

OFICINA CONTROL INTERNO DISCIPLINARIO "VIOLENCIAS BASADAS EN GÉNERO"

La Oficina de Control Interno Disciplinario, en ejercicio de las FUNCIONES PREVENTIVAS Y CORRECTIVAS que le han sido asignadas por el artículo 5º de la Ley 1952 de 2019, "Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario, se derogan la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario", procede a expedir la siguiente referencia disciplinaria, con relación a las **"VIOLENCIAS BASADAS EN GÉNERO"**.

NORMATIVA:

- Numerales 25 y 26 del artículo 38 y 26 de la Ley 1952 de 2019.
- Artículos 13, 26 y 47 Ley 1952 de 2019.

GENERALIDADES:

Servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares. (Artículo 2, Constitución Política de Colombia).

Así mismo, en el artículo 6 de la Constitución Política de Colombia:

"Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones".

Estos fines perseguidos constantemente por la organización denominada "Estado", solo pueden ser alcanzables con la participación constante de las personas que se encuentran a él vinculadas. La obligación de buscar el interés general en todas las actuaciones que se desplieguen con ocasión del ejercicio de una función pública ocasiona que, a través de la ley, se imponga a los servidores públicos unas exigencias específicas y que les sea aplicable un modelo de actuar distinto al que comúnmente se espera de cualquier ciudadano.

En ese sentido y conforme a las disposiciones del artículo 26 de la ley 1952 de 2019, se configura la falta disciplinaria en atención a:

"ARTÍCULO 26. La falta disciplinaria. Constituye falta disciplinaria y, por lo tanto, da lugar a la imposición de la sanción disciplinaria correspondiente la incursión en cualquiera de las conductas previstas en este código que conlleven incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin estar amparado

por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en esta ley.”

Llama la atención un fallo reciente del Consejo de Estado, donde se detalla el concepto de violencia de género como concepto de violencia institucional, veamos:

Consejo de Estado, Sentencia del veintiocho (28) de abril de dos mil veintidós (2022), expediente 15001-23-33-000-2016-00615-01 (3897-2019).

Supuestos fácticos:

Comisaria de Familia es sancionada disciplinariamente por omitir su deber de proteger y garantizar derechos a una mujer víctima de violencia de género por parte de su esposo. Así las cosas y en resumen, la Alta Corporación señaló:

"(...)

Lo que sí observa la subsección es que la demandante, como representante de la institucionalidad y llamada a promover y proteger los derechos de la mujer víctima, en aras de procurarle una vida libre de violencia, en condiciones de igualdad, no ejerció su función de manera adecuada y, por su omisión, ocurrió un perjuicio mayor.

Empero, para la Sala en asuntos como este resulta indispensable juzgar con «perspectiva de género», con el fin de que se haga una discriminación positiva en relación con las mujeres, como la víctima aquí relacionada, quien obtuvo un manejo ligero ante su situación, se le desconoció su condición de debilidad manifiesta y se le negó una respuesta institucional eficiente y eficaz.

Así las cosas, la Sala no puede obviar el manejo realizado por la comisaría de familia, que tiene el deber de proteger y resguardar la vida, salud y bienestar de las mujeres, por ello es pertinente introducir ese enfoque diferencial para disminuir las tasas de feminicidios y de violencia familiar en su contra, máxime cuando en su labor de garantes de los derechos de las víctimas se encuentran con situaciones que ameritan un tratamiento distinto.

Del mismo modo, como ya se indicó, estamos ante el concepto de violencia institucional, porque hubo una omisión del Estado, por la ineficiente e ineficaz respuesta a la situación de violencia de género que sobre la víctima recaía (letra c del artículo 2 de la Ley 248 de 1995). Por tanto, esta Corporación, como lo ha hecho en otras decisiones, rechaza situaciones como la aquí acontecida y, en aplicación del deber de adoptar políticas públicas con el fin de luchar contra la violencia de género...”

INTEGRALIDAD DE LA ACCIÓN DISCIPLINARIA

La labor disciplinaria que desempeña la Oficina de Control Interno Disciplinario, del Ministerio del Deporte, para el tratamiento de todas las causas sancionatorias de las conductas en general y en especial conductas por violencia contra las mujeres y basadas en género o discriminación por razón de raza, etnia, religión,

nacionalidad, ideología política o filosófica, sexo u orientación sexual o discapacidad y demás razones de discriminación, serán adelantadas conforme lo establece el artículo 13 de la ley 1952 de 2019, modificada por la ley 2094 de 2021¹.

