EscriitoImpugnación”, p.8.

⁴⁴ Ibid., p. 10.

⁴⁵ Expediente digital. Archivo “[023 Fallo de tutelasegunda.pdf](#)”, p. 1-12.

Claudia y su realidad socioeconómica. En tercer lugar, aclarar algunas dudas sobre el trámite de notificación del auto del 15 de junio de 2023, emitido por la Comisaría 018 de Familia de Bogotá. En la siguiente tabla se presenta una síntesis de las respuestas y de algunas intervenciones ciudadanas remitidas a la Corte.

Tabla 1. Respuestas al auto de pruebas proferido por la Corte

Señora <i>Claudia</i>⁴⁶
<p>La accionante indicó que actualmente vive con su madre, quien tiene 66 años, con sus dos hijas de 22 y 14 años —esta última hija del señor <i>Camilo</i>— y con su nieto de 2 años. La señora <i>Claudia</i> es quien cuida de su hija menor de edad y de su nieto, pues su hija mayor trabaja y es la principal fuente de ingresos del hogar. De acuerdo con la accionante, su madre no puede brindar apoyo económico ni asumir el cuidado de los niños por su edad⁴⁷.</p> <p>Dentro de sus labores de cuidado, la señora <i>Claudia</i> indicó que es quien se encarga de los traslados diarios de la niña de 14 años hacia y desde el colegio. Así mismo, la tutelante es la cuidadora permanente de su nieto y es quien lo lleva a las citas médicas y terapias físicas, ocupacionales y de lenguaje a las que debe asistir constantemente.</p> <p>La señora <i>Claudia</i> manifestó que presta servicios de aseo doméstico tres veces por semana y recibe un pago de \$70.000 por el día. Los demás ingresos del hogar provienen del trabajo de su hija y de una cuota alimentaria de \$420.000 que aporta el señor <i>Camilo</i> para la manutención de su hija.</p> <p>Finalmente, la accionante precisó que la orden de arresto emitida en su contra no se ha hecho efectiva y que en enero de 2025 fue diagnosticada con <i>Linfoma folicular no Hodgkin</i>⁴⁸, por lo que está recibiendo tratamiento médico.</p>
Comisaría 018 de Familia de Bogotá⁴⁹
<p>La Comisaría de Familia afirmó que no ha recibido reporte de la Policía Nacional sobre el cumplimiento de la sanción de arresto decretada contra la accionante. Ahora bien, de acuerdo con esta autoridad, el auto del 15 de junio de 2023, en el que se efectuó la conversión a arresto de la sanción de multa impuesta a la señora <i>Claudia</i>, se notificó el 12 de julio de 2023 a través de la empresa de Servicios Postales Nacionales S.A. (472). La Comisaría aportó la constancia emitida por la empresa de mensajería en la que se observa la firma</p>

⁴⁶ Correo electrónico del 27 de marzo de 2025. Archivo “Escrito de Respuesta a Oficio N. OPTC-123_25 - Solicitud de información requerida mediante el Auto del 20 de marzo de 2025, dentro del Expediente T-10.682.173”, p. 1-3.

⁴⁷ *Ibid.*, p. 2.

⁴⁸ Como prueba de esta situación, la accionante aportó copia de la historia clínica del 6 de febrero de 2025 en la que se advierte que el 16 de enero de 2025 fue diagnosticada con de *Linfoma no Hodgkin b folicular citológico grado 1-2*. Correo electrónico del 27 de marzo de 2025. Archivo “ANEXO C. Historia Médica Actualizada de *Claudia*.”

⁴⁹ Correo electrónico del 31 de marzo de 2025. Archivo “Contestación Expediente T-10.682.173 - Oficio N. OPTC-123-25”, p. 1-4.

“*Claudia*”⁵⁰ bajo esta un número que coincide con el que la accionante indicó como teléfono de contacto en la audiencia celebrada el 16 y el 23 de diciembre de 2019.

Juzgado 021 de Familia de Bogotá⁵¹

El juzgado reiteró lo señalado en la contestación de la acción de tutela y precisó que no ha recibido ningún documento que demuestre el cumplimiento del arresto decretado en contra de la accionante.

Clínica Jurídica de la Universidad del Magdalena⁵²

En su intervención a título de *amicus curiae*, esta Clínica Jurídica indicó que el asunto satisface los presupuestos generales de procedibilidad de la tutela contra providencia judicial y sostuvo que el Juzgado 021 de Familia de Bogotá incurrió en un defecto fáctico al “haber ignorado antecedentes fácticos que reflejan el desequilibrio de poder en el que vivía [la accionante]”⁵³. Esta interviniente resaltó que está probado que las agresiones en contra de la señora *Claudia* por parte de su expareja le produjeron incapacidades por varios días y que ella lo describió a él como un sujeto celoso, controlador e impulsivo en la denuncia ante la Fiscalía General de la Nación⁵⁴.

La Clínica cuestionó incluso las actuaciones de la Comisaría de Familia al momento de establecer las medidas de protección. En su criterio, dicha autoridad no valoró adecuadamente el dictamen de Medicina Legal y el relato de los testigos de la accionante. En cambio, le dio mayor peso a la declaración del señor *Camilo* y le concedió medidas de protección⁵⁵. Para la Clínica Jurídica esta decisión no cumplió su propósito de prevenir agresiones futuras, sino que le dio al señor *Camilo* la posibilidad de iniciar el incidente de incumplimiento como represalia por la denuncia penal presentada por la accionante tras los hechos de violencia ocurridos en el 2019. Para esta interviniente, el proceder de la Comisaría de Familia desconoció el deber de aplicar enfoque de género y el principio de debida diligencia en casos de violencia basada en género⁵⁶.

De otro lado, la Clínica cuestionó las actuaciones del Juzgado accionado porque las consideraciones en las que basó su decisión sobre la conversión en arresto de la sanción de multa fueron exclusivamente legalistas. Al respecto, la interviniente sostuvo que el juez no estudió los hechos de violencia que vivía la accionante y que desconoció que la finalidad de ese tipo de sanciones no es la imposición de una sanción pecuniaria, sino garantizar la eficacia de

⁵⁰ Ibid., p. 4.

⁵¹ Correo electrónico del 26 de marzo de 2025. Archivo “202000081RESPUESTA TUTELA EN REVISIÓN CORTE”, p. 1-2.

⁵² Correo electrónico del 25 de marzo de 2025. Archivo “INTERVENCIÓN CLINICA JURÍDICA CASO GIRLESA.pdf”, p. 1-14.

⁵³ Ibid., p. 7.

⁵⁴ Formato único de noticia criminal. Consecutivo No. 05851.

⁵⁵ Ibid., p. 8.

⁵⁶ Ibid., p. 8.

las órdenes de protección. En esta línea, la Clínica precisó que cuando una persona sancionada por desobedecer una orden de protección manifiesta su disposición a modificar su conducta, pero no cuenta con la posibilidad material de pagar la sanción pecuniaria, es necesario que la autoridad judicial adopte medidas alternativas⁵⁷. Por ejemplo, la interviniente señaló que en este caso el juez pudo aplicar alguna de las medidas previstas en los numerales 6 y 7 del artículo 39 del Código Penal (amortización de la multa a plazos o mediante trabajo).

Finalmente, la Clínica Jurídica llamó la atención sobre la necesidad de tener en cuenta el interés superior de los niños que tiene a su cargo la accionante y las afectaciones que implicaría para ellos el arresto de la señora *Claudia*. Con base en estos argumentos, la interviniente solicitó dejar sin efectos los fallos de instancia; conceder el amparo solicitado; dejar sin efectos las decisiones del Juzgado y de la Comisaría accionados, y ordenarles la aplicación de la perspectiva de género en este tipo de casos⁵⁸.

Consultorio Jurídico y Centro de Conciliación "Re-conciliémonos" de la Universidad de Pamplona⁵⁹

Esta interviniente advirtió que en el expediente no hay constancia de las notificaciones realizadas y que el argumento de que estas fueron devueltas porque debían surtirse en una zona de alto riesgo refuerza la falta de eficacia de la notificación. Además, el Consultorio señaló que los artículos 7 y 13 de la Ley 294 de 1996 exigen que las providencias que imponen sanciones por incumplimiento sean notificadas personalmente o por aviso. Sin embargo, en este caso la accionante no fue notificada de los motivos de la multa ni de la orden de arresto, lo que le impidió controvertir esas decisiones y afectó el análisis de inmediatez en la acción de tutela. Por otro lado, el Consultorio indicó que la Comisaría no realizó un análisis con perspectiva de género e ignoró el contexto de violencia previa y reincidente del que fue víctima la accionante. En su criterio, esta situación generó un nuevo escenario de violencia institucional y revictimización⁶⁰.

Igualmente, la interviniente señaló que el eventual arresto de la señora *Claudia* desconoce el principio de interés superior del niño, pues pone en riesgo los derechos de su hija menor de edad.

Con base en esto, el Consultorio solicitó revocar las decisiones que derivaron en la orden de arresto, establecer lineamientos sobre el deber de notificación efectiva y sobre la aplicación del enfoque de género y reafirmar el principio del interés superior del niño en estos casos⁶¹.

⁵⁷ Ibid., p. 10.

⁵⁸ Ibid., p.13-14.

⁵⁹ Correo electrónico del 31 de marzo de 2025. Archivo "Intervención Exp. T-10682173.pdf", p. 1-3.

⁶⁰ Ibid., p.2.

⁶¹ Ibid., p. 3.

Clínica de Protección a la Familia y al Infante del Consultorio Jurídico de la Universidad Militar Nueva Granada⁶²

Esta Clínica cuestionó el trámite de determinación de las medidas de protección adelantado en el año 2014. Según expuso, en esa oportunidad la Comisaría accionada concluyó que existieron agresiones mutuas sin tener en cuenta que la accionante actuó de manera defensiva y sin realizar un esfuerzo probatorio para determinar con certeza la necesidad de conceder medidas de protección en doble vía.

En criterio de esta interviniente, la accionante acudió a las instituciones en busca de ayuda y protección, pero como consecuencia de las determinaciones que se adoptaron sin un sustento probatorio adecuado y valorado de manera diferencial, terminó con una orden de arresto en su contra⁶³.

De otro lado, la Clínica indicó que en este caso debe flexibilizarse el análisis de procedencia bajo la consideración de que el riesgo de ser arrestada es permanente y continuo en el caso de la accionante. A partir de esas consideraciones, la interviniente solicitó conceder el amparo, dejar sin efectos las decisiones de instancia y revocar el ordinal cuarto de la medida de protección No. 114-14⁶⁴.

23. Durante el término otorgado para que las partes y terceros con interés se pronunciaran sobre las pruebas recaudadas en sede de revisión, el apoderado de la señora *Claudia*, mediante correo electrónico del 10 de abril de 2025, se refirió a la certificación de notificación por aviso aportada por la Comisaría de Familia. En concreto, la parte accionante puso de presente que la firma allí consignada no coincide con la de la cédula de la señora *Claudia* y que esta no tiene ninguna relación con el número que aparece bajo la firma. Además, el apoderado reafirmó que la accionante nunca fue notificada de las decisiones emitidas en el trámite incidental por incumplimiento de la medida de protección ni de las que efectuaron la conversión en arresto de la sanción de multa⁶⁵.

24. Por su parte, por medio de correo electrónico del 11 de abril de 2025, la Comisaría de Familia resumió de nuevo las actuaciones adelantadas en este caso y reiteró que (i) ninguna de las partes recurrió las medidas de protección impuestas en el año 2014; (ii) la imposición de la sanción de multa convertible en arresto fue notificada a las partes en estrados durante la audiencia del 23 de diciembre de 2029 y fue confirmada por un juez y, (iii) la notificación del auto del 15 de junio de 2023 se realizó a través de la empresa Servicios Postales Nacionales S.A. (4-72) el 12 de julio de 2023⁶⁶.

⁶² Correo electrónico del 1 de abril de 2025. Archivo “Concepto - Tutela - Universidad Militar Nueva Granada.docx”, p.1-12.

⁶³ Ibid., p.7.

⁶⁴ Ibid., p. 11.

⁶⁵ Correo electrónico del 10 de abril de 2025. Archivo “Escrito de Respuesta a Oficio N. OPTC-154/25 dentro del Expediente T-10.682.173.”, p. 1-7.

⁶⁶ Correo electrónico del 11 de abril de 2025. Archivo “Respuesta REF. Expediente T-10.682.173 - Oficio N. OPTC-154/25”, p. 1-2.

II. CONSIDERACIONES

2.1. Competencia

25. La Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional es competente para revisar los fallos proferidos dentro del trámite de la referencia, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 86, inciso 3, y 241, numeral 9, de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33, 34, 35 y 36 del Decreto 2591 de 1991.

2.2. Análisis de procedibilidad

26. En este caso, la acción de tutela está dirigida a cuestionar las actuaciones adelantadas por una Comisaría de Familia y por un Juzgado de Familia en el marco del incidente de incumplimiento de unas medidas de protección y de la orden de arresto decretada en dicho trámite. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, estas facultades en materia de acciones de protección por violencia intrafamiliar suponen el ejercicio de funciones jurisdiccionales⁶⁷, por lo que las acciones de tutela formuladas contra dichas actuaciones deben cumplir los requisitos generales de procedencia de la tutela contra providencia judicial.

27. Desde la sentencia C-590 de 2005, la jurisprudencia de esta Corte sostiene que los requisitos generales que debe cumplir la acción de tutela contra providencia judicial son los siguientes: (i) legitimación en la causa por activa⁶⁸ y por pasiva⁶⁹; (ii) que la cuestión que se discute tenga relevancia constitucional, esto es, que se oriente a la protección de derechos fundamentales y no se trate de una controversia de carácter legal o económica⁷⁰; (iii) que se cumpla el requisito de inmediatez⁷¹ al haberse presentado la acción de tutela dentro de un término razonable; (iv) que se cumpla el presupuesto de

⁶⁷ Así lo precisaron las sentencias T-642 de 2013, T-219 de 2023 y T-010 de 2024, entre otras.

