

Bogotá D.C., 12 de junio de 2018

Honorable Senador
Roosvelt Rodríguez Rengifo
Presidente
Comisión Primera
Senado de la República de Colombia
Congreso de la República
Presente

Referencias: Informe de ponencia para segundo debate del Proyecto de Ley 139 de 2017 Senado, *"por medio de la cual se modifican y adicionan artículos de la Ley 599 de 2000 y la Ley 906 de 2004 en relación con el delito de violencia intrafamiliar"*.

Honorable Señor Presidente:

Atendiendo a la honrosa designación que se ha hecho y en cumplimiento del mandato constitucional y de lo dispuesto en la Ley 5 de 1992, *"por la cual se expide el reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes"*, cordialmente rindo informe de ponencia para segundo debate en la Plenaria del Senado de la República al Proyecto de Ley 139 de 2017-Senado¹, de acuerdo con las siguientes consideraciones:

1. Antecedentes del PL 139 de 2017 Senado

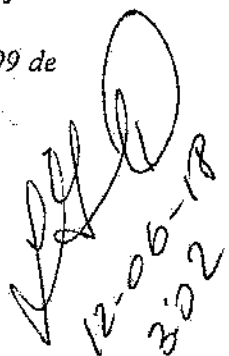
Este Proyecto de Ley No. 139 de 2017 Senado, publicado en la Gaceta del Congreso No 879-17, *"por medio de la cual se modifican y adicionan artículos de la Ley 599 de 2000 y la Ley 906 de 2004 en relación con el delito de violencia intrafamiliar"*, fue presentado por la Fiscalía General de la Nación, en ejercicio de sus atribuciones de iniciativa legislativa, el 2 de octubre de 2017.

El informe de ponencia para primer debate de este proyecto fue publicado el 27 de abril de 2018 (Gaceta 190/18) y surtió el primer debate el día 6 de junio de 2018 en la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República.

2. Objeto y ámbito de aplicación del PL 139 de 2017 Senado:

- a) El objeto del Proyecto de Ley 139 de 2017 Senado *"por medio de la cual se modifican y adicionan artículos de la Ley 599 de 2000 y la Ley 906 de 2004 en relación con el delito de violencia intrafamiliar"* (en adelante "PL 139 de 2017 Senado" o "PL"), es *modificar y adicionar artículos de la Ley 599 de 2000 y la*

¹ **PL 139/2017 Senado.** *"por medio de la cual se modifican y adicionan artículos de la Ley 599 de 2000 y la Ley 906 de 2004 en relación con el delito de violencia intrafamiliar"*.


12-06-18
302

Ley 906 de 2004 en relación con el delito de violencia intrafamiliar con el fin de adoptar medidas encaminadas a brindar una respuesta estatal más eficiente a las altas tasas de comisión del delito de violencia intrafamiliar².

b) El Proyecto se centra en el delito de violencia intrafamiliar, particularmente con el fin de:

- o **Aumentar las penas** en caso de reincidencia: adiciona un inciso, que corresponderá al 3º en el artículo 229 ley 599 de 2000 (Artículo 1 del proyecto).
- o Precisar que el tipo penal violencia intrafamiliar, también podrá configurarse cuando se ejerza en contra de sujetos pasivos con determinadas calidades como la de cónyuges separados o divorciados, o padre o madre de familia, aunque no convivan: se incorpora en el párrafo primero del artículo 229 de la ley 599 de 2000 (Artículo 1 del proyecto).
- o Incluir dentro de las **excepciones al principio de publicidad**, las audiencias relativas a Violencia Intrafamiliar, lo cual se adiciona dentro del párrafo del artículo 149 de la ley 906 de 2004 (Artículo 2 del proyecto).
- o Adicionar como actuaciones respecto de las cuales es procedente la práctica de **prueba anticipada**, las que corresponden a investigaciones por violencia intrafamiliar: incorpora este supuesto en el numeral 3º del artículo 284 de la Ley 906 de 2004 (Artículo 3 del proyecto).
- o Establecer una excepción a **repetir la práctica de la prueba anticipada** en los casos de investigaciones de violencia intrafamiliar, cuando exista evidencia sumaria de revictimización, riesgo de violencia o manipulación, afectación emocional del testigo o dependencia económica con el agresor: se incluye en la parte final del párrafo 3º del artículo 284 de la Ley 906 de 2004 (Artículo 3 del proyecto).
- o Establecer la aplicación del **procedimiento especial abreviado** en los delitos de Violencia Intrafamiliar: Adiciona en el texto del artículo 534 de la Ley 906 de 2004 el delito de violencia intrafamiliar (Artículo 4 del proyecto).
- o Excluir la posibilidad de **conversión de la acción pública a privada** en las actuaciones penales por delitos de Violencia Intrafamiliar: Este aspecto se adiciona en la parte final del artículo 550 de la Ley 906 de 2004 (Artículo 5 del proyecto).

