



Al responder cite este número
MJD-DEF21-0000100-DOJ-2300

Bogotá D.C., 8 de septiembre de 2021

Doctor

ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDES

Consejero Ponente

CONSEJO DE ESTADO

Sala de lo contencioso Sección Primera

ces1secr@consejodeestado.gov.co

Bogotá D.C.



Contraseña:RRCh8880F3

CC:natalia.espana@icbf.gov.co,lizeth.valderrama@icbf.gov.co,omar.cabrera@icbf.gov.co,
linamendoza@presidencia.gov.co , jose.calderon@icbf.gov.co, notificaciones.Judiciales@icbf.gov.co,
notificacionesjudiciales@presidencia.gov.co.

Asunto: Expediente No. 11001-03-24-000-2018- **00209-00**

Nulidad del artículo 2.2.3.8.1.1 del Decreto Reglamentario 1069 de 2015 «*Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho*», el cual compiló el artículo 3° del Decreto Reglamentario 652 de 2001 expedido por el Ministerio de Justicia y del Derecho -MJD.

Actores: Lizbeth Valderrama. Romelia Natalia España Paz, Shirley Ivonne Rincón Baquero y Omar Cabrera Rojas.

Alegatos de conclusión

FREDY MURILLO ORREGO, identificado con cédula de ciudadanía No. 93.364.454, abogado con tarjeta profesional 152.469 del Consejo Superior de la Judicatura, actuando en nombre y representación de la Nación - Ministerio de Justicia y del Derecho, en calidad de director de Desarrollo del Derecho y del Ordenamiento Jurídico, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 18.6 del Decreto 1427 de 2017 y en ejercicio de la delegación de representación judicial conferida mediante la Resolución 0641 de 2012. Con el comedimiento que nos es usual y dentro del término legal, presentamos los alegatos de conclusión dentro del proceso de la referencia

1. Oportunidad

El escrito de Alegatos de conclusión se presenta dentro del término de ley, conforme a lo estipulado en el artículo 13 del Decreto 806 de 2020, el inciso final del artículo 181 de la Ley 1437 de 2011 - C.P.A.C.A. Toda vez que el Auto de 27 de agosto de 2021, mediante el cual se corrió traslado para presentar alegatos de conclusión y, se notificó por correo electrónico el 30 de agosto de 2021. Así las cosas, se presentan alegatos frente a el cargo pendiente de resolver en los siguientes términos.

2. Normas demandadas y concepto de la violación.

Los accionantes pretenden la nulidad del artículo 2.2.3.8.1.1 del Decreto Reglamentario 1069 de 2015. El artículo se refiere a la intervención del defensor de familia y el ministerio público en las

Bogotá D.C., Colombia



actuaciones donde estén involucrados los menores de edad. Los accionantes señalan que la disposición demandada es contraria. a los artículo 83, 86 y 96 de la Ley 1098 de 2006 de Infancia y Adolescencia y a los Artículo 2.2.3.8.2.2 , 2.2.3.8.2.3 y 2.2.4.9.2.1 del Decreto Reglamentario 1069 de 2015, porque excluye la competencia del Comisario de Familia como Autoridad Administrativa en materia de protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes y porque desconoce que la ley lo revistió de facultades para tomar las medidas que en derecho correspondan, a fin de garantizar y restablecer los derechos de los menores de edad.

3. Consideraciones sobre la legalidad de la disposición acusada.

Considera este Ministerio que en este caso no están llamados a prosperar los cargos de la demanda, por lo siguientes razones

3.1 Inexistencia de vulneración de normas de rango legal.

Los argumentos del escrito contentivo de los cargos, se centran en indicar que la norma desconoce las competencias de los Comisarios de Familia para actuar en los casos están involucrados menores de edad, cuando existen hechos de violencia intrafamiliar.

