



Bogotá, D. C. septiembre de 2025

Honorable Senador
Julio Elías Chagüi Flórez
Presidente Comisión Primera Constitucional
Senado de la República
Ciudad

Ref.: Informe de ponencia positiva para primer debate en la Comisión Primera Constitucional del Senado de la República de Colombia del Proyecto de Ley No 077 de 2025 Senado “Por medio de la cual se modifica el artículo 438 de la ley 599 de 2000 en lo relacionado con las circunstancias de agravación de la falsa denuncia – justicia sin mentiras”.

Respetado presidente,

Atendiendo a la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, me permito rendir Informe de Ponencia Positiva para Primer Debate en la Comisión Primera Constitucional del Senado de la República de Colombia del Proyecto de Ley No. 077 de 2025 Senado “Por medio de la cual se modifica el artículo 438 de la ley 599 de 2000 en lo relacionado con las circunstancias de agravación de la falsa denuncia – justicia sin mentiras”.

Cordialmente

Germán Blanco Álvarez
Senado de la República
Ponente



Informe de ponencia Proyecto de Ley No. No 077 de 2025 Senado “Por medio de la cual se modifica el artículo 438 de la ley 599 de 2000 en lo relacionado con las circunstancias de agravación de la falsa denuncia – justicia sin mentiras

ANTECEDENTES

El presente proyecto de ley fue radicado el 30 de julio del 2025 en la Secretaria General del Senado por parte de los senadores Karina Espinosa Oliver, John Jairo Roldan Avendaño, Fabio Amin Salame, Laura Fortich Sánchez, Alejandro Vega Pérez, Mauricio Giraldo Hernández, Claudia Pérez, Juan Pablo Gallo, Jaime Duran Barrera, Lorena Ríos Cuellar y los representantes a la cámara Angela Vergara Gonzales y Luis López Aristizábal y fue publicado en la gaceta 1419 del 2025 Senado.

Para lo cual la Mesa Directiva de la Comisión Primera del Senado de la República me designa como ponente.

OBJETO

El presente proyecto de ley tiene por objeto modificar el artículo 438 de la Ley 599 de 2000 con el fin de garantizar la impartición de justicia, sancionando con mayor rigor las falsas denuncias contra particulares, especialmente cuando tengan como finalidad causar perjuicios graves a la víctima o distorsionar la función judicial.

JUSTIFICACION

El delito de falsa denuncia es una conducta que no solo afecta la recta administración de justicia, sino que también puede tener consecuencias graves en la vida privada, familiar y social de las personas injustamente denunciadas. En Colombia, el artículo 436 del Código Penal sanciona esta conducta, sin embargo, no contempla agravantes cuando esta se dirige contra integrantes de la unidad familiar o cuando involucra a menores de edad.

Por ello, el presente proyecto de ley propone la adición de los siguientes agravantes:

1. Cuando la falsa denuncia se formule contra cónyuges, compañeros permanentes, padres, madres, ascendientes, descendientes, hijos adoptivos y demás personas que integren de manera permanente a la unidad doméstica.
2. Cuando se acredite, al menos sumariamente, que la finalidad de la conducta era causar un perjuicio grave a la víctima, promoviendo su aislamiento familiar, la alienación parental o afectando su entorno laboral o social.

3. Cuando, para configurar la falsa denuncia, se utilice, induzca, instruya o instrumentalice a menores de edad con el propósito de respaldar afirmaciones fraudulentas.

El uso de la falsa denuncia como un mecanismo de manipulación o represalia dentro del núcleo familiar es especialmente nocivo, no solo para el individuo afectado por la denuncia falsa, sino también para aquellos terceros que son cercanos o tienen algún vínculo familiar con la víctima de la falsa denuncia. Debido a que cuando esta conducta se dirige contra miembros de la familia, no solo afecta a las partes involucradas, sino que tiene un impacto extendido sobre terceros, incluidos menores y otros dependientes.

Por ello, es fundamental sancionar con mayor severidad aquellas denuncias que, formuladas con intención dolosa, buscan generar daños graves en la reputación, el entorno laboral, social o familiar de la víctima. En particular, cuando la denuncia falsa tiene como finalidad provocar el aislamiento familiar o la alienación parental, pues esto genera la vulneración de los derechos fundamentales de los menores, quienes, precisamente, tienen el derecho inalienable a mantener vínculos afectivos saludables con ambos progenitores y con su familia extendida, así como a crecer en un entorno estable. Lo que no será posible, si se utiliza a los menores en la configuración de denuncias fraudulentas, ya que representa una grave vulneración de sus derechos, pues los expone a riesgos psicológicos y emocionales, además de comprometer su desarrollo integral.