3. Consideraciones Generales sobre el PL 139 de 2017 Senado

Constitucionalidad

Como se analizó en la ponencia para primer debate³, el Proyecto de Ley 139 de 2017 es constitucional teniendo en cuenta que desarrolla los deberes estatales de protección

² Tomado de la Exposición de Motivos del PL 139/17.

³ Gaceta 190/18

de la familia, derivados de los artículos 2 y 42 de la Carta Política; y específicamente avanza en la sanción de cualquier forma de violencia en la familia, en atención a la disposición constitucional que así lo ordena, por considerarla destructiva de su armonía y unidad.

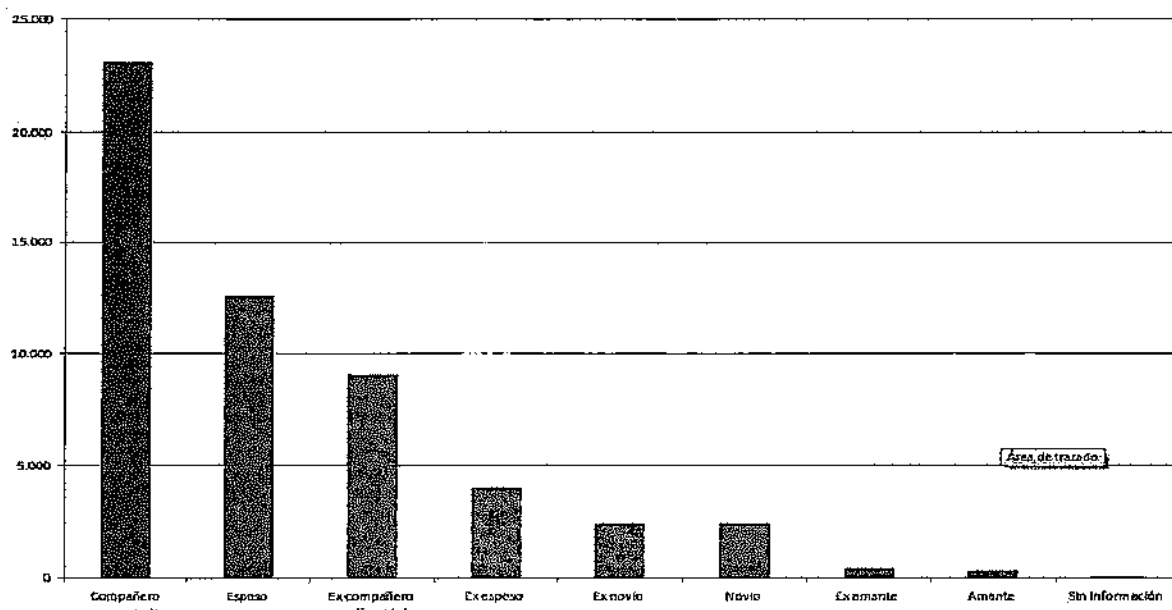
Estos fines se realizan gracias a que la iniciativa legislativa busca que el legislador adopte mecanismos para:

1. Proteger a la Familia de fenómenos como la violencia intrafamiliar que, como la exposición de motivos lo deja ver, reporta índices altos de ocurrencia, lo que se evidencia en cifras históricas.
2. Reducir la reincidencia de Violencia Intrafamiliar y esto, teniendo en cuenta que por conocimiento público y lo reportado por la Fiscalía General de la Nación, muchos de los casos de violencia intrafamiliar corresponden a situaciones ya conocidas, que terminan en nuevos casos de reincidencia en lesiones y en el peor de los eventos homicidio.
3. Reducir el tiempo de respuesta del sistema procesal mediante un procedimiento más rápido, y una forma más ágil y eficaz de recolección de la prueba. Así se evita que el mismo trámite genere una victimización secundaria.

