

# Caracterización cualitativa de los delitos de violencia intrafamiliar e inasistencia alimentaria



**FISCALÍA**

GENERAL DE LA NACIÓN

DE LA GENTE, POR LA GENTE, PARA LA GENTE



## 2. Metodología

El objetivo de este documento es presentar una caracterización de los procesos penales de inasistencia alimentaria y violencia intrafamiliar a partir de la información recolectada por medio de una revisión de expedientes y entrevistas a funcionarios de la Fiscalía General de la Nación (FGN). Específicamente, este estudio busca:

I	presentar información sobre la respuesta institucional para este tipo de delitos
II	identificar etapas o actuaciones procesales que resultan esenciales en este tipo de investigaciones
III	caracterizar los sujetos pasivos y activos de la conducta
IV	formular recomendaciones sobre ajustes legislativos y técnico-organizacionales que puedan constituir alternativas de política pública

Con esta caracterización —aunque limitada por la estrategia metodológica adoptada que no permite hacer generalizaciones del universo de casos ni de la forma como los fiscales manejan este tipo de casos— queremos proponer alternativas para racionalizar la política criminal y hacer más efectiva la prevención y persecución de los delitos constitutivos de violencia basada en género.



## 2. Metodología

Revisamos expedientes relacionados con los delitos de inasistencia alimentaria y violencia intrafamiliar y llevamos a cabo entrevistas semiestructuradas con funcionarios a cargo de la investigación de estos delitos en Bogotá, Bucaramanga y Medellín. Escogimos estas ciudades por sus altos niveles de denuncia y de sentencias. En cada ciudad revisamos diez expedientes relacionados con el delito de inasistencia alimentaria. En Bucaramanga y Medellín revisamos cinco casos relacionados con violencia intrafamiliar y ocho en Bogotá. Los expedientes relacionados con violencia intrafamiliar estaban en etapa de juicio y, en algunos casos, el juez de conocimiento ya había dictado sentencias condenatorias o absolutorias. Por su parte, los procesos de inasistencia alimentaria estaban en indagación, investigación o juicio.



## 2. Metodología



Seleccionamos estos casos de manera aleatoria; el único criterio que tuvimos en cuenta fue considerar procesos en todas las etapas mencionadas. Adicionalmente, en las ciudades visitadas entrevistamos 12 funcionarios entre fiscales, psicólogos, asistentes de fiscal y coordinadores de unidad. Las entrevistas tuvieron una duración promedio de 25 minutos e incluyeron preguntas relacionadas con las dificultades probatorias de los procesos penales por estos delitos, aciertos en las investigaciones, nivel de interés de las víctimas de este tipo de procesos y caracterización de las víctimas y de los agresores o indiciados.



# 3. Descripción general de la información obtenida

La información obtenida describe los casos que entran a la FGN y cómo son gestionados por los fiscales y por la Judicatura (incluimos una caracterización de las actuaciones de investigación realizadas y de algunos de los factores de éxito o fracaso de esos casos). El documento incluye además información estadística descriptiva extraída del SPOA que complementa el análisis presentado. La primera contiene los hallazgos relevantes relacionados con el delito de violencia intrafamiliar y, en la segunda, con el delito de inasistencia alimentaria.

