

# REPÚBLICA DE COLOMBIA



## JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DE ARAUCA

Arauca, Arauca, veinticinco (25) de noviembre de dos mil veinticuatro (2024)<sup>1</sup>

<b>Naturaleza:</b>	Protección de derechos e intereses colectivos (Acción popular)
<b>Radicado:</b>	81-001-33-33-003-2024-00008-00
<b>Demandante:</b>	Ana Natalia Puerta Aguirre (Defensora del Pueblo-Regional Arauca)
<b>Demandado:</b>	Departamento de Arauca
<b>Vinculados:</b>	Nación-Ministerio de salud-Municipio de Arauca-Municipio de Arauquita- Municipio de Cravo Norte-Municipio de Fortul-Municipio de Puerto Rondón-Municipio de Saravena-Municipio de Tame
<b>Juez:</b>	José Julián Suavita Cordero
<b>Providencia:</b>	Sentencia de primera instancia.

**«No pido ningún favor para mi sexo. Todo lo que les pido a nuestros hermanos es que se quiten los pies de nuestro cuello» Ruth Bader Ginsburg (RBG)<sup>2</sup>.**

### I. ASUNTO

Procede el despacho una vez agotadas las etapas de ley, a proferir sentencia dentro del medio de control de protección de derechos e intereses colectivos instaurado por la Defensoría del Pueblo – Regional Arauca en contra del departamento de Arauca, siendo vinculados la Nación-Ministerio de Salud, municipio de Arauca, municipio de Arauquita, municipio de Cravo Norte, municipio de Fortul, municipio de Puerto Rondón, municipio de Saravena y municipio de Tame.

<sup>1</sup> Día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra la Mujer. El 25 de noviembre de 1960, en la República Dominicana, fueron asesinadas las tres hermanas Mirabal: Patria Mirabal, Minerva Mirabal y María Teresa Mirabal, activistas políticas, por órdenes del dictador Rafael Leónidas Trujillo. En 1981 se celebró en Bogotá, Colombia, el Primer Encuentro Feminista Latinoamericano y del Caribe, donde se decidió marcar el 25 de noviembre como el Día Internacional de No Violencia contra las Mujeres, en memoria de las hermanas Mirabal.

<sup>2</sup> Ruth Bader Ginsburg fue una jueza y jurista estadounidense que se destacó, especialmente, por su trabajo en la lucha por la igualdad legal de género. Desde 1993 hasta 2020 fue jueza de la Corte Suprema de los Estados Unidos.

## II. ANTECEDENTES

**2.1. Hechos<sup>3</sup>.** La Defensoría del Pueblo-Regional Arauca expone que a mediados de septiembre del 2022 se reunió con las comisarias de familia del municipio de Arauca, quienes pusieron en su conocimiento que sus funciones se veían obstruidas por la ausencia de casas de refugio<sup>4</sup> y ello, supone un grave riesgo a los derechos de las mujeres, exponiéndolas a feminicidios, violencia física y/o sexual y cualquier otro riesgo.

En razón a lo anterior, mediante oficio con radicado N.º 20220060033614911 del 15 de septiembre de 2022, la defensora del pueblo, solicitó al departamento de Arauca informar qué acciones había adelantado para materializar lo dispuesto en la Ley 2215 de 2022, sin que la entidad requerida se haya pronunciado al respecto.

Aunado a esto, la defensora del pueblo volvió a presentar petición ante el departamento de Arauca, con radicado de ingreso 20230060034454131 del 2 de octubre del 2023, para que esa autoridad informara todas las acciones implementadas para la realización de la casa refugio de la mujer víctima de la violencia intrafamiliar, *so pena*, de iniciar las acciones judiciales correspondientes. No obstante, tampoco se recibió respuesta.

En conclusión, alega la defensora del pueblo que el departamento de Arauca no ha cumplido con las acciones afirmativas que le corresponde legalmente para proteger los derechos de las mujeres víctimas de violencia intrafamiliar y/o cualquier otro tipo de violencia, vulnerando de esta forma los derechos colectivos a la moralidad administrativa, la seguridad y salubridad pública y el acceso a los servicios públicos y su prestación efectiva.

**2.2. Pretensiones<sup>5</sup>.** Pide que se declare la vulneración de los derechos colectivos enunciados en literales b), g), h) y j) del artículo 4º de la ley 472 de 1998 y que se ordene al departamento de Arauca que de forma inmediata inicie las obras para la construcción, dotación y funcionamiento de la casa refugio de la mujer víctima de violencia.

**2.3. Fundamentos de derecho.** Invoca como fundamentos de derecho, los artículos 88, 209, 288 y 298 de la Constitución Política de Colombia; la Ley 472 de 1998.

**2.4. Derechos colectivos vulnerados.** La parte accionante considera que se vulneraron los derechos e interés colectivos dispuestos en los literales b), g), h) y j) del artículo 4º de la ley 472 de 1998 cuyo tenor literal es:

«(...) b) La moralidad administrativa; (...) g) La seguridad y salubridad públicas; h) El acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública; (...) j) El acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna; (...)»

<sup>3</sup> FI 2-4 Ind. 03 Act. 2 SAMAI.

<sup>4</sup> Las casas refugios son unos espacios creado por la ley, a través del cual se garantiza la protección y salvaguarda de los derechos de las mujeres que han sido víctimas de violencia intrafamiliar para así disminuir o anular su estado de vulnerabilidad y restablecer sus derechos.

<sup>5</sup> FI 5-6 Ind. 03 Act. 2 SAMAI.

**2.5. Trámite procesal surtido.** El 29 de enero del 2024<sup>6</sup>, el despacho admitió la acción popular presentada y negó la medida cautelar. Además, ordenó notificar a la accionada, se vinculó a las entidades territoriales de orden municipal del departamento de Arauca y al Ministerio de Salud, las cuales también fueron notificadas de dicha decisión.

Una vez vencido el término para contestar la demanda, el despacho corrió traslado de las excepciones presentadas por cada una de las entidades el 19 de febrero de 2024<sup>7</sup>. El 27 de febrero del 2024<sup>8</sup> mediante auto se fijó fecha para la celebración de audiencia especial de pacto de cumplimiento. El 20 de marzo del 2024<sup>9</sup>, se llevó a cabo la audiencia especial de pacto de cumplimiento, sin que ninguna de las partes accionadas propusiera fórmulas de arreglo.

El 19 de abril del 2024<sup>10</sup>, por medio de auto, el despacho decretó unas pruebas documentales y adoptó otras decisiones. Contra dicha decisión se presentó recurso de reposición, el cual fue resuelto el 28 de mayo del 2024<sup>11</sup>, manteniendo incólume la decisión inicial. Ante la falta de recaudo pleno de las pruebas solicitadas, el despacho reiteró el requerimiento probatorio sobre unas pruebas el 12 de agosto de 2024<sup>12</sup>.

Por ello, una vez obtenidas las pruebas faltantes, el despacho corrió traslado de las mismas a las partes el 5 de septiembre del 2024<sup>13</sup>, sin que ninguna se pronunciara al respecto. Finalmente, el 16 de septiembre del 2024<sup>14</sup>, se corrió traslado para alegatos de conclusión, pronunciándose todos los sujetos, a excepción del municipio de Puerto Rondón y conceptuando la procuradora delegada para este asunto.

### III. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

**3.1. Departamento de Arauca.** Se pronunció de manera extemporánea. Conforme a las constancias obrantes en el expediente digital.

**3.2. Municipio de Arauca<sup>15</sup>.** Expone que entregó en donación al departamento de Arauca un inmueble con destino para la construcción de la casa de refugio para las mujeres víctimas de violencia en el departamento de Arauca. Por consiguiente, no es el llamado a responder por las presuntas vulneraciones alegadas. En ese sentido, se opone a la vinculación realizada por el despacho y a su vez, se acceda a las pretensiones de la demanda, toda vez que ha implementado políticas a favor de la mujer.

---

<sup>6</sup> Ind. 04 SAMAI.

<sup>7</sup> Ind. 09 SAMAI.

<sup>8</sup> Ind. 11 SAMAI.

<sup>9</sup> Ind. 18 SAMAI.

<sup>10</sup> Ind. 20 SAMAI.

<sup>11</sup> Ind. 32 SAMAI.

<sup>12</sup> Ind. 38 SAMAI.

<sup>13</sup> Ind. 45 SAMAI.

<sup>14</sup> Ind. 50 SAMAI.

<sup>15</sup> Ind. 08 Act. 20 SAMAI.



**3.3. Municipio de Arauquita<sup>16</sup>.** En primer lugar, dice que la implementación de la Ley 2215 del 2022 es de manera progresiva y por ello, no todas las acciones determinadas allí son de aplicación inmediata. No obstante, refiere que esa entidad territorial ya se encuentra implementando la casa refugio de la mujer. Incluso, resalta que dicho aspecto fue incluido en el plan de desarrollo municipal y se celebró un contrato para su materialización. En razón a lo anterior, se opone a las pretensiones, proponiendo la carencia actual del objeto por hecho superado.

**3.4. Municipio de Cravo Norte.** No contestó la acción popular.

**3.5. Municipio de Fortul.** Guardó silencio.

**3.6. Municipio de Puerto Rondón.** No se pronunció al respecto.

**3.7. Municipio de Saravena<sup>17</sup>.** Sostiene que, aunque existe una obligación legal para la implementación de las casas refugio, no es dable al juez intervenir en asuntos que solo compete a la Rama Ejecutiva, pues, se afectarían aspectos presupuestales y organizacionales del Municipio de Saravena. Por otro lado, dice que la entidad territorial celebró con el ICBF contrato de comodato para la construcción de este espacio, lo que constituye un paso significativo hacia el cumplimiento. Por tanto, se opone a las pretensiones de la demanda, y propone como excepciones improcedencia de la acción popular e indebida elección de la acción constitucional.

**3.8. Municipio de Tame<sup>18</sup>.** En el escrito de contestación no se opone a las pretensiones, pero, tampoco las acoge, por lo que únicamente se atiene a lo probado en la presente acción popular.

**3.9. Ministerio de Salud<sup>19</sup>.** Se pronunció de forma extemporánea.

#### IV. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN.

**4.1. Parte demandante<sup>20</sup>.** Concluye que las entidades vinculadas a la presente *litis* no lograron acreditar la protección de los derechos colectivos aquí invocados, especialmente, lo concerniente a la construcción de la casa refugio a favor de la mujer víctima de violencia. Por consiguiente, solicita se accedan a las pretensiones.

**4.2. Municipio de Arauca<sup>21</sup>.** Sostiene que este ente territorial le donó al departamento de Arauca un bien inmueble destinado para la casa refugio, y si bien, el departamento no ha adelantado las acciones correspondientes, ello no conlleva un desconocimiento de los derechos colectivos por parte del Municipio de Arauca. En consecuencia, solicita se nieguen las pretensiones.

<sup>16</sup> Ind. 08 Act. 32 SAMAI.

<sup>17</sup> Ind. 08 Act. 26 SAMAI.

<sup>18</sup> Ind. 08 Act. 35 SAMAI.

<sup>19</sup> Ind. 08 Act. 43 SAMAI.

<sup>20</sup> Ind. 65 SAMAI.

<sup>21</sup> Ind. 64 SAMAI.



**4.3. Municipio de Arauquita<sup>22</sup>.** Manifestó que, a pesar de ser un municipio de sexta categoría, ha cumplido a cabalidad con la materialización de la Ley 2215 de 2022, pues, ya tiene construida la casa de refugio y, a su vez, la disposición de los bienes muebles destinados para dicho espacio. Finalmente, sostiene que el área jurídica se encuentra gestionando con universidades lo referente al componente interdisciplinario para la atención a la mujer víctima de la violencia.

**4.4. Municipio de Cravo Norte<sup>23</sup>.** Argumenta que entregó una casa de la mujer al departamento de Arauca, que actualmente se encuentra en funcionamiento, con el personal idóneo para valorar psicosocialmente a las víctimas. Por ende, pide que se resuelvan desfavorablemente las pretensiones.

**4.5. Municipio de Fortul<sup>24</sup>.** Solicita que se despachen desfavorablemente las pretensiones. Argumenta esta posición en el sentido de que, si bien considera que la protección para las mujeres víctimas de la violencia intrafamiliar es algo fundamental, carecen de los recursos económicos para llevar a cabo los dispuestos en la Ley 2215 de 2022. Además, sostiene que las cifras de violencia contra la mujer son insuficientes para justificar mencionado espacio. Por último, refiere que se encuentra trabajando de forma asociativa con otras entidades para cumplir la normativa sobre el tema.

**4.6. Municipio de Puerto Rondón.** Guardó silencio.

**4.7. Municipio de Saravena<sup>25</sup>.** Volvió a argüir lo expuesto en la contestación de la demanda, y, por ende, sostiene que se deben negar las pretensiones en el presente asunto.

**4.8. Municipio de Tame<sup>26</sup>.** Alega que de las pruebas practicadas en el proceso no es posible endilgarle responsabilidad al ente territorial y, por ende, solicita se declare la falta de legitimación por pasiva.

**4.9. Ministerio de Salud<sup>27</sup>.** Pidió la exoneración de la entidad sobre la posible vulneración de los derechos colectivos.

**4.10. Departamento de Arauca<sup>28</sup>.** Previo repaso de la normativa sobre el tema, dice que en el presente asunto confluye la responsabilidad de varias entidades de orden territorial, por lo que no es posible endilgarle culpa únicamente al Departamento de Arauca. Además, expresa que el Ministerio de Salud no ha girado los recursos necesarios para la construcción, dotación e implementación de la casa refugio de la mujer. También sostiene que la donación de inmuebles destruidos e inservibles son insuficientes para desligarse de la responsabilidad

---

<sup>22</sup> Ind. 57 SAMAI.

<sup>23</sup> Ind. 61 SAMAI.

<sup>24</sup> Ind. 59 SAMAI.

<sup>25</sup> Ind. 58 SAMAI.

<sup>26</sup> Ind. 63 SAMAI.

<sup>27</sup> Ind. 60 SAMAI.

<sup>28</sup> Ind. 62 SAMAI.

que comporta cada una de las entidades territoriales dentro del Departamento. En ese sentido, solicita se niegue la acción popular con fundamento en lo expuesto.

**4.11. Ministerio Público<sup>29</sup>.** Una vez realizado un recuento de las intervenciones presentadas por las entidades vinculadas y las pruebas aportadas, concluye que los entes territoriales no han cumplido con la implementación de la casa refugio estipulada en la Ley 2215 de 2022. Alega, que, en el caso del Ministerio de Salud, a esta solo le compete lo relativo a la asignación y distribución de los recursos. Reclama que las entidades territoriales no se pueden escudar en la inexistencia de casos de violencia contra la mujer para eludir la construcción de los espacios mencionados, pues, la norma en ningún momento limitó este servicio a una cifra.

## V. CONSIDERACIONES

**5.1. Competencia** De conformidad con lo establecido en el artículo 16 de la Ley 472 de 1998, en concordancia con lo preceptuado en el numeral 10 del artículo 155 de la Ley 1437 de 2011, este juzgado es competente para conocer de este asunto en primera instancia.

**5.2. Problema Jurídico.** Corresponde en este asunto determinar si la Nación-Ministerio de Salud, el departamento de Arauca, el municipio de Arauca, municipio de Arauquita, municipio de Cravo Norte, municipio de Fortul, municipio de Puerto Rondón, municipio de Saravena y municipio de Tame han lesionado o puesto en riesgo los derechos colectivos descritos en los literales b), g), h) y j) del artículo 4º de la ley 472 de 1998, por la presunta afectación de las mujeres víctimas de la violencia, al no disponer de una casa de refugio para la salvaguarda y restablecimiento de sus derechos, tal como lo dispone las Leyes 2215 de 2022 y 1257 del 2008.

**5.3. Legitimación por activa.** De acuerdo al numeral 4 del artículo 12 de la Ley 472 de 1998, el Ministerio Público es titular de la acción popular, por consiguiente, teniendo en cuenta que, en el presente asunto, la acción se presenta por la Defensora del Pueblo-Regional Arauca, es indudable que goza de legitimación por activa.

**5.4. Legitimación por pasiva.** Al respecto, el artículo 5 de la ley 2216 del 2022 estipuló lo siguiente:

«Artículo 5º. Enfoque. La formulación, implementación y evaluación, de las Casas de Refugio estará a cargo del Gobierno Nacional, en cabeza del Ministerio de Salud y Protección Social, el gobierno departamental y de las entidades territoriales, teniendo en cuenta los principios y procedimientos establecidos en la presente Ley, y las condiciones específicas y diferenciales de cada entidad. Dicha implementación estará sustentada en los enfoques de género, étnico, inclusión social, territorial, psicosocial y diferencial. Lo anterior sin perjuicio de las obligaciones establecidas en el artículo 19 de la ley 1257 de 2008.» (Negritas no originales)

Aunado a ello, dijo el artículo 6 de esa misma disposición legal, dispuso:

«Artículo 6º. Aplicación. La organización, funcionamiento, aplicación, conformación del equipo de trabajo interdisciplinario, condiciones para acceder y la dirección de las Casas de Refugio serán administradas en

<sup>29</sup> Ind. 55 SAMAI.



*virtud de lo ordenado por la Ley 1257 de 2008 por el gobierno nacional, el gobierno departamental y los entes Territoriales, quienes deberán dar cumplimiento a los lineamientos generales que dictaminará el Gobierno Nacional a través de la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, el Ministerio de Salud y Protección Social y el Ministerio de Justicia y del Derecho, para lo cual estas entidades armonizadas por la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer deberán expedir la normatividad correspondiente para tal fin en un término de seis meses a partir de la entrada en vigencia de esta ley.»* (Negrillas no originales)

De acuerdo a la normativa citada, es indudable que el Ministerio de Salud y las entidades territoriales de orden departamental y municipal aquí involucradas tienen legitimación por pasiva, pues, de manera subsidiaria y complementaria deben materializar el mandato sobre la formulación, implementación y evaluación de las casas de refugio a favor de la mujer víctima de la violencia.

Por otra parte, en memorial del 6 de junio del 2024, la Procuraduría 171 Judicial I Administrativo de Arauca solicitó vincular a la presente *litis* al Ministerio de Igualdad y Equidad y el Departamento Nacional de Planeación, bajo las siguientes razones:

*«Conforme solicitud realizada por la Nación – Ministerio de Salud y coadyuvada por la actora popular, de manera respetuosa me dirijo ante su Despacho, con el fin de solicitar se vincule al presente proceso al MINISTERIO DE IGUALDAD Y AL DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN, teniendo en cuenta que, en reuniones de labores de avenimiento realizadas los días 24 de abril y 10 de mayo del año en curso, el Ministerio de Salud manifestó: “teniendo en cuenta que el alcance del Ministerio de salud de acuerdo al artículo 19 de la Ley 1257 es sufragar los gastos de alimentación, transporte y habitación de las mujeres víctimas, sus hijos e hijas y personas dependientes, en ese sentido los recursos que transfiere el Ministerio a través de acto administrativo no sufragan los gastos de construcción, adecuación o dotación de las casas refugio, dado que eso se debe suplir con los recursos propios de la entidad territorial o de otra fuente de financiación que se pueda utilizar con ese fin.*

*El Ministerio de salud reconociendo esa necesidad de las entidades territoriales de contar con otras fuentes de financiación para poder sufragar los gastos de funcionamiento, construcción, dotación y mantenimiento de las casas refugio, hace alrededor de año y medio en el marco de la reglamentación de la Ley 2215, inició articulación con el Departamento Nacional de Planeación efectivamente para generar un proyecto tipo a través de recursos de regalías para construir y dotar esas casas,*

*En Estos momentos el Ministerio de Igualdad esta asumiendo ese proyecto tipo de regalías con el Departamento Nacional de Planeación”*

*Teniendo en cuenta, lo manifestado por el Ministerio de Salud y Protección Social, esto es, que el Ministerio de Igualdad y el Departamento Nacional de Planeación, se encuentran en condiciones y facultados para tramitar proyectos con recursos de regalías para la construcción y dotación de casas refugio para las mujeres víctimas de violencia, solicito de manera respetuosa al Despacho, se estudie la posibilidad de vincular al proceso de la referencia, al Ministerio de Igualdad y al Departamento Nacional de Protección Social.»<sup>30</sup> (SIC)*

Para el Ministerio Público, dichas entidades deben ser vinculadas al asunto porque, a través de las regalías en articulación con el Ministerio de Salud, pueden tramitar proyectos para la construcción y dotación de las casas de refugio a favor de las mujeres víctimas de cualquier

---

<sup>30</sup> Ind. 33 SAMAI.



tipo de violencia. Al respecto, cabe recordar que la legitimación en la causa por pasiva material es una característica que se desprende de un sujeto o varios, ante su capacidad de responder por la acción u omisión causante del daño, es decir, que de su condición y actuación deviene el deber jurídico de responder.