De la lectura del texto normativo demandado no se evidencia que se esté excluyendo del conocimiento de los hechos donde participa el menor de edad a los Comisarios de Familia, cuando existe violencia intrafamiliar, sino que está definiendo el marco de acción de los Defensores de Familia, en los casos de violencia intrafamiliar de los cuales conocen , bajo el principio de corresponsabilidad, en los cuales es su obligación solicitar la medida de protección cuando la víctima no se encuentre en posibilidad de hacerlo por sí misma y en donde además, tienen la facultad de solicitar la terminación de las medidas ordenadas por la autoridad competente (Comisario de Familia o Juez Civil Municipal o Promiscuo Municipal), demostrando que se han superado las circunstancias que dieron origen a las medidas de protección interpuestas, lo anterior se desprende de la lectura integral de la disposición demandada y el contenido de los artículos 5° y 12 de la Ley 575 de 2000 que son necesarios para determinar su sentido completo.

Adicionalmente, el inciso 2 del artículo cuestionado se sitúa en un escenario particular, en el cual el menor de edad involucrado en los hechos de violencia intrafamiliar, ha cometido una infracción a la ley penal, caso en cual, la norma indica que una vez, tomada las medidas de protección, se traslada al “funcionario competente”, en este caso Defensor y subsidiariamente comisario. La norma nunca excluye de sus deberes funcionales al comisario en asuntos de violencia intrafamiliar.

Para el Ministerio de Justicia y del Derecho, resulta evidente de la lectura integral del ordenamiento jurídico, que el criterio diferenciador de competencias para los comisarios es el factor de “violencia intrafamiliar”, pues cuando se generan estos hechos el comisario si tiene atribuciones para tomar medidas policivas y de protección para a favor de los menores de edad, el Decreto 1069 de 2015 en el artículo 2.2.4.9.2.1 explica este criterio diferenciador de la siguiente manera:

“ARTÍCULO 2.2.4.9.2.1. 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.”*

Teniendo claro, el marco de acción de cada una de estas autoridades administrativas en materia de restablecimiento de derecho, al revisar el texto del artículo 2.2.3.8.1.1, cuestionado en esta oportunidad, este corresponde a la compilación el artículo 3 del Decreto 652 de 2001 que reglamentó la Ley 294 de 1996, modificada por la Ley 575 del 2000. Se evidencia que dichas normas contienen parte del marco normativo dirigido a prevenir remediar y sancionar la violencia Intrafamiliar, particularmente contienen disposiciones que definen la forma para solicitar las medidas de protección cuando ocurren eventos de violencia intrafamiliar, las autoridades y tiempos en que se definen y quienes la pueden solicitar.

El artículo 2.2.3.8.1.1 hace remisión expresa para su interpretación a los artículos 5 y 12 de la ley 575 de 2000 que se deben revisar para darle sentido completo al artículo reglamentario. Esos artículos en específicos de la Ley 575 de 2000, se refiere a la intervención del Defensor de familia en unos asuntos puntuales.

Cuando remite información de violencia intrafamiliar al Comisario de familia y solicita a la autoridad competente (comisario o juez) la imposición de una medida de Protección. Cuando solicita la terminación de las medidas ordenadas, porque se han superado las circunstancias que dieron origen a la misma.

Es decir, cuando la norma demandada indica “De conformidad con los artículos 5° y 12 de la Ley 575 de 2000, en cualquier actuación en que se encuentren involucrados menores de edad, el defensor de familia, o en su defecto el personero municipal del lugar de ocurrencia de los hechos, deberán intervenir para lo de su competencia” en ningún momento se está excluyendo al Comisario de Familia de los asuntos de su competencia, por el contrario se está explicando que cuando ocurran eventos de violencia intrafamiliar, el defensor puede solicitar las medidas de protección ante las autoridades competentes y realizar las labores que le son propias en el marco de sus competencias para la garantía de los derechos del menor que estuvo involucrado en los hechos.