# I. Violencia Intrafamiliar

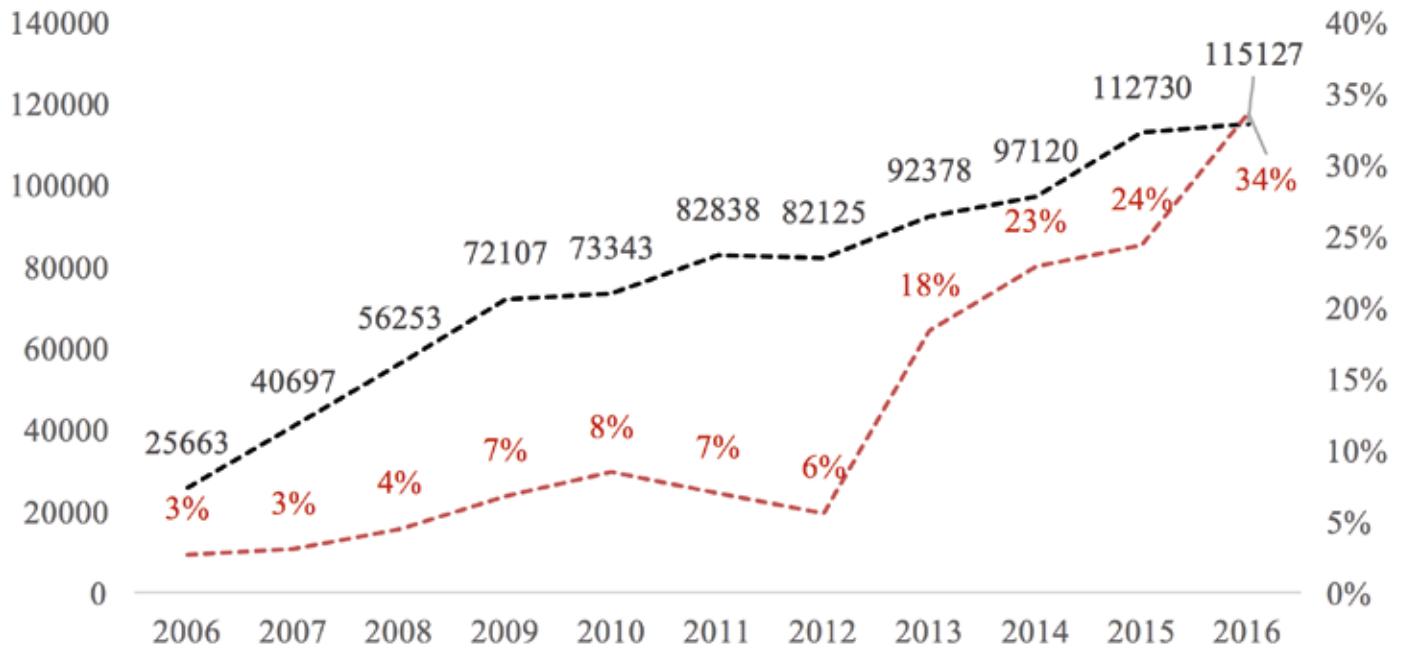
Algunos datos relevantes





## 4. Comportamiento del delito 2006-2016

La Gráfica 1 describe el comportamiento de las entradas registradas desde 2006 hasta 2016. La línea punteada negra representa el número de entradas por año y la línea punteada roja representa el porcentaje de archivos por atipicidad o inexistencia del hecho. Esta gráfica muestra el incremento en el número de entradas por este delito y, al mismo tiempo, el aumento —especialmente desde 2013— del porcentaje de archivos por atipicidad, llegando a 34% en 2016.

