

REPÚBLICA DE COLOMBIA

CORTE CONSTITUCIONAL

Sala Segunda de Revisión

SENTENCIA T-144 DE 2025

Referencia: expediente T-10.366.076

Asunto: acción de tutela interpuesta por Juliana, en nombre propio y en representación de sus hijas menores de edad, en contra de la Comisaría de Familia de Barrancabermeja Turno Tres

Tema: proceso de violencia intrafamiliar ante las comisarías de familia como garantía del derecho a una vida libre de violencias y como instrumento de acceso a la justicia. Medidas de atención a víctimas de la violencia contra la mujer y su prórroga. Derechos a vivir una vida libre de violencia, acceso a la administración de justicia y a un recurso judicial efectivo. Prevalencia del interés superior de las niñas, niños y adolescentes en escenarios de violencia contra la mujer

Magistrado ponente:

Juan Carlos Cortés González

Bogotá D.C., veinticinco (25) de abril de dos mil veinticinco (2025)

Aclaración previa: anonimización de datos en la providencia

La divulgación de esta providencia puede ocasionar un daño a los derechos a la intimidad y a la integridad de la accionante y sus hijas menores de edad. Por lo tanto, de conformidad con lo dispuesto en las leyes 1712 de 2014, 1581 de 2012 y 1437 de 2011, el Acuerdo 02 de 2015 y la Circular Interna n.º 10 de 2022, esta providencia se registrará en dos archivos: uno con los nombres reales, que la Secretaría General remitirá a las partes y autoridades involucradas. Otro con los nombres ficticios, que seguirá el canal previsto por esta Corporación para la difusión de información pública. En esa última versión, la accionante y su exesposo se identificarán como “Juliana” y “Samir”, respectivamente.

Síntesis de la decisión

¿Qué estudió la Corte?

La Corte Constitucional revisó las sentencias proferidas en el marco de la acción de tutela interpuesta en contra de la comisaría de familia que negó la solicitud de prórroga de medida de atención de acogida en casa refugio a favor de una mujer y sus tres hijas menores de edad. Entre los argumentos de la autoridad para sustentar su negativa, adujo que (i) no recibió informes o comunicaciones de la denunciante acerca de las situaciones de riesgo, ni estas se incluyeron en las peticiones de prórroga de la medida, (ii) el denunciado ha cumplido con la cuota alimentaria acordada y (iii) los seis meses de vigencia de la medida fueron suficientes para disminuir el riesgo que representaba la expareja de la denunciante.

¿Qué consideró la Corte?

El derecho a vivir una vida libre de violencias es una garantía fundamental autónoma, la cual consiste en la posición jurídica que tiene toda mujer para exigirle al Estado que se abstenga de realizar actos que constituyan agresiones físicas, sexuales o psicológicas perpetradas por el Estado o toleradas por este, así como para exigirle que despliegue conductas que le garanticen a la mujer no ser víctima de violencias por parte de los particulares. De la misma forma, indicó que las entidades estatales que deben responder a los incidentes de violencia contra las mujeres tienen la obligación de actuar con debida diligencia. Por otro lado, la Corte recordó que el acceso a la administración de justicia es un derecho fundamental, ligado estrechamente con el derecho a un recurso judicial efectivo. La Sala concluyó que las actuaciones de las comisarías de familia resultan esenciales para garantizar y proteger el derecho de las mujeres a vivir una vida libre de violencias. También, recordó que el ordenamiento contempla la adopción de medidas protección y de atención y que el otorgamiento de estas debe ser evaluado por la comisaría, por lo que no se le debe imponer a la víctima la carga de solicitarlas o demostrar que se cumplen las condiciones para su concesión. Además, el seguimiento a las medidas adoptadas es un aspecto esencial para que estas garanticen los derechos fundamentales de las mujeres. La omisión de este deber implica un incumplimiento de los principios de debida diligencia y eficacia, y vulnera el derecho a vivir una vida libre de violencias. En el marco de los procesos de violencia intrafamiliar, las comisarías de familia deben aplicar un enfoque de género e interseccional que les permita identificar y advertir los múltiples factores de discriminación que afectan a las mujeres y adoptar las medidas que correspondan para su superación. Finalmente, los niños, las niñas y adolescentes son sujetos de especial protección constitucional y, en el marco de la violencia intrafamiliar, ello implica que las medidas de protección y/o atención

adoptadas en favor de las mujeres víctimas deben extenderse a los hijos involucrados. Además, los niños, las niñas y los adolescentes tienen derecho a ser escuchados en todos los trámites que los afecten.

¿Qué decidió la Corte?

La Corte consideró que la comisaría de familia accionada omitió un conjunto de actuaciones esenciales para la efectiva protección de los derechos de la accionante y de sus hijas menores de edad. Lo anterior como consecuencia, en primera medida, de unas problemáticas transversales en el proceso por violencia intrafamiliar y en la decisión de no prorrogar la medida de atención concedida a la accionante y a sus hijas, consistentes en la falta de aplicación de enfoques de género e interseccional, la falta de garantía del interés superior de los menores de edad y el ejercicio de violencia institucional. La comisaría de familia no aplicó los enfoques de género e interseccional y esta omisión tuvo repercusiones graves para la efectividad de los derechos fundamentales de la parte accionante. En particular, significó, por un lado, que el proceso por violencia intrafamiliar no superara, sino que agravara, los factores de vulnerabilidad que ya afrontaba la accionante y que, en forma plausible, permitieron que fuera víctima de diversas violencias basadas en género ejercidas por su agresor. Por otro lado, que la falta de prórroga de la medida de atención concedida a la mujer y sus tres hijas amenazara su vida e integridad física pues, al no tener a donde ir, tuvo que retornar a la vivienda familiar que no estaba en condiciones para su alojamiento y en la que estaba expuesta a nuevos actos de violencia por parte de su expareja. Tampoco veló por el interés superior de los menores de edad, pues no ejerció las competencias que le corresponden para constatar la situación de vulneración de derechos de las tres hijas menores de edad de la accionante, tener en cuenta sus opiniones y adoptar las medidas de restablecimiento de sus derechos.

Además de las graves vulneraciones de derechos fundamentales descritas, la comisaría de familia ejerció violencia institucional en contra de la accionante y sus hijas menores de edad. Por medio de sus acciones y omisiones la comisaría de familia se convirtió en un segundo agresor, particularmente por incurrir en actos de violencia institucional de: (i) revictimización, (ii) imposición de la carga a la accionante de demostrar la procedencia de la prórroga de la medida de atención, (iii) adopción de decisiones basadas en pautas sociales discriminatorias y sesgos de género y (iv) falta de seguimiento a las medidas adoptadas. En segunda medida, la comisaría de familia no evaluó el riesgo de feminicidio de la accionante y sus hijas. Al negar la prórroga de la medida de atención, sin establecer el nivel de riesgo de feminicidio

que afrontaban, las medidas de protección y de atención adoptadas por la entidad accionada no resultaron oportunas e integrales para salvaguardar la vida e integridad física y psicológica de la accionante, lo cual era indispensable para la efectiva protección y garantía de sus derechos fundamentales. También fueron puestos de presente situaciones en las cuales la Policía Nacional no acudió ante los llamados de auxilio de la accionante cuando estimó que se encontraba en riesgo.

¿Qué ordenó la Corte?

La Corte Constitucional ordenó: (i) revocar la sentencia de segunda instancia y en su lugar tutelar los derechos invocados por la accionante; (ii) dejar sin efectos la Resolución n.º 179 del 11 de abril 2024 proferida por la Comisaría de Familia de Barrancabermeja Turno Tres; que la comisaría de familia (iii) prorrogue la medida de atención otorgada por la vigencia que prevé la Ley 1257 de 2008, junto con las órdenes de seguimiento a su cumplimiento y al del suministro del tratamiento médico en salud física y mental a la mujer víctima y a sus tres hijas, y evalúe si proceden para el caso las medidas de estabilización; (iv) realice la valoración de riesgo de feminicidio a la accionante y a sus tres hijas y promueva los procesos relacionados por violencia intrafamiliar que correspondan, y adopte las demás medidas de protección o atención que estime necesarias para prevenir la violencia contra la accionante y su familia de acuerdo con el resultado de la valoración; (v) realice la verificación de la garantía de los derechos de las tres menores de edad hijas de la accionante, con especial énfasis en los derechos a la salud y a la educación y, de ser necesario, adopte alguna de las medidas de restablecimiento de derechos contempladas en la normativa. Deberá remitir informe al Centro Zonal del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar competente para que este brinde el acompañamiento pertinente en el marco de sus competencias y al juez de tutela de primera instancia para que este ejerza sus competencias en materia de seguimiento al cumplimiento de la sentencia; (vi) con el acompañamiento del ICBF, que cualquier decisión referida al cumplimiento del régimen de visitas de las hijas de la accionante estará precedida de la valoración por parte del equipo interdisciplinario que determine que se garantizarán los derechos fundamentales de aquellas, su interés superior, su derecho a ser escuchadas en todas las decisiones que las afecten, asegurarse de que la voluntad de ellas para acceder a las visitas prime y que en su desarrollo no existan riesgos de que serán víctimas de actos de violencia física ni psicológica en el ámbito familiar. De igual manera, deberá prestar la asistencia requerida al padre de las niñas para que, en caso de que esté interesado, realice las terapias que sean necesarias para garantizar que su

relación se dará en el marco del respeto y protección que debe a sus hijas, sin ejercer actos de violencia -física o moral- en su contra, ni actos de violencia psicológica contra la madre de las menores de edad. Además que deberá (vii) adoptar todas las medidas para que dicho régimen de visitas no vulnere los derechos de la accionante a vivir una vida libre de violencias y a no ser confrontada con su agresor, (viii) brindar a la accionante información clara, completa, veraz y oportuna en relación con sus derechos y con los mecanismos y procedimientos contemplados en la Ley 1257 de 2008 y demás normas concordantes y le garantice asistencia jurídica y asesoría, con el acompañamiento de la Defensoría del Pueblo.

Por otro lado, le ordenó a la Alcaldía Distrital de Barrancabermeja que, a través de sus distintas secretarías, le informe a la accionante de la oferta institucional dirigida a las mujeres y adelante las gestiones necesarias para vincularla a aquellos planes y programas en los que ella manifieste su voluntad de ser incluida. Asimismo, la autoridad distrital deberá implementar los mecanismos de seguimiento y controlar la medida de atención que la Comisaría de Familia de Barrancabermeja Turno Tres adopte en cumplimiento de lo ordenado en esta sentencia. Además, compulsó copias, por un lado, al Ministerio de Justicia y del Derecho para que, si lo considera procedente, promueva la presentación de un plan de mejora de la situación que dio origen a esta acción de tutela o imponga las sanciones a que hubiere lugar; y, por otro lado, a la Procuraduría General de la Nación para que inicie las investigaciones disciplinarias pertinentes, en relación con los hechos y actuaciones que motivaron la interposición de la presente acción de tutela. También ordenó al despacho de la fiscalía competente que adelante con celeridad los procesos penales en los cuales la accionante es víctima y que se encuentran inactivos y rinda informe sobre los avances en las investigaciones relativas a los aludidos procesos penales. De igual manera, compulsó copias de esta sentencia, así como de la declaración rendida por la accionante (que la Sala declaró reservada), a la Fiscalía General de la Nación, para que adopte las medidas necesarias para asegurar que los hechos allí descritos sean investigados a la mayor brevedad posible. Igualmente, exhortó a la Policía Nacional - Departamento de Policía Magdalena Medio a que despliegue las actuaciones que se requieran para proteger a la accionante y a sus hijas, coordine su labor para hacer efectivas las medidas que adopte la Comisaría de Familia de Barrancabermeja Turno Tres y remueva los obstáculos para que atienda oportunamente los llamados de auxilio de la accionante y las niñas. Por último, profirió algunos exhortos dirigidos a distintas entidades para que verifiquen y analicen el grado de cumplimiento de las obligaciones legales y reglamentarias a cargo de las comisarías de familia del país, para así

poder identificar fallas y adoptar medidas para corregirlas y para que las autoridades verifiquen los procedimientos de capacitación a su personal y adopten las actualizaciones pertinentes en relación con los asuntos abordados en la sentencia.

Índice

I. ANTECEDENTES

1. Hechos y pretensiones
2. Trámite en sede de tutela
 - 2.1. Respuesta de la Fiscalía 01 CAPIV
 - 2.2. Respuesta de la Comisaría de Familia de Barrancabermeja Turno Tres
 - 2.3. Respuesta de la Alcaldía Distrital de Barrancabermeja
 - 2.4. Respuesta de la Secretaría de las Mujeres y la Familia de Barrancabermeja
 - 2.5. Respuesta del Ministerio de Salud y Protección Social
 - 2.6. Respuesta de la Secretaría del Interior de Barrancabermeja
 - 2.7. Respuestas del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)
 - 2.8. Respuesta de la Asociación Centro Vida Nuevo Sol del Centro - Ansoltec - Hogar de Acogida Beraca del Magdalena Medio
 - 2.9. Respuesta de Salud Total EPS
3. Decisiones judiciales objeto de revisión
 - 3.1. Sentencia de primera instancia
 - 3.2. Impugnación
 - 3.3. Sentencia de segunda instancia
4. Actuaciones en sede de revisión
 - 4.1. Selección del expediente
 - 4.2. Auto de medida provisional
 - 4.3. Decreto oficioso de pruebas
 - 4.4. Diligencia de declaración de parte
 - 4.5. Respuesta de la Comisaría de Familia Turno Tres de Barrancabermeja
 - 4.6. Respuesta del Instituto Nacional de Bienestar Familiar (ICBF)
 - 4.7. Respuesta de la Policía Nacional - Departamento de Policía Magdalena Medio
 - 4.8. Respuesta de la Fiscalía General de la Nación
 - 4.9. Vinculación de Samir al proceso y respuestas del vinculado

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia

2. Procedencia de la acción de tutela
3. Planteamiento del problema jurídico y metodología de decisión
4. Derecho a vivir una vida libre de violencias. Reiteración de jurisprudencia
5. Obligaciones de las entidades estatales para combatir la violencia de género
6. El derecho de acceso a la administración de justicia y su relación con el derecho a un recurso judicial efectivo. Reiteración de jurisprudencia
7. Enfoques de género e interseccional. Reiteración de jurisprudencia
8. El proceso de violencia intrafamiliar ante las comisarías de familia como garantía del derecho a una vida libre de violencias y como instrumento de acceso a la justicia. Reiteración de jurisprudencia
9. Las medidas de protección en los casos de violencia intrafamiliar
10. Las medidas de atención en los casos de violencia intrafamiliar
11. La prevalencia del interés superior de las niñas, niños y adolescentes. Reiteración jurisprudencial
12. Análisis del caso concreto
 - 12.1. Hechos probados
 - 12.2. La Comisaría de Familia de Barrancabermeja Turno Tres vulneró los derechos fundamentales invocados de la accionante y sus hijas
13. Conclusiones y órdenes por proferir

III. DECISIÓN

La Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por la magistrada Diana Fajardo Rivera y los magistrados Vladimir Fernández Andrade y Juan Carlos Cortés González, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente sentencia en el trámite de revisión de la providencia del 4 de junio de 2024, proferida por el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Barrancabermeja, que confirmó la decisión del 23 de abril de 2024, proferida por el Juzgado Cuarto Civil Municipal de Barrancabermeja, que declaró improcedente el amparo.

ANTECEDENTES

Hechos y pretensiones

Juliana contrajo matrimonio en 2014 con Samir. De esa unión procrearon tres hijas, quienes para la fecha son menores de edad. Agrega que la menor de ellas tiene autismo y epilepsia, “se desmaya y convulsiona”. La accionante aduce que, en su convivencia, su esposo ha sido violento, abusador y la ha obligado a sostener relaciones sexuales.

2. Relató distintos episodios de violencia de los que fue víctima. Manifiesta que le propinaba golpes, la gritaba, la insultaba y la trataba de “loca”. Indica que controlaba los ingresos que recibía por su trabajo, la dejaba encerrada en el apartamento y solo le suministraba el costo del transporte público. Se opuso a que estudiara derecho, le impedía vestir a su gusto y no la dejaba maquillarse pues cuestionaba si “se iba a conseguir un novio en la universidad”. También indicó que su expareja contrajo una deuda para adquirir un apartamento en Bucaramanga y que la “endeudó”.

3. El 8 de junio de 2023, la accionante interpuso una denuncia contra su esposo por violencia intrafamiliar ante la Comisaría de Familia de Barrancabermeja Turno Tres. En la misma fecha, esa autoridad profirió un auto de medidas provisionales en el que adoptó, entre otras, medidas de protección a favor de la accionante y sus tres hijas. En concreto, ordenó al esposo de la denunciante lo siguiente: (i) desalojar la vivienda donde ella reside y le prohibió su ingreso al condominio, (ii) abstenerse de molestar, intimidar, amenazar, interferir, maltratar o agredir a la víctima o su familia y (iii) mantenerse alejado a una distancia mínima de 100 metros de la accionante.

4. Posteriormente, mediante la Resolución n.º 462 del 9 de octubre de 2023, la referida comisaría le otorgó a Juliana como medida de atención la acogida en una casa refugio, junto con la garantía de transporte, alimentación y asistencia integral psicológica. La medida tenía vigencia por seis meses y vencía el 9 de abril de 2024.

5. Por su parte, la Resolución n.º 534 del 29 de noviembre de 2023, que finalizó el proceso por violencia intrafamiliar, ratificó el acuerdo conciliatorio en el que se fijó la cuota alimentaria y en el que se acordaron los siguientes aspectos: (i) la custodia compartida de las hijas y que vivirían con su madre; (ii) el régimen de visitas con el padre los lunes y martes, todo el día, iniciando a las 8 a. m. del lunes y finalizando a las 10 p. m del martes. Además, el padre estaría cargo de las hijas un fin de semana entero, cada 15 días, desde el viernes a las 6 p. m hasta el martes a las 10 p. m; (iii) el padre también estará a cargo de las menores de

edad en la semana de vacaciones de semana santa de forma compartida, en junio y en diciembre, en forma intercalada, el día del padre y el día del cumpleaños del padre.

6. La mencionada resolución también dispuso las siguientes medidas de protección que contempla el artículo 5.º de la Ley 294 de 1996, modificado por los artículos 2.º de la Ley 575 de 2000, 17 de la Ley 1257 de 2008 y 17 de la Ley 2126 de 2021: ordenó al esposo de la accionante “abstenerse de realizar la conducta objeto de la queja o cualquier otra similar contra la persona ofendida; así como abstenerse de molestar, intimidar, amenazar, maltratar, agredir o cualquier otra interferencia” en contra de la accionante y cumplir lo pactado en la audiencia de práctica de pruebas dentro del proceso por violencia intrafamiliar, así como el acuerdo de conciliación suscrito por él y la accionante. Adicionalmente, ordenó a Salud Total EPS iniciar un proceso terapéutico para la accionante y su núcleo familiar, “con el fin de superar cualquier huella psicológica del impacto acontecido por el presente proceso”.

7. La accionante, mediante peticiones presentadas el 8 y 9 de abril de 2024, ante la Comisaría de Familia de Barrancabermeja Turno Tres, solicitó que se prorrogara la medida de atención conferida en la Resolución n.º 462 de 2023. Expuso que el apartamento familiar tiene los servicios públicos suspendidos, no tiene la posibilidad de asumir su pago, los gastos de administración de la copropiedad y de otras deudas que afirma le dejó su expareja.

8. La referida solicitud de prórroga fue resuelta por dicha autoridad el 11 de abril del mismo año, mediante la Resolución n.º 179 del 11 de abril de 2024, en la que no prorrogó la medida de atención y, en su lugar, ordenó a Salud Total EPS que continuara la atención del servicio integral de salud para la accionante y sus tres hijas. En sustento de lo anterior, la comisaría de familia expuso los siguientes argumentos: (i) durante la vigencia de la medida de atención no recibió informes o comunicaciones de la denunciante acerca de situaciones de riesgo, ni estas tampoco fueron referidas en las peticiones de prórroga de la medida; (ii) la accionante cuenta con un domicilio disponible; (iii) el denunciado ha cumplido con la cuota alimentaria acordada en la conciliación adelantada ante la comisaría accionada; (iv) los seis meses de vigencia de la medida de atención fueron suficientes para disminuir el riesgo que representaba la expareja de la denunciante, para recibir atención médica y que la accionante “debió tomar este tiempo para organizar las nuevas condiciones de su vida”; (v) en la Resolución n.º 534 del 29 de noviembre de 2023 que finalizó el proceso por violencia intrafamiliar, se otorgó a favor de la accionante una medida de protección definitiva con la

Policía Nacional.

9. El 11 de abril de 2024, la accionante interpuso acción de tutela contra la Comisaría de Familia de Barrancabermeja Turno Tres en la que invocó la protección de sus derechos fundamentales y de sus hijas, en concreto los referidos al mínimo vital, la seguridad social, la vida, la dignidad humana, la integridad física, sexual y psicológica, la intimidad, a no ser sometida a tortura o tratos crueles y degradantes, la igualdad, a no ser sometida a ninguna forma de discriminación, la libertad y autonomía, el libre desarrollo de la personalidad, la salud, la salud sexual y reproductiva y la seguridad personal. Lo anterior, porque la autoridad accionada no prorrogó la medida de atención otorgada. Expuso que, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, las prestaciones de alojamiento y alimentación establecidas en favor de la mujer víctima de violencia hacen parte del derecho a la salud y deben considerarse ayudas terapéuticas propias del tratamiento recomendado por personal experto. Por ese motivo, pretende que se ordene a la Comisaría de Familia de Barrancabermeja Turno Tres que prorrogue la medida de atención de alojamiento, alimentación y transporte en la casa refugio para la accionante y sus hijas. Como medida provisional, la accionante pidió que continuara la atención integral para ella y sus tres hijas en la casa refugio donde se encuentra.

2. Trámite en sede de tutela

10. El 11 de abril de 2024, el Juzgado Cuarto Civil Municipal de Barrancabermeja admitió la acción de tutela. Además, vinculó al trámite al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), a Salud Total EPS, a la Alcaldía Distrital de Barrancabermeja, a las secretarías de Salud, del Interior y de las Mujeres y la Familia de Barrancabermeja, al Ministerio de Salud y Protección Social y a la Asociación Centro Vida Nuevo Sol del Centro (Ansoltec). La autoridad judicial explicó que “[n]o se ordena la vinculación del presunto agresor por constituir una amenaza para la accionante”. Posteriormente, vinculó a la Fiscalía General de la Nación - Barrancabermeja.

11. Asimismo, la autoridad judicial ordenó, como medida provisional, a la Comisaría de Familia de Barrancabermeja Turno Tres que de forma inmediata resolviera la solicitud de prórroga de la medida de atención a la accionante y sus hijas. En cumplimiento de lo ordenado por el juez de tutela, la comisaría remitió copia de la Resolución n.º 179 de 2024, la

cual negó la prórroga de la medida de atención. Esta decisión le fue notificada a la accionante mediante correo electrónico del 11 de abril de 2024.

Respuesta de la Fiscalía 01 CAPIV

12. Informó que al revisar el sistema de información de la Fiscalía SPOA se encontraron dos noticias criminales en las que actúa la accionante. Ambas están en estado de indagación por el delito de violencia intrafamiliar. Sin embargo, en una la accionante fue la denunciante, mientras que la otra fue interpuesta en su contra por parte de Samir.

1.2. Respuesta de la Comisaría de Familia de Barrancabermeja Turno Tres

13. Indicó que el 8 de octubre de 2023, la accionante presentó denuncia por violencia intrafamiliar en contra de Samir, por lo que se le dio apertura al proceso n.º 694-2023. Como medida provisional se ordenó: (i) prohibir la entrada del agresor a la vivienda que ocupa la víctima, así como abstenerse de molestar, intimidar, amenazar o ejercer cualquier tipo de interferencia a la víctima o su familia y mantenerse alejado de la víctima a una distancia de 100 metros; (ii) a Salud Total EPS realizar una valoración física y mental a la víctima y (iii) a la Policía Nacional realizar todas las gestiones necesarias para proteger a la accionante de las agresiones de su ex pareja, así como la respectiva valoración de riesgo. Adicionalmente, por medio de la Resolución n.º. 462 del 9 de octubre de 2023, se concedió por seis meses la medida de atención a favor de la accionante y sus tres hijas. Esta podría ser prorrogada si persistía la condición de riesgo.

14. De la misma forma, informó que se realizó la diligencia de descargos a Samir. Además, mediante auto del 10 de octubre de 2023, se fijó fecha para la audiencia de práctica de pruebas, la cual fue reprogramada para el 1 de noviembre del 2023 y después para el 29 de del mismo mes. En esta audiencia se llegó a un acuerdo privado entre las partes, esto en garantía de la unidad y armonía familiar, y se establecieron unos derechos y obligaciones. Por lo anterior, se expidió fallo mediante Resolución n.º. 534 del 29 de noviembre de 2023, el cual fue notificado personalmente a las partes y, vencido el término legal, no se presentaron recursos.

15. Afirmó que, mediante dos oficios del 8 y 9 de abril del 2024, la accionante solicitó prórroga de la medida de atención. Resaltó que esta solicitud fue radicada el mismo día del

vencimiento de la medida. Mediante la Resolución n.º 179 del 10 de abril de 2024, la entidad accionada resolvió la solicitud. Por todo lo anterior, considera que las actuaciones realizadas se encuentran acordes con lo establecido en la Ley 294 de 1996 y que se han garantizado los derechos a la contradicción y defensa de las partes. Además, la resolución de la solicitud de prórroga se realizó con diligencia y se consideró que no se manifestó ni se probó que existía una condición especial de riesgo. En consecuencia, solicitó declarar la improcedencia de la acción de tutela.

1.3. Respuesta de la Alcaldía Distrital de Barrancabermeja

16. Afirmó que en este caso la entidad responsable de salvaguardar los derechos fundamentales invocados por la accionante es la Comisaría de Barrancabermeja - Turno Tres y no la Alcaldía Distrital de Barrancabermeja. Lo anterior, al considerar que lo que se solicita es la prórroga de una medida otorgada en una casa de refugio. Solicitó que se declare improcedente la acción de tutela, así como la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva y la desvinculación de la entidad.

1.4. Respuesta de la Secretaría de las Mujeres y la Familia de Barrancabermeja

17. Afirmó que la mayoría de los hechos presentados en la demanda son afirmaciones de la accionante. Adicionalmente, consideró que la entidad no se encuentra legitimada por pasiva, toda vez que la secretaría carece de competencia para conocer y/o emitir medidas de atención y/o adelantar procesos por violencia intrafamiliar.