Ahora bien, el reconocimiento de estos agravantes cumple una función disuasoria, evitando el uso indebido de los recursos del sistema judicial y previniendo que este sea instrumentalizado como un mecanismo de venganza en conflictos familiares, de pareja, entre otras situaciones. Asimismo, dicha modificación se alinea con el principio de responsabilidad penal individual, garantizando que toda conducta agravada reciba una respuesta punitiva proporcional a su gravedad y a las consecuencias sociales que genera.

Por lo tanto, la propuesta de reformar la legislación penal en materia de falsa denuncia, mediante la incorporación de los agravantes expuestos, responde a la imperiosa necesidad de proteger la integridad de la unidad familiar, garantizar la estabilidad emocional y social de las personas afectadas y salvaguardar los derechos fundamentales de los menores. Es por eso que, la modificación propuesta no solo es esencial para fortalecer la eficacia y equidad del sistema penal, sino que también representa un avance significativo en la protección de valores fundamentales como la cohesión familiar. En este sentido, se insta al legislador a adoptar esta iniciativa con el propósito de prevenir abusos y garantizar una respuesta judicial proporcional, justa y alineada con los principios constitucionales, así como garantizar mayor seguridad jurídica y desincentivará el uso del sistema judicial como un mecanismo de persecución indebida.

MARCO NORMATIVO

Fundamento Constitucional

Constitución Política de Colombia (1991):

- Artículos: 13 (igualdad), 21 (la honra), 29 (debido proceso), 42 (la familia), 228 (administración de justicia).

Fundamento Legal

- Ley 599 de 2000 “Por la cual se expide el Código Penal”.

Fundamento Jurisprudencial

- Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, Sala Penal. (X. R. Trujillo Hernández, Magistrada Ponente). (Rad. 110016500021 2015 01348 02). Sentencia absolutoria en el caso de Diego Pardo Cuellar por el delito de actos sexuales con menor de catorce años agravado en concurso homogéneo y sucesivo. Procedente del Juzgado 48 Penal del Circuito de Conocimiento:

“Le resultó llamativo que la madre no presentara la denuncia de forma inmediata, después de la supuesta revelación y que el proceso se promoviera justo cuando se iba a permitir la pernoctada de la niña en la residencia del progenitor, lo que “sugiere que de pronto hay otro tipo de motivaciones para hacer este proceso legal””.

[...]

El recuento probatorio precedente abre paso a la incertidumbre, generando duda sobre la ocurrencia de los hechos, que por mandato legal (artículo 7º de Código de Procedimiento Penal) debe resolverse a favor del procesado. [...]

No obstante, pierde de vista el apelante que, durante el juicio, la defensa sí planteó una hipótesis contraria, concretada en que la atribución de los hechos materia de investigación y juzgamiento, pudieron motivarse por la conflictiva ruptura de la relación matrimonial entre el procesado y la progenitora de S.P.H., la que, de acuerdo con la prueba del ente acusador y de la defensa, también sería plausible.

[...]

Los peritos psiquiatras del Instituto Nacional de Medicina Legal (Ángela Patricia Murcia Ballesteros – testigo de la Fiscalía-) y el de la defensa (José Gregorio Meza Azuero), también plantearon la posibilidad de que el conflicto de pareja, fuera el generador de este proceso, de acuerdo con lo expuesto en sus apreciaciones y conclusiones.

[...]