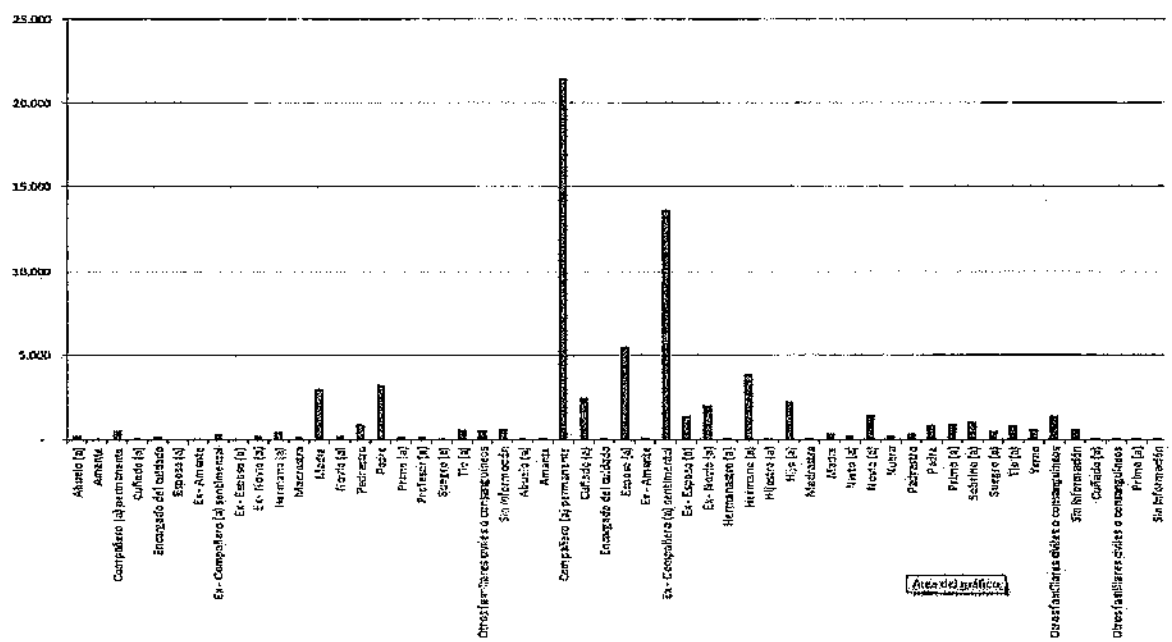
Contexto histórico y estadísticas

Para el año 2012, de acuerdo con cifras entregadas por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (en adelante "INMLYCF") al Departamento Nacional de Planeación, se reportó un total de 83.898 casos de violencia intrafamiliar, de los cuales 54.399, correspondieron a violencia entre parejas que se especificaban así:

CIFRAS VIOLENCIA DE PAREJA AÑO 2012	
Compañero(a) permanente	23.163
Esposo(a)	12.569
Ex compañero(a) sentimental	9.101
Ex esposo(a)	4.039
Ex novio(a)	2.396
Novio(a)	2.389
Ex amante	447
Amante	289
Sin información	6
Total	54.399



Cifras Tomadas de: <https://observatoriodefamilia.dnp.gov.co/Indicadores/Violencia.aspx>
 De acuerdo con cifras que publica el mismo INMLYCF, para el año 2015 se reportaron 74.233 casos que se representaron así desde la perspectiva del agresor:



La violencia entre parejas resulta ser la que tiene mayor incidencia, pues corresponde a un total de 47.508, así:

CIFRAS VIOLENCIA DE PAREJA AÑO 2015	
Compañero(a) permanente	22.096
Esposo(a)	5481
Ex compañero(a) sentimental	13.970
Ex esposo(a)	1430
Ex novio(a)	2265
Novio(a)	1934
Ex amante	226
Amante	106
Total	47.508

Fuente: Forensis

Esta tendencia de VIF entre parejas se mantuvo para el año 2016, pues de acuerdo con lo que reporta la Fiscalía General de la Nación, según cifras del INMLYCF, del total de 77.182 por casos de Violencia Intrafamiliar, 50.707 corresponden a violencia entre parejas.

Si analizamos cifras de homicidios, observaremos un comportamiento similar, así:

Tabla 6. Homicidios según presunto agresor y sexo de la víctima. Colombia, 2015

Presunto agresor	Hombre		Mujer		Total	
	Casos	%	Casos	%	Casos	%
Agresor desconocido	2.961	74,52	216	49,18	3.177	69,43
Compañero(a)	376	9,08	19	4,25	395	8,67
Miembros de las fuerzas armadas, de policía, Policía Judicial y servicios de inteligencia	216	5,22	28	6,26	244	5,34
Religiosos, comunitarios	163	3,74	72	16,1	235	5,17
Pareja o ex pareja	31	0,75	114	25,79	145	3,17
Miembros de grupos armados al margen de la ley	329	7,99	4	0,88	333	7,27
Familia	91	2,20	31	6,86	122	2,67
Alfabeto(a)	78	1,98	7	1,54	85	1,86
Miembro de un grupo de la delincuencia organizada	82	2,04	1	0,22	83	1,82
Miembros de seguridad privada	11	0,27	0	0,00	11	0,24
Otro	19	0,46	1	0,22	20	0,44

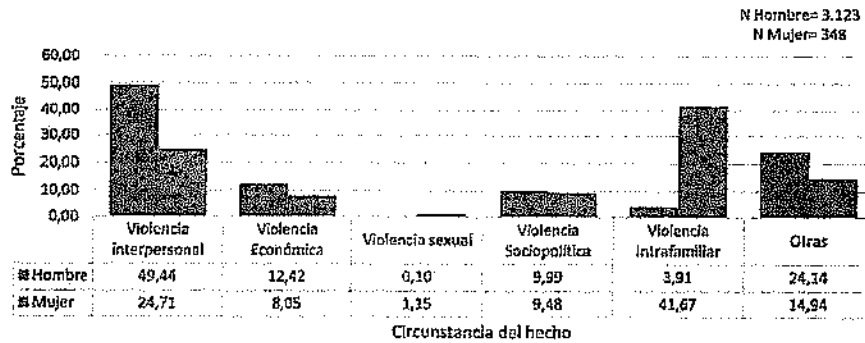
Nota: se excluyen 7 casos de sexo indeterminado y 7.011 sin información de presunto agresor (6.468 hombres y 543 mujeres).

Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses / Grupo Centro de Referencia Nacional sobre Violencia / Sistema de Información Red de Desaparecidos y Cadáveres - SIRDEC / Sistema de Información Nacional de Estadísticas Indirectas.

Para el año 2015, de los 4.567 casos de homicidio, 267 casos corresponden a homicidios cometidos por ex parejas o miembros de la familia, lo que se constituye para entonces en la tercera cifra más alta de homicidios. Para el caso de homicidios en mujeres, los causados por la ex pareja ocupan el segundo lugar más alto.

Los homicidios para el año 2015, desde una perspectiva de la circunstancia del hecho, muestran que la VIF en contra de la mujer es la segunda causa más alta de muertes violentas en ellas, con un porcentaje superior al 40% del total de homicidios presentados en Colombia.

Figura 4. Homicidios según circunstancia del hecho y sexo de la víctima. Colombia, 2015.