18. Reconoció que la Alcaldía de Barrancabermeja expidió el Decreto 0016 del 22 de enero del 2021, mediante el cual se implementó y reglamentó la estructura orgánica de la administración central del distrito. En el artículo 5.º se incorpora la Secretaría de las Mujeres y la Familia a la nueva estructura orgánica de la administración central distrital y en el 9.º quedaron establecidas las dependencias de la administración central, los grupos y subgrupos de trabajo que la conforman. De la misma forma, indicó que en el artículo 16 se establece que la misión de la entidad es “liderar, orientar y coordinar la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de la política pública de mujeres, familia y equidad de género, así como la transversalización de los enfoques de derechos de las mujeres, niños y la familia, en los planes, programas, proyecto y políticas públicas, distritales para la protección, garantía y materialización de los derechos humanos, promoviendo su autonomía y el ejercicio pleno de

su ciudadanía en el Distrito". Por lo anterior, solicitó declarar la falta de legitimación en la causa por pasiva y desvincular a la entidad de la acción de tutela.

1.5. Respuesta del Ministerio de Salud y Protección Social

19. Sostuvo que la entidad no se encuentra legitimada por pasiva en la presente acción de tutela, por lo que la misma resulta improcedente; en todo caso, solicitó no tutelar los derechos de la accionante, al señalar que la entidad no vulneró ni amenazó los derechos de la accionante. De conformidad con lo establecido en el Decreto Ley 4107 de 2011 que fue modificado por el Decreto 2562 del 2012, ya que en ninguna circunstancia el Ministerio de Salud y Protección Social funge como superior jerárquico de la Comisaría de Familia de Barrancabermeja - Turno Tres. Por lo cual, no puede intervenir en las funciones administrativas otorgadas por la ley a esa entidad. Como las competencias de las entidades del Estado son reguladas, ninguna autoridad podrá ejercer funciones distintas de las que le atribuyen la Constitución o la ley. .

1.6. Respuesta de la Secretaría del Interior de Barrancabermeja

20. Indicó que entre las funciones de la Secretaría se encuentra adelantar la vigilancia y control de las comisarías de familia en el ejercicio de su cargo y para el cabal cumplimiento de sus deberes. Resaltó que, en concordancia con el debido proceso, el comisario accionado tomó las acciones necesarias, entre las cuales también se contempló la medida de atención a favor de la accionante y sus hijas por un término de seis meses. Esa medida podía ser prorrogada solo si persistía la condición de riesgo. Enunció las actuaciones realizadas por el Comisario de Familia Turno Tres, las cuales ya habían sido puestas de presente en la respuesta de esa entidad.

21. Por lo anterior, concluyó que las actuaciones realizadas dentro del proceso de violencia intrafamiliar n.º 694 del 2023 se sujetaron a lo ordenado por la Ley 294 de 1996 y demás normas concordantes. En virtud de esto, consideró que se han garantizado los derechos de contradicción y defensa de las partes. Además, aseveró que el trámite de solicitud de prórroga de la medida de atención fue realizado de manera diligente, al haberse expedido la Resolución n.º 179 del 10 de abril de 2024 y que, en este caso, no se probó en la solicitud la condición especial de riesgo de la accionante. Por lo anterior, solicitó declarar improcedente la acción de tutela.

1.7. Respuestas del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)

22. En su primera contestación indicó que una vez revisado el sistema de información de la entidad SIM, se observó que ninguna de las hijas de la accionante cuenta con procesos de restablecimiento de derechos, pero sí existe una solicitud para asistencia y asesoría a la familia, la cual no se pudo concretar al no haber localizado a las menores de edad ni a sus familiares. Por lo anterior, consideró que la entidad no se encuentra legitimada por pasiva en relación con las pretensiones presentadas por la accionante en la acción de tutela. En virtud de esto, solicitó declarar improcedente la acción de tutela frente al ICBF, ya que los hechos presentados son responsabilidad exclusiva de la Comisaría de Familia de Barrancabermeja – Turno Tres.

23. En su segunda contestación el ICBF manifestó que desconoce los hechos presentados en la acción de tutela, toda vez que estos no son de su competencia, sino de la Comisaría de Familia de Barrancabermeja – Turno Tres. Indicó que una vez se conoció la acción de tutela, se procedió a revisar el SIM y no se encontró ninguna información al respecto. De la misma forma, indicó que la comisaría de familia accionada debe resolver la situación jurídica que presentan las menores de edad, por lo que tiene a su cargo desplegar trabajos interdisciplinarios con miras a identificar si se cumplen las medidas de protección provisional asignadas a la accionante. Adicionalmente, recordó que las irregularidades que se presenten dentro de las acciones que desplieguen las comisarías de familia deberán escalarse al Ministerio de Justicia y del Derecho, pues este cumple la función de inspección, vigilancia y control de dichas entidades.

24. Por lo anterior, se opuso a cada una de las pretensiones presentadas, al considerar que la entidad no ha vulnerado los derechos de la accionante, al no tener competencia para amparar los mismos. Además, indicó que, en virtud de la ley y la jurisprudencia, los comisarios de familia son los funcionarios competentes para prevenir, garantizar y restablecer los derechos de los niños, las niñas y adolescentes en circunstancias de amenaza o vulneración de los derechos suscitados en el contexto de violencia intrafamiliar. Y ya que las comisarías de familia son de orden territorial, los mecanismos de funcionamiento y atención los definen las autoridades territoriales. Por lo que, para dar una adecuada atención y asegurar el restablecimiento de derechos de los niños, las niñas y adolescentes, es necesario que las distintas entidades estatales establezcan mecanismos de colaboración

armónica, a partir de los modelos de atención que cada jurisdicción territorial defina para sus comisarías de familia.

1.8. Respuesta de la Asociación Centro Vida Nuevo Sol del Centro - Ansoltec - Hogar de Acogida Beraca del Magdalena Medio

25. Indicó que la accionante ha manifestado que su expareja es un hombre violento y que a pesar de que existe una orden de restricción, él ha acudido hasta la casa refugio a insultarla. Por lo anterior, los funcionarios de la entidad han tenido que alejarlo con la advertencia de que llamarán a la policía. De la misma forma, afirmó que el agresor aún ejerce presión y somete psicológicamente a la accionante con amenazas de quitarle a sus hijas. Además, la casa refugio estimó que como él es quien paga el servicio de transporte, ubicó el refugio en el cual se encontraba la accionante.

26. Respecto a la no prórroga de la medida de atención por parte de la entidad accionada, indicó que lo anterior pone en riesgo la vida de la accionante y de sus hijas. Además, va en contravía de las funciones del comisario de familia establecidas en el artículo 13.7 de la Ley 2126 de 2021, pues aquel no solo está en la obligación de expedir las medidas de atención y protección, sino que debe verificar su efectivo cumplimiento. En este caso, el comisario accionado nunca solicitó informes de seguimiento a la entidad, a pesar de que la ley se lo exige.

27. Dentro de la decisión emitida por la entidad accionada no se realizó un seguimiento de la medida de atención y protección, ni por el comisario ni por el equipo interdisciplinario, por lo que se incumplió con la función misional. Asimismo, no verificó que la accionante recibiera el tratamiento ordenado por el despacho, toda vez que el agresor la desvinculó del servicio de salud, por lo que no tuvo terapias psicológicas. Tampoco solicitó un informe en el cual se detallara el estado de la accionante o de sus hijas, ni un informe de riesgo a la Policía Nacional. Finalmente, no ordenó a la empresa de vigilancia del conjunto en donde habitaba la accionante que el agresor no se pudiera acercar a ese lugar. Por lo anterior, concluyó que el comisario de familia incumplió lo establecido en la Ley 2126 de 2021, y con esto vulneró el debido proceso de las víctimas.

1.9. Respuesta de Salud Total EPS

28. Indicó que la accionante ha recibido los servicios de salud cuando estos han sido requeridos, pero que no tenía conocimiento de los hechos que fundamentan la presente acción de tutela, por lo que no se puede pronunciar al respecto. Sin embargo, reconoció que ante el prestador Alianza Diagnóstica, la accionante cuenta con una cita programada y que se encuentra una autorización con el prestador Qualita para iniciar ruta de atención como víctima, en la que obra un servicio de consulta por primera vez con psicología, el cual está programado para el 16 de abril del 2024.

29. En virtud de esto, la entidad consideró que no se encuentra legitimada por pasiva, toda vez que la acción de tutela tiene su fundamento en las presuntas omisiones por parte de la comisaría de familia accionada. Por lo cual, solicitó ser desvinculada de la presente acción de tutela.

3. Decisiones judiciales objeto de revisión

3.1. Sentencia de primera instancia

30. El 23 de abril de 2024, el Juzgado Cuarto Civil Municipal de Barrancabermeja declaró improcedente el amparo. Expuso que, de acuerdo con la declaración rendida por la accionante, su expareja ha cumplido las obligaciones dinerarias pactadas en la conciliación y manifestó que tiene a su disposición el inmueble familiar para permanecer con sus hijas. Asimismo, según la información allegada por la comisaría accionada, la expareja de la accionante ha cumplido con las obligaciones impuestas por esa autoridad y “no se han vuelto a presentar hechos de violencia”. Consideró que la accionante no agotó los mecanismos ordinarios ante la jurisdicción contencioso administrativa para la protección de sus derechos, presuntamente vulnerados por el acto administrativo expedido por la comisaría accionada. También se refirió al asunto de fondo y consideró que no se observó vulneración alguna al considerar que se han emitido las medidas de protección al alcance de las autoridades de policía, así como las acciones correspondientes ante la Fiscalía General de la Nación, pues destacó que existen dos noticias criminales, “una de ellas contra la aquí accionante y la otra contra el presunto agresor”. Añadió que se ha activado la atención a víctimas y la valoración respectiva ante la EPS.

3.2. Impugnación

31. La accionante impugnó la decisión. Manifestó que el mecanismo ordinario cuyo agotamiento exigió el juez de tutela de primera instancia pone en riesgo su vida e integridad física, al igual que la de sus hijas. Añadió que sería un mecanismo ineficaz para la protección oportuna de sus derechos. Sostuvo que la comisaría accionada no cumplió el seguimiento ordenado por la Ley 2126 de 2021 y no advirtió que la violencia en su contra nunca cesó. Al respecto, indicó que en la decisión de primera instancia no se valoraron las pruebas aportadas por la accionante y por la casa refugio.

3.3. Sentencia de segunda instancia

32. En sentencia del 4 de junio de 2024, el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Barrancabermeja confirmó la decisión de primera instancia. Reiteró que no se cumple la subsidiariedad porque la accionante no interpuso recursos contra la Resolución n.º 179 del 11 de abril 2024, proferida por la comisaría accionada, y que no prorrogó la medida de atención otorgada a la accionante y a sus hijas. Además, el asunto debió tramitarse ante los jueces de familia quienes tienen la competencia relacionada con el cumplimiento y ejecución de las obligaciones establecidas en actas de conciliación ante las comisarías de familia. Añadió que “no basta con que el accionante señale que se ha vulnerado un derecho fundamental, sino que es menester la demostración de que este u otros de orden superior ‘han sido vulnerados o están amenazados por la acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares en los casos previstos en la ley’”.

4. Actuaciones en sede de revisión

4.1. Selección del expediente

33. Mediante Auto del 30 de agosto de 2024, la Sala de Selección de Tutelas Número Ocho escogió el expediente de la referencia para revisión y lo repartió a la Sala Segunda de Revisión. El 13 de septiembre, la Secretaría General de esta Corporación remitió el expediente al despacho del magistrado sustanciador para lo de su competencia.

4.2. Auto de medida provisional

34. Por medio del Auto 1630 del 4 de octubre de 2024, la Sala Segunda de Revisión profirió medida provisional a favor de la accionante. En este sentido, ordenó la suspensión de los

efectos de la Resolución n.º 179 del 11 de abril 2024 proferida por la Comisaría de Familia de Barrancabermeja Turno Tres. Asimismo, dispuso que la Comisaría de Familia de Barrancabermeja Turno Tres prorrogara la medida de atención otorgada a la accionante y a sus tres hijas en la Resolución n.º 462 del 9 de octubre de 2023. Con este propósito la comisaría referida debía ofrecer opciones de casa refugio o albergues temporales distintos al que ya conoce el presunto agresor o, de no ser posible, optar por servicios hoteleros como lo establece el artículo 19 de la Ley 1257 de 2008. La comisaría también debía adoptar los mecanismos de seguimiento que prevé la normativa aplicable, relacionadas con las órdenes dirigidas, por un lado, a la entidad territorial para solicitar reporte mensual de cumplimiento de la prestación de las medidas de atención; y, por otro lado, a la EPS y/o IPS respecto al seguimiento y reporte mensual sobre la garantía y cumplimiento del tratamiento médico en salud física y mental a la mujer víctima y a sus tres hijas.

35. Durante el trámite de revisión, una de las funcionarias del despacho sustanciador se comunicó telefónicamente con la accionante para indagar sobre el cumplimiento de la medida provisional. Al respecto, la accionante indicó que la comisaría de familia accionada profirió la Resolución n.º 534 del 11 de octubre de 2024 con la cual se prorrogó la medida de atención a favor de la accionante y sus hijas. Agregó que la comisaría solo se comunicó con ella para informarle la suspensión de los efectos de la Resolución n.º 179 del 11 de abril de 2024 y solicitarle que se acercara a las instalaciones de la entidad para ser notificada de manera personal. Sin embargo, debido a que sentía temor por encontrarse con su expareja, no acudió y fue notificada por correo electrónico. Por otro lado, informó que, en cumplimiento de la medida provisional adoptada por la Corte Constitucional, por su seguridad fue trasladada a una casa refugio en otro municipio, por lo que ella y sus hijas se encuentran tomando sus clases de manera virtual.

36. De la misma forma, indicó que en la nueva casa refugio ella y sus hijas se encuentran muy bien, toda vez que les prestan los servicios de alimentación y vivienda. Adicionalmente, los funcionarios de la casa refugio las han acompañado de manera permanente. Asimismo, se les brinda el servicio médico y se encuentra en trámite la asistencia psicológica para las menores de edad. Por otro lado, informó que una vez fue notificada de la medida provisional, la Secretaría de la Mujer de Barrancabermeja se comunicó con ella para prestarle apoyo ubicándola en un hotel en otro municipio. Sin embargo, debido al proceso que venía realizando con la casa refugio, no aceptó esta propuesta. Evidenció que lo anterior no ha

limitado que esa entidad siga en contacto y que haya buscado garantizar el cumplimiento del Auto 1630 de 2024.

37. La accionante indicó que su expareja acudió al ICBF debido al incumplimiento del régimen de visitas acordado en el acuerdo de conciliación. Por lo anterior, la entidad se presentó en su vivienda en el municipio de Barrancabermeja, pero ella y sus hijas ya se encontraban en la casa refugio en la que habitan actualmente. Al respecto, indicó que siente mucho temor por la posibilidad de que la entidad le retire la custodia de las niñas, en especial porque el incumplimiento deriva de la materialización de la medida de atención en casa refugio. Adicionalmente, afirmó que las niñas se encuentran en buen estado de salud y que la casa refugio ha garantizado todos sus derechos.

38. Por último, remitió un fallo de tutela del 21 de noviembre de 2024, en el que el Juzgado Primero Penal Municipal de Barrancabermeja concedió el amparo promovido por Samir, en nombre de sus hijas, en relación con sus derechos a la “salud, familia y otros”. En consecuencia, ordenó al ICBF que remitiera el proceso de restablecimiento de derechos de la menor de las niñas a la autoridad competente y que dicha autoridad y la Comisaría de Familia de Barrancabermeja Turno Tres adelanten oficiosamente las actuaciones para que se garantice a las niñas el contacto con su padre, “a menos que se constate que dicho relacionamiento afecte su integridad y seguridad personal”. Asimismo, “deberán proveer lo necesario para que dichas garantías en favor de las niñas no constituyan una violación de las medidas (sic)” a favor de la madre de las niñas en el marco del proceso por violencia intrafamiliar.

4.3. Decreto oficioso de pruebas

39. Mediante Auto del 27 de septiembre de 2024, el magistrado sustanciador profirió auto de pruebas con el fin de contar con los elementos de juicio requeridos para tomar una decisión en la presente actuación. De igual manera, decretó la práctica de declaración a la parte accionante, la cual fue delegada a un magistrado auxiliar de la Corte. Mediante Auto del 7 de octubre de 2024, el magistrado auxiliar delegado citó el 11 de octubre a la accionante para la práctica de la diligencia.

4.4. Diligencia de declaración de parte

40. El 11 de octubre de 2024, por medio de la plataforma digital Microsoft Teams, la accionante rindió declaración sobre los hechos que fundamentan la presente acción de tutela. En concreto, el cumplimiento de las medidas de protección y atención otorgadas por la comisaría de familia accionada, la materialización de nuevos hechos de violencia por parte de su exesposo e información sobre su situación y la de sus tres hijas menores de edad.

41. Al respecto indicó que, al momento de interponer la primera denuncia en contra de su expareja, ya no convivían, pero que él seguía desplegando acciones de violencia en su contra. Esto al considerar que si bien él le indicó que se podía quedar con sus hijas en la vivienda familiar y que ella cambió las chapas del apartamento, su expareja ingresaba al conjunto residencial, ya que le daba dinero a un guardia de seguridad para que le permitiera el acceso. En virtud de esto, en una oportunidad entró a la casa por medio de una ventana ubicada en la cocina. Por lo anterior, la accionante se comunicó con la policía, pero afirma que esta no acudió a su lugar de residencia. Además, su expareja les indicaba a las demás personas que sus quejas eran porque ella “estaba loca”.

42. La accionante narró que sus tres hijas menores de edad fueron testigos de muchos hechos de violencia desplegados en su contra. Las niñas debían esconderse debajo de la mesa cuando esto pasaba. Aseguró que el vivir esta experiencia implicó el desarrollo de ciertos traumas en sus hijas. Además, puso de presente que, en varias oportunidades, su hija menor le solicitaba a su papá que no ejerciera acciones violentas en su contra. Igualmente, relató que su expareja trataba mal y gritaba a su hija mayor y que, cuando su hija con autismo y epilepsia tenía algún episodio, su expareja no le brindaba ayuda, sino que la maltrataba.

43. Adicionalmente, informó que su expareja la obligaba a tener intimidad con él y, cuando se negaba, la agredía física y verbalmente. Por lo anterior, el 8 de octubre de 2023, le solicitó dejarla tranquila. Sin embargo, su exesposo la amenazó con sacarla de la casa. Esa amenaza se materializó al día siguiente, cuando en horas de la madrugada, su agresor la sacó de su lugar de residencia. La accionante debió buscar refugio con una de sus vecinas, pues no tiene familia en el municipio donde reside. Por lo que, ese mismo día acudió a la comisaría para poner de presente los hechos narrados con anterioridad y su situación de riesgo. Añadió que, días antes, su expareja había intentado lanzarla por el balcón de su apartamento ubicado en un piso noveno.

44. De la misma forma, indicó que la vivienda en la cual residía no tenía servicios públicos pues no estaba en capacidad de pagarlos por sí sola, el lugar contaba con problemas de humedad y las camas de sus hijas estaban llenas de hongos. Por lo anterior, le solicitó a su expareja llegar a un acuerdo, pero la situación se agravó. En virtud de esto, la accionante acudió a la comisaría para solicitar la medida de casa refugio a favor de ella y de sus hijas. La accionante indicó que el 9 de octubre del 2023, la comisaría accionada le otorgó la medida de atención de ubicación en casa refugio, así como las garantías de transporte, alimentación y asistencia integral psicológica a favor de ella y de sus hijas. Reconoció que estos servicios fueron garantizados por la casa refugio. Sin embargo, la accionante también indicó que, en un primer momento, la medida solicitada no fue decretada por el comisario de familia, pues este era enfático en referirle que contaba con un lugar en el cual podía vivir y que con la medida de protección era suficiente. Adicionalmente, siempre le indicó que no se encontraba de acuerdo con las casas refugio, toda vez que estas “tenían negocios para llenarse de plata”.

45. Asimismo, relató que tuvo que empezar un proceso psicológico, toda vez que sufría de pánico, pesadillas y no podía dormir. Sin embargo, su expareja la retiró del seguro médico, por lo que este tuvo que ser pagado por la casa refugio, para que así ella pudiera acceder a su tratamiento de salud y psicológico. De la misma forma, indicó que en la casa refugio le brindaron asesoría jurídica en su caso.

46. En relación con el seguimiento de las medidas de protección y atención reconocidas, manifestó que no hubo asistencia por parte de las autoridades, pues no realizaron ni una llamada, ni enviaron un correo electrónico, ni materializaron una visita con el fin de establecer el efectivo cumplimiento de estas, sino que la comisaría se limitó a su otorgamiento. Además, indicó que el funcionario no se interesó en su caso y que siempre resaltó que la accionante contaba con una casa propia. La accionante relató que en la primera oportunidad en la que presentó la solicitud de la medida de atención en casa refugio, esta no fue concedida, por más que puso de presente los hechos de violencia física, psicológica y sexual que sufrió en su lugar de residencia. Por lo anterior, tuvo que acudir a la Casa de la Mujer para que accedieran a la medida solicitada.

47. Además, indicó que en el trámite adelantado ante la comisaría fue confrontada en dos oportunidades con su agresor. Esto, para acordar los alimentos y visitas de sus hijas, así

como en la audiencia de fallo. Afirmó que en la primera oportunidad en la que fue confrontada con su expareja, él la hizo firmar bajo presión una serie de documentos, los cuales establecían una cuota mensual por \$2.200.000, unas primas adicionales por \$2.000.000 en los meses de junio y diciembre, la compra de unas mudas de ropa y de los uniformes escolares. Asimismo, establecían que el papá de las niñas podría visitarlas una vez cada 15 días. Sin embargo, narró que estos acuerdos han sido incumplidos por parte de su expareja.

48. La accionante indicó que la presión ejercida para la suscripción de estos documentos se dio en virtud de que ella necesitaba el dinero para brindarles ciertos elementos y servicios a sus hijas. Por ejemplo, su hija que sufre de epilepsia debe ser trasladada a Bucaramanga para recibir su tratamiento, además el valor de sus medicamentos asciende a unos \$400.000. Afirmó que este acuerdo no fue revisado por el comisario de familia que conoció de su caso, ni preguntó su opinión, sino que solo lo aprobó. Además, con posterioridad, no indagó sobre el cumplimiento del mismo, pues no se le dio seguimiento alguno.

49. Por otro lado, indicó que no contó con los recursos para ser acompañada técnicamente por un abogado durante el trámite de su caso y, si bien acudió a la Defensoría del Pueblo para solicitarlo, nunca se pusieron en contacto con ella. Sin embargo, su expareja sí contó con el acompañamiento de un abogado durante todo el proceso.

50. En relación con la materialización de las medidas de protección y atención indicó que, como en los primeros días, su expareja no podía visitar a sus hijas, él la denunció por violencia. La accionante relató que la comisaría en la cual fue denunciada concluyó que debía permitirle ver a las niñas por lo menos una vez cada 15 días. Al respecto, narró que la entrega de las menores de edad la realizaba los funcionarios de la casa refugio en un lugar diferente a donde se encontraba la accionante.

51. Sin embargo, a los tres meses de otorgada la medida, su expareja se enteró del lugar en el cual se encontraban las instalaciones administrativas de la casa refugio, en las que la accionante recibía su tratamiento psicológico y enseñaba a otras mujeres sobre violencia de género e intrafamiliar. Por lo anterior, se presentó en reiteradas ocasiones y la esperaba hasta el momento en el que ella salía, por lo cual se tenía que quedar dentro del edificio hasta que él se fuera.

52. Respecto al trato recibido por los funcionarios encargados de su caso, consideró que este fue malo. En relación con el comisario de familia, indicó que tuvo una actitud hostil y que, en reiteradas oportunidades, le indicó que no estaba de acuerdo con las casas refugio. Además, le recordó que su expareja le daba una mensualidad económica, la cual correspondía a los alimentos reconocidos a favor de sus hijas por un valor de \$2.200.000, pero en ningún momento contempló que la violencia en su contra persistía. La accionante resaltó que al momento de solicitar la prórroga de la medida de atención en casa refugio, puso de presente ante el comisario unos audios en los cuales su expareja la insultaba y violentaba, pero el funcionario no los tuvo en cuenta para acceder a la solicitud. Asimismo, indicó que intentó cambiar el comisario que conocía el caso, pero que esto no fue posible debido a lo adelantado que se encontraba el proceso.

53. En relación con la atención por parte de la policía, indicó que ella comunicó los hechos de violencia de los que fue víctima, pero que la autoridad policial no acudió a su lugar de residencia. Por ejemplo, avisó que su expareja intentó lanzarla por el balcón de su vivienda, pero las autoridades no se hicieron presentes. De la misma forma, se comunicó con los funcionarios el día en que su exesposo la sacó de su casa en horas de la madrugada, pero tampoco se presentaron.

54. Respecto de la solicitud de prórroga de la medida de atención en la casa refugio, indicó que el comisario ignoró las condiciones de su hogar y cómo estas hacían imposible habitarlo con sus hijas, pues no había acceso a servicios públicos. La accionante indicó que el comisario conocía personalmente las condiciones del apartamento, pues visitó sus instalaciones. Además de esto, resaltó que le puso de presente su temor a que su agresor se volviera a acercarse a este lugar y ejerciera nuevos hechos de violencia en su contra. En especial, al considerar que su expareja se aprovechaba del hecho que ella no contaba con una red de apoyo en su municipio de residencia.

55. Al no haber sido concedida la prórroga de la medida de atención, la accionante acudió en varias oportunidades a la comisaria accionada. Esto con la finalidad de allegar solicitudes y documentos, pero el comisario le indicó que le hacían falta varias pruebas para acceder a la misma. En consideración de la negativa del funcionario, la accionante presentó la acción de tutela objeto de estudio. En esta tuvo que volver a contar su historia como víctima de violencia intrafamiliar y de género. Indicó que, en este caso, el abogado de la casa refugio le

ha brindado asistencia.

56. Asimismo, narró que si bien hace seis meses no cuenta con la medida de atención, la casa refugio le sigue brindando apoyo. Además, reconoció que aún siente miedo por su situación y no considera que en su caso la institucionalidad la haya ayudado. Esto ha implicado que no pueda comer, ni dormir, ni vivir con tranquilidad. De la misma forma, puso de presente que, en la actualidad, un vigilante la acompaña para acudir a sus clases universitarias, toda vez que su expareja merodea las instalaciones de la institución educativa.

57. Al día de la declaración, la accionante vivía en el apartamento familiar, pero se encontraba acompañada de una trabajadora social suministrada por la casa refugio. Además, acude a las instalaciones de esa institución a recibir su tratamiento psicológico y la atención jurídica por los casos que se encuentran en curso ante la Fiscalía. De la misma forma, indicó que desde que volvió a su casa, se han presentado nuevos hechos de violencia. Adicionalmente, su expareja la amenaza con vender el apartamento, pues él es quien paga las cuotas del mismo y decidió ampliar la deuda. Por lo anterior, en una audiencia ante la Fiscalía, le indicó que no era posible dejarle el apartamento para su uso y el de sus hijas.