⁶⁸ Este requisito se refiere a que el derecho cuya protección se reclama en la acción de tutela sea un derecho fundamental propio del demandante. No obstante, la jurisprudencia constitucional reconoce la posibilidad de que los padres, como representantes legales de sus hijos menores de edad, presenten acciones de tutela con el propósito de obtener la protección de sus derechos fundamentales. Ver Sentencias SU-016 de 2021 y T-511 de 2017, además de los artículos 5 y 10 Decreto Ley 2591 de 1991.

⁶⁹ Esta condición indica que las entidades o particulares contra los que se puede presentar una acción de tutela son aquellos a los que se les atribuye la violación de un derecho fundamental, según lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución, en los artículos 5 y 13 del Decreto Ley 2591 de 1991 y en las sentencias SU-016 de 2021 y T-373 de 2015, entre otras.

⁷⁰ La Corte ha señalado que para evaluar si se cumple el requisito de relevancia constitucional, al juez de tutela le corresponde verificar “(i) que el asunto tenga la entidad para interpretar, aplicar, desarrollar la Constitución Política o determinar el alcance de un derecho fundamental; (ii) que la controversia no se limite a una discusión meramente legal o de contenido estrictamente económico con connotaciones particulares o privadas; y, (iii) que se justifique razonablemente una afectación desproporcionada a derechos fundamentales.” Sentencia SU-215 de 2022.

⁷¹ La condición de inmediatez se refiere al tiempo que transcurre entre la vulneración o amenaza contra un derecho fundamental y la presentación de la demanda. Esta Corte estima que, para que se satisfaga este requisito, debe existir un plazo razonable entre la ocurrencia del hecho que se invoca como violatorio de derechos fundamentales y la presentación de la acción de tutela. Ver sentencias SU-016 de 2021, SU-241 de 2015, T-087 de 2018, T-1028 de 2010 y SU-961 de 1999.

subsidiariedad⁷², lo que implica que se hayan agotado todos los medios de defensa judicial al alcance del afectado, salvo que se trate de evitar un perjuicio irremediable; (v) cuando se trate de una irregularidad procesal, debe quedar claro que la misma tuvo un efecto decisivo en la providencia que se cuestiona y que afecta los derechos fundamentales de la parte accionante; (vi) que el accionante identifique de manera razonable los hechos que generaron la vulneración y los derechos vulnerados y, (vii) que no se cuestione una sentencia contra la cual no procede el amparo constitucional⁷³.

28. Ahora bien, para el análisis de los mencionados presupuestos es importante hacer una precisión. En esta acción de tutela, la señora *Claudia* dirigió sus cuestionamientos en contra de actuaciones que ocurrieron en dos momentos diferentes. Por un lado, la accionante argumentó que la Comisaría de Familia no aplicó enfoque de género en el análisis de las pruebas aportadas durante el incidente de incumplimiento de las medidas de protección que se adelantó en el año 2019 y que concluyó con la imposición de una sanción de multa en su contra. Además, ella manifestó que la referida decisión —adoptada en la audiencia del 23 de diciembre de 2019 y confirmada por el Juzgado de Familia el 14 de febrero de 2020— no le fue notificada adecuadamente. Por otro lado, la señora *Claudia* cuestionó las actuaciones relacionadas con la conversión en arresto de la sanción de multa que se le impuso y que no pagó dentro del término establecido. En concreto, la señora *Claudia* consideró que los autos del 15 de junio de 2023 —en el que la Comisaría de Familia ordenó la conversión en arresto por un término de nueve días— y del 13 de octubre de 2023 —en el que el Juzgado 021 de Familia de Bogotá confirmó esa medida y emitió la respectiva orden de arresto— no le fueron notificados adecuadamente. En su criterio, esta situación impidió el ejercicio de su derecho de defensa y restringió las posibilidades que tenía para poner de presente las afectaciones que el arresto tendría en ella, en su núcleo familiar y en los niños de los que es cuidadora. En esta línea, el análisis de los presupuestos generales de procedencia se realizará respecto de cada uno de los referidos escenarios.

29. En este caso se encuentra acreditado el requisito de legitimación en la causa por activa en ambos escenarios por cuanto la señora *Claudia* acudió a la acción de tutela con el propósito de que se protejan sus propios derechos fundamentales. Igualmente, se cumple el presupuesto de legitimación en la causa por activa respecto de la solicitud de amparo de los derechos de la hija menor y del nieto de la accionante por cuanto se trata de menores de edad en cuya representación actúa.

⁷² Ese requisito hace referencia a la inexistencia de mecanismos idóneos y eficaces ordinarios para proteger los derechos en el caso particular. Ver Sentencias SU-016 de 2021, T-601 de 2016, T-850 de 2012 y T-580 de 2005.

⁷³ De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, la acción de tutela no procede contra (i) sentencias de tutela, (ii) sentencias de control abstracto de constitucionalidad proferidas por la Corte Constitucional o por el Consejo de Estado; ni (iii) contra sentencias interpretativas de carácter exclusivamente general y abstracto proferidas por la Sección de Apelación del Tribunal Especial para la Paz. Al respecto, ver Sentencias SU-388 de 2023, reiterada en Sentencia SU-382 de 2024.

30. De otro lado, se cumple el presupuesto de legitimación en la causa por pasiva respecto de la Comisaría 018 de Familia de Bogotá y del Juzgado 021 de Familia de Bogotá en ambos escenarios, pues fueron las autoridades que profirieron las decisiones que cuestiona la señora *Claudia* en la acción de tutela. De este modo, son las autoridades que podrían ser las responsables de la vulneración alegada por la accionante dado que tienen responsabilidades en el proceso de determinación de las medidas de protección y en la imposición de sanciones ante su incumplimiento, tal como se ilustra en el siguiente cuadro.

Tabla 2. Competencias de las comisarías y juzgados de familia

Autoridad	Responsabilidades	Fuente normativa
<p>Comisarías de familia</p>	<p>Conocer sobre las situaciones de violencia en el contexto familiar y adoptar las medidas de protección en favor de personas víctimas de violencia en el contexto familiar, verificar su cumplimiento y garantizar su efectividad.</p>	<p>Artículo 5 de la Ley 294 de 1996, modificado por los artículos 2 de la Ley 575 de 2000, 17 de la Ley 2126 de 2021 y 60 de la Ley 2197 de 2022.</p>
	<p>Recibir solicitudes de protección en casos de violencia en el contexto familiar.</p>	<p>Artículo 12, numeral 4, de la Ley 2126 de 2021.</p>
	<p>Adoptar las medidas de protección en favor de personas víctimas de violencia en el contexto familiar, verificar su cumplimiento y garantizar su efectividad.</p>	<p>Artículo 13, numeral 7, de la Ley 2126 de 2021. Artículo 2 de la Ley 575 de 2000.</p>
	<p>Establecer las sanciones correspondientes en casos de incumplimiento de las medidas de protección.</p>	<p>Artículo 13, numeral 12, de la Ley 2126 de 2021.</p>
<p>Juzgados de familia o promiscuos de familia</p>	<p>Conocer, en grado jurisdiccional de consulta, de las sanciones impuestas frente al incumplimiento de las medidas de protección.</p>	<p>Por remisión del artículo 18 de la Ley 294 de 1996, el incidente de incumplimiento de las medidas de protección se rige por las normas procesales del Decreto 2591 de 1991. El artículo 52 de este decreto prevé que las sanciones por incumplimiento serán consultadas al superior jerárquico.</p>
	<p>Expedir la orden de arresto, cuando sea necesario, en casos de incumplimiento de las medidas de protección.</p>	<p>Artículo 17 de la Ley 294 de 1996.</p>

31. En cambio, la Personería de Bogotá, la Fiscalía General de la Nación, la Policía Nacional, Migración Colombia y el señor *Camilo* —vinculados al trámite de tutela en primera instancia— no tienen legitimación en la causa por pasiva porque ninguna de las vulneraciones de derechos fundamentales mencionadas por la señora *Claudia* les es atribuible. Además, aunque algunas de ellas realizaron actuaciones relacionadas con los hechos de violencia intrafamiliar de los que fue víctima la accionante, ninguna adoptó las medidas de protección o adelantó el incidente por su incumplimiento. Tampoco efectuaron la conversión en arresto de la sanción de multa que son las actuaciones en las que se enmarca la presunta vulneración.

32. En relación con el presupuesto de inmediatez es importante diferenciar los dos escenarios mencionados en la introducción del análisis de procedencia. En efecto, la acción de tutela no cumple el presupuesto de inmediatez en lo relacionado con las actuaciones surtidas dentro del incidente de incumplimiento adelantado en el año 2019. Las falencias en la valoración probatoria, que según la accionante ocurrieron durante las mencionadas actuaciones, se presentaron en el mes de diciembre de ese año. Sin embargo, solo fue hasta el 8 de agosto de 2024 que la señora *Claudia* presentó la acción de tutela. Es decir, transcurrieron 4 años y 8 meses de inactividad frente a las supuestas vulneraciones de derechos fundamentales que se presentaron durante el incidente de incumplimiento y la imposición de las sanciones. La única situación que podría justificar tal demora es la supuesta falta de notificación de la decisión de sancionar con multa convertible en arresto a la accionante. No obstante, en el acta de la audiencia del 23 de diciembre de 2019 se dejó constancia de su comparecencia⁷⁴ y de la notificación en estrados de la sanción. En consecuencia, dado que no se cumple el presupuesto de inmediatez, la Corte declarará improcedente la solicitud de amparo en lo relacionado con las actuaciones surtidas en el mes de diciembre de 2019 en el marco del incidente de incumplimiento de la medida de protección.

33. Por el contrario, sí se cumple el presupuesto de inmediatez en cuanto a la vulneración que se habría originado en las decisiones de conversión en arresto de la sanción de multa. En efecto, la Comisaría de Familia dispuso la medida de arresto mediante auto del 15 de junio de 2023 y el Juzgado de Familia confirmó la medida y emitió la orden de arresto en auto del 13 de octubre de ese mismo año. Aunque entre esos momentos y la presentación de la acción de tutela transcurrieron 14 y 10 meses, respectivamente, lo cierto es que en este escenario el requisito de inmediatez debe entenderse superado porque la presunta amenaza a los derechos fundamentales de la accionante que surgió con dichas actuaciones se mantiene en el tiempo. La medida de arresto no se había hecho efectiva para el momento en el que se presentó la acción de tutela y, en

⁷⁴ Expediente digital. Archivo “Expediente completo de la medida de protección 114 de 2014, RUG ****”, p. 155-168.

consecuencia, persistía el riesgo de que se materializaran las afectaciones que busca evitar la accionante a través de este mecanismo⁷⁵.

34. En relación con el análisis de inmediatez es importante precisar que no es posible aplicar la misma lógica que aplicó la Corte en el caso resuelto en la Sentencia T-010 de 2024. En esa oportunidad, la Corte resolvió un caso similar a este en el que, sin embargo, la acción de tutela fue presentada menos de dos meses después de la decisión del juez de familia que convirtió en arresto la sanción de multa impuesta a la accionante. En consecuencia, se acreditó el cumplimiento del presupuesto de inmediatez en relación con la última actuación proferida y la Corte extendió su análisis a las actuaciones anteriores bajo el argumento de que las decisiones emitidas no podían estudiarse de manera independiente por cuanto son parte de un mismo proceso. En el caso actual, como se aprecia, la razonabilidad del término que tardó la señora *Claudia* para acudir a la acción de tutela está estructurada exclusivamente a partir de la amenaza para sus derechos fundamentales y de los impactos que puede tener en su grupo familiar la materialización del arresto. Esta situación le permite a la Corte concluir que, a pesar de haber tardado 10 meses para acudir a la acción de tutela, es posible emitir un pronunciamiento de fondo por la actualidad de la amenaza alegada. Por lo anterior y por la distinta naturaleza de los reparos que la accionante formuló en contra de cada una de las actuaciones cuestionadas se justifica que, en este caso, la Corte limite su análisis a las actuaciones relacionadas con la conversión en arresto de la sanción de multa.

35. Respecto de las actuaciones relacionadas con la conversión en arresto de la sanción de multa también se acredita el cumplimiento del presupuesto de subsidiariedad. Si bien frente a la decisión de conversión en arresto de las sanciones de multa procede el recurso de reposición⁷⁶, la jurisprudencia constitucional ha sostenido que dicho mecanismo no es idóneo ni eficaz, por lo que la tutela resulta procedente para controvertir esas decisiones⁷⁷. Como justificación de esta conclusión, la Corte ha precisado que la decisión del juez de familia se adopta de plano de conformidad con el artículo 7 de la Ley 294 de 1996 y, por tanto, el margen de discusión que ofrece el recurso de reposición frente a dicha determinación es mínimo. De este modo, aunque el recurso permite controvertir la decisión judicial, no les permite a las personas ventilar detalles sobre el contexto de violencia intrafamiliar sufrido o sobre el impacto que tendría el arresto en su mínimo vital o en las personas respecto de las que se tienen deberes de cuidado⁷⁸. Por estas razones, la jurisprudencia

⁷⁵ La jurisprudencia constitucional ha precisado que una de las circunstancias que explican razonablemente la tardanza en la presentación de la acción de tutela es cuando, a pesar del paso del tiempo, resulta evidente que permanece la vulneración o amenaza de los derechos fundamentales. En estos casos se entiende superado el requisito de inmediatez porque la finalidad de este presupuesto es asegurar que la tutela otorgue una protección inmediata frente a amenazas o vulneraciones de derechos fundamentales. Al respecto se pueden consultar las sentencias T-038 de 2017, SU-168 de 2017 y SU-108 de 2018.

⁷⁶ Así lo dispone el artículo 7 de la Ley 294 de 1996.

⁷⁷ Sentencias T-735 de 2017 y T-172 de 2023.