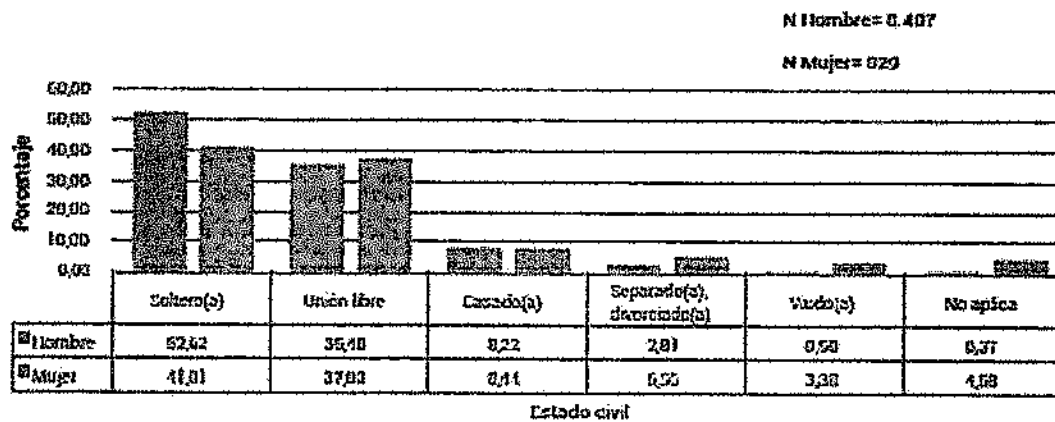


Nota: se excluyen 7 casos de sexo indeterminado y 8.107 sin información de circunstancia del hecho (7.465 hombres y 622 mujeres).

Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses / Grupo Centro de Referencia Nacional sobre Violencia / Sistema de Información Red de Desaparecidos y Cadáveres - SIRDEC / Sistema de Información Nacional de Estadísticas Indirectas.

Para el año 2016 se encuentra lo siguiente:

Figura 5. Homicidios según estado civil y sexo de la víctima. Colombia, 2016



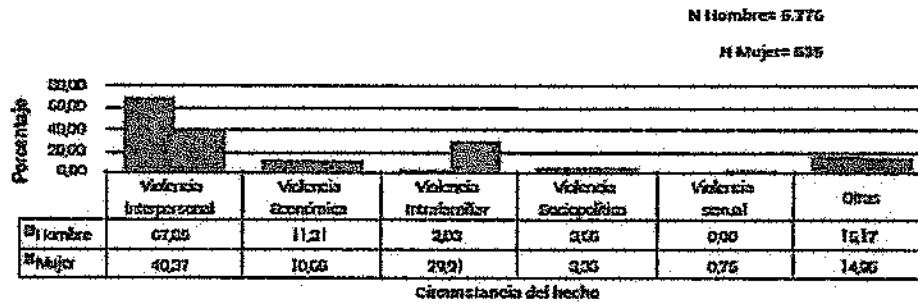
Sin información 2.111 hombres; 168 mujeres; 2.279 total.

Se excluyen 17 casos de sexo indeterminado.

Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses/Grupo Centro de Referencia Nacional sobre Violencia. Sistema de información Red de Desaparecidos y cadáveres.

Encontramos que, de 4.236 casos de homicidios, el segundo mayor índice corresponde a mujeres en unión libre (o unión marital de hecho), lo que muestra un mayor nivel de vulnerabilidad de las mujeres en ese estado, más aún si se tiene en cuenta que es la violencia de pareja la que genera la segunda causa de muertes violentas en ellas.

Figura 6. Homicidios según circunstancia del hecho y sexo de las víctimas. Colombia, 2016



Sin información 4.742 hombres, 462 mujeres, 5.204 total.
Se excluyen 17 casos de sexo indeterminado.
Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses/Grupo Centro de Referencia Nacional sobre Violencia, Sistema de Información Red de Desaparecidos y Cadáveres.

De las anteriores cifras se puede determinar que para el año 2016 desde la perspectiva de la circunstancia del hecho y sexo de las víctimas, el segundo mayor índice de homicidios corresponde a la VIF en contra de la mujer con un índice cercano al 30%.

