



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA
SALA SEGUNDA DE ORALIDAD
MAGISTRADO PONENTE: GONZALO ZAMBRANO VELANDIA**

Medellín, diecisiete (17) de octubre de dos mil trece (2013)

REFERENCIA: CONFLICTO DE COMPETENCIA
DEMANDANTE: COMISARIA DE FAMILIA COMUNA DOS MEDELLIN
DEMANDADO: COMISARIA DE FAMILIA CORREGIMIENTO DE SAN CRISTOBAL
RADICADO: 05 001 23 33 000 2013 01354 00
INSTANCIA: ÚNICA

PROVIDENCIA: AUTO INTERLOCUTORIO No. 263

Tema:

Resuelve Conflicto de Competencias Administrativa entre Comisarias de familia del Departamento de Antioquia. / Lugar de residencia actual del menor de edad. Código de Infancia y Adolescencia. /protección y restablecimiento de los derechos de los menores de edad víctimas de violencia intrafamiliar.
--

Decide la Sala Segunda de Oralidad del Tribunal Contencioso Administrativo de Antioquia el conflicto de competencia administrativosurgido entre la **COMISARIA DE FAMILIA COMUNA DOS (2) DE MEDELLIN** y la **COMISARIA DE FAMILIA CORREGIMIENTO DE SAN CRISTOBAL**, en virtud de lo consagrado en el artículo 39 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

ANTECEDENTES

1. La **COMISARIA DE FAMILIA DEL CORREGIMIENTO DE SAN CRISTOBAL(ANT)** el día 30 de junio de 2013 propone conflicto negativo de competencia, remitiendo el expediente de la menor víctima **SOFIA RENTERIA CUADROS** a la **COMISARIA DE FAMILIA COMUNA DOS (2) DE MEDELLÍN**, aduciendo que la ubicación del núcleo familiar de la niña era el Municipio de Medellín, de conformidad a lo establecido en el artículo 97 de la Ley 1098 de 2006, donde se señala que se asigna la competencia por el lugar de residencia o donde esté fijada la residencia del menor al momento de ocurrencia de los hechos, como en el presente asunto.

2. El día 17 de junio de 2013, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar Regional Antioquia, a través de la Defensora de Familia Dra. Natalia Vanegas

REFERENCIA:
DEMANDANTE:
DEMANDADO:
RADICADO:
INSTANCIA:
Asunto:

CONFLICTO DE COMPETENCIA ADMINISTRATIVO
COMISARIA DE FAMILIA COMUNA DOS (2) DE MEDELLIN
COMISARIA DE FAMILIA CORREGIMIENTO DE SAN CRISTOBAL – MEDELLIN (ANTIOQUIA)
05 001 23 33 000 2013 01354 00
UNICA
RESUELVE CONFLICTO DE COMPETENCIA

Aguirre, luego de la verificación del estado de cumplimiento de los derechos vulnerados por la conducta delictiva de acceso canal abusivo con menor de 14 años a la menor **SOFIA RENTERIA CUADROS**, siendo la presunta agresora la madre señora Leidy Tatiana Cuadros Argaez, la niña menor de edad es ubicada y puesta a cargo en el hogar de su abuela paterna señora Luz Marina Urán Jiménez, quien reside en el Corregimiento de San Cristóbal de Medellín (Antioquia).

3. La **COMISARIA DE FAMILIA COMUNA (2) DE MEDELLÍN**, presenta escrito promoviendo el conflicto negativo de competencia ante la Secretaría de esta Corporación el pasado veintisiete (27) de agosto de dos mil trece (2013), en el cual luego de referenciar una providencia del Consejo de Estado y de anexar al escrito providencia dictada por esta Sala de Decisión el 10 de abril del presente año con ponencia del Magistrado Dr. Jorge Octavio Ramírez Ramírez, indica quede acuerdo con lo expresado en dichas providencia la competencia para conocer el asunto de la menor víctima Sofía Rentería Cuadros, es de la Comisaria de Familia del Corregimiento de San Cristóbal – Medellín (Ant), toda vez que la niña menor de edad se encuentra viviendo con su abuela paterna donde fue asignada la custodia provisional por la Defensora de Familia del ICBF Regional- Antioquia, por lo tanto, es el lugar de residencia actual de la menor.