⁷⁸ En la Sentencia T-010 de 2024 la Corte estudió un caso muy similar a este. En el análisis de subsidiariedad, esa providencia se refirió a los límites de idoneidad y eficacia del recurso de reposición consagrado en el artículo 7 de la Ley 294 de 1996.

constitucional ha sido enfática en que las decisiones proferidas en este tipo de actuaciones pueden ser conocidas por el juez de tutela cuando se evidencia una posible transgresión del debido proceso⁷⁹.

36. Por otro lado, la señora *Claudia* identificó de manera razonable los hechos y la presunta vulneración, y de su relato es posible concluir que el asunto tiene relevancia constitucional. Al respecto, en la acción de tutela, la accionante planteó argumentos relacionados con la posible vulneración de su derecho al debido proceso en el marco de las actuaciones jurisdiccionales de conversión a arresto de la sanción de multa que se le impuso ante el incumplimiento de una medida de protección. Específicamente, la señora *Claudia* indicó que las decisiones en la materia no le fueron notificadas adecuadamente y que no pudo poner en conocimiento de las autoridades que las adoptaron los impactos que el arresto tendría en sus derechos fundamentales y en los de los niños de quienes es la principal cuidadora. En consecuencia, es claro que la tutelante presentó argumentos que no son meramente legales o económicos, sino que suscitan un debate de naturaleza constitucional y pueden implicar la afectación desproporcionada de derechos fundamentales.

37. En la misma línea, hay que concluir que la accionante cumplió la carga de mostrar que las irregularidades procesales que pone de presente tuvieron incidencia en las decisiones cuestionadas. La señora *Claudia* advirtió que no tuvo la posibilidad de exponer argumentos que pudieran haber cambiado la decisión de convertir en arresto la sanción de multa y que las mencionadas irregularidades tuvieron incidencia en sus derechos fundamentales. En este sentido, y en línea con la jurisprudencia constitucional, es posible enmarcar los reparos de la accionante en un eventual defecto procedimental absoluto⁸⁰ (por la indebida notificación de la conversión en arresto de la sanción de multa) y en una posible violación directa de la Constitución⁸¹ por el impacto desproporcionado del arresto en atención a la situación familiar y económica de la familia.

38. Por último, la acción de tutela formulada por la señora *Claudia* no se dirigió en contra de una providencia en contra de la cual no procede el amparo constitucional.

⁷⁹ Sentencias T-735 de 2017 y T-172 de 2023, retomadas en la Sentencia T-010 de 2024.

⁸⁰ De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, el defecto procedimental absoluto se presenta cuando el operador judicial (i) sigue un trámite totalmente ajeno al asunto sometido a su competencia; (ii) pretermite etapas sustanciales del procedimiento establecido o (iii) no realiza el debate probatorio. En concreto, en relación con la indebida notificación se ha precisado que constituye un defecto procedimental absoluto cuando es consecuencia de la conducta omisiva de la autoridad respecto del procedimiento establecido en la ley e implica una evidente vulneración al debido proceso de la parte (al respecto se pueden consultar las sentencias T-025 de 2018, T-181 de 2019 y T-276 de 2022, entre otras).

⁸¹ Desde la Sentencia T-949 de 2003, la violación directa de la Constitución se comprende como una causal específica de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales que se configura cuando se deja de aplicar una disposición constitucional a un caso concreto o cuando se aplica la ley al margen de los mandatos constitucionales. Esta causal tiene su fundamento en la supremacía constitucional (artículo 4 de la Constitución). Al respecto se pueden consultar las sentencias T-555 de 2009, T-809 de 2010, T-088 de 2017 y SU-024 de 2018, entre otras.

39. En conclusión, la acción de tutela es procedente respecto de las actuaciones relacionadas con la conversión a arresto de la sanción de multa que se le había impuesto a la señora *Claudia* en diciembre de 2023. En este escenario, la acción de tutela reúne todos los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela contra providencia judicial. Sin embargo, la tutela no es procedente frente a las actuaciones surtidas en el mes de diciembre de 2019 durante el trámite incidental por incumplimiento de las medidas de protección. Como se expuso, respecto de dichas actuaciones no se cumple el presupuesto de inmediatez por cuanto transcurrieron más de 4 años sin que la accionante acudiera a la acción de tutela y no existe ninguna situación que permita justificar razonablemente esa tardanza.

2.3. Delimitación del problema jurídico y estructura de la decisión

40. Como consecuencia del análisis de procedencia, el objeto de estudio de esta providencia serán las actuaciones surtidas por la Comisaría 018 de Familia de Bogotá y por el Juzgado 021 de Familia de Bogotá en relación con la conversión en arresto de la sanción de multa impuesta a la accionante el 23 de diciembre de 2019. Estas actuaciones involucran el análisis de (i) el auto del 15 de junio de 2023 en el que la Comisaría de Familia declaró el incumplimiento en el pago de la multa impuesta a la accionante, ordenó la conversión de la sanción a nueve días de arresto y remitió el asunto al Juzgado de Familia; (ii) las gestiones de notificación de esa decisión y, (iii) el auto del 13 de octubre de 2023 en el que el Juzgado de Familia confirmó la conversión en arresto de la sanción de multa y emitió la orden de arresto en contra de la señora *Claudia*.

41. El estudio de estos elementos es importante porque la accionante afirmó que solo tuvo conocimiento de las sanciones en su contra y de la orden de arresto a finales de julio de 2024. De acuerdo con su relato, en la Comisaría le informaron que la notificación de la orden de arresto había sido devuelta porque ella vivía en una zona de alto riesgo. En esta medida, según la señora *Claudia*, la falta de notificación de las determinaciones relacionadas con la conversión a arresto de la sanción de multa le impidió poner en conocimiento de las autoridades accionadas las afectaciones que su eventual arresto tendría en ella y en su núcleo familiar, especialmente en los menores de edad de quienes es la principal cuidadora.

42. Durante el trámite de esta acción de tutela la Comisaría de Familia accionada aportó una certificación expedida por una empresa de mensajería que da cuenta de la notificación por aviso del auto del 15 de junio de 2023. Sin embargo, la parte accionante indicó que la firma consignada en esa constancia no corresponde a la de la accionante y que esta no tiene relación con un número que se escribió al pie de la mencionada firma.

43. Esta situación plantea entonces la necesidad de que la Corte resuelva los siguientes problemas jurídicos:

¿constituye un defecto procedimental absoluto por indebida notificación la notificación por aviso de las decisiones que ordenan la conversión en arresto de una sanción de multa impuesta por una comisaría de familia y un juzgado de familia cuando la persona alega no haber sido notificada efectivamente?

¿constituye una violación directa de la Constitución —por vulneración de los derechos a la dignidad humana, a la aplicación del enfoque de género en la administración de justicia y del interés superior de la niñez— el hecho de que una comisaría de familia y un juzgado de familia efectúen la conversión en arresto de una sanción de multa impuesta en el trámite de incumplimiento de una medida de protección sin considerar los impactos del arresto en la realidad socioeconómica, familiar y personal de la persona sancionada y las afectaciones a los derechos de niños y niñas bajo su cuidado?

44. Para dar respuesta a dichas cuestiones, esta sentencia seguirá el siguiente orden. Primero, se hará una breve reconstrucción del tratamiento normativo de las violencias en el contexto familiar y se hará referencia a las medidas de protección, a las consecuencias de su incumplimiento y al alcance del debido proceso en esas actuaciones. Segundo, se desarrollará el alcance del interés superior de la niñez y los deberes derivados de él para los operadores jurídicos. Tercero, se presentarán algunas ideas sobre la acción sin daño como principio que rige las actuaciones de las comisarías de familia. Cuarto, se hará referencia a la excepción de inconstitucionalidad y a los supuestos en los que es procedente su aplicación, ya que, como se verá, esta figura resultará pertinente para la resolución del asunto bajo examen. Finalmente, con base en estas consideraciones la Corte abordará el estudio y decisión del caso concreto.

2.4.El tratamiento de la violencia en el contexto familiar, los efectos del incumplimiento de las medidas de protección y el alcance del debido proceso en esas actuaciones

45. La Constitución de 1991 estableció que las relaciones familiares deben estar basadas en el respeto recíproco de todos sus integrantes, por lo tanto, dispuso que toda forma de violencia en el contexto familiar debe ser sancionada como acto que destruye la armonía y la unidad de la familia⁸². En desarrollo de lo previsto en la Constitución, y con el propósito de dar respuesta al fenómeno de la violencia en el contexto familiar, el legislador profirió la Ley 294 de 1996 en la que creó un marco normativo orientado a atender de manera integral estas situaciones y a preservar los derechos de los integrantes de las familias ante toda forma de maltrato, violencia o agresión⁸³.

46. En la asignación de competencias en materia de atención de las violencias en el contexto familiar son fundamentales las comisarías de familia, pues son las autoridades competentes para garantizar, proteger, restablecer y reparar los

⁸² Constitución Política de 1991, artículo 42.

⁸³ Ley 294 de 1996, artículo 1.

derechos de las víctimas de esos hechos⁸⁴. Una de las herramientas con las que cuentan las comisarías de familia para cumplir tal propósito son las medidas de protección previstas en el artículo 5 de la Ley 294 de 1996⁸⁵, dentro de las que se encuentran, por ejemplo; (i) la orden al agresor de abstenerse de realizar cualquier conducta que lesione la integridad de la persona ofendida; (ii) la orden de desalojar la vivienda compartida con la víctima; (iii) la prohibición al agresor de ingresar en cualquier lugar en el que se encuentre la víctima o, (iv) la orden de acudir a tratamiento reeducativo o terapéutico, entre otras.

47. El Título III de la Ley 294 de 1996 reguló el procedimiento que se debe adelantar para tramitar las solicitudes de medidas de protección y estableció, como mecanismo para garantizar su efectividad, que el incumplimiento de las medidas conduce a la imposición de sanciones. De este modo, el primer incumplimiento de una medida de protección conduce a la imposición de una multa entre 2 y 10 SMLMV que debe ser pagada dentro de los 5 días siguientes a la imposición. La falta de pago de la multa en este supuesto implica su conversión en arresto de 3 días por cada SMLMV⁸⁶. En este primer escenario, la conversión en arresto se realiza de plano ante el incumplimiento en el pago de la multa y el auto que ordena la conversión solo admite recurso de reposición. Ahora bien, en caso de que las medidas de protección sean incumplidas de nuevo dentro de los 2 años siguientes, la sanción procedente es el arresto entre 30 y 45 días⁸⁷.

48. Por disposición del artículo 17 de la Ley 294 de 1996, la ejecución y el cumplimiento de las medidas de protección recae en el funcionario que las expidió. En consecuencia, es este quien tiene la competencia para imponer las sanciones procedentes frente al incumplimiento de las medidas de protección. De acuerdo con la referida norma, esto sucede en audiencia y después de haber practicado pruebas y oído los descargos de la parte acusada del incumplimiento. Sin embargo, en caso de que sea procedente el arresto, el comisario de familia debe solicitar a la autoridad judicial competente que expida la orden de arresto correspondiente⁸⁸.

49. Sobre la posibilidad de presentar recurso de reposición frente al auto que ordena la conversión en arresto de la sanción de multa, la reciente Sentencia T-010 de 2024⁸⁹ indicó que el hecho de que la conversión sea una decisión que se adopta de plano hace que el mencionado recurso permita un margen de

⁸⁴ Ley 294 de 1996, artículos 5 y 12.

⁸⁵ En la Sentencia T-015 de 2018, la Corte recordó que las medidas de protección tienen el objetivo de poner fin o evitar la concreción de actos de violencia, maltrato o agresión dentro de la familia.

⁸⁶ Ley 294 de 1996, literal a) del artículo 7.

⁸⁷ Ley 294 de 1996, literal b) del artículo 7.

⁸⁸ De acuerdo con el artículo 17 de la Ley 294 de 1996, la orden de arresto debe ser emitida por el juez de familia, el juez promiscuo de familia o, en su defecto, por el juez civil municipal o promiscuo municipal.

⁸⁹ En esta sentencia, la Corte estudió el caso de una mujer que cuestionó las actuaciones adelantadas por una comisaría de familia y por un juzgado de familia en el marco de un incidente de incumplimiento de medidas de protección. En ese trámite se profirió en contra de la accionante una sanción de multa que posteriormente fue convertida en arresto de 6 días. En su criterio, la medida de arresto tendría efectos graves en su mínimo vital y en los derechos de su hija menor de edad, por lo que una de las pretensiones formuladas fue que se dejara sin efectos esa decisión.

discusión mínimo. De tal forma que la parte interesada tiene restringida la posibilidad de ventilar su caso y de poner de presente el contexto de violencia intrafamiliar sufrido o los impactos que la imposición del arresto puede tener, por ejemplo, en el mínimo vital y en los derechos de los niños y las niñas a su cargo.

50. En suma, el ordenamiento jurídico colombiano brinda una protección a la institución familiar y a sus miembros frente a cualquier hecho de violencia que puede ocurrir dentro de ella. En esta respuesta tienen especial protagonismo las comisarías y los juzgados de familia como autoridades encargadas de atender las solicitudes de medidas de protección y de imponer las sanciones a las que hay lugar frente a su incumplimiento. Además, el legislador previó sanciones de multa y arresto como instrumentos disuasorios para garantizar la efectividad de las medidas de protección con las que se salvaguardan los derechos de las víctimas de hechos de violencia en el contexto familiar.

2.4.1. El derecho fundamental al debido proceso, las garantías que lo integran y su alcance en las actuaciones adelantadas por las autoridades de familia

51. El derecho fundamental al debido proceso está incorporado en los artículos 8, 9 y 29 de la Convención Americana de Derechos Humanos; en el artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y en el artículo 25 de la Constitución Política. Este es un derecho de estructura compleja⁹⁰, en tanto está integrado por un conjunto de principios y garantías encaminadas a la protección de los individuos que, por cualquier razón, se ven involucrados en una actuación administrativa o judicial.