De ahí que, para pregonar el interés directo de una entidad en el resultado del proceso, es necesario, primero, establecer en ella un deber o mandato legal de hacer y segundo, la relación directa entre lo alegado como presunto daño y el incumplimiento de tal comisión legal o reglamentaria. Ello quiere decir, que para ostentar legitimación en la causa por pasiva de forma material es indispensable exaltar un criterio de efectividad, en otras palabras, la participación real del sujeto público en la situación jurídica que da origen a la demanda.

En el presente caso, la idoneidad de los sujetos demandados, surge de que la ley dispuso en ellos, de forma articulada y corresponsable, el deber de prestar el servicio casa de refugio a favor de la mujer víctima de violencia, como se dejó anotado en líbelos atrás. Y al no prestarse referido servicio, alega, la parte actora, la vulneración de distintos derechos colectivos citados en el escrito de demanda. Por tanto, hay una conexión entre los hechos constitutivos del litigio, y la responsabilidad legal de las entidades que conforman el sujeto pasivo de la *litis* de la posible producción del daño.

Aspecto que no es posible desprender del Ministerio de Igualdad y Equidad y el Departamento Nacional de Planeación, pues, la ley no estipuló frente a estas ninguna competencia en la prestación del servicio de casa refugio de la mujer víctima de violencia. Si bien, mediante estas instancias es posible conseguir o coordinar recursos que ayuden en la consecución del servicio presuntamente omitido, como lo alega el Ministerio Público; ello no implica que una futura decisión pudiera tener efectos contra las entidades referenciadas, se reitera, no confluyen en la posible producción del daño.

En conclusión, el despacho negará la vinculación solicitada por el Ministerio Público en virtud de los argumentos expuestos.

**5.5. Impedimento.** En memorial del 6 de junio del presente año, la Procuradora 171 Judicial I Administrativa de Arauca presentó impedimento para seguir interviniendo en este caso porque, desde su criterio, se encuentra inmersa en la causal 4 del artículo 130 de la Ley 1437 del 2011, toda vez que su esposo, funge como contratista de la Defensoría del Pueblo- Regional Arauca- en las áreas de derecho de familia, laboral y civil.

Al respecto, cabe recordar que los artículos 134 y 135 de la Ley 1437 del 2011 señalan que a los agentes del Ministerio Público le son aplicables las causales de impedimento y recusación contempladas para los magistrados del Consejo de Estado, tribunales y jueces administrativos.

En efecto, el artículo 134 de la norma enunciada, dice:

*«El agente del Ministerio Público, en quien concurra algún motivo de impedimento, deberá declararse impedido expresando la causal y los hechos en que se fundamente, mediante escrito dirigido al juez, sala, sección o subsección que esté conociendo del asunto para que decida si se acepta o no el impedimento. En caso positivo, se dispondrá su reemplazo por quien le siga en orden numérico atendiendo a su*



*especialidad. Si se tratare de agente único se solicitará a la Procuraduría General de la Nación, la designación del funcionario que lo reemplace.»*

En relación a la causal invocada, el numeral 4 del artículo 130 de la Ley 1437 del 2011 señala:

*«Cuando el cónyuge, compañero o compañera permanente, o alguno de los parientes del juez hasta el segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o único civil, tengan la calidad de asesores o contratistas de alguna de las partes o de los terceros interesados vinculados al proceso, o tengan la condición de representantes legales o socios mayoritarios de una de las sociedades contratistas de alguna de las partes o de los terceros interesados.»*

Sobre la interpretación del impedimento contentivo en el numeral 4 del artículo 130 de la Ley 1437 del 2011, el Consejo de Estado, en su jurisprudencia, ha manifestado que debe analizarse bajo un criterio taxativo y restrictivo, es decir, observando únicamente la materialización de los supuestos de hecho para declarar su procedencia<sup>31</sup>. No obstante, este despacho se aparta de tal lectura, pues, de acuerdo a la finalidad de la norma y la teleología de los impedimentos en el sistema jurídico, el factor subjetivo resulta ser un aspecto preponderante para establecer y determinar la afectación de la imparcialidad del juez o del agente del Ministerio Público.

De ahí que, no todo contratista de una de las partes de un litigio jurídico que sea cónyuge, compañero, compañera o pariente del agente del Ministerio Público del caso, tendría la proyección suficiente para afectar su imparcialidad. De acuerdo a la naturaleza de los contratos de prestación de servicios bajo el Estatuto de Contratación Pública, se pueden desarrollar en estos convenios, actividades administrativas, asistenciales, operativas y profesionales, sin inmiscuirse en aspectos de dirección o manejo de las entidades.

La doctrina sobre este asunto ha tenido la oportunidad de pronunciarse, por ejemplo, Palacio Hincapie dijo:

*«Esta causal, novísima en el procedimiento administrativo, resulta verdaderamente excesiva para muchas de las relaciones de los parientes del juez que lo inhabilitan para decidir, pues en la práctica algunas de ellas no le generan ninguna limitante a la imparcialidad que debe regirse sus actos, pudiéndose entender, si acaso, la manifestación de impedimento “como un acto de suprema delicadeza”. Como se ha mencionado, la finalidad de las causales del impedimento y recusación es evitar que el juez tome una decisión motivado por un interés real y concreto que le reste objetividad a su criterio. Por lo tanto, las causales en las que no sea posible determinar la presencia de móvil subjetivo que pueda afectar la imparcialidad, resultan inútiles para los fines de la justicia. En esta causal, de manera absurda, se impide al juez asumir conocimiento de un asunto, cuando uno de sus parientes tenga contrato de asesoría con una de las partes o con los terceros interesados en el proceso o sea representante legal o socio mayoritario de una sociedad contratista de alguna de las partes o de los terceros, sin importar que el objeto del litigio no tenga nada que ver con este tipo de relaciones contractuales, lo cual, sin lugar a dudas, de tratarse del problema en que estén los parientes, si habría impedimento, pero hacerlo en forma genérica, como lo expresa la norma, es una medida exagerada que no beneficia el procedimiento»<sup>32</sup>*

En el presente caso, la agente del Ministerio Público presenta impedimento en razón a que su esposo tiene contrato de prestación de servicios con la Defensoría del Pueblo-Regional

<sup>31</sup> CE. SP. Auto del 9 de junio de 2021. MP. William Hernández Gómez. Exp. 2021-01175-01 (A)

<sup>32</sup> Palacio Hincapie, J. (SF). Derecho Procesal Administrativo. 8<sup>a</sup> edición. Jurídica Sánchez Y R LTDA.



Arauca- como defensor público en las áreas de familia, civil y laboral. Para el despacho, esta sola situación no tiene la identidad necesaria para configurar el impedimento de la Procuradora 171 Judicial I Administrativa de Arauca, pues, primero, el servicio profesional que presta su cónyuge, no interfiere en la acción popular conocida por este despacho, en virtud a que las asesorías jurídicas prestadas por Mario Fernando Mantilla Ronderos no giran en torno a esta área del derecho, por ende, su participación o injerencia en este caso es nula.

Por otra parte, como se sostuvo en párrafos anteriores, la actividad contratada por parte de la Defensoría del Pueblo-Regional Arauca- al cónyuge de la agente del Ministerio Público no implica dirección o manejo, toda vez que la actividad concertada, conforme a lo esbozado por la propia Procuradora 171 Judicial I Administrativa de Arauca, se centra en prestar servicios profesionales en el área del derecho como defensor público en familia, civil y laboral. En ese sentido, no ocupa una especial posición jerárquica dentro de la parte demandante que permita o posibilite avizorar un posible interés en la resolución del caso.

Así las cosas, el juzgado no identifica un interés real y concreto que le reste objetividad a la actuación del Ministerio Público en la presente acción popular, ya que, las actividades desempeñadas por su esposo en la defensoría del pueblo no tienen ninguna relación o injerencia en el presente caso, además, este carece de actividades de dirección, manejo o confianza dentro de la entidad demandante, lo que permite concluir su falta de utilidad, provecho o beneficio en la resolución de la *litis*. En sentir de este despacho, las intervenciones realizadas por la Procuradora 171 Judicial I Administrativa de Arauca en nada interfiere, ya sea a favor o en contra, en la vinculación de su esposo en la Defensoría del Pueblo-Regional Arauca- y en la forma en que este desarrolle sus actividades. Por ende, el despacho negará el impedimento solicitado por el Ministerio Público para seguir conociendo este asunto.

## 5.6. Normatividad y jurisprudencia aplicable.

**5.6.1. La acción popular o medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos.** La acción popular se encuentra reglada en el artículo 88<sup>33</sup> de la Constitución Política de Colombia, dicho medio de control facultó al ciudadano con una serie de acciones para el ejercicio y defensa de sus derechos.

El artículo 88 de la Constitución Política establece que las acciones populares están instituidas para la protección de los derechos e intereses colectivos relacionados con el goce de un ambiente sano, del espacio público, la seguridad y salubridad pública, la moralidad administrativa, la utilización y defensa de los bienes de uso público, la libre competencia económica, la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente y otros de similar naturaleza que la ley defina.

---

<sup>33</sup> «ARTICULO 88. La ley regulará las acciones populares para la protección de los derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad públicos, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza que se definan en ella. También regulará las acciones originadas en los daños ocasionados a un número plural de personas, sin perjuicio de las correspondientes acciones particulares. Así mismo, definirá los casos de responsabilidad civil objetiva por el daño inferido a los derechos e intereses colectivos»

Por su parte, el artículo 2º de la Ley 472 de 1998 que desarrolla la norma constitucional, destaca que las acciones populares están establecidas para la defensa de los derechos e intereses colectivos y señala que: «*se ejercen para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible.*»

Siendo entonces, la acción popular un mecanismo de carácter preventivo, con el objeto de permitir su ejercicio para hacer cesar una amenaza o evitar un daño contingente a los derechos e intereses colectivos, y a la vez, tiene una naturaleza de orden restaurativo, dado que, ante la vulneración de aquellos derechos, es posible perseguir el restablecimiento de la situación a su estado anterior, cuando fuere posible.

En lo relacionado con los derechos e intereses colectivos que constituyen el objeto de protección de la acción constitucional bajo examen, es preciso tener en cuenta lo prescrito en el artículo 4 de la Ley 472 de 1998:

«ARTICULO 4o. DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS. Son derechos e intereses colectivos, entre otros, los relacionados con:

- a) El goce de un ambiente sano, de conformidad con lo establecido en la Constitución, la ley y las disposiciones reglamentarias;
  - b) La moralidad administrativa;
  - c) La existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. La conservación de las especies animales y vegetales, la protección de áreas de especial importancia ecológica, de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas, así como los demás intereses de la comunidad relacionados con la preservación y restauración del medio ambiente; d) El goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público;
  - e) La defensa del patrimonio público;
  - f) La defensa del patrimonio cultural de la Nación;
  - g) La seguridad y salubridad públicas;
  - h) El acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública;
  - i) La libre competencia económica;
  - j) El acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna;
  - k) La prohibición de la fabricación, importación, posesión, uso de armas químicas, biológicas y nucleares, así como la introducción al territorio nacional de residuos nucleares o tóxicos;
  - l) El derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente;
  - m) La realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes;
  - n) Los derechos de los consumidores y usuarios.
- (...)» (Negrillas no originales)

Ésta norma fue recogida en el artículo 144 de la Ley 1437 de 2011, así:

«ARTÍCULO 144. PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS. Cualquier persona puede demandar la protección de los derechos e intereses colectivos para lo cual podrá pedir que se adopten las medidas necesarias con el fin de evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los mismos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible. Cuando la vulneración de los derechos e intereses colectivos provenga de la actividad de una entidad



pública, podrá demandarse su protección, inclusive cuando la conducta vulnerante sea un acto administrativo o un contrato, sin que, en uno u otro evento, pueda el juez anular el acto o el contrato, sin perjuicio de que pueda adoptar las medidas que sean necesarias para hacer cesar la amenaza o vulneración de los derechos colectivos.

Antes de presentar la demanda para la protección de los derechos e intereses colectivos, el demandante debe solicitar a la autoridad o al particular en ejercicio de funciones administrativas que adopte las medidas necesarias de protección del derecho o interés colectivo amenazado o violado. Si la autoridad no atiende dicha reclamación dentro de los quince (15) días siguientes a la presentación de la solicitud o se niega a ello, podrá acudirse ante el juez. Excepcionalmente, se podrá prescindir de este requisito, cuando exista inminente peligro de ocurrir un perjuicio irremediable en contra de los derechos e intereses colectivos, situación que deberá sustentarse en la demanda».

En ese orden, advertida la protección especial de la acción popular para los derechos e intereses colectivos emerge imperioso el estudio de los que se enuncian como vulnerados, contemplados en los literales b), g), h) y j)

**5.6.2. La seguridad y salubridad públicas.** El artículo 366 Constitucional, consagró el mejoramiento de la calidad de vida, como una de las finalidades sociales del Estado, para lo cual fija como un objetivo prioritario para las entidades del Estado la solución de las necesidades insatisfechas en materia de salud. En ese orden, el derecho colectivo a la seguridad y salubridad pública ha sido abordada por el Consejo de Estado, especialmente por la Sección Primera. En Sentencia de 15 de mayo de 2014, señaló<sup>34</sup>:

«[...] La importancia del cuidado de las salud de las personas y de una adecuada gestión de su entorno, son aspectos esenciales para la efectividad del derecho a la vida y de otros postulados cardinales del Estado social de derecho como la dignidad humana o la libertad, ello se evidencia en lo previsto por el artículo 366 de la Carta, que además de señalar el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida como fines sociales del Estado, define como objetivo fundamental de su actividad la solución de necesidades básicas insatisfechas en materia de salud, educación, saneamiento ambiental y agua potable. Su carácter primordial se plasma también en el artículo 49 Constitucional, que encomienda al Estado la responsabilidad de asegurar a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud, al tiempo que impone a todos el deber de "procurar el cuidado integral de su salud y de su comunidad". Reflejo de esta última previsión es lo dispuesto por el numeral 2º del artículo 95 de la Ley Fundamental, que erige en deber ciudadano, expresión del principio de solidaridad, responder con acciones humanitarias "ante situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de las personas". Finalmente, debe también resaltarse el hecho que el artículo 78 de la Constitución haga reconocimiento expreso de la responsabilidad que deben afrontar los productores de bienes y servicios que, entre otras, atenten contra la salud y la seguridad de los consumidores o usuarios; la cual, por virtud de lo previsto en la parte final del artículo 88, podrá ser objetiva.

La trascendencia social de los conceptos de seguridad y salubridad pública y del derecho colectivo que fundamentan ha llevado a esta Sala de Decisión a sostener que:

“(...) constituyen las obligaciones que tiene el Estado de garantizar condiciones mínimas que permitan el desarrollo de la vida en comunidad. Su contenido general implica, en el caso de la seguridad, la prevención de los delitos, las contravenciones, los accidentes naturales y las calamidades humanas y, en el caso de la salubridad, la garantía de la salud de los ciudadanos. Estos derechos colectivos están

<sup>34</sup> Consejo de Estado, Sección 1<sup>a</sup>. sentencia de octubre 5 de 2009, Rad. No. 19001-23-31-000-2005-00067-01. C.P. Marco Antonio Velilla Moreno.



*ligados al control y manejo de las situaciones de índole sanitario, para evitar que tanto en el interior como en el exterior de un establecimiento o de determinado lugar se generen focos de contaminación, epidemias u otras circunstancias que puedan afectar la salud y la tranquilidad de la comunidad y en general que afecten o amenacen el estado de sanidad comunitaria.”*

*Por ende, dada la amplitud de su radio de acción, como ha sido subrayado por esta Corporación, el derecho colectivo a la salubridad pública “se puede garantizar desde una perspectiva de abstención (negativa o de impedir una conducta) o de promoción (activa o de realización de un comportamiento) en aras de asegurar las condiciones esenciales de salud pública<sup>35</sup>*

*En consecuencia, es claro para la Sala que su vulneración también puede desprenderse tanto de una actitud activa (actuaciones, reglamentos, contratos, etc.), como pasiva (omisión administrativa) de parte de las autoridades responsables de su guarda y realización efectiva [...]<sup>36</sup>.» (Negrillas no originales)*

**5.6.3. El derecho al acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública.** La Constitución Política consagró los servicios públicos como inherentes al bienestar general y al mejoramiento de la calidad de vida de la población, por lo tanto su prestación es una finalidad social del Estado y, en consecuencia, corresponde a éste su regulación, control y vigilancia, además de asegurar su ejecución eficiente a todos los habitantes del territorio nacional; como también dar solución a las necesidades básicas insatisfechas de salud, educación, de saneamiento ambiental y agua potable.

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 365 de la Constitución Política y 5º, numeral 5.1 de la Ley 142 de 11 de junio 1994<sup>37</sup>, el acceso a una infraestructura de servicios públicos es inherente a la finalidad social del Estado, razón por la cual debe garantizarse el acceso a una infraestructura de servicios adecuada para la satisfacción de las necesidades básicas de la comunidad; al respecto el H. Consejo de Estado<sup>38</sup>, precisó:

*«[...] De otra parte, el artículo 365 de la Constitución Política dispone que los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado, quien los podrá prestar, con sujeción al régimen fijado por la ley, directa o indirectamente, por comunidades organizadas o por particulares, pero en todo caso conservando su regulación, control y vigilancia.*

Ahora bien, el artículo 331 de la Carta Política, consagra que:

*“Al municipio como entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado le corresponde prestar los servicios públicos que determine la ley, construir las obras que demande el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes y cumplir las demás funciones que le asignen la Constitución y las leyes.»*

<sup>35</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección 3<sup>a</sup>. Subsección C, sentencia de 26 de noviembre de 2013, Rad. No. 25000-23-24-000-2011-00227-01(AP). C.P: Enrique Gil Botero.

<sup>36</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección 1<sup>a</sup>. C.P: Guillermo Vargas Ayala, providencia de mayo 15 de 2014 Rad. No. 25000232400020100060901 (AP).

<sup>37</sup> Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones.

<sup>38</sup> Consejo De Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera. Sentencia del 4 de febrero de 2010, consejero ponente: Rafael E. Ostau De Lafont Pianeta. Radicación número: 76001233100020040021201(AP).

De conformidad con lo anterior, tanto la Nación como las entidades territoriales, tienen el deber de garantizar a los ciudadanos una infraestructura de servicios, que protejan su derecho al acceso a servicios públicos, de lo que se sigue que este derecho colectivo está íntimamente relacionado con la vida en condiciones dignas, lo que tiene por consecuencia que el Estado debe realizar acciones afirmativas, por medio de las cuales se otorgue a todas las personas los medios necesarios para la satisfacción de las necesidades básicas relacionadas con la salubridad pública.