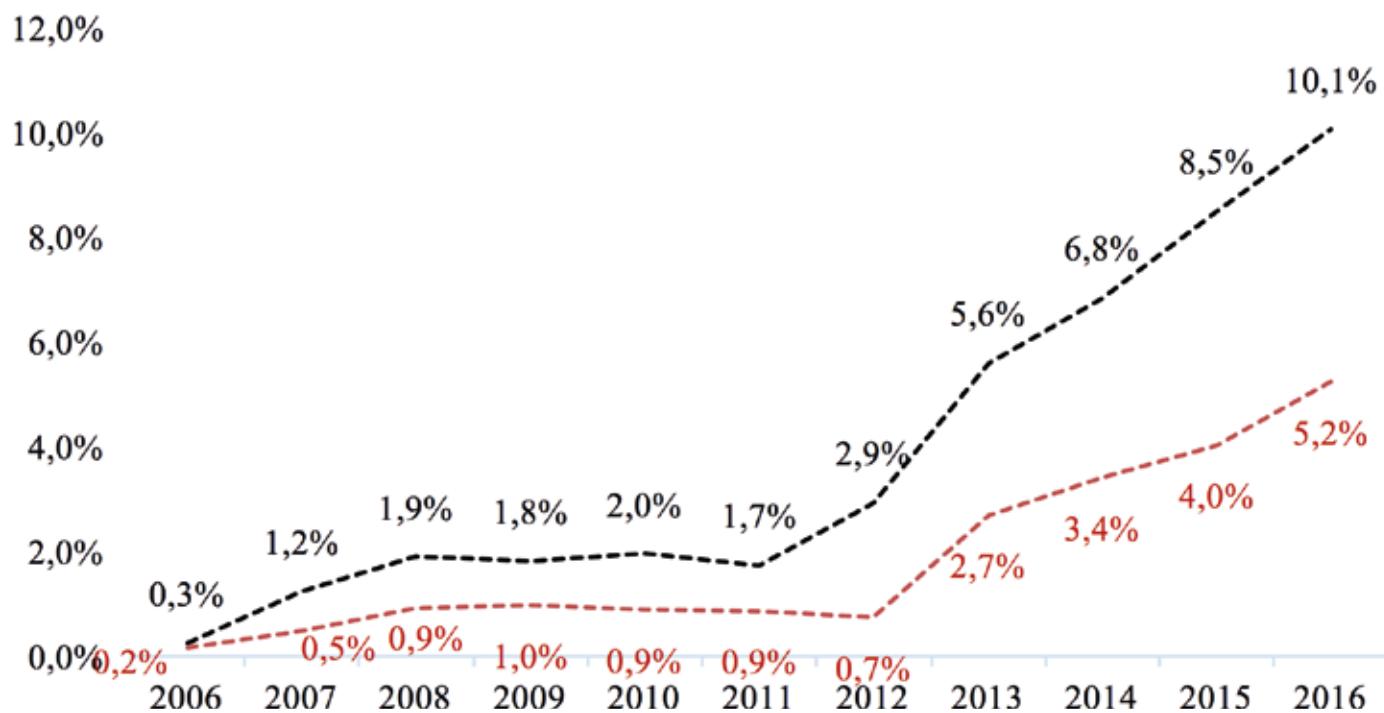


Gráfica 1. Violencia intrafamiliar. Entradas y archivos por atipicidad 2006-2016



# 5. Imputaciones, condenas y absoluciones frente al total de delitos

Las entradas por violencia intrafamiliar han representado menos del 10% por año respecto del total de casos recibidos en la última década . Desde 2012, la FGN ha aumentado la proporción de imputaciones para el delito de violencia intrafamiliar (línea punteada negra) y de condenas (línea punteada roja) frente al resto de delitos (ver Gráfica 2).



Gráfica 2. Violencia intrafamiliar. Imputaciones y condenas frente al resto de delitos

<sup>1</sup> En 2006 y 2007, estos casos representaban el 6%. Entre 2008 y 2013, correspondía al 7%; 2014, 8%; y en 2015 y 2016 llegó a 9%.

<sup>2</sup> El número y el peso de las absoluciones también ha aumentado con los años: en 2006 hubo una sola absolución (0.1%); 2010, 23 (0.6%); 2013, 93 (1.5%); y en 2016, 1781 (16.2%).

# I. Violencia Intrafamiliar

**Retos y prácticas exitosas en el proceso penal**





# 6. Interpretación sobre tipificación de la conducta penal

Para su configuración como delito, la conducta de violencia intrafamiliar debe ser cometida en el núcleo familiar. La Corte Suprema de Justicia (CSJ), en la sentencia del 7 de junio de 2017, consideró que en los casos de violencia de pareja, este delito se restringe a aquellas personas que conviven en la misma unidad familiar. Esto ha generado algunas dificultades para los fiscales, quienes señalaron la existencia de múltiples casos de violencia ejercida por exparejas que no conviven en la misma unidad familiar. Conforme a la interpretación de la CSJ, las agresiones entre personas que alguna vez fueron pareja son constitutivos del delito de lesiones personales y no el de violencia intrafamiliar. Este criterio debe aplicarse sin importar que existan hijos en común o que entre víctima y victimario persistan lazos familiares.



# 7. Demora en la asignación de procesos

El trámite de asignación de los procesos analizados a los fiscales que deben llevar los casos tardó un tiempo considerable. Entre la fecha de registro de la entrada y la asignación del proceso transcurrieron hasta tres (3) meses. Esta demora puede impactar negativamente la efectividad de la investigación de la FGN ya que reduce la posibilidad de realizar de actos investigativos inmediatos efectivos.



# 8. Captura en flagrancia no necesariamente implica una condena

La aprehensión de la persona durante la realización de la conducta no representa necesariamente un factor conducente a una sentencia condenatoria. Por ejemplo, en un proceso en Bogotá , la policía de vigilancia realizó una captura en flagrancia y la fiscal de conocimiento recaudó todos los



EMP que estaban a su disposición, logrando así la imposición de una medida de aseguramiento. Posteriormente, el juez de conocimiento absolvió al acusado, a pesar de contar con los EMP que provenían de la captura en flagrancia.

Las capturas en flagrancia, al no ser factores conducentes a la obtención de una sentencia condenatoria, obliga a que los fiscales acopien la mayor cantidad de elementos materiales probatorios y evidencia física (EMP y EF) para demostrar la responsabilidad del indiciado.





# 9. Antecedentes penales o reincidencia no son considerados frente a la medida de aseguramiento privativa de la libertad

Los antecedentes penales de los agresores por violencia intrafamiliar u otros delitos relacionados no fueron tenidos en cuenta por los fiscales para solicitar ni por los jueces para decretar la medida de aseguramiento privativa de la libertad. En un caso en Bogotá, por ejemplo, luego de la declaración de legalidad de la captura en flagrancia y a pesar de contar con una indagación en su contra activa por el mismo delito, el fiscal solicitó únicamente una medida no privativa de la libertad y un par de medidas de protección contempladas en la Ley 1257 de 2008 .



Además, los fiscales tampoco tienen en cuenta nuevos hechos de violencia ocurridos durante el proceso como indicador de reincidencia para solicitar medidas de aseguramiento. Una posible interpretación es que los fiscales y jueces son resistentes a solicitar o imponer una medida privativa de la libertad para este tipo de delito, a pesar de contar con elementos que la sustenten.