58. Sobre sus estudios universitarios, afirmó que empezó a estudiar su carrera profesional de manera virtual y de forma secreta, pues su expareja no la dejaba realizar ese tipo de actividades. Indicó que para el momento de los hechos que originaron la tutela estaba en quinto semestre y, en la actualidad cursa séptimo semestre de la carrera de derecho. Después de la denuncia, su expareja la retiró del programa de pregrado que venía cursando. En virtud de esto, sufrió una depresión muy fuerte. La accionante resaltó que, en este momento, estudia gracias a una beca que le ayudó a conseguir la casa refugio y la Casa de la Mujer.

59. Por otro lado, la accionante indicó que dependía económicamente de su expareja desde el 2017, año en el que ella dejó de trabajar para cuidar a sus hijas. Además, narró que en su segundo embarazo presentó varias complicaciones, las cuales se vieron agravadas por el maltrato ejercido por su exesposo. Asimismo, resaltó que su agresor no le permitía contar con ningún dinero, sino que era él quien realizaba todas las compras del hogar. Refirió que, mientras se encontró en la casa refugio, ninguna autoridad le ofreció trabajo ni

oportunidades financieras para lograr una estabilidad económica.

60. En relación con su situación económica, indicó que desde que su expareja se fue de la casa, en muchas oportunidades no le dio dinero para su sostenimiento ni el de sus hijas. Por lo anterior, tuvo que acudir a diferentes tipos de préstamos, no solo para mantener a las menores de edad sino para adecuar su hogar para que ellas pudieran vivir en condiciones mínimas de bienestar. De la misma forma, la alimentación deriva de un mercado que envía la casa refugio y esta entidad también cubre el transporte para que la accionante pueda acudir a sus clases en la universidad. Asimismo, la han ayudado a obtener ropa para sus hijas. Refirió que, en este momento, sus dos hijas mayores se encuentran en los grados tercero y primero de primaria, respectivamente, mientras que su otra hija de cinco años no fue aceptada este año en el colegio público.

61. Por otro lado, indicó que en ningún momento se ha hecho presente algún funcionario del ICBF. Sin embargo, estableció que hace un mes le habían remitido una citación, porque su expareja la denunció porque una de sus hijas presentaba desnutrición. Sin embargo, afirmó que los cambios de peso de la niña obedecen a la epilepsia que ella padece.

62. Finalmente, indicó que en la Fiscalía su proceso por violencia intrafamiliar se encuentra en la etapa de emisión de escrito de acusación y que ya se realizó una diligencia a la cual acudió. Por otro lado, relató que, si bien tiene el propósito de iniciar un proceso de alimentos en contra de su expareja, no lo ha podido adelantar debido a las diferentes diligencias que ha tenido que realizar.

4.5. Respuesta de la Comisaría de Familia Turno Tres de Barrancabermeja

63. Informó que, dentro del trámite adelantado en el despacho, como medidas provisionales se le ordenó a Samir (i) el desalojo del hogar familiar, (ii) alejamiento de 100 metros y (iii) abstenerse de realizar cualquier acto de violencia contra su expareja. Adicionalmente, se dictaron (a) medidas de protección con la Policía Nacional, (b) proceso terapéutico a la accionante y a su núcleo familiar y (c) medida de atención con Resolución n.º 462 de 2023. Por otro lado, indicó que la Fiscalía General de la Nación abrió la noticia criminal por el presunto delito de violencia intrafamiliar contra Samir.

64. Adicionalmente, afirmó que mediante Resolución n.º 462 del 9 de octubre de 2023, la

entidad concedió medida de atención a la accionante y a sus tres hijas, la cual tenía una duración de seis meses y que esta vencía el 8 de abril de 2024. Indicó que la prórroga de la medida fue solicitada el 8 y 9 de abril de 2024 y que esta “obedece solo a factores económicos, ya que al salir de la medida [la accionante] no cuenta con la estabilidad económica”. Por otro lado, evidenció que mediante oficio 4988 del 8 de octubre de 2023, se le solicitó a la EPS Salud Total la respectiva valoración médica y psicológica a favor de la accionante. También denotó que, mediante oficios 4986 y 4987 del 8 de octubre del 2023, le solicitó al comandante de policía del Magdalena Medio medida de protección y evaluación de la situación de riesgo a favor de Juliana.

65. Por otro lado, informó que en la audiencia de práctica de pruebas y fallo se acordaron unos compromisos de conducta y comportamiento, por lo cual se firmó un documento privado por las partes con algunos deberes y obligaciones, los cuales se encuentran vigentes. Al respecto, aseveró que el 10 de abril del 2024 se comunicó con Samir, con el fin de identificar el cumplimiento de lo acordado en esa audiencia y de lo consignado en la Resolución n.º 534 del 29 de noviembre del 2023. Reconoció que el señor Samir remitió desprendible de pago de las cuotas alimentarias acordadas y aportó material fotográfico del tiempo compartido con sus hijas. Asimismo, se verificó que la accionante y sus hijas tienen a disposición el apartamento ubicado en el condominio Oro Negro. Afirmó que ese mismo día, la entidad se comunicó telefónicamente con la accionante para realizar una visita al apartamento de su propiedad, con la finalidad de identificar las condiciones del mismo. Indicó que esta solicitud fue negada por la accionante y solicitó hacerla otro día. Por lo anterior, esta no se realizó.

66. Afirmó que las medidas de protección ordenadas mediante la Resolución n.º 534 del 29 de noviembre de 2023 se encuentran vigentes. Por lo cual, al conocer de la presente acción de tutela, mediante oficio 2061 del 26 de abril de 2024, se le notificó a la administradora del condominio Oro Negro la prohibición de ingreso de Samir al apartamento. Adicionalmente, indicó que el despacho no ha sido notificado de ningún hecho nuevo de violencia que hayan sufrido la accionante o sus hijas.

67. Finalmente, indicó que el proceso en casos como estos es el siguiente: (i) se entrevista a la persona que es víctima de los hechos de violencia, (ii) se identifica la competencia de la comisaría, (iii) se procede a recibir la respectiva denuncia, (iv) se adoptan las medidas

provisionales según lo establecido en la Ley 294 de 1996, (v) cuando hay menores de edad y no se han resuelto los distintos aspectos relacionados con sus derechos, estos son decididos de manera provisional, (vi) se ordena valoración médica y psicológica con la EPS y, de ser necesario, con Medicina Legal y (vii) se ordena con la Policía Nacional las medidas de protección y evaluación del riesgo.

68. A esta respuesta allegó la demanda de tutela presentada por la accionante, auto admisorio de la misma, la solicitud de la visita domiciliaria al apartamento de la accionante, la respuesta de la entidad en el trámite de primera instancia, la resolución mediante la cual fue encargado Luis Fernando Silva Martínez como Comisario Grado 03, la constancia secretarial de la comunicación telefónica realizada a la accionante el 10 de abril de 2024, la constancia de que la comisaría se acercó al lugar de la residencia de la accionante y verificó las condiciones exteriores del edificio, la sentencia de primera instancia y la comunicación remitida a la administradora del edificio Oro Negro el 26 de abril de 2024.

4.6. Respuesta del Instituto Nacional de Bienestar Familiar (ICBF)

69. Indicó que, si bien el ICBF garantiza la protección de los derechos de los niños, las niñas y adolescentes a través de los defensores de familia, el Código de la Infancia y la Adolescencia establece otras autoridades que también se encargan del restablecimiento de sus derechos, como lo son los comisarios de familia, inspectores de policía, autoridades tradicionales indígenas y los jueces de la República. La Ley 2126 de 2021 consagra factores diferenciadores que determinan la competencia de las autoridades administrativas en materia de infancia y adolescencia, los cuales son: (i) competencia territorial, (ii) competencia concurrente, (iii) competencia subsidiaria y (iv) competencia a prevención.

70. De la misma forma, afirmó que el artículo 97 del Código de la Infancia y Adolescencia regula la competencia territorial. De acuerdo con esta norma, la competencia sobre un proceso administrativo de restablecimiento de derechos (PARD) radica en cabeza de la autoridad administrativa del lugar en donde se encuentra el niño, la niña o adolescente. Al respecto, indicó que “no se debe desatender el tenor literal de esta norma, ya que el texto es claro al respecto y por ello no se aplicarían aspectos tales como el domicilio, el ánimo de permanencia o la ubicación de la familia”.

71. Aseveró que el artículo 5.º de la Ley 2126 de 2021 señaló nuevos criterios para definir las

competencias entre comisarios y defensores de familia para el restablecimiento de los derechos de los niños, las niñas y adolescentes víctimas de violencia. En virtud de esto, cuando en el contexto familiar se han presentado hechos de violencia contra uno o varios de los integrantes adultos de su núcleo, la competencia será de los comisarios de familia. Por lo cual, si un comisario determina que el solicitante mayor de edad u otro miembro adulto del núcleo familiar ha sido víctima de violencia, conservará la competencia respecto al menor de edad. En virtud de esto, cada autoridad administrativa tiene un rol fundamental en la prevención, garantía y restablecimiento de los derechos de los niños, las niñas y adolescentes en los diferentes contextos en los que se desarrollan los mismos.

72. Afirmó que, en la atención integral de aquellos, el ICBF ha incorporado el enfoque de género como una categoría de análisis relevante dentro de los procesos de intervención. Esto con el fin de comprender y distinguir la presencia de variables socioculturales que guían estos procesos y que puedan perpetuar o reproducir relaciones machistas. De la misma forma, la Dirección de Protección ha implementado estrategias para el restablecimiento de los derechos de niños, niñas y adolescentes víctimas de violencias basadas en género. Entre estas se encuentra el equipo de violencias basadas en género y la estrategia “Binas” para la atención especializada a violencias basadas en género.

73. Respecto a la ruta de atención, informó que a través de la autoridad administrativa competente (defensores y comisarios de familia), el ICBF procede a adelantar las actuaciones correspondientes al restablecimiento de derechos. Lo anterior en virtud de lo establecido en el capítulo IV del Código de Infancia y Adolescencia. Para efectos de la activación de esta ruta, se entiende por amenaza “toda situación de inminente peligro o riesgo para el ejercicio de los derechos de las(os) menores de edad” y vulneración de derechos como “toda situación de daño, lesión o perjuicio que impide el ejercicio pleno de los derechos de los niños, niñas y adolescentes”.

74. La autoridad administrativa, junto con el equipo técnico interdisciplinario, procede a realizar la verificación del estado de la garantía de derechos, la cual consiste en: (i) valoración inicial psicológica y emocional, (ii) valoración de nutrición y revisión del esquema de vacunación, (iii) valoración inicial del entorno familiar, redes vinculares e identificación de elementos protectores y de riesgo para la garantía de los derechos, (iv) verificación de la inscripción en el registro civil de nacimiento, (v) verificación de vinculación al sistema de

salud y seguridad social y (vi) verificación de vinculación al sistema educativo.

75. Ya en el marco del PARD, se deben adoptar las medidas de restablecimiento de derechos de carácter provisional y transitorio. Estas tienen como objetivo superar las situaciones que dieron origen a la amenaza o vulneración de derechos, las cuales deben considerar las características y necesidades particulares de cada caso. Al momento de adoptar estas medidas, las autoridades deberán tener en cuenta (i) la existencia de una lógica de ponderación entre cada una de ellas, (ii) la proporcionalidad entre el riesgo o vulneración del derecho y la medida de protección adoptada, (iii) la solidez del material probatorio, (iv) la duración de las medidas y (v) las consecuencias negativas que algunas de estas pueden comportar.

76. Al respecto, informó que el ICBF cuenta con las modalidades de ubicación inicial, de apoyo y fortalecimiento de la familia y o red vincular, así como modalidades de acogimiento residencial. De la misma forma, el equipo técnico interdisciplinario deberá adelantar la búsqueda de familia extensa. Por otro lado, resaltó la importancia de recibir atención médica y psicológica en el marco de la atención integral a niños, niñas y adolescentes. Asimismo, estos deben recibir las medidas de protección necesarias para salvaguardar su integridad personal y la de su familia, así como acceder a las medidas de atención establecidas en la Ley 1257 de 2008.

77. Respecto a la articulación institucional con las comisarías de familia en casos como el de la presente acción de tutela, indicó que los temas relacionados con violencia intrafamiliar no son competencia del ICBF, sino que en virtud de lo establecido en las Leyes 1257 de 2008 y 2126 de 2021, son las comisarías de familia las encargadas de brindar la atención en estos eventos. A estas instancias se encuentran adscritos los entes municipales y distritales, los cuales tienen funciones administrativas y jurisdiccionales. En cuanto a los procesos de articulación entre las comisarías de familia y el ICBF, la Subdirección de Restablecimiento de Derechos y el equipo de violencias de género brinda acompañamiento y orientaciones técnicas en el marco de la activación de la ruta interseccional, atención integral e implementación del enfoque de género. De la misma forma, las comisarías de familia pueden acceder al otorgamiento de las medidas de protección y ubicar a los niños, las niñas y adolescentes que requieran estos servicios, según lo establecido en el memorando con radicado n.º 202320100001355983.

78. Por otro lado, afirmó que en virtud del artículo 96 de la Ley 1098 de 2006, el Coordinador del Centro Zonal deberá realizar seguimiento a las medidas de protección o de restablecimiento de derechos que adopten los defensores y comisarios de familia. Esto no puede confundirse con la autonomía de la autoridad administrativa para adoptar las medidas de protección o de restablecimiento de derechos en favor de niños, niñas y adolescentes. Las autoridades administrativas tienen el deber de informar a los respectivos coordinadores del Centro Zonal de su área de influencia sobre las decisiones adoptadas cuando estas se encuentren en firme, a quienes también les asiste la obligación de hacer seguimiento a las medidas adoptadas.

79. Finalmente, informó que desde el orden nacional se implementa el mecanismo articulador para el abordaje integral de las violencias por razones de sexo y género. Esta es una estrategia de coordinación interinstitucional de orden nacional, departamental, distrital y municipal para la respuesta técnica y operativa dirigida a (i) la promoción del derecho a una vida libre de violencia, (ii) la prevención de esta, (iii) la atención, protección y acceso a la justicia a niños, niñas y adolescentes y mujeres víctimas de violencia por razones de sexo y género, y (iv) la gestión del conocimiento. A esta respuesta acompañó el memorando n.º 102320100000135983 de 2023.

4.7. Respuesta de la Policía Nacional - Departamento de Policía Magdalena Medio

80. Al respecto indicó que el 12 de octubre de 2023 se elaboró el acta AC-2023-003148-DEMAM, en la cual se brindó información a la accionante sobre las medidas de seguridad y autoprotección, con la finalidad de ilustrarla sobre aquellas conductas que coadyuvan con la seguridad en entornos familiares, desplazamiento, seguridad en comunicaciones, ámbito laboral y social, así como la aplicación frecuente de estas recomendaciones en tales actividades. De la misma forma, para minimizar las vulnerabilidades y posibles riesgos existentes, se le compartió los teléfonos de emergencia de los cuadrantes por comunas. Asimismo, afirmó que se activaron las revistas y rondas policiales en su domicilio o lugar de trabajo.

81. Aseguró que se diligenció el informe de valoración de la situación especial de riesgo código 1CS-FR-0006, que es la guía de atención de casos de violencias basadas en género de la Policía Nacional. En este, la accionante informó que vivía en un apartamento en el

condominio Oro Negro, el cual es un conjunto residencial cerrado que cuenta con personal de seguridad privada en la parte interna, así como circuito de cámaras internas y externas. En dicho documento también se incluyeron los datos del agresor e información del entorno.

82. Afirmó que para el cumplimiento de medidas de protección otorgadas a favor de mujeres víctimas de violencia de género se toma en cuenta lo establecido en la directiva transitoria DOT 008 DIPON-JESEP 01-04-2023, el Decreto 1066 de 2015 y el Decreto 660 de 2018. A esta respuesta anexó el acta AC-2023-003148-DEMAM.

4.8. Respuesta de la Fiscalía General de la Nación

83. Indicó que en el Sistema Misional SPOA se encontraron cuatro anotaciones sobre procesos adelantados ante la Dirección Seccional Magdalena Medio en los cuales actúa la accionante: uno activo por el delito de violencia intrafamiliar, en el cual ostenta la calidad de indiciada; otro por el mismo delito, en el cual actúa como víctima; un tercero por el delito de lesiones culposas, en el cual se encuentra reconocida como víctima, pero está inactivo; y finalmente, otro por el delito de lesiones personales en el cual actúa como víctima, pero este también está en estado inactivo.

4.9. Vinculación de Samir al proceso y respuestas del vinculado

84. El 28 de enero de 2025, el despacho sustanciador recibió una comunicación presentada por el señor Samir, quien solicitó intervención en el proceso en el cual se expidió el Auto 1630 de 2024, por considerar que el mismo afecta los derechos fundamentales de sus hijas y los de él como su padre. Manifestó que no fue vinculado al trámite de tutela y estima que esa “omisión vulnera mi derecho al debido proceso”. Por otro lado, describió el contenido del acuerdo conciliatorio con su exesposa. Además, sostuvo que se omitieron hechos como la existencia de denuncias mutuas entre él y su expareja, que la Comisaría de Familia de Barrancabermeja Turno Tres no le ha hecho llamados de atención por incumplimiento de lo decidido en esa instancia, que tuvo que denunciar situaciones de negligencia en el cuidado de sus hijas y que el ICBF inició un proceso administrativo de restablecimiento de derechos a favor de una de sus hijas. Por último, sostuvo que las medidas adoptadas han limitado el tiempo que comparte con ellas, que la separación afecta su desarrollo emocional y psicológico, y que con lo ordenado en el Auto 1630 de 2024 se daña su buen nombre.

85. Mediante Auto del 4 de marzo de 2025, el magistrado sustanciador ordenó la vinculación de la expareja de la accionante al presente trámite de revisión, para que se pronunciara en relación con los hechos y pretensiones planteados en la solicitud de amparo. El 27 de marzo de 2025, Samir allegó su respuesta al auto de vinculación. En primer lugar, reiteró lo expuesto previamente acerca del contenido del acuerdo conciliatorio. Agregó que, en virtud de este, a él le corresponde garantizar el transporte escolar de las niñas, por lo cual, indicó que “no es cierto que la madre llevara a sus hijas al colegio porque el transporte que estaba contratado se comunicaba con la madre concertadamente”. En segundo lugar, manifestó que antes de la denuncia en su contra ante la Comisaría, él convivía con compañeros de trabajo y amigos y su familia. Añadió que debido a los actos de violencia intrafamiliar de su expareja “me sacó del apartamento [...] desde octubre del 2022 donde desde ahí no hemos convivido como pareja o en intimidad”.

86. En tercer lugar, indicó que siempre ha respondido por el pago de la hipoteca del inmueble en el que han estado viviendo, por los gastos de servicios públicos y de alimentación. En cuarto lugar, sostuvo que aunque la accionante cuenta con dos títulos universitarios y está cursando su tercera carrera en derecho, “no había querido laborar por decisión propia”, con lo cual considera incoherente que ella afirme que “yo le quitaba el sueldo y que le daba lo del transporte”. Aseguró que para mediados de 2023 ella descuidó el hogar y advirtió falta de higiene en el apartamento en el que su exesposa vivía con las hijas. Agregó que reportó esa situación al ICBF y que la medida de protección otorgada a la accionante implicó que las niñas no reciban el refuerzo escolar que el padre aduce que estaba haciendo. Aportó una minuta del condominio en el que viven sus hijas en la que se deja constancia que policías del cuadrante acudieron para llevar a una de las niñas a recibir atención médica, a lo que la accionante se negó.

87. En quinto lugar, el vinculado manifestó que el retiro de la accionante de su seguro médico fue por solicitud de ella misma, para no tener que asumir un copago tan costoso. Además, expresó que su expareja le indicó que necesitaba su inclusión en el Sisben para acceder a una beca para la universidad.

88. El 28 de marzo de 2025, el vinculado complementó su respuesta. Expuso que el bien inmueble en el que habitaba la accionante con sus hijas no está “en arriendo ni en venta y puede ser utilizado”. Indicó que ella ha residido allí los últimos tres años y que le

correspondía el pago de los servicios públicos domiciliarios. Sostuvo que la administración y los vigilantes del condominio en el que habitaba la accionante con sus hijas pueden “dar fe que siempre espero a mis hijas en la portería y ellas bajan solitas por el ascensor del edificio”. Manifestó que la casa refugio no debería incurrir en testimonios parciales o sesgados y que la misma tendría un conflicto de intereses “dado que se beneficiaría económicamente con la permanencia de cuatro miembros en sus instalaciones”.

89. Entre los documentos adjuntos, aportó dos del ICBF en el que se relata que el 28 de octubre de 2024 se acercaron una trabajadora social y una psicóloga de la defensoría para realizar visita al domicilio de la accionante y sus hijas. Se hizo constar que no se encontraban allí, pero se abordó al vigilante de turno quien manifestó conocer a la accionante y que, a su juicio, ella es muy descuidada con las niñas y no lleva a las niñas al hospital cuando convulsionan. En el segundo documento sobre la actuación del 21 de octubre de 2024, la administradora del condominio sostuvo que la accionante “es muy fresca en el cuidado de las niñas, las traen del colegio y ella no las recoge en la portería. Las niñas se quedan esperando hasta una hora. También la presentación personal de las niñas cuando las lleva al colegio, [...] a veces las envía con la ropa mojada y las vecinas comentan que las niñas tienen muchos piojos”.

90. Finalmente, el 3 de abril de 2025 solicitó que se revocara la medida provisional decretada en el Auto 1630 de 2024. Adujo que dicha medida le ha impedido conservar su relación con sus hijas y desconoce el interés superior de las menores de edad. Considera urgente que las autoridades administrativas reestablezcan los derechos de las niñas y garanticen su bienestar y estabilidad emocional. Por último, manifestó que la medida provisional carece de fundamento. Esta solicitud la reiteró en comunicación recibida el 21 de abril de 2025.

. CONSIDERACIONES

Competencia

91. La Sala Segunda de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional es competente para revisar las sentencias proferidas dentro del proceso de la referencia. Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 86 y 241.9 de la Constitución y los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

6. Procedencia de la acción de tutela

92. La Sala evidencia que la acción de tutela presentada por Juliana cumple los requisitos para su procedencia, conforme con lo establecido en la Constitución Política, el Decreto 2591 de 1991 y la jurisprudencia constitucional. En particular, es pertinente reiterar que, de acuerdo con la Sentencia T-179 de 2024, a diferencia de las acciones de tutela dirigidas a controvertir las decisiones de las comisarías en relación con medidas de protección, las cuales deben superar los presupuestos de la tutela contra providencia judicial, la procedencia de la solicitud de amparo para cuestionar actuaciones relacionadas con las medidas de atención previstas en la Ley 1257 de 2008 debe examinarse a partir de los requisitos generales de procedencia. Esto como se explica a continuación:

Tabla 1. Cumplimiento de los requisitos de procedencia de la acción de tutela

Requisito

Acreditación

Legitimación por activa

La jurisprudencia constitucional ha establecido que la legitimación en la causa por activa se acredita: (i) en ejercicio directo de la acción por quien es titular de los derechos fundamentales, (ii) por medio de los representantes legales (como es el caso de los menores de edad), (iii) a través de apoderado judicial o (iv) mediante agencia oficiosa.

En el caso concreto, la Sala considera que se satisface el requisito de legitimación en la causa por activa. Toda vez que, se evidencia que la accionante actúa a nombre propio y es la titular de los derechos invocados en la acción de tutela. Asimismo, por ser su madre, cuenta con la representación legal de sus tres hijas, lo que le permite interponer la acción de tutela en su nombre.

Legitimación por pasiva

En este caso se cumple la legitimación por pasiva respecto de la Comisaría de Familia de Barrancabermeja Turno Tres. Lo anterior al considerar que esta fue la autoridad que conoció del proceso por violencia intrafamiliar promovido por la accionante y que estableció las medidas de protección y atención a favor de ella y sus hijas. De la misma forma, fue la autoridad que, mediante la Resolución No. 179 del 11 de abril de 2024, negó la prórroga de la medida de atención de casa refugio que fue solicitada por la accionante el 8 y 9 de abril del 2024.

Por su parte, las entidades que fueron vinculadas en el trámite de la acción de tutela se encuentran legitimadas por pasiva. En relación con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, el artículo 205 de la Ley 1098 de 2006 establece que esta entidad es el ente rector del Sistema Nacional de Bienestar Familiar. Por ello, tiene a su cargo la articulación de las entidades responsables de la garantía de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, la prevención de su vulneración, la protección y el restablecimiento de los mismos. Lo anterior en el ámbito nacional, departamental, distrital, municipal y en los resguardos o territorios indígenas.

En relación con el Ministerio de Salud y Protección Social, esta entidad también se encuentra legitimada por pasiva en el presente caso, pues es la encargada de establecer los estándares y lineamientos para que las entidades territoriales hagan seguimiento y control de las medidas de atención reconocidas a favor de las víctimas de violencia de género.

Respecto a la EPS Salud Total, se evidencia que se cumple el requisito de legitimación. Lo anterior al considerar que, el artículo 19 de la Ley 1257 de 2008 establece que las empresas promotoras de salud y las administradoras del régimen subsidiado serán las entidades encargadas de la prestación de los servicios de asistencia médica, psicológica y psiquiátrica a las mujeres víctimas de violencia, así como a sus hijos.

La Alcaldía Distrital de Barrancabermeja también se encuentra legitimada por pasiva, toda vez que la implementación y prestación de las medidas de atención a mujeres víctimas de violencia se brinda por parte de las autoridades territoriales de orden departamental y distrital. Por lo anterior, el Decreto 0075 de 2024 establece una serie de obligaciones, entre las que se encuentran: la concesión de las medidas de atención, así como la adopción de mecanismos de seguimiento y control de su prestación. Cabe aclarar que la legitimación por pasiva de la alcaldía también es respecto de las dependencias contra las cuales se dirigió la tutela que no cuentan con personería jurídica propia, como las secretarías de Salud, de las Mujeres y la Familia y del Interior de Barrancabermeja.

La Asociación Centro Vida Nuevo Sol del Centro – Ansoltec- Hogar de Acogida Beraca del Magdalena Medio se encuentra legitimada por pasiva en el presente caso. Lo anterior porque se adecúa al supuesto de legitimación previsto en el artículo 42.2 del Decreto 2591 de 1991 al tratarse de un particular encargado de la prestación de un servicio público de protección

integral a la mujer. Cabe anotar que, precisamente, la Sentencia C-776 de 2010 señaló que los servicios de alojamiento y alimentación que se brindan a las mujeres víctimas de violencia de género en virtud de la medida de atención prevista en el artículo 19 de la Ley 1257 de 2008 hacen parte de la atención en salud.