Al momento de aplicar los criterios para determinar la gravedad o levedad de las faltas y graduar la sanción, y durante toda la actuación disciplinaria, quienes ejerzan o participen en las diferentes etapas de aquella actuación propenderán por la aplicación integral² y adecuada de la Constitución Política de Colombia, principios, normas, jurisprudencia y bloque de Constitucionalidad imperante para el ordenamiento jurídico, atendiendo lo relacionado con la violencia contra las mujeres y basado en género y/o discriminación por razón de sexo, género u orientación sexual, raza, etnia, religión, nacionalidad, ideología política o filosófica, discapacidad y demás formas de discriminación, armonizado con los criterios contemplados en el artículo 47 de la norma disciplinaria vigente.

CONTINUIDAD DE LA RUTA DE PREVENCIÓN

La renuncia al cargo o la terminación del contrato o vinculación con la entidad no extingue la obligación de la entidad de dar plena aplicación a la ruta de prevención, atención y protección integral, así como el procedimiento disciplinario aplicable conforme a lo dispuesto por el Artículo 25 del C.G.D.³

En aquellos casos en que la víctima no quiera denunciar los hechos y estos puedan constituir un delito, contravenciones y faltas disciplinarias, los servidores públicos que tengan conocimiento de estos, tienen el deber legal de presentar la denuncia ante la autoridad competente⁴.

RUTAS DE ATENCIÓN EN CASO DE QUEJA CONTRA SERVIDORES PÚBLICOS DE LA ENTIDAD

Sin perjuicio de la Competencia preferente y las Competencias especiales previstas en la ley disciplinaria, para la Procuraduría General de la Nación, la Oficina de Control Interno Disciplinario del Ministerio del Deporte, junto con la dependencia Ministerial, que conoce el juzgamiento disciplinario, son competentes para investigar, imputar y fallar las faltas disciplinarias originadas en quejas e informes de servidor público, relacionados con violencia contra las mujeres y basado en género y/o discriminación por razón de sexo, género u orientación sexual, raza, etnia, religión, nacionalidad, ideología política o filosófica, discapacidad y demás formas de discriminación, cometidas por

¹ **ARTÍCULO 13. Investigación integral.** Las autoridades disciplinarias tienen la obligación de investigar con igual rigor los hechos y circunstancias que demuestren la existencia de falta disciplinaria y la responsabilidad del investigado y los que tiendan a demostrar su inexistencia o lo eximan de responsabilidad.

² **ARTÍCULO 22. Prevalencia de los principios rectores e integración normativa.** En la interpretación y aplicación del régimen disciplinario prevalecerán los principios rectores contenidos en la Constitución Política y en esta Ley además de los tratados y convenios internacionales ratificados por Colombia. En lo no previsto en esta ley se aplicará lo dispuesto en los Códigos de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, General del Proceso, Penal y de Procedimiento Penal en lo que no contravengan a la naturaleza del derecho disciplinario.

³ **ARTÍCULO 25. Destinatarios de la ley disciplinaria.** Son destinatarios de la ley disciplinarios los servidores públicos, aunque se encuentren retirados del servicio y los particulares contemplados en esta ley.

⁴ **ARTÍCULO 38 Numeral 25 del C.G.D.** Son deberes de todo servidor público, Denunciar los delitos, contravenciones y faltas disciplinarias de los cuales tuviere conocimiento, salvo las excepciones de ley

servidores públicos, conforme a lo establecido en la Ley 1952 de 2019 y la Ley 2094 de 2021.

En caso de que el Control Interno Disciplinario no sea el competente para conocer de la instrucción, remitirá en el menor tiempo posible la noticia disciplinaria a la Autoridad Competente. Acatando el Principio de Reserva disciplinaria, establecido en el artículo 115⁵ del C.G.D, la OCID, podrá poseer información estadística de quejas o informes de servidor público, cuya descripción fáctica involucre violencia contra las mujeres y basado en género y/o discriminación por razón de sexo, género u orientación sexual, raza, etnia, religión, nacionalidad, ideología política o filosófica, discapacidad y demás formas de discriminación, cometidas por servidores públicos, conforme a lo establecido en la Ley 1952 de 2019 y la Ley 2094 de 2021, sin involucrar datos sensibles y con el objeto de utilizar la información para efectos de prevención de faltas disciplinarias, a los destinatarios del Ministerio del Deporte.

