

JUZGADO TRECE (13) DE FAMILIA DE ORALIDAD DE BOGOTÁ

BOGOTÁ D.C. Diecinueve (19) de Julio de dos mil veintiuno (2021)

REFERENCIA: CONFLICTO NEGATIVO DE COMPETENCIA ENTRE LA DEFENSORIA DE FAMILIA DEL INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR CAIVAS-REANUDAR CREER Y LA COMISARIA ONCE DE FAMILIA SUBA I DE BOGOTÁ.

RADICACIÓN: 110013110013**20210032400**

ASUNTO A DECIDIR

El numeral 16 del artículo 21 de la Ley 1564 de 2012, consigna que *“De los conflictos de competencia en asuntos de familia que se susciten entre defensores de familia, comisarios de familia, notarios e inspectores de policía.”*

Competente este despacho para pronunciarse sobre el conflicto negativo de competencia entre el Defensoría de Familia CAIVAS y la Comisaría Once de Familia de Suba I, previos los siguientes:

ANTECEDENTES:

El día 10 de Julio de 2020, la señora L.M.P. en su condición de madre de la niña S.E.M. de 4 años, interpuso denuncia penal ante la Fiscalía General de la Nación- Centro de Atención e Investigación Integral a las Víctimas de Delito Sexuales (CAIVAS) por el presunto delito de abuso sexual en contra de su exmarido y padre de la niña.

Por la denuncia interpuesta y la entrevista realizada a la niña, la Defensora de Familia del ICBF adscrita al centro de Restitución Especializado Efecto Reanudar (Creer-Caivas), mediante auto del 31 de julio de 2020 abrió PARD en favor de la niña y ordenó ubicación en medio familiar en favor de la madre.

Por auto de la misma fecha ordenó el traslado de las diligencias a la Comisaría de Familia de Suba por considerarla competente, según ella porque los hechos constituyen una conducta de violencia intrafamiliar, por haber sido supuestamente desplegada por su progenitor.

Mediante auto del 24 de agosto de 2020, a Comisaría Once de Familia de Bogotá ordenó devolver el PARD por considerar que la competencia era de la Defensora de Familia adscrita a CAIVAS.

La Defensora de Familia del Centro Zonal-Caivas ordenó el traslado a la Defensora de Familia del Centro Zonal por razones internas de competencia.

La Defensora de Familia mediante auto el 10 de noviembre de 2020, decidió no avocar el conocimiento de las diligencias y ordenó plantear un conflicto de competencias ante la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado.

La Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, al entrar a resolver el conflicto de competencias se declaró incompetente para conocer del mismo y lo ordenó remitir a los juzgados de Familia de Bogotá para que se procediera de conformidad.

ARGUMENTOS DE LAS PARTES

En los alegatos de conclusión presentados ante La Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, los funcionarios administrativos indicaron:

La Defensoría de familiar del ICBF como fundamentos para remitir el expediente por falta competencia, determinó que *“... en relación a la competencia funcional que tienen las Comisarias de Familia, en atención al Decreto 4840 de 2007 por medio del cual se reglamentan las competencias de los Defensores de Familia del I.C.B.F. y de las Comisarias de Familia, teniendo en cuenta su competencia dentro de los asuntos de Violencia Intrafamiliar de que trata la ley 294 de 1996, ley 575 de 2000 y del concepto de Violencia intrafamiliar expedido recientemente por los LINEAMIENTOS TÉCNICOS DE LAS COMISARIAS DE FAMILIA expedidos por el I.C.B.F. según los cuales la Violencia Intrafamiliar es : Situación de abuso de poder o maltrato psíquico o físico, de un miembro de la familia sobre otro. Puede tener diferentes formas de manifestación; a través de golpes e incidentes graves, como también de insultos, manejo económico, amenazas, chantajes, control de actividades, abuso sexual, aislamiento de familiares y amistades, prohibición de trabajar fuera de la casa, abandono físico o afectivo, humillaciones, o no respetar las opiniones de las otras personas. **Se considera violencia intrafamiliar todo daño físico, psíquico o daño a la integridad sexual, amenaza, agravio, ofensa o cualquier otra forma de agresión que sufra una persona del grupo familiar por parte de otro miembro de esta.** Esta violencia tiene lugar dentro de la familia, ya sea que el agresor comparta o haya compartido el mismo domicilio, y que comprende, entre otros, violación, maltrato físico, psicológico y abuso sexual, aislamiento social progresivo, castigo, intimidación y/o coerción económica; **lo que hace que la situación denunciada se enmarque en las competencias de las Comisarias de Familia, ya que el presunto agresor de la niña es su progenitor.**”*