# 10. Ausencia de filtro adecuado ante el conocimiento de los hechos

Los funcionarios entrevistados en las unidades que conocen de este delito señalaron que les fueron asignados una cantidad considerable de casos en los que resulta evidente la atipicidad de la conducta .

---

<sup>3</sup> Corte Suprema de Justicia. Sala Penal. 07 de junio de 2017. M.P.: Luis Hernández Barbosa.

<sup>4</sup> Ver al respecto: NC 050016000206201417898. Hechos: 8 de abril de 2014. Denuncia: 8 de abril de 2014. Asignación: 10 de abril de 2014. Fiscalía 79 de la Unidad de delitos contra la violencia intrafamiliar.

<sup>5</sup> Ver: NC 110016000017201611498. Hechos: 11 de agosto de 2016. Denuncia: 11 de agosto de 2016. Asignación: 25 de agosto de 2016. Fiscalía 314 de la Unidad de delitos contra la violencia intrafamiliar.



Los entrevistados atribuyeron esta situación a una falla en la aplicación de los filtros de intervención temprana que impide descartar aquellos casos que no son de competencia de la entidad. Esta situación es especialmente evidente, según lo afirmado por los funcionarios entrevistados, en los casos remitidos por las comisarías de familia a la FGN, quienes, al momento de la recepción de la denuncia, utilizan criterios diferentes que dificultan la comprensión adecuada de los elementos fácticos y, con ello, la definición de la existencia de una conducta típica<sup>7</sup>.



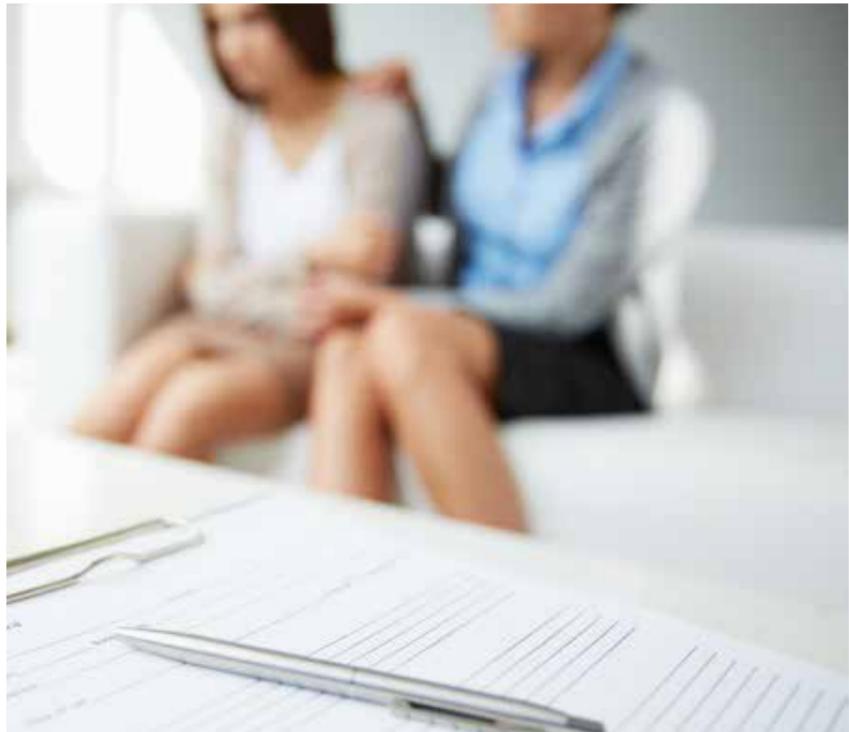


# 11. Desconocimiento de la naturaleza del delito: querrela y desistimiento

La violencia intrafamiliar es un delito que la FGN investiga de oficio y, por consiguiente, las víctimas no pueden desistir del caso . Sin embargo, dicho carácter es simplemente formal pues en la práctica los funcionarios aplican figuras de terminación anticipada con fundamento en situaciones asociadas al desistimiento o la falta de participación de la víctima en el proceso. A partir de las entrevistas que realizamos evidenciamos que el desinterés de la víctima en continuar con el proceso, sus manifestaciones de renuncia y los acuerdos privados entre la víctima y el agresor formalizados ante notaría conllevan a decisiones de archivo, preclusión o a la aplicación del principio de oportunidad.



Un fiscal del Centro de Atención a Víctimas Intrafamiliar (CAVIF) de Bogotá, por ejemplo, señaló que son muy pocos los casos en los que el juez profiere una sentencia condenatoria cuando la víctima no participa del proceso. El desinterés de la víctima en participar en el proceso puede explicar en parte el alto índice de archivos y las bajas tasas de sentencias condenatorias registradas en SPOA.