**5.6.4. El acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna.** Profundamente relacionado el derecho colectivo al acceso a una infraestructura que garantice la salubridad pública se encuentra el derecho al acceso a los servicios públicos y que su prestación sea eficiente. Y sobre su regulación el artículo 365 de la Constitución Política, establece:

*«Artículo 365. Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional.*

*Los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley, podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares. En todo caso, el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios. Si por razones de soberanía o de interés social, el Estado, mediante ley aprobada por la mayoría de los miembros de una y otra cámara, por iniciativa del Gobierno decide reservarse determinadas actividades estratégicas o servicios públicos, deberá indemnizar previa y plenamente a las personas que, en virtud de dicha ley, queden privadas del ejercicio de una actividad lícita»*

Conforme al precepto anterior, los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado, y su prestación debe ser eficiente para todos los habitantes del territorio nacional, sometidos al régimen jurídico que fije la ley encaminados a procurar el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población, como lo dispone el artículo 366 de la Constitución Política que reza:

*«Artículo 366. El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable. Para tales efectos, en los planes y presupuestos de la Nación y de las entidades territoriales, el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación»*

Frente a este derecho la Sección Terrera del H. Consejo de Estado en providencia del diez (10) de febrero de dos mil cinco (2005), C.P. María Elena Giraldo Gómez, precisó lo siguiente:

*«(...) El derecho colectivo al acceso a los servicios públicos y a su prestación eficiente no se está frente al desarrollo de una función administrativa en los términos del artículo 209 Constitucional, sino de una actividad económica intervenida por el Estado, cuya prestación debida se relaciona directamente con la consecución de sus fines (art. 2 C. N.). El modelo constitucional económico de la Carta Política de 1991 está fundado en la superación de la noción “francesa” de servicio público, conforme a la cual éste era asimilable a una función pública, para avanzar hacia una concepción económica según la cual su prestación está sometida a las leyes de un mercado fuertemente intervenido; así se deduce del artículo 365 constitucional cuando dispone que es deber del Estado asegurar la prestación eficiente de los servicios públicos y que estos pueden ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas o por particulares.*



Nótese que la norma es clara en señalar que el Estado debe asegurar la prestación (no prestar forzosamente) al tiempo que permite la concurrencia de Agentes (públicos, privados o mixtos) en su prestación. De acuerdo con tal disposiciones se destaca, jurídicamente, que los servicios públicos "son inherentes a la finalidad social del Estado", pues contribuyen al bienestar y mejoramiento de la calidad de vida de la población (arts. 2 y 366 ibidem.) y es por ello que su prestación comporta la concreción material de la cláusula Estado Social de Derecho (art. 1 ibidem); así lo ha indicado la jurisprudencia del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional, como mecanismo auxiliar en la administración de Justicia (art. 230).

De manera que los derechos colectivos que se involucran en la prestación de los servicios públicos no aluden a la función pública propia del Estado, sino a una actividad económica que por implicar el tráfico de servicios inherentes a la finalidad social del Estado, que la doctrina colombiana, con base en expresión foránea, llama "bienes meritorios", exige la intervención del mismo a través de los instrumentos tradicionales de policía administrativa: regulación y control (inc. 2 art. 365 C.P.). En otras palabras, el bien jurídico colectivo por proteger no refiere a la función administrativa, sino a los derechos propios de los consumidores y usuarios particularmente en lo relativo a la calidad del servicio y a su precio.»<sup>39</sup>

Dada la obligatoriedad en la prestación a todos los habitantes del territorio nacional, este derecho es una garantía para lograr un nivel de vida adecuado que permita el desarrollo de las personas y la sociedad, que debe asegurarlo el Estado en concurrencia de otros agentes públicos, privados o mixtos, para así asegurar la finalidad y el cumplimiento de un Estado social de derecho que el artículo 1 de Carta Política pregonó.

**5.6.5. Moralidad administrativa.** Dentro del sistema jurídico colombiano, la moralidad administrativa tiene una doble connotación, pues, se desprende como un valor que guía la aplicación de las normas y a su vez, como un derecho, que es protegido, precisamente, a través de la acción popular.

Por ende, de la moralidad administrativa se irradia un aspecto subjetivo, que implica para los servidores públicos y cualquier particular que realice funciones administrativas, desempeñar su labor con pulcritud y transparencia, y para cualquier persona, el deber de incoar el mecanismo constitucional para preservar dicho derecho, que, según nuestro sistema jurídico, resulta de raigambre colectivo.

En ese sentido, la moralidad administrativa como valor y derecho, persigue que las funciones establecidas para los servidores públicos y particulares con funciones administrativas no se desvén de su cauce, y materialice las finalidades propias de un Estado Social de Derecho, dando, a su vez, legitimidad a los actores de la institucionalidad. Por eso, la vulneración de este derecho colectivo implica la vulneración a la legalidad, y de ahí, su necesidad de salvaguarda mediante los instrumentos dispuestos por el constituyente.

Desde antaño el máximo tribunal de la jurisdicción contenciosa administrativo ha definido este derecho colectivo, diciendo lo siguiente:

<sup>39</sup> CE. Secc III. Sentencia del 10 de febrero del 2005. MP. María Elena Giraldo Gómez. Exp. 25000-23-25-000-2003-00254-01(AP)



«En los criterios jurisprudenciales reseñados es fácil advertir consenso en torno a i) la naturaleza dual de la moralidad como principio y derecho de rango constitucional; ii) el carácter normativo de jerarquía superior de este concepto jurídico; iii) la necesidad de integrar sistemáticamente su contenido a partir de principios, valores y normas que integran el ordenamiento, iv) que su positivización está orientada a controlar eficazmente que las actuaciones de las autoridades públicas se enderezan en cada caso concreto al cumplimiento de los fines estatales y v) a que el juicio de moralidad se adecúe con rigor a las circunstancias particulares del caso, a partir de criterios objetivos, ajenos a las nociones morales o éticas del juez. Empero, también se observa dificultad en lo que toca con la fuente del contenido sobre el que debe adelantarse el juicio de moralidad; así, desde un extremo se sostiene que debe fundarse en el principio de legalidad, al tiempo que se plantea que la moralidad y la legalidad no se implican necesariamente, de donde la ilegalidad per sé no es suficiente para concluir la inmoralidad y que esta última puede configurarse sin que sea *condictio sine qua non* la violación de la norma legal positiva. Asunto que, sin desconocer el alto grado de complejidad que reviste, dado que en él subyacen centenarias discusiones iusfilosóficas sobre el deslinde o la vinculación entre el derecho y la moral y disímiles posiciones ideológicas sobre el carácter normativo de la constitución, el juez de la acción popular debe abordar con criterios uniformes, pues sobre sus decisiones gravita el deber constitucional de asegurar la eficacia de la moralidad administrativa, conforme con las disposiciones constitucionales de los artículos 2, 13 y 88.»<sup>40</sup>

**5.6.6. Ley 1257 de 2008.** Mediante la normativa referida, el legislador creó un marco normativo con la finalidad de prevenir y sancionar las formas de violencia y discriminación en contra de las mujeres. En efecto, la Ley 1257 del 2008 estableció como propósito eliminar cualquier tipo de violencia, garantizar el acceso a la administración pública y la justicia para la protección de sus derechos, además de la adopción de políticas públicas para la implementación de acciones afirmativas que anulen las brechas de desigualdad.

De acuerdo a lo anterior, este marco normativo define el concepto de violencia contra la mujer y a su vez, describe lo que se entiende por daño. Además, estipuló una serie de principios disponiendo, que el Gobierno Nacional, a través de sus dependencias, eran las encargadas de diseñar y formular las políticas públicas a favor de la mujer. Del mismo modo, indicó que los departamentos y municipios son responsables de agregar en los planes de desarrollo un capítulo respecto a la prevención y atención para las mujeres víctimas de la violencia.

En ese sentido, el artículo 8 de la Ley 1257 del 2008 dispuso que son derechos de las mujeres víctimas de la violencia, los siguientes:

- «a) Recibir atención integral a través de servicios con cobertura suficiente, accesible y de la calidad. b) Recibir orientación, asesoramiento jurídico y asistencia técnica legal con carácter gratuito, inmediato y especializado desde el momento en que el hecho constitutivo de violencia se ponga en conocimiento de la autoridad. Se podrá ordenar que el agresor asuma los costos de esta atención y asistencia. Corresponde al Estado garantizar este derecho realizando las acciones correspondientes frente al agresor y en todo caso garantizará la prestación de este servicio a través de la defensoría pública;
- c) Recibir información clara, completa, veraz y oportuna en relación con sus derechos y con los mecanismos y procedimientos contemplados en la presente ley y demás normas concordantes;

<sup>40</sup> CE. Secc III. Subsecc B. Sentencia del 27 de marzo de 2014. MP. Stella Conto Diaz del Castillo. Exp. 02404-01.

- d) Dar su consentimiento informado para los exámenes médico-legales en los casos de violencia sexual y escoger el sexo del facultativo para la práctica de los mismos dentro de las posibilidades ofrecidas por el servicio. Las entidades promotoras y prestadoras de servicios de salud promoverán la existencia defacultativos de ambos sexos para la atención de víctimas de violencia;
- e) Recibir información clara, completa, veraz y oportuna en relación con la salud sexual y reproductiva;
- f) Ser tratada con reserva de identidad al recibir la asistencia médica, legal, o asistencia social respecto de sus datos personales, los de sus descendientes o los de cualquiera otra persona que esté bajo su guarda o custodia;
- g) Recibir asistencia médica, psicológica, psiquiátrica y forense especializada e integral en los términos y condiciones establecidos en el ordenamiento jurídico para ellas y sus hijos e hijas;
- h) Acceder a los mecanismos de protección y atención para ellas, sus hijos e hijas;
- i) La verdad, la justicia, la reparación y garantías de no repetición frente a los hechos constitutivos de violencia;
- j) La estabilización de su situación conforme a los términos previstos en esta ley.
- k) A decidir voluntariamente si puede ser confrontada con el agresor en cualquiera de los espacios de atención y en los procedimientos administrativos, judiciales o de otro tipo.» (Negrillas no originales)

Por su parte, el artículo 19 de la disposición legal pluricitada en este líbelo, enmarcó como medidas de atención a favor de la mujer víctima de violencia, las siguientes:

«Artículo 19. Las medidas de atención previstas en esta ley y las que implementen el Gobierno Nacional y las entidades territoriales, buscarán evitar que la atención que reciban la víctima y el agresor sea proporcionada por la misma persona y en el mismo lugar. En las medidas de atención se tendrán en cuenta las mujeres en situación especial de riesgo.

a) Garantizar la habitación y alimentación de la víctima a través del Sistema General de Seguridad Social en Salud. Las Empresas Promotoras de Salud y las Administradoras de Régimen Subsidiado, prestarán servicios de habitación y alimentación en las instituciones prestadoras de servicios de salud, o contratarán servicios de hotelería para tales fines; en todos los casos se incluirá el servicio de transporte de las víctimas de sus hijos e hijas. Adicionalmente, contarán con sistemas de referencia y contrarreferencia para la atención de las víctimas, siempre garantizando la guarda de su vida, dignidad e integridad.

b) Cuando la víctima decida no permanecer en los servicios hoteleros disponibles, o estos no hayan sido contratados, se asignará un subsidio monetario mensual para la habitación y alimentación de la víctima, sus hijos e hijas, siempre y cuando se verifique que el mismo será utilizado para sufragar estos gastos en un lugar diferente al que habite el agresor. Así mismo este subsidio estará condicionado a la asistencia a citas médicas, sicológicas o siquiátricas que requiera la víctima.

En el régimen contributivo este subsidio será equivalente al monto de la cotización que haga la víctima al Sistema General de Seguridad Social en Salud, y para el régimen subsidiado será equivalente a un salario mínimo mensual vigente.

c) Las Empresas Promotoras de Salud y las Administradoras de Régimen Subsidiado serán las encargadas de la prestación de servicios de asistencia médica, sicológica y siquiátrica a las mujeres víctimas de violencia, a sus hijos e hijas.» (Negrillas no originales)

Igualmente, sobre este aspecto, el numeral 2 del artículo 13 de la Ley 1257 del 2008 dispuso:

«Artículo 13. *Medidas en el ámbito de la salud. El Ministerio de la Protección Social, además de las señaladas en otras leyes, tendrá las siguientes funciones:*

1. *Elaborará o actualizará los protocolos y guías de actuación de las instituciones de salud y de su personal ante los casos de violencia contra las mujeres. En el marco de la presente ley, para la elaboración de los protocolos el Ministerio tendrá especial cuidado en la atención y protección de las víctimas.*

2. *Reglamentará el Plan Obligatorio de Salud para que incluya las actividades de atención a las víctimas que corresponda en aplicación de la presente ley, y en particular aquellas definidas en los literales a), b) y c) del artículo 19 de la misma.*

3. *Contemplará en los planes nacionales y territoriales de salud un apartado de prevención e intervención integral en violencia contra las mujeres.*

4. *Promoverá el respeto a las decisiones de las mujeres sobre el ejercicio de sus derechos sexuales y reproductivos» (Negrillas no originales)*

En conclusión, es un derecho de las mujeres víctimas de violencia recibir atención integral por parte de las autoridades y, por ende, acceder a medidas de atención como el acceso a la habitación y la alimentación ante situaciones que pongan en grave peligro sus derechos fundamentales, especialmente su integridad física. De acuerdo a la normativa citada, este servicio deberá ser garantizado mediante las entidades promotoras de salud y será incluido en el plan obligatorio de salud. Dicho servicio, también incluye la asistencia médica, psicológica y psiquiátrica, y en caso de que la mujer se oponga a hospedarse en los espacios destinados para tal fin, se deberá entregar un auxilio económico para materializar esta prerrogativa.

Finalmente, es importante traer a colación, que en la sentencia c-776 de 2010, la Corte Constitucional tuvo la oportunidad de estudiar la compatibilidad de varias de las normas dispuestas en la Ley 1257 del 2008 con la Constitución Política. En esa providencia judicial, la máxima corporación de la jurisdicción constitucional dijo que el servicio de alojamiento y alimentación es un aspecto inescindible al derecho fundamental a la salud de la mujer:

«Concluye la Sala que las expresiones impugnadas no desconocen las previsiones de los artículos 48 y 49 de la Constitución Política, por cuanto (i) *las prestaciones de alojamiento y alimentación establecidas en favor de la mujer víctima de violencia hacen parte derecho a la salud;(...)*»<sup>41</sup> (Negrillas no originales)

**5.6.7. Ley 2215 de 2022.** Con la expedición de esta norma jurídica, el legislador buscó implementar las casas de refugio en todo el territorio nacional como medida de protección a favor de la mujer víctima de violencia, pretendiendo impulsar y desarrollar las medidas contenidas en el capítulo V y VI de la Ley 1257 de 2008.

El artículo 2 de la Ley 2215 de 2022 definió las casas de refugio como un espacio para obstruir e irrumpir la violencia contra la mujer, no solo garantizando el alojamiento,

<sup>41</sup> CC. SP. Sentencia c-776 del 29 de septiembre del 2016. MP. Jorge Iván Palacio Palacio. Exp. D-8027

alimentación y vestimenta, sino también, el acceso para obtener la ayuda psicosocial, psicopedagógica y el ingreso al sistema judicial por parte de la mujer y sus hijos, incluso, cualquier otra persona dependiente de la víctima directa.

Al respecto, la normativa dijo:

*«Artículo 2º. Definición. Las Casas de Refugio son sitios de acogida temporales, dignos, gratuitos y seguros, en los que se ofrece el alojamiento, la alimentación y vestimenta, para la protección y atención integral de las mujeres que son víctimas de los diferentes tipos y formas de violencia, sus hijos e hijas y personas dependientes si los tienen. En donde se realizan asesorías y asistencias técnicas- legales para asegurar el acceso a la justicia, el acompañamiento psicosocial y psicopedagógico, la orientación ocupacional Y/o educacional, la empleabilidad, el emprendimiento y el apoyo de fe; cuando así sea solicitado constituyéndose en el escenario principal para garantizar la seguridad, la interrupción del ciclo de la violencia, la reconstrucción de los proyectos de vida, autonomía y empoderamiento de las mujeres víctimas de la violencia.»*

Sobre la responsabilidad de implementar las casas de refugio dentro del territorio nacional, el legislador estableció, bajo el principio de coordinación, que compete al Ministerio de Salud, el gobierno departamental y las entidades territoriales. La materialización de la medida de protección, propenderá por tener un enfoque de género, étnico y de inclusión social:

*«La formulación, implementación y evaluación, de las Casas de Refugio estará a cargo del Gobierno Nacional, en cabeza del Ministerio de Salud y Protección Social, el gobierno departamental y de las entidades territoriales, teniendo en cuenta los principios y procedimientos establecidos en la presente Ley, y las condiciones específicas y diferenciales de cada entidad. Dicha implementación estará sustentada en los enfoques de género, étnico, inclusión social, territorial, psicosocial y diferencial. Lo anterior sin perjuicio de las obligaciones establecidas en el artículo 19 de la ley 1257 de 2008.»*

En relación a la administración de este espacio, la norma estipula que corresponde al Ministerio de Salud, el gobierno departamental y los entes territoriales, quienes además de sujetarse a los procedimientos y principios dispuestos en la Ley 2215 de 2022, también deberán someterse a los lineamientos generales que dictamine el Gobierno Nacional mediante la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, el Ministerio de Salud y el Ministerio de Justicia. Para ello, estas entidades tenían seis (6) meses a partir de la entrada en vigencia de la ley para la reglamentación.

Frente a la proyección de las casas de refugio, la norma describe cuatro (4) etapas para la atención integral de la mujer víctima de violencia, a saber:

- **Etapa 1.** Ingreso
- **Etapa 2.** Permanencia
- **Etapa 3.** Egreso
- **Etapa 4.** Seguimiento

La primera etapa, surge con la medida de protección o atención dada por la comisaría de familia o el juzgado a favor de la mujer víctima de violencia, aunque, de acuerdo al párrafo 1 del artículo 6 de la Ley 2215 de 2022, se podrá garantizar el servicio, en casos de grave necesidad o conveniencia para evitar cualquier afectación, sin la necesidad de

pronunciamiento por parte de la autoridad competente. La siguiente etapa, es la acogida y la permanencia de la mujer víctima en la casa refugio hasta que sus derechos sean restablecidos y la amenaza o vulneración cese. La siguiente fase, es el egreso de la mujer del espacio brindado y la última, la relativa al seguimiento del caso, tanto en el ámbito judicial como administrativo para la protección de sus derechos.

La ley descrita, autorizó al gobierno nacional y a los entes territoriales disponer de los recursos necesarios para cumplir los mandatos contenidos en la disposición legal citada. Además, sostuvo que las entidades territoriales de cuarta, quinta o sexta categoría podrán solicitar de forma individual o conjunta, los recursos necesarios al Gobierno Nacional para el financiamiento, implementación y mantenimiento de la casa de refugio.

En síntesis, mediante la expedición de la Ley 2215 de 2022, el Congreso de la República pretende fortalecer una de las medidas de protección señaladas en la Ley 1257 del 2008, a saber, las casas de refugio para albergar y prestar ayuda psicosocial y jurídica a la mujer víctima de la violencia. Dicha norma, a diferencia de la ley de 2008, impone al Gobierno Nacional y los entes territoriales, la implementación de la medida de protección, estableciendo a su vez, los recursos que se deberán utilizar para sufragar dicho servicio.

**5.6.8. Decreto 0075 de 2024.** Por medio de esta norma reglamentaria, el Gobierno Nacional precisó varios aspectos circuncidantes de las medidas de atención dispuestas en el artículo 19 de la Ley 1257 de 2008. Por ejemplo, a diferencia del Decreto 1630 del 2019, esta normativa hizo responsable de la medida atención a todos los entes territoriales y actores del sistema de seguridad social en salud, pues, con la reglamentación anterior, este deber incumbía únicamente a los departamentos y los distritos.

Sobre la definición de las medidas de atención, el artículo 2 del Decreto 0075 de 2024 dispuso:

*«Corresponde a los servicios temporales de habitación, alimentación y transporte que requieren las mujeres víctimas de violencia y sus hijos e hijas menores de 25 años de edad con dependencia económica y sus hijos e hijas mayores de edad con discapacidad con dependencia funcional y económica, de acuerdo con la valoración de la situación especial de riesgo. Tales servicios podrán ser garantizados mediante dos modalidades: a) casas de acogida, albergues, refugios o servicios hoteleros, o b) subsidio monetario en los términos del artículo 19 de la Ley 1257 de 2008.»*

La norma citada refuerza las modalidades de atención de la mujer víctima de violencia conforme lo dispone el artículo 19 de la Ley 1257 del 2008 y a su vez, detalla, quiénes podrán ser beneficiarios de las mismas. Igualmente, define las situaciones de riesgos a las que se ven expuestas las mujeres y las personas dependientes de ellas, las cuales, gozan también de las medidas de atención creadas por el legislador.