52. Al analizar el alcance general del artículo 29 de la Constitución, la jurisprudencia de esta Corte advirtió que el derecho al debido proceso guarda una estrecha relación con el principio de legalidad⁹¹, el cual ha sido comprendido como el principio rector del ejercicio del poder⁹², pues “no existe facultad, función o acto que puedan desarrollar los servidores públicos que no esté prescrito, definido o establecido en forma expresa, clara y precisa en la ley”⁹³. De acuerdo con la jurisprudencia de esta Corte, la consagración constitucional del derecho al debido proceso exige al legislador: (i) definir de manera clara, concreta e inequívoca las conductas reprobadas; (ii) señalar anticipadamente las respectivas sanciones; (iii) definir las autoridades competentes, y (iv) establecer las reglas sustantivas y procesales aplicables⁹⁴.

⁹⁰ Sentencia C-475 de 1997 retomada en la Sentencia T-143 de 2024.

⁹¹ A esta relación se refirió la Sentencia T-516 de 1992 como la causa del carácter fundamental del derecho al debido proceso. En los términos de esa providencia: “[e]l carácter fundamental de este derecho proviene de su estrecho vínculo con el principio de legalidad al que deben ajustarse no sólo las autoridades judiciales sino también, en adelante, las administrativas, en la definición de los derechos de los individuos”.

⁹² Sentencias C-200 de 2002 y C-444 de 2011.

⁹³ Sentencia C-710 de 2001, retomada en la sentencia C-444 de 2011.

⁹⁴ Sentencias C-592 de 2005 y C-444 de 2011.

53. Igualmente, la jurisprudencia constitucional ha precisado que el debido proceso abarca las siguientes garantías.

Tabla 3. Garantías que integran el debido proceso

Garantías que integran el debido proceso	1. Conocer el inicio de la actuación.
	2. Ser oído durante todo el trámite.
	3. Ser notificado en debida forma.
	4. Que la actuación se adelante por autoridad competente y con pleno respeto de las formas propias de cada juicio.
	5. Que no se presenten dilaciones injustificadas.
	6. Gozar de la presunción de inocencia.
	7. Ejercer los derechos de defensa y contradicción.
	8. Presentar pruebas y poder controvertir aquellas que aporte la parte contraria.
	9. Que se resuelva en forma motivada la situación planteada.
	10. Impugnar la decisión adoptada.
	11. Promover la nulidad de los actos que se expidan con vulneración del debido proceso.

(Tabla construida con base en las sentencias T-023 de 2018, T-183 de 2023 y T-143 de 2024)

54. Ahora bien, las garantías del debido proceso tienen plena vigencia en las actuaciones adelantadas por las autoridades de familia y cobijan a todas las partes involucradas en los procesos de violencia intrafamiliar⁹⁵. En esta línea, las actuaciones adelantadas por las autoridades de familia deben respetar las etapas, requisitos y condiciones previstas en la ley y preservar el derecho de contradicción y defensa de las partes. Además, las decisiones adoptadas en los referidos procesos deben ser debidamente motivadas y notificadas, y admitir la posibilidad de impugnación⁹⁶.

55. De otro lado, hay una importante línea jurisprudencial que evidencia la relación que existe entre la garantía del debido proceso y el deber de que las autoridades de familia apliquen enfoque de género en sus actuaciones. La Sentencia T-735 de 2017 supo estructurar esta relación a partir del mandato de imparcialidad. De acuerdo con dicho pronunciamiento, en casos que implican violencia contra las mujeres, la imparcialidad exige que la autoridad que conoce la situación aplique el enfoque de género para evitar naturalizar o perpetuar los estereotipos que obstaculizan el ejercicio pleno de los derechos de las mujeres en procesos administrativos o judiciales.

⁹⁵ Al respecto se pueden consultar las sentencias T-261 de 2013, T-772 de 2015, T-241 de 2016, T-264 y T 735 de 2017, entre otras.

⁹⁶ Estas garantías básicas fueron recopiladas en la reciente Sentencia T-130 de 2024 -en la que se estudió un caso relacionado con violencia en el contexto familiar- a partir de las sentencias T-044 de 2018 y SU-016 de 2021.

56. En esta misma vía, la Sentencia T-130 de 2024 puso de presente que la aplicación del enfoque de género en las actuaciones relacionadas con la violencia en el contexto familiar implica valorar las características relevantes de los sujetos y el contexto de cada caso. Esto, con la finalidad de identificar los impactos normativos diferenciados que se generan sobre las mujeres y de orientar la adopción de decisiones que permitan solventarlos⁹⁷.

57. Dentro de las decisiones de esta Corte que se refieren al deber de aplicar perspectiva o enfoque de género en las actuaciones adelantadas ante las comisarías de familia, y en concreto en las relacionadas con escenarios de violencia en el contexto familiar, se encuentran también las recientes sentencias T-172 de 2023, T-028 de 2023 y la ya referida T-010 de 2024, a partir de las cuales es posible concluir que el deber de aplicar enfoque de género para analizar casos relacionados con hechos de violencia en el contexto familiar en contra de mujeres está estrechamente ligado a la garantía de su derecho al debido proceso.

2.5. El interés superior de la niñez y los deberes derivados de él para los operadores jurídicos

58. El interés superior del niño es un derecho, un principio y una norma de procedimiento derivado del artículo 44 de la Constitución y de diversos instrumentos internacionales sobre derechos humanos ratificados por el Estado colombiano. Este concepto es un mecanismo orientador de todas las decisiones y medidas que pueden afectar a los niños, las niñas y los adolescentes y que se estructura a partir del reconocimiento de su condición de vulnerabilidad e indefensión respecto de las demás personas⁹⁸.

59. El interés superior del niño cristalizó el cambio en la concepción de la niñez que introdujo la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989, la cual superó la idea de que los niños, niñas y adolescentes eran objeto de protección para reconocerles, en cambio, como sujetos de derechos prevalentes. La referida Convención y las posteriores observaciones del Comité de los Derechos del Niño han reconocido la relevancia del interés superior del niño como concepto transversal a todo el ordenamiento jurídico que permite garantizar que las medidas que les afectan propendan por su desarrollo integral y el respeto de sus derechos.

60. Ahora bien, el Comité de los Derechos del Niño definió cada una de las dimensiones del concepto de interés superior del niño (derecho, principio y norma de procedimiento) de la siguiente manera:

Tabla 4. Dimensiones del concepto de interés superior de la niñez

⁹⁷ En relación con este aspecto, la Sentencia T-130 de 2024 retomó lo dicho en las sentencias C-117 de 2019 y C-032 de 2021.

⁹⁸ Sentencias C-262 de 2016, T-587 de 2017 y T-210 de 2019, entre otras.

Derecho	Esta dimensión implica reconocer el concepto como el derecho que tienen los niños, las niñas y los adolescentes a que su interés superior sea considerado y se tenga en cuenta como elemento primordial en la toma de cualquier decisión que les afecte ⁹⁹ .
Principio	Como principio, el interés superior del niño exige que, ante una disposición jurídica que admite más de una interpretación, se aplique aquella que garantiza de mejor manera la efectividad del interés superior de la niñez y sus derechos ¹⁰⁰ .
Norma de procedimiento	En esta dimensión, el concepto implica que, siempre que se deba adoptar una decisión que afecte a niños, niñas o adolescentes se deben estimar las implicaciones (positivas y negativas) que la decisión tiene para ellos. Igualmente, la justificación de las decisiones debe mostrar que se tuvieron en cuenta los impactos que la medida tiene para los niños y por qué la decisión adoptada es la que garantiza de mejor manera su interés superior ¹⁰¹ .

61. En el ámbito nacional, como ya se mencionó, el interés superior de la niñez fue consagrado en el artículo 44 de la Constitución y desarrollado en el Código de Infancia y Adolescencia (Ley 1098 de 2006). El artículo 6 de este último dispone que se debe aplicar siempre la norma más favorable al interés superior de los niños, niñas y adolescentes. Por su parte, el artículo 9 señala en toda decisión, acto o medida que afecta a niños, niñas y adolescentes se debe dar prevalencia a sus derechos, especialmente si entran en conflicto con los de cualquier otra persona.

62. Por su parte, la jurisprudencia de esta Corte ha precisado que el interés superior del niño opera como un criterio de decisión general y determinó algunos criterios que deben ser considerados por los operadores jurídicos con el propósito de darle aplicación en casos particulares. Entre estos, la jurisprudencia ha hecho mención a los deberes de: (i) garantizar el desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes; (ii) asegurar las condiciones necesarias para el ejercicio pleno de sus derechos; (iii) protegerlos de riesgos prohibidos; (iv) equilibrar sus derechos y los derechos de sus familiares, teniendo en cuenta que si se altera dicho equilibrio, debe adoptarse la decisión que mejor satisfaga los derechos de los niños, niñas y adolescentes; (v) garantizar un ambiente familiar apto para su desarrollo; (vi) justificar

⁹⁹ Comité de los Derechos del Niño. Observación general N°. 14 (2013) sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial, p.4. Disponible en: <https://www.refworld.org/es/ref/polilegal/crc/2013/es/95780>.

¹⁰⁰ Ibid.

¹⁰¹ Ibid.

claramente la intervención del Estado en las relaciones familiares, y (vii) evitar cambios desfavorables en las condiciones de las o los niños involucrados¹⁰².

63. En conclusión, el interés superior del niño es un derecho, un principio y una norma de procedimiento al que debe darse aplicación en cualquier escenario en el que una medida, cualquiera sea su naturaleza, tiene la potencialidad de afectar a niñas, niños y adolescentes. Con este se pretende garantizar que la decisión adoptada se encuentre debidamente justificada y sea la que mejor garantice la prevalencia de los derechos de este grupo poblacional al que el ordenamiento jurídico dispensa una especial protección como consecuencia de la situación de vulnerabilidad e indefensión en la que se encuentra.

2.6. La acción sin daño como principio de actuación de las comisarías de familia

64. Las medidas del Estado para prevenir, erradicar, sancionar y reparar la violencia al interior de la familia son formas de intervención externa¹⁰³. Es decir, implican la acción de entidades y sujetos ajenos a las dinámicas particulares y al arreglo social que facilitó, generó o agravó la violencia cometida. Es por ello que las acciones del Estado en contra de la violencia en el contexto familiar deben estar guiadas por el principio ético de la acción sin daño. Este principio se originó para guiar la intervención humanitaria y del desarrollo y postula que toda intervención externa es susceptible de causar daños no intencionados. En tal sentido, es un deber ético evitar estas afectaciones mediante la reflexión y la adopción de medidas que aborden los mensajes éticos implícitos, los conflictos que puedan emerger con la intervención y el impacto que la intervención puede tener en las relaciones de poder del grupo intervenido¹⁰⁴. En los Lineamientos para el servicio de atención en Comisarías de Familia del Ministerio de Justicia¹⁰⁵ se definió que estas

¹⁰² Estos deberes fueron recopilados en la sentencia SU-677 de 2017 y han sido reiterados en otras decisiones como las sentencias T-204A de 2018, T-583 de 2019, T-185 de 2021, T-174 de 2023.

¹⁰³ Estas violencias ocurren debido a la interacción de diversas características que tiene los agresores y las víctimas como el género, la raza, la clase, entre otras. Esas características forman relaciones sociales específicas entre los familiares que se nutren a su vez de las construcciones sociales de lo que es la familia y de las estructuras de poder o subordinación que implica tener una u otra característica (raza, clase, género, orientación sexual, identidad de género, entre otras)¹⁰³. En ese sentido, aunque influenciada por las estructuras sociales, la violencia intrafamiliar ocurre para cada víctima y agresor en medio de un arreglo social específico. De allí que la acción del Estado en contra de este tipo de violencia implica la intervención de entidades y sujetos externos a ese arreglo social que facilitó, generó o agravó la violencia cometida. Al respecto se puede consultar la fuente: Hearn, J. (1996). Men's Violence to Known Women: Historical, Everyday and Theoretical Constructions by Men. En B. Fawcett, B. Featherstone, J. Hearn y Ch. Toft (Eds.), *Violence and Gender Relations. Theories and Interventions*. London: SAGE Publications y Javier Pineda Duque y Luisa Otero Peña, «Género, violencia intrafamiliar e intervención pública en Colombia», *Revista de Estudios Sociales* [En línea], 17 | Febrero 2004, Publicado el 01 febrero 2004, consultado el 21 abril 2025. URL: <http://journals.openedition.org/revestudsoc/25171>.

¹⁰⁴ Ver el glosario de la Comisión de la Verdad disponible en: [https://web.comisiondelaverdad.co/transparencia/informacion-de-interes/glosario/enfoque-de-accion-sin-dano#:~:text=Enfoque%20de%20acci%C3%B3n%20sin%20da%C3%B1o%20%2D%20Glosario%20%2D%20Comisi%C3%B3n%20de%20la%20Verdad%20Colombia.&text=Aquel%20que%20parte%20de%20la%20premisa%20de,\(no%20intencionado\)%20a%20trav%C3%A9s%20de%20sus%20acciones](https://web.comisiondelaverdad.co/transparencia/informacion-de-interes/glosario/enfoque-de-accion-sin-dano#:~:text=Enfoque%20de%20acci%C3%B3n%20sin%20da%C3%B1o%20%2D%20Glosario%20%2D%20Comisi%C3%B3n%20de%20la%20Verdad%20Colombia.&text=Aquel%20que%20parte%20de%20la%20premisa%20de,(no%20intencionado)%20a%20trav%C3%A9s%20de%20sus%20acciones).

¹⁰⁵ Ver, Ministerio de Justicia, 2024. Lineamientos para el servicio de atención en Comisarías de Familia. Tomo III. Disponible en: <https://www.minjusticia.gov.co/programas-co/conexion->

entidades debían incluir en sus actuaciones como un deber ético de la función pública la acción sin daño.