# 12. Falta de información a las víctimas

En algunas ocasiones las víctimas poseen información acerca de la naturaleza del delito (que es un delito que la FGN investiga de oficio y las víctimas no pueden desistir de la denuncia. Por la falta de información, las víctimas solicitan la aplicación de mecanismos de terminación anticipada del proceso asociados al desistimiento o la conciliación. Las víctimas, al momento de denunciar los hechos, deberían ser informadas sobre la imposibilidad de renunciar, desistir o llevar a cabo conciliaciones como formas alternativas de terminación de los procesos. Esta advertencia debe ser comunicada en un lenguaje claro que permita comprender el alcance de esos conceptos. En varios de los expedientes revisados encontramos escritos de las víctimas y/o denunciantes dirigidos al fiscal en los que solicitaban terminar el proceso.



Por ejemplo, una mujer víctima mayor de 65 años acudió al CAVIF de Medellín para “retirar la demanda” pues su agresor, su hijo mayor, estaba recluido en la cárcel con una medida de aseguramiento impuesta en otro proceso por contar con antecedentes penales por el delito de violencia intrafamiliar. A pesar de que la persona que la atendió le explicó la imposibilidad de atender a su solicitud dado que es un delito cuya investigación es de oficio, ella insistió y el consejo fue “hable con el fiscal de su caso y cuénteles esta situación”.



# 13. Problemas para avanzar en la investigación cuando es contraria al interés de la víctima

Los fiscales locales a cargo de la investigación y judicialización de la violencia intrafamiliar expresaron que, continuar con la investigación a pesar del desinterés de la víctima, puede resultar infructuoso y desgastante. Es frecuente que las víctimas, por el paso del tiempo, pierdan interés en el proceso al punto de que señalan haber restaurado su relación con el agresor o logrado un acuerdo con el mismo durante el juicio o justo antes de tener una sentencia de primera instancia.

---

<sup>6</sup> Esta afirmación coincide con la tasa de archivos por atipicidad e inexistencia en el delito de violencia intrafamiliar que para el año 2016 fue de 36,7%, mientras que en el año anterior fue de 27,3%<sup>11</sup>. Fuente: Sistema Penal Oral Acusatorio (SPOA), consultados el 10 de mayo de 2017. Cálculos realizados por la Dirección Nacional de Políticas y Estrategia.

<sup>7</sup> Varios de los expedientes revisados, que provenían de denuncias presentadas ante comisaría de familia utilizaban formatos distintos de denuncia (relato libre, preguntas cerradas, preguntas abiertas, formatos que eran diligenciados por las víctimas sin posterior revisión del funcionario, etc).

<sup>8</sup> Artículo 1, Ley 1542 de 2014.



Esto hace que las víctimas no quieran testificar basándose en el derecho contenido en los artículos 33 de la Constitución Política y 8 de la Ley 906 de 2004. Además, en algunos casos, las víctimas denunciadas en procedimientos ante las comisarías de familia buscan una solución negociada, la obtención de apoyo psicosocial o el otorgamiento de una medida de protección; no tienen interés en que su agresor vaya a la cárcel, pues dependen económicamente de dicho agresor o buscan mantener la unidad familiar. Cuando la FGN cita a la víctima a una entrevista o a la ampliación de denuncia y ésta se entera de que su pareja podría ir a la cárcel, manifiesta que no apoyará las diligencias ni testificará en contra del agresor. Esto vuelve más difíciles y más complejas las investigaciones por lo que no es factible lograr una sentencia condenatoria sin la participación de las víctimas.



# 14. Insuficiente acopio de EMP y EF

El dictamen de Medicina Legal que da cuenta de la magnitud de las lesiones físicas causadas con la violencia, las versiones de los testigos presenciales y de la víctima son los principales EMP y EF recaudados por los fiscales . El problema evidenciado es que estos medios de prueba solo determinan la gravedad de las lesiones y quién las ocasionó, pero ignoran sus causas u otros hechos de violencia. Los principales EMP y EF recaudados no son conducentes a establecer el contexto en el que ocurre la conducta delictiva . Esto impide identificar otras posibles víctimas, victimizaciones anteriores u otras modalidades de la violencia (p. ej., psicológica, económica o sexual). Asimismo, esto impide la adopción de medidas de protección o la solicitud de la medida de aseguramiento de acuerdo con la identificación de circunstancias de riesgo para las víctimas.