Este artículo, en ningún caso desconoce las disposiciones de la Ley 1098 de 2006, indican que tanto Defensor de Familia como Comisario de Familia son Autoridades Administrativas competentes en materia de protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, simplemente se refiere al deber de información del defensor frente a hechos de violencia intrafamiliar para solicitar medidas de protección, ante el comisario tanto su imposición como su levantamiento en el caso en el cual se hayan superado los hechos que le dieron origen.

La intervención del Defensor de Familia, en tales procesos, no está encaminada a conocer de la



controversia (violencia intrafamiliar), que ya se aclaró atañe al comisario, sino que interviene para velar por los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Que los casos de violencia intrafamiliar sean de competencia del Comisario de Familia, no excluye la competencia general del Defensor de Familia de intervenir y garantizar los derechos de los niños, niñas y adolescentes involucrados.

Adicionalmente, en su inciso 2 el artículo indica “Si de los hechos se infiere que el menor de edad ha cometido una infracción a la ley penal, se remitirá la actuación al funcionario competente una vez dictadas las medidas de protección respectivas” este aparte es aún más claro, en la distinción competencial, que cuestionan los accionantes, pues indica que cuando en el marco de hechos de violencia intrafamiliar, un menor de edad infringe la ley penal, deberá actuar el funcionario competente, una vez se hayan tomado las medidas de protección respectivas, lo anterior guarda coherencia con los postulados de la Ley 1098 de 2006, que señalan, que el Defensor de Familia, tiene el deber legal de acompañar al adolescente en todas las actuaciones del proceso y en las etapas de indagación, investigación y juicio, con el fin de verificar la garantía de sus derechos.

La norma utiliza acertadamente la expresión “funcionario competente”, pues al utilizar dicha fórmula engloba el concepto de la “Competencia Subsidiaria”, que ciertamente es propia de la ley 1098 de 2006 y expresamente señala que en los municipios en donde no haya Defensor de Familia, las funciones de éste estarán en cabeza del Comisario de Familia; en ausencia de este último las funciones asignadas al Defensor y al Comisario de Familia corresponder al Inspector de Policía.

Como se advierte, cuando nos remitimos a la norma que está reglamentando la disposición acusada, no se encuentra una contradicción con normas superiores pues las leyes reglamentadas son claras al reconocer el marco competencial del Comisario de Familia y de otras autoridades para dictar medidas de protección, que guardan coherencia con el marco competencial definido por la Ley 1098 de 2006 respecto a Comisarios y defensores, cuando se presentan hechos de violencia intrafamiliar.

Finalmente, a el Ministerio de Justicia y del Derecho, resalta que esta norma reglamentaria tampoco resultaría contraria a la Ley 2126 promulgada el 4 de agosto de 2021, en la cual se definen las competencias de los comisarios de familia y en la cual se confirmó que estas son autoridades competentes para conocer la violencia en el contexto familiar, en esta norma, se aclaró que frente asuntos de violencia sexual contra niños y adolescentes siempre serán competentes los defensores.

En la Ley 2126 de 2021, se expone que en cumplimiento de los principios de corresponsabilidad y del interés superior de los niños, niñas y adolescentes, cuando el defensor o defensora de familia o el comisario o comisaria de familia conozca de casos diferentes a los de su competencia, verificará la garantía de derechos, y de ser necesario dará inicio el proceso de restablecimiento de derechos, ordenará las medidas de protección y de restablecimiento de derechos y remitirá a la autoridad competente. Así mismo, dejó claro que la competencia subsidiaria prevista en el artículo 98 de la Ley 1098 de 2006, será asumida por las comisarías de familia solo en aquellos municipios donde el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y que cuando se generen remisiones injustificadas de una autoridad a otra se podrán iniciar actuaciones disciplinarias por obstaculizar el servicio.