65. En ese documento, el Ministerio de Justicia propone que la acción sin daño exige considerar los principios de no discriminación y los enfoques interseccionales y diferenciales de las personas que son parte de los procesos ante las comisarías. Para la Corte, en el caso de la sanción de arresto que pueden imponer las comisarías de familia este principio adquiere relevancia. Los hechos de violencia intrafamiliar, incluso en contextos bidireccionales (cuando ambas partes de la violencia agreden y son agredidas), se insertan en un sistema de poder desigual por el género y otras interseccionalidades¹⁰⁶. Así, por ejemplo, la desigualdad entre hombres y mujeres, la feminización del cuidado y la recurrente dependencia económica de las mujeres hacia sus parejas hombres llevan a que los efectos de la violencia se presenten de manera desproporcionada sobre ciertos sujetos como las mujeres. Estos efectos desproporcionados incluyen aquellos que se derivan de las medidas tomadas por el Estado para intervenir en la violencia.

66. En ese contexto, a juicio de la Corte las comisarías de familia deben considerar el principio de acción sin daño cuando ordenan la privación de la libertad de corta duración. El objetivo de usar este principio es considerar los efectos desproporcionados que esta medida puede tener sobre las mujeres. Esto es especialmente relevante cuando las mujeres sobre las que se impone esa privación de la libertad tienen condiciones de subordinación adicionales a su género como pueden ser la condición de cuidadora principal, la pobreza, la dependencia económica o la condición de salud. La razón de este deber es que, como se ha documentado, la privación de la libertad de las mujeres profundiza su pobreza, afecta a su núcleo familiar ante la imposibilidad de ejercer el derecho al cuidado en su faceta de cuidar y es una medida que se dirige desproporcionadamente sobre mujeres que han experimentado violencia¹⁰⁷.

67. Es por ello que el principio de acción sin daño exige que las comisarías de familia se pregunten cuándo la sanción de arresto por incumplir medidas de protección puede generar un daño no intencionado incluso cuando lo que se busca es el interés legítimo de prevenir y erradicar la violencia en la familia. En concreto, las comisarías deben evitar que la aplicación de la sanción de arresto profundice la violencia o agrave las desigualdades que son propias del hecho de que la violencia ocurra dentro de relaciones asimétricas de poder. En consecuencia, las comisarías deben considerar si el arresto se dirige desproporcionadamente sobre personas que han vivido violencia, incluida

[justicia/Documents/LineamientosGuíasDocuments/Tomo-III-Lineamientos-para-el-servicio-de-atencion-en-Comisarias-de-Familia.pdf](#)

¹⁰⁶ Segato, Rita Laura. *Las Estructuras Elementales de la Violencia: Contrato y Status en la Etiología de la Violencia*. 2003.

¹⁰⁷ Sánchez, A, et.al, 2018. *Mujeres y prisión en Colombia: desafíos para la política criminal desde un enfoque de género*. Disponible en: ["https://perfilesycapacidades.javeriana.edu.co/es/publications/mujeres-y-prisi%C3%B3n-en-colombia-desaf%C3%ADos-para-la-pol%C3%ADtica-criminal-"](https://perfilesycapacidades.javeriana.edu.co/es/publications/mujeres-y-prisi%C3%B3n-en-colombia-desaf%C3%ADos-para-la-pol%C3%ADtica-criminal-) ["https://perfilesycapacidades.javeriana.edu.co/es/publications/mujeres-y-prisi%C3%B3n-en-colombia-desaf%C3%ADos-para-la-pol%C3%ADtica-criminal-"](https://perfilesycapacidades.javeriana.edu.co/es/publications/mujeres-y-prisi%C3%B3n-en-colombia-desaf%C3%ADos-para-la-pol%C3%ADtica-criminal-)

aquella de carácter bidireccional, o sobre personas que deben asumir cargas de cuidado o sobre aquellas para quienes la privación de la libertad agravaría condiciones de vulnerabilidad. Todo esto para que la intervención externa legítima del Estado en contra de la violencia no termine por profundizar la vulnerabilidad o la marginalización de los sujetos que son destinatarios de las medidas ya sea de protección o de sanción.

68. En el ámbito sancionatorio, el principio de acción sin daño guarda una estrecha relación con el principio constitucional del respeto por la dignidad humana, pues ambos proscriben que la potestad punitiva del Estado produzca afectaciones desproporcionadas para la persona destinataria de la sanción. De ahí que las normas que establecen las consecuencias por el incumplimiento a una medida de protección no pueden aplicarse de manera irreflexiva sino en consonancia con los principios que la Constitución consagra.

69. La relevancia de este principio como mecanismo que permite prevenir los daños no intencionados que pueden derivarse de la intervención estatal ha hecho que la jurisprudencia reciente de esta Corte en materia de tutela lo incorpore. Así, por ejemplo, en la Sentencia T-434 de 2024 la Corte le ordenó a varias entidades del Estado la creación de una estrategia de fortalecimiento institucional de las comisarías de familia ubicadas en zonas de conflicto que debe estructurarse a partir del mencionado enfoque¹⁰⁸.

70. En conclusión, las comisarías de familia, especialmente en contextos de violencia bidireccional, pueden actuar legítimamente en contra de la violencia en el contexto familiar, pero están obligadas a reflexionar y mitigar los daños de su intervención para no producir una afectación desproporcionada, más aún cuando ejercen su poder sancionatorio por el incumplimiento de una medida de protección impuesta. Esto implica reconocer que la violencia al interior de la familia ocurre en el marco de relaciones desiguales de poder por lo que sus acciones pueden agravar las vulnerabilidades y marginalizaciones existentes en cada caso. Esto es relevante para la medida de conversión de la multa en arresto que se dirige sobre mujeres, incluso sobre aquellas inmersas en contextos de violencia bidireccional, pues la medida de arresto puede agravar su desigualdad frente a los hombres, afectar sus responsabilidades de cuidado (particularmente feminizado) o profundizar otras formas de vulnerabilidad como el mismo hecho de ser ellas víctima de violencia.

2.7. La excepción de inconstitucionalidad. Presupuestos para su aplicación

¹⁰⁸ Aunque en otro escenario constitucional, la sentencia SU-419 de 2024 fue enfática en que las intervenciones estatales que tienen la potencialidad de afectar a comunidades indígenas deben estar regidas por el principio de acción sin daño. Además, precisó que su aplicación exige que las autoridades evalúen las posibles consecuencias que se pueden derivar de sus actuaciones frente al autogobierno, la autonomía, la unidad, la cultura, el territorio y, en general, los derechos fundamentales de los pueblos indígenas.

71. La jurisprudencia constitucional señala que la excepción de inconstitucionalidad es una herramienta que permite a las autoridades judiciales inaplicar una norma cuando su aplicación resulta contraria a la Constitución en un caso concreto. El fundamento jurídico de esta herramienta es el artículo 4 de la Constitución que establece la supremacía constitucional y, por tanto, el mandato de aplicación preferente de las normas constitucionales cuando las disposiciones de inferior jerarquía le son contrarias¹⁰⁹. En este sentido, el propósito de la excepción de inconstitucionalidad es ofrecer soluciones coherentes con la Constitución en aquellos casos en los que la aplicación de una norma de otra jerarquía genera un escenario incompatible con la norma superior¹¹⁰.

72. En cuanto a la aplicación de la excepción de inconstitucionalidad, la jurisprudencia de este Tribunal indica que no se trata de un recurso, por lo que no se requiere que las personas soliciten su aplicación. De este modo, siempre que la figura sea aplicable en un caso es un deber de las autoridades hacerlo, aunque no haya sido solicitado por las personas interesadas¹¹¹.

73. Ahora bien, existen tres escenarios en los que es procedente la aplicación de la excepción de inconstitucionalidad de acuerdo con la jurisprudencia¹¹²:

- (i) Cuando la norma es contraria a la Constitución, pero no existe un pronunciamiento de constitucionalidad.
- (ii) Cuando la norma es formalmente válida y se encuentra vigente, pero su contenido reproduce el de otra norma que fue declarada inexecutable en el marco de una acción pública de inconstitucionalidad o de una nulidad por inconstitucionalidad.
- (iii) Cuando una norma es constitucional en abstracto, pero su aplicación a un caso concreto genera situaciones contrarias a la norma superior debido a las particularidades de este.

74. En suma, la excepción de inconstitucionalidad es un mecanismo que le permite a las autoridades inaplicar, en los supuestos mencionados, una norma cuya aplicación generaría un conflicto con el ordenamiento constitucional y, en consecuencia, crearía un escenario de desconocimiento de la supremacía de la Carta.

Análisis del caso concreto

¹⁰⁹ Así lo precisó la Corte, entre otras, en las sentencias T-389 de 2009, SU-109 de 2022 y T-166 de 2024.

¹¹⁰ Sentencia SU-132 de 2013, retomada en la sentencia SU-109 de 2022.

¹¹¹ Sentencia T-166 de 2024.

¹¹² Estos supuestos han sido recopilado en varias sentencias de esta Corte. Por ejemplo, en la Sentencia T-681 de 2016 que estudió si la prohibición de recibir un subsidio de vivienda porque previamente se recibió otra era razonable a la luz de la Constitución. Esto, cuando el primer subsidio no ofreció una solución material. Igualmente, estos supuestos fueron referenciados en las sentencias SU-599 de 2019 y SU-109 de 2022 en las que se resolvieron casos relacionados con el registro en el RUV de personas que fueron víctimas niños, niñas y adolescentes que fueron miembros de grupos armados organizados al margen de la ley y sobre las restricciones impuestas a adultos mayores durante la pandemia generada por el Covid-19.

75. Como se precisó en el estudio de procedibilidad y en la delimitación del problema jurídico, en este caso la señora *Claudia* cuestionó las actuaciones surtidas en el trámite de incumplimiento de la medida de protección adelantado en el año 2019 y las decisiones que efectuaron la conversión en arresto de la sanción de multa que se le impuso en dicho trámite incidental. Sin embargo, la Corte se pronunciará solo frente a este último escenario por cuanto es el único que superó el análisis de procedibilidad. Al respecto, es oportuno recordar que en audiencia del 23 de diciembre de 2019, la Comisaría 018 de Familia de Bogotá declaró que tanto la señora *Claudia* como el señor *Camilo* incumplieron las medidas de protección y les impuso una sanción de multa de 3 SMLMV convertibles en arresto. Esa determinación fue confirmada por el Juzgado 021 de Familia de Bogotá mediante auto del 14 de febrero de 2020¹¹³. Posteriormente, ante la falta de pago de la sanción de multa, la Comisaría profirió el auto del 15 de junio de 2023 en el que (i) declaró el incumplimiento; (ii) ordenó la conversión en arresto y, (iii) dispuso la remisión del asunto al Juzgado para que emitiera las respectivas órdenes de arresto, de conformidad con el artículo 17 de la Ley 294 de 1996, lo cual ocurrió con el auto del 13 de octubre de 2023¹¹⁴.

76. En criterio de la señora *Claudia*, las actuaciones con las que se realizó la conversión en arresto de la sanción de multa vulneraron sus derechos fundamentales por dos razones. En primer lugar, porque supuestamente no le fueron notificadas las decisiones que ordenaron la conversión, por lo que solo tuvo conocimiento de la orden de arresto proferida en su contra en julio de 2024¹¹⁵. En segundo lugar, y como consecuencia de lo anterior, porque no tuvo oportunidad para poner de presente a las autoridades de familia todas las afectaciones que el arresto tendría en ella y en su núcleo familiar, especialmente, en los menores de edad de los que es la principal cuidadora (su hija y su nieto).

77. Sin embargo, en este caso no se configuró un defecto procedimental absoluto como consecuencia de la presunta falta de notificación de las decisiones que dispusieron la conversión en arresto de la sanción de multa por las razones que se exponen a continuación.

78. En primer lugar, a pesar de que la señora *Claudia* afirmó en la acción de tutela que el auto del 15 de junio de 2023 —proferido por la Comisaría— no le fue notificado, lo cierto es que en su respuesta al requerimiento probatorio hecho por la Corte, dicha autoridad remitió una constancia de la empresa de mensajería 472, que da cuenta de la notificación por aviso del mencionado auto el día 12 de julio de 2023. Es importante resaltar que la dirección de entrega coincide con la indicada por la accionante en la audiencia del 23 de diciembre de 2019 en la que se impuso la sanción de multa convertible en arresto. Además,

¹¹³ Expediente digital. Archivo “Expediente completo de la medida de protección 114 de 2014, RUG ****”, p. 175-185.

¹¹⁴ Ibid., p. 245-252.

¹¹⁵ Ver la descripción de los hechos (párr. 7) de esta providencia.

en la constancia aparece manuscrito el nombre de la accionante y la indicación de un número que coincide con el que la señora *Claudia* informó como su número de teléfono en la audiencia celebrada en la Comisaría¹¹⁶.

79. Por su parte, el auto del 13 de octubre de 2023 —en el que el Juzgado 021 de Familia de Bogotá emitió las órdenes de arresto— fue notificado por Estado No. 66 del 17 de octubre de 2023¹¹⁷.

80. En segundo lugar, la accionante —a través de su apoderado— se pronunció sobre la constancia aportada por la Comisaría de Familia y afirmó que la firma consignada allí no coincide con la de su cédula y que el número que aparece bajo dicha firma no corresponde a su número de identificación o a su número de contacto. La señora *Claudia* reiteró que no tuvo conocimiento de la orden de arresto hasta el mes de julio de 2024 y que fue por ello que no pudo ejercer oportunamente su derecho de defensa y contradicción. No obstante, aunque la firma que aparece en la certificación no es la misma que la de la cédula de la accionante, lo cierto es que coincide la dirección de entrega y que el número que aparece en ella es el mismo que la señora *Claudia* informó como su número de contacto durante la audiencia del 23 de diciembre de 2019.

81. Esta situación deja serias dudas sobre la existencia de una vulneración de derechos fundamentales atribuible a la Comisaría de Familia o al Juzgado de Familia accionados, pues adelantaron las gestiones tendientes a enterar en debida forma de las decisiones a la señora *Claudia*. De ello da cuenta la certificación de la empresa de mensajería y la constancia de notificación por aviso diligenciada el 20 de noviembre de 2023 en la que, a pesar de que no aparece la firma de recepción de la accionante, se dejó constancia de la entrega del auto del 15 de junio de 2023 en la dirección suministrada por ella y se describió como “casa 2 pisos fachada vinotinto. Portón blanco”¹¹⁸.