Por último, en sede de revisión se vinculó a la expareja de la accionante como tercero con interés en la decisión, en tanto, la sentencia también podría adoptar determinaciones para la protección del interés superior de sus hijas y sus derechos fundamentales, en el marco de las medidas de atención a cargo de la comisaría de familia.

Subsidiariedad

La accionante y sus tres hijas no cuentan con un medio de defensa para cuestionar la Resolución n.º 179 del 11 de abril de 2024, mediante la cual la comisaría accionada decidió no prorrogar la medida de atención otorgada a favor de aquella. Al igual que en sentencias anteriores, en el presente caso se satisface el requisito de subsidiariedad para analizar los cuestionamientos formulados contra actuaciones en el proceso por violencia intrafamiliar distintas a la providencia que adopta una medida de protección provisional, pues no existe un mecanismo judicial de protección para discutir si el procedimiento adelantado por la comisaría y otras autoridades vulneró o no los derechos fundamentales invocados por la accionante. Asimismo, se ha considerado que la legislación no contempla un procedimiento en concreto que pueda ser ejercido para finalidades como ofrecer una protección efectiva e inmediata de las prerrogativas vulneradas por las omisiones de las entidades accionadas, en relación con medidas de atención otorgadas a víctimas de violencia intrafamiliar o para cuestionar la falta de respuesta por parte de las autoridades a las solicitudes de víctimas de violencia de género, las cuales deben valorarse conjuntamente por la gravedad de los hechos y de las amenazas de las que pueden ser objeto las víctimas.

Por lo anterior, la Sala no comparte el examen realizado por los jueces de instancia que estimaron incumplido este requisito con fundamento en que la accionante contaba con otros mecanismos de defensa judicial, sin estudiar el caso con una perspectiva de género y en el contexto de las violencias sufridas y el riesgo de feminicidio en que se encontraba. Además, el juez de segunda instancia le dio el valor de medio judicial a un recurso administrativo y alegó falta de subsidiariedad por no agotarlo. La Sala debe hacer un llamado a las autoridades judiciales de instancia quienes no hicieron referencia alguna a los compromisos que existen frente a la violencia contra las mujeres ni a la situación de violencia estructural y

de desigualdad a la cual se enfrenta el género femenino y que debían abordarse para analizar la procedencia en concreto de los mecanismos judiciales que formalmente existen. Asimismo, los jueces de instancia han debido aplicar un enfoque de género en el análisis del caso, reconocer que se trata de una mujer víctima de violencia, y examinar la procedencia de la tutela de tal modo que se cumplan los compromisos de erradicación de esta problemática estructural.

Inmediatez

En el presente caso, se evidencia que la resolución que negó la solicitud de prórroga de la medida de atención presentada por la accionante fue emitida el 11 de abril de 2024. Mientras que la presente acción de tutela fue admitida el mismo día. Por lo anterior, la Sala considera que este mecanismo constitucional fue interpuesto en forma concomitante con la presunta afectación de los derechos de la accionante y de sus tres hijas menores de edad.

7. Planteamiento del problema jurídico y metodología de decisión

93. La posibilidad de acceder a la justicia constitucional por medio de acciones judiciales conlleva entender que no se está ante escenarios exclusivos de justicia rogada. Por el contrario, se trata del uso de una acción constitucional en la que el juez tiene amplias facultades para identificar, a partir de la narración de los hechos realizada en la demanda, las autoridades que deben comparecer ante el proceso y otros derechos fundamentales que pueden verse afectados con base en los hechos descritos por quien acciona. Por ello, la acción de tutela está regida por los principios de informalidad, prevalencia del derecho sustancial y oficiosidad.

94. Respecto del principio de oficiosidad, esta Corporación ha señalado que está estrechamente relacionado con el principio de informalidad, y ello sustenta el papel activo que debe asumir el juez constitucional en la conducción del proceso, en lo relacionado con la interpretación de la solicitud de amparo y, en general, con la búsqueda de elementos que le permitan comprender a cabalidad y de manera integral la situación que debe resolver para proveer una solución efectiva y adecuada, de tal manera que se protejan de manera inmediata los derechos fundamentales, si hay lugar a ello. Ese papel activo del juez también sustenta la posibilidad de proferir fallos extra y ultra petita, de manera que puede amparar los derechos cuya afectación resulte demostrada en cada caso, aun cuando no hubieran sido invocados expresamente por el accionante, o también resulta aplicable el principio “el juez

conoce el derecho” en el trámite de tutela, es decir, la aplicación del derecho con prescindencia del invocado por las partes en las acciones de tutela.

95. La aplicación de los principios constitucionales que rigen la acción de tutela, particularmente la potestad de interpretar de manera amplia el escrito de tutela, le permiten al juez constitucional identificar: (i) las causas reales de la vulneración de los derechos fundamentales; (ii) las verdaderas acciones u omisiones de las presuntas autoridades que desconocen los derechos fundamentales; (iii) la protección de otros derechos fundamentales que no fueron alegados en el escrito de tutela; (iv) la adopción de las medidas que considere necesarias para cesar la protección o amenaza de los derechos vulnerados; o (v) la real identificación procesal de los intervinientes dentro del trámite de tutela a partir de su relación con la vulneración de los derechos fundamentales y los efectos que puede tener la decisión que adopte el juez constitucional.

96. La Sala considera necesario, en el marco de las facultades del juez de tutela, aplicar estos principios al caso concreto. De acuerdo con la acción de tutela, las respuestas de las accionadas y vinculadas y de las pruebas obrantes en el expediente, la Sala considera que el examen de fondo requiere evidenciar todas las causas de vulneración de los derechos fundamentales de la accionante y sus hijas y que se habrían exacerbado con las presuntas actuaciones y omisiones de las autoridades accionadas, desde un enfoque interseccional. Asimismo, el pronunciamiento no está limitado a la presunta violación de los derechos fundamentales de la parte accionante como consecuencia en concreto de la negativa en la prórroga de la medida de atención en el marco del proceso por violencia intrafamiliar que promovió la parte actora. Si bien este es un aspecto que será analizado por la Sala, el estudio de la presente acción de tutela también debe referirse a otras acciones y/u omisiones por parte de la comisaría accionada y de otras autoridades vinculadas en el trámite de la acción de tutela, con ocasión de sus roles y obligaciones constitucionales y legales en el proceso por violencia intrafamiliar. Lo anterior, para establecer si se presentaron incumplimientos de esos deberes estatales que repercutieron en la amenaza o violación de los derechos fundamentales invocados por la demandante y sus tres hijas menores de edad.

97. Igualmente, la accionante solicitó la protección de un amplio conjunto de derechos: mínimo vital, seguridad social, vida, dignidad humana, integridad física, sexual y psicológica, intimidad, a no ser sometida a tortura o tratos crueles y degradantes, igualdad, a no ser

sometida a ninguna forma de discriminación, libertad y autonomía, libre desarrollo de la personalidad, salud, salud sexual y reproductiva y seguridad personal. De esta manera, en ejercicio de las competencias que tiene el juez constitucional para fijar el litigio, la Sala considera, por un lado, que el enfoque interseccional permitirá abordar la vulneración de estas prerrogativas fundamentales y, por otro lado, que, además de esos derechos, deberá reiterarse la jurisprudencia constitucional acerca de los derechos a una vida libre de violencias, al acceso a la administración de justicia, a un recurso judicial efectivo y a la primacía de los derechos de los niños, las niñas y adolescentes.

98. Por tal motivo, la Sala resolverá el siguiente problema jurídico: ¿Una Comisaría de Familia, la Fiscalía General de la Nación, una Secretaría de la Mujer y el ICBF vulneraron los derechos al mínimo vital, seguridad social, vida, dignidad humana, integridad física, sexual y psicológica, intimidad, a no ser sometida a tortura o tratos crueles y degradantes, igualdad, a no ser sometida a ninguna forma de discriminación, libertad y autonomía, libre desarrollo de la personalidad, salud, salud sexual y reproductiva, seguridad personal, debido proceso, acceso a la administración de justicia, y al interés superior de los niños, niñas y adolescentes y su derecho a ser escuchados en las decisiones que les impactan por no haber respondido las solicitudes de ayuda elevadas por una mujer víctima de violencia de género, ni haber tomado medidas concretas, desde un enfoque de interseccionalidad y de género, respecto del contexto de violencia en el que se encontraban ella y sus hijas menores de edad?

99. Para resolver este problema jurídico, la Sala (i) reiterará la jurisprudencia sobre el derecho a vivir una vida libre de violencias (sección 4); (ii) expondrá las obligaciones de las entidades estatales para combatir la violencia de género (sección 5); reiterará la jurisprudencia sobre (iii) el derecho de acceso a la administración de justicia y su relación con el derecho a un recurso judicial efectivo (sección 6); (iv) los enfoques de género e interseccional (sección 7); (v) el proceso de violencia intrafamiliar ante las comisarías de familia como garantía del derecho a una vida libre de violencias y como instrumento de acceso a la justicia (sección 8); también describirá las medidas (vi) de protección (sección 9) y (vii) de atención en los casos de violencia intrafamiliar (sección 10) y (viii) reiterará la jurisprudencia sobre la prevalencia del interés superior de las niñas, los niños y adolescentes (sección 11). Finalmente, (ix) resolverá el caso concreto (sección III).

8. Derecho a vivir una vida libre de violencias. Reiteración de jurisprudencia

100. Esta Corporación ha entendido la violencia de género como “aquella que se basa en las relaciones de poder desiguales en la sociedad, donde predomina el dominio masculino”. Dicha violencia afecta principalmente a las mujeres y no solo se refiere a agresiones físicas y psicológicas, sino que existen otros tipos, como lo son la violencia económica, sexual, simbólica, política, reproductiva, entre otras. Así, es posible evidenciar que las agresiones son resultado de las construcciones culturales sobre lo que significa ser hombre o mujer, las valoraciones y expectativas sociales que recaen en cada uno, las concepciones sobre el cuerpo y la sexualidad femenina y masculina, así como el valor dado a cada uno de esos elementos.

101. En distintas providencias, la Corte Constitucional ha concluido que la violencia contra la mujer persiste de manera generalizada en el entorno social. Por lo que ha desarrollado un catálogo amplio de estándares jurisprudenciales para atender y garantizar materialmente los derechos de las mujeres víctimas de la violencia. Esto la ha permitido caracterizar diferentes tipos de violencia que experimentan las mujeres, entre los que se encuentran:

Tabla 2. Tipos de violencia reconocidos por la jurisprudencia constitucional.

Tipo de violencia

Características

Física

Es toda acción voluntariamente realizada que provoque o pueda provocar daños o lesiones físicas. Estos hechos pretenden la sumisión de la mujer a través de la imposición de la mayor fuerza o capacidad corporal como elemento coercitivo.

Psicológica

Aquella que consiste en provocar miedo a través de la intimidación; en amenazar con causar daño físico a una persona, su pareja o sus hijas o hijos o con destruir sus mascotas y bienes. Se ocasiona con acciones u omisiones dirigidas intencionalmente a producir en una persona sentimientos de desvalorización e inferioridad sobre sí misma, que le generan baja autoestima. Esta tipología no ataca la integridad física del individuo sino su integridad moral y psicológica, su autonomía y desarrollo personal, y se materializa a partir de constantes y sistemáticas conductas de intimidación, desprecio, chantaje, humillación, insultos y/o amenazas de todo tipo. Son constitutivas de violencia psicológica impedirle ver a sus amig[a/o]s; limitar el contacto con su familia carnal; insistir en saber dónde está en todo momento; ignorarla o tratarla con indiferencia; enojarse con ella si habla con otros hombres;

acusarla constantemente de serle infiel; y controlar su acceso a la atención en salud.

Sexual

Cualquier actividad sexual no deseada y forzada en contra de la voluntad de la mujer, mediante fuerza física o bajo amenaza directa o indirecta, ante el temor a represalias.

Económica

Consiste en cualquier acción u omisión orientada al abuso económico, el control abusivo de las finanzas, recompensas o castigos monetarios a las mujeres por razón de su condición social, económica o política.

Vicaria

Cualquier acción u omisión que genere daño físico, psicológico, emocional, sexual, patrimonial o de cualquier índole a familiares, dependientes o personas afectivamente significativas para la mujer con el objetivo de causarles daño. Se trata de una violencia indirecta que tiene como fin afligir a una persona instrumentalizando a un tercero, especialmente a un niño. Este tipo de violencia suele ejercerse a través de los hijos de la víctima y, en muchos casos, es la antesala a situaciones de feminicidio.

Institucional

Consiste en actuaciones de distintos operadores judiciales, quienes toman decisiones con fundamento en actitudes sociales discriminatorias que perpetúan la impunidad para los actos de violencia contra la mujer. En muchos casos, consiste en situaciones de revictimización de mujeres que ya han sido víctimas de otras formas de violencias basadas en género, en especial en eventos en los que acuden a buscar apoyo por parte de las instituciones para salvaguardar sus derechos. Estas situaciones no son actos aislados de maltrato, sino prácticas institucionales que invisibilizan violencias que no son físicas. Este tipo de violencia contribuye al contexto de violencia estructural que afecta a las mujeres, pues propicia un ambiente de impunidad y de tolerancia estatal frente a las agresiones, privándolas de recursos judiciales efectivos para contrarrestar los actos violentos denunciados y, por contera, aumenta el sentimiento y la sensación de inseguridad, así como una persistente desconfianza de ellas en el sistema de administración de justicia y en las autoridades y herramientas administrativas. Entre sus manifestaciones se encuentra:

Omitir informar a las mujeres sobre las rutas de atención.

Adoptar un enfoque “familista” y no de género.

No adopción de medidas de protección idóneas y efectivos.

No hacer seguimiento a las decisiones adoptadas.

Proferir decisiones de acuerdo con pautas sociales discriminatorias que favorecen la impunidad de la violencia contra las mujeres

Elaboración propia a partir de las consideraciones de las sentencias T-401 de 2024, T-462 de 2018 y SU-080 de 2020.

102. De la misma forma, la jurisprudencia constitucional ha reconocido que la Constitución contiene una serie de cláusulas que protegen la igualdad de las mujeres en relación con los hombres y que condenan la discriminación basada en género. Entre estas se encuentran: el principio de igualdad y no discriminación (art. 13 C.P), la igualdad de derechos y deberes entre los miembros de la pareja (art. 42 C.P), la igualdad de derechos entre hombres y mujeres (art. 43 C.P) y la igualdad de oportunidades para los trabajadores y la protección especial de la mujer y la maternidad (art. 53 C.P).

103. Además, existe una serie de instrumentos internacionales que obligan al Estado a proteger a las mujeres de todo tipo de violencia. En concreto, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer “Convención de Belém Do Para”, las cuales hacen parte del bloque de constitucionalidad en sentido estricto. Por lo que, “tienen fuerza vinculante, jerarquía constitucional y han de servir de parámetro para la interpretación y aplicación de las demás normas del ordenamiento jurídico”.

104. Adicionalmente, el ordenamiento colombiano contiene regulaciones que buscan garantizar la igualdad de las mujeres y buscan protegerlas de cualquier tipo de violencia. Entre ellas se encuentran: la Ley 1257 de 2008, Ley 2126 de 2021, Ley 2215 de 2022, entre otras.

105. Actualmente, la jurisprudencia entiende el derecho a vivir una vida libre de violencias como un derecho fundamental autónomo, que consiste en la posición jurídica que tiene toda mujer para exigirle al Estado que se abstenga de realizar actos que constituyan agresiones físicas, sexuales y psicológicas perpetradas o toleradas por este, donde quiera que ocurra, así como para exigirle que despliegue conductas que le garanticen a la mujer no ser víctima de violencia por parte de los particulares. Lo anterior implica que este derecho comprende dos dimensiones: (i) la dimensión negativa, la cual se compone por el conjunto de conductas

estatales no permitidas y (ii) la dimensión positiva, que consiste en el deber estatal de adoptar todos los medios apropiados y sin dilaciones para prevenir, sancionar y erradicar las distintas formas de violencia contra la mujer.

106. Ahora, si bien el Estado cuenta con una serie de instrumentos que consagran obligaciones y herramientas para erradicar la violencia de género, lo cierto es que la situación actual en el país es sumamente preocupante. Por ejemplo, para el primer semestre del 2024, al Instituto Nacional de Salud se habían reportado 66.621 casos de violencia de género, de los cuales 50.374 hechos fueron cometidos en contra de mujeres. De la misma forma, entre enero y junio del 2024, en el territorio nacional se registraron 417 feminicidios y 336 en grado de tentativa. Debido a la gravedad de la situación, se requieren acciones conjuntas por parte de entidades que pertenecen a diferentes sectores como se expondrá a continuación.

9. Obligaciones de las entidades estatales para combatir la violencia de género

107. Las actuaciones de las entidades estatales para ofrecer una respuesta efectiva a los incidentes de violencia contra las mujeres se deben dar en el marco de la debida diligencia. La Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) ha establecido que este deber implica cuatro obligaciones: la prevención, la investigación, la sanción y la reparación. El Estado tiene el deber de “organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos”. Esto también se extiende a los actos de particulares pues, en esos casos, el Estado incumple sus obligaciones por acción u omisión de sus agentes que se encuentran en posición de garantes.

108. La Convención de Belém do Pará reconoce el vínculo que existe entre el acceso de las mujeres a una adecuada protección judicial al denunciar hechos de violencia y la eliminación de la violencia de género. Además, establece que la obligación de actuar con debida diligencia adquiere una connotación especial en los casos de violencia contra la mujer. En concreto, el artículo 7º dispone que los Estados tienen la obligación de (i) actuar con debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer, (ii) adoptar medidas jurídicas para conminar al agresor a abstenerse de hostigar, intimidar, amenazar,

dañar o poner en peligro la vida de la mujer de cualquier forma que atente contra su integridad o perjudique su propiedad y (iii) establecer procedimientos legales justos y eficaces para la mujer víctima, entre los que se incluyen las medidas de protección, entre otras.

109. En el caso *Barbosa de Souza y otros vs. Brasil*, la Corte IDH indicó que, respecto a la debida diligencia en los casos de violencia contra la mujer, “resulta particularmente importante que las autoridades a cargo de la investigación la lleven adelante con determinación y eficacia, teniendo en cuenta el deber de la sociedad de rechazar la violencia contra las mujeres y las obligaciones del Estado de erradicarla y de brindar confianza a las víctimas en las instituciones estatales para su protección”. Además, indicó que “[l]a ineficacia judicial frente a casos individuales de violencia contra las mujeres propicia un ambiente de impunidad que facilita y promueve la repetición de los hechos de violencia en general y envía un mensaje según el cual la violencia contra las mujeres puede ser tolerada y aceptada, lo que favorece su perpetuación y la aceptación social del fenómeno, el sentimiento y la sensación de inseguridad de las mujeres, así como una persistente desconfianza de estas en el sistema de administración de justicia”.

110. Lo anterior se encuentra en concordancia con lo establecido en la Ley 1257 de 2008, que consagra como principios rectores en la atención de mujeres víctimas de violencia la corresponsabilidad y coordinación. El primero establece que la sociedad y la familia son los responsables de respetar los derechos de las mujeres y de contribuir a la eliminación de la violencia en su contra, mientras que el Estado es el responsable de prevenir, investigar y sancionar toda forma de violencia contra las mujeres. Por su parte, el principio de coordinación determina que 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.

111. En el ordenamiento jurídico colombiano, son varias las entidades del Estado que tienen responsabilidades relacionadas con garantizar el derecho de las mujeres a vivir una vida libre de violencias, en concreto dar respuesta a los hechos de violencia y brindar una protección integral. Entre estas se encuentran:

Tabla 3. Entidades estatales y algunas de sus obligaciones

Entidad

Obligaciones

Comisarías de Familia

Prevenir, proteger, restablecer, reparar y garantizar los derechos de quienes estén en riesgo, sean o hayan sido víctimas de violencia por razones de género en el contexto familiar.

Brindar atención especializada en materia de derechos humanos y erradicación de las violencias en el contexto familiar, en especial las violencias por razones de género y la violencia contra niños, niñas y adolescentes y adultos mayores.

Recibir solicitudes de protección en casos de violencia en el contexto familiar.

Activar la ruta de atención integral de las víctimas en el contexto familiar.

Remitir los casos de violencia intrafamiliar a la Fiscalía General de la Nación para efectos de su investigación, así como de aquellos delitos conexos.

Decretar medidas de atención.

Adoptar las medidas de protección, atención y estabilización necesarias para garantizar, proteger, restablecer y reparar los derechos vulnerados o amenazados en casos de violencia en el contexto familiar, verificando su cumplimiento y garantizando su efectividad.

Establecer sanciones correspondientes ante el incumplimiento de cualquiera de las medidas decretadas.

Solicitar ante el juez competente que se expida orden de arresto por el incumplimiento de las medidas de protección definitivas o provisionales.

Prevenir, garantizar y restablecer los derechos de niños, niñas y adolescentes cuando se presenten vulneraciones o amenazas de sus derechos dentro del contexto de violencia intrafamiliar.

Practicar rescates en eventos en los cuales niños, niñas y adolescentes sean una posible víctima de violencia en el contexto familiar.

Contar con un equipo interdisciplinario que garantice una atención integral y especializada a las personas usuarias de sus servicios.

Fiscalía General de la Nación

Investigación del delito de violencia intrafamiliar y posibles delitos conexos.

Acompañamiento a las mujeres víctimas de violencia.

Dentro del marco del proceso penal, solicitar medidas de protección ante el juez de control de garantías.

Instituciones Prestadoras de Salud

□ Cuando son la primera entidad que conoce los hechos de violencia, deben atender a la víctima. Luego, tienen la obligación de informar de forma inmediata a la autoridad competente.

□ Registrar el hecho de violencia en el Sistema de Vigilancia en Salud Pública.

□ Registrar las atenciones ofrecidas en el Registro de Información de Prestaciones en Salud.

Ministerio de Salud y Protección Social

□ Establecer los protocolos y guías para la atención de las violencias contra las mujeres.

□ Expedir los lineamientos generales para las casas refugio.

□ Señalar los criterios de asignación y distribución de los recursos a las entidades territoriales para las medidas de atención.

□ Emitir los lineamientos para la implementación, ejecución, seguimiento y control de las medidas de atención.

Ministerio de Justicia y del Derecho

□ Reglamentar la utilización de dispositivos de distanciamiento y alerta de aproximación.

□ Formación y actualización periódica de todo el personal que labora en las comisarías de familia en temas relacionado con violencia en el contexto familiar, de género, administración de justicia con perspectiva de género, prevención de la violencia institucional, entre otros contenidos.

□ Construir los lineamientos técnicos para el desarrollo de las actividades de las comisarías.

□ Establecer protocolos estandarizados para la atención de las víctimas de violencia en el contexto familiar.

□ Inspección, vigilancia y control de las comisarías de familia.

□ Sancionar a las alcaldías municipales o distritales o la comisaría de familia cuando se configure alguna de las infracciones establecidas en el artículo 40 de la Ley 2126 de 2021.

□ Establecer un instrumento de valoración de riesgo de feminicidio.

□ Coordinar acciones interinstitucionales para identificar alertas y adoptar medidas efectivas de protección atención de las víctimas, en cumplimiento del principio de debida diligencia.

Ministerio del Trabajo

□ Creación de ruta de empleabilidad, emprendimiento y formalización para mujeres víctimas de violencia intrafamiliar y de violencia de género.

Policía Nacional

□ Ejecutar orden de desalojo cuando, como medida de protección, se ordena al agresor evitar el acceso al lugar de habitación.

□ Acompañar a la víctima en su reintegro al lugar de domicilio cuando ella haya salido para proteger su integridad.

□ Acompañar a la víctima para dar efectivo cumplimiento a las medidas de protección establecidas por los comisarios de familia.

Autoridades territoriales

□ Los concejos municipales y distritales tienen a cargo la creación de las comisarías de familia.

□ Los municipios y distritos deben reportar mensualmente al Ministerio de Justicia y del Derecho la información de las comisarías de familia que se encuentran funcionando en su territorio.

□ Las administraciones municipales o distritales deberán garantizar el servicio de intérpretes y traductores para las personas que lo requieren en las comisarías de familia.

□ Financiar los salarios de los comisarios de familia e integrantes del equipo interdisciplinario, así como los gastos inherentes al funcionamiento de las comisarías con cargo al presupuesto municipal o distrital.

□ Las alcaldías municipales y distritales deben garantizar la disponibilidad permanente de las comisarías de familia.

□ Los departamentos y municipios deben incluir en la agenda de los Consejos para la Política Social el tema de violencia contra las mujeres.

□ Incluir en los planes de desarrollo municipal y departamental un capítulo de prevención y atención para las mujeres víctimas de violencia.

□ Implementar las medidas de atención.

□ Adoptar mecanismos de seguimiento y control a la prestación de las medidas de atención otorgadas por la autoridad competente.

□ Las alcaldías municipales deben adecuar espacios para que las mujeres, niños, niñas y adolescentes, y adultos mayores puedan ser acogidos para su protección.

□ Los municipios y distritos deben suministrar información y asesoramiento a mujeres víctimas de violencia sobre los servicios disponibles, las entidades encargadas de la prestación, los procedimientos legales pertinentes y las medidas de reparación.

□ Disponer de los recursos físicos y financieros necesarios para garantizar a las comisarías de familia la aplicación efectiva de las medidas de restablecimiento de derechos que se tomen a favor de niños, niñas y adolescentes.

Instituciones Prestadoras de Salud

□ Prestar servicios de habitación y alimentación.

□ Prestar servicios de asistencia médica, psicológica, psiquiátrica a mujeres víctimas de violencia y a sus hijos.

10. El derecho de acceso a la administración de justicia y su relación con el derecho a un recurso judicial efectivo. Reiteración de jurisprudencia

112. El acceso a la justicia es un derecho fundamental consagrado en los artículos 29 y 229 de la Constitución. De un lado, tiene fundamento en el derecho de acceso a la administración de justicia previsto en el artículo 229 superior. De otro lado, también encuentra asidero en el artículo 29 de la Carta Política, que se refiere al derecho al debido proceso.

113. El derecho de acceso a la administración de justicia permite a todas las personas acudir, en igualdad de condiciones, a instancias jurisdiccionales para la protección y restablecimiento de sus derechos e intereses legítimos. Este derecho garantiza la observancia de los procedimientos y garantías establecidos en la Constitución y la ley, asegurando la prestación jurisdiccional a través de distintas acciones. Además, es indispensable para la materialización de los demás derechos fundamentales.

114. El derecho de acceso a la administración de justicia está ligado estrechamente al derecho a un recurso judicial efectivo, reconocido en los artículos 8 y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH). Estas disposiciones establecen que todas las personas tienen derecho a acceder a recursos judiciales y a ser oídas, con garantías y en un plazo razonable, por un tribunal competente e imparcial si consideran vulnerados sus derechos. El derecho de acceso a la administración de justicia y a un recurso judicial efectivo entrañan el mandato de igualdad y no discriminación, ya que es un derecho de toda persona que no admite distinciones de género, identidad étnico-racial, situación de discapacidad, nacionalidad o condiciones similares.