[Resuelve] PRIMERO: Confirmar la sentencia absolutoria emitida el 20 de noviembre de 2020, por el Juzgado Cuarenta y Ocho Penal del Circuito de Conocimiento de esta ciudad, a favor de Diego Pardo Cuellar, por las razones esbozadas en la parte motiva de esta decisión.” (Subrayado fuera de texto)

PLIEGO DE MODIFICACIONES

Texto propuesto	Texto con modificaciones	Observaciones
<p>“Por medio de la cual se modifica el artículo 438 de la Ley 599 de 2000 en lo relacionado con las circunstancias de agravación de la falsa denuncia – ‘Justicia Sin Mentiras”</p>	<p>Sin modificación</p>	
<p>Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto modificar el artículo 438 de la Ley 599 de 2000 con el fin de garantizar la eficaz y recta impartición de justicia, sancionando con mayor rigor las falsas denuncias contra particulares, especialmente cuando tengan como finalidad causar perjuicios graves a la víctima o distorsionar la función judicial.</p>		
<p>Artículo 2. Modifíquese el artículo 438 del Título XVI 'Delitos contra la Eficaz y Recta Impartición de Justicia', Capítulo I 'De las Falsas Imputaciones ante las Autoridades', de la Ley 599 de 2000 'Por la cual se expide el Código Penal', el cual quedará así:</p>	<p>Artículo 2. Modifíquese el artículo 438 del Título XVI 'Delitos contra la Eficaz y Recta Impartición de Justicia', Capítulo I 'De las Falsas Imputaciones ante las Autoridades', de la Ley 599 de 2000 'Por la cual se expide el Código Penal', el cual quedará así:</p>	<p>Se elimina el subrayado del texto, se mejora redacción y se crea un párrafo para dar claridad que las circunstancias de agravación se aplicarán siempre que por sí mismas no constituyan otro delito.</p>



ARTÍCULO 438.
CIRCUNSTANCIAS DE AGRAVACIÓN. Si para los efectos descritos en los artículos anteriores, el agente simula pruebas, las penas respectivas se aumentarán hasta en una tercera parte, siempre que esta conducta por sí misma no constituya otro delito.

La pena respectiva se aumentará de una tercera parte a la mitad si las conductas descritas en los artículos anteriores se cometieren:

1. Contra los cónyuges o compañeros permanentes; en el padre y la madre de familia, aunque no convivan en un mismo hogar, en los ascendientes o descendientes de los anteriores y los hijos adoptivos; y en todas las demás

personas que de manera permanente se hallaren integradas a la unidad doméstica.

2. Cuando el agente, para los efectos descritos en los artículos anteriores, simule pruebas.

3. Cuando se acredite, al menos sumariamente,

ARTÍCULO 438.
CIRCUNSTANCIAS DE AGRAVACIÓN. Si para los efectos descritos en los artículos anteriores, el agente simula pruebas, las penas respectivas se aumentarán hasta en una tercera parte, siempre que esta conducta por sí misma no constituya otro delito.

La pena respectiva **de los artículos anteriores** se aumentará de una tercera parte a la mitad si las conductas descritas ~~en los artículos anteriores~~ se cometieren:

1. Contra los cónyuges o compañeros permanentes; en el padre y la madre de familia, aunque no convivan en un mismo hogar, en los ascendientes o descendientes de los anteriores y los hijos adoptivos; y en todas las demás

personas que de manera permanente se hallaren integradas a la unidad doméstica.

2. Cuando el agente, para los efectos descritos en los artículos anteriores, simule pruebas.

3. Cuando se acredite, al menos sumariamente, que

<p><u>que la finalidad de la conducta era causar un perjuicio grave a la víctima, promoviendo su aislamiento familiar, la alienación parental o con la intención de afectar su entorno laboral o social.</u></p> <p><u>4. Cuando para la configuración de la falsa denuncia se utilice, induzca, instruya o instrumentalice a menores de edad con el propósito de respaldar las afirmaciones fraudulentas.</u></p>	<p>la finalidad de la conducta era causar un perjuicio grave a la víctima, promoviendo su aislamiento familiar, la alienación parental o con la intención de afectar su entorno laboral o social.</p> <p>4. Cuando para la configuración de la falsa denuncia se utilice, induzca, instruya o instrumentalice a menores de edad con el propósito de respaldar las afirmaciones fraudulentas.</p> <p><u>Parágrafo. Las circunstancias de agravación se aplicarán siempre que por sí mismas no constituyan otro delito.</u></p>	
<p>Artículo 4. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Artículo <u>3</u> 4. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Se modifica numeración.</p>

IMPACTO FISCAL

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, el presente proyecto de ley no implica orden de gasto ni otorga beneficios tributarios adicionales, razón por la cual se concluye que no genera impacto fiscal. En consecuencia, el Gobierno Nacional no deberá destinar recursos distintos a los ya aprobados o previstos para la implementación de leyes anteriores.