ALEGACIONES COMISARIA DE FAMILIA CORREGIMIENTO DE SAN CRISTOBAL – MEDELLIN (ANT)

Mediante escrito del día diez (10) de septiembre de dos mil trece (2013), el Comisario de Familia del Corregimiento de San Cristóbal – Medellín (Antioquia) señor Henry Alberto Salinas Tirado, señala que el lugar de ocurrencia de los hechos se desprende de la narración de los mismos y de la versión de la abuela materna de la niña que indica que fueron de manera continuada en la residencia de la menor, de su grupo familiar compuesto por su madre presunta victimaria de la conducta por violencia intrafamiliar, ubicada dicha residencia en la Carrera 103 N° 46ª 68 interior 14 Barrio Santa Cruz Comuna Dos de Medellín, así mismo, indica que el expediente contentivo de la denuncia y el trámite que se le ha impartido a la misma se encuentran en la Comisaria de Familia de la Comuna Dos de Medellín, lo que permite evidenciar que dicha Comisaria es competente para conocer de dicho asunto.

Por otra parte, indica que la normatividad concerniente a la jurisdicción y competencia cuando se está frente a un contexto de actos de violencia sexual de un miembro de un grupo familiar determinado, esto es, la Ley 294 de 1996 y el Decreto 4840 de 2007, indican que dichos asuntos se tramitan ante el Comisario de Familia del lugar en donde ocurrieron los hechos y a falta de éste por el Juez Civil Municipal o Promiscuo Municipal; por lo tanto, no porque una autoridad administrativa haya otorgado un acto urgente de protección como lo es una medida provisional de colocación familiar de la niña menor de edad Sofía

Rentería Cuadros, en el lugar de residencia de su abuela en el corregimiento de San Cristóbal, implica ello que hubiese cambiado la competencia para conocer del asunto de violencia intrafamiliar que se tramita, por cuanto la residencia de la menor en el Corregimiento de San Cristóbal es provisional.

Finalmente, manifiesta que el competente para continuar conociendo el asunto de violencia intrafamiliar sufrido por la menor de edad, es la Comisaria de Familia Comuna Dos (2) de Medellín, lugar en donde ocurrieron los hechos que dieron lugar a la denuncia y a la correspondiente investigación.

TRÁMITE PROCESAL

El conflicto de competencia administrativa fue promovido por la Comisaria de Familia Comuna Dos (2) de Medellín (Antioquia) y la Comisaria de Familia del Corregimiento de San Cristóbal – Medellín (Antioquia), en escrito radicado en la Secretaría del Tribunal Administrativo de Antioquia el día veintisiete (27) de agosto de dos mil trece (2013), correspondiéndole por reparto a esta Sala de Decisión, Despacho del Magistrado conductor quien mediante auto del dos (2º) de septiembre de dos mil trece (2013) admite el conflicto negativo de competencia planteado entre las mencionadas comisarías de familia y ordena comunicar a las partes del presente proceso, para lo cual se envían los correspondientes oficios, se fija edicto el día 11 de septiembre de 2013 y se desfija el 17 del mismo mes y año a las 5:00pm (folio 17). Pasando a Despacho las diligencias para resolver el suscitado conflicto de competencias administrativo negativo el día 18 de septiembre de 2013.

Teniendo en cuenta que el procedimiento para resolver este tipo de asuntos ha sido agotado de conformidad con el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, la Sala resolverá previas las siguientes

CONSIDERACIONES

El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Ley 1437 de 2011, en su Título III *Procedimiento administrativo general*, Capítulo I *Reglas generales*, artículo 39, regula el procedimiento para dirimir los conflictos de competencia administrativa:

“Artículo 39. Conflictos de competencia administrativa. Los conflictos de competencia administrativa se promoverán de oficio o por solicitud de la persona interesada. La autoridad que se considere incompetente remitirá la actuación a la que estime competente; si esta también se declara incompetente, remitirá inmediatamente la actuación a la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado en relación con autoridades del orden nacional o al Tribunal

Administrativo correspondiente en relación con autoridades del orden departamental, distrital o municipal. En caso de que el conflicto involucre autoridades nacionales y territoriales, o autoridades territoriales de distintos departamentos, conocerá la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado.

De igual manera se procederá cuando dos autoridades administrativas se consideren competentes para conocer y definir un asunto determinado.

En los dos eventos descritos se observará el siguiente procedimiento: recibida la actuación en Secretaría se comunicará por el medio más eficaz a las autoridades involucradas y a los particulares interesados y se fijará un edicto por el término de cinco (5) días, plazo en el que estas podrán presentar alegatos o consideraciones. Vencido el anterior término, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado o el tribunal, según el caso, decidirá dentro de los veinte (20) días siguientes. Contra esta decisión no procederá recurso alguno.