115. En relación con el derecho a un recurso judicial efectivo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) ha indicado que no se restringe a la existencia de tribunales o cortes, sino que, para su realización, requiere que el recurso en cuestión sea efectivo, reflejado en “la posibilidad real de interponer un recurso” y que este pueda “producir resultados o respuestas a las violaciones de derechos contemplados en la Convención”. Asimismo, el tribunal interamericano ha afirmado que para que un recurso judicial pueda

considerarse efectivo “no basta con que esté previsto por la Constitución o la ley, o con que sea formalmente admisible, sino que se requiere que sea realmente idóneo para establecer si se ha incurrido en una violación a los derechos humanos y proveer lo necesario para remediarla”. Igualmente, ha declarado que “no pueden considerarse efectivos aquellos recursos que, por las condiciones generales del país o incluso por las circunstancias particulares de un caso dado, resulten ilusorios”.

116. Por otra parte, la recomendación general n.º 33 del 3 de agosto de 2015 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (Committee on the Elimination of Discrimination against Women, CEDAW) aborda obstáculos generales que limitan el acceso a la justicia de las mujeres, los cuales corresponden a normas jurídicas, prácticas institucionales, condiciones materiales, entre otros factores. La observación general declara que los prejuicios, estereotipos de género y otros elementos asociados a la discriminación basada en sexo o género constituyen, en muchos casos, la fuente de las barreras que enfrentan las mujeres en su acceso a la justicia. Igualmente, hace un llamado a atender las formas de discriminación interseccional o compuesta que afectan a las mujeres sobre la base de características o condiciones como la raza, etnia, condición de discapacidad, ubicación geográfica, orientación sexual e identidad de género, el analfabetismo, la condición de víctimas, la viudez, el ejercicio de trabajo sexual, entre otros. Este instrumento pide garantizar que las mujeres no enfrenten demoras indebidas en sus solicitudes de protección, tramitar todos los casos de discriminación de género de manera oportuna e imparcial, y asegurar que los casos de violencia contra las mujeres no se deriven a procedimientos alternativos de resolución de conflictos.

11. Enfoques de género e interseccional. Reiteración de jurisprudencia

117. El enfoque de género ha sido entendido por la jurisprudencia constitucional como “un criterio hermenéutico que deben emplear todos los operadores jurídicos, con independencia de su jerarquía o especialidad, para la resolución del litigio que se plantea en cualquier caso en el que exista sospecha de relaciones asimétricas, prejuicios o patrones estereotipados de género”. En ese sentido, la perspectiva de género implica que las decisiones de una determinada autoridad no reproduzcan ni perpetúen los estereotipos de género discriminatorios. Lo anterior resulta de suma importancia al considerar que, “el vínculo que existe entre la violencia contra las mujeres y la discriminación, y la forma en que ciertos

estereotipos y prácticas sociales y culturales basados en el concepto que las mujeres son inferiores a los hombres pueden influenciar negativamente las acciones de los funcionarios públicos”.

118. En virtud de esto, se debe asumir que la violencia contra la mujer también incluye las actuaciones de distintos operadores judiciales, “quienes toman decisiones con fundamento en actitudes sociales discriminatorias que perpetúan la impunidad”. Por lo que, para evitar que el Estado se convierta en un segundo agresor de las mujeres que han sido víctimas, los funcionarios deben tener en cuenta que: (i) deben ser imparciales, lo que implica que sus decisiones no pueden estar influenciadas por sesgos o estereotipos de género; (ii) las medidas adoptadas deben ser idóneas para eliminar la violencia o la amenaza denunciada; (iii) la definición de los regímenes de visita y de custodia de los hijos menores de edad debe establecerse a la luz de los derechos de niños, niñas y adolescentes y la mujer víctima de violencia; y (iv) la no concesión de derechos de visita en contra de la voluntad del menor de edad.

119. Analizar los casos con perspectiva de género no implica una actuación parcializada del juez a favor de la mujer afectada o víctima. Todo lo contrario, reclama su independencia e imparcialidad de prejuicios y estereotipos de género. Por lo cual, “la actuación del juez al analizar una problemática como la de violencia contra la mujer, exige un abordaje multinivel” , lo que supone “utilizar las fuentes de derecho internacional de los derechos humanos junto con el derecho interno, para buscar la interpretación más favorable a la mujer víctima”. En Sentencia T-012 de 2016, la Corte Constitucional resaltó una serie de criterios de género al solucionar casos concretos e indicó que las autoridades deben, por lo menos:

i) desplegar toda actividad investigativa en aras de garantizar los derechos en disputa y la dignidad de las mujeres; ii) analizar los hechos, las pruebas y las normas con base en interpretaciones sistemáticas de la realidad, de manera que en ese ejercicio hermenéutico se reconozca que las mujeres han sido un grupo tradicionalmente discriminado y como tal, se justifica un trato diferencial; iii) no tomar decisiones con base en estereotipos de género; iv) evitar la revictimización de la mujer; v) reconocer las diferencias entre hombres y mujeres; vi) flexibilizar la carga probatoria en casos de violencia o discriminación, privilegiando los indicios sobre las pruebas directas, cuando estas últimas resulten insuficientes; vii) considerar el rol transformador o perpetuador de las decisiones judiciales; y viii) efectuar un

análisis rígido sobre las actuaciones de quien presuntamente comete la violencia.

120. La perspectiva de género también debe aplicarse a la luz de la interseccionalidad, lo cual corresponde a un enfoque analítico que reconoce que una persona puede experimentar distintas formas de discriminación debido a que posee una identidad compleja atravesada por múltiples matrices de opresión, lo que crea situaciones diferenciales de exclusión. Este marco va más allá del género, considerando factores económicos, sociales, políticos, culturales, psíquicos y experienciales, que se presentan en contextos diversos y generan relaciones jerárquicas y desiguales. Aspectos como la identidad étnico-racial, la clase social, la situación de discapacidad, la confesión religiosa o espiritualidad, entre otros factores, se tienen en cuenta para analizar la situación específica de una persona desde una perspectiva interseccional.

121. La interseccionalidad se concibe en la jurisprudencia constitucional como una “herramienta hermenéutica” que facilita tanto la interpretación como la aplicación del derecho constitucional. En este sentido, se define como “una categoría que visibiliza los casos en los que la discriminación que sufre una persona o un grupo de personas se intensifica debido a la combinación de distintas causas”. Por esta razón, se utiliza como un criterio para entender “que la posibilidad de ser discriminado aumenta y que, cuando esta ocurre, puede ser mucho más lesiva y afectar gravemente los derechos en juego”. Se trata de una perspectiva conceptual que plantea que el desconocimiento de diferentes factores de discriminación, que operan simultáneamente, puede llevar a fortalecer ciertos tipos de dominación.

122. En virtud de todo lo anterior, la Sala puede concluir que el enfoque de género garantiza la imparcialidad de los servidores públicos. Esto al asegurar que los hechos y las normas aplicadas al caso no vayan a ser interpretadas a la luz de los sesgos o estereotipos de género. Lo anterior resulta de suma importancia en aquellos casos relacionados con hechos de violencia contra la mujer, pues esta es resultado de ideas preconcebidas sobre el valor de lo masculino respecto de lo femenino. Por lo que, cuando los servidores públicos omiten la aplicación de este criterio hermenéutico, el Estado se puede convertir en un segundo agresor. Lo anterior implica un desconocimiento del principio de debida diligencia, así como una vulneración a los derechos a vivir una vida libre de violencias, igualdad y acceso a la justicia de la víctima. De la misma forma, y en atención a los círculos de violencia y la

complejidad que estos implican, el estudio de casos relacionados con violencias de género también debe implicar un análisis interseccional, pues la realidad es que los hechos de violencia contra las mujeres pueden agravarse por situaciones económicas, educativas, de edad, étnicas, entre otras, e implicar que diferentes factores de discriminación operen al mismo tiempo.

12. El proceso de violencia intrafamiliar ante las comisarías de familia como garantía del derecho a una vida libre de violencias y como instrumento de acceso a la justicia. Reiteración de jurisprudencia

123. Esta Corte ha reconocido que “los funcionarios públicos tienen un rol fundamental en la erradicación de la violencia contra la mujer y en el combate de las prácticas discriminatorias y los estereotipos basados en género dentro de los procesos judiciales”. Si bien la jurisprudencia ha reconocido que la familia es la “célula de la organización sociopolítica” y que esta “presupone la defensa de los sujetos de especial protección constitucional que la conforman”, la realidad es que, para las mujeres, puede llegar a ser un lugar supremamente violento. Al respecto, como consecuencia de la reserva social que cobija las relaciones familiares, se genera un espacio favorable para la ocurrencia de agresiones. Por lo anterior, las actuaciones de las comisarías de familia resultan esenciales para garantizar y proteger el derecho de las mujeres a vivir una vida libre de violencias.

124. La Ley 2126 de 2021 consagra una serie de principios rectores para las actuaciones de las comisarías de familia. Entre estos se encuentran el de debida diligencia, el cual indica que “[l]a actuación de la Comisaría de Familia debe estar dirigida a garantizar, restablecer y reparar los derechos de las personas que están en riesgo o han sido víctimas de violencia en el contexto familiar, poner fin a la violencia, maltrato o agresión o evitar que esta se realice cuando fuere inminente, atendiendo a los estándares internacionales aplicables en la materia”. También debe leerse en conjunto con la recomendación del Comité CEDAW al respecto. En particular, “en virtud de la obligación de diligencia debida, los Estados parte deben adoptar y aplicar diversas medidas para hacer frente a la violencia por razón de género contra la mujer cometida por agentes no estatales, lo que comprende contar con leyes, instituciones y un sistema para abordar dicha violencia y garantizar que funcionen de manera eficaz en la práctica y que cuenten con el apoyo de todos los agentes y órganos del Estado que hacen cumplir las leyes con diligencia”.

125. De la misma forma, incorpora el principio de eficacia, el cual indica que las actuaciones de estas entidades deberán “ofrecer una respuesta eficaz que responda al contexto de la violencia, amenaza y/o vulneración de los derechos de quienes están en riesgo o son víctimas de violencia en el contexto familiar, y que propenda por la no ocurrencia o repetición de esta”. Este principio guarda relación con el derecho a la no repetición, que impone la obligación de adoptar medidas de prevención y brindarles protección a las víctimas para que no vuelvan a ser objeto de la misma conducta.

126. Asimismo, las comisarías deben aplicar el enfoque de género en todas las actuaciones. Lo anterior al considerar que es uno de los principios que orientan sus funciones. De acuerdo con el artículo 4.º, numeral 11 de la Ley 2126 de 2021, este enfoque establece que las comisarías de familia:

“reconocerán la existencia de relaciones de poder, subordinación, inequidad, roles diferenciados según parámetros de lo masculino y femenino que puedan llegar a vulnerar derechos de cualquier integrante de la familia. Asimismo, tendrán en cuenta que las experiencias de las mujeres, los hombres, y las personas con orientación sexual o identidad de género diversas son distintas, y que la violencia contra la mujer y contra las personas con orientación sexual o identidad de género diversas es una forma de discriminación en razón del género. Las decisiones que se adopten en casos de violencia por razón de género en el contexto familiar deben propender por erradicar las limitaciones que históricamente han dejado a las mujeres y a las personas con orientación sexual o identidad de género diversas en desventaja”.

127. La aplicación del enfoque de género en los procesos de violencia intrafamiliar tiene los propósitos de: (i) valorar características relevantes de los sujetos y el contexto de cada caso; (ii) identificar las circunstancias, las regulaciones y los contextos en los que se favorece o se discrimina a la mujer; (iii) comprender las variadas formas de discriminación de las que son víctimas las mujeres, muchas de las cuales son normalizadas o apropiadas socialmente por una construcción normativa desde lo masculino y la monopolización de los espacios de poder; y, por último, (iv) en ese contexto reconocer y aplicar los mejores remedios para solventar esas consecuencias diferenciadas para las mujeres y, de esta forma, hacer realidad el mandato de igualdad.

128. En concreto, esta Corte ha considerado que el incumplimiento de la obligación de aplicar el enfoque de género en los procedimientos relacionados con la violencia intrafamiliar adelantados por las comisarías de familia tiene dos consecuencias desde el punto de vista constitucional. En primer lugar, quebranta el deber de eliminar todas las formas de violencia en contra de las mujeres. En segundo lugar, omite el deber de garantizar recursos judiciales efectivos para la garantía de sus derechos. En tercer lugar, desconoce directamente los artículos 13 y 43 de la Constitución, que garantizan la igualdad en materia de género y entre hombres y mujeres.

13. Las medidas de protección en los casos de violencia intrafamiliar

129. Las mujeres son titulares del derecho fundamental a una vida libre de violencias. La garantía de este derecho supone, entre otras, la obligación de adoptar medidas de prevención y sanción de los actos violentos contra la mujer. La jurisprudencia constitucional ha reconocido que, con motivo de la especial protección que se le debe brindar a las mujeres víctimas de violencia de género y al derecho que tienen a una vida libre de violencia, el ordenamiento creó un mecanismo especial para su protección en el contexto familiar. Este es la adopción de las medidas de protección, las cuales están dirigidas a “poner fin a la situación de violencia, maltrato o agresión y a evitar que esta se realice cuando fuera inminente”. Al respecto, el artículo 16 de la Ley 2126 de 2021 establece que los comisarios de familia pueden “adoptar medidas de protección provisionales y definitivas, de atención y de estabilización en los casos de violencia en el contexto familiar, conforme a las disposiciones contenidas en la Ley 294 de 1996, Ley 575 de 2000, y la Ley 1257 de 2008, así como las medidas de restablecimiento de derechos señaladas en la Ley 1098 de 2006 y en las demás normas que las modifiquen, adicionen o reglamenten, en los casos previstos en el artículo 5° de esta ley”. Se debe garantizar una respuesta oportuna e integral ante la amenaza o materialización de la violencia en el contexto familiar. De la misma forma, tal respuesta debe ser contextual, por lo que es necesario que se consideren las diversas situaciones en las que se encuentra la víctima y las características que puedan ponerla en escenarios particulares de vulnerabilidad.

130. El artículo 16 de la Ley 1257 de 2008 establece que son medidas de protección: (i) ordenar al agresor el desalojo de la casa de habitación que comparte con la víctima, cuando su presencia constituye una amenaza para la vida, la integridad o la salud de cualquiera de

los miembros de la familiar; (ii) ordenar al agresor abstenerse de penetrar en cualquier lugar donde se encuentre la víctima; (iii) prohibir al agresor esconder o trasladar de la residencia a los NNA, personas en situación de discapacidad o situación de indefensión que sean miembros de grupo familiar; (iv) acudir a un tratamiento reeducativo y terapéutico en una institución pública o privada; (v) el pago de los gastos de orientación y asesoría jurídica, médica, psicológica y psiquiátrica que requiera la víctima; (vi) protección temporal por parte de las autoridades de policía; entre otras. Adicionalmente, el artículo indica que estas medidas no son taxativas, sino que la autoridad judicial podrá adoptar cualquier otra que resulte necesaria para el cumplimiento de los objetivos de la ley de la referencia.

131. Dentro del proceso de adopción de medidas de protección, la mujer tiene derecho a no ser confrontada con su agresor. Al respecto, la jurisprudencia ha establecido que “le corresponde a las autoridades competentes informar a las mujeres ese derecho y que el mismo se traduce en el derecho a participar o no, en cualquier procedimiento o diligencia administrativa, civil o penal, ante cualquiera de las autoridades competentes, en las cuales esté presente su agresor, así como a manifestar ante la Fiscalía General de la Nación o al funcionario a cargo del trámite de las medidas de protección su intención de no conciliar, acto con el cual quedará agotada la etapa de conciliación y se dará continuidad al proceso”. Esta garantía busca: (i) evitar que el proceso de violencia intrafamiliar sea un escenario de revictimización para las mujeres; (ii) garantizar la seguridad de las víctimas al momento de tomar sus declaraciones, “que no necesariamente tiene que ser física, sino que también comprende la violencia psicológica”; y (iii) asegurar que las declaraciones de las mujeres sean “libres de intimidación y miedo”.

14. Las medidas de atención en los casos de violencia intrafamiliar

132. El artículo 19 de la Ley 1257 del 2008 prevé la prestación de medidas de atención a mujeres víctimas de violencia, así como a sus hijos e hijas. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, la adopción de medidas de atención es un imperativo para la protección de las mujeres víctimas de violencia. Estas buscan evitar que la atención que reciban la víctima y el agresor sea proporcionada por la misma persona y en el mismo lugar. En virtud del artículo 2.9.2.1.2.8 del Decreto 780 de 2016, modificado por el artículo 7.º del Decreto 75 de 2024, la comisaría de familia está obligada a comunicarle a la víctima cuáles son sus derechos y, de ser necesario, adelantar el procedimiento establecido para decretar medidas de atención,

previa constatación de su voluntad al respecto.

133. El carácter imperativo con el que las comisarías deben valorar si hay lugar a otorgar las medidas de atención es relevante, por cuanto conduce a que a la víctima no se le deba imponer la carga de solicitarlas o de demostrar probatoriamente que se cumplen las condiciones para su otorgamiento. En efecto, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, imponerles a las mujeres la carga de “solicitar” este tipo de medidas genera un escenario de violencia institucional, supone el desconocimiento de la debida diligencia para prevenir la violencia contra la mujer y, particularmente, el incumplimiento de las obligaciones de adoptar medidas para impedir que los particulares ejecuten actos violentos contra la mujer, y conlleva la violación del derecho de la mujer a vivir una vida libre de violencias en términos de accesibilidad, adecuación, comunicación y participación.

134. La adopción de estas medidas guarda relación con el deber estatal de “proporcionar servicios accesibles, asequibles y adecuados para proteger a las mujeres contra la violencia por razón de género, evitar que vuelva a ocurrir”. También está en armonía con la recomendación por parte del Comité CEDAW para que los Estados parte en dicho instrumento internacional apliquen medidas eficaces para proteger y ayudar a las mujeres denunciadas con, por ejemplo, el acceso a asistencia jurídica de gran calidad; servicios médicos, psicosociales y de orientación; educación; oportunidades de capacitación y empleo para las mujeres víctimas y supervivientes y sus familiares; servicios de atención sanitaria que permitan la recuperación postraumática e incluir servicios oportunos y amplios de salud mental; y centros de acogida adecuados para las mujeres, sus hijos y otros familiares, según las necesidades, entre otros.

135. Las medidas de atención son de tres tipos: “(i) la habitación y alimentación de la víctima a través del Sistema General de Seguridad Social en Salud (literal a); (ii) el subsidio monetario mensual para habitación y alimentación de la víctima y sus hijos (si los tiene), cuando esta última no haga uso de la medida referida en el numeral previo (literal b); y (iii) los servicios de asistencia médica, psicológica y psiquiátrica de la víctima y sus hijos (si los tiene)”. La aplicación de estas medidas será por seis meses, los cuales pueden prorrogarse por un término igual, cuando la situación lo amerite.

136. Las medidas de habitación y alimentación siempre incluyen gastos de transporte y, a su

vez, se pueden dividir en tres tipos de prestación: “(a) los servicios de habitación y alimentación que se prestan en las instituciones prestadoras de servicio de salud”, “(b) los servicios de habitación y alimentación que se prestan por medio de las casas de acogida, albergues o casas refugio (Ley 2215 de 2022) y (c) los servicios de habitación y alimentación prestados mediante el servicio de hotelería”. Estos servicios parten del supuesto de que “la discriminación, incluidos los actos de violencia, es un fenómeno interseccional por lo que le corresponde al Estado adoptar medidas diferentes a los distintos grupos poblacionales de mujeres”.

137. La tabla a continuación describe las particularidades de las medidas de atención:

Tabla 4. Particularidades de las medidas de atención reguladas en las Leyes 1257 de 2008 y 2126 de 2021, el Decreto 780 de 2016, modificado por el Decreto 75 de 2024

Autoridades competentes para su otorgamiento

(i) El comisario de familia del lugar donde ocurrieron los hechos, en los casos de violencia intrafamiliar.

(ii) En aquellos municipios donde no haya comisario de familia, el competente será el juez civil municipal o promiscuo municipal del domicilio de la mujer víctima o del lugar donde fue cometida la agresión.

(iii) las medidas de atención serán concedidas por la entidad territorial inicialmente con el consentimiento de la mujer víctima en aplicación del principio de la buena fe y el principio de la debida diligencia hasta que, la autoridad competente verifique que la mujer se encuentra en situación especial de riesgo, otorgue la medida de protección y ratifique la medida de atención.

Beneficiarios

Las mujeres víctimas de violencia y sus hijos e hijas menores de 25 años con dependencia económica y sus hijos e hijas mayores de edad con discapacidad con dependencia funcional y económica.

En los casos de la modalidad de atención de casa refugio, la medida de atención será extensiva a las personas dependientes si los tienen. Personas dependientes son aquellas que responden a los diferentes conceptos trabajados por las altas cortes frente a la evolución del concepto de familia, entendiéndose por ella, desde la familia nuclear tradicional y llegando a

la ensamblada, extensa y de crianza, la cual se aplicará frente a cada caso por la autoridad competente que emita la medida de protección.

Condiciones para su otorgamiento

Que la víctima se encuentre en situación especial de riesgo, entendida como aquel hecho o circunstancia que por su naturaleza tiene la potencialidad de afectar la vida, la salud o la integridad de la mujer víctima de violencia, que se derive de permanecer en el lugar donde habita.

Para su valoración, la autoridad competente evaluará los factores de riesgo y seguridad que pongan en riesgo la vida, salud e integridad física y mental de la mujer víctima de violencia, en concordancia con el literal a) del artículo 2.2.3. 8. 1.6 del Decreto número 1069 de 2015. Para ello podrá contar con el apoyo de la autoridad competente de acuerdo con los protocolos establecidos por el Ministerio de Justicia y del Derecho.

Hay cuatro instrumentos principales para la valoración de riesgos: (a) el Protocolo de valoración del riesgo de violencia mortal contra mujeres por parte de la pareja o ex pareja, elaborado por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses; (b) el Instrumento de valoración del riesgo para la vida y la integridad personal por violencias de género en el interior de la familia del Ministerio de Justicia y del Derecho; (c) el Informe de valoración de la situación especial de riesgo creado por la Policía Nacional; y (d) el Formato de identificación del riesgo de la Fiscalía General de la Nación.

Las medidas de atención serán concedidas por la entidad territorial inicialmente con el consentimiento de la mujer víctima en aplicación del principio de la buena fe y el principio de la debida diligencia hasta que, la autoridad competente verifique que la mujer se encuentra en situación especial de riesgo, otorgue la medida de protección y ratifique la medida de atención.

Sin perjuicio de lo anterior, la autoridad competente podrá otorgar medidas de atención en cualquier instancia del proceso respectivo garantizando los derechos a la prevención, protección y atención integral de las mujeres víctimas de violencias.

En ningún caso se podrá supeditar el otorgamiento de las medidas de atención a la existencia de una medida de protección previa.

Otorgamiento de medidas de atención cuando el conocimiento inicial del hecho de violencia

es de la Institución Prestadora de Servicios de Salud -IPS.

Se deben agotar las siguientes etapas:

(i) Valoración médica y elaboración del resumen de atención. La IPS valorará y atenderá a la mujer víctima de violencia aplicando los principios de celeridad, oportunidad y eficiencia, así como el enfoque diferencial, cumpliendo con los protocolos vigentes para la atención de la violencia sexual y la ruta de atención integral en salud para la población en riesgo y víctimas de violencia que expida el Ministerio de Salud y Protección Social, elaborará el resumen de la atención o epicrisis donde especifique la afectación en la salud física y mental relacionada con el evento y el plan en el que se determine el tratamiento médico.

Adicionalmente, realizará la recolección y manejo de los elementos materiales probatorios o evidencia física siguiendo la cadena de custodia, rendirá el respectivo informe en los casos señalados por la ley y los remitirá a la autoridad competente (supra fila 1), conforme a los procedimientos establecidos por el Ministerio de Salud y Protección Social y el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

(ii) Los hechos y el resumen de atención o epicrisis serán comunicados de inmediato a la autoridad competente (supra fila 1), a la que, adicionalmente, se le informará sobre la reserva de la información. De ser posible, la IPS consignará los datos señalados en el artículo 10 de la Ley 294 de 1996:

- a) Nombre de quien la presenta y su identificación, si fuere posible;
- b) Nombre de la persona o personas víctimas de la violencia intrafamiliar;
- c) Nombre y domicilio del agresor;
- d) Relato de los hechos denunciados, y
- e) Solicitud de las pruebas que estime necesarias.

Además, la IPS debe entregar copia a la mujer víctima.

(iii) Registro del evento violento. La IPS registra el evento de violencia en el Sistema de Vigilancia en Salud Pública y las atenciones en salud física y mental en el Registro de

Información de Prestaciones de Salud y dará aviso inmediato a la Policía Judicial y al ICBF en el caso en que esté involucrada una menor de edad.

(iv) Adopción de medidas de protección. Recibido el resumen de atención o epicrisis, la autoridad competente le informará a la víctima sus derechos y le tomará la declaración sobre su situación y, de ser necesario, iniciará adoptará las medidas de protección, establecidas en el artículo 4 de la Ley 294 de 1996, modificado por el artículo 1 de la Ley 575 de 2000 y los artículos 16, 17 y 18 de la Ley 1257 de 2008.

(v) Adopción de la medida de atención. Otorgada la medida de protección y la medida de atención, la autoridad competente verificará la afiliación de la víctima al Sistema General de Seguridad Social en Salud y el estado de la misma. En la declaración tomada a la víctima, la autoridad competente debió haber indagado si la mujer víctima recibe atención en salud a través de los regímenes especiales o de excepción.

Si la víctima no cumple las condiciones para pertenecer a un régimen especial o de excepción o no está afiliada al Sistema General de Seguridad Social en Salud y no cuenta con capacidad de pago, la entidad territorial gestionará la inscripción en una EPS del Régimen Subsidiado, conforme a la normativa vigente. Si cuenta con capacidad de pago la mujer deberá inscribirse en el Régimen Contributivo.

(vi) Aceptación de la medida. La autoridad competente informará a la mujer víctima lo concerniente a las modalidades de prestación de las medidas de atención y las causales de terminación establecidas en el artículo 2.9.2.1.2.10 del Decreto 780 de 2016, modificado por el Decreto 075 de 2024, y, además, remitirá inmediatamente a la entidad territorial la orden de medida de atención, la cual incluirá un término de cinco (5) días hábiles para que la mujer tome la decisión de por cuál de las modalidades opta o si renuncia a estas.