En relación a la financiación de las medidas de atención, el artículo 3 del Decreto 0075 de 2024 que modifica el artículo 2.9.2.1.2.2 del Decreto 780 de 2016 indicó:

*«Las medidas de atención para las mujeres afiliadas al Sistema General de Seguridad Social en Salud se financiarán o cofinanciarán con cargo a los recursos disponibles señalados en el acto administrativo de distribución emitido por el Ministerio de Salud y Protección Social, que serán transferidos a las entidades*



territoriales para su implementación, en concordancia con el segundo literal i) del artículo 67 de la Ley 1753 de 2015 y el numeral 4 del artículo 2.6. 4. 4.4 del presente decreto.

El Ministerio de Salud y Protección Social señalará mediante acto administrativo los criterios de asignación y de distribución de los recursos a las entidades territoriales, y emitirá los lineamientos para la implementación, ejecución, seguimiento y control de las medidas de atención, dentro de los seis (6) meses posteriores a la expedición del presente decreto.

**PARÁGRAFO.** Las entidades territoriales podrán destinar recursos para la financiación, cofinanciación y mantenimiento de las casas refugio, de conformidad con lo establecido en el parágrafo 4 del artículo 7 de la Ley 2215 de 2022".»

De acuerdo a lo anterior, la financiación de las medidas de atención se hará a través del Ministerio de Salud, quien, mediante acto administrativo, distribuirá y transferirá los recursos a los entes territoriales. A su vez, esta entidad establecerá los criterios de asignación, y la distribución de los recursos, sin perjuicio de que los entes territoriales puedan acudir a la financiación dispuesta en el parágrafo 4 del artículo 7 de la Ley 2215 de 2022.

Esta norma jurídica también establece los criterios para otorgar las medidas de atención, el contenido de la orden, el procedimiento para su concesión y prestación, las causales de terminación de la medida, junto al seguimiento y control del caso.

**5.6.9. La violencia contra la mujer como una vulneración a la salud pública.** Desde 1993, la Organización Panamericana de la Salud declaró la violencia contra la mujer como un asunto de salud pública, que amerita, de parte de todos los Estados asociados acciones afirmativas para mitigar y superar sus efectos adversos.

Al respecto, dice esta organización lo siguiente:

«La violencia contra la mujer -especialmente la ejercida por su pareja y la violencia sexual- **constituye un grave problema de salud pública** y una violación de los derechos humanos de las mujeres. La violencia puede afectar negativamente la salud física, mental, sexual y reproductiva de las mujeres.»<sup>42</sup> (Negrillas no originales)

En igual sentido, la Organización Mundial de la Salud, desde el año 1996, declaró que la violencia hacia la mujer es una grave violación a la salud pública y por ello, propende por una actuación multisectorial para su tratamiento, asumiendo, por tanto, un enfoque desde el contexto de la salud:

«Aunque la prevención de la violencia contra la mujer y la respuesta a ella requiere un enfoque multisectorial, el sector de la salud tiene una importante función que desempeñar. El sector de la salud puede:

*Concienciar para que la violencia contra la mujer se considere inaceptable y sea tratada como un problema de salud pública.»<sup>43</sup>*

<sup>42</sup> OPS. Violencia contra la mujer. Obtenido de: <https://www.paho.org/es/temas/violencia-contra-mujer>. Consultado el 3 de octubre del 2024.

<sup>43</sup> OMS. Violencia contra la mujer. Obtenido de: <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/violence-against-women>. Consultado el 3 de octubre de 2024.

Desde el plano internacional, la violencia contra la mujer es tratada como un asunto de salud pública, lo que significa, primero, la existencia de un flagelo que impacta negativamente la salud de la comunidad o el colectivo en general; y segundo, la responsabilidad del Estado y la sociedad, de adoptar acciones positivas para aminorar la grave situación, en este caso, de la mujer víctima de la violencia. Con base en este reconocimiento, se arguye la magnitud del problema y sus efectos en la salud general de un sector de la población, a saber, las mujeres, quien no solo ve afectada su integridad física con este problema, sino también su aspecto psicológico.

Por consiguiente, la violencia contra la mujer goza de una doble connotación, pues, además de constituir de manera autónoma una amenaza o vulneración individual, también involucra derechos colectivos profundos, como lo es la salubridad pública, pues, al ser un flagelo que impacta negativamente en una comunidad de forma continua y generalizada, sus efectos trasciende lo particular, para proyectarse en lo colectivo y requerir, por consiguiente, políticas, tanto en el sector salud, como en otras áreas, para atender de forma integral este asunto.

Al respecto, innumerables autores, desde el ámbito académico, han tratado la violencia contra la mujer como un aspecto que impacta de manera negativa la salubridad de la sociedad y, por consiguiente, un asunto que merece ser tratado desde la salud pública. Por ejemplo, en el panorama nacional, García Restrepo (Et. Al) (2021) dijo:

*« La salud pública como campo de conocimiento, práctica e investigación tiene mucho que aportar al tema de la violencia contra las mujeres, reconocido como problema global y local hace relativamente poco tiempo; puede contribuir a hacer evidente la magnitud del problema y sus consecuencias, ayudar a dilucidar sus causas, diseñar políticas públicas para la prevención e intervención oportuna; la gestión del conocimiento; la promoción de la salud y la integración de los saberes de las organizaciones y las comunidades, como medio para su transformación (...) »<sup>44</sup>*

Asimismo, Alvarado Rigores y Neyra Guerra (2012) sostuvieron:

*«La violencia de Género es la colocación de la mujer en una posición subordinada frente al hombre mediante maltratos físicos, psicológicos o sexuales, entre otros. Este tipo de violencia fue reconocida como problema de Salud Pública por la Organización Mundial de la Salud en 1996, poniendo de manifiesto las graves consecuencias que sobre el sistema de salud adquieren día a día.»<sup>45</sup>*

Misma postura, que como ya se dijo, es replicada por organizaciones internacionales:

*«La violencia basada en género (VBG) es uno de los abusos contra los derechos humanos y uno de los problemas de salud pública más difundidos en el mundo actual, que afecta a una de cada tres mujeres.*

<sup>44</sup> García Restrepo (Et. Al) (2021). La violencia contra las mujeres en Colombia, un desafío para la salud pública en cuanto a su prevención, atención y eliminación. rev.ces derecho vol.12 no.1 Medellín Jan./June 2021 Epub Dec 06, 2021

<sup>45</sup> Alvarado Rigores y Neyra Guerra. (2012). La violencia de género un problema de salud pública. Interacción y Perspectiva Revista de Trabajo Social 2012 Vol.2 n°2 pp.117130

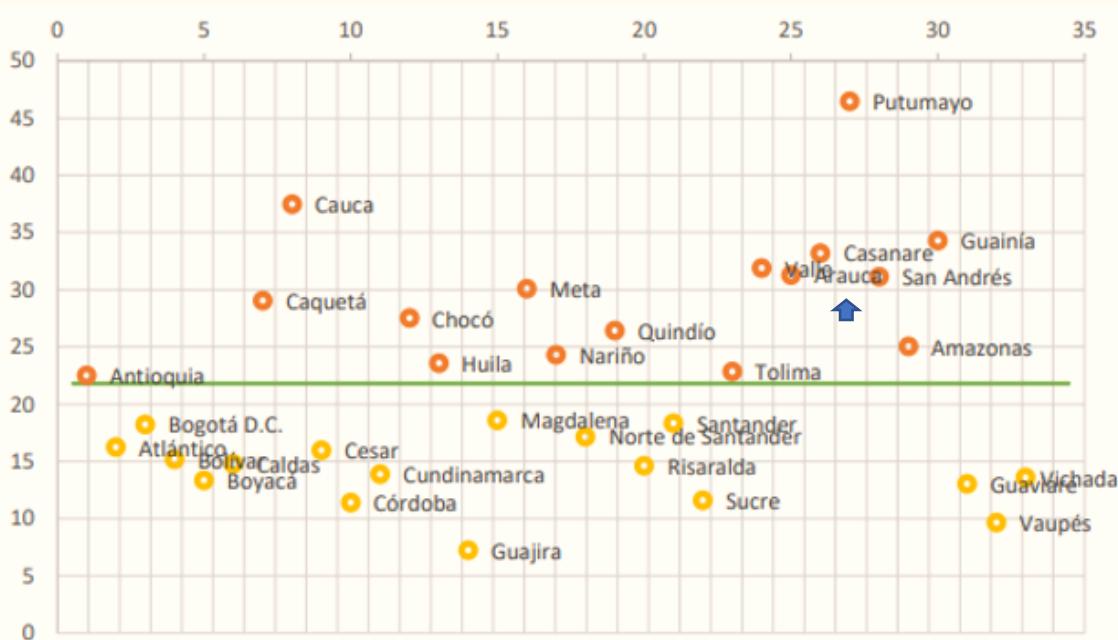
*Es también una manifestación extrema de la desigualdad relacionada con el género, impuesta a las mujeres y a las niñas a causa de su posición subordinada dentro de la sociedad. Las consecuencias de la VBG a menudo son devastadoras y prolongadas y afectan la salud física y el bienestar mental de las mujeres y las niñas. Al mismo tiempo, sus repercusiones ponen en peligro el desarrollo social de otros niños en la familia, de la familia como unidad, de las comunidades donde viven las personas afectadas y de la sociedad en general»<sup>46</sup>*

La violencia contra la mujer es un asunto que afecta la salubridad pública y por ende, exige la respuesta de diferentes sectores del Estado Social de Derecho para resolver esta problemática, lo que obliga, no solo a plantear políticas públicas con la finalidad de acabar con la violencia hacia este sector sino también, la participación de la justicia para que estos casos sean atendidos de manera oportuna e integral, salvaguardando tanto de forma individual, como colectiva los derechos de este grupo discriminado y vulnerado.

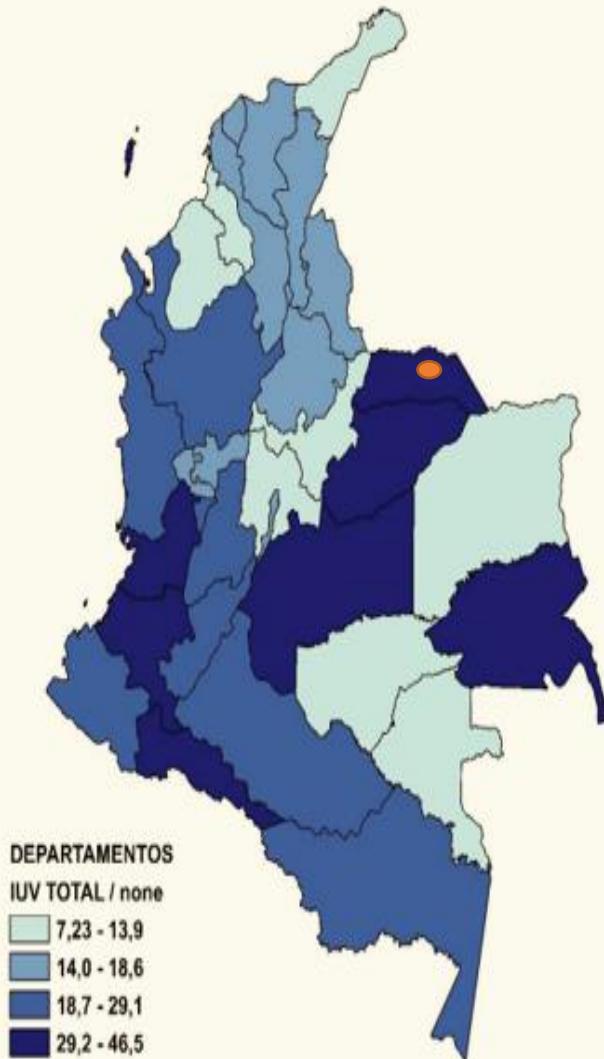
Por eso, la acción popular termina siendo un mecanismo apropiado para garantizar el derecho colectivo de las mujeres, pues, la violencia contra ellas resulta ser, sin lugar a duda, un problema de salubridad dentro de la sociedad, tanto en el ámbito internacional, como el nacional. Por consiguiente, la acción constitucional en mención es apropiada e idónea, cuando la vulneración trasciende el contexto privado y se incrusta en lo colectivo, es decir, cuando ya se convierte en un aspecto de salud pública.

**5.6.10. La violencia contra la mujer en el departamento de Arauca.** De acuerdo al Índice Unificado de Violencia contra la Mujer 2019-2020, publicado por la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, el Departamento de Arauca se encuentra por encima de la media nacional en los casos de violencia contra niñas y mujeres:

**Imagen N.º 1.** Índice Unificado de Violencia contra la Mujer 2019-2020:

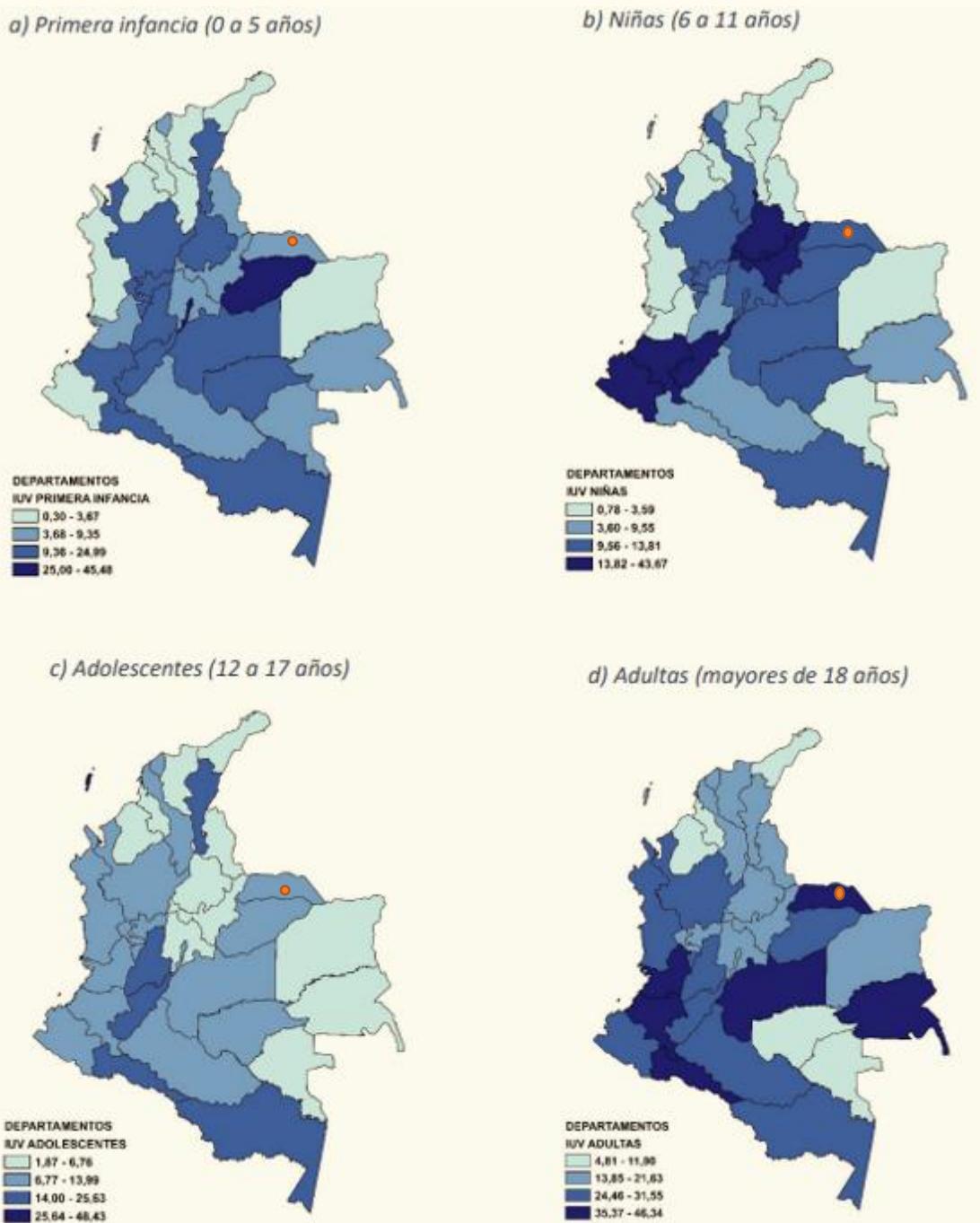


<sup>46</sup> Organización Panamericana de la Salud. (2003). La violencia contra las mujeres: responde el sector de la salud. <https://iris.paho.org/handle/10665.2/3273>. Consultado el 3 de noviembre de 2024.



De las imágenes presentadas, se destaca que el Departamento de Arauca es uno de los entes territoriales donde se presentan más casos de violencia en contra de la mujer, estando por encima de la media nacional. A su vez, que las afectaciones contra los derechos de las mujeres, se presenta en mayor medida en las mujeres adultas, como se observa a continuación:

**Imagen N.º 2.** Índice Unificado de violencia contra la mujer según rango de edades.



Aunque para el periodo analizado, es indudable que el Índice Unificado de Violencia contra la Mujer en el departamento de Arauca presentó una mejoría, las cifras permiten identificar que este tipo de flagelo sigue presentando altas tasas, lo que permite concluir una realidad imperante dentro del territorio departamental, que conlleva inescindiblemente obligaciones para las autoridades públicas:

**Imagen N.º 3.** Comportamiento del índice unificado de violencia contra la mujer en el Departamento de Arauca



DEPARTAMENTOS	Total			Primera Infancia			Infancia			Adolescencia			Adultos		
	IUV 2019	IUV 2020	Var 19/20	IUV 2019	IUV 2020	Var 19/20	IUV 2019	IUV 2020	Var 19/20	IUV 2019	IUV 2020	Var 19/20	IUV 2019	IUV 2020	Var 19/20
PUTUMAYO	42.32	46.45	4.13	8.20	24.99	16.79	14.52	6.39	-8.12	9.73	17.82	8.09	42.07	46.34	4.27
CAUCA	25.72	37.47	11.75	2.80	18.01	15.21	6.72	31.15	24.44	23.44	8.60	-14.84	24.56	39.50	14.95
GUAINÍA	30.66	34.30	3.64	3.04	6.24	3.19	6.00	5.89	-0.10	13.64	6.37	-7.27	37.12	35.37	-1.75
CASANARE	28.65	33.20	4.55	13.41	45.48	32.07	15.13	12.98	-2.15	34.49	13.99	-20.50	27.34	29.80	2.47
VALLE DEL CAUCA	22.80	31.89	9.10	9.05	8.40	-0.66	6.57	3.59	-2.98	15.92	8.16	-7.76	21.34	36.13	14.79
ARAUCA	50.17	31.29	-18.88	16.63	9.35	-7.28	14.22	13.81	-0.41	19.68	10.48	-9.20	44.57	41.22	-3.36
SAN ANDRÉS	16.88	31.13	14.24	7.29	8.80	1.51	7.08	8.75	1.67	16.24	48.43	32.19	17.14	18.76	1.62
META	26.62	30.09	3.47	15.45	20.82	5.37	13.47	9.83	-3.63	35.52	9.45	-26.07	20.48	36.40	15.92
CAQUETÁ	28.57	29.05	0.48	5.22	7.12	1.90	9.32	6.10	-3.22	9.25	8.22	-1.04	29.67	31.55	1.87
CHOCÓ	12.04	27.52	15.48	1.64	2.44	0.80	0.95	1.14	0.19	0.90	12.39	11.49	16.66	30.42	13.76
QUINDIO	25.87	26.44	0.57	14.41	13.33	-1.08	9.96	12.59	2.64	24.50	11.57	-12.93	20.20	25.05	4.85
AMAZONAS	19.64	25.05	5.40	10.72	15.04	4.32	10.90	12.09	1.19	13.71	15.25	1.54	14.10	27.97	13.87
NARIÑO	24.61	24.31	-0.30	3.65	2.60	-1.05	1.53	43.67	42.14	17.38	10.85	-6.52	24.68	29.73	5.04
HUILA	21.42	23.59	2.17	7.55	13.46	5.91	8.94	23.96	15.02	13.78	18.04	4.26	20.65	26.12	5.47
TOLIMA	26.02	22.86	-3.16	14.41	13.76	-0.66	11.94	7.79	-4.15	21.62	18.46	-3.16	23.88	25.30	1.41
ANTIOQUIA	22.48	22.52	0.04	13.35	11.81	-1.54	7.94	9.97	2.04	20.36	12.94	-7.42	19.74	24.46	4.73
MAGDALENA	17.34	18.57	1.23	4.47	3.55	-0.92	2.24	1.84	-0.40	4.97	3.11	-1.86	19.20	19.23	0.04
SANTANDER	17.52	18.33	0.80	10.32	11.96	1.64	7.74	36.57	28.84	16.49	6.60	-9.89	15.07	16.75	1.68
BOGOTÁ D.C.	18.65	18.20	-0.45	18.13	31.49	13.35	16.30	12.32	-3.98	17.53	9.78	-7.75	14.73	20.08	5.35
NORTE DE SANTANDER	17.54	17.15	-0.39	6.16	5.69	-0.47	4.81	2.67	-2.14	13.99	4.11	-9.88	16.18	20.42	4.24
ATLÁNTICO	16.47	16.23	-0.24	13.13	7.42	-5.72	5.34	9.55	4.21	8.31	9.85	1.54	15.23	15.61	0.38
CESAR	12.50	15.96	3.46	6.22	12.55	6.33	2.76	2.67	-0.09	13.81	21.59	7.78	11.70	17.46	5.76
BOLÍVAR	11.44	15.16	3.72	0.71	3.05	2.34	1.35	13.36	12.01	4.18	9.44	5.26	10.78	16.16	5.38
CALDAS	17.82	14.76	-3.06	15.62	11.93	-3.68	11.46	10.32	-1.14	19.68	9.23	-10.45	13.73	13.85	0.12
RISARALDA	26.34	14.60	-11.74	21.69	12.53	-9.16	13.03	9.97	-3.06	19.19	9.90	-9.29	19.43	14.94	-4.50
CUNDINAMARCA	16.04	13.85	-2.18	12.65	7.31	-5.34	10.39	12.53	2.14	10.12	5.81	-4.31	14.45	17.21	2.76
VICHADA	2.30	13.59	11.29	0.77	0.30	-0.47	0.29	2.00	1.71	2.78	1.98	-0.80	4.57	21.63	17.06
BOYACÁ	13.55	13.34	-0.22	6.54	5.92	-0.62	6.99	23.89	16.91	14.95	6.76	-8.20	12.96	15.32	2.36
GUAVIARE	59.77	13.03	-46.75	52.87	12.00	-40.87	63.49	12.00	-51.49	47.64	12.66	-34.99	34.60	5.39	-29.21
SUCRE	12.56	11.59	-0.97	2.61	3.67	1.06	2.64	1.67	-0.97	4.88	2.85	-2.03	14.07	11.90	-2.17
CÓRDOBA	7.75	11.39	3.64	1.55	2.47	0.92	3.78	1.23	-2.55	5.20	6.54	1.34	6.46	10.51	4.05
VAUPÉS	21.71	9.64	-12.07	3.37	8.02	4.64	5.44	3.47	-1.97	3.35	2.58	-0.77	32.96	4.81	-28.16
GUAIJIRA	10.27	7.23	-3.04	1.45	1.38	-0.08	1.03	0.78	-0.25	6.62	1.87	-4.75	10.71	9.00	-1.71

La situación descrita no es desconocida por las autoridades públicas del orden departamental y municipal, por el contrario, son conocedores del estado de vulneración de las mujeres dentro del territorio, como bien lo expresó la Directora de Mujer y Equidad de Género de la Gobernación de Arauca durante el año 2020 al momento de solicitar un espacio para la construcción de la casa de refugio:

*«(...) Donde a nivel nacional según ASIS (Documento de Análisis de situación de salud, elaborado anualmente por la Dirección Epidemiología del Ministerio de Protección y Salud) la tasas de violencia de pareja por 100.000 habitantes según departamento de ocurrencia del hecho Arauca ocupa el segundo lugar; tasas de violencia entre familiares por 100.000 habitantes según departamento de ocurrencia del hecho ocupa el cuarto puesto; tasas de violencia contra adultos mayores por 100.000 habitantes según departamento de ocurrencia del hecho ocupamos el tercer puesto. (...)»<sup>47</sup> (SIC) (Negrillas no originales)*

Otras cifras conocidas por los propios entes territoriales, son las siguientes:

<sup>47</sup> Ind. 8 Act. 21 SAMAI

**Imagen N.º 4.** Casos de violencia contra la mujer en los municipios del departamento de Arauca.

municipio del hecho	VIOLENCIA NNA		violencia adulto mayor		violencia de pareja		violencia otros familiares		delito sexual		violencia comun femenina		conflicto armado		TOTAL	
	2019	2020	2019	2020	2019	2020	2019	2020	2019	2020	2019	2020	2019	2020	2019	2020
ARAUCA	71	47	1	5	257	135	75	48	124	69	167	68	1		696	372
ARAUQUITA	21	13			53	15	7	5	40	24	23	12		4	144	73
CRAVO NORTE	7	1	1		3	4	2	2	4	3	3	3			20	13
FORTUL	6	13			17	19	4	4	23	13	7	8	4	1	63	58
PUERTO RONDON	2		1	1	7				5	4	9	4			24	9
SARAVENA	21	8		1	83	51	12	9	43	31	25	16	7		191	116
TAME	16	15	2	1	61	50	15	25	76	29	27	18	3	1	200	139

Ahora, si se traen esas cifras a fechas más recientes, se tiene que la violencia intrafamiliar, en la que la principal víctima es la mujer, se ubicó en el año 2023 en el segundo lugar en el departamento de Arauca como un evento de salud pública, como lo reflejó el Ministerio de Salud:

**Imagen N.º 5.** Comportamiento epidemiológico en el departamento de Arauca<sup>48</sup>.

**Comportamiento epidemiológico eventos de interés en Salud Pública Colombia – Arauca. a semana epidemiológica 52 2022\* (datos preliminares)**

Evento de interés en Salud Pública	Indicador	Arauca	Nacional
Dengue	Tasa de incidencia x 100.000 habitantes a riesgo	467,2	198,70
Violencia de género e intrafamiliar y ataques con agentes químicos	Tasa de incidencia en población general x 100.000 habitantes	327,2	268,5
Agresiones por animales potencialmente transmisores de rabia	Tasa de incidencia en población general x 100.000 habitantes	229,2	288,7
Desnutrición aguda en menores de 5 Años	Prevalencia x 100 menores de 5 años.	1,0	0,6
Intento de suicidio	Tasa de incidencia en población general x 100.000 habitantes	56,1	72,2

En conclusión, la violencia contra la mujer en el departamento de Arauca es un asunto palpable de acuerdo a las últimas cifras registradas, advirtiendo a su vez, que, en muchos casos, no se realizan las denuncias respectivas, lo cual permite desconocer la magnitud real de la situación. Se destaca de las cifras ilustradas, que el grupo más afectado por estas circunstancias, es el de las mujeres adultas, seguida por las adolescentes y si bien, se presentó una mejoría, se está por encima de la media nacional frente a este tema.

<sup>48</sup> Fuente: Ministerio de Salud, 2023. Consultado el 13 de noviembre de 2024. Obtenido de: <https://www.minsalud.gov.co/salud/publica/epidemiologia/Paginas/analisis-de-situacion-de-salud-.aspx>

**5.6.11. Medios de Prueba.** Del acervo aportado y valorado conforme a la ley y la jurisprudencia, se destacan las siguientes:

- Petición con radicado 20230060034454131 del 2 de octubre de 2023 (Ind. 3 Act. 4 SAMAI).
- Petición con radicado 2022060033614911 del 15 de septiembre de 2022 (Ind. 3 Act. 5 SAMAI).
- Acta de reunión con las comisarías de familia del Municipio de Arauca (Ind. 3 Act. 6 SAMAI).
- Acta de entrega de bien inmueble (Ind. 8 Act. 21 SAMAI).
- Contrato CO1.PCCNTR.302559 mediante el cual se dona un bien fiscal a título gratuito al departamento de Arauca (Ind. 8 Act. 21 SAMAI).
- Convenio interadministrativo 0044 de 2021, celebrado entre el municipio de Arauca y el departamento de Arauca (Ind. 8 Act. 21 SAMAI).
- Escritura pública 1413 del 13 de septiembre de 2023 (Ind. 8 Act. 21 SAMAI).
- Informe de competencia funcional y gestiones realizadas por la Secretaría Inclusión Social para la Protección por la Casa de la Mujer (Ind. 8 Act. 21 SAMAI).
- Política pública para la igualdad de oportunidades de mujeres y hombres y equidad de géneros en el municipio de Arauca 2015-2025 (Ind. 8 Act. 21 SAMAI).
- Información sobre acciones de salud para prevención de la violencia y casos de violencia contra la mujer (Ind. 8 Act. 21 SAMAI).
- Oficio del 27 de octubre de 2020 mediante la cual el departamento de Arauca le solicita al municipio de Arauca un bien inmueble para la construcción de la casa de refugio (Ind. 8 Act. 21 SAMAI).
- Contrato de comodato 810000882022 celebrado entre el ICBF y el Municipio de Saravena (Ind. 8 Act. 30 SAMAI).
- Contrato de obra 180 del 13 de julio de 2023 (Ind. 8 Act. 30 SAMAI).
- Acta de inicio del contrato de obra 204 de 2023 (Ind. 8 Act. 33 SAMAI).
- Acta de suspensión N.º 1 del contrato de obra 204 de 2023 (Ind. 8 Act. 33 SAMAI).
- Documento técnico para la adecuación y mejoramiento de la infraestructura para la protección de la mujer víctima de la violencia basada en género del municipio de Arauquita (Ind. 8 Act. 33 SAMAI).
- Estudios previos para la adecuación y mejoramiento de la infraestructura para la protección de la mujer víctima de la violencia basada en género del Municipio de Arauquita (Ind. 8 Act. 33 SAMAI).
- Informe ejecutivo del contrato de obra 204 de 2023 (Ind. 8 Act. 33 SAMAI).
- Oficio Minsalud 202316000256641 del 11 de febrero de 2023 (Ind. 8 Act. 44 SAMAI).
- Resolución No. 652 del 28 de abril de 2023 (Ind. 8 Act. 44 SAMAI).
- Resolución No. 1884 de 21 de noviembre de 2023 (Ind. 8 Act. 44 SAMAI).
- Oficio 202316002513771 de 23 de noviembre de 2023 (Ind. 8 Act. 44 SAMAI).
- Acta de reunión 22 de abril de 2021 (Ind. 8 Act. 44 SAMAI).
- Listado de asistencia de reunión de 22 de abril de 2021 (Ind. 8 Act. 44 SAMAI).
- Acta de reunión del 31 de enero de 2022 (Ind. 8 Act. 44 SAMAI).
- Listado de asistencia de reunión del 31 de enero de 2022 (Ind. 8 Act. 44 SAMAI).
- Lista de Asistencia Técnica del 12 de julio de 2023 (Ind. 8 Act. 44 SAMAI).
- Resolución No. 2189 de 26 de diciembre de 2023 (Ind. 8 Act. 44 SAMAI).
- Acta de reunión de 12 de julio de 2023 (Ind. 8 Act. 44 SAMAI).

- Informe de las acciones adelantadas por el municipio de Puerto Rondón (Ind. 26 Act. 107 SAMAI).
- Evidencias fotográficas (Ind. 26 Act. 108 SAMAI).
- Registro de instrumentos públicos en Arauca (Ind. 26 Act. 109 SAMAI).
- Informe ejecutivo de supervisión del Contrato 180 de 2023 (Ind. 28 Act. 114 SAMAI).
- Informe del Ministerio de Salud sobre la asignación de recursos al departamento de Arauca para el cumplimiento de lo establecido en la Ley 2215 de 2022 (Ind. 28 Act. 117 SAMAI).
- Oficio Minsalud No. 202216400983121 del 20 de mayo de 2022 (Ind. 28 Act. 118 SAMAI).
- Resolución No. 1316 del 29 de julio de 2022 (Ind. 28 Act. 121 SAMAI).
- Resolución No. 2189 del 26 de diciembre de 2023 (Ind. 28 Act. 122 SAMAI).
- Informe estado actual de los inmuebles donados por el municipio de Arauca para la Casa refugio de la mujer (Ind. 29 Act. 125 SAMAI).
- Contratación de donación de un bien fiscal a título gratuito al Departamento de Arauca (Ind. 30 Act. 127 SAMAI).
- Acta de entrega de bien inmueble convenio interadministrativo 044 de 2021 (Ind. 30 Act. 128 SAMAI).
- Convenio interadministrativo 0044 de 2021 entre el municipio de Arauca y el departamento de Arauca (Ind. 30 Act. 129 SAMAI).
- Informe rendido por el municipio de Arauca sobre el cumplimiento de lo establecido en la Ley 2215 de 2022 (Ind. 30 Act. 132 SAMAI).
- Informe rendido por el Municipio de Cravo Norte sobre el cumplimiento de lo establecido en la Ley 2215 de 2022 (Ind. 31 Act. 134 SAMAI).
- Evidencia fotográfica del municipio de Cravo Norte (Ind. 31 Act. 136 ED).
- Solicitud de certificación para la asignación de recursos de cofinanciación para la implementación de las medidas de atención a mujeres víctimas de violencia de género vigencia 2024 (Ind. 31 Act. 137 ED).
- Informe rendido por el municipio de Arauquita sobre el cumplimiento de lo establecido en la Ley 2215 de 2022 (Ind. 41 Act. 148 SAMAI).
- Informe interventoría parcial de avance de obra 204 de 2023 (Ind. 41 Act. 147 SAMAI)
- Informe rendido por el municipio de Fortul sobre el cumplimiento de lo establecido en la Ley 2215 de 2022 (Ind. 42 Act. 148 SAMAI).
- Informe rendido por el municipio de Tame sobre el cumplimiento de lo establecido en la Ley 2215 de 2022 (Ind. 43 Act. 149 SAMAI).
- Informe rendido por el municipio de Saravena sobre el cumplimiento de lo establecido en la Ley 2215 de 2022 (Ind. 44 Act. 150 SAMAI).

## VI. CASO CONCRETO

**6.1.** En la presente acción popular, alega la Defensoría de Pueblo-Regional Arauca- que el departamento de Arauca ha incumplido con su deber de garantizar el servicio de la casa de refugio a favor de la mujer víctima de violencia y ello, ha implicado una afectación a los derechos estipulados en los literales b), g), h) y j) del artículo 4º de la ley 472 de 1998.

Si bien, la parte actora, dirigió la acción popular únicamente contra el departamento de Arauca, el despacho, mediante auto, ordenó la vinculación de las entidades territoriales que

integran el departamento y el Ministerio de Salud, por tener, con fundamento en la ley, responsabilidad en la prestación de este servicio.

En razón a lo anterior, y dentro de las oportunidades procesales pertinentes, las entidades de orden territorial y el Ministerio de Salud, arguyeron las acciones que han adelantado para el cumplimiento de las casas de refugio. Por consiguiente, el despacho entrará a determinar si las entidades que conforman el sujeto pasivo en la presente acción popular han vulnerado los derechos colectivos enunciados en el escrito de demanda y, por ende, si resulta necesario adoptar por parte de este operador judiciales acciones que superen el estado de amenaza o vulneración.

Para lo anterior, el despacho, de manera individualizada analizará las acciones adelantadas por cada una de las entidades territoriales, y a partir de esto, en caso de encontrarse acreditada la vulneración colectiva alegada, se establecerá el grado de responsabilidad.

**6.2. Municipio de Puerto Rondón.** A pesar que durante todo el trámite procesal se les notificó de cada una de las actuaciones, dicha entidad no se pronunció en ningún momento sobre el asunto objeto de controversia. Además, de las pruebas allegadas por el resto de entidades, no se observa alguna que aquí relacione cualquier tipo de actuar institucional por parte del municipio de Puerto Rondón para materializar el servicio de la casa refugio de la mujer en dicho espacio territorial.

Por ende, y de acuerdo a la realidad procesal vertida en esta *litis*, el despacho concluye que, hasta la fecha, este ente territorial no ha realizado acciones afirmativas para salvaguardar la prestación del servicio mencionado y, por ende, la protección de la mujer víctima de violencia.

**6.3. Municipio de Fortul.** En la etapa procesal pertinente, el despacho le solicitó al municipio de Fortul un informe sobre las acciones que ha adelantado para el cumplimiento de lo señalado en la Ley 2215 de 2022. En consecuencia, aportó el oficio 1305 de 2024, mediante el cual, reiteró, que, a pesar de conocer la importancia de los derechos de las mujeres, actualmente, las cifras de violencia contra la mujer no han generado la necesidad de dotar un espacio para tal fin, a su vez, señala que carecen de los recursos necesarios para tal propósito.

También, sostuvieron que en virtud de la Ley 2215 de 2022 desarrollan el programa denominado «*Inclusión social y productiva para la población en situación de vulnerabilidad*», el cual tiene como finalidad fortalecer las unidades productivas colectivas de la mujer, promoviendo la empleabilidad y el crecimiento económico. Igualmente, dicen que durante esta vigencia tienen planteado ejecutar los proyectos que a continuación se discriminan:

PROYECTO	OBJETIVO	PRESUPUESTO 2024
Apoyo al fortalecimiento de unidades productivas colectivas e individuales dirigido a mujeres emprendedoras del municipio de Fortul, departamento de Arauca.	Promover la generación de ingresos a través de unidades productivas colectivas de las mujeres	\$65.000.000
	Implementar los programas orientados al fortalecimiento de emprendimientos, productividad y competencias laborales de las mujeres	\$60.000.000
Apoyo a la gestión de la oferta social a la población vulnerable del municipio de Fortul, departamento de Arauca	Fortalecer la gestión de oferta social, y proyectos para la población vulnerable.	\$185.063.502

Finalmente, indicó que en caso de que una mujer víctima de violencia requiera de un espacio seguro, el ente territorial goza de los recursos para garantizar el servicio:

PROYECTO	OBJETIVO	PRESUPUESTO 2024
Implementación del Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana (PISCC) del Municipio de Fortul, departamento de Arauca.	Implementar rutas de atención y promoción de las garantías de los derechos.	\$ 36.000.000

Al respecto, el hecho de que dentro del municipio de Fortul no se hayan presentado casos de violencia en contra de la mujer, no es causal para negar la prestación del servicio estipulado en la Ley 2215 de 2022, primero, porque dicha norma no supeditó su prestación a la existencia de un determinado número de casos dentro del espacio territorial y segundo, porque en el informe rendido por la misma entidad, se reconoce que este es un suceso que permea la tranquilidad dentro del municipio de Fortul. En efecto, en el oficio 1305 de 2024 allegado por la entidad se destaca lo siguiente:

*«De acuerdo al diagnóstico aportado por las comunidades en el marco del plan de desarrollo “Gestión y trabajo comunitario con sentido de pertenecía” 20242027, en el municipio se destacan problemáticas como, violencia intrafamiliar, violencia de género, discriminación, falta de rutas de atención integral a la mujer, por lo que se hace necesario activar en el territorio instrumentos de protección de los derechos Humanos de las mujeres con enfoque de género que contribuya al fortalecimiento de acciones que permitan prevenir, proteger, observar e incidir en las políticas estatales de la protección y atención integral de la mujer con enfoque de género, y en ese contexto desarrollar proyectos de inclusión social, donde la mujer sea la protagonista.»<sup>49</sup> (Negrillas no originales)*

Así, no es de recibido lo manifestado por la entidad accionada, ya que, en el propio diagnóstico realizado por el ente territorial para la elaboración del plan de desarrollo, se identificó que uno de los principales problemas de la comunidad es la violencia dirigida en contra de la mujer, tal como quedó descrito en el informe rendido. Además, como ya se enunció, las casas de refugio a favor de la mujer víctima de violencia es un servicio a cargo de las entidades territoriales, el cual, se debe garantizar más allá de las cifras que represente este suceso dentro del colectivo.