REGLAS DE PROCEDIMIENTO

El trámite de las quejas e informes de servidor público, por violencia contra las mujeres y basadas en género y/o discriminación por razón de raza, etnia, religión, nacionalidad, ideología política o filosófica, sexo u orientación sexual o discapacidad y demás razones de discriminación seguirán el procedimiento establecido por la ley 1952 de 2019, modificada por la Ley 2094 de 2021.

En toda la ruta prevalecerá el derecho sustancial sobre lo formal⁶, como lo establece el inciso primero del artículo 12 del Código General Disciplinario por lo que, las normas procesales deben interpretarse a la luz de los principios y derechos de las partes, reconocidos en la Constitución, el Bloque de Constitucionalidad, leyes y demás fuentes del derecho.

En caso de que el quejoso, reporte situaciones de violencia contra las mujeres y basado en género y/o discriminación por razón de sexo, género u orientación sexual, raza, etnia, religión, nacionalidad, ideología política o filosófica, discapacidad y demás formas de discriminación y adquiera la calidad de víctima, la OCID del Ministerio del Deporte dará aplicación al parágrafo 2 del artículo 110 del C.G.D.⁷

RECEPCIÓN DE LA QUEJA Y ANÁLISIS DE LAS PRUEBAS

Toda persona que haya sido víctima de alguna forma de violencia contra las mujeres y basadas en género, o de un acto de racismo o discriminación en el ámbito laboral o contractual, en el marco de lo establecido en el presente Protocolo, podrá presentar su queja de manera escrita o verbal ante la Oficina de

⁵ **ARTÍCULO 115 Reserva de la actuación disciplinaria.** En el procedimiento disciplinario las actuaciones disciplinarias serán reservadas hasta cuando se cite a audiencia y se formule pliego de cargos o se emita la providencia que ordene el archivo definitivo, sin perjuicio de los derechos de los sujetos procesales. El disciplinado estará obligado a guardar la reserva de las pruebas que por disposición de la Constitución o la ley tengan dicha condición.

⁶ Esta regla ha sido reconocida por la jurisprudencia constitucional, en sentencias como la SU-061 de 2018, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

⁷ **PARÁGRAFO 2.** Las víctimas o perjudicados, cuando se trate de investigaciones por violaciones a los derechos humanos, infracciones al Derecho Internacional Humanitario o actos constitutivos de acoso laboral, tienen la facultad de designar apoderado.

Control Disciplinario Interno del Ministerio del Deporte a través de los diferentes canales de atención dispuestos.

ENFOQUE DIFERENCIAL Y DE GÉNERO EN LA RUTA DE ATENCIÓN INTERNA

En caso de que la Oficina de Control Disciplinario Interno requiera programar una entrevista con la víctima para recopilar información o pruebas adicionales a las enviadas en la queja, deberá tomar medidas para garantizar la no revictimización, entre ellas citar en un espacio seguro (presencial o virtual), acatará las advertencias del artículo 172 disciplinario⁸ y el desarrollo procedimental del artículo 175 del C.G.D.⁹

En casos de violencia o acoso sexual, se deben tener en cuenta los criterios establecidos por la Corte Constitucional en materia de pruebas¹⁰: (i) no valorar evidencia sobre el pasado sexual de la víctima o sobre su comportamiento posterior a los hechos; (ii) considerar de manera restrictiva los elementos probatorios sobre el consentimiento de la víctima; (iii) no desestimar los testimonios de las víctimas por presentar contradicciones, pues éstas son frecuentes en eventos traumáticos como la violencia o acoso sexual; (iv) no desestimar los testimonios de las víctimas por no haber sido obtenidos en las primeras comunicaciones o entrevistas, pues dicha omisión puede deberse, entre otras razones, a temores por razones de seguridad; (v) abstenerse de desestimar una acusación de violencia sexual por no existir evidencia física de "penetración", ya que la violencia sexual no se limita a los eventos de acceso carnal; (vi) apreciar en conjunto la evidencia teniendo en cuenta el contexto en el que se presentó la violencia sexual; (vii) apreciar en conjunto la evidencia teniendo en cuenta el contexto en el que se presentó la violencia sexual; y (viii) prestar especial atención al testimonio de la víctima, teniendo en cuenta que en la mayoría de los eventos de violencia sexual no hay otros testigos, razón por la cual el testimonio de la víctima debe valorarse como un indicio de la ocurrencia del delito.