Así mismo, indicó: “En ese orden de ideas, tiene prevalencia la competencia de la Comisaria de Familia sobre la que tiene el ICBF, pues debe tenerse en

cuenta el Concepto 96 de agosto 18 de 2017 de la Oficina Asesora Jurídica del ICBF, el cual es claro en indicar que la competencia de los casos de violencia sexual que ocurren al interior de la familia es de las Comisarías de Familia. Allí, basándose en el concepto del Consejo de Estado del 30 de octubre de 2012 y el artículo 86 del Código de Infancia y Adolescencia, se indica que “en materia de violencia intrafamiliar, la competencia radica en las Comisarías de Familia, incluso en el caso en el que la violencia sexual pueda enmarcarse como manifestación de la violencia intrafamiliar, en casos en los que niños, niñas o adolescentes sean víctimas de dicha violencia, por lo cual las Comisarías no podrán, so pretexto de recibir casos de violencia sexual contra menores de edad, remitir dichos casos a las Defensorías de Familia sin más”, lo cual soporta a través de lo establecido en el artículo 2.2.4.9.2.1 del Decreto 1069 de 2015 (por medio de la cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho), que indica claramente respecto de la competencia de los Defensores y Comisarios de familia que: El Defensor de Familia se encargará de prevenir, garantizar y restablecer los derechos de los niños, niñas y adolescentes, en las circunstancias de maltrato amenaza o vulneración de derechos diferentes de los suscitados en el contexto de la violencia intrafamiliar.(...)El Comisario de Familia se encargará de prevenir, garantizar, restablecer y reparar los derechos de los niños, niñas, adolescentes y demás miembros de la familia, en las circunstancias de maltrato infantil, amenaza o vulneración de derechos suscitados en el contexto de la violencia intrafamiliar”, siendo claro para el legislador que el único criterio diferenciador de las competencias lo genera el ámbito de la violencia intrafamiliar, el cual radica en cabeza de las Comisarías de Familia los asuntos que así se produzcan”

Por su parte la Comisaria de Familia de la Localidad de Suba I- Turno 1indicó:

“Como los actos de violencia intrafamiliar y abuso sexual requieren acciones preventivas de protección y sanción, la Fiscalía General de la Nación implementó los Centros de Atención e Investigación Integral a las Víctimas de Delitos Sexuales (CAIVAS), como modelos de gestión interinstitucional e interdisciplinario encaminados a restablecer los derechos de las víctimas de delitos sexuales ofreciendo una atención integral en las áreas psicológica, social, jurídica, médico-legal e investigativa, de forma que se promueva la recuperación y se generen mecanismos de autoprotección que le eviten de nuevo, ser víctima de estos delitos. En concepto emitido por el ICBF 23079 de 2008, señala claramente que cuando se trata de delitos sexuales, estos no pueden ser tramitados como violencia intrafamiliar; posteriormente en concepto 122 de 2013, señala que los Comisarios dentro de estos asuntos solo ejercerán las funciones de policía judicial realizando los actos urgentes y compulsando las copias a la autoridad competente que para el caso es la Fiscalía General de la Nación, toda vez que no es competencia de la Comisaria de Familia investigar el delito sexual, máxime cuando no se tiene la certeza del mismo y de la autoría en el caso en estudio por parte del padre, pues se entraría a inobservar derechos fundamentales del niño, niña o adolescente como el tener una familia y no ser separado de ella Como se menciono anteriormente, la suscrita al no tener conocimiento de las diligencias adelantadas por el ICBF y las medidas de restablecimiento de derechos adoptadas, y estando aún en trámite remite las diligencias sobre la