Mientras se resuelve el conflicto, los términos señalados en el artículo 14 se suspenderán.”

De la norma en cita, se concluye que el competente para resolver los conflictos de competencia administrativa suscitado entre autoridades de orden municipal o territorial, como es el del presente caso, es el Tribunal Administrativo de Antioquia, por cuanto las autoridades administrativas que lo promueven hacen parte del Municipio de Medellín – Antioquia; por lo anterior se dispone esta Corporación a solucionar el problema jurídico suscitado.

1. Competencia de las Comisarías de Familia.

La Ley 1098 de 2006, en su artículo 83, define las Comisarías de Familia, como entidades distritales, municipales o intermunicipales de carácter administrativo e interdisciplinario, cuya misión es prevenir, garantizar, restablecer y reparar los derechos de los miembros de la familia conculcados por situaciones de violencia intrafamiliar y las demás establecidas por la ley, la ley establece que hacen parte del Sistema Nacional de Bienestar Familiar a nivel local o municipal.

Las Comisarias de Familia son entidades que forman parte de la Rama Ejecutiva del Poder Público del respectivo municipio o distrito. Tienen funciones y competencias de Autoridad Administrativa con funciones judiciales, de autoridad administrativa de orden policivo y Autoridad Administrativa de Restablecimiento de Derechos, entre otras.

Por su parte, la ley en mención en su artículo 86 señalalas funciones del Comisario de Familia, a quien en resumen le corresponde: (i) garantizar, restablecer y reparar los derechos de los miembros de la familia vulnerados por situaciones de violencia intrafamiliar; (ii) atender y orientar a niños, niñas y adolescentes en el restablecimiento de sus derechos; (iii) recibir denuncias y

adoptar las medidas de emergencia y de protección necesarias en casos de delitos contra los niños, niñas y adolescentes, (iv) recibir denuncias y tomar medidas en casos de violencia intrafamiliar, (v) definir de forma provisional sobre la custodia y cuidado personal, cuota de alimentos y reglamentación de visitas en las situaciones de violencia intrafamiliar; (vi) practicar rescates para conjurar situaciones de peligro en que se encuentren los niños, niñas y adolescentes, (vii) desarrollar programas de prevención en materia de violencia intrafamiliar y delitos sexuales, (viii) adoptar medidas para el restablecimiento de derechos en caso de maltrato infantil y denunciar el delito, (ix) aplicar medidas policivas en casos de conflictos familiares.

Así mismo, el artículo 97 del Código de Infancia y Adolescencia, dispone:

“Artículo 97. Competencia territorial. Será competente la autoridad del lugar donde se encuentre el niño, la niña o el adolescente; pero cuando se encuentre fuera del país, será competente la autoridad del lugar en donde haya tenido su última residencia dentro del territorio nacional.”

De conformidad con el artículo 7° del Decreto 4840 de 2007, por medio del cual se reglamentó la Ley 1098 de 2006, respecto de las competencias de las Comisarías de Familia se establece:

“Artículo 7. Competencias del Defensor de Familia y del Comisario de Familia.

(...)

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...”

De otro lado, la Ley 294 de 1996, modificada por la Ley 1257 de 2008, en su artículo 4°, estableció la competencia para el conocimiento de las solicitudes de medidas de protección, en caso de violencia intrafamiliar de la siguiente manera:

*“**ARTÍCULO 4o.** <Artículo modificado por el artículo 16 de la Ley 1257 de 2008. El nuevo texto es el siguiente:> Toda persona que dentro de su contexto familiar sea víctima de daño físico, psíquico, o daño a su integridad sexual, 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 este al Juez Civil Municipal o Promiscuo Municipal, una medida de protección inmediata que ponga fin a la violencia, maltrato o agresión o evite que esta se realice cuando fuere inminente.*

Cuando en el domicilio de la persona agredida hubiere más de un despacho judicial competente para conocer de esta acción, la petición se someterá en forma inmediata a reparto.” (Resaltos por fuera del texto original)

Adicionalmente, el artículo 17 de la precitada ley estableció una regla de competencia, cuando ya existe una medida de protección adoptada para el caso del menor de edad, indicando lo siguiente:

*“**ARTÍCULO 17.** <Artículo modificado por el artículo 11 de la Ley 575 de 2000. El nuevo texto es el siguiente:> El funcionario que expidió la orden de protección mantendrá la competencia para la ejecución y el cumplimiento de las medidas de protección.*

Las sanciones por incumplimiento de las medidas de protección se impondrán en audiencia que deberá celebrarse dentro de los diez (10) días siguientes a su solicitud, luego de haberse practicado las pruebas pertinentes y oídos los descargos de la parte acusada.