(vii) Ejecución de la medida de atención. La entidad territorial le informará a la mujer el lugar donde le serán prestadas las medidas de atención, garantizando su traslado. Si la mujer opta por el subsidio monetario, le informará los requisitos que debe cumplir para la continuidad de la entrega y el procedimiento mediante el cual se hará, de acuerdo con los lineamientos que para tal efecto expida el Ministerio de Salud y Protección Social.

(viii) Seguimiento. Cumplido el término para que la mujer adopte la decisión de la modalidad

de medida de atención por la que optará, la comunicará a la entidad territorial, quien a su vez informará a la autoridad competente la modalidad elegida para su seguimiento o la renuncia a las opciones existentes. De ser pertinente y de acuerdo con la valoración de la situación especial de riesgo, la autoridad competente ordenará una protección temporal especial por parte de las autoridades de policía, en tanto inicia la prestación de la modalidad.

En adición, según el artículo 2.9.2.1.2.12 del Decreto 780 de 2016, modificado por el Decreto 075 de 2024, las entidades territoriales deberán adoptar mecanismos de seguimiento y control a la prestación de las medidas de atención otorgadas por la autoridad competente, conforme con los lineamientos que para el efecto establezca el Ministerio de Salud y Protección Social.

Otorgamiento de medidas de atención cuando el conocimiento inicial del hecho de violencia es de la autoridad competente.

Puesto en conocimiento el hecho de violencia ante la autoridad competente, esta le informará a la víctima sus derechos y las medidas de atención disponibles, le tomará la declaración sobre su situación, constatará el consentimiento de la mujer para acceder a las medidas de atención y, de ser necesario, adoptará las medidas de protección, establecidas en el artículo 4 de la Ley 294 de 1996, modificado por el artículo 1 de la Ley 575 de 2000 y los artículos 16, 17 y 18 de la Ley 1257 de 2008.

Acto seguido se debe agotar el trámite establecido para los casos en los que la víctima es atendida por el Sistema General de Seguridad Social en Salud, particularmente, el establecido en los numerales 5 a 8 del artículo 2.9.2.1.2.7 del Decreto 780 de 2016, modificado por el Decreto 075 de 2024. Este se corresponde con los numerales “iv” a “viii” de la fila anterior.

Cuando el conocimiento inicial del hecho de violencia sea de cualquier otra autoridad, deberá comunicarlo a las autoridades competentes, con el propósito de que se lleve a cabo el procedimiento al que se está haciendo referencia.

Contenido de la orden

1. Nombres y apellidos completos de la mujer y sus hijos e hijas.
2. Tipo y número de documento de identificación.
3. Nombre de la EPS a la que se encuentren afiliados.
4. Resultado de la valoración de la situación especial de riesgo cuando se trate de una

medida de protección provisional y definitiva.

5. Remisión para la valoración médica física y mental en caso de que no se hubiere realizado.

6. Orden dirigida a la entidad territorial para que suministre al menos una de las modalidades de atención mientras la mujer decide, en un plazo no mayor a cinco días hábiles, sobre la modalidad por la que opta definitivamente.

7. Plazo durante el cual se concede la medida.

8. Orden dirigida a la entidad territorial mediante la cual solicita reporte mensual de cumplimiento de la prestación de las medidas de atención.

9. Orden de seguimiento y reporte mensual sobre la garantía y cumplimiento del tratamiento médico en salud física y mental, dirigida a la EPS, a la IPS y a la mujer víctima.

Elaboración propia con base en la Sentencia T-179 de 2024.

138. El seguimiento a las medidas adoptadas en el marco de los procesos por violencia intrafamiliar es un aspecto esencial para que estos garanticen los derechos fundamentales de las mujeres. Al respecto, la Corte Constitucional ha enfatizado que la omisión por parte de las comisarías de familia frente al seguimiento que tienen a cargo evidencia un incumplimiento de los principios de debida diligencia y de eficacia y la vulneración de los derechos fundamentales a una vida libre de violencias, acceso a la administración de justicia y a un recurso judicial efectivo. Lo anterior, pues las medidas adoptadas no pueden considerarse efectivas si las autoridades no realizan su seguimiento ni previenen la ocurrencia de nuevos hechos de violencia. Asimismo, la falta de solicitud de reportes de cumplimiento de la prestación de las medidas de atención es considerada una omisión sustancial que deja a las víctimas expuestas a escenarios de riesgo y vulnerabilidad contrarios al orden constitucional. Además, la ausencia de seguimiento representa una manifestación de violencia institucional. En este sentido, los servidores públicos pueden tornarse en agentes que reproducen y preservan la violencia de género mediante la omisión o permisividad hacia la violencia privada.

139. En cuanto al tercer tipo de medidas, la ley contempla aquellas de estabilización de las víctimas. Estas consisten “en el acceso de la víctima a programas de formación técnica o superior, e incluyen subsidios de matrícula, alimentación, hospedaje y transporte, entre otros”. Adicionalmente, cuando la víctima es menor de edad, la ley establece medidas de reintegro y acceso al sistema educativo, así como la orden de acceso a actividades extracurriculares o de uso del tiempo libre. Las medidas de atención y estabilización son vitales para combatir la

violencia de género pues, es reconocido internacionalmente que, frente a los actos de violencia contra las mujeres resulta vital el apoyo especializado y multidisciplinario que afronte el daño físico y psicológico sufrido. También es importante que estas medidas respeten y fortalezcan la autonomía de las víctimas.

140. El apoyo multidisciplinario también se evidencia en la conformación de las comisarías de familia. Estas entidades no solo se encuentran integradas por el comisario de familia, sino también por un equipo interdisciplinario que deberá incluir: (i) mínimo un abogado, (ii) un profesional en psicología, (iii) un profesional en trabajo social o desarrollo familiar y (iv) un auxiliar administrativo. Entre las funciones de este equipo se encuentran: (a) establecer el nivel de riesgo de vulneración de los derechos de las personas afectadas por la amenaza o concreción de la violencia en el contexto familiar, (b) apoyar el seguimiento de las medidas de protección y atención y (c) aplicar la valoración de riesgo de feminicidio.

141. Respecto al establecimiento del nivel de riesgo y la valoración de riesgo de feminicidio, en 2021 el Ministerio de la Justicia y el Derecho junto con la Consejería para la Equidad de la Mujer emitió el “Instrumento para la atención y prevención de la violencia de género” para uso de las Comisarías de Familia, el cual incluye el instrumento de valoración del riesgo para la vida y la integridad personal por violencias de género. Este instrumento “le permite a la Comisaría(o) identificar de manera temprana el riesgo a la vida e integridad de la mujer, de forma objetiva, permitiéndole así activar la ruta de atención oportuna para prevenir resultados irreversibles o fatales”.

15. La prevalencia del interés superior de las niñas, niños y adolescentes. Reiteración jurisprudencial

142. La calidad de sujetos de especial protección constitucional de niños, niñas y adolescentes está consagrada en el artículo 44 de la Constitución, así como en instrumentos internacionales que integran el bloque de constitucionalidad. Esta protección tiene fundamento en la situación de vulnerabilidad e indefensión en la que se encuentra esta población, “pues su desarrollo físico, mental y emocional está en proceso de alcanzar la madurez requerida para la toma de decisiones y participación autónoma dentro de la sociedad”. Por lo cual, el Estado, la sociedad y la familia deben brindar una protección especial en todos los ámbitos, para así garantizar su desarrollo armónico e integral. En ese

sentido, el artículo 8.º de la Ley 1098 de 2006 definió el interés superior de la niñez como un imperativo que obliga a todas las personas “a garantizar la satisfacción integral y simultánea de todos sus Derechos Humanos, que son universales, prevalentes e interdependientes”.

143. En virtud de ese carácter, esta Corte ha reconocido que, en aquellos casos relacionados con violencia intrafamiliar, las medidas de protección y/o atención adoptadas en favor de las mujeres víctimas se deben extender a los hijos o hijas involucrados. Esto con el objetivo de garantizar el desarrollo de niños, niñas y adolescentes, y proteger a la mujer, quien puede ser objeto de nuevos hechos de violencia por el contacto con su agresor.

144. Respecto a los derechos de niños, niñas y adolescentes en el contexto de violencia intrafamiliar, la Ley 2126 de 2021 consagra el interés superior de aquellos en el sentido que “la actuación de las Comisarías de Familia deberá garantizar la satisfacción integral y simultánea de todos los derechos de los niños, las niñas y adolescentes integrantes de la familia, entendidos como universales, prevalentes e interdependientes”. Además, ordena que las comisarías de familia garanticen “la aplicación del enfoque diferencial e interseccional, considerando las necesidades y situaciones particulares de los territorios y de los grupos más vulnerables, sujetos de especial protección o personas especialmente afectadas por el conflicto armado, los niños, niñas y adolescentes, [...]”. De acuerdo con estos principios, dicha normativa establece que es competencia de los comisarios de familia “prevenir, sancionar, garantizar y restablecer los derechos de los niños, niñas y adolescentes cuando se presentan vulneraciones o amenazas de derechos dentro del contexto de violencia intrafamiliar, excepto cuando se trate de cualquier forma de violencia sexual”. Incluso, en los municipios donde no haya defensor de familia, las funciones que correspondan a esta autoridad y que se refieren, entre otras, a adelantar los procedimientos de restablecimiento de derechos de niños, niñas y adolescentes, serán cumplidas por el comisario de familia. En ese sentido, están obligados a preservar el interés superior de la niñez, lo cual implica la garantía de sus derechos fundamentales. En particular, en estos procesos deben aplicar los lineamientos generales en materia de protección establecidos por el Ministerio de Justicia y del Derecho y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

145. Asimismo, las comisarías de familia deben asegurarse de que el Sistema Nacional de Bienestar Familiar garantice la vinculación de todos los niños, las niñas y los adolescentes que se encuentren en condiciones de riesgo o vulnerabilidad a los servicios sociales.

146. Por otra parte, la Corte Constitucional ha insistido en que la opinión de los niños, niñas y adolescentes debe ser tenida en cuenta en todos los escenarios, en especial, en aquellos en los cuales se están tomando decisiones que los impactan. En particular, con fundamento en el artículo 12 de la Convención sobre Derechos de los Niños, la jurisprudencia constitucional garantiza el derecho que les asiste a los menores de 18 años de expresar su opinión libremente, en todas las decisiones que los afectan, según su edad y madurez, por lo cual gozan del derecho a ser escuchados por los jueces de familia, pues cuentan con la capacidad para formarse su propio juicio respecto de los asuntos que los impactan. Si bien la jurisprudencia se ha referido a esta prerrogativa fundamental en escenarios de fijación de custodia, no se restringe a este asunto, sino que resulta predicable de toda clase de decisiones que afecten los derechos de niños, niñas y adolescentes. Lo anterior, también encuentra sustento en el artículo 26 del Código de la Infancia y la Adolescencia que establece el derecho de las niñas y los niños a ser escuchados en toda actuación administrativa, judicial o de cualquier otra naturaleza en que estén involucrados, y a que sus opiniones sean tenidas en cuenta.

16. Análisis del caso concreto

147. Previo a analizar el caso concreto, la Sala recordará de manera esquemática las reglas jurisprudenciales relacionadas con el derecho a vivir una vida libre de violencias, el acceso a la administración de justicia, el enfoque de género en los casos de violencia intrafamiliar, las obligaciones de las comisarías de familia, las medidas de protección y atención, así como la prevalencia del interés superior de niños, niñas y adolescentes:

Tabla 5. Resumen de las reglas jurisprudenciales estudiadas en el presente caso

Derecho a vivir una vida libre de violencias

-La violencia de género es resultado de las construcciones culturales sobre lo que significa ser hombre y mujer, así como de las valoraciones y expectativas sociales que recaen en cada uno.

- Es un derecho fundamental y autónomo que consiste en la posición jurídica que tiene toda mujer para exigirle al Estado que se abstenga de realizar actos que constituyan agresiones físicas, sexuales y psicológicas. Así como para exigirle que despliegue conductas que le garanticen a la mujer no ser víctima de violencia por parte de particulares.

Respuesta estatal a la violencia de género

-Existe un vínculo entre el acceso de las mujeres a una adecuada protección judicial al denunciar hechos de violencia y la eliminación de la violencia de género.

- El Estado es el responsable de prevenir, investigar y sancionar toda forma de violencia contra las mujeres.

- Las actuaciones de las entidades estatales para ofrecer una respuesta efectiva de los incidentes de violencia contra la mujer se debe dar en el marco de la debida diligencia.

- En virtud del principio de coordinación, 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 atención integral.

-Entre las normas que regulan la competencia de cada entidad del Estado se encuentran: la Ley 1257 de 2008, Ley 2126 de 2021 y Ley 2215 de 2022. Así como los Decretos 4799 de 2011, 780 de 2016 y 75 de 2024.

Derecho al acceso a la administración de justicia

-Es un derecho fundamental consagrado en los artículos 29 y 229 superiores.

-Permite a todas las personas acudir, en igualdad de condiciones, a instancias jurisdiccionales para la protección y restablecimiento de sus derechos e intereses legítimos.

-Se encuentra ligado estrechamente al derecho al recurso judicial efectivo, el cual implica la posibilidad real de interponer el recurso y que este pueda producir resultados o respuestas.

-La Recomendación n.º 33 del 3 de agosto del 2015 de la CEDAW indica que, muchas veces, los prejuicios, estereotipos de género y otros elementos asociados a la discriminación basada en sexo o género constituye la fuente de las barreras que enfrentan las mujeres en su acceso a la justicia.

Enfoque de género

-Criterio hermenéutico que deben emplear todos los operadores jurídicos, con independencia de su jerarquía y especialidad, para la resolución del litigio que se plantea en cualquier caso que exista sospecha de relaciones asimétricas, prejuicios o patrones estereotipados de género.

-La violencia contra la mujer también incluye las actuaciones de distintos operadores judiciales quienes toman decisiones con fundamento en actitudes sociales discriminatorias que perpetúan la impunidad.

-Los funcionarios: i) deben ser imparciales, lo que implica que sus decisiones no pueden estar influenciadas por sesgos o estereotipos de género; (ii) las medidas adoptadas deben ser idóneas para eliminar la violencia o la amenaza denunciada; (iii) la definición de los

regímenes de visita y de custodia de los hijos menores de edad debe establecerse a la luz de los derechos de los NNA y la mujer víctima de violencia; y (iv) la no concesión de derechos de visita en contra de la voluntad del menor de edad.

Interseccionalidad

-Enfoque analítico que reconoce que una persona puede experimentar distintas formas de discriminación al encontrarse atravesada por múltiples factores de opresión.

-Implica analizar las posibles situaciones diferenciales de exclusión que se generan a partir de relaciones jerárquicas y desiguales.

-Permite evidenciar que, en un mismo caso, varios factores de discriminación pueden operar de manera simultánea.

Procesos de violencia intrafamiliar ante las comisarías de familia

-Las actuaciones de las comisarías de familia resultan esenciales para garantizar y proteger el derecho de las mujeres a vivir una vida libre de violencia.

-Entre los principios que regulan las actuaciones de las comisarías de familia se encuentra los de: (i) debida diligencia, (ii) eficacia, (iii) enfoque de género, entre otras.

-El incumplimiento de la aplicación del enfoque de género en los procedimientos de violencia intrafamiliar adelantada ante las comisarías de familia: (i) quebranta el deber de eliminar todas las formas de violencia contra la mujer; (ii) omite el deber de garantizar recursos judiciales efectivos para la garantía de sus derechos; y (iii) desconoce directamente los artículos 13 y 43 superiores.

Medidas de protección

-Deben garantizar una respuesta oportuna e integral ante la amenaza o materialización de la violencia en el contexto familiar.

-Estas deben ser contextuales, por lo que es necesario que se consideren las diversas situaciones en las que se encuentra la víctima y las características que pueda ponerla en escenarios particulares de vulnerabilidad.

-Estas no son taxativas, toda vez que las autoridades que conozcan del caso podrán adoptar cualquier otra medida que resulte necesaria para garantizar los derechos de la víctima.

-En su proceso de adopción, la mujer tiene derecho a no ser confrontada con su agresor.

Medidas de atención

-No se le debe imponer a la víctima la carga de solicitarlas o demostrar probatoriamente que se cumplen las condiciones para su otorgamiento. Imponer esas cargas implica la configuración de violencia institucional, pues supone el desconocimiento del deber de debida

diligencia.

-El seguimiento de las medidas adoptadas en el marco de procesos por violencia intrafamiliar es un aspecto esencial para garantizar los derechos fundamentales de las mujeres y esta función debe ser realizada por la autoridad competente.

-La omisión del deber de seguimiento por parte de las comisarías de familia evidencia el incumplimiento de los principios de debida diligencia y eficacia, así como una vulneración a los derechos a vivir una vida libre de violencia, acceso a la administración de justicia y recurso judicial efectivo.

Prevalencia del interés superior de niños, niñas y adolescentes

-Los niños, las niñas y los adolescentes son sujetos de especial protección constitucional. Por lo que el Estado, la sociedad y la familia deben brindar una protección especial en todos los ámbitos, para así garantizar su desarrollo armónico e integral.

-En los casos de violencia intrafamiliar, las medidas de protección y/o atención adoptadas en favor de la mujer víctima se deben extender a sus hijos involucrados.

-Las actuaciones de las comisarías de familia deberán garantizar la satisfacción integral y simultánea de todos los derechos de niños, niñas y adolescentes integrantes de la familia. Además, deberán aplicar un enfoque diferencial e interseccional.

-Es competencia de los comisarios de familia prevenir, sancionar, garantizar y reestablecer los derechos de niños, niñas y adolescentes cuando se presenten amenazas dentro del contexto de violencia intrafamiliar, excepto cuando se trate de cualquier forma de violencia sexual.

-La opinión de los niños, niñas y adolescentes debe ser tomada en cuenta en todos los escenarios, en especial, en aquellos en los cuales se están tomando decisiones que los impactan

148. La Sala de Revisión procederá a resolver el problema jurídico en el marco del procedimiento por violencia intrafamiliar seguido en el caso de la accionante y sus hijas. Con este propósito aplicará el enfoque de género e interseccional y tendrá en cuenta el interés superior de las tres hijas menores de edad de la accionante. Para ello, la Sala verificará los hechos probados en el presente asunto y, enseguida, analizará las vulneraciones a los derechos fundamentales que ocurrieron en el caso bajo revisión.

12.1. Hechos probados

149. A partir del material probatorio recaudado, la Sala encuentra probado lo siguiente:

La accionante fue víctima de varios hechos de violencia de género e intrafamiliar por parte de su expareja y padre de sus tres hijas. Estas actuaciones configuraron violencia económica, física, psicológica e, incluso, podrían categorizarse como actos de violencia sexual y vicaria.

() Las hijas de la accionante fueron testigos de varios hechos de violencia cometidos en contra de su madre.

() La accionante afronta múltiples circunstancias de vulnerabilidad. No tiene trabajo ni ingresos económicos propios. No cuenta con una red de apoyo cercana. Depende económicamente de su expareja. Le ha sido imposible culminar sus estudios profesionales, aunque actualmente adelanta su carrera de derecho gracias a una beca que obtuvo por gestiones de la casa refugio y la Casa de la Mujer.

() El 8 de junio de 2023, la Comisaría de Familia de Barrancabermeja Turno Tres emitió medidas provisionales a favor de la accionante. Entre estas se ordenó al agresor (a) desalojar la vivienda familiar y no entrar al condominio, (b) abstenerse de molestar, intimidar, amenazar, interferir o agredir a la víctima o a su familia y (c) mantenerse alejado de la víctima a una distancia de 100 metros.

() Dentro del proceso adelantado ante la comisaría de familia accionada, la accionante suscribió con su agresor un acuerdo privado, en su sentir bajo presión, relacionado con las obligaciones hacia sus hijas. Para estas diligencias y en el proceso por violencia intrafamiliar no contó con los recursos para ser acompañada técnicamente por un abogado. Por el contrario, su expareja contó con el acompañamiento de un abogado durante todo el proceso, en general, y en la diligencia de conciliación en particular.

() Mediante Resolución n.º 462 del 9 de octubre de 2023, se otorgó medida de atención de acogida en una casa refugio a favor de la accionante y sus hijas. Esta tenía un término de seis meses, por lo cual su vigencia inicial vencía el 9 de abril de 2024. Si bien ordenó que la referida resolución se notificara a las secretarías distritales de salud, interior, empleo, empresa y emprendimiento, y de la mujer y la familia de Barrancabermeja, “para los fines legales pertinentes”, no hizo lo mismo en relación con el ICBF, ni promovió la articulación con dichas entidades para la atención integral de la accionante y sus hijas.

() Por medio de la Resolución n.º 534 del 29 de noviembre de 2023, la Comisaría de Familia de Barrancabermeja Turno Tres otorgó medidas de protección definitivas. Estas incluían: (a) ordenar al agresor de abstener a realizar la conducta objeto de queja y (b) proceso terapéutico para la accionante y su núcleo familiar. De la misma forma, aprobó el acuerdo conciliatorio entre la accionante y su expareja, para así garantizar “la unidad y armonía familiar”.

() En el trámite del proceso por violencia intrafamiliar no se realizó la evaluación de riesgo de feminicidio respecto de la accionante.

() Mientras la accionante y sus hijas se encontraban en la casa refugio, su agresor acudió a estas instalaciones y ejerció nuevos hechos de violencia en su contra.

() La comisaría de familia accionada no solicitó informe alguno a la casa refugio en la cual se encontraban la accionante y sus tres hijas.

() La comisaría de familia accionada no se comunicó con la accionante para tener conocimiento sobre el cumplimiento de las medidas de atención y protección durante el tiempo en el cual estuvo en la casa refugio.

() El tratamiento psicológico de la accionante fue prestado por la casa refugio. Al respecto, la EPS indicó que no tenía conocimiento de los hechos de violencia y que la primera cita psicológica estaba programada para el 16 de abril de 2024.

() El agresor podía ingresar al condominio en el cual se ubicaba la vivienda de la accionante y sus hijas. Solo hasta el 26 de abril de 2024 se notificó a la administradora del condominio la medida de protección otorgada a favor de la accionante.

() La accionante solicitó la prórroga de la medida de atención de acogida a favor de ella y de sus hijas menores de edad. Esto al considerar que aún se encuentra en situación de riesgo y que su vivienda no estaba en condiciones para que ella y sus hijas la habitaran. A esta solicitud acompañó audios en los cuales su expareja ejercía nuevos hechos de violencia en su contra.

() La solicitud de prórroga fue negada por medio de la Resolución n.º 179 del 11 de abril de 2024.

() La situación de riesgo para la vida e integridad física de la accionante y sus tres hijas persiste. Luego de la decisión de no prorrogar la medida de atención, la accionante debió volver a su vivienda con sus hijas. Desde ese momento se han presentado nuevos hechos de violencia en su contra, entre los cuales enuncia la amenaza de su expareja de vender el apartamento en el que habita.

() Aunque la accionante manifiesta que ha comunicado a la Policía Nacional los hechos de violencia de los que es víctima, esa institución no atendió los llamados de auxilio en su lugar de residencia.

() Ninguna autoridad brindó a la accionante información relacionada con oportunidades laborales o económicas para garantizar su autonomía.

() En el sistema SIM del ICBF no se evidencia algún proceso de restablecimiento de derechos en favor de las hijas de la accionante. Sin embargo, existe registro de una solicitud para asistencia y asesoría familiar, la cual no se materializó.

() La Alcaldía Distrital de Barrancabermeja no vigiló el proceso de la referencia, ni la efectiva materialización de las medidas de atención y protección ordenada a favor de la accionante y sus hijas.

() No se realizó ningún tipo de denuncia por los hechos de violencia sexual narrados por la accionante.

12.2. La Comisaría de Familia de Barrancabermeja Turno Tres vulneró los derechos fundamentales invocados de la accionante y sus hijas

150. La Sala considera que la comisaría de familia accionada vulneró los derechos fundamentales al mínimo vital, la seguridad social, la vida, la dignidad humana, la integridad física, sexual y psicológica, la intimidad, a no ser sometida a tortura o tratos crueles y degradantes, la igualdad, a no ser sometida a ninguna forma de discriminación, la libertad y autonomía, el libre desarrollo de la personalidad, la salud, la salud sexual y reproductiva y la seguridad personal. Esta vulneración es el resultado de distintas actuaciones y omisiones en el trámite surtido ante la comisaría de familia que, para efectos de su análisis desde un enfoque interseccional, serán divididas en dos componentes: (i) unas problemáticas

transversales sobre la falta de aplicación de enfoques de género e interseccional, del interés superior de los menores de edad y de violencia institucional; y (ii) la omisión concreta de falta de valoración del riesgo de feminicidio al que estaba expuesta la accionante. A continuación, se referirán cada una de estas circunstancias vulneradoras de los derechos aludidos.

151. La comisaría de familia no aplicó los enfoques de género e interseccional para analizar la situación de la accionante y sus hijas y proteger sus derechos e incurrió en violencia institucional. En virtud de los hechos probados, la Sala concluye que en el proceso por violencia intrafamiliar que adelantó la comisaría de familia accionada, esta no tuvo en cuenta el contexto en el cual eran desplegados los actos de violencia en contra de la accionante y sus hijas, ni brindó una respuesta institucional acorde a los distintos factores de vulnerabilidad que afrontaban. A continuación, la Sala presenta un estudio concreto de las actuaciones:

152. La primera circunstancia que compromete el derecho a la igualdad de la accionante y sus hijas es que ellas no contaron con el acompañamiento adecuado durante el proceso por violencia intrafamiliar. En cambio, su agresor contó con asesoría de un profesional del derecho. La accionante trató de obtener esta asesoría a través de la Defensoría del Pueblo, pero esta entidad no le brindó respuesta. Asimismo, la comisaría de familia demandada no adoptó medidas para solventar esta desigualdad o para impedir que esta se convirtiera en un factor de vulneración de los derechos de la accionante y sus hijas. La omisión de la comisaría en advertir la vulnerabilidad de la accionante repercutió en que el proceso por violencia intrafamiliar no haya sido un escenario de protección de los derechos de la accionante. Incluso, la demandante manifestó en sede de revisión que en esa actuación el comisario guardó silencio ante el impulso de su expareja a que “firmara rápido” el acuerdo de conciliación, lo cual es ajeno a la labor que debe ejercer la comisaría de familia en el proceso por violencia intrafamiliar.

153. En segundo lugar, otro aspecto reprochable en la actuación del comisario es que la ausencia de acciones dirigidas a garantizar el debido proceso de la accionante también estuvo enmarcada por un enfoque familista que es considerado una manifestación de la violencia institucional contra la mujer. En concreto, el comisario presentó como argumento para culminar el proceso de violencia intrafamiliar mediante la conciliación, la protección de

la unidad familiar.