solicitud de reglamentación de visitas. Así pues la acción de restablecimiento de derechos, guarda un componente no solamente administrativo sino procedimental el cual se centra efectivamente en establecer una situación de amenaza o vulneración de derechos que no resulta ser una acción adecuada y efectiva para indagar la comisión del delito sexual en contra del NNA, contrario a ello sería procedente el trámite del restablecimiento de derechos o la acción de medida de protección de establecerse en la verificación de cumplimiento de derechos que existan derechos vulnerados o amenazados dentro del contexto de la violencia intrafamiliar, sin que esto sea un prejuzgamiento para el presunto agresor y la observancia del interés superior del niño Con fundamento en el derrotero en el fundamento factico y jurídico (sentencia T 012/2012) expuesto es claro que la Unidad de Delitos Sexuales es la entidad competente en razón a la materia y a la persona para continuar conociendo del delito sexual, y en caso establecerse amenaza o vulneración de derechos dentro del contexto de la violencia intrafamiliar se le dará el tramite que corresponda por parte del turno comisarial competente."

CONSIDERACIONES:

COMPETENCIA:

Como ya se indicó al inicio de la providencia, esta Juez es competente para conocer del presente conflicto negativo de competencia al tenor de lo dispuesto en el numeral 16 del art. 21 del C.G. del P., el cual contempla:

"Artículo 21. Competencia de los jueces de Familia en única instancia

Los jueces de familia conocen en única instancia de los siguientes asuntos:

...16. De los conflictos de competencia en asuntos de familia que se susciten entre defensores de familia, comisarios de familia, notarios e inspectores de policía."

PROBLEMA JURÍDICO:

Determinar cuál es la autoridad competente para adelantar el proceso de restablecimientos de los derechos de la niña S.E.M., por la denuncia presentada.

La sentencia de Tutela T 070 de 2015 determina que familia es *"aquella comunidad de personas emparentadas entre sí por vínculos naturales o jurídicos, que funda su existencia en el amor, el respeto y la solidaridad, y que se caracteriza por la unidad de vida o de destino que liga íntimamente a sus integrantes más próximos."*

El Código de Infancia y Adolescencia en el libro primero de la protección integral en el título dos de Garantías de derechos y prevenciones en su capítulo tres de autoridades competentes para el restablecimiento de derechos de las niñas, niños y adolescentes tenemos consignado las

funciones atribuidas a cada ente de administrativo.

Es por ello que los arts. 82 y 86 del Código de la Infancia y la Adolescencia, en concordancia con el art. 44 de nuestra Constitución Política le atribuyeron funciones a la Comisarías y Defensorías de Familia en aras de garantizar y restablecer los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

“Artículo 82. Funciones del Defensor de Familia. Reglamentado por el Decreto Nacional 4840 de 2007. Corresponde al Defensor de Familia:

1. Adelantar de oficio, las actuaciones necesarias para prevenir, proteger, garantizar y restablecer los derechos de los niños, las niñas, los adolescentes y las adolescentes cuando tenga información sobre su vulneración o amenaza.

2. Adoptar las medidas de restablecimiento establecidas en la presente ley para detener la violación o amenaza de los derechos de los niños, las niñas o los adolescentes.

“Artículo 86. Funciones del comisario de familia. Reglamentado por el Decreto Nacional 4840 de 2007. Corresponde al comisario de familia:

1. Garantizar, proteger, restablecer y reparar los derechos de los miembros de la familia conculcados por situaciones de violencia intrafamiliar.”

En efecto, el **art. 7° del Decreto 4840 de 2007**, determinó las competencias de cada uno de los funcionarios administrativos.

“Artículo 7°. Competencias del Defensor de Familia y del Comisario de Familia. Cuando en un mismo municipio concurren Defensorías de Familia y Comisarías de Familia, el criterio diferenciador de competencias para los efectos de restablecimiento de derechos, se regirá por lo dispuesto en la Ley 1098 de 2006, así:

El Defensor de Familia se encargará de **prevenir, garantizar y restablecer los derechos de los niños, niñas y adolescentes, en las circunstancias de maltrato, amenaza o vulneración de derechos diferentes de los suscitados en el contexto de la violencia intrafamiliar.**

El Comisario de Familia se encargará de **prevenir, garantizar, restablecer y reparar los derechos de los niños, niñas, adolescentes y demás miembros de la familia, en las circunstancias de maltrato infantil, amenaza o vulneración de derechos suscitadas en el contexto de la violencia intrafamiliar.** Para ello aplicará las medidas de protección contenidas en la **Ley 575 del 2000 que modificó la Ley 294 de 1996, las medidas de restablecimiento de derechos consagradas en la Ley 1098 de 2006** y, como consecuencia de ellas, promoverá las conciliaciones a que haya lugar en relación con la custodia y cuidado personal, la cuota de alimentos y la reglamentación de visitas.