82. En tercer lugar, a esta imposibilidad para determinar la ocurrencia de una vulneración al debido proceso atribuible a las autoridades accionadas se suma el hecho de que la señora *Claudia* fue notificada en estrados de la sanción de multa convertible en arresto en la audiencia del 23 de junio de 2019. En consecuencia, con independencia de las gestiones que adelantaron las autoridades de familia para notificarla de las decisiones que efectuaron la conversión en arresto, la accionante ya estaba enterada de la multa impuesta y de la posibilidad de que el incumplimiento en el pago condujera a su arresto. En este contexto, no es excusable que la señora *Claudia* haya esperado hasta julio de 2024 para acudir por cuenta propia a la Comisaría de Familia para actualizarse sobre el estado del incidente de incumplimiento de las medidas de protección.

¹¹⁶ Expediente digital. Archivo “Expediente completo de la medida de protección 114 de 2014, RUG ****”, p. 106.

¹¹⁷ *Ibid.*, p. 251.

¹¹⁸ *Ibid.*, p. 237.

Sobre la necesidad de aplicar la excepción de inconstitucionalidad frente al artículo 7 de la Ley 294 de 1996

83. Aunque en este caso no es posible concluir que hubo una vulneración del derecho al debido proceso de la señora *Claudia*, algunos de los hechos puestos en conocimiento del juez de tutela permiten establecer que la materialización de la medida de arresto tendría unos efectos tan desproporcionados que justifican la aplicación de la excepción de inconstitucionalidad. En efecto, uno de los argumentos de la acción de tutela fue que la señora *Claudia* no contó con la posibilidad de presentar ante las autoridades de familia las razones por las que considera que su eventual arresto pone en riesgo los derechos de los niños de los que es la principal cuidadora e implica afectaciones graves a su núcleo familiar. De hecho, dentro de las pretensiones subsidiarias de la acción de tutela, la señora *Claudia* pidió que se ordene a las accionadas celebrar un acuerdo de pago o imponerle una sanción alternativa, lo que da cuenta de que su interés no es sustraerse del cumplimiento de la sanción, sino ejecutarla de una forma que implique menores impactos para ella y su grupo familiar.

84. Antes de acudir a esta acción de tutela, la señora *Claudia* formuló algunas de las mencionadas pretensiones ante la Comisaría de Familia, la cual le indicó a la accionante que no podía reconsiderar o modificar la orden de convertir en arresto la sanción de multa —que para entonces ya había sido ordenada también por el juzgado de familia—. Formalmente, la respuesta de la Comisaría de Familia fue adecuada por cuanto el artículo 7 de la Ley 294 de 1996 es claro en cuanto a que el incumplimiento en el pago de la multa implica su conversión en arresto en una decisión que se adopta de plano. Así lo establece la referida norma:

“**Artículo 7º.** El incumplimiento de las medidas de protección dará lugar a las siguientes sanciones:

a) Por la primera vez, multa entre dos (2) y diez (10) salarios mínimos legales mensuales, convertibles en arresto, la cual debe consignarse dentro de los cinco (5) días siguientes a su imposición. La Conversión en arresto se adoptará de plano mediante auto que sólo tendrá recursos de reposición, a razón de tres (3) días por cada salario mínimo”¹¹⁹.

85. No obstante, como se precisó en las consideraciones de esta providencia, la aplicación irreflexiva de la mencionada norma puede implicar la transgresión del principio de acción sin daño y generar escenarios de afectación desproporcionada en los derechos de las personas sancionadas. En criterio de la Corte fue justo esto lo que ocurrió en el caso analizado pues la falta de observancia del principio de acción sin daño condujo a la adopción de una medida desproporcionada para la señora y su familia, que atenta contra la dignidad humana y, por ende, es violatoria de la Constitución. Esta conclusión está sustentada en las razones que pasan a exponerse.

¹¹⁹ Ley 294 de 1996, artículo 7.

86. Por un lado, aunque en el expediente no existía información sobre todo el contexto económico y sociofamiliar de la señora *Claudia* que se conoció con detalle en sede de revisión, la Comisaría de Familia tenía, en aplicación del principio de acción sin daño, el deber de propender porque su intervención no tuviese efectos desproporcionados sobre la señora *Claudia* y sobre los niños bajo su cuidado. Para esto, la Comisaría de Familia contaba con la posibilidad de decretar pruebas antes de ordenar el arresto, conforme a lo previsto en el inciso 3 del artículo 17 de la Ley 294 de 1996¹²⁰. Esta posibilidad le habría permitido a la autoridad de familia conocer las razones de la falta de pago de la sanción de multa y el contexto socioeconómico, familiar y personal de la señora *Claudia* para, con base en ello, determinar si el arresto era una medida proporcional y constitucional en el caso concreto.

87. La falta de verificación de la situación particular de la accionante, a pesar de los indicios con los que contaba la Comisaría implicó una vulneración de su derecho a la aplicación del enfoque de género en la administración de justicia. La aplicación del enfoque de género no es un deber que se restringe al proceso de determinación de las medidas de protección y al trámite incidental por su incumplimiento, sino que se debe aplicar en todas las decisiones que pueden tener afectaciones diferenciadas en razón del género, tal como lo era la imposición de la medida de arresto en este caso.

88. En esta línea, la mencionada omisión impidió a la Comisaría de Familia reunir la información que le habría permitido concluir que en el caso de la señora *Claudia*, la aplicación del artículo 7 de la Ley 294 de 1996 genera un escenario contrario al ordenamiento constitucional por el que —se anticipa— la Corte aplicará la excepción de inconstitucionalidad respecto de la mencionada norma. Como se ha dicho en este análisis, los efectos del arresto son especialmente desproporcionados de cara a la realidad socioeconómica, al estado actual de salud, a la conformación del grupo familiar y a las labores de cuidado que tiene la señora *Claudia*.

89. La conformación familiar de la accionante y sus labores de cuidado. En su respuesta al auto de pruebas proferido por la Corte, la señora *Claudia* informó que actualmente vive con su madre (una adulta mayor de 66 años), con sus dos hijas de 22 y 14 años y con su nieto de 2 años. La señora *Claudia* es la principal cuidadora de su hija menor de edad y de su nieto, pues la madre de este trabaja. Dentro de las labores de cuidado que tiene a su cargo, la accionante mencionó las siguientes: (i) encargarse de los traslados diarios de su hija de 14 años hacia y desde el colegio; (ii) llevar a su nieto a las citas médicas y a las terapias físicas, ocupacionales y de lenguaje a las que debe asistir constantemente y, (iii) los demás cuidados cotidianos de ambos niños. Además, la accionante indicó que, aunque dentro del grupo familiar se encuentra su madre, esta no puede brindar apoyo económico ni en lo relacionado con las labores de cuidado de los niños.

¹²⁰ “No obstante cuando a juicio de Comisario sean necesario ordenar el arresto, luego de practicar las pruebas y oídos los descargos, le pedirá al Juez de Familia o Promiscuo de Familia, o en su defecto, al Civil Municipal o al Promiscuo que expida la orden correspondiente, lo que decidirá dentro de las 48 horas siguientes”.

90. Como se aprecia, la materialización de la orden de arresto proferida en contra de la señora *Claudia* tendría fuertes impactos en la cotidianidad de su hija y de su nieto menores de edad, quienes la tienen a ella como principal proveedora de los cuidados que requieren como consecuencia de su edad y de sus necesidades médicas. Es decir, en este caso la materialización del arresto irrumpiría en la cotidianidad de los niños, en el cumplimiento de sus deberes escolares y su asistencia a los servicios salud, lo que acarrearía serios efectos para sus derechos.

91. **La realidad socioeconómica de la accionante.** La señora *Claudia* informó también a esta Corte que las principales fuentes de ingresos de su grupo familiar son el trabajo de su hija mayor, la cuota alimentaria que aporta el señor *Camilo* a su hija menor y la remuneración que recibe ella por los servicios de aseo doméstico que realiza tres veces a la semana. En la respuesta, la accionante fue enfática en que sus condiciones laborales se deben a que es la manera en la que logra compatibilizar sus responsabilidades de cuidado y la generación de ingresos para contribuir al sustento del hogar¹²¹. Además de lo anterior, al consultar la base de datos del Sisbén se encuentra que la accionante está clasificada en el grupo C1, es decir, dentro de la población vulnerable.

92. **La situación de salud actual de la accionante.** Además de lo anterior, en su respuesta al auto de pruebas proferido por la Corte, la señora *Claudia* afirmó que en enero de 2025 fue diagnosticada con un *Linfoma folicular no Hodgkin*¹²² que la obligó a asumir un “proceso médico exigente con múltiples citas y procedimientos”¹²³. Como prueba de esta situación, la tutelante aportó un extracto de su historia clínica en el que se indicó como fecha de diagnóstico el 16 de enero de 2025¹²⁴ y se describe el manejo clínico de la enfermedad, por la que estuvo incapacitada durante 6 días en febrero del presente año. Si bien esta información no pudo ser conocida por la Comisaría de Familia y por el Juzgado accionados, por cuanto no existía para el momento en el que profirieron sus decisiones, es una situación que la Corte considera fundamental para evaluar los impactos que el arresto tendría en este caso y determinar su conformidad con el ordenamiento constitucional.

93. Como argumento adicional para justificar la aplicación de la excepción de inconstitucionalidad se debe considerar que las circunstancias que generaron el incumplimiento en el pago de la multa no son la falta de voluntad en el cumplimiento. Por el contrario, el incumplimiento se encuentra justificado en

¹²¹ Correo electrónico del 27 de marzo de 2025. Archivo “Escrito de Respuesta a Oficio N. OPTC-123_25 - Solicitud de información requerida mediante el Auto del 20 de marzo de 2025, dentro del Expediente T-10.682.173”, p. 3.

¹²² Correo electrónico del 27 de marzo de 2025. Archivo “ANEXO C. Historia Médica Actualizada de *Claudia*.”, p. 2 y 3. El *Linfoma no Hodgkin* es un tipo de cáncer que afecta el sistema linfático e implica el crecimiento descontrolado de las células de los tejidos linfoides (<https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/CA/gpc-linfomas-hodgkin-no-hodgkin-poblacion-mayor-18-anos.pdf>).

las mismas condiciones familiares y socioeconómicas ya descritas. De ello es prueba el hecho de que la accionante haya solicitado en el derecho de petición que dirigió a la Comisaría y durante este trámite de tutela la posibilidad de celebrar un acuerdo de pago o de cumplir la sanción de arresto de manera alternativa. En consecuencia, la aplicación del arresto a quien ha demostrado interés en cumplir, en condiciones que tengan en cuenta sus posibilidades económicas no es compatible con los derechos fundamentales de la persona y, en este caso, refuerza la configuración de un escenario incompatible con la Constitución. En relación con este aspecto resulta esclarecedora y conveniente la referencia a algunas decisiones de la Corte Suprema de Justicia en sede de tutela en casos similares:

“cuando una persona multada por haber sido hallada responsable de desobedecer una orden de protección, demuestra interés de cumplir la amonestación y enderezar su comportamiento, como en este asunto, pero acredita su imposibilidad de cancelar en la forma establecida por la respectiva autoridad, es necesario propender por la búsqueda de soluciones, como las previstas en el Código Penal, para no afectar garantías fundamentales del individuo, como la libertad, por el simple hecho de no contar con los medios suficientes para saldar la deuda. Ello, porque carecer de solvencia, no equivale a incumplir, voluntariamente, la sanción y, en consecuencia, el juez no puede obrar como un autómatas, escudado en la falta de regulación expresa, para los asuntos de familia, de mecanismos alternos, por medio de los cuales conciliar la imposibilidad económica del sancionado, con la materialización del castigo”¹²⁵.

94. Como se evidencia, en el caso de la señora *Claudia* la aplicación del artículo 7 de la Ley 294 de 1996 en lo relativo a la conversión en arresto de la sanción de multa que se le impuso genera un escenario incompatible con la Constitución que en criterio de esta Corte vulnera su derecho a la dignidad humana y el interés superior de la niñez de su hija y de su nieto. En efecto, dadas las particularidades socioeconómicas, personales y familiares que se describieron en el presente asunto es posible concluir que el arresto de la accionante tendría un impacto desproporcionado en los derechos de los niños bajo su cuidado y en la generación de ingresos en su hogar. El arresto no supondría simplemente la pérdida temporal de los ingresos que la señora *Claudia* genera con sus días de trabajo semanal como empleada doméstica, sino que afectaría la generación normal de ingresos de su hija mayor, quien tendría que buscar alternativas de cuidado para su hijo ante el arresto de la abuela. Igualmente, en este caso la materialización del arresto afecta la continuidad en la prestación del tratamiento médico que recibe la accionante como consecuencia de su reciente diagnóstico con Linfoma folicular no Hodgkin.

¹²⁵ Corte Suprema de Justicia, STC rad. E-11001-22-10-000-2020-00126-01 del 11 de mayo de 2020, retomada en la STC rad. N.º 68679-22-14-000-2023-00013-01 del 21 de abril de 2023.

95. Frente a este contexto particular no es admisible la conversión de plano en arresto de la sanción de multa incumplida por la accionante tal y como lo prevé el artículo 7 de la Ley 294 de 1996. Al proceder de esta manera, las autoridades accionadas omitieron su deber de verificar —en aplicación del principio de acción sin daño— las condiciones socioeconómicas, personales y familiares de la accionante para garantizar que la intervención no resultara desproporcionada ni derivara en un escenario incompatible con la Constitución. Como lo constató la Corte, a partir del contexto particular de la señora *Claudia* es posible concluir que el arresto es una medida absolutamente desproporcionada, que atenta contra la dignidad humana, el interés superior de los menores de edad a cargo de la accionante, y, en consecuencia, resulta violatoria de la Constitución. Por lo tanto, es necesario inaplicar por inconstitucional en este caso el artículo 7 de la Ley 294 de 1996.