En caso de discriminación se deben tener en cuenta los criterios establecidos por la Corte Constitucional en materia de pruebas: *"debido a las complejidades que supone la demostración de un acto discriminatorio, pues en muchas ocasiones los afectados no cuentan con los medios suficientes para probar la existencia de éstos, en casos como el presente opera una presunción de discriminación, de tal manera que quien es señalado de incurrir en esta conducta tiene la carga de presentar de forma efectiva la prueba en contrario respectiva. A partir de lo*

⁸ **ARTÍCULO 173. Prohibición.** El funcionario se abstendrá de sugerir respuestas, de formular preguntas capciosas y de ejercer violencia sobre el testigo o de preguntar su opinión salvo que se trate de testigo cualificado, técnica, científica o artísticamente. Esta prohibición se hará extensiva a los sujetos procesales.

⁹ **ARTÍCULO 175. Practica del interrogatorio.** La recepción del testimonio se sujetará a las siguientes reglas: 1. Presente e identificado el testigo, el funcionario lo amonestará y le tomará el Juramento, lo interrogará sobre sus condiciones civiles, personales y sobre la existencia de parentesco o relación con el disciplinable, cumplido lo cual le advertirá sobre las excepciones al deber de declarar. 2. El funcionario le informará sucintamente al testigo acerca de los hechos objeto de la declaración y le solicitará que haga un relato de cuanto le conste sobre los mismos. Terminado este, se formularán las preguntas complementarias o aclaratorias necesarias. Cumplido lo anterior, se les permitirá a los sujetos procesales interrogar. Las respuestas se registran textualmente. El funcionario deberá requerir al testigo para que sus respuestas se limiten a los hechos que tengan relación con el objeto de la investigación.

¹⁰ Corte Constitucional, Auto 009 de 2015, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva; Sentencia T-126 de 2018, M.P. Cristina Pardo Schlesinger.

anterior, en los casos donde se discuta la existencia de un trato basado en cualquiera de las categorías sospechosas de discriminación, la jurisprudencia constitucional ha desarrollado el concepto de "carga dinámica de la prueba", conforme al cual se traslada la obligación de probar la ausencia de discriminación a la parte accionada, quien, al encontrarse en una situación de superioridad, tiene una mayor capacidad para aportar los medios probatorios que demuestren que su proceder no constituyó un acto discriminatorio, por lo que resulta insuficiente para el juez la simple negación de los hechos por parte de quien se presume que los ejecuta"¹¹.

Lo anterior en armonía con el artículo 147 de la ley 1952 de 2019 modificada por la ley 1952 de 2019.¹²

CLASIFICACIÓN DE LAS FALTAS

Se enuncian algunas conductas que constituyen actos de violencia contra las mujeres y basadas en género y/o discriminación por razón de sexo, género u orientación sexual, raza, etnia, religión, nacionalidad, ideología política o filosófica, discapacidad y demás formas de discriminación, y se hace una consideración de su gravedad y levedad acorde con la taxatividad prevista para las faltas gravísimas en el Libro II, Capítulo I del Código General Disciplinario y sin perjuicio de los criterios de calificación establecidos en la Ley 1952 de 2019.

Gravísimas.

Son faltas gravísimas todas las establecidas en la Ley 1952 de 2019, incluyendo las siguientes:

- a. Todas las conductas de violencia contra las mujeres y basadas en género, y/o discriminación por razón de sexo, género, raza, pertenencia étnica, nacionalidad, orientación sexual y discapacidad que se adecuen a una descripción típica consagrada en la ley como delito sancionable a título de dolo, cuando se cometa en razón, con ocasión o como consecuencia de la función o cargo, o abusando de el mismo (artículo 65, Ley 1952 de 2019). Esto incluye, entre otros, los delitos tipificados en los artículos 104A, 134A, 134B, 205, 206, 207, 208, 209, 210, 210A, 213, 213A, 214, 215, 216, 217, 218, 219, y 219A del Código Penal.
- b. Todas las conductas que **constituyan graves infracciones** a los Derechos Humanos o al Derecho Internacional Humanitario conforme los instrumentos internacionales suscritos y ratificados por Colombia (Artículo 52, numeral 2, de la Ley 1952 de 2019). Esto incluye aquellas **conductas que configuren una grave violación** de tratados como la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención Belém Do Pará); la Convención sobre la Eliminación de todas formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW); la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial; el Tratado sobre derechos de personas con discapacidad; el