En virtud de los principios de corresponsabilidad y del interés superior de los niños, niñas y adolescentes, cuando el Defensor de Familia o el Comisario de Familia conozca de casos diferentes a los de su competencia señalados en los incisos

anteriores, los atenderá y remitirá a la autoridad competente, y en aquellos que ameriten medidas provisionales, de emergencia, protección o restablecimiento de derechos, las adoptará de inmediato y remitirá el expediente a más tardar el día hábil siguiente.

Parágrafo 1°. Para efectos de la aplicación de la Ley 1098 de 2006, se entenderá por violencia intrafamiliar cualquiera de los eventos de violencia, maltrato o agresión contemplados en el artículo 1° de la Ley 575 de 2000. En este sentido, se considerará integrada la familia según los términos previstos en el artículo 2° de la Ley 294 de 1996. Negrilla y subrayado fuera de Texto.

Bajo ese contexto, el art. 4° de la ley 294 de 1996, modificado por el art. 1° de la Ley 575 de 2000 prevé:

“Toda persona que dentro de su contexto familiar sea víctima de daño físico o síquico, amenaza, agravio, ofensa o cualquier otra forma de agresión por parte de otro miembro del grupo familiar, podrá pedir, sin perjuicio de las denuncias penales a que hubiere lugar, al Comisario de familia del lugar donde ocurrieren los hechos y a falta de éste al Juez Civil Municipal o promiscuo municipal, una medida de protección inmediata que ponga fin a la violencia, maltrato o agresión o evite que ésta se realice cuando fuere inminente.”

El art. 2° de la Ley 294 de 1996, determina los integrantes de la familia.

“Artículo 2o. La familia se constituye por vínculos naturales o jurídicos, por la decisión libre de un hombre y una mujer de contraer matrimonio o por la voluntad responsable de conformarla.

Para los efectos de la presente Ley, integran la familia:

a) Los cónyuges o compañeros permanentes; **El texto subrayado fue declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-029 de 2009, en el entendido de que, para los efectos de las medidas administrativas de protección previstas en esa ley, la misma también se aplica, en igualdad de condiciones, a los integrantes de las parejas del mismo sexo.**

b) El padre y la madre de familia, aunque no convivan en un mismo hogar;

c) Los ascendientes o descendientes de los anteriores y los hijos adoptivos;

d) Todas las demás personas que de manera permanente se hallaren integrados a la unidad doméstica.”

Por su parte el art. 18 del Código de la Infancia y la Adolescencia definió el maltrato infantil como “... toda forma de perjuicio, castigo, humillación o abuso físico o psicológico, descuido, omisión o trato negligente, malos tratos o explotación sexual, incluidos los actos sexuales abusivos y la violación y en general toda forma de violencia o agresión sobre el niño, la niña o el adolescente por parte de sus padres, representantes legales o cualquier otra persona.”

Como las dos autoridades administrativas son competentes para conocer de los procesos de restablecimientos de derechos de los niños, niñas y adolescentes, imprescindible resulta determinar las circunstancias que

rodean el caso, con el fin de saber cuál es el funcionario competente para seguir adelantando el proceso correspondiente.

De la documental obrante en el expediente encontramos que el presente asunto tiene como origen la denuncia interpuesta ante la Fiscalía General de la Nación el día 31 de julio de 2020 por la señora L.M.P., en favor de su menor hija S.E.M., por el presunto punible de actos sexuales con menor de catorce años, conducta que aparentemente fue cometida por el señor C.E.E., excompañero de la denunciante y a su vez padre de la menor.

Conforme a la denuncia entablada por la señora L.M.P., se establece que los presuntos actos sexuales cometidos en contra de su menor hija S.E.M., se adelantaron aparentemente por su progenitor, es decir, por un integrante de la familia a voces de lo previsto en el **art. 2° de la ley 294 de 1996**.