96. En consecuencia, le corresponde a esta Corte determinar unos remedios judiciales que, sin implicar la exoneración del cumplimiento de la sanción impuesta por la Comisaría y el Juzgado, tengan en cuenta el contexto de la accionante y las afectaciones diferenciadas que el arresto tiene para ella, para su grupo familiar y para los niños que lo integran.

97. **Decisión y remedios judiciales.** De conformidad con el análisis precedente, esta Corte adoptará la siguiente decisión y remedios judiciales:

- (i) Concederá el amparo de los derechos fundamentales a la dignidad humana de la accionante y el interés superior de la niñez de su hija y su nieto menores de edad.
- (ii) Dejará sin efectos las órdenes de arresto y captura en contra de la señora *Claudia*, proferidas por el Juzgado 021 de Familia de Bogotá en el auto del 13 de octubre de 2023. Así mismo, dejará sin efectos la declaración de incumplimiento del pago de la multa impuesta a la señora *Claudia* proferida por la Comisaría 018 de Familia de Bogotá en auto del 15 de junio de 2023, y la conversión en arresto de la mencionada sanción.
- (iii) Ordenará que a la Comisaría 018 de Familia de Bogotá que, antes de declarar de nuevo el incumplimiento en el pago de la sanción de multa ofrezca a la señora *Claudia* la posibilidad de celebrar un acuerdo de pago que atienda a su realidad socioeconómica y le permita la amortización a plazos del valor de la multa, de conformidad con lo previsto en el numeral 6 del artículo 39 del Código Penal. Esta posibilidad, como se precisó, ha sido reconocida previamente por la jurisprudencia en materia de tutela de la Corte Suprema de Justicia en casos similares y parte de la imposibilidad de considerar como incumplimiento voluntario la simple falta de recursos económicos para efectuar el pago de la multa en las condiciones impuestas.

III. DECISIÓN

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

RESUELVE

Primero. REVOCAR la sentencia proferida el 3 de octubre de 2024 por la Sala de Casación Civil, Agraria y Rural de la Corte Suprema de Justicia que confirmó el fallo del 23 de agosto de 2024 de la Sala de Familia del Tribunal Superior de Bogotá, el cual declaró improcedente la acción de tutela presentada por la señora *Claudia* en contra de la Comisaría 018 de Familia de Bogotá y del Juzgado 021 de Familia de esa misma ciudad. En su lugar, **CONCEDER** el amparo del derecho fundamental a la dignidad humana de la accionante, a la aplicación del enfoque de género en la administración de justicia y al interés superior de la niñez de su hija y su nieto menores de edad.

Segundo. DEJAR SIN EFECTOS las órdenes de arresto y captura en contra de la señora *Claudia*, proferidas por el Juzgado 021 de Familia de Bogotá en el auto del 13 de octubre de 2023. Así mismo, **DEJAR SIN EFECTOS** la declaración de incumplimiento del pago de la multa impuesta a la señora *Claudia* y la conversión en arresto de la mencionada sanción adoptadas por la Comisaría 018 de Familia de Bogotá en auto del 15 de junio de 2023.

Tercero. ORDENAR a la Comisaría 018 de Familia de Bogotá que, antes de declarar de nuevo el incumplimiento en el pago de la sanción de multa ofrezca a la señora *Claudia* la posibilidad de celebrar un acuerdo de pago que atienda a su realidad socioeconómica y le permita la amortización a plazos del valor de la multa, de conformidad con lo previsto en el numeral 6 del artículo 39 del Código Penal.

Cuarto. LÍBRESE por Secretaría General la comunicación de que trata el artículo 36 del Decreto estatutario 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase.

NATALIA ÁNGEL CABO
Magistrada

Diana Fajardo Rivera
Magistrada
Con salvamento parcial de voto

JUAN CARLOS CORTÉS GONZÁLEZ
Magistrado
Con Aclaración de voto

ANDREA LILIANA ROMERO LOPEZ
Secretaria General

**SALVAMENTO PARCIAL DE VOTO DE LA MAGISTRADA
DIANA FAJARDO RIVERA
A LA SENTENCIA T-232/25**

Referencia: salvamento parcial de voto a la
Sentencia T-232 de 2025

Magistrada ponente:
Natalia Ángel Cabo

1. Con el respeto acostumbrado por las decisiones proferidas por la Sala Primera de Revisión, presento mi salvamento parcial de voto a la Sentencia T-232 de 2025.
2. Esta providencia resolvió una acción de tutela contra la Comisaría de Familia y el Juzgado 21 de Familia de Bogotá, los cuales ordenaron la conversión en arresto de una multa impuesta a la accionante por incumplir una medida de protección. En lugar de convertir la sanción, las autoridades accionadas debieron evaluar la situación de la accionante y brindar alternativas para su cumplimiento, pues al no hacerlo vulneraron su derecho a la dignidad humana y el interés superior de la niñez de su hija y su nieto.
3. Si bien comparto la decisión de conceder el amparo, discrepo de la negativa a evaluar de fondo tanto el proceso que dispuso la medida de protección como el que declaró su incumplimiento, ya que considero que en estos escenarios no se cumplía con el requisito de inmediatez.
4. La sentencia analizó este requisito en dos momentos: (i) la imposición de la sanción de multa en 2019; y (ii) la conversión de dicha multa en arresto en 2023. Respecto del primer momento, concluyó que no se cumplía el requisito, pues transcurrieron casi 5 años entre la imposición de la sanción y la presentación de la tutela. De acuerdo con la sentencia, la única excepción que permitía considerar cumplido el requisito era que la providencia que impuso la sanción no hubiese sido notificada, lo que no ocurrió en este caso.
5. En cuanto al segundo momento, consideró que sí se cumplía el requisito, pues aunque pasaron entre 10 y 14 meses desde la conversión de la sanción

hasta la presentación de la tutela, la amenaza a los derechos de la accionante se mantenía vigente debido a la posibilidad real de que fuera privada de la libertad.

6. En este caso, la Sala no debió fraccionar el análisis, pues ambas decisiones –la multa y su conversión en arresto– formaban parte de un mismo trámite de establecimiento de medidas de protección y conducían a una única consecuencia material: la privación de la libertad. La separación del análisis desconoció que, desde el inicio, la sanción impuesta incluía, al menos de forma potencial, la posibilidad de arresto. Aunque este no se ordenó inmediatamente, era una consecuencia directa prevista en la norma (art. 7 de la Ley 294 de 1996) en caso de no pago y, por tanto, el impacto real y desproporcionado que hoy se reclama estaba latente desde 2019.

7. Si se aceptaba que la tutela procedía por los efectos actuales del arresto, también debía reconocerse que esa posibilidad estuvo presente desde el momento en que se impuso la multa, sobre todo tratándose de una persona en condiciones económicas precarias, para quien era previsible que el pago resultara inalcanzable sin un acuerdo.

8. La providencia de la que salvo parcialmente el voto debió seguir la misma regla establecida en la Sentencia T-010 de 2024, en la que la Corte extendió el análisis a todas las actuaciones, bajo el argumento de que no podían estudiarse de forma independiente al ser parte de un mismo proceso. En dicha providencia, transcurrieron 3 años entre la decisión que impuso la sanción y la presentación de la tutela, y no hubo ninguna consideración alusiva a la notificación de dicha decisión, por lo que podía entenderse que esta se efectuó correctamente. Así, fraccionar el análisis en función de la materialización actual del arresto limitó el alcance del control constitucional y no abordó una parte sustancial de un posible daño derivado de un proceso que pudo ser desproporcionado desde su origen.

9. Por tanto, si bien podía aceptarse que la tutela se presentara ante la inminencia del arresto, la Sala no debió aislar las actuaciones previas como si no formaran parte del mismo proceso. En este caso, la sanción de multa no fue una medida neutral ni separable: fue la antesala necesaria del arresto y, dado el contexto socioeconómico de la accionante, era previsible que ella no pudiera pagarla sin llegar a un acuerdo, lo que refuerza el carácter presuntamente desproporcionado de toda la actuación estatal desde su inicio.

10. De haberse permitido ampliar el análisis, era necesario extender o modificar el alcance de los problemas jurídicos formulados, incluso en lo

relativo a la disposición de la medida de protección. Lo anterior por cuanto la accionante argumentó que dicha medida, impuesta en su contra, no se basó en una adecuada valoración de las pruebas. En particular, indicó que no se le dio debida relevancia a un informe de Medicina Legal y que no se consideraron contradicciones existentes entre las declaraciones de su expareja ante la Fiscalía y la Comisaría, entre otros elementos.

11. En ese sentido, la regla dispuesta por la Sentencia T-010 de 2024 –que establece que el proceso debe ser analizado integralmente desde la adopción de la medida de protección hasta la actuación que da cierre al caso– era de suma relevancia, pues la jurisprudencia habilitaba no solo la revisión de la sanción por incumplimiento impuesta en 2019, sino también la decisión que dio origen a la medida de protección en 2014.

12. En este marco, la sentencia debió abordar, como punto de partida, un problema jurídico relacionado con la posible configuración de un defecto fáctico y el eventual desconocimiento del enfoque de género tanto en la imposición de la medida de protección como en su declaratoria de incumplimiento –aspectos expresamente invocados por la accionante–. Este último punto pudo adecuarse en un defecto por violación directa de la Constitución, tal y como lo ha hecho la Corte en casos en los que la autoridad accionada no aplica el enfoque de género (ver, por ejemplo, la Sentencia SU-339 de 2024).

13. Este análisis resultaba de suma importancia, pues permitía distinguir entre: (i) una sanción impuesta de forma injustificada como consecuencia de un defecto (bien sea fáctico, de violación directa de la Constitución o los dos); y (ii) una sanción formalmente justificada, pero que, en el caso concreto, produce efectos desproporcionados para la accionante y el niño y adolescente bajo su cuidado (este escenario derivaba en la sentencia actual, que analiza únicamente la conversión de la multa en arresto).

14. Así, solo de concluir que la sanción fue impuesta de manera razonable, correspondía examinar si existió un defecto procedimental derivado de una indebida notificación, así como valorar la procedencia de inaplicar la sanción de arresto.

15. Pero, incluso en este escenario, considero que el análisis debió complementarse. En particular, era necesario estudiar también si la multa –

incluso bajo un esquema de pago en cuotas– resultaba desproporcionada a la luz de las condiciones de salud y la situación socioeconómica de la accionante, descritas en la sentencia. La providencia debió tener en cuenta que, si el arresto se estimaba desproporcionado respecto de la accionante y el niño y la adolescente bajo su cuidado, la multa podría resultar igualmente desproporcionada por razones similares.

16. En los anteriores términos, dejo expuestas las razones que me llevaron a suscribir este salvamento parcial de voto.

DIANA FAJARDO RIVERA
Magistrada

**ACLARACIÓN DE VOTO DEL MAGISTRADO
JUAN CARLOS CORTÉS GONZÁLEZ
A LA SENTENCIA T-232/25**

Referencia: expediente T-10.682.173

Acción de tutela formulada por una mujer¹²⁶
en contra de una comisaría de familia de
Bogotá y de un juzgado de familia de esa
misma ciudad

Magistrada ponente:
Natalia Ángel Cabo

Con el acostumbrado respeto por las decisiones adoptadas por la Corte Constitucional, estimo pertinente aclarar mi voto en este pronunciamiento en el que la Sala Primera de Revisión concedió el amparo de los derechos invocados y resolvió dejar sin efectos cuatro decisiones¹²⁷ adoptadas por dos autoridades administrativas y judiciales de familia en contra de la accionante. En su lugar, la Sala ordenó a una comisaría de familia ofrecer a la accionante la posibilidad de celebrar acuerdos de pago antes de proferir una nueva decisión. La decisión se tomó al revisar el caso de una mujer a quién un juzgado de familia había ordenado capturar después de convertir en arresto una multa que no pagó y que le había sido impuesta a su vez, por una comisaría de familia. La multa devino como consecuencia del incumplimiento de una medida de protección dictada contra la accionante, en el marco de un proceso de violencia intrafamiliar y bidireccional.

Para este efecto, en primer lugar, presentaré una reflexión respecto de la metodología y los conceptos utilizados por la Sala al analizar los procesos de violencia intrafamiliar que conocieron las autoridades de familia, de los que hizo parte la accionante. En segundo lugar, haré una breve referencia a las funciones de las comisarías de familia en relación con los derechos de niños, niñas y adolescentes. En tercer lugar, sintetizaré los principios constitucionales del interés superior y la prevalencia de los derechos de niños, niñas y adolescentes. Finalmente, presentaré las conclusiones a las que considero pudo haber llegado la Sala en el análisis del caso concreto.

¹²⁶ Para proteger el derecho a la intimidad de la accionante, evitaré exponer sus datos personales en esta aclaración de voto, refiriéndome a ella de manera genérica como *una mujer* o la *accionante* y otras expresiones que permitan identificarla, sin vulnerar su privacidad.

¹²⁷ Las decisiones que se dejaron sin efecto fueron: (i) una orden de arresto proferida por un juzgado de familia; (ii) una de captura proferida por un juzgado de familia; (iii) una declaración de incumplimiento de pago de una multa dictada por una comisaría de familia; y (iv) una solicitud de conversión de sanción de multa en arresto dictada por una comisaría de familia.

Después de superar el examen de procedibilidad que estimo apropiado, la Sala reconstruyó el tratamiento normativo de las violencias en el contexto familiar y describió el alcance del debido proceso en ese ámbito. Prosiguió entonces a presentar algunas consideraciones sobre tres figuras jurídicas: (i) el interés superior de la niñez, (ii) la acción sin daño como principio que rige las actuaciones de las comisarías de familia y (iii) la excepción de inconstitucionalidad acompañada de los supuestos en los que es procedente su aplicación. Se trata de una metodología ilustrativa que permitió descender al caso concreto con elementos de juicio respecto de las actuaciones tanto de la comisaría como del juzgado de familia.