154. De la misma forma, no valoró los hechos constitutivos de violencia económica desplegada en contra de la accionante durante la relación que mantuvo con su expareja y cómo esta circunstancia la puso en una situación de desventaja frente a su agresor al momento de suscribir la conciliación. Todo lo contrario, la entidad accionada fundamentó su negativa para conceder la prórroga en la existencia de dicho documento y en el presunto cumplimiento del mismo.

155. Tampoco advirtió y analizó las conductas de violencia vicaria que la expareja de la accionante realizó. En ese sentido, no refirió las amenazas que recibió la accionante en cuanto a que el padre de sus hijas manifestaba que se las iba a quitar. Amenazas que se concretaron en la denuncia penal que promovió la expareja de la accionante en su contra, relacionada con el ejercicio de la custodia de las menores de edad y en la intervención que solicitó al ICBF. Esto es de especial gravedad, pues estas advertencias ocurrieron en un contexto previo en el que, de acuerdo con lo manifestado por la accionante, su expareja trataba mal y gritaba a su hija mayor y maltrataba a la hija menor con autismo y epilepsia cuando ocurría algún episodio de esta última.

156. Lo descrito implicó que la comisaría de familia no considerara las variadas formas de discriminación y violencia que sufrió la demandante. Al respecto es importante recordar que uno de los argumentos de la comisaría de familia para no prorrogar la medida de atención es que ya se había fijado la cuota alimentaria a cargo de la expareja de la accionante y que presuntamente se estaba cumpliendo. En este sentido, la falta de aplicación del enfoque de género para analizar e identificar las diversas formas de victimización contra la accionante significó un razonamiento por el cual el cumplimiento de la cuota alimentaria conduce a que no se analicen todas las otras dimensiones en las cuales se puede manifestar la violencia y la discriminación contra las mujeres. En definitiva, esta omisión del enfoque de género lleva a una normalización de las violencias basadas en género, y a su perpetuación, lo cual es reprochable desde el punto de vista de las obligaciones estatales en relación con la eliminación de estas violencias.

157. Además, es cuestionable que el comisario de familia, pese a que conocía el conjunto de vulnerabilidades que afrontaban la accionante y sus hijas, no justificó cómo estas se

superaron durante la vigencia inicial de la medida de atención. Por el contrario, hizo caso omiso a que sus vulnerabilidades persistían y que podían agravarse, de no prorrogarse dicha medida. Para el momento en el que se solicitó su prórroga, la accionante continuaba sin empleo. Incluso, no pudo continuar sus estudios de pregrado. Asimismo, el comisario conoció la vivienda familiar de la accionante y sabía que no estaba en condiciones para alojar dignamente a ella y sus hijas. De hecho, el apartamento no contaba con servicios públicos domiciliarios ni con el mobiliario mínimo para que las accionantes pudieran dormir en él. Aun así, el comisario obvió estos aspectos y expuso a la demandante y a las tres menores de edad a vivir en este escenario que no garantizaba unas condiciones mínimas de vida digna.

158. En efecto, en el marco del procedimiento por violencia intrafamiliar la entidad accionada no adoptó todas las medidas que tenía a su disposición para brindar una respuesta integral al caso de la accionante. Pese a que en la denuncia por violencia intrafamiliar se indicó que la accionante dependía económicamente de su expareja y que esta situación generó varios hechos de violencia en su contra, la comisaría accionada no adoptó ninguna de las medidas de estabilización contempladas en el artículo 22 de la Ley 1257 de 2008. En concreto, la de solicitar el acceso preferencial de la víctima a cursos de educación técnica o superior, para así promover que la accionante pudiera alcanzar una autonomía económica que mitigara el riesgo de nuevos hechos de violencia económica en su contra. Por el contrario, la accionante indicó que ninguna entidad se comunicó con ella para brindarle información relacionada con oportunidades laborales o económicas para su caso. Esta actuación contrasta con la obligación estatal que tienen las autoridades de promover y garantizar que las medidas de atención y servicios que se ofrecen a las mujeres se dirijan a fortalecer su autonomía.

159. En tercer lugar, la Sala evidencia que la comisaría incumplió sus obligaciones relacionadas con la protección y el restablecimiento de los derechos de las hijas de la accionante. Lo anterior, al considerar que la accionante puso de presente a la comisaría que sus tres hijas menores de edad fueron testigos de muchos hechos de violencia cometidos en su contra y que su padre también desplegó diferentes agresiones en contra de ellas. Sin embargo, en el material probatorio no obra registro de actuaciones desplegadas por la Comisaría de Familia de Barrancabermeja Turno Tres para proteger o restablecer los derechos de las niñas. En concreto, no se encontró que la entidad accionada haya adelantado acciones tendientes a la verificación de la garantía de los derechos de las menores de edad en los términos del artículo 52 del Código de la Infancia y la Adolescencia. Tampoco articuló

su actuación con el ICBF para que operara la intervención de esta entidad en el marco de sus competencias.

160. Por otro lado, cuando solicitó la prórroga de la medida de atención, la accionante allegó audios y conversaciones con el agresor en los que puede advertirse la amenaza de quitarle a sus hijas y la instrumentalización de ellas para agredir a la accionante. Pese a estos indicios de violencia vicaria en contra de la demandante, la comisaría de familia no se pronunció al respecto en la decisión de negar la prórroga de la atención, ni desplegó alguna actuación dirigida a la protección efectiva de las niñas. El desconocimiento del interés superior de las tres niñas en cuyo favor se adoptó la medida de atención se agravó con la decisión de la comisaría de familia de no prorrogarla. Esto se constata en que la decisión de negar la extensión de la vigencia de la medida no incluye análisis alguno sobre cómo el retorno al hogar familiar significaba un entorno seguro para las niñas y en el que se garantizaran todos sus derechos fundamentales.

161. Igualmente, si bien las tres niñas son titulares de los derechos a la salud y a la educación y que deben adoptarse todas las medidas necesarias para su garantía, las omisiones de la comisaría de familia en relación con estas prerrogativas fundamentales son de especial gravedad en el caso de la hija menor de la accionante que está diagnosticada con epilepsia, que requiere tratamiento médico y quien no ha obtenido un cupo educativo. La Sala llama la atención respecto a cómo estas especiales necesidades en salud y educación fueron ignoradas por la comisaría accionada, la cual no emitió orden alguna para que la atención en salud de las menores de edad fuera acorde con lo requerido por las niñas y se pudiera suplir la falta de cupo educativo para la niña de menor edad.

162. Tampoco se garantizó que, en el marco de la decisión de acordar el régimen de visitas y su realización, se tomaran medidas para garantizar el interés superior de las tres niñas y que su opinión fuera tenida en cuenta, según su grado de madurez. Lo anterior, porque no se evidencia que la comisaría de familia y su equipo interdisciplinario hubiesen practicado una evaluación psicosocial de las menores de edad para determinar el contexto de afectación de derechos de las niñas respecto de su relación con su padre. Además, no se emprendieron acciones para conocer la opinión de las menores de edad sobre su progenitor y la relación con él. Así, las niñas no fueron escuchadas en el marco del procedimiento que adelantó la comisaría de familia y que afectaba sus derechos en cuanto a que la protección de la unidad

familiar no comprometa su interés superior.

163. Por lo anterior, es claro que la Comisaría de Familia de Barrancabermeja Turno Tres no adoptó las medidas orientadas a restablecer los derechos respecto a las vulneraciones narradas por la mamá de las niñas y que fueron expuestas desde que se instauró el proceso por violencia intrafamiliar. De la misma forma, en ningún momento se comunicó con la madre o con la casa refugio en la cual se encontraban las menores de edad para hacer seguimiento de la medida de atención ordenada, ni corroborar la situación psicológica, emocional y educativa de las niñas mientras se encontraban acogidas en la casa refugio; no obstante que el agresor tuvo conocimiento de que se encontraban allí y continuó con sus ataques aún en dicho lugar, lo que puso en riesgo la vida y la integridad de dicho grupo de mujeres. La situación de vulnerabilidad de las hijas de la accionante se agravó en el caso de aquella que no ha podido obtener un cupo educativo.

164. En resumen, la comisaría de familia que conoció del proceso por violencia intrafamiliar promovido por la accionante no aplicó en este los enfoques de género e interseccional al negar la prórroga de la medida de atención adoptada. Dichas omisiones tuvieron repercusiones graves para la efectividad de los derechos fundamentales de la parte accionante. En particular, significó, por un lado, que el proceso por violencia intrafamiliar no superara, sino que agravara, los factores de vulnerabilidad que ya afrontaba la accionante y que, en forma plausible, permitieron que fuera víctima de diversas violencias basadas en género ejercidas por su agresor. Por otro lado, que la falta de prórroga de la medida de atención concedida a la mujer y sus tres hijas amenazara su vida e integridad física pues, al no tener a donde ir, tuvo que retornar a la vivienda familiar que no estaba en condiciones para su alojamiento y en la que estaba expuesta a nuevos actos de violencia por parte de su expareja. Además, no veló por el interés superior de los menores de edad, pues no ejerció las competencias que le corresponden para constatar la situación de vulneración de derechos de las tres hijas menores de edad de la accionante y adoptar las medidas de restablecimiento de sus derechos.

165. La adopción del enfoque interseccional y de género por parte de la comisaría de familia habría conducido en el caso concreto a que esta autoridad no reprodujera ni intensificara el escenario de vulnerabilidad socioeconómica que ya afrontaban la accionante y sus hijas. También le habría brindado los elementos necesarios para analizar adecuadamente los

distintos tipos de violencia de las cuáles fueron víctima y, en particular, de cómo la violencia económica en su contra no podía superarse, resarcirse o garantizarse su no repetición con el cumplimiento de algunos de los acuerdos alcanzados en la conciliación suscrita entre la accionante y su expareja. Asimismo, habría repercutido en un examen de la decisión de no prorrogar la medida de atención y de su impacto en la garantía y restablecimiento de los derechos de las tres niñas involucradas en el procedimiento. En conjunto, la concreción del enfoque interseccional habría resultado razonablemente en la adopción de un conjunto de medidas en el marco de una respuesta integral a los múltiples factores de vulnerabilidad que se entrecruzaban en la victimización de la peticionaria y sus tres hijas.

166. Violencia institucional por parte de la comisaría accionada. Además de las graves vulneraciones de derechos fundamentales descritas, la falta de enfoque de género e interseccional y de garantizar el interés superior de las menores de edad también significó que la comisaría de familia ejerció violencia institucional en contra de la accionante y sus hijas menores de edad. Esto al considerar que la Comisaría de Familia de Barrancabermeja Turno Tres no cumplió con su deber de protección. Todo lo contrario, por medio de sus acciones y omisiones la entidad se convirtió en un segundo agresor. Lo anterior resulta sumamente reprochable, pues las comisarías de familia son la primera entidad encargada de responder a los hechos de violencia intrafamiliar. Esto motivó que la accionante acudiera a sus instalaciones para lograr la protección y restitución de los derechos fundamentales que le fueron vulnerados por su expareja. Sin embargo, no encontró una respuesta integral, sino un ambiente de indiferencia y negligencia que le impidió el acceso a la justicia por los daños causados.

167. En el análisis de la resolución con la cual la comisaría negó la prórroga de la medida de atención y del procedimiento por violencia intrafamiliar, pueden advertirse cuatro situaciones manifiestas de violencia institucional: (i) revictimización, (ii) imposición de la carga a la accionante de demostrar la procedencia de la prórroga de la medida de atención, (iii) decisiones basadas en pautas sociales discriminatorias y sesgos de género, (iv) falta de seguimiento a las medidas adoptadas. Cada una de estas situaciones será analizada a continuación.

168. (i) Revictimización. En primer lugar, hubo revictimización a la accionante en los argumentos que sirvieron de base para negar la prórroga de la medida de atención. Al

revisar concretamente la Resolución n.º 179 de 2024, la Sala encuentra que: (i) la entidad accionada no consideró los audios allegados en los cuales se evidenciaba que la expareja de la accionante ejerció nuevos hechos de violencia en su contra. Esta respuesta, así como la negativa de la prórroga, generó en la accionante una angustia desproporcionada, desgaste emocional, temor por su seguridad y la de sus hijas, así como una desilusión en la administración de justicia. Tampoco tuvo en cuenta los distintos tipos de violencia de género que ejerció la expareja contra la accionante. Pues no se analizó la persistencia de los impactos de hechos concretos de violencia económica, psicológica, emocional y física, y que indicaban los riesgos que representaba la posibilidad de retorno al hogar familiar.

169. De ese modo, la decisión emitida por la entidad accionada de negar la prórroga de la medida de atención no garantizó ni restableció los derechos de la accionante ni de sus hijas. Todo lo contrario, la llevó a estar desprotegida y angustiada por la posibilidad de volver a ser víctima de violencia por parte de su expareja. Tanto así que, al momento de conocer la decisión de la entidad accionada, la accionante presentó problemas de sueño y falta de apetito. Pero, además, al momento de la diligencia adelantada por el despacho sustanciador, la accionante vivía en el apartamento familiar acompañada de manera permanente por una trabajadora social de la casa refugio, para que así ella pudiera sentirse más tranquila y protegida de su agresor. La Sala advierte que este acompañamiento no fue ordenado por la comisaría accionada, sino que se trató de una medida adoptada por la casa refugio.

170. La revictimización también es la consecuencia de que las medidas de protección y atención no cumplieron su finalidad, la cual era poner fin a la violencia, maltrato o agresión y prevenir su recurrencia. Al respecto, la Sala constata que la accionante sufrió nuevos hechos de violencia por parte de su expareja, los cuales la llevaron a sentir temor por su vida e integridad. Si bien el comisario de familia indicó que los nuevos hechos de violencia no le fueron comunicados, la realidad es que él, junto a los demás funcionarios de la entidad, tenía la obligación de hacer un seguimiento activo a las medidas adoptadas en el presente caso y no asumir un rol pasivo a la espera de que la accionante se comunicara con ellos para poner de presente los nuevos hechos de violencia que sufrió. En todo caso, la accionante puso de presente a la entidad audios en los cuales se desplegaban hechos violentos en su contra por parte de su expareja, y que no fueron tenidos en cuenta por la Comisaría de Familia de Barrancabermeja Turno Tres para la emisión de la Resolución n.º 179 del 11 de abril de 2024, por medio de la cual se negó la prórroga la medida de atención en la casa refugio por los seis

meses adicionales solicitados.

171. En cuanto al procedimiento por violencia intrafamiliar, otro comportamiento revictimizante atribuible a la comisaría fue que no garantizó que la accionante no fuera confrontada con su agresor, lo cual desconoció su derecho como víctima. Al omitir la garantía de este derecho, la comisaría permitió que se materializara la revictimización que se pretende prevenir con dicho derecho. En efecto, estas situaciones de confrontación condujeron a la suscripción de un acuerdo conciliatorio privado entre las partes marcado por presiones a la accionante. Sin embargo, durante la celebración del mismo, la accionante no fue acompañada por ningún abogado. Además, el acuerdo de conciliación privado fue aceptado por la autoridad accionada sin ningún tipo de reparo, ni aquella autoridad adoptó las precauciones necesarias para que dicho acuerdo se alcanzara libre de presión y coacción, por lo que no se consideró la situación de indefensión y desigualdad en la cual se encontraba la accionante al momento de aceptar las condiciones de dicho acuerdo. En concreto, la dependencia económica que tenía la accionante hacia su expareja, pues manifestó que se sintió constreñida a aceptarlo ante la expectativa de no tener ningún ingreso con el cual cubrir las necesidades de sus hijas y el tratamiento médico que requería la más pequeña de ellas.

172. (ii) Imposición de la carga a la accionante de demostrar la procedencia de la prórroga de la medida de atención. Para negar la prórroga de la medida de atención, la comisaría accionada argumentó que a la accionante le hicieron falta muchos elementos para la presentación de la solicitud. En concreto, que su dependencia no recibió informe por parte de la accionante o la casa refugio que evidenciara que se encontraba en situación de riesgo.

173. En otras palabras, la comisaría exigía que fuera la accionante la que demostrara que se reunían las condiciones que prevé la ley para otorgar la prórroga de la medida de atención. Esta conducta se aparta de las obligaciones a cargo de la comisaría de familia para atender la violencia contra la mujer, pues es este órgano quien tiene el deber de analizar, de forma oficiosa, a partir del seguimiento que efectúa al cumplimiento de la medida de atención, si persiste el riesgo para la víctima.

174. Como lo ha dicho la jurisprudencia constitucional, trasladar esa carga a la víctima para solicitar la medida de atención o su prórroga generó un escenario de violencia institucional

en contra de la accionante. En este caso, se desconocieron las dimensiones de accesibilidad y adecuación del derecho a una vida libre de violencias de la víctima. El incumplimiento del rol que debe ejercer la comisaría en la prevención de la violencia supuso la infracción de su obligación de eliminar todas las formas de violencia y discriminación contra la mujer y de garantizar recursos judiciales efectivos.

175. Esta actuación abiertamente contraria a las obligaciones constitucionales y legales de la comisaría de familia es aún más reprochable, porque la información que aportó la accionante y el contexto de sus vulnerabilidades, que eran conocidas por el comisario de familia, daban cuenta de que el riesgo persistía. Además, a la comisaría le era posible constatar que el retorno de la accionante y sus hijas a la vivienda familiar no constituía un entorno seguro para ellas y en el que se garantizaran sus derechos fundamentales.

176. (iii) Decisiones basadas en pautas sociales discriminatorias y sesgos de género. A juicio de la Sala, en el marco del proceso de violencia intrafamiliar y en la decisión de no prorrogar la medida de atención, la comisaría de familia se basó indebidamente en sesgos de género y en pautas sociales discriminatorias contra las mujeres. En particular, la reafirmación de sesgos de género arraigados en el rol proveedor del hombre en la familia y en la consideración errónea que el cumplimiento de dicho papel habilita a ejercer violencia económica junto con otros tipos de violencia basada en género. Indirectamente, la argumentación que brindó la comisaría de familia para no prorrogar la medida afianza el imaginario social de que, por la supuesta debilidad y dependencia de la mujer en el ámbito económico, una vez resueltas las necesidades en esta materia, no se requiere garantizar y cumplir las obligaciones de prevención, eliminación y sanción de los otros tipos de violencia contra la mujer. Además, lejos de erradicar estos estereotipos de género, la argumentación de la comisaría de familia contribuye a perpetuar la dependencia de la mujer, lo cual constituye una violación de su dignidad y libertad.

177. La constatación de estos sesgos de género en la aproximación de la comisaría accionada es consistente con los resultados de algunas investigaciones que evidencian cómo uno de los aspectos usuales en la violencia institucional que despliegan las comisarías de familia es la estigmatización por parte de los funcionarios ante la falta de capacidad de las víctimas para defender sus derechos en su domicilio. En el caso particular, el comisario de familia manifestó que la accionante y sus hijas podían retornar a la residencia familiar, lo cual

hacía innecesaria la prórroga de la medida.

178. A esta concepción se suman las expectativas inflexibles de lo que se espera que sea una “víctima ejemplar”, lo cual es otro sesgo de género. Esto puede advertirse con la recriminación a la accionante por parte del comisario de familia en el sentido que, a su juicio, el término inicial de la medida de atención debió ser empleado por la accionante para organizar las nuevas condiciones de su vida. Asimismo, tales juicios ignoran que a la accionante no se le brindó ningún tipo de apoyo para reconstruir con tranquilidad económica su vida en un lugar seguro y alejado de su agresor. Incluso, la comisaría de familia accionada mostró su desacuerdo con las medidas de alojamiento en casa de refugio por considerar que dichos lugares “tenían negocios para llenarse de plata”.

179. (iv) Falta de seguimiento a las decisiones adoptadas. Los artículos 13 y 15 de la Ley 2126 de 2021 establecen que es obligación del comisario de familia y del equipo interdisciplinario de la comisaría hacer seguimiento a las medidas de protección y atención adoptadas a favor de las víctimas de violencia intrafamiliar. Sin embargo, esto no ocurrió en el presente caso. La accionante y la casa refugio informaron que en ningún momento algún funcionario de la entidad accionada se comunicó con ellos o solicitó informe de seguimiento alguno de las medidas adoptadas mediante las resoluciones n.º 462 del 9 de octubre del 2023 y 534 del 29 de noviembre del 2023. Por el contrario, indicaron que el agresor tuvo conocimiento de la dirección de la casa refugio y se desplazó en varias ocasiones hasta ese lugar, por lo que los funcionarios de esa organización debieron “amenazarlo con llamar a la policía”.

180. La falta de seguimiento a las medidas ordenadas les restó la eficacia que debía garantizarse para que no ocurrieran nuevos hechos de violencia en contra de la víctima. Como lo ha advertido la jurisprudencia constitucional, esta omisión configura la vulneración de los derechos fundamentales a una vida libre de violencias, acceso a la administración de justicia y a un recurso judicial efectivo. En efecto, esto ocurre cuando, por acciones u omisiones atribuibles a las autoridades y los procedimientos previstos para garantizar la protección de las víctimas de violencia contra la mujer, no se previene que continúen los actos de violencia. Esta conducta, que en sí misma significa la violación de los derechos fundamentales de la accionante, también implica el incumplimiento de los principios de debida diligencia y eficacia. También incumple la obligación de diligencia debida,

caracterizada por el deber del Estado de contar con un sistema para abordar la violencia contra la mujer y garantizar que funcione de manera eficaz en la práctica, además de asegurar que todos los agentes y órganos del Estado hacen cumplir las leyes en materia de violencia contra la mujer con diligencia. Esta omisión por parte de la comisaría accionada generó un riesgo para la vida e integridad física de las víctimas porque la autoridad no pudo conocer oportunamente que el agresor logró ubicar la casa de refugio y que este acudió en varias oportunidades al lugar. Al no advertir estos hechos por la ausencia de seguimiento a la medida de atención, la comisaría, no realizó actuaciones oportunas y eficaces para evitar que se materializara la amenaza que la presencia del agresor representaba para los derechos de la mujer y sus hijas y, en consecuencia, quedaron desprotegidas.

181. De acuerdo con lo expuesto, la accionante estuvo expuesta a un riesgo que era objetivamente previsible y prevenible y fue sometida a circunstancias de vulnerabilidad que debían ser atendidas por la comisaría de familia accionada. Tal actuación es opuesta al orden constitucional que obliga a las autoridades estatales en general, y a las comisarías de familia en particular, a adoptar todas las medidas necesarias para prevenir la discriminación y la violencia contra la mujer.

182. Es reprochable que al no ejercer las competencias que le corresponden en materia de seguimiento a las medidas de protección y atención para las víctimas de violencia intrafamiliar, la comisaría demandada perpetuó ese estado de cosas en el cual las mujeres no obtienen una respuesta adecuada a las violencias que afrontan y en el que las entidades que deberían ser garantes de sus derechos actúan en forma permisiva con la violencia que ejercen los hombres, en este caso, su pareja sentimental. Esta omisión es una manifestación de violencia institucional porque con ella, el comisario de familia encargado de prevenir la violencia de género, con su permisividad o negligencia, reproduce y preserva la violencia de género desplegada por particulares.

183. En suma, las falencias descritas convirtieron el proceso de violencia intrafamiliar y la decisión de no prorrogar la medida de atención de la accionante y sus tres hijas en un escenario de violencia institucional. Esto repercutió en que la comisaría accionada haya infringido su deber de eliminar todas las formas de violencia contra la mujer y vulnerado el deber de garantizar recursos judiciales efectivos para atender este flagelo.

184. Como se advirtió previamente además de estos problemas transversales que impactaron los derechos fundamentales de la accionante y sus hijas menores de edad, la Sala identifica una omisión concreta relacionada con la falta de valoración del riesgo de feminicidio como se expondrá a continuación.

185. La comisaría de familia accionada no valoró el riesgo de feminicidio al que estaba expuesta la accionante. La Ley 2126 de 2021 consagra la obligación del equipo interdisciplinario de las comisarías de familia de realizar la valoración de riesgo de feminicidio . El instrumento de valoración de riesgo a la vida e integridad de la mujer resulta de suma importancia para garantizar los derechos de las víctimas de violencia intrafamiliar. Lo anterior, porque les permite a los comisarios de familia “identificar de manera temprana el riesgo de la vida e integridad de la mujer, de forma objetiva, permitiéndole así activar la ruta de atención oportuna para prevenir resultados irreversibles o fatales”. Sin embargo, en el presente caso no hay registro que esta evaluación se hubiese realizado en el marco del procedimiento por violencia intrafamiliar para establecer el grado de riesgo que enfrenta la accionante. Esta omisión genera en la Sala seria preocupación, pues la accionante narró que, de manera anterior a la presentación de la denuncia en contra de su expareja, él intentó lanzarla desde el balcón de la residencia familiar.

186. Ahora, para la Sala la realización de la valoración de riesgo de feminicidio es de suma importancia para cumplir con lo establecido en el artículo 16 de la Ley 2126 del 2021, el cual indica que las medidas de protección, atención y estabilización deben ser contextuales. Esto implica que estas serán adoptadas en consideración de las diversas situaciones en las que se encuentra la víctima, así como de aquellas circunstancias que puedan ponerla en escenarios particulares de vulnerabilidad. En este caso, al no contar con la valoración de riesgo de feminicidio, la Sala puede concluir que las medidas de protección y de atención adoptadas por la entidad accionada no resultaron oportunas e integrales para salvaguardar la vida e integridad física y psicológica de la accionante. Al negar la prórroga de la medida de atención, la comisaría de familia no había establecido el nivel de riesgo de feminicidio que afrontaba la accionante, lo cual era indispensable para la efectiva protección y garantía de sus derechos fundamentales.

17. Conclusiones y órdenes por proferir

187. En consideración a que la Sala concluyó, a partir del enfoque interseccional, que la Comisaría de Familia de Barrancabermeja Turno Tres vulneró los derechos invocados por la accionante, así como los derechos a vivir una vida libre de violencias, acceso a la administración de justicia, a un recurso judicial efectivo y del interés superior de los menores de edad de la accionante y de sus hijas, se revocará la sentencia del 4 de junio de 2024, proferida por el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Barrancabermeja. En su lugar, se concederá el amparo de los derechos fundamentales mínimo vital, seguridad social, vida, dignidad humana, integridad física, sexual y psicológica, intimidad, a no ser sometida a tortura o tratos crueles y degradantes, igualdad, a no ser sometida a ninguna forma de discriminación, libertad y autonomía, libre desarrollo de la personalidad, salud, salud sexual y reproductiva, seguridad personal, a vivir una vida libre de violencias, acceso a la administración de justicia, a un recurso judicial efectivo de la accionante y al interés superior de los menores de edad y el derecho a que se tome en cuenta su opinión en los asuntos que los afectan en el caso de sus tres hijas.