CONFLICTO DE INTERÉS

El artículo 3 de la Ley 2003 de 2019 establece la obligación de consignar las consideraciones que describan circunstancias o eventos que puedan generar un conflicto de interés para los Congresistas de la República en la discusión y votación de iniciativas legislativas, de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5 de 1992, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, el cual dispone:



Artículo 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas. Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de interés que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones. Se entiende por conflicto de interés aquella situación en la que la discusión o votación de un proyecto de ley, acto legislativo o artículo pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo para el congresista.

Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio, genera ganancias, crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista que no sean extensibles al resto de los ciudadanos. También incluye modificaciones normativas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas en las que se encuentre formalmente vinculado.

Artículo 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas. Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de interés que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones. Se entiende por conflicto de interés aquella situación en la que la discusión o votación de un proyecto de ley, acto legislativo o artículo pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo para el congresista.

Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio, genera ganancias, crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista que no sean extensibles al resto de los ciudadanos. También incluye modificaciones normativas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas en las que se encuentre formalmente vinculado.

Beneficio actual: aquel que se configura efectivamente en el momento en que el congresista participa en la decisión.

Beneficio directo: aquel que se produce de manera específica en favor del congresista, su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil (...)."

Con base en lo anterior, se considera que frente al presente proyecto, no se generan conflictos de interés alguno, puesto que las disposiciones aquí contenidas son generales y no generan beneficios particulares, actuales y directos.

Sin perjuicio de lo anterior, se debe tener en cuenta que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite del presente proyecto de Ley no exime del deber del Congresista de identificar causales adicionales.



PROPOSICIÓN

En virtud de las consideraciones anteriormente expuestas, solicito a los miembros de la Comisión Primera del Senado de la República, dar Primer Debate al Proyecto de Ley No. 077 de 2025 Senado “Por medio de la cual se modifica el artículo 438 de la Ley 599 de 2000 en lo relacionado con las circunstancias de agravación de la falsa denuncia – ‘Justicia Sin Mentiras’ conforme al pliego de modificaciones propuesto.

Cordialmente,

Germán Blanco Álvarez
Senado de la República
Ponente



Texto propuesto para Primer Debate en la Comisión Primera Constitucional del Senado de la República de Colombia del Proyecto de Ley No. No 077 de 2025 Senado “Por medio de la cual se modifica el artículo 438 de la ley 599 de 2000 en lo relacionado con las circunstancias de agravación de la falsa denuncia – justicia sin mentiras”.

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto modificar el artículo 438 de la Ley 599 de 2000 con el fin de garantizar la eficaz y recta impartición de justicia, sancionando con mayor rigor las falsas denuncias contra particulares, especialmente cuando tengan como finalidad causar perjuicios graves a la víctima o distorsionar la función judicial.

Artículo 2. Modifíquese el artículo 438 del Título XVI 'Delitos contra la Eficaz y Recta Impartición de Justicia', Capítulo I 'De las Falsas Imputaciones ante las Autoridades', de la Ley 599 de 2000 'Por la cual se expide el Código Penal', el cual quedará así:

ARTÍCULO 438. CIRCUNSTANCIAS DE AGRAVACIÓN. La pena respectiva de los artículos anteriores se aumentará de una tercera parte a la mitad si las conductas se cometieren:

- 1.** Contra los cónyuges o compañeros permanentes; en el padre y la madre de familia, aunque no convivan en un mismo hogar, en los ascendientes o descendientes de los anteriores y los hijos adoptivos; y en todas las demás personas que de manera permanente se hallaren integradas a la unidad doméstica.
- 2.** Cuando el agente, para los efectos descritos en los artículos anteriores, simule pruebas.
- 3.** Cuando se acredite, al menos sumariamente, que la finalidad de la conducta era causar un perjuicio grave a la víctima, promoviendo su aislamiento familiar, la alienación parental o con la intención de afectar su entorno laboral o social.
- 4.** Cuando para la configuración de la falsa denuncia se utilice, induzca, instruya o instrumentalice a menores de edad con el propósito de respaldar las afirmaciones fraudulentas.



Parágrafo. Las circunstancias de agravación se aplicarán siempre que por sí mismas no constituyan otro delito.

Artículo 3. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

Germán Blanco Álvarez
Senado de la República
Ponente