Para el despacho, posiciones como la asumida por el municipio de Fortul, a saber, justificar la negación del servicio en virtud de la inexistencia de casos de violencia contra la mujer, implica, por lo menos, dos aspectos preocupantes para una institución que tiene a su cargo, la responsabilidad de salvaguardar y promover los derechos de la mujer. La primera situación, es que el municipio aquí cuestionado desconoce la dinámica del conflicto armado interno que padece el departamento de Arauca, y del cual no es ajeno el municipio de Fortul, en donde una de las principales víctimas de la guerra padecida por el país, son las mujeres. El Centro Nacional de Memoria Histórica sobre este punto, ha dicho:

<sup>49</sup> Ind. 42 Act. 148 SAMAI

«De acuerdo con el Observatorio de Memoria y Conflicto (OMC) del CNMH, en el periodo comprendido entre 1958 y 2021 se registran 51.919 mujeres víctimas del conflicto armado, de las cuales 18.048 han muerto como consecuencia de estas acciones.

El OMC también da cuenta de 14.248 víctimas de violencia sexual, 13.273 víctimas de asesinatos selectivos y 9.307 víctimas de desaparición forzada, que aparecen como los hechos victimizantes más reiterados en el marco del conflicto armado interno contra las mujeres.

Además, 6.356 mujeres han sido víctimas de secuestro, 4.632 víctimas de reclutamiento y utilización de niños, niñas y adolescentes; 1.878 han sido asesinadas en medio de masacres, 1.256 han sufrido acciones bélicas, 606 han sido víctimas de minas antipersonal, 149 son víctimas de atentados terroristas, 113 de daños a bienes civiles y 78 de ataques a poblados.»<sup>50</sup>

El segundo aspecto que involucra lo argüido por el municipio de Fortul, es que invisibiliza la violencia contra la mujer dentro del ente territorial, a pesar, de ser un suceso reconocido por la propia entidad en su informe y haberse identificado, como lo demuestra la imagen N.º 4 de la presente providencia, casos de violencia contra la mujer.

Por otro lado, el hecho de que el municipio de Fortul carezca de los recursos para la implementación de la casa de refugio a favor de la mujer víctima de violencia, no es argumento suficiente para eludir su responsabilidad en la prestación del servicio, pues, la ley dispuso lo siguiente:

«Artículo 7º. Autorícese al Gobierno Nacional y a los entes territoriales disponer de los recursos necesarios para la implementación de las Casas de Refugio.

Parágrafo 1. Las Entidades Territoriales de cuarta, quinta o sexta categoría, cuya disponibilidad presupuestal no permita la implementación y funcionamiento de lo dispuesto en la presente Ley podrán solicitar, individualmente o asociadas, los recursos necesarios al Gobierno Nacional para el financiamiento, implementación progresiva y mantenimiento de las Casas de Refugio. El Departamento Nacional de Planeación decidirá sobre la solicitud y las condiciones de la transferencia monetaria.»

En el presente caso, no está demostrado que el municipio de Fortul haya iniciado trámite alguno para obtener la disponibilidad presupuestal necesaria para la implementación y funcionamiento de lo establecido en la normativa. Por tanto, tal argumento no es aceptado por el despacho para exonerar su responsabilidad frente a la protección de los derechos de la mujer.

Igualmente, el hecho de que el municipio de Fortul desarrolle el programa denominado «Inclusión social y productiva para la población en situación de vulnerabilidad», no implica el cumplimiento de lo contemplado en la Ley 2215 de 2022, pues, si bien promueve el crecimiento económico de la mujer y su posible empleabilidad en una actividad, no crea y garantiza el acceso a un lugar seguro en caso de violencia contra ella, como lo demanda la normativa. Lo que permite este programa, es que, a futuro, se articule con uno de los componentes de las casas de refugio, como lo es la empleabilidad y emprendimiento de la mujer en aras de la independencia económica.

<sup>50</sup> Obtenido de: <https://centredememoriahistorica.gov.co/en-el-8m-el-cnmh-hace-un-reconocimiento-a-las-mujeres-victimas-del-conflicto-armado-en-colombia/#:~:text=De%20acuerdo%20con%20el%20Observatorio,como%20consecuencia%20de%20estas%20acciones>. Consultado el 7 de noviembre de 2024.



Aunado a lo anterior, la implementación del plan integral de seguridad y convivencia ciudadana, no significa, como lo deja entrever el municipio de Fortul, un espacio para la mujer víctima de violencia, tal como lo expresa la Ley 2215 de 2022, pues, frente a esto, solo se hace una mera enunciación, sin que se alleguen documentos que permitan conocer de qué se trata.

En ese orden de ideas, para el despacho, el municipio de Fortul no ha cumplido con la prestación del servicio demandado por la Ley 2215 de 2022.

**6.4. Municipio de Tame.** Si bien se pronunció dentro de la oportunidad procesal sobre la demanda, no adjuntó durante todo el trámite judicial prueba alguna que permitiera conocer las acciones impulsadas por el ente territorial para la prestación del servicio casa de la mujer conforme lo ordena la Ley 2215 de 2022. En consecuencia, se establece el incumplimiento de la entidad sobre el objeto asunto de la *litis*.

**6.5. Municipio de Cravo Norte.** En el informe rendido, el municipio señaló que donó al departamento de Arauca un bien inmueble para la construcción de la casa de la mujer, la cual actualmente se encuentra funcionando, como un espacio para visualizar los emprendimientos, capacitarse y reunirse para ejercer su derecho a participar activamente.

Además, sostiene que solicitó cofinanciación a las entidades nacionales toda vez que carece del presupuesto suficiente para ofrecer el servicio de la casa refugio de la mujer, aclarando, que, de girarse los recursos, lo haría a través del subsidio monetario en los términos del artículo 19 de la Ley 1257 de 2008.

Finalmente, refiere que el municipio de Cravo Norte se encuentra prestando atención psicológica y jurídica a las mujeres víctimas de la violencia que lo requieran, a través de profesionales contratados y la Comisaría de Familia.

Dentro de las documentales que se allegan, el despacho observa que, en efecto, el municipio de Cravo Norte, mediante su alcalde encargado, el 13 de marzo del 2024, presentó ante el Ministerio de Salud y Protección Social solicitud de cofinanciación para implementar en la modalidad de subsidio el alojamiento, alimentación y vestimenta, para la protección y atención integral de las mujeres que son víctimas.

Ahora bien, sobre la existencia y disponibilidad de la casa de la mujer manifestada por el municipio, al expediente no se aportó ningún documento que acreditará tal situación, pues, al respecto, solo obra las declaraciones realizadas en el informe presentado y un registro fotográfico, aparentemente sobre el inmueble. No obstante, de lo señalado por la propia entidad, se tiene que dicho espacio tiene como finalidad «*(...) mostrar sus emprendimientos, capacitarse y reunirse para ejercer su derecho a participar activamente (...)*» (SIC). Finalidad distinta que persiguen las casas de refugio, instituida por la Ley 2215 de 2022, ya que, como se ha dicho, están tienen como objeto, ofrecer el alojamiento, la alimentación y vestimenta a la mujer.

Por lo que es posible concluir la inexistencia de un espacio en el municipio de Cravo Norte para la prestación del servicio, máxime cuando en certificación suscrita por el alcalde del ente territorial se manifestó:

*«El municipio desea implementar las medidas de atención a mujeres víctimas de violencia de género vigencia 2024 a través de la modalidad de subsidio monetario de acuerdo a los términos establecidos en el artículo 19 de la Ley 1257 de 2008 ya que actualmente no contamos con servicios de acogida, albergues, refugios o servicios hoteleros»<sup>51</sup> (SIC) (Negrillas no originales)*

A pesar de que el municipio de Cravo Norte ha iniciado actuaciones administrativas para obtener los recursos necesarios para garantizar los servicios de las casas de refugio y, además, cuenta con un espacio para la participación de la mujer, ello, no acredita que actualmente este cumpliendo con el servicio ordenado en la Ley 2215 de 2022, a saber, la asistencia de alojamiento, alimentación y vestimenta a la mujer víctima de violencia.

Llama la atención del despacho que una de las razones expuestas por el municipio de Cravo Norte para la no construcción de la casa de refugio a favor de la mujer, sea la poca o nula existencia de casos:

*«Por lo anterior considerando la imposibilidad de iniciar la construcción de una infraestructura física destinada a la Casa Refugio de la Mujer escapa a la capacidad presupuestal del Municipio y las pocas o casi nulas situaciones de violencia intrafamiliar presentadas en este territorio los subsidios son una solución inmediata y oportuna a dicha problemática.» (SIC) (Negrillas no originales)*

Se reitera, que dichas posiciones de defensa tienden a invisibilizar la violencia contra la mujer y, por ende, aplazar las acciones afirmativas a cargo de la entidad para la salvaguarda de este sector de la población. Lo que a su vez resulta ser discriminatorio, pues, desconoce el contexto de violencia y de desigualdad a la que se ven expuestas las mujeres dentro del departamento de Arauca, no solo, desde el ámbito familiar, sino también desde el escenario del conflicto armado interno.

A su vez, cabe recordar que en el municipio de Cravo Norte la violencia contra la mujer es una realidad imperante, como se identificó en el numeral 5.6.9. de esta providencia y como lo manifestó el alcalde del municipio:

*«Así mismo se compromete el a reportar la tasa de violencia basada en género en el municipio de Cravo Norte, según los datos oficiales del SIVIGILA para el año 2023 correspondió a 7 casos reportados en la plataforma» (SIC) (Negrillas no originales)*

**6.6. Municipio de Arauquita.** En virtud de las pruebas aportadas por el ente territorial, se tiene que el municipio para la vigencia fiscal 2023 celebró contrato de obra N.º 204, cuyo objeto era: «*Adecuación y mejoramiento de la infraestructura para la protección de la mujer víctima de violencia basado en Género (VBG) del Municipio de Arauquita*»<sup>52</sup>

De los estudios previos de dicho negocio jurídico se tiene que la necesidad se fundamentó en que: «*(...) el municipio de Arauquita requiere la construcción de escenarios físicos o en*

<sup>51</sup> Ind. 31 Act. 137 SAMAI.

<sup>52</sup> Ind. 8 Act. 33 SAMAI

*este caso adecuación de escenarios protectores que garantisca los derechos de la mujer que permita que la población femenina sienta que tiene espacios de refugio y de reconstrucción de sus vidas, que garantice de manera gratuita un apoyo integral»<sup>53</sup> (Negrillas no originales)*

En el informe de interventoría parcial del contrato de obra 204 del 2023, se dejó consignado que:

*«la firma contratista de obra CONSORCIO CASA MUJER R/ JAN CARLO BARRIENTOS GUTIERREZ alcanzo una inversión de \$ \$ 278.286.414,93 correspondiente al 100.00% del valor total del contrato. teniéndose así un acumulado ejecutado del 100.00% de las actividades contempladas en el negocio jurídico en la minuta contractual del contrato modificadorio, adicional de valor y plazo N°120.01.01.01 del 05 de junio de 2024. El contratista de obra a realizo la ejecución del contrato en concordancia con lo establecido en la programación de obra y especificaciones técnicas del contrato, bajo la supervisión, seguimiento y control de la interventoría designada. A la fecha del presente informe se ha ejecutado el 100.00% del plazo pactado para entrega de las obras a la comunidad beneficiaria y entidad contratante.»<sup>54</sup> (SIC) (Negrillas no originales)*

Este documento a su vez, referenció que el objeto contractual se realizó con la finalidad de cumplir con lo ordenado por la Ley 2215 del 2022. Para el despacho, el municipio de Arauquita ha adelantado acciones reales para garantizar la prestación de servicio de hospedaje, alimentación y vestimenta para la mujer víctima de violencia, pues, actualmente ya cuenta con un espacio para asegurar el tratamiento integral de este sector de la población conforme a la medida de atención contenida en el artículo 19 de la Ley 1257 de 2008. El contrato celebrado y su culminación refleja el compromiso del ente territorial para proteger y restablecer los derechos de la mujer.

No obstante, el despacho destaca que actualmente, el Municipio de Arauquita no ha puesto en funcionamiento dicho lugar, como lo manifestó en el informe requerido:

*«A pesar de que aún no está abierta la Casa de Refugio en este municipio, desde ya se están adelantando las gestiones para el lograr el financiamiento para el sostenimiento que la misma requiere; así, el municipio se inscribió en la convocatoria ofertada por el Ministerio de Salud y Protección Social, para la cofinanciación en la implementación y prestación de las medidas de atención dirigidas a mujeres víctimas de violencia, sus hijos e hijas y personas dependientes»<sup>55</sup>*

Por ello, aunque este ente territorial ha sido acucioso en el cumplimiento de la normativa y la salvaguarda de los derechos colectivos, el despacho considera que hasta la fecha no se ha materializado en plenitud el servicio requerido por las mujeres víctimas de la violencia, pues, no gozan del funcionamiento del espacio ya destinado para tal fin.

**6.7. Municipio de Arauca.** Mediante el Convenio Interadministrativo 0044 de 2021, el municipio de Arauca donó al departamento de Arauca un bien fiscal con la finalidad de que, en dicho espacio, este último construyera la casa refugio de la mujer víctima de violencia. Si bien, dentro del negocio sinalagmático no se detalla la finalidad perseguida a través del

<sup>53</sup> Ibídem.

<sup>54</sup> Ind. 41 Act. 147 SAMAI

<sup>55</sup> Ind. 41 Act. 148 SAMAI

contrato de donación, ni el uso que se le dará al bien dado en gratuidad, el despacho observa que este convenio sucede en virtud de la solicitud realizada por el departamento de Arauca el 27 de octubre del 2020, en la cual, este territorial pidió al municipio de Arauca un bien para atender los casos de violencia contra la mujer:

*«En vista a lo anteriormente expuesto se requiere que el hogar refugio sea construido en el Municipio de Arauca, teniendo en cuenta que el Municipio que más recepciona y atiende casos en violencias contra las mujeres, es por esto que se cuenta con dos comisarías, tenemos la dupla de género de la defensoría del pueblo y una basta oferta institucional como ONGs, que dedican acciones al abordaje de esta temática. Lo más importante que hay voluntad política y servidores públicos formados y cualificados, comprometidos y con experiencia para atender esta problemática, sumado a esto se cuenta con lideresas formadas que realizan incidencia como redes de apoyo para la denuncia y restablecimiento de derechos.*

*Es por esto que es indispensable que la Administración Municipal de Arauca, done o ceda un terreno para la construcción del Hogar de acogida y/o Casa Refugio para atender integralmente a las Mujeres víctimas de violencias del Departamento de Arauca. De acuerdo a la normatividad establecida para tal fin»<sup>56</sup> (SIC) (Negrillas no originales)*

No obstante, en informe presentado por el departamento de Arauca sobre el bien donado, se concluyó lo siguiente, respecto al estado actual:

*«(...) Así las cosas, se puede concluir que la edificación se encuentra en un total abandono, a tal punto que ha sido objeto de acciones vandálicas, aunado a que la infraestructura existente sumado al deterioro, viene siendo afectada por efectos del intemperismo, por lo que amenaza en poco tiempo en mostrar un estado de ruina.*

*Los espacios y su distribución cumplen con una función de aulas de clase, por lo que ante el cambio de uso requerirían una nueva distribución arquitectónica, puesto que la población objetivo se constituyen en mujeres en situación de vulnerabilidad tanto física como emocional, con alta complejidad en cuanto a las condiciones de permanencia, así mismo de ser utilizada parte de la edificación su capacidad sería para una estructura de un solo nivel.*

*De otro lado, analizando la población y su complejidad, se tiene también la adyacencia en el lado posterior de un asentamiento subnormal producto de una invasión, hecho que genera un grande riesgo frente al agresor y su víctima, riesgo evidente por un costado, dadas las condiciones del cerramiento tal como se puede verificar en la última fotografía; como oportunidad se tiene la cercanía del C.A.I Piscina con Olas, distante 770 metros. (...)»<sup>57</sup> (SIC) (Negrillas no originales)*

En ese sentido, el bien inmueble donado por el municipio de Arauca al departamento de Arauca, para la prestación de la casa refugio de la mujer, se encuentra en total abandono y deteriorado, concluyéndose que actualmente, dicho ente territorial carece de un espacio apropiado e idóneo para brindar alojamiento, alimentación y vestimenta a la mujer víctima de la violencia. La donación del bien inmueble realizada por el municipio de Arauca no la excluye de responder por el servicio contentivo en la Ley 2215 del 2022, ya que, el artículo 6 fue claro en señalar:

<sup>56</sup> Ind. 8 Act. 21 SAMAI

<sup>57</sup> Ind. 29 Act. 125 SAMAI

«Artículo 6°. Aplicación. La organización, funcionamiento, aplicación, conformación del equipo de trabajo interdisciplinario, condiciones para acceder y la dirección de las Casas de Refugio serán administradas en virtud de lo ordenado por la Ley 1257 de 2008 **por el gobierno nacional, el gobierno departamental y los entes Territoriales, quienes deberán dar cumplimiento a los lineamientos generales** que dictaminará el Gobierno Nacional a través de la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, el Ministerio de Salud y Protección Social y el Ministerio de Justicia y del Derecho, para lo cual estas entidades armonizadas por la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer deberán expedir la normatividad correspondiente para tal fin en un término de seis meses a partir de la entrada en vigencia de esta ley» (Negrillas no originales).

Por tanto, la responsabilidad y el deber del municipio de Arauca no se finiquita con la simple transferencia de un bien inmueble a otra entidad, ya que, la casa refugio de la mujer no se limita solo a brindar un espacio para el hospedaje de la víctima de violencia, sino también un escenario en el que pueda recibir una atención integral, como lo es el asesoramiento jurídico y la ayuda psicológica; así como su empleabilidad o independencia económica. Actividades que se deben desplegar de forma articulada entre los distintos actores responsables de este servicio. En relación a esto, es preciso traer a colación el principio de coordinación contemplado en la ley, el cual expresa:

«Todas las entidades que tengan dentro de sus funciones la atención a las mujeres víctimas de violencia deberán ejercer acciones coordinadas y articuladas con el fin de brindarles una atención integral».

Por consiguiente, el despacho concluye que el municipio de Arauca no ha cumplido con su deber en el aseguramiento del servicio exaltado en la ley pluricitada y objeto de esta *litis*, pues, no goza de un espacio para el alojamiento, alimentación y vestimenta de la mujer víctima de violencia y si bien, donó un bien para tal fin, este carece de las condiciones para materializar el servicio y, por ende, garantizar la protección y restablecimiento de los derechos de la mujer.

**6.8. Municipio de Saravena.** Mediante contrato 81000882022 del 2022, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, entregó en calidad de comodato un bien inmueble al Municipio de Saravena para destinarlo exclusivamente al funcionamiento de la casa de la mujer, como lo estipuló la cláusula tercera de dicho convenio.

Aunado a lo anterior, el municipio de Saravena celebró contrato de obra 180 de 2023 con la Unión Temporal Casa de la Mujer Saravena con el fin de construir la casa de la mujer. En el informe de supervisión, traído al expediente por el propio ente territorial, se tiene que:

«En fecha del 11 de abril de 2024 se suscribió el Acta de Prorroga No. 03 a la suspensión No. 01, de acuerdo a que se requiere tener un corte de energía por parte de enelar y enelar indicó que por este mes no hará más cortes de energía, el contratista solicitó el corte por un periodo de 60 días.

A la fecha del presente informe por parte de la supervisión realizo una inspección en el sitio de ejecución de la obra y encontró que el contratista cuenta con los materiales necesarios para la terminación, donde tiene pendiente realizar las siguientes actividades: Suministro E Instalación De Transformador 30kva, Suministro E Instalación De Estructura 523, Suministro E Instalación De Estructura 711, Suministro E Instalación De Poste De Concreto 1050 Kgf, Acometida General En Cable Thhn No. 4 Por Fase Ducto Pvc-Conduit 3", Luminaria Led Hermética Lrl80036bl-36w / 6000k y Certificación Cumplimiento Retie; lo anterior y de acuerdo a la última prórroga solicitada por parte de los contratistas donde presentan un oficio por parte de enelar indicando que durante este mes no podrán hacer más cortes de energía; por

consiguiente el Contratista no podrá dar culminación al contrato hasta que la empresa de energía autorice un corte para poder realizar la actividades faltantes.»<sup>58</sup>

De lo anterior, se tiene, conforme a lo suministrado por el municipio de Saravena, que la construcción de la casa de la mujer, a pesar de presentar un significativo avance en su materialización, actualmente no se encuentra en funcionamiento, pues, el contrato de obra suscrito está suspendido, con una prorroga en su plazo, en virtud a situaciones relacionadas con el suministro de energía. Además, el despacho observa que el objeto de la obra no gira en la prestación del servicio connotado por la Ley 2215 del 2022, a saber, el alojamiento, vestimenta y alimentación de la mujer víctima de violencia.