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.

La Providencia que imponga las sanciones por incumplimiento de la orden de protección, provisional o definitiva, será motivada y notificada personalmente en la audiencia o mediante aviso.” (Resaltos por fuera del texto original)

Por su parte, en relación con la competencia territorial tratándose de este tipo de asuntos, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado¹ con ponencia del doctor William Zambrano Cetina sostuvo que la Ley 1098 de 2006 en su artículo 97 define que la autoridad competente para conocer de la actuación es aquella donde se encuentre el niño, niña o adolescente, y agrega:

“Como se puede observar, la competencia para conocer está radicada en cabeza del funcionario del lugar donde se encuentre el niño, niña o adolescente, está la regla

¹Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, auto del 31 de octubre de 2012, radicado: 11001 03 06 000 2012 00068 00.

responde a la intermediación con la que debe contar la autoridad al momento de tomar las determinaciones correspondientes para asegurar la protección integral de los niños. Se trata, así, de aplicar el principio de eficacia de la actuación administrativa (...)

Descendiendo al caso concreto observamos que la competencia de la Comisaría de Cota, asumida en el auto de apertura de la investigación proferida el 30 de enero de 2012 (folio 30), se modificó con el traslado del menor al municipio de Cóbbita. Así pues, será este último funcionario quien deberá continuar con el procedimientos señalado en el artículo 100 y siguientes de la Ley de la infancia y de la Adolescencia haciendo uso de las herramientas que prevé la misma Ley y sin perjuicio de que una vez dicte las medidas correspondientes deba hacerles seguimiento y enviarlas al respectivo coordinador del centro zonal del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (...) para garantizar no sólo el principio de intermediación sino, en últimas, la protección integral del niño.”

2. Caso Concreto

En primer lugar, es pertinente determinar que la circunstancia de violencia intrafamiliar constituye en la ley el factor determinante de la competencia privativa del comisario de familia, así existan otras autoridades que en principio son también competentes para adelantar los procedimientos de protección y restablecimiento de derechos, y para investigar y castigar los delitos conexos. Pero nada de ello invalida ni debilita el deber prevalente que tienen los comisarios de familia de adoptar todas las medidas de garantía, protección, restablecimiento y reparación de los derechos de los miembros de la familia (y en primer lugar los derechos prevalentes de los niños, como lo ordena el artículo 44 de la Constitución), cuando se hubieren conculcado “*por situaciones de violencia intrafamiliar*” o en “*casos de violencia intrafamiliar*”, como reiterativamente estipula el artículo 86 de la ley 1098 de 2006.

Ahora bien, el asunto objeto de estudio gira en torno al conflicto negativo de competencia administrativa promovido por la Comisaria de Familia de la Comuna Dos (2) de Medellín y la Comisaria de Familia del Corregimiento de San Cristóbal – Medellín (Antioquia), en tanto, la primera de estas conoció en principio de la situación de la menor Sofía Rentería Cuadro por presunta violencia intrafamiliar provocada por su madre y en dicho caso, la Defensoría de Familia del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar Regional Antioquia adoptó como medida de protección provisional la entrega de la niña a su abuela paterna señora Luz Marina Urán Jiménez, para que se ocupe de sus cuidados personales y sea garante de sus derechos; no obstante, la Comisaria de Familia del Corregimiento de San Cristóbal estimó que una vez adoptada la medida de urgencia y dado que la residencia de la menor al momento de la ocurrencia de los hechos era el Municipio de Medellín Barrio Santa Cruz competía a la Comisaría de Familia de la Comuna Dos (2) de Medellín, por lo tanto, tal ente territorial debía continuar con el procedimiento tendiente al restablecimiento de sus derechos.

Por su parte, la Comisaría de Familia de la Comuna dos (2) de Medellín una vez recibe el expediente, estima que no es competente para conocer de la actuación, en tanto la menor víctima de la conducta de violencia intrafamiliar se encuentra residiendo con su abuela en el corregimiento de San Cristóbal - Medellín y no en el Barrio Santa Cruz del Municipio de Medellín.