# 15. Altos niveles de reincidencia

Una de las manifestaciones más recurrentes de la violencia en contra de las mujeres es la violencia intrafamiliar, la cual ha derivado en muchas ocasiones en la muerte de las víctimas. Encontramos en la descripción fáctica de los expedientes que es común la reincidencia este tipo de casos. La reincidencia en este delito entra en conflicto con la renuncia de las víctimas al proceso penal. Los hechos violentos que derivan en la investigación pueden estar relacionados con episodios de violencia recurrentes. A pesar de esta característica, en varias ocasiones las víctimas solicitan la terminación del proceso o desisten de él. Esto se enmarca en lo que ha sido denominado como el “ciclo de violencia” que consiste en cuatro fases: primera, existe una situación de tensión entre la pareja lo que produce un conflicto; segunda, la tensión acumulada deriva

---

<sup>9</sup> En estos procesos los fiscales de conocimiento recolectan pruebas como: el informe de medicina legal, los antecedentes penales, las indagaciones en curso, la consulta decadactilar que establece la identidad del indiciado, verificación de arraigo, entrevistas a testigos, grabaciones de las llamadas de auxilio de las víctimas en las líneas de atención, testimonios de los familiares, historia clínica, labores de vecindario, registro civil de los hijos menores en caso de existir, entre otras.

<sup>10</sup> En el proceso con número de noticia criminal 6800160002058201402246 hay una remisión de la Gobernación a la Fiscalía por considerar que se trata de una conducta reiterada. La fiscal ordena asociar los casos con otro por hechos similares, pero la orden no se ejecuta. Las órdenes a policía judicial solo pretenden determinar la existencia del hecho denunciado, entonces ordena: entrevistas al médico que la atendió y a la víctima, arraigo familiar y laboral del indiciado, establecer testigos de los hechos, valoración psicológica de la víctima, registros civiles de la pareja, individualizar e identificar al indiciado e informe pericial de medicina legal. Ver al respecto: NC 68002058201402246. Hechos: 5 de noviembre de 2014. Denuncia: 10 de noviembre de 2014. Asignación: 12 de noviembre de 2014. Fiscalía 2 de la Unidad de delitos contra la violencia intrafamiliar.



en hechos de violencia (de tipo verbal, psicológico, o económico); tercera, existe un período de racionalización de la violencia y/o de justificación por parte del agresor; y cuarta se inicia una fase de normalidad, se asume que todo está bien, incluso a través de una reconciliación, pero la causa de la violencia no ha sido resuelta. Este ciclo de violencia crea otro de denuncia - renuncia - reincidencia. Cuando existe un episodio de violencia en la segunda fase del ciclo de violencia, la víctima interpone una denuncia y tiene el interés de contribuir a la investigación. Durante la fase de reconciliación, la víctima se desinteresa del proceso penal y, en la etapa de normalidad, la víctima decide no continuar con la denuncia penal ni declarar en contra del agresor, renunciando tácitamente al proceso. Pero en algunos casos, nuevos episodios de violencia surgen, reactivando así el sistema penal. Aunque normativamente es imposible, en la práctica, las investigaciones son archivadas o precluidas, o la FGN no logra obtener sentencias condenatorias. El ciclo de denuncia-renuncia-reincidencia puede estar asociado al aumento de las sentencias absolutorias por este delito.





# 16. Posibles causas de la reincidencia

Un funcionario entrevistado en la ciudad de Bogotá expresó que la causa de la reincidencia en los agresores es la ausencia de consecuencias jurídicamente relevantes. Los agresores pueden reincidir porque no han sido privados de la libertad a lo largo del proceso, no han sido condenados a pena de prisión, no le han sido impuestas sanciones o multas, no haber tenido la obligación de asistir a un tratamiento psicológico o de adicciones, entre otros. No tenemos suficiente evidencia para corroborar esta hipótesis por lo que es necesario corroborarla.



# 17. Falta de asociación de casos

Encontramos que hechos denunciados como violencia intrafamiliar en diferentes momentos corresponden a un solo caso de violencia, que se manifiesta con el paso del tiempo. En algunos expedientes revisados, las víctimas hicieron referencia a las denuncias que presentaron anteriormente en contra del indiciado por la misma conducta. En otros, el indiciado reincide en la conducta cuando el proceso está en curso. La falta de asociación de estos casos dificulta las labores de investigación. Por ejemplo, en el proceso con radicado 050016000206201248071 de Bogotá, existía una denuncia anterior en contra del indiciado por los mismos hechos. Además, durante el curso de dicha investigación ocurrió una nueva agresión la cual fue denunciada en 2014. Todas estas investigaciones siguieron su curso por separado.



# 18. Algunas prácticas exitosas de las coordinaciones de CAVIF

En algunos procesos son recaudados como EMP las grabaciones de las llamadas telefónicas de auxilio de las víctimas a las líneas de emergencia , lo que permite acreditar durante juicio la agresión en contra de la víctima, incluso cuando está decide no declarar. Otra de las prácticas exitosas identificadas a partir de las entrevistas y la revisión de expedientes se da cuando un solo fiscal adelanta la investigación y el juicio de un mismo caso, pues ello permite que quien plantee el programa metodológico tenga en cuenta las dificultades que el caso encontrará en juicio con miras a la construcción de la teoría del caso.