Aunado a ello encontramos que la presunta conducta punible constituye una forma de agresión que, por haber sido desplegada aparentemente por un miembro de la familia, se encuentra inmersa dentro del contexto de la violencia intrafamiliar, conforme a lo dispuesto en el **art. 4° de la ley 294 de 1996**.

Quiere decir lo anterior, que el proceso adelantado en favor de la niña S.E.M., claramente se encuentra enmarcado por la violencia intrafamiliar, lo cual determina la competencia en cabeza de la Comisaría Once de Familia, Suba I, de esta ciudad.

La anterior afirmación encuentra su sustento en el art. 18 del Código de la Infancia y la Adolescencia, en el cual fueron incluidos los actos sexuales abusivos, como una forma de maltrato infantil, conducta reprochable, que al tenor de lo preceptuado en el **art. 7° del Decreto 4840 de 2007**, es de competencia de los comisarios de familia.

Por otra parte, importante resulta mencionar que, dentro de las funciones de los Defensores de Familia, también se encuentra las de prevenir, garantizar y restablecer los derechos de los niños, niñas y adolescentes, en las circunstancias de maltrato, amenaza o vulneración de derechos, **siempre y cuando sean diferentes de los originados en el contexto de la violencia intrafamiliar**.

Teniendo en cuenta: (i) Que estamos frente a la posible comisión de delitos sexuales, cometidos contra una menor, (ii) Que los mismos constituyen maltrato infantil, (iii) Que aparentemente fueron cometidos por el padre de la menor, y (iv) Que la conducta se encuentra enmarcada dentro de un caso de violencia intrafamiliar; podemos concluir que la competencia del presente asunto le corresponde a la Comisaría Once de Familia, Suba 1, de Bogotá

El hecho de que la Defensora de Familia SANDRA NELLY PULIDO, haya restablecido los derechos de la niña S. E. M., adoptando como medida provisional la ubicación en medio familiar a cargo de la progenitora, con el fin de garantizar la protección de sus derechos, comprende un acto de simple cumplimiento, en atención de lo dispuesto en el art. 7° del Decreto 4840 de 2007.

En virtud de lo anterior, se declara la competencia en cabeza de la Comisaría Once de Familia – Suba I, de esta ciudad para que continúe con el procedimiento administrativo de restablecimiento de derechos de la menor S. E. M.

Como se está declarando sin competencia a quien venía conociendo el proceso a prevención, es decir, la Defensoría de Familia del ICBF adscrita al Centro de Restitución Especializado Efecto Reanudar (Creer-Caivas), Regional de Bogotá, todo lo actuado conservará plena validez, incluyendo la resolución que hubiera decidido de fondo el proceso.

En mérito de lo expuesto, el JUZGADO TRECE DE FAMILIA DE ORALIDAD DE BOGOTÁ,

RESUELVE:

PRIMERO: Declárese que la Comisaría Once de Familia, Suba 1 de Bogotá, es la entidad competente para seguir conociendo del procedimiento administrativo de restablecimiento de los derechos de la menor S. E. M.

SEGUNDO: Comuníquese esta decisión, con copia de la providencia, al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - Defensoría de Familia Caivas-Reanudar Creer, para que remita el expediente del citado procedimiento a la Comisaría Once de Familia, Suba 1 de Bogotá, **a quien se le informa todo lo actuado conservará plena validez, incluyendo la resolución que hubiera decidido de fondo el proceso.**

TERCERO: Comuníquese esta decisión, con copia de la providencia, al Coordinador del Centro Zonal del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Regional Bogotá, para que realice el seguimiento de las medidas de protección que adopte la Defensoría de Familia Caivas Reanudar-Creer y la Comisaría Once de Familia,

Suba 1 de Bogotá, de conformidad con lo preceptuado en el art. 96 de la Ley 1098 de 2006.

NOTIFÍQUESE


ALICIA DEL ROSARIO CADAVID DE SUAREZ
la Juez,

CRZ

NOTIFICACIÓN POR ESTADO No. <u>0117</u>
HOY: <u>21 de Julio</u> de 2021 a las ocho de la mañana (8:00 A. M.)
LORENA MARÍA RUSSI GÓMEZ SECRETARIA