11 Corte Constitucional, Sentencias T-098 de 1994, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz; T-741 de 2004. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; T-909 de 2011. M.P. Juan Carlos Henao Pérez; T-291 de 2016. M.P. Alberto Rojas Ríos; T-335 de 2019. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado; y T-068 de 2021, M.P. Diana Fajardo Rivera.

¹² **ARTÍCULO 147. Necesidad y carga de la prueba.** Toda decisión interlocutoria y el fallo disciplinario deben fundarse en pruebas legalmente producidas y aportadas al proceso por petición de cualquier sujeto procesal o en forma oficiosa. La carga de la prueba corresponde al Estado.

Convenio 169 de la OIT, y demás tratados de derechos humanos y derecho internacional humanitario ratificados por Colombia.

- c. Infligir a una persona dolores o sufrimientos físicos o mentales por cualquier razón basada en cualquier tipo de discriminación (artículo 52, numeral 4 de la Ley 1952 de 2019).
- d. Realizar, promover, o instigar a otro servidor público a ejecutar actos de hostigamiento, acoso o persecución, contra otra persona en razón de su raza, etnia, nacionalidad, sexo, orientación sexual, identidad de género, religión, ideología política o filosófica, o discapacidad y demás razones de discriminación (artículo 53, numeral 4 de la Ley 1952 de 2019).

Ruta de atención en caso de queja contra contratistas, pasantes, judicantes, practicantes o personal en comisión.

De ser procedente, en caso de que la queja o informe de servidor público sean contra un contratista, pasante, judicante, practicante la Oficina de Control Interno Disciplinario, el área de Talento Humano, o quien haga sus veces, deberá remitir inmediatamente la información a la Procuraduría General de la Nación para que esta entidad inicie la investigación correspondiente, de ser procedente.

Incumplimiento de las obligaciones contractuales relacionadas con el protocolo.

Cuando los contratos de prestación de servicios incluyan cláusulas relacionadas con el cumplimiento de las disposiciones de este protocolo, la entidad contratante deberá vigilar la correcta ejecución de las obligaciones contractuales. Quien ejerza la vigilancia de la ejecución del contrato, ya sea mediante la supervisión o mediante la interventoría, puede hacer uso de las facultades previstas en el artículo 84 de la Ley 1474 de 2011 para hacer el seguimiento al cumplimiento obligacional del contrato y estará sometido a los deberes y responsabilidades que implica el ejercicio de dicha actividad.

RUTAS DE ATENCIÓN A LAS VÍCTIMAS

Deberes de los superiores.

Todas las personas que ostenten una posición de superioridad jerárquica, especialmente los servidores públicos en cargos de dirección, los supervisores de contratos o servidores que ejerzan roles de coordinación o dirección, tienen la obligación de activar las rutas internas de atención cuando hayan tenido conocimiento de un caso de violencia contra las mujeres y basadas en género o discriminación por razón de raza, etnia, religión, nacionalidad, ideología política o filosófica, sexo u orientación sexual o discapacidad y demás razones de discriminación.

Los correos, chats o cualquier otra comunicación escrita o verbal de tenerlas, podrán entregarse a la Autoridad disciplinaria para que potencialmente reciban el tratamiento de piezas probatorias, como lo establece el título VI del C.G.D.

Además, deben procurar no propiciar espacios o situaciones de riesgo o revictimización en las que la víctima sea obligada a interactuar con el agresor, de promover espacios para la transformación cultural dentro de la entidad, y de focalizar acciones encaminadas a la prevención.

El incumplimiento de este deber da lugar a la acción disciplinaria conforme a los numerales 25 y 26 del artículo 38 y 26 de la Ley 1952 de 2019, modificada por la ley 2094 de 2021, Código General Disciplinario, cuya falta disciplinaria puede ser calificada como grave conforme a los criterios establecidos en el artículo 47 de la misma ley.