# 19. Aplicación del principio de oportunidad y preacuerdos

La aplicación de los principios de oportunidad y preacuerdos como mecanismos de terminación anticipados del proceso permiten aplicar medidas de restablecimiento de los derechos de las víctimas y de la sociedad. No solo implican el reconocimiento de la responsabilidad penal, sino también mecanismos punitivos que tienen carácter sancionatorio y preventivo . La coordinadora del CAVIF de Medellín nos explicó la estrategia que adelanta esta unidad frente al principio de oportunidad. En dicha dirección los fiscales le ofrecen al imputado la posibilidad de aplicar el principio bajo el compromiso de

---

<sup>11</sup> Por ejemplo en el proceso con número de noticia criminal 110016000017201611498 realizan una captura en flagrancia por la violencia cometida en contra de mujer en estado de embarazo en vía pública. En el curso del proceso advierten que hay una denuncia con hechos similares con NC 1100116500102201502343 de 11 de febrero de 2015. Pero no hay orden de asociación de casos. Situación similar ocurre con el proceso de radicado 050016000206201248071. Existía una denuncia en contra del indiciado por los mismos hechos 050016000206201264825. Además, durante el trámite de este proceso ocurre una nueva agresión denunciada con el número 050016001292201400205. Estos procesos siguieron su curso por separado.

<sup>11</sup> Entrevista coordinadora de CAVIF de la ciudad de Medellín.

<sup>12</sup> Entrevista coordinadora de CAVIF de la ciudad de Medellín.

<sup>13</sup> Entrevista con la coordinadora de la Unidad CAVIF de la ciudad de Medellín.



que asista a seis sesiones de tratamiento psicosocial que imparte uno de los psicólogos adscritos al centro y que cumpla un compromiso (p. ej., entrega de volantes sobre el perdón o la no violencia, elaboración de avisos con información en contra de la violencia contra la mujer, entre otros).

# I. Violencia Intrafamiliar

## Caracterización de las personas en el proceso penal

Date of filling  
Doctor



## 20. Víctimas

Las víctimas en los casos revisados son principalmente mujeres con alto grado de dependencia emocional y económica hacia su agresor. Pudimos evidenciar señales de dependencia emocional en las víctimas, de acuerdo con algunas entrevistas a los funcionarios y con escritos presentados por las víctimas en los expedientes, como el temor que tienen de quedarse solas, la actitud constante de sumisión frente a sus agresores, estados continuos de depresión cuando los agresores son capturados, e incluso escuchamos afirmaciones como “yo sé que él va a cambiar” y “no es una mala persona”. Los funcionarios entrevistados señalaron que existen muy pocas denuncias por víctimas con niveles socioeconómicos altos o medios, debido a que estas personas buscan otros medios para resolver sus conflictos antes de acudir al proceso penal. Así, la mayoría de víctimas tienen niveles bajos de escolaridad, trabajos informales y están a cargo de otras personas de su familia, padres, hermanos, tíos, etc.



## 21. Relación familiar

Las víctimas en los casos revisados son principalmente mujeres con alto grado de dependencia emocional y económica hacia su agresor. Pudimos evidenciar señales de dependencia emocional en las víctimas, de acuerdo con algunas entrevistas a los funcionarios y con escritos presentados por las víctimas en los expedientes, como el temor que tienen de quedarse solas, la actitud constante de sumisión frente a sus agresores, estados continuos de depresión cuando los agresores son capturados, e incluso escuchamos afirmaciones como “yo sé que él va a cambiar” y “no es una mala persona”. Los funcionarios entrevistados señalaron que existen muy pocas denuncias por víctimas con niveles socioeconómicos altos o medios, debido a que estas personas buscan otros medios para resolver sus conflictos antes de acudir al proceso penal. Así, la mayoría de víctimas tienen niveles bajos de escolaridad, trabajos informales y están a cargo de otras personas de su familia, padres, hermanos, tíos, etc.



## 22. Actitudes del agresor

Al principio, la persona denunciada asume que en el proceso penal las autoridades no van a adoptar medidas definitivas. Esto lleva a que repitan los episodios de violencia durante el trámite procesal. Con el avance del proceso, adoptan una posición en la que hacen ver a la verdadera víctima como responsable de la conducta cometida. Cuando la posibilidad de una sanción privativa de la libertad es inminente, los agresores asumen un comportamiento en el que buscan otros mecanismos para terminar el proceso, como el principio de oportunidad, los preacuerdos, o la realización de acuerdos privados por medio de declaraciones extraprocesales ante notaría para que sea declarada la preclusión .