Sobre un asunto fáctico y jurídicamente similar esta Sala de Decisión de la Corporación ya se pronunció con ponencia del doctor Jorge Octavio Ramírez Ramírez, donde se indicó que la comisaría de familia competente era aquella donde se encontraba actualmente el menor y de esa forma resolvió el conflicto de competencia²:

“Así las cosas, como se trata de prevenir, garantizar y restablecer los derechos de la menor MARÍA JOSÉ VARGAS DAVID, sujeto de especial protección Constitucional, resulta contrario a derecho, que la Comisaría de Familia de la comuna 16 remita el proceso a la de la Comuna 2, por considerar que es allí el domicilio de la menor, pues con la adopción de la medida provisional consistente en que la niña MARÍA JOSÉ se traslade a la residencia de su padre en la Carrera 80 2B-121 de Belén Rincón, es la Comisaría de Familia de dicha comuna, la competente para conocer de la situación de la menor.

En consecuencia, como el lugar donde ahora se encuentra la niña, es territorio de competencia de la Comisaría Dieciséis – Belén –, no le corresponde a la Comisaría Dos conocer del asunto, ya que por las circunstancias especiales de traslado de la menor, es la primera quien ejercería en mejor medida las funciones de su cargo, contenidas en el art. 86 de la Ley 1098 de 2006, cumpliendo además con la disposición legal de competencia territorial contenida en el art. 97 ibídem.”

De conformidad con lo expuesto, advierte esta Sala que, la Comisaría de Familia del Corregimiento de San Cristóbal – Medellín (Antioquia) debe continuar conociendo del asunto tendiente a la protección, restablecimiento y reparación de los derechos de la menor Sofía Rentería Cuadros, por dos razones, la primera, relativa a que el mismo artículo 97 del Código de Infancia y la Adolescencia – Ley 1098 de 2006, establece como factor determinante para la competencia territorial el lugar donde se encuentre el (la) niño (a) y adicionalmente, en segundo lugar, la Ley 274 de 1996 señala que la autoridad que dicte una medida provisional de protección estará encargada de asegurar su cumplimiento.

Es cierto que en principio la menor afectada residía con su madre en el Barrio Santa Cruz del Municipio de Medellín, no obstante con ocasión de la medida provisional adoptada fue entregada a su abuela paterna quien reside en el corregimiento de San Cristóbal - Medellín, allí estará ubicada y permanecerá bajo su cuidado hasta tanto se le garantice la protección y restablecimiento de sus derechos, por lo tanto, es esta la competente para continuar el trámite

²Tribunal Administrativo de Antioquia, Sala Segunda de Oralidad, M.P: Jorge Octavio Ramírez Ramírez, radicado 05001-23-33-000-2013-00348-00, auto del 10 de abril de 2013.

REFERENCIA: CONFLICTO DE COMPETENCIA ADMINISTRATIVO
DEMANDANTE: COMISARIA DE FAMILIA COMUNA DOS (2) DE MEDELLIN
DEMANDADO: COMISARIA DE FAMILIA CORREGIMIENTO DE SAN CRISTOBAL – MEDELLIN (ANTIOQUIA)
RADICADO: 05 001 23 33 000 2013 01354 00
INSTANCIA: UNICA
Asunto: RESUELVE CONFLICTO DE COMPETENCIA

administrativo en razón de la denuncia con ocasión de la conducta de violencia intrafamiliar de la cual es víctima la niña menor de edad.

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA, SALA SEGUNDA DE ORALIDAD,**

RESUELVE

PRIMERO: DECLARAR que el caso de la menor Sofía Rentería Cuadros con motivo de la presunta violencia intrafamiliar de que es objeto, es competencia de la Comisaría de Familia del Corregimiento de San Cristóbal – Medellín (Antioquia), teniendo en cuenta que es la autoridad legalmente obligada a asegurar el cumplimiento de la medida provisional adoptada y adicionalmente tiene jurisdicción en el lugar donde actualmente se encuentra la menor.

SEGUNDO: Por Secretaría **REMÍTASE** el expediente a la entidad competente.

TERCERO: Así mismo, **ENVÍESE** copia informal del presente proveído a la Comisaría de Familia de la Comuna Dos (2) de Medellín – Barrio Santa Cruz-

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Esta providencia se discutió y aprobó en Sala de la fecha, como consta en el Acta No. 104

LOS MAGISTRADOS

GONZALO ZAMBRANO VELANDIA

BEATRIZ ELENA JARAMILLO MUÑOZ

JOSE IGNACIO MADRIGAL ALZATE