Adicionalmente, en el año 2017 fueron reportadas 76.785 víctimas de violencia intrafamiliar, de las cuales 43.176 fueron mujeres, que según indica el informe del Instituto Nacional de Medicina Legal, fueron agredidas por sus parejas o ex parejas. A continuación se presentan las cifras discriminadas según la variable de presunto agresor:

Presunto Agresor Propio o ex pareja	Hombre 6.896	Mujer 43.176	Total 50.072
Amante	35	56	91
Compañero (a) permanente	2.901	19.424	22.325
Esposos (a)	830	4.926	5.755
Ex - Amante	42	110	152
Ex - compañero (a) permanente	2.233	13.674	15.907
Ex - Esposos (a)	229	1.199	1.428
Ex - Novio (a)	312	2.010	2.322
Novio (a)	211	1.657	1.868
Sin información	13	121	134
TOTAL	4.856	43.176	48.032

Fuente: Informe Anual del observatorio de Violencia del Instituto Nacional de Medicina Legal, 2017. Disponible en <http://www.medicinalegal.gov.co/observatorio-de-violencia>

Así mismo el Observatorio de Violencia del Instituto de Medicina Legal ha analizado y concluido que las cifras de presuntos agresores y víctimas de este delito de Violencia Intrafamiliar se extienden a otros miembros del núcleo, encontrando por ejemplo 4.040

hombres y mujeres fueron agredidos por un hermano o hermana al interior de su vivienda en el año 2017. Las cifras discriminadas con la variable de presunto agresor se presentan a continuación.

Agresor	1-VIOLENCIA CONTRA NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES (VIF)			2-VIOLENCIA DE PADRE A (VIF)			3-VIOLENCIA ENTRE OTROS FAMILIARES (VIF)			4-VIOLENCIA ENTRE OTROS FAMILIARES (VIF)			5-VIOLENCIA CONTRA EL ADULTO MAYOR (VIF)		
	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer	Total
Abuelo (a)	125	141	266	17	39	56	-	-	-	-	-	-	142	180	322
Cuñado (a)	46	72	120	751	1.860	2.117	34	17	51	833	1.455	2.288	-	-	-
Hermano (a)	225	329	554	1.276	2.764	4.040	103	129	232	1.604	3.222	4.826	-	-	-
Hijo (a)	-	-	-	533	1.459	1.992	370	449	819	903	1.908	2.811	-	-	-
Madrastra	72	106	178	16	46	62	-	-	-	88	152	240	-	-	-
Madre	1.352	1.635	2.986	97	276	373	-	-	-	1.448	1.911	3.359	-	-	-
Nieto (a)	-	-	-	5	29	34	67	136	209	72	165	237	-	-	-
Nuera	-	-	-	18	161	179	12	58	70	30	219	249	-	-	-
Padrastra	462	469	931	158	252	410	-	-	-	620	721	1.341	-	-	-
Padre	1.515	1.601	3.116	276	609	885	-	-	-	1.791	2.210	4.001	-	-	-
Primo (a)	71	97	168	443	582	975	11	4	15	525	638	1.163	-	-	-
Sobrino (a)	-	-	-	391	508	899	117	72	189	508	580	1.088	-	-	-
Suegro (a)	5	6	15	245	240	485	-	-	-	254	246	500	-	-	-
Tío (a)	256	291	547	323	493	816	1	1	2	580	785	1.365	-	-	-
Yerno	-	-	-	120	389	519	65	75	140	185	474	659	-	-	-
Otros familiares civiles o consanguíneos	263	397	660	625	742	1.367	132	71	203	1.020	1.210	2.230	-	-	-

Fuente: Informe Anual del observatorio de Violencia del Instituto Nacional de Medicina Legal, 2017. Disponible en <http://www.medicinalegal.gov.co/observatorio-de-violencia>