A pesar de ello, advierto que al aplicar la metodología se prescindió de tres elementos esenciales para la revisión del caso, a saber: (i) la protección integral, (ii) el enfoque de prevención y (iii) la prevalencia de los derechos de niños, niñas y adolescentes. La integración de estos elementos, en concordancia con el artículo 44 constitucional y con los tratados internacionales¹²⁸ que protegen a la infancia y la adolescencia, habría permitido implementar una perspectiva interseccional que abarcara tanto el enfoque de género como el del ciclo vital. De esta forma, el análisis no se habría restringido a estudiar la situación y condiciones de la accionante, sino que hubiera incluido a los demás sujetos involucrados en los escenarios de violencia que precedieron a la acción de tutela. En concreto se habría visibilizado la situación de dos niñas y un niño que, si bien son mencionados de manera tangencial al resumir los hechos, no fueron tenidos en cuenta al momento de practicar pruebas, analizar el caso concreto y proferir la decisión. Estos niños son el nieto, la hija menor y la hija mayor de la accionante, que, si bien hoy en día es mayor de edad, era sólo una adolescente cuando estuvo envuelta en los actos de violencia por los que surge la acción de tutela examinada. A continuación, me permito describir algunos aspectos de las situaciones de esos tres sujetos de especial protección constitucional, a los que considero debió dárseles mayor relevancia porque, de acuerdo con el expediente, los afectan directamente como quedará expuesto.

(i) El nieto de la accionante es un niño de dos años, en nombre del cual aquella instauró la acción de tutela revisada y solicitó revocar la orden de arresto que el juzgado de familia había proferido en su contra. La accionante adujo que este menor de edad debe asistir a terapias de salud físicas, ocupacionales y de lenguaje y a las que ella usualmente lo acompaña, por lo que no podría permanecer bajo arresto, dejándolo sin su figura de cuidado. A pesar de que la protección de este niño es entonces parte del objeto de esta tutela, en el decreto de pruebas no se indagó a la comisaría si había tenido en cuenta esta situación, no se le pidió información sobre su condición de salud física, afectiva o emocional, el vínculo con su familia paterna, la fuente de su sostenimiento

¹²⁸ Por ejemplo, la Declaración Universal de los derechos humanos, Declaración de Ginebra de 1924 sobre los derechos del niño, Declaración sobre los derechos del niño de la Asamblea General de las Naciones Unidas de 1959, Pacto de Derechos civiles y políticos de 1966, artículos 24 y 232, Convención sobre los derechos del niño de la Asamblea General de las Naciones Unidas de 1989, entre otros.

económico, así como tampoco se indagó si tiene alguna discapacidad o por el estado de sus otros derechos, por ejemplo, a la identidad, a la educación, al desarrollo integral, a la recreación, a la vinculación a seguridad social entre otros. De igual forma y a pesar de las facultades del juez de tutela, a lo largo de este trámite no se exploró la posibilidad de remitir el asunto a una defensoría de familia para que allí se verificara el estado de los derechos de este menor de edad.

Por otra parte, la accionante aceptó ante la comisaría de familia haber golpeado en la boca a (ii) su hija menor cuando tenía tres años, siendo este el hecho desencadenante de los episodios de violencia intrafamiliar y bidireccional que subyacen en este asunto. A pesar de esto, la comisaría nunca abrió un proceso administrativo para verificar el estado de los derechos de aquella, así como tampoco decretó alguna medida dirigida a protegerla específicamente frente a futuras agresiones, más allá de derivar a la familia a sesiones grupales de terapia¹²⁹. En la actualidad, esa niña de tres años tiene 14 y continúa bajo el cuidado de la accionante. Estos datos, aparecen reflejados en el expediente, más no en los antecedentes de la sentencia.

(iii) El caso de la hija mayor de la accionante es uno de los más delicados, porque deja en evidencia cómo la omisión de las autoridades de familia repercute en los proyectos de vida de niños, niñas y adolescentes cuando no se les atiende, ni se les protege de manera efectiva. Además, permite reflexionar sobre la necesidad de ampliar la aplicación del enfoque de género siempre en función del enfoque del ciclo vital, porque si a las niñas no se les protege a temprana edad, y no se restablecen sus derechos pueden terminar replicando los modelos de violencia de los que han sido testigos, e incluso sus condiciones de vida pueden verse aún más afectadas, porque no se les atendió en el momento oportuno. Como se dijo, la hija mayor de la accionante es ahora mayor de edad, pero del examen de su situación al momento de presentarse los hechos, era posible concluir con total certeza que requería atención por parte de la comisaría de familia, especialmente atendiendo a las siguientes particularidades que constan en el expediente:

- (i) fue testigo durante su adolescencia de hechos de violencia entre su madre, la accionante, y quien era en ese momento un padrastro para aquella;
- (ii) no fue sujeto de ningún proceso administrativo de restablecimiento de derechos, aun cuando una comisaría de familia conoció por lo menos dos episodios de violencia en los que se vio envuelta¹³⁰;

¹²⁹ Si bien esta es una medida que la cobijó, del expediente se desprende que esta adolescente no contó con atención personalizada en la que pudiera ser escuchada o en la que manifestar situaciones de abuso o que evidenciaran la necesidad de adelantar procesos especiales para la protección de sus derechos como individuo.

¹³⁰ Sucesos que dieron origen a la acción de tutela que se revisa.

- (iii) a pesar de haber participado de un proceso terapéutico grupal-familiar, no fue sujeto de medidas de protección dirigidas a ella como sujeto de especial protección constitucional¹³¹;
- (iv) es actualmente mayor de edad;
- (v) es madre cabeza de familia desde temprana edad;
- (vi) se desconoce su nivel de formación o educación formal;
- (vii) tiene una vinculación laboral actualmente y
- (viii) se encuentra a cargo de todos los gastos de la unidad familiar en la que convive con su hijo, hermana menor, abuela y madre (la accionante).

En esta mujer, *hija mayor*, se traslapan una serie de situaciones que revelan no sólo la vulnerabilidad en la que se encuentra actualmente, sino aquella en la que se encontró cuando entró en contacto con la comisaría de familia debido a los hechos de violencia que, como he reiterado, se encuentran en la raíz de la tutela revisada.

Se requería entonces una visión interseccional de estas situaciones y de los tres elementos que señalé previamente como ausentes en la metodología del fallo¹³² para situar en el centro del análisis a los tres niños¹³³ junto con el deber constitucional y legal de la comisaría de familia de atender, desde el primer momento, las necesidades de protección y restablecimiento integral de los derechos de aquellos. Por esta vía, resultaba congruente establecer que si a la comisaría le era exigible como autoridad competente, verificar y garantizar los derechos de estos niños, también le era reprochable el desconocer las labores de cuidado de la accionante. En consecuencia, la decisión requería amparar, de igual forma, los derechos de la accionante como mujer, pero en función de los derechos prevalentes de sus descendientes y no únicamente en atención a su condición de género vista de manera aislada, sino incluso por la condición de género de sus hijas.

Como quedó visto, las dos hijas de la accionante y su nieto se encuentran en circunstancias relacionadas con su edad, desarrollo, identidad de género y entorno social que al ser conocidas por el juez de tutela no debieron quedar inadvertidas, porque éste cuenta con las facultades necesarias para adoptar medidas de protección efectivas, incluso de carácter provisional antes de proferir la decisión definitiva. Por el contrario, el enfoque interseccional, bien explicado en la providencia, exigía que aquellas situaciones de vulnerabilidad fueran consideradas para evitar que los modelos de violencia se perpetúen en el tiempo, mientras prolongan sus efectos en los estereotipos sociales y de género.

¹³¹ La situación de esta joven llama especialmente la atención en el relato de los hechos por la edad en la que fue testigo de los hechos de violencia aquí comentados.

¹³² La protección integral, el enfoque de prevención y la prevalencia de los derechos de niños, niñas y adolescentes

¹³³ Una de las cuales ya creció, es mayor de edad, pero era una niña al momento en el que sucedieron los hechos.

Esto implicaba evidenciar en la sentencia que la accionante vive actualmente con su madre (una adulta mayor de 66 años), con sus dos hijas de 22 y 14 años y con su nieto de 2 años, siendo la principal cuidadora de su hija menor de edad y de su nieto, pues su madre trabaja.

En mi criterio, las vulnerabilidades descritas acreditan mérito suficiente para que la Sala hubiera indagado en detalle por las acciones que adoptó la comisaría de familia, como primera autoridad ante la cual fueron puestas en conocimiento¹³⁴. Esto en primer lugar, porque como se ha dicho, se trata de sujetos de especial relevancia y protección constitucional ubicados por la jurisprudencia en el fundamento mismo del Estado como los más vulnerables y a quienes éste debe proteger de manera corresponsable en asocio con la familia y la sociedad¹³⁵. En segundo lugar, porque la naturaleza jurídica de las comisarías de familia así lo exige.

En efecto, la Ley 1098 de 2006¹³⁶ asignó a los comisarios el deber de procurar y promover la realización y el restablecimiento de los derechos reconocidos a niños, niñas y adolescentes en los tratados internacionales y en la Constitución¹³⁷. Es a través de los procesos administrativos de restablecimiento de derechos (PARD)¹³⁸ que se verifica la situación real de los niños, porque exige que se confirme una por una, el estado de las garantías que les reconocen la Carta Política y los instrumentos internacionales. Además, la ley permite que en estos procesos se adopten medidas que respondan a las necesidades particulares de cada niño¹³⁹.

Ahora bien, respecto de las medidas de protección susceptibles de ser adoptadas por las comisarías, la Corte Constitucional ha precisado que su objetivo es poner fin o evitar la concreción de actos de violencia, maltrato o agresión dentro de la familia¹⁴⁰. Por ello en este caso concreto era necesario analizar si la medida de protección impuesta a la accionante y que terminó convirtiéndose en multa y,

¹³⁴ Como se ha venido explicando fueron estos hechos los que dieron origen a la medida de protección incumplida por la accionante cuando participó nuevamente en episodios de agresión con su expareja, y que conllevaron la imposición de una multa que se transformaría finalmente en orden de arresto y de captura. Es decir que estos hechos se encuentran en la raíz del asunto y son punto neural de la acción de tutela que hoy la Sala resuelve en favor de la parte actora.

¹³⁵ Artículo 10 de la Ley 1098 de 2006, Código de infancia y adolescencia.

¹³⁶ Código de infancia y adolescencia.

¹³⁷ Artículo 96. Corresponde a los Defensores de Familia y Comisarios de Familia procurar y promover la realización y restablecimiento de los derechos reconocidos en los tratados internacionales, en la Constitución Política y en el presente Código. // El seguimiento de las medidas de protección o de restablecimiento adoptadas por los defensores y comisarios de familia estará a cargo del respectivo coordinador del centro zonal del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

¹³⁸ Ver artículo 99 de la Ley 1098 de 2006.

¹³⁹ Artículos 99 a 111 de la Ley 1098 de 2006.

¹⁴⁰ Sentencia T-015 de 2018.

después, en arresto, buscaba primigeniamente tal propósito o si, por el contrario, carecía de los tres elementos reclamados en esta aclaración: (i) la protección integral, (ii) el enfoque de prevención y (iii) la prevalencia de los derechos de niños, niñas y adolescentes.

En ese sentido, resulta paradójico que la sentencia sí hizo referencia al interés superior de la niñez presentándolo como un mecanismo orientador de todas las decisiones y medidas que pueden afectarla y que se estructura a partir del reconocimiento de la condición de vulnerabilidad e indefensión de los niños, niñas y adolescentes respecto de las demás personas¹⁴¹. Sin embargo, al momento de adoptar los remedios apropiados para el caso, estos se orientaron hacia la accionante adulta, sin dirigir ninguna medida a los sujetos que, como ha quedado visto, requerían especial atención y protección integral de cara a sus contextos personales. En consecuencia, en la práctica la vulneración de sus derechos no resultó atendida, mitigada, ni se adoptó un enfoque preventivo para evitar mayores afectaciones a sus derechos. En la decisión terminó prevaleciendo un interés diferente al de los niños que pudo desplazar la urgencia de conjurar las vulnerabilidades de aquellos.

Era necesario reiterar entonces, no sólo a nivel teórico, que los instrumentos internacionales¹⁴² reconocen esa prevalencia del interés superior del niño como un principio transversal a todo el ordenamiento jurídico y que permite armonizar las medidas que les afectan, para que propendan de manera preferente, pero sobre todo eficaz, por el respeto de sus derechos y su desarrollo integral. Visto de esta manera, la sentencia pudo llegar, por lo menos, a dos conclusiones adicionales que paso a enunciar.

Por una parte, debió establecer la necesidad de poner en práctica la referida prevalencia de derechos de las niñas y el niño involucrados en la presente acción de tutela, evidenciando la gravedad de sus situaciones individuales. En esa misma línea, debió advertir a la comisaría de familia su deber de adelantar los PARD a que hubiera lugar. De este modo, cuando la sentencia ordenó a la comisaría de familia que ofreciera a la accionante “la posibilidad de celebrar un acuerdo de pago que atienda a su realidad socioeconómica (...)”, debió pedir igualmente a esa autoridad que (i) valorara la pertinencia de abrir los correspondientes PARD y (ii) adoptara las medidas de protección necesarias para evitar la repetición de actos de violencia que atenten contra la integridad emocional de los niños aquí involucrados.

¹⁴¹ Ut supra sentencia T-232 de 2025, en sus fundamentos jurídicos 58 a 63.

¹⁴² La Declaración Universal de los derechos humanos, Declaración de Ginebra de 1924 sobre los derechos del niño, Declaración sobre los derechos del niño de la Asamblea General de las Naciones Unidas de 1959, Pacto de Derechos civiles y políticos de 1966, artículos 24 y 232, Convención sobre los derechos del niño de la Asamblea General de las Naciones Unidas de 1989, entre otros.

Es en estos términos que dejo planteada mi aclaración a la conclusión mayoritaria de la Sala Primera de Revisión, la cual si bien estimo necesaria, considero que pudo ser más garantista en relación con este grupo poblacional al que el Estado debe mirar con especial prelación.

Fecha *ut supra*

JUAN CARLOS CORTÉS GONZÁLEZ
Magistrado