188. Respecto de los remedios constitucionales por adoptar, la Sala también se valdrá del enfoque interseccional. Lo anterior, por cuanto esta perspectiva permite ordenar “las medidas adecuadas y necesarias para el respeto, protección y garantía de los derechos de las mujeres [...]” y justifica el “razonable robustecimiento de las medidas que deben adoptarse para lograr el respeto, protección y garantía de los derechos de la persona humana”. En otras palabras, en virtud de dicho enfoque, las autoridades administrativas y judiciales deben adoptar las medidas que respondan efectivamente a la interseccionalidad de los factores de discriminación.

189. Los efectos de la medida cautelar decretada en el Auto 1630 de 4 de octubre de 2024 fenecen con la expedición de la presente sentencia. Por tal motivo, la solicitud del 3 de abril de 2025 mediante la cual la expareja de la accionante pide la revocatoria de la medida carece de objeto. Por otra parte, en primer lugar, la sentencia dejará sin efectos la Resolución n.º 179 del 11 de abril de 2024, en la que la comisaría no prorrogó la medida de atención a favor de la accionante y sus hijas menores de edad. Además, le ordenará a esa autoridad que, en el marco de sus competencias y de manera inmediata, una vez notificada la presente decisión, prorrogue la medida de atención otorgada a la accionante y a sus tres hijas en la Resolución n.º 462 del 9 de octubre de 2023, por la vigencia que prevé la Ley 1257 de 2008. Adicionalmente, la prórroga de la medida deberá contener las órdenes que dispone el

artículo 2.9.2.1.2.6 del Decreto 780 de 2016, modificado por el artículo 5.º del Decreto 075 de 2024, dirigidas, por un lado, a la entidad territorial para solicitar reporte mensual de cumplimiento de la prestación de las medidas de atención; y, por otro lado, a la EPS y/o IPS respecto al seguimiento y reporte mensual sobre la garantía y cumplimiento del tratamiento médico en salud física y mental a la mujer víctima y a sus tres hijas. En el acto que prorrogue la medida de atención ordenada, la comisaría deberá evaluar si en el caso de la accionante proceden las medidas de estabilización establecidas en el artículo 22 de la Ley 1257 de 2008 y, de ser así, deberá consultar con ella su consentimiento para ser destinataria de dichas medidas. Esto se justifica en que la ruta de atención para personas víctimas de violencia de intrafamiliar y de género debe procurar que no ocurran nuevos hechos de violencia. Por lo tanto, se deben tomar decisiones tendientes a la limitación de la violencia económica advertida en la sentencia.

190. En segundo lugar, se ordenará a la comisaría accionada que, a través de su equipo interdisciplinario y sin incurrir en algún acto de revictimización, realice la valoración de riesgo de feminicidio a la accionante y a sus tres hijas. Esta medida es indispensable para que la comisaría de familia promueva los procesos relacionados por violencia intrafamiliar que correspondan y adopte las demás medidas de protección o atención que estime necesarias para prevenir la violencia contra la accionante y su familia, de acuerdo con el resultado de la valoración.

191. En tercer lugar, en atención a la información recopilada en sede de revisión aportada tanto por la accionante como por su expareja, la comisaría de familia deberá adelantar la verificación de la garantía de los derechos de las tres hijas menores de edad de la accionante, en los términos del artículo 52 del Código de la Infancia y la Adolescencia, con especial énfasis en los derechos a la salud y a la educación de las tres niñas. De ser necesario, deberá adoptar alguna de las medidas de restablecimiento de derechos contempladas en el artículo 53 de la misma ley. De esta valoración deberá remitir informe al Centro Zonal del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar competente para que este brinde el acompañamiento pertinente.

192. En cuarto lugar, la Sala constató la controversia que existe en relación con el cumplimiento del régimen de visitas de las niñas. Por lo anterior, para garantizar el interés superior de las niñas, se ordenará a la comisaría de familia, con el acompañamiento del ICBF,

que cualquier decisión en la materia deberá estar precedida de la valoración por parte del equipo interdisciplinario que determine que se garantizarán los derechos fundamentales de aquellas. En particular, mas no restringido a ellos, para que, de acuerdo con las particularidades en la edad y el grado de madurez de cada una de las niñas, se conozca y tenga en cuenta su opinión en torno al régimen de visitas con su padre. Al respecto, el equipo interdisciplinario de la comisaría deberá (i) indicar explícitamente a las niñas que el derecho a las visitas de su padre será ejercido en la medida que ellas así lo deseen, de manera segura y, por lo tanto, sin generar espacios que afecten su bienestar y sus derechos; (ii) hacer seguimiento a la situación familiar para que, en el evento que las niñas acepten, de manera libre e informadas, de acuerdo con las particularidades propias de la edad de cada una, el restablecimiento del contacto con el padre, este se debe dar en espacios seguros y garantes de su interés superior y sus derechos. De igual manera, deberá prestar la asistencia requerida al padre de las niñas para que, en caso de que esté interesado en reestablecer y/o fortalecer el vínculo con sus hijas, realice las terapias que sean necesarias para garantizar que su relación se dará en el marco del respeto y protección que debe a sus hijas, sin ejercer actos de violencia -física o moral- en su contra, ni actos de violencia psicológica contra la madre de las menores de edad. Asimismo, la comisaría deberá adoptar todas las medidas necesarias para que el cumplimiento del régimen de visitas no vulnere los derechos de la accionante a vivir una vida libre de violencias y a no ser confrontada con su agresor.

193. En quinto lugar, la comisaría de familia deberá superar las deficiencias en materia de asistencia jurídica a la accionante. Por lo anterior, deberá garantizar la asistencia jurídica de la señora, ya sea a través de su equipo multidisciplinario u oficiando a la Defensoría del Pueblo para que esta le brinde el acompañamiento requerido. Las actuaciones de la comisaría de familia al respecto deberán estar guiadas por los enfoques de género e interseccional, lo que incluye, entre otras medidas, utilizar formas alternativas de notificación y comunicación de las decisiones para prevenir la exposición de la accionante a riesgos contra su vida e integridad física o a que sea confrontada con su agresor.

194. En sexto lugar, para evitar que se repitan situaciones como las que dieron origen a esta acción de tutela, se prevendrá a la comisaría de familia accionada para que, en adelante, tramite los casos de violencia intrafamiliar puestos en su conocimiento con aplicación de los enfoques de género e interseccional y la garantía del interés superior de los menores de edad, sin incurrir en actos que revictimicen a las mujeres víctimas de violencia intrafamiliar;

así como que vele por la aplicación efectiva de las medidas de protección, atención y estabilización que adopte en este tipo de procesos.

195. En séptimo lugar, la Sala constató las múltiples vulnerabilidades que afronta la accionante en materia de empleo, educación y vivienda. La superación de estas dificultades requiere el concurso de distintas dependencias de la Alcaldía Distrital de Barrancabermeja. Además, los entes territoriales, para garantizar a las mujeres una vida libre de violencias, deben adoptar mecanismos de seguimiento y control a la prestación de las medidas de atención ordenadas. Por lo anterior, las alcaldías y sus dependencias dispuestas para el efecto deben ejercer un control activo de las actuaciones desplegadas por las comisarías de familia cuando se trata de la atención a víctimas de violencia contra la mujer. Por ese motivo, se le ordenará a la Alcaldía Distrital de Barrancabermeja que informe a la accionante de la oferta institucional con la que cuente la entidad territorial en relación con la orientación ocupacional y/o educacional, el acceso preferencial de la víctima a cursos de educación técnica o superior, programas para la formación, inserción laboral y rutas de empleabilidad para mujeres, el emprendimiento y a los programas de subsidios de alimentación, matrícula, hospedaje, transporte, entre otros, y adelante las gestiones para vincularla a aquellos planes y programas en los que ella manifieste su deseo de participar. Además, deberá implementar mecanismos de seguimiento y control a la medida de atención que la Comisaría de Familia de Barrancabermeja Turno Tres adopte de acuerdo con lo ordenado en esta providencia.

196. En octavo lugar, con fundamento en las competencias de inspección, vigilancia, control y sancionatorias sobre las comisarías de familias asignadas al Ministerio de Justicia y del Derecho, se compulsará copia de esta sentencia a dicha entidad para que, si lo considera adecuado, promueva la presentación de un plan de mejora de la situación que dio origen a esta acción de tutela o imponga las sanciones a que hubiere lugar. También se compulsará a la Procuraduría General de la Nación para lo relacionado con su competencia disciplinaria. Estas funciones de vigilancia y control son relevantes para acoger las recomendaciones internacionales acerca de la obligación de investigar la ineficiencia y la negligencia por parte de las autoridades responsables de la prevención de la violencia contra las mujeres o que presten servicios a las víctimas.

197. En noveno lugar, se ordenará a la Fiscalía 01 CAPIV de Barrancabermeja que adelante con celeridad los procesos penales en los cuales la accionante es víctima y que se

encuentran inactivos. Asimismo, se compulsarán copias de esta sentencia, así como de la declaración rendida por la accionante, a la Fiscalía General de la Nación, para que, en ejercicio de sus competencias, y sin perjuicio de las investigaciones que ya haya iniciado, adopte las medidas necesarias para asegurar que los hechos allí descritos sean investigados a la mayor brevedad posible. De igual manera, la Sala declarará reservado el archivo de video que contiene la declaración de la accionante rendida en sede de revisión, con excepción de su acceso a los fiscales competentes que inicien o tengan a su cargo las referidas investigaciones, quienes tendrán que asegurar la reserva de la misma.

198. En décimo lugar, la accionante puso de presente que en varias ocasiones en las cuales solicitó la presencia de la Policía Nacional por la violencia y las amenazas en su contra, no obtuvo respuesta ni acudieron a su domicilio. Por ese motivo, se exhortará a la Policía Nacional - Departamento de Policía Magdalena Medio a que, en el ámbito de sus competencias constitucionales y legales, despliegue las actuaciones que se requieran para proteger a la accionante y a sus hijas, coordinen su labor para hacer efectivas las medidas que adopte la Comisaría de Familia de Barrancabermeja Turno Tres y remueva los obstáculos para que atiendan oportunamente los llamados de auxilio de la accionante y las niñas.

199. En undécimo lugar, se exhortará al Ministerio de Justicia y del Derecho a que, en el marco de sus competencias, verifiquen y analicen el grado de cumplimiento de las obligaciones legales y reglamentarias a cargo de las comisarías de familia del país, para así poder identificar fallas y adoptar medidas para corregirlas. Lo anterior, por cuanto son recurrentes los pronunciamientos por parte de la Corte Constitucional relacionados con la violencia contra la mujer y la labor de las comisarías de familia.

200. En duodécimo lugar, la Sala Segunda de Revisión reiterará las órdenes proferidas en las sentencias T-219 de 2023 y T-401 de 2024, e instará al Ministerio de Justicia y del Derecho para que exija la asistencia obligatoria de todo el personal que labora en las comisarías de familia a la formación y actualización periódica en aquellas materias relacionadas con violencias en el contexto familiar, violencias por razones de género, administración de justicia con perspectiva de género, prevención de la violencia institucional, las competencias subsidiarias de conciliación extrajudicial en derecho de familia, la calidad de la atención con enfoque de género y étnico, y demás asuntos relacionados con su objetivo misional, en aplicación del artículo 26 de la Ley 2126 de 2021. La comisaría de familia accionada deberá

acreditar ante el juez de tutela de primera instancia la asistencia a las formaciones ofertadas sobre la materia. Asimismo, de ello deberá remitir a esa autoridad un informe que demuestre el cumplimiento de lo ordenado en esta providencia. Estas medidas corresponden con algunas recomendaciones en materia de prevención que ha adoptado el Comité CEDAW relacionadas con “Programas de concienciación que promuevan una comprensión de la violencia por razón de género contra la mujer como algo inaceptable y perjudicial” y que estén dirigidos al personal “de servicios sociales y el encargado de hacer cumplir la ley y otros profesionales y organismos, en particular a nivel local, que participan en la adopción de medidas de prevención y protección [...]”.

201. Como se refirió en el examen del requisito de subsidiariedad, los jueces de instancia no tuvieron en cuenta el enfoque de género para evaluar la idoneidad y eficacia en el caso concreto de los medios judiciales que consideraron procedentes para el caso de la accionante y sus hijas, además de que consideraron que la falta de agotamiento de recursos de carácter administrativo era una razón válida para declarar la improcedencia del amparo promovido por la peticionaria. Todo lo anterior, al margen de las obligaciones que tienen las autoridades judiciales de avance en la visibilización de la violencia estructural contra la mujer y en su sanción y erradicación. Por ello, los jueces de instancia han debido aplicar un enfoque de género en el análisis del caso, reconocer que se trata de una mujer víctima de violencia, y adecuar sus actuaciones para avanzar en la erradicación de esta problemática estructural. En consecuencia, para prevenir que estas omisiones en la concreción de la perspectiva de género ocurran de nuevo, la Sala instará a los jueces de instancia a que, en lo sucesivo, orienten sus decisiones al deber constitucional de aplicar la perspectiva de género a las decisiones que involucran los derechos de las mujeres víctimas de violencia.

202. Por último, lo descrito en la presente providencia evidenció omisiones por parte de varias entidades del Estado que deben actuar para atender y prevenir la violencia contra la mujer. En particular, la Secretaría Distrital de la Mujer al contestar la acción de tutela, le restó importancia y veracidad a lo alegado por la accionante, la Defensoría del Pueblo no le prestó a la accionante la asesoría legal que había solicitado en el marco del proceso por violencia intrafamiliar, el ICBF no atendió la solicitud para asistencia y asesoría a la familia, pues no pudo localizar a las menores de edad ni a sus familiares; y la Policía no acudió a los pedidos de ayuda de la accionante en los momentos en que era agredida por su expareja. Por ese motivo, se exhortará a estas autoridades y a los jueces de instancia a que verifiquen

los procedimientos de capacitación a su personal y, si faltaren elementos relacionados con: (i) el derecho de las mujeres a una vida libre de violencias; (ii) la aplicación del enfoque de género e interseccional en casos de violencia contra las mujeres; (iii) el acceso a la administración de justicia con perspectiva de género y enfoque interseccional, se adelanten las actualizaciones pertinentes.

. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional, en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución

RESUELVE

PRIMERO. REVOCAR la sentencia del 4 de junio de 2024, proferida por el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Barrancabermeja, que confirmó la decisión del 23 de abril de 2024, proferida por el Juzgado Cuarto Civil Municipal de Barrancabermeja que declaró improcedente el amparo. En su lugar, CONCEDER el amparo de los derechos fundamentales al mínimo vital, la seguridad social, la vida, la dignidad humana, la integridad física, sexual y psicológica, la intimidad, a no ser sometida a tortura o tratos crueles y degradantes, la igualdad, a no ser sometida a ninguna forma de discriminación, la libertad y autonomía, el libre desarrollo de la personalidad, la salud, la salud sexual y reproductiva y la seguridad personal, a vivir una vida libre de violencias, acceso a la administración de justicia, a un recurso judicial efectivo y al interés superior de los menores de edad y el derecho a que se tome en cuenta su opinión en los asuntos que los afectan, analizados desde un enfoque de interseccionalidad, de Juliana y de sus hijas menores de edad.

SEGUNDO. DEJAR SIN EFECTOS la Resolución n.º 179 del 11 de abril 2024 proferida por la Comisaría de Familia de Barrancabermeja Turno Tres que negó la prórroga de la medida de atención, con fundamento en lo expuesto en esta sentencia.

TERCERO. ORDENAR a la Comisaría de Familia de Barrancabermeja Turno Tres que, en el marco de sus competencias y de manera inmediata, una vez comunicada la presente decisión, prorrogue la medida de atención otorgada a Juliana y a sus tres hijas en la Resolución n.º 462 del 9 de octubre de 2023, por la vigencia que prevé la Ley 1257 de 2008 y contada a partir de la comunicación de esta providencia. La decisión de prórroga deberá (i)

contener las órdenes que dispone el artículo 2.9.2.1.2.6 del Decreto 780 de 2016, modificado por el artículo 5.º del Decreto 075 de 2024, dirigidas, por un lado, a la entidad territorial para solicitar reporte mensual de cumplimiento de la prestación de las medidas de atención; y, por otro lado, a la EPS y/o IPS respecto al seguimiento y reporte mensual sobre la garantía y cumplimiento del tratamiento médico en salud física y mental a la mujer víctima y a sus tres hijas; y (ii) evaluar si en el caso de la accionante proceden las medidas de estabilización establecidas en el artículo 22 de la Ley 1257 de 2008. De ser así, deberá consultar con ella su consentimiento para ser destinataria de dichas medidas.

CUARTO. ORDENAR a la Comisaría de Familia de Barrancabermeja Turno Tres que, de manera inmediata, una vez comunicada la presente decisión, a través de su equipo interdisciplinario, y sin incurrir en algún acto de revictimización, realice la valoración de riesgo de feminicidio a la accionante y a sus tres hijas. La comisaría de familia deberá promover los procesos relacionados por violencia intrafamiliar que correspondan y adoptar las demás medidas de protección o atención que estime necesarias para prevenir la violencia contra la accionante y su familia, de acuerdo con el resultado de la valoración.

QUINTO. ORDENAR a la Comisaría de Familia de Barrancabermeja Turno Tres que, de manera inmediata, una vez comunicada la presente decisión, realice la verificación de la garantía de los derechos de las tres menores de edad hijas de la accionante, en los términos del artículo 52 del Código de la Infancia y la Adolescencia, con especial énfasis en los derechos a la salud y a la educación de las tres niñas. De ser necesario, deberá adoptar alguna de las medidas de restablecimiento de derechos contempladas en el artículo 53 de la misma ley. De esta valoración deberá remitir informe al Centro Zonal del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar competente para que este brinde el acompañamiento pertinente en el marco de sus competencias y al juez de tutela de primera instancia para que este ejerza las competencias en materia de seguimiento al cumplimiento de la sentencia.

SEXTO. ORDENAR a la Comisaría de Familia de Barrancabermeja Turno Tres, con el acompañamiento del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), que cualquier decisión referida al cumplimiento del régimen de visitas de las hijas de la accionante estará precedida de la valoración por parte del equipo interdisciplinario que determine que se garantizarán los derechos fundamentales de aquellas, su interés superior, su derecho a ser escuchadas en todas las decisiones que las afecten, asegurarse de que la voluntad de ellas

para acceder a las visitas prime y que en su desarrollo no existan riesgos de que serán víctimas de actos de violencia física ni psicológica en el ámbito familiar, para lo cual deberá dar cumplimiento a los presupuestos contenidos en el párrafo 192 de esta sentencia. De igual manera, deberá prestar la asistencia requerida al padre de las niñas para que, en caso de que esté interesado en reestablecer y/o fortalecer el vínculo con sus hijas, realice las terapias que sean necesarias para garantizar que su relación se dará en el marco del respeto y protección que debe a sus hijas, sin ejercer actos de violencia -física o moral- en su contra, ni actos de violencia psicológica contra la madre de las menores de edad. Asimismo, la comisaría deberá adoptar todas las medidas necesarias para que el cumplimiento del régimen de visitas no vulnere los derechos de la accionante a vivir una vida libre de violencias y a no ser confrontada con su agresor.

SÉPTIMO. ORDENAR a la Comisaría de Familia de Barrancabermeja Turno Tres que, de manera inmediata, una vez notificada la presente decisión, le brinde a la accionante información clara, completa, veraz y oportuna en relación con sus derechos y con los mecanismos y procedimientos contemplados en la Ley 1257 de 2008 y demás normas concordantes y le garantice asistencia jurídica y asesoría, con el acompañamiento de la Defensoría del Pueblo, para que pueda ejercer sus derechos de manera oportuna y eficaz. Las actuaciones de la comisaría de familia al respecto deberán estar guiadas por los enfoques de género e interseccional, lo que incluye, entre otras medidas, utilizar formas alternativas de notificación y comunicación de las decisiones para prevenir la exposición de la accionante a riesgos contra su vida e integridad física o a que sea confrontada con su agresor.

OCTAVO. PREVENIR a la Comisaría de Familia de Barrancabermeja Turno Tres para que, de ahora en adelante, tramite los casos de violencia intrafamiliar puestos en su conocimiento con aplicación del enfoque de género e interseccional y la garantía del interés superior de los menores de edad, sin incurrir en actos que revictimicen a las mujeres y niños, niñas y adolescentes víctimas de violencia intrafamiliar; y que vele por la aplicación efectiva de las medidas de protección, atención y estabilización que adopte en este tipo de procesos y realice el seguimiento debido respecto de ellas.

NOVENO. Vencido el término otorgado en los numerales tercero, cuarto, quinto, séptimo y noveno de la parte resolutive de esta sentencia, la Comisaría de Familia de Barrancabermeja

Turno Tres deberá remitir al juzgado de tutela de primera instancia el informe que dé cuenta de las actuaciones realizadas para su cumplimiento, para que este ejerza las competencias relacionadas con la supervisión del cumplimiento de la sentencia.

DÉCIMO. ORDENAR a la Alcaldía Distrital de Barrancabermeja que, dentro del término de quince (15) días, contados a partir de la comunicación de esta providencia, a través de sus distintas secretarías, le informe a la accionante de la oferta institucional con la que cuente la entidad territorial en relación con la orientación ocupacional y/o educacional, el acceso preferencial de la víctima a cursos de educación técnica o superior, programas para la formación, inserción laboral y rutas de empleabilidad para mujeres, el emprendimiento y a los programas de subsidios de alimentación, matrícula, hospedaje, transporte, entre otros; y adelanten las gestiones necesarias para vincularla a aquellos planes y programas en los que ella manifiesta su voluntad de ser incluida. Asimismo, deberá implementar los mecanismos de seguimiento y control a la medida de atención que la Comisaría de Familia de Barrancabermeja Turno Tres adopte en cumplimiento de lo ordenado en el numeral tercero de la parte resolutive de esta sentencia.

UNDÉCIMO. ORDENAR a la Defensoría del Pueblo y la Procuraduría General de la Nación que, en el marco de sus competencias constitucionales y legales, presten asesoría y acompañamiento permanente a Juliana para garantizar sus derechos fundamentales en el marco de los procesos por violencia intrafamiliar, en las medidas de protección y atención y en los procesos de restablecimiento de derechos de sus hijas, con el fin de evitar actos de revictimización.

DUODÉCIMO. COMPULSAR COPIAS del presente fallo al Ministerio de Justicia y del Derecho para que, de acuerdo con sus competencias establecidas en los artículos 34 a 41 de Ley 2126 de 2021, y si lo considera procedente, promueva la presentación de un plan de mejora de la situación que dio origen a esta acción de tutela o imponga las sanciones a que hubiere lugar.

DÉCIMO TERCERO. COMPULSAR COPIAS a la Procuraduría General de la Nación para que, en el ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, evalúe el inicio de las actuaciones disciplinarias pertinentes, en relación con los hechos y actuaciones que motivaron la interposición de la presente acción de tutela.

DÉCIMO CUARTO. ORDENAR a la Fiscalía 01 CAPIV de Barrancabermeja que adelante con celeridad los procesos penales en los cuales la accionante es víctima y que se encuentran inactivos. En el término de dos (2) meses contados a partir de la notificación de esta providencia, rendirá informe dirigido al juez de primera instancia sobre los avances en las investigaciones relativas a los aludidos procesos penales.

DÉCIMO QUINTO. COMPULSAR COPIAS de esta sentencia, así como de la declaración rendida por la accionante, a la Fiscalía General de la Nación para que, en ejercicio de sus competencias, y sin perjuicio de las investigaciones que ya haya iniciado, adopte las medidas necesarias para asegurar que los hechos allí descritos sean investigados a la mayor brevedad posible. De igual manera, la Sala Segunda de Revisión DECLARA RESERVADO el archivo de video que contiene la declaración de la accionante, con excepción de su acceso a los fiscales competentes que inicien o tengan a su cargo las referidas investigaciones, los cuales deberán garantizar la debida reserva.

DÉCIMO SEXTO. EXHORTAR a la Policía Nacional – Departamento de Policía Magdalena Medio a que, en el ámbito de sus competencias constitucionales y legales, despliegue las actuaciones que se requieran para proteger a la accionante y a sus hijas, coordine su labor para hacer efectivas las medidas que adopte la Comisaría de Familia de Barrancabermeja Turno Tres y remueva los obstáculos para atender oportunamente los llamados de auxilio de la accionante y las niñas.

DÉCIMO SÉPTIMO. EXHORTAR al Ministerio de Justicia y del Derecho a que, en el marco de sus competencias, verifique y analice el grado de cumplimiento de las obligaciones legales y reglamentarias a cargo de las comisarías de familia del país, para así poder identificar fallas y adoptar medidas para corregirlas.

DÉCIMO OCTAVO. REITERAR la orden novena de la Sentencia T-219 de 2023 y la Sentencia T-401 de 2024 en aplicación al presente caso y, en consecuencia, INSTAR al Ministerio de Justicia y del Derecho para que, de acuerdo con su función establecida en el artículo 26 de la Ley 2126 de 2021, exija la asistencia obligatoria de todo el personal que labora en las comisarías de familia a la formación y actualización periódica en aquellas materias relacionadas con las violencias en el contexto familiar, violencias por razones de género, administración de justicia con perspectiva de género, prevención de la violencia institucional,

las competencias subsidiarias de conciliación extrajudicial en derecho de familia, calidad de la atención con enfoque de género y étnico, y demás asuntos relacionados con su objetivo misional. En particular, la Comisaría de Familia de Barrancabermeja Turno Tres deberá ACREDITAR ante el juzgado de tutela de primera instancia la asistencia a las formaciones ofertadas sobre la materia.

DÉCIMO NOVENO. INSTAR a los juzgados Segundo Civil del Circuito de Barrancabermeja y Cuarto Civil Municipal de la misma ciudad para que, en lo sucesivo, orienten sus decisiones al deber constitucional de aplicar la perspectiva de género en las decisiones que involucran los derechos de las mujeres víctimas de violencia.

VIGÉSIMO. EXHORTAR a los juzgados Segundo Civil del Circuito de Barrancabermeja y Cuarto Civil Municipal de la misma ciudad, a la Secretaría Distrital de la Mujer de Barrancabermeja, a la Defensoría del Pueblo, al ICBF y a la Policía Nacional a que verifiquen los procedimientos de capacitación a su personal y, si faltaren elementos relacionados con: (i) el derecho de las mujeres a una vida libre de violencias; (ii) la aplicación del enfoque de género e interseccional en casos de violencia contra las mujeres; (iii) el acceso a la administración de justicia con perspectiva de género y enfoque interseccional, se adelanten las actualizaciones pertinentes.

VIGÉSIMO PRIMERO. Por Secretaría General de la Corte Constitucional, LÍBRESE la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese, y cúmplase.

JUAN CARLOS CORTÉS GONZÁLEZ

Magistrado

DIANA FAJARDO RIVERA

Magistrada

VLADIMIR FERNÁNDEZ ANDRADE

Magistrado

Aclaración de voto

ANDREA LILIANA ROMERO LOPEZ

Secretaria General