En efecto, este espacio creado por el ente territorial tiene como propósito, generar un entorno para la participación de la mujer y la promoción de sus derechos, al respecto, el informe de supervisión expone:

«*OBJETIVOS ESPECÍFICOS CONTRATO DE OBRA N°180 DE 2023: -Construir espacios físicos para el albergue de instancias que fortalezcan la inclusión, participación y equidad de la mujer. -Incrementar la participación ciudadana y política de las mujeres en el municipio de Saravena -Aumentar inversión social del Estado para el desarrollo de proyectos en pro de los derechos sociales y políticos de la mujer. - Potencializar el empoderamiento social, económico, cultural y político de las mujeres en la sociedad Saravenense.»<sup>59</sup>*

Lo anterior guarda relación con lo informado por el municipio de Saravena, que dijo:

«*En primer lugar, en los eventos en que la Comisaría de Familia de Saravena, ha ordenado como medida de protección la ubicación de algún/a ciudadano/a víctima de violencia intrafamiliar o violencia de género (sobreviviente), se ha dado respuesta a dicho requerimiento a la luz de lo expuesto en la Ley 2215 de 2022, procediendo a brindarles su respectivo alojamiento ubicado en el Hotel Orquídea de este municipio, además de proporcionarles alimentación, vestuario y kit de aseo, conforme a los lineamientos técnicos dispuestos en la ley. Adicionalmente, se optó por elegir el hotel Orquídea ya que se encuentra ubicado en la Cra. 14 No. 26-58, específicamente a un costado del parque principal, lo que a su vez, permite garantizar la seguridad y vigilancia permanente por parte de la Policía Nacional.*

*Por lo anterior, es oportuno resaltar, que actualmente nos encontramos adelantando las actuaciones procesales necesarias para suscribir el contrato con el Hotel Orquídea y de este modo, continuar garantizando la prestación del servicio - medida de ubicación - a la sobreviviente en los eventos en los que la Comisaría de Familia requiera de esta modalidad; en primera instancia porque la misma cumple con los requisitos y condiciones técnicas, de infraestructura y de dotación mínimas establecidas en los lineamientos técnicos dispuestos en la ley, el volumen de casos que requieren de dicho servicio no supera los doce (12) en un año y como se explicó en líneas anteriores, por la cercanía que tiene al parque principal en el centro del municipio, en la medida que, nos garantiza que la sobreviviente, cuente con seguridad y vigilancia permanente.»<sup>60</sup>*

De acuerdo a lo anterior, resulta claro que la construcción de la casa de la mujer por parte del ente territorial no tiene como finalidad prestar el servicio de vestimenta y alimentación a la mujer víctima de violencia, pues, para ello, el municipio de Saravena destina el Hotel

<sup>58</sup> Ind. 28 Act. 114 SAMAI

<sup>59</sup> Ibídem.

<sup>60</sup> Ind. 44 Act. 150 SAMAI

Orquídea. No obstante, frente a este último aspecto, no obra dentro de las pruebas aportadas por el ente territorial, documento alguno que acredite tal situación, es decir, que actualmente se haya suscrito cualquier tipo de contrato con dicho hotel para la prestación del servicio establecido en la Ley 2215 del 2022. Por lo que resultan ser meras afirmaciones sin respaldo probatorio.

En ese orden de ideas, aunque se destaca las iniciativas adelantadas por el municipio de Saravena para la generación de espacios que incentiven la participación y promoción de los derechos de la mujer, actualmente, este ente territorial no cuenta con un espacio para proteger a la mujer víctima de la violencia, tal como lo demanda la normativa; si bien esta entidad afirma garantizar el servicio por intermedio de un hotel, en la *litis*, no reposa prueba alguna de tal circunstancia.

**6.9. Departamento de Arauca.** Este ente territorial se pronunció de manera extemporánea sobre el escrito de demanda, y en los alegatos de conclusión se limitó a señalar que la responsabilidad sobre el tema correspondía a todos los entes territoriales. Frente a las acciones adelantadas para la protección de la mujer víctima de violencia en el marco de la Ley 2215 del 2022, refirió, con base en un informe, previamente citado, que el bien inmueble donado por el municipio de Arauca para tal fin, carece de las condiciones para prestar el servicio de alojamiento, vestimenta y alimentación.

Además, arguyó que el Ministerio de Salud no ha otorgado los recursos de financiación para llevar a cabo este servicio. Sobre este punto, la cartera ministerial informó que, a pesar de haberse reunido y capacitado al personal de la gobernación para la asignación de recursos dirigidos a atender integralmente la violencia contra la mujer, el departamento de Arauca no se presentó a la convocatoria, lo que ha conllevado la falta de giro presupuestal desde la Nación a este ente territorial. Dichas afirmaciones, gozan de credibilidad en virtud del oficio 202316000256641 del 11 de febrero de 2023, el acta de reunión 12 de julio de 2023, el listado de asistencia técnica del 12 de julio de 2023 y las resoluciones 652 del 28 de abril de 2023 y 1884 de 21 de noviembre de 2023.

**6.10. Ministerio de Salud y de la Protección Social.** En pocas palabras, sostiene que no es la directamente responsable en prestar el servicio de alojamiento, vestimenta y alimentación de la mujer víctima de violencia, pues, dicha labor corresponde esencialmente a los entes territoriales. Con todo eso, afirma que se han garantizados los recursos para la cofinanciación de estas medidas asistenciales a favor de la mujer, sin embargo, dice, con fundamento en las pruebas obrantes en el proceso, que el departamento de Arauca no ha participado de las convocatorias realizadas por este organismo de orden nacional.

**6.11. Vulneración de los derechos colectivos estipulados en los literales g), h) y j) del artículo 4° de la ley 472 de 1998.** A efectos de establecer si se encuentra los presupuestos que permitan declarar la vulneración alegada, es preciso indicar que la violencia contra la mujer es un suceso que permea la realidad en Colombia y afecta, de forma considerable, la seguridad y salud pública de un sector de la sociedad, generando consecuencias físicas y psicológicas transitorias y definitivas en la salud de la mujer.

Los actos de violencia que se dirigen contra este sector de la población constituyen un asunto salubre, e implica, que la desatención de esta problemática, trascienda la esfera

privada y se incruste en lo colectivo, requiriendo, de las autoridades acciones afirmativas que superen el estado de afectación.

En ese sentido, la violencia contra la mujer comprende un cúmulo de acciones que interfieren negativamente en varios derechos fundamentales, especialmente, el derecho a la vida y a la salud, y ello, a su vez, cuando se convierte en un acto repetitivo y generalizado, involucra una trasgresión a la salud pública, tornándose por ende en un aspecto que trasciende en la sociedad y puede instituirse como un denominador.

Es por ello, que en vigencia 2022, el Ministerio de Salud y de la Protección Social consideró, con fundamento en cifras, que la violencia de género e intrafamiliar constituye el segundo evento epidemiológico de interés de salud pública en el Departamento de Arauca, como se identificó en la imagen N.º 5 de la presente providencia. Esto, a su vez, tiene respaldo internacional, pues, los organismos supranacionales han declarado la violencia contra la mujer como un asunto de salud pública desde décadas atrás como se trató en el numeral 5.6.9. de esta sentencia.

Por tanto, cualquier inacción u omisión de las autoridades públicas en el tratamiento de esta problemática implica una amenaza o vulneración a la seguridad y salubridad pública de las mujeres, quienes, ante los casos de violencia suscitados en el departamento de Arauca, ven, su vida, salud e integridad físicas expuesta, ya no solo por la familia y la sociedad en general, sino también por la institucionalidad del Estado Social de Derecho.

Este panorama, descrito con suficiencia en la providencia, conlleva necesariamente a que, en efecto, la violencia contra la mujer sea tratado como un derecho colectivo, ante su generalización y repetitividad; siendo, por tanto, indispensable adelantar acciones afirmativas que eviten un riesgo a la salubridad de ese sector, y supere el estado de indefensión y protección de este derecho.

Concluido que la violencia contra la mujer tiene irradiación en el derecho colectivo a la salubridad pública, el despacho, observa que mediante el artículo 19 de la Ley 1257 del 2008, erigió una medida de atención para enfrentar esta problemática, orientada a brindar a la mujer víctima de violencia hospedaje, alimentación y vestimenta, que eluda la situación de riesgo en la que se encuentra. Esta medida, que a su vez ha sido desarrollada por la Ley 2215 del 2022 y el Decreto 0075 de 2024, demanda una infraestructura que garantice la protección de la mujer y, por consiguiente, la exaltación de la salubridad pública, al menos, para este sector.

Por tanto, al estipularse dentro de la normativa, que para la atención de la mujer víctima de la violencia, el Estado, a través de sus instituciones, debe disponer de casas de refugios o espacios para su hospedaje, alimentación y vestimenta, se exalta el derecho colectivo a contar con una infraestructura que trate la problemática de la violencia contra la mujer, detonándose así lo contemplado en el literal h) del artículo 4 de la Ley 472 de 1992.

Finalmente, es indudable, que la casa de refugio para la mujer o la medida de atención para brindar alojamiento, alimentación y vestimenta para la mujer víctima de la violencia constituye un servicio público a cargo del Estado, pues, así lo dispuso la normativa, al referir



que dicha prestación estará bajo la responsabilidad del gobierno nacional, departamental y de los entes territoriales.

Es pertinente recordar desde la jurisprudencia del Consejo de Estado, que el servicio público encierra todas aquellas actividades a cargo de los órganos del Estado para la consecución de sus fines constitucionales y legales: «*De la lectura del anotado precepto se desprende que los servicios públicos son vistos como una actividad esencial para el logro de los fines últimos del Estado, con un claro cariz social.*»<sup>61</sup>

Del mismo modo, la Corte Constitucional, en la sentencia T-380 de 1994, dijo sobre este término que:

«*Se busca a través de los servicios públicos satisfacer necesidades de interés general en forma regular y continua (Sic). Son además, el medio por el cual el Estado realiza los fines esenciales de servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes constitucionales. La razón de ser de los poderes constituidos es el servicio a la comunidad, la satisfacción de sus necesidades y la protección de los derechos individuales de sus miembros. En este sentido los servicios públicos deben mantener un nivel de eficiencia aceptable para dar respuesta a las necesidades sociales, en orden a la realización de los fines esenciales del Estado, a la justicia social y a promover la igualdad en forma real y efectiva*»<sup>62</sup>

De ahí, que se desprenda a su vez, la materialización del literal j) del artículo 4 de la Ley 472 de 1992, es decir, el derecho colectivo de las mujeres al acceso del servicio público de contar con un espacio seguro y reivindicador de sus derechos, ante casos de violencia.

Explicado todo esto, el despacho concluye, que las entidades territoriales del departamento de Arauca han vulnerado los derechos colectivos de las mujeres contenidos en los literales g), h) y j) de la Ley 472 de 1998, pues, actualmente, ninguna cuenta con un espacio en funcionamiento para brindar alojamiento, vestimenta y alimentación a la mujer víctima de la violencia, agravando la salud pública de este sector y anulando el acceso al servicio que tienen bajo su responsabilidad.

Esta situación desoladora y crítica para los derechos colectivos de las mujeres en el departamento de Arauca desatiende la declaratoria de emergencia por violencia de género establecida en la Ley 2294 del 2023 «*por el cual se expide el plan nacional de desarrollo 2022- 2026 Colombia potencia mundial de la vida*» y pone en grave riesgo sus derechos fundamentales a la vida, la integridad física y la salud.

De forma tal que este despacho, en respuesta al inicialmente citado pedimento de Ruth Bader Ginsburg a los hombres, siendo el suscrito uno de ellos, no puede permanecer impasible ante esta situación y desde la administración de justicia aportar un pequeño avance a una variación positiva del paradigma actual de la mujer, pues en palabras de RBG **«El cambio real, el cambio duradero, ocurre paso a paso».**

<sup>61</sup> CE. Secc I. Sentencia del 14 de marzo de 2019. MP. Oswaldo Giraldo López. Ext. 05001-23-31-000-2010-01164-02

<sup>62</sup> CC. Sala Sexta de Revisión. Sentencia t-380 del 31 de agosto de 1994. MP. Hernando Herrera Vergara. Exp. T - 40.164



Sin que lo anterior sea visto como una decisión políticamente correcta o como un compelido moral, pues lo decidido encuentra respaldo jurídico y legal conforme se anotó suficientemente, o como también lo escribió Ángel Ossorio y Gallardo, en *El alma de la toga* «*Empiezo por creer que la pugna entre la moral y la ley no es tan frecuente como suele suponerse. Cuando en verdad y serenamente descubrimos un claro aspecto moral en un problema, raro ha de ser que, con más o menos trabajo, no encontremos para él fórmula amparadora en las leyes*».

Por lo expuesto, corresponde al despacho adoptar una serie de decisiones para salvaguardar de forma transitoria y definitiva los derechos, tanto individuales, como colectivos de la mujer víctima de violencia.

Así que, como primera medida, se ordenará a los entes territoriales accionados y vinculados de la presente acción popular, que para las vigencias 2025 y 2026, deberán destinar recursos para la financiación, cofinanciación y mantenimiento de las casas de refugios en virtud del parágrafo del artículo 3 del Decreto 0075 de 2024 y el parágrafo del artículo 4 del artículo 7 de la Ley 2215 de 2022.

Lo anterior, a su vez con fundamento en el numeral 3 del artículo 344 de la Ley 2294 del 2023, que ordenó priorizar el presupuesto de las entidades de la Rama Ejecutiva y disponer de todos los medios administrativos para la atención de la mujer víctima de violencia:

«Artículo 344. Declaración De Emergencia Por Violencia De Género. Reconózcase y declárese la emergencia por violencia de género en el territorio nacional.

(...)

3. **Priorizar presupuestos** y disponer todos los medios administrativos **para** prevenir, **atender**, investigar y sancionar **las violencias contra las mujeres**, así como para fortalecer los programas de asistencia técnico legal y de salud mental, que brinde orientación, asesoría y representación jurídica gratuita inmediata, especializada a mujeres víctimas de las violencias y en riesgo de feminicidio.» (Negrillas no originales)

Por tanto, los municipios y el departamento de Arauca, para las vigencias 2025 y 2026, previa realización de estudios económicos y de mercado, establecerá partidas presupuestales suficientes para materializar las medidas de atención contempladas en el artículo 19 de la Ley 1257 del 2008, garantizando mediante estos recursos tanto las casas de acogida, albergues, refugios o servicios hoteleros, como, el subsidio monetario.

Esta orden, implica mínimamente, dos acciones, primero, la construcción de estudios especializados y técnicos, respecto al costo del servicio solicitado, en sus dos modalidades, y segundo, la disponibilidad presupuestal de estos recursos para las vigencias fiscales señaladas, a fin, de ser ejecutados en la respectiva secretaría.

En ningún caso, las entidades territoriales podrán excusarse en la falta de recursos y cofinanciación para el cumplimiento de tal medida, pues, en virtud del numeral 3 del artículo 344 de la Ley 2294 del 2023, están en la obligación de priorizar estos recursos y porque la cofinanciación que realiza el Ministerio de Salud y de la Protección Social sobre esta medida de atención son de carácter concurrentes, es decir, complementan los recursos que destinan



las entidades territoriales para dicho fin, esto de conformidad con el numeral 2 del artículo 9 de la Ley 1257 de 2008 y el artículo 3 de la Resolución 595 de 2020.

Por otra parte, se ordenará a los municipios de Arauca, Cravo Norte, Fortul, Puerto Rondón, Saravena y Tame disponer de un sitio para el alojamiento, la alimentación y vestimenta de las mujeres que son víctimas de los diferentes tipos y formas de violencia, sus hijos e hijas y personas dependientes si los tienen, cumpliendo con los lineamientos contenidos en el anexo técnico de la Resolución 595 de 2020 del Ministerio de Salud y de la Protección Social.

Para ello, las entidades territoriales podrán garantizar la medida de atención a través del tipo de contrato que considere más pertinente y eficiente para la consecución del servicio y la idoneidad de la mismas. En ese sentido, podrá celebrar un contrato de obra, prestación de servicio, contrato interadministrativo, contrato de comodato o arrendamiento para el aseguramiento de la medida de atención.

No obstante, mientras las entidades territoriales de orden municipal definen y cumplen con la materialización de este espacio para la protección de la mujer víctima de violencia, deberán garantizar el subsidio contemplado en el literal b) del artículo 19 de la Ley 1257 del 2008, sin perjuicio, de que esta modalidad deberá perdurar de forma conjunta con el espacio que para tal efecto destine la entidad para la medida de atención. Así las cosas, los municipios tendrán la labor de establecer los lineamientos administrativos para que las mujeres que son víctimas de los diferentes tipos y formas de violencia, sus hijos e hijas y personas dependientes si los tienen, acceden al subsidio económico, lo anterior, conforme al Decreto 0075 de 2024 expedido por el presidente de la República.

En relación al municipio de Arauquita, quien actualmente, ya goza de un espacio construido para brindar alojamiento, vestimenta y alimentación a la mujer víctima de violencia, el despacho le concederá un término prudente, para que finalice todas las acciones de índole administrativo para poner en funcionamiento el espacio. Pero, además, deberá asegurar y disponer la medida de atención en la modalidad de subsidio, tal como lo señala el literal b) del artículo 19 de la Ley 1257 del 2008.

Aunado a todo lo anterior, frente al departamento de Arauca, el despacho ordenará con fundamento en el principio de coordinación contenido en la Ley 2215 de 2022 el cofinanciamiento y colaboración con las entidades territoriales en el establecimiento de un espacio para la protección de la mujer víctima de violencia. Para ello, podrá acudir a la modalidad de convenios interadministrativos o cualquier otro tipo de negocio estatal para asegurar y materializar la medida de atención aquí requerida. Ello también conlleva a que los municipios acudan al gobierno departamental para la planeación, financiación y puesta en marcha de las casas refugio de la mujer.

Finalmente, el despacho no desconoce que las ordenadas aquí dadas van más allá de lo solicitado por la accionante en su escrito de demanda, no obstante, mediante la acción popular, el juez goza de amplias facultades para garantizar los derechos colectivos amenazados y/o vulnerados, pudiendo, constitucional y legalmente, proferir decisiones extra y ultra *petita*, como lo resalta la Corte Constitucional:

«29. En síntesis, el trámite de la acción popular se caracteriza por regirse por un sistema dispositivo especial, en el que el juez goza de la facultad de proferir fallos extra y ultra petita, de manera que: (i) si en el curso del proceso se encuentra probada una nueva circunstancia que no fue alegada por el demandante, y que configura una amenaza o vulneración de un derecho colectivo, el juez de la acción popular tiene a su cargo la obligación de protegerlo; y (ii) en ejercicio de sus facultades oficiosas, el juez constitucional puede ordenar remedios que excedan las pretensiones presentadas por el actor popular en la demanda, siempre que resulte necesario para hacer cesar la vulneración o amenaza.

No obstante, este sistema no implica que las facultades del juez sean absolutas, pues éstas encuentran su límite en los derechos al debido proceso y de defensa del demandado. Así pues, las determinaciones que se adopten en una acción popular están circunscritas a la causa pretendida de la demanda, lo que significa que el operador judicial no puede decidir con fundamento en hechos y pretensiones que no tengan relación con los que le fueron puestos en conocimiento por el actor popular»<sup>63</sup>

Las órdenes emitidas por este despacho materializan la línea jurisprudencial sobre las decisiones extra y ultra *petita* en las acciones populares y no implica una afectación del debido proceso de las accionadas, pues, las mismas tienen relación directa con la causa pretendida de la demanda, fundamentándose en los hechos y pretensiones inicialmente presentados, que giraban esencialmente en la prestación del servicio casa de refugio de la mujer víctima de la violencia, aspecto que se manifiesta a través de las distintas órdenes, sin que surja para el extremo pasivo alguna sorpresa frente a esto.