Son el principio de corresponsabilidad y la existencia de competencia subsidiaria y concurrente entre comisarios y defensores, algunas de las razones que sustentan la legalidad del artículo en



esta oportunidad revisado. El artículo 2.2.3.8.1.1 prevé los casos en que el Defensor de Familia reciba asuntos de violencia intrafamiliar, estipulando la obligación de remitirlos a la autoridad competente y en caso de ser necesario, adoptar medidas de protección, de emergencia o restablecimiento de derechos, esto guarda coherencia y relación con las normas en esta materia incluidas en el ordenamiento jurídico y aclaradas en Ley 2126 de 2021.

Esta cartera ministerial insiste en que el artículo 2.2.3.8.1.1 del Decreto Reglamentario 1069 de 2015, responde al principio de corresponsabilidad y de interés superior del menor, al establecer que las Defensorías de Familia cuando reciban asuntos de violencia intrafamiliar, deben adoptar las medidas de protección, si el caso lo amerita y remitir el expediente a la autoridad competente (Juez Civil Municipal, Juez Promiscuo Municipal y Comisarías de Familia si concurren en el mismo municipio). En atención y cumplimiento a estos principios es que el Defensor de Familia o el Comisario de Familia que conozca de casos diferentes a los de su competencia, los atenderán y remitirán a la autoridad competente, y en aquellos que ameriten medidas provisionales, de emergencia, protección o restablecimiento de derechos que son de su competencia.

En conclusión, del análisis del artículo demandado, frente a las normas que se presentan como violadas se encontró congruencia y coherencia de la norma cuestionada con las normas de superior jerarquía que regula y desarrolla.

4. Petición.

Por lo anteriormente expuesto, este el Ministerio de Justicia y del Derecho solicita respetuosamente al Honorable Consejo de Estado, declarar ajustado a derecho el artículo 2.2.3.8.1.1 del Decreto Reglamentario 1069 del 2015, puesto que no se constituye vulneración a norma superior alguna.

5. Anexos

- Adjunto al presente escrito los siguientes documentos: · Copia del aparte pertinente del Decreto 1427 de 2017, en cuyo artículo 18.6, asigna a la Dirección de Desarrollo del Derecho y del Ordenamiento Jurídico del Ministerio de Justicia y del Derecho, la función de ejercer la defensa del ordenamiento jurídico en las materias de competencia de este Ministerio. ·
- Copia de la Resolución 0641 del 4 de octubre de 2012, por la cual se delega en el director de Desarrollo del Derecho y del Ordenamiento Jurídico del Ministerio de Justicia y del Derecho, la representación judicial de la entidad para intervenir en defensa del ordenamiento jurídico en los procesos de nulidad ante el Consejo de Estado. ·
- Copia de la Resolución 0146 del 22 de febrero de 2021, por la cual se nombra al suscrito en el cargo de director en la Dirección de Desarrollo del Derecho y del Ordenamiento Jurídico del Ministerio de Justicia y del Derecho. · Copia del Acta de Posesión 0019 del 23 de febrero de 2021, del suscrito en el cargo de director de Desarrollo del Derecho y del Ordenamiento Jurídico del Ministerio de Justicia y del Derecho.

6. Notificaciones

Las recibiré en el buzón de correo electrónico notificaciones.judiciales@minjusticia.gov.co

Bogotá D.C., Colombia



Del Honorable Magistrado Ponente,

Cordialmente,

FREDY MURILLO ORREGO

Director de Desarrollo del Derecho y del Ordenamiento Jurídico

Anexos: Lo anunciado.

Elaboró: María Alejandra Aristizabal, Profesional Universitaria.

Revisó y aprobó: Fredy Murillo Orrego, Director.

Radicados. MJD-EXT21-0040267, MJD-EXT21-0037503 y MJD-EXT21-0037517

Director. T.R.D. 2300 36.152

<http://vuv.minjusticia.gov.co/Publico/FindIndexWeb?rad=5NFXrw0h%2B6GTEjOsNwWEVxDNdSarMrOSBS1qm2vfW4s%3D&cod=IZ4U6keM5NdGBi54zB5ARg%3D%3D>