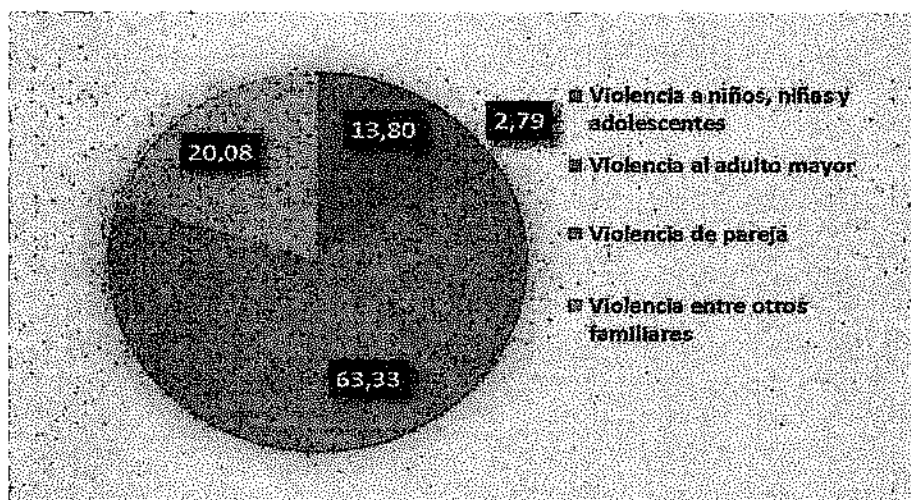
Por otro lado es importante resaltar, que uno de los principales objetivos de esta iniciativa legislativa es categorizar la violencia sufrida por parte de la víctimas a causa de comportamientos lesivos de su integridad física ocasionadas por personas que,

aunque no ostenten un grado de consanguinidad, tienen a su cargo el cuidado de la víctima. Para el año 2017, 844 menores de edad fueron agredidos por personas encargadas de cuidarles en ausencia temporal de sus padres⁴.

En lo corrido del año 2018, las cifras de violencia intrafamiliar en Colombia han ido en aumento. Según el informe mensual presentado por el Instituto de Medicina Legal del mes de abril, las cifras en los cuatro primeros meses del año, resultan alarmantes, si las mismas se contrastan con las cifras totales del año 2017.

Contexto de violencia	2017			2018		
	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer	Total
Violencia a niños, niñas y adolescentes	1.501	1.711	3.212	1.703	1.800	3.503
Violencia al adulto mayor	309	287	596	321	388	709
Violencia de pareja	7.242	13.148	20.390	2.216	13.850	16.066
Violencia entre otros familiares	1.617	3.052	4.669	1.808	3.290	5.098
Total	5.669	18.198	23.867	6.048	19.338	25.386

Porcentaje violencia intrafamiliar según contexto. Colombia, 2018 (Abril)



Las cifras anteriores permiten observar cómo en Colombia uno de los mayores factores de violencia es la generada al interior de la familia, o también la que se genera con ocasión de las relaciones de pareja.

Por lo tanto la intensión de la Fiscalía General de la Nación, a través de éste PL, se considera ajustado a una realidad social y a un deber constitucional de protección de la vida y la familia.

⁴ Observatorio de Violencia, Instituto Nacional de Medicina Legal, Informe anual de violencia intrafamiliar 2017.

Cifras de Violencia Intrafamiliar en el mundo

Según la Organización Mundial de la Salud, el 30% del total de mujeres que han tenido una relación sentimental han sufrido violencia física o sexual por parte de sus parejas. Las estimaciones de prevalencia de la violencia de pareja oscilan entre el 23,2% en los países de ingresos altos y el 24,6% en la región del Pacífico Occidental de la OMS hasta el 37% en la región del Mediterráneo Oriental de la OMS y el 37,7% en la región de Asia Sudoriental de la OMS.⁵

Según dicha Organización, hasta el 38% de todos los asesinatos de mujeres son cometidos por parejas sentimentales. Además de la violencia infligida por la pareja, en todo el mundo, el 7% de las mujeres informan haber sido agredidas sexualmente por alguien que no sea una pareja, aunque los datos de violencia sexual no relacionada con la pareja son más limitados. La pareja sentimental y la violencia sexual son en su mayoría perpetradas por hombres contra mujeres⁶.

Así mismo considera que la violencia causada al interior del hogar causa graves problemas de salud física, mental, sexual y reproductiva a corto y largo plazo para las mujeres. También afecta a sus hijos y genera altos costos sociales y económicos para las mujeres, sus familias y las sociedades.