Por consiguiente, las órdenes emitidas por este despacho, se reitera, cumplen con la esencia de la pretensión principal de la demanda, pero, además, la complementa para proteger y garantizar los derechos colectivos vulnerados dentro del departamento de Arauca, sin implicar una afectación al debido proceso de los accionados, pues, el objeto de la *litis* era la prestación de alojamiento, la alimentación y vestimenta de las mujeres que son víctimas de los diferentes tipos y formas de violencia, sus hijos e hijas y personas dependientes si los tienen y este se encuentra expresado en las distintas órdenes, sin que ninguna de ella, sea extraña o ajena al problema jurídico discutido durante todo el trámite procesal.

**6.12. Otras medidas.** Las altas cortes, recientemente, han orientado las decisiones judiciales y cominado a los demás operadores jurídicos, a resolver las controversias suscitadas en los estrados mediante un enfoque de género que ayude a superar las brechas de discriminación y desigualdad de la mujer.

Al respecto, la Corte Constitucional ha dicho, lo siguiente:

«En suma, una comprensión sistemática de nuestra Constitución arroja como resultado una interpretación que exige de la totalidad de los actores que conforman la vida en sociedad, el compromiso no solamente de erradicar la comisión de actos que discriminan y violenten a la mujer, sino el de adelantar acciones para que de manera efectiva la mujer encuentre en el Estado y la sociedad la protección de sus derechos. Dentro de estas obligaciones se encuentra la de adoptar las decisiones judiciales o administrativas a partir de un enfoque de género como una forma de “corregir la visión tradicional del derecho” hacia la protección de las mujeres víctimas de la violencia.»<sup>64</sup>

<sup>63</sup> CC. Sala Quinta de Revisión. Sentencia del 11 de abril de 2016. MP. Gloria Stella Ortiz Delgado. Exp. T-5.240.358

<sup>64</sup> CC. Sala Novena de Revisión. Sentencia t-028 del 15 de febrero de 2023. MP. José Fernando Reyes Cuartas. Exp. T-8.720.203

Lo anterior, implica, que el juez no sea un mero espectador ante situaciones que profundicen la desprotección de la mujer, o, que la invisibilice ante posturas institucionales que traten de desconocer la problemática que enfrenta este grupo poblacional, en razón a que ello involucraría avalar y aceptar, como normal, conductas y apreciaciones reprochables sobre la condición de ser mujer.

Marta Lamas (2006) dijo sobre el tema:

*«La discriminación de género hace referencia a que no se otorga igual valor, iguales derechos, responsabilidades y oportunidades a hombres y mujeres y que las mujeres por el hecho de serlo se les menosprecia y se les pone en desventaja en relación con los varones. El preámbulo de la CEDAW, reconoce explícitamente que “las mujeres siguen siendo objeto de importantes discriminaciones” y subraya que la discriminación viola los principios de la igualdad de derechos y del respeto de la dignidad humana”, estableciendo que ésta puede darse por distinción, exclusión o restricción; prohíbe tanto los actos que tiene la intención de hacer como aquellos que no teniendo la intención, ocasionan discriminación»<sup>65</sup>(Negrillas no originales).*

Para el despacho, no pasa desapercibido que unas de las estrategias de defensa llevadas a cabo por las entidades accionadas en el presente asunto, para exonerarse de la responsabilidad de generar un espacio para hospedar, alimentar y vestir a la mujer víctima de la violencia, fue el arguir la inexistencia de casos que conllevara a la necesidad de la disposición de dicho lugar.

Al respecto, llama la atención que el municipio de Fortul, expresó, por ejemplo, en la certificación del Comité de Conciliación lo siguiente:

*«El municipio de Fortul reconoce la importancia de contar con espacios de protección para las mujeres víctimas de violencia, no obstante, por la cantidad de habitantes del municipio **los casos presentados no han generado la necesidad de contar con dicho espacios a nivel municipal** y además, actualmente no se cuenta con los recursos suficientes para la construcción y/o adecuación de una casa refugio como la planteada» (Negrillas no originales)*

En ese mismo sentido, el departamento de Arauca, dijo en la certificación del Comité de Conciliación que:

*«En virtud de lo expuesto, los miembros del Comité de Conciliación deciden por unanimidad no proponer pacto de cumplimiento, dentro del proceso radicado No. 2024-00008, con base en las siguientes consideraciones:*

- a.- *No es competencia directa del Departamento de Arauca, la construcción y puesta en funcionamiento de la Casa Refugio de la mujer víctima de la violencia, toda vez que también están involucrados la Nación, el Gobierno Nacional y los municipios;*
- b.- *Que, de conformidad con el reporte dado por la Secretaría de Desarrollo Social, a la fecha en sus registros sólo aparece registrado un caso;*
- c.- *Que, de conformidad con la norma, existen otras alternativas para dar la atención requerida a la víctima» (Negrillas no originales)*

<sup>65</sup> Lamas, M. (2006). Feminismo: Transmisiones y retransmisiones. Taurus, México.

Por su parte, el municipio de Cravo Norte, en el informe rendido dijo:

*«Por lo anterior considerando la imposibilidad de iniciar la construcción de una infraestructura física destinada a la Casa Refugio de la Mujer escapa a la capacidad presupuestal del Municipio y las pocas o casi nulas situaciones de violencia intrafamiliar presentadas en este territorio los subsidios son una solución inmediata y oportuna a dicha problemática.» (SIC) (Negrillas no originales)*

Estas manifestaciones realizadas por las entidades demandadas, implicó que el Ministerio Público expusiera lo siguiente:

*«Por tanto, para esta Procuraduría Judicial para Asuntos Administrativos, están llamadas a prosperar las pretensiones de la demanda, resaltando que la ley no establece un número de mujeres víctimas de violencia para que se proceda a la construcción y funcionamiento de dichos centros para salvaguardar la vida de las mujeres, por lo que no es de recibo que las entidades territoriales se escuden en la baja estadística de mujeres violentadas para evadir la responsabilidad que les compete.» (Negrillas no originales)*

Para el despacho, estas estrategias de defensa jurídica desplegadas por las entidades en mención invisibilizan la violencia contra la mujer que se presenta dentro del departamento de Arauca, acentuando y justificando la inacción de las instituciones responsables de adelantar acciones afirmativas para protegerlas y promover sus derechos esenciales. Además, desconoce las cifras y el subregistro de las mujeres víctimas de violencia dentro del territorio y que esta situación constituye, de acuerdo al ente ministerial de la salud, el segundo evento epidemiológico dentro del departamento. Todo esto, profundiza el estado de vulnerabilidad de la mujer, por lo que, implica para el operador judicial adoptar decisiones que logren eliminar este tipo de actuaciones.

Así las cosas, según el artículo 120 del Estatuto de Conciliación es función del Comité de Conciliaciones de las entidades públicas: *«Diseñar las políticas generales que orientarán la defensa de los intereses de la entidad.»*. En razón a lo anterior, el despacho ordenará al departamento de Arauca, al municipio de Fortul y Cravo Norte crear una política general que orienta la defensa de dichas entidades desde una perspectiva de género, la cual concientice y capacite a sus asesores sobre el tema, eliminando cualquier estrategia de defensa que invisibilice, discrimine, o menosprecie a la mujer. Dicha política deberá ser socializada anualmente a los asesores jurídicos de las entidades, quienes deberán aplicarla en las intervenciones procesales y difundirla además a los asesores jurídicos externos que contraten esas entidades.

## VII. COMITÉ DE VERIFICACIÓN

**7.1.** En atención a lo dispuesto en el inciso 4 del artículo 34 de la ley 472 de 1998, a efectos de verificar el cumplimiento de lo dispuesto en el presente fallo se conformará un Comité de Verificación, siendo precedido por el suscrito Juez Tercero Administrativo de Arauca, y será integrado por un representante de la entidad privada sin ánimo de lucro Colectiva Justicia Mujer, Organización SISMA Mujer, la Defensoría del Pueblo – Regional Arauca, los municipios de Arauca, Arauquita, Cravo Norte, Fortul, Puerto Rondón, Saravena, Tame y por el departamento de Arauca, por lo que dentro de los treinta (30) días siguientes a la ejecutoria de esta providencia, deberán los integrantes presentar informe detallado de las labores adelantadas por las entidades accionadas a fin de dar cabal cumplimiento a lo

dispuesto en esta sentencia, y en el caso de las dos primeras entidades no gubernamentales enunciadas, efectuar los aportes que consideren necesarios.

## VIII. COSTAS

**8.1.** De conformidad con el Consejo de Estado<sup>66</sup>, que unificó la jurisprudencia de esa corporación en el sentido de precisar el alcance de la interpretación del artículo 38 de la Ley 472 de 1998 y su armonización con las disposiciones que regulan el reconocimiento, la condena y la liquidación de las costas, así:

*«2.5 En cualquiera de los eventos en que cabe el reconocimiento de las costas procesales, bien sea en cuanto a las expensas y gastos procesales o a las agencias en derecho, bien sea a favor del actor popular o de la parte demandada, la condena se hará atendiendo las reglas previstas en el artículo 365 del Código General del Proceso, de forma que sólo se condenará al pago de aquellas que se encuentren causadas y se liquidarán en la medida de su comprobación, conforme con lo previsto en el artículo 366 del Código general del Proceso».*

Se advierte que, revisado íntegramente el expediente, no aparece que se causaron ni se comprobaron las costas procesales, motivo por el cual no habrá lugar a condenar en tal sentido (numeral art. 365 del CGP).

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Tercero Administrativo de Arauca, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

## RESUELVE

**PRIMERO. DECLARAR** la vulneración y amenaza a los derechos colectivos relacionados con i) la seguridad y la salubridad pública, ii) el acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública, iii) el acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna, contenidos en los literales g), h) y j) del artículo 4º de la Ley 472 de 1998, de las mujeres víctimas de la violencia de cada uno de los municipios del departamento de Arauca de acuerdo con lo expuesto en la motivación de esta providencia.

**SEGUNDO. ORDENAR** al departamento de Arauca y a los municipios de Arauca, Arauquita, Cravo Norte, Fortul, Puerto Rondón, Saravena y Tame, priorizar dentro de sus presupuestos, durante las vigencias 2025 y 2026, los recursos dirigidos para la atención de las mujeres víctimas de cualquier tipo de violencia, especialmente, aquellos dirigidos para realizar las medidas de atención contempladas en el artículo 19 de la Ley 1257 del 2008.

Para ello, dentro del término de dos (2) meses siguientes a la notificación de esta providencia, deberán realizar un estudio económico o de mercado que identifique el costo para la realización de las medidas de atención señaladas en el artículo 19 de la Ley 1257 del 2008, el cual, será establecido como base para la respectiva partida y disponibilidad presupuestal. Dicho estudio, deberá tener en cuenta la prestación de la medida en ambas modalidades y a su vez el principio de progresividad del numeral 8 del artículo 3 de la Ley 2215 de 2022.

<sup>66</sup> CE. Sala de decisión Especial N.º 27. Providencia del 6 de agosto de 2019. MP. Rocío Araújo Oñate. Mecanismo de revisión eventual-acción popular. Exp: 15001-33-33-007-2017-00036-01.

**TERCERO. ORDENAR** a los municipios de Arauca, Cravo Norte, Fortul, Puerto Rondón, Saravena y Tame que en el término de doce (12) meses siguientes a la notificación de esta providencia, adelanten todas las acciones precontractuales y contractuales que permitan disponer de un espacio en cada ente territorial a favor de las mujeres que son víctimas de los diferentes tipos y formas de violencia, sus hijos e hijas y personas dependientes si los tienen, cumpliendo con los lineamientos contenidos en el anexo técnico de la Resolución 595 de 2020 del Ministerio de Salud y de la Protección Social.

**Parágrafo.** En cumplimiento de esta orden, las entidades territoriales podrán acudir a cualquier tipo de contrato a fin de asegurar la prestación de la medida de atención, en virtud de la autonomía contractual de la que gozan los municipios.

**CUARTO. ORDENAR** a los municipios de Arauca, Cravo Norte, Fortul, Puerto Rondón, Saravena y Tame que mientras disponen de un espacio a favor de las mujeres que son víctimas de los diferentes tipos y formas de violencia, sus hijos e hijas y personas dependientes si los tienen, deberán asegurar, en un plazo de dos (2) meses siguientes a la notificación de esta providencia, la medida de atención a través de la modalidad contentiva en el literal b) del artículo 19 de la Ley 1257 del 2008.

**Parágrafo.** En consecuencia, deberán dentro de este término, construir los lineamientos para el acceso al subsidio y afectar los respectivos recursos, lo anterior, conforme lo indica el Decreto 0075 de 2024.

**QUINTO. ORDENAR** al municipio de Arauquita que en el término de tres (3) meses siguientes a la notificación de esta providencia, gestione administrativamente y contractualmente todas las acciones pertinentes para la puesta de funcionamiento de la casa refugio de la mujer construida en dicho ente territorial. En efecto, deberá garantizar la contratación del equipo multidisciplinario para la atención de la mujer víctima y el amoblamiento del espacio, a fin de asegurar en condiciones dignas el alojamiento de la mujer y sus familiares o personas a cargo.

**Parágrafo.** Mientras se pone en funcionamiento dicho espacio, el municipio de Arauquita, en un plazo de dos (2) meses, deberá asegurar la medida de atención en la modalidad de subsidio, elaborando los respectivos lineamientos para su acceso conforme lo indica el Decreto 0075 de 2024 y asegurando la disponibilidad presupuestal.

**SEXTO. ORDENAR** a los municipios de Arauca, Arauquita, Cravo Norte, Fortul, Puerto Rondón, Saravena y Tame que en el plazo de doce (12) meses siguientes a la notificación de esta providencia, deberán estar prestando la medida de atención que trata el artículo 19 de la Ley 1257 del 2008 en sus dos modalidades, las cuales son complementarias y su aplicación dependerá de la mujer víctima, como lo contempla la norma citada.

**SÉPTIMO. ORDENAR** al departamento de Arauca, que en el término de dos (2) meses siguientes a la notificación de esta providencia, bajo el principio de coordinación contemplado en la Ley 2215 del 2022, conciente con las entidades territoriales de orden municipal las acciones para cofinanciar y colaborar administrativamente con dichos entes para la puesta en funcionamiento de un espacio a favor de las mujeres que son víctimas de

los diferentes tipos y formas de violencia, sus hijos e hijas y personas dependientes si los tienen, cumpliendo con los lineamientos contenidos en el anexo técnico de la Resolución 595 de 2020 del Ministerio de Salud y de la Protección Social. Ello también conlleva a que los municipios acudan al gobierno departamental para la planeación, financiación y puesta en marcha de las casas refugio de la mujer.

**Parágrafo.** Para el cumplimiento de lo expuesto, podrá celebrar contratos o convenios interadministrativos o cualquier otro tipo de negocio que viabilice su participación en la prestación de la medida de atención.

**OCTAVO. DISPONER** que los términos de cumplimiento anotados podrán ser evaluados y modificados por el juez de la sentencia de primera instancia, en su condición de presidente del comité de verificación del cumplimiento del fallo, cuando se compruebe que, por razones técnicas o financieras, ello es necesario, en el estricto término que se requiera para darle cumplimiento a las órdenes impartidas y de acuerdo con lo que se diga en la respectiva motivación.

**Parágrafo.** En el lapso de cumplimiento de cada uno de las ordenes, el juez conservará la competencia para tomar las medidas necesarias para la ejecución del fallo (art. 34 Ley 472 de 1998).

**NOVENO. CONFORMAR** un Comité de Verificación, siendo precedido por el suscrito Juez Tercero Administrativo de Arauca, y será integrado por un representante de la entidad privada sin ánimo de lucro Colectiva Justicia Mujer, Organización SISMA Mujer, la Defensoría del Pueblo – Regional Arauca, los municipios de Arauca, Arauquita, Cravo Norte, Fortul, Puerto Rondón, Saravena, Tame y por el departamento de Arauca, por lo que dentro de los treinta (30) días siguientes a la ejecutoria de esta providencia, deberán los integrantes presentar informe detallado de las labores adelantadas por las entidades accionadas a fin de dar cabal cumplimiento a lo dispuesto en esta sentencia, y en el caso de las dos primeras entidades no gubernamentales enunciadas, efectuar los aportes que consideren necesarios.

Por secretaría se efectuarán las notificaciones a la entidad privada sin ánimo de lucro Colectiva Justicia Mujer y la Organización SISMA Mujer, contextualizándolas de la situación aquí suscitada y entregándoles copia del expediente digital, así como de la sentencia.

**DÉCIMO. DISPONER** que en el término de dos (2) meses siguientes a la notificación de esta providencia, el departamento de Arauca, los municipios de Fortul y Cravo Norte formulen a través de su Comité de Conciliación una política con perspectiva de género para la defensa jurídica de las entidades en mención conforme al parágrafo final del considerando 6.12 de esta sentencia

**DÉCIMO PRIMERO. DECLARAR** que no procede la condena en costas en esta instancia, de conformidad a lo expuesto.

**DECÍMO SEGUNDO. REMITIR** copia magnética de este fallo con destino a la Defensoría del Pueblo para los efectos del artículo 80 de la Ley 472 de 1998.

**DÉCIMO TERCERO. ORDENAR** al Ministerio de salud, a la Defensoría del Pueblo-Regional Arauca, al departamento de Arauca, municipio de Arauca, municipio de Arauquita, municipio de Cravo Norte, municipio de Fortul, municipio de Puerto Rondón, municipio de Saravena y municipio de Tame que **dentro de las seis (6) horas siguientes a la notificación** de esta providencia, publiquen en **i)** sus páginas webs; y **ii)** redes sociales como «X», «Facebook» e «Instagram» (si las tienen) capturas de pantalla o «screenshots» de por lo menos las páginas 1, 46, 47, 48 49 y 50 de esta providencia, así como un enlace o *link* que permita a comunidad interesada acceder a la lectura completa de la sentencia.

**Parágrafo.** **Esta orden es de cumplimiento inmediato por parte las entidades públicas mencionadas, por lo que el término contemplado allí, inicia una vez es notificada la presente providencia a través de los canales digitales dispuestos para tales efectos, independientemente de que contra la misma se presentan los recursos de ley.**

**DÉCIMO CUARTO. ORDENAR** a las entidades encargadas del cumplimiento de cada una de directrices, que informen a este despacho de forma inmediata, una vez concluyan cada una de las actividades aquí impuestas, aportando los correspondientes soportes. Ello debe suceder dentro de los tres (3) días siguientes al vencimiento del plazo para efectuar cada una de las actividades, salvo respecto a la del numeral anterior, cuyo cumplimiento debe acreditarse el 25 de noviembre de 2024, antes de las 4:00 p.m.

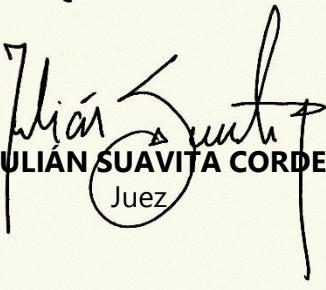
**DÉCIMO QUINTO. NEGAR** la vinculación del Departamento de Planeación Nacional y el Ministerio de Igualdad y Equidad con fundamento en las razones expuestas.

**DÉCIMO SEXTO. NEGAR** la declaratoria del impedimento presentado por la Procuradora 171 Judicial I Administrativa de Arauca en virtud de lo sustentado en la sentencia.

**DÉCIMO SÉPTIMO. ADVERTIR** a los abogados, partes e intervenientes que el único medio habilitado para la recepción de oficios, memoriales o solicitudes es la ventanilla de SAMAI del juzgado, o en su defecto el correo electrónico: [j03admarau@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:j03admarau@cendoj.ramajudicial.gov.co)

**DÉCIMO OCTAVO. REALIZAR** por secretaría los registros correspondientes a través de SAMAI.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
JOSÉ JULIÁN SUAVITA CORDERO  
Juez