Así mismo, la OMS ha indicado que tal violencia puede:

- Tener resultados fatales como el homicidio o el suicidio
- Conducir a lesiones. El 42% de las mujeres que experimentan violencia de pareja informan una lesión como consecuencia de esta violencia.
- La violencia de pareja durante el embarazo también aumenta la probabilidad de aborto espontáneo, muerte fetal intrauterina, parto prematuro y bebés con bajo peso al nacer. Así mismo, un estudio realizado en el 2013 mostró que las mujeres que experimentaron violencia en la pareja tuvieron un 16% más de probabilidades de sufrir un aborto espontáneo y un 41% más de probabilidades de tener un parto prematuro.
- Esta forma de violencia puede conducir a la depresión, al estrés postraumático y otros trastornos de ansiedad, dificultades para dormir, trastornos de la alimentación e intentos de suicidio. El análisis de 2013 encontró que las mujeres que habían experimentado violencia en la pareja íntima tenían casi el doble de probabilidades de experimentar depresión y problemas de alcohol.

⁵ Global and Regional estimates of violence against woman. WHO, Department of Reproductive Health and Research, London School of Hygiene and Tropical Medicine, South African Medical Research Council. 2013 Traducción Libre

⁶ World Health Organization, world report on violence and health. 2014. Traducción Libre

Justificación y Necesidad del Proyecto con fundamento Internacional

Además, la OMS considera que los costos sociales y económicos de la violencia doméstica y de pareja son enormes y tienen efectos dominantes en toda la sociedad. Las víctimas pueden sufrir aislamiento, incapacidad para trabajar, falta de participación en actividades regulares y una disminución en su capacidad para cuidarse.

La Corte Suprema de Justicia, en su jurisprudencia relacionada con Violencia Intrafamiliar⁷ ha traído a colación la importancia de hacer cumplir la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, suscrita en la ciudad de Belén Do Para, Brasil el 9 de junio de 1994, aprobada en Colombia por la Ley 248 de 1995, que establece como deberes de los Estados, entre otros:

"Incluir en su legislación interna, normas penales, civiles y administrativas, así como las de otra naturaleza que sean necesarias para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer y adoptar las medidas administrativas apropiadas que sean del caso (...)

En la exposición de motivos, se expresó que:

"la violencia doméstica basada en el sexo, viola el principio de igualdad de las personas ante la ley y puede ser considerada como una tortura, al ser violaciones flagrantes y sistemáticas de los derechos humanos, perpetradas en gran cantidad y de tal forma que comprometen el derecho a la vida, a la integridad o a la libertad personal, que transiten un mensaje de dominación: "quédense en su sitio, tengan miedo", sustentado en valores patriarcales de sumisión, exclusión y control autoritario del poder. Situación que no solo afecta a las mujeres sino que obstaculiza el desarrollo de un sistema de valores democráticos y pacíficos en toda la sociedad y para cualquier persona"

Primer debate y proposiciones

En desarrollo del primer debate, los Honorables Senadores Manuel Enríquez Rosero, Roy Barreras y Alfredo Rangel Suarez, presentaron proposición, relacionada con agregar un literal "D" al párrafo del artículo 1º, lo cual fue discutido ampliamente y aprobado por el Ponente y los demás Senadores de la Comisión Primera.

⁷ Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, Sentencia SP8064-17 Radicación 48047, MP Luis Antonio Hernández Barbosa. 7 de junio de 2017.

4. Proposición

Con base en las anteriores consideraciones y de acuerdo con los requisitos establecidos en la Constitución Política y la Ley 5 de 1992, muy cordialmente solicito dar segundo debate al Proyecto de Ley 139 de 2017 Senado "Por medio de la cual se modifican y adicionan artículos de la Ley 599 de 2000 y la Ley 906 de 2004 en relación con el delito de violencia intrafamiliar" conforme al texto aprobado por la Comisión Primera del Senado.

De los Honorables Senadores,



Carlos Alberto Baena López
Senador de la República