## 23. Antecedentes penales del agresor

En varios de los procesos revisados, los agresores contaban con antecedentes penales o indagaciones en curso por el mismo delito o por porte ilegal de armas, lesiones personales, abandono, homicidio, tráfico de estupefacientes, entre otros . Sin embargo, estos antecedentes parecieron no producir consecuencias durante el proceso penal por violencia intrafamiliar.



## 24. Algunos factores asociados a la violencia

Encontramos con frecuencia que la violencia intrafamiliar está relacionada con el consumo de alcohol y/o de sustancias psicoactivas<sup>15</sup>. Las víctimas ponen de presente en varias oportunidades que las agresiones ocurren cuando los agresores están bajo la influencia de estas sustancias.

---

<sup>15</sup> Esta situación es evidente en el caso de radicado 110016000023201700648 que tiene una indiciada cuya familia está conformada por ella, su pareja y dos hijos menores de edad. En el momento de la agresión la policía de vigilancia realiza una captura en flagrancia y a partir de ese momento se separa el núcleo familiar.

<sup>16</sup> Ver: NC 050016000206201624980. Hechos: 15/06/2015. Fiscal 172 CAVIF Medellín.

<sup>17</sup> Entrevista Coordinadora de unidad CAVIF de la ciudad de Medellín.

<sup>18</sup> Uno de los casos revisados en la ciudad de Bogotá que corresponde al número de noticia criminal 110016000106201601128 corresponde a un indiciado que tiene investigaciones por el delito de lesiones personales. Una inactiva que corresponde al número 10001600001620104535 y otro activa de radicado 110016000015200907193.

Otro caso relevante es el de radicado 110016000023201700648 en el cual la víctima anunció que denunció a su victimaria por abandono en otra oportunidad.

# I. Violencia Intrafamiliar

A man with glasses, wearing a white shirt and a blue striped tie, is sitting at a desk in an office. He is looking towards the left of the frame, where another person is partially visible. The man is holding a pen in his right hand and looking at a document on the desk. The background shows office shelves with books and papers.

**Recomendaciones  
legislativas:**



## 25. Ampliación del concepto de núcleo familiar

El delito de violencia intrafamiliar parte del concepto de “núcleo familiar”. Por lo tanto, resulta importante incluir algunas relaciones que no estén restringidas únicamente a aquellas en las que existe o existió convivencia al momento de la violencia. Allí deben incluirse, por ejemplo, las relaciones en las que no existe un proyecto de vida en conjunto, pero que cuentan con hijos en común aunque nunca tuvieron una relación formal. También podría incluirse la violencia que ejerce la antigua pareja luego de terminada la relación. Esto podría ser formulado mediante una modificación al tipo penal o agregado como supuesto fáctico al tipo ya existente.



## 26. Entrevista con valor probatorio en juicio

Debido a que las víctimas dejan de asistir al proceso luego de denunciar o deciden acogerse al artículo 33 de la Constitución, es necesario establecer mecanismos que permitan garantizar el valor probatorio de lo afirmado por la víctima al momento de los hechos (p. ej., la práctica de una entrevista con valor probatorio en juicio, tal y como ocurre para la entrevista forense de menores víctimas de violencia sexual).



# 27. Establecer requisitos para la acción penal y facultades permanentes de policía judicial para Comisarías de Familia

El proceso penal deberá ser activado luego de agotar los procedimientos administrativos a cargo de las Comisarías de Familia. Para ello resultará necesario que éstas recolecten los EMP y EF que tengan riesgo de pérdida con el fin de garantizar la permanencia de la prueba. De igual manera, proponemos convertir en definitivas las facultades transitorias de policía judicial con las que actualmente cuentan las Comisarías de Familia, las cuales podrán ser otorgadas de manera especial dentro de su competencia, a fin de que las ejerzan durante el trámite administrativo por hechos de violencia intrafamiliar.

# I. Violencia Intrafamiliar

**Recomendaciones  
técnico,  
organizacionales:**



## 28. Directriz sobre violencia intrafamiliar

El Fiscal General publicó la Directiva 001 del 25 de agosto de 2017 en la que estableció los lineamientos para la persecución penal del delito de violencia intrafamiliar. Esta Directiva abordó aspectos relacionados con el alcance del verbo rector del tipo penal “maltratar”, “núcleo familiar” y “unidad doméstica”. Asimismo estableció la posibilidad de solicitar el testimonio de la víctima como prueba anticipada en caso de que se encuentre en riesgo de sufrir un nuevo ataque, elementos a considerar en caso de retractación de la víctima y la obligación de los fiscales de solicitar medidas de protección en favor de las víctimas ante los jueces de control de garantías. En el marco de los talleres de difusión del Protocolo de investigación de violencia sexual realizados a nivel nacional en las direcciones seccionales —que iniciaron en el mes de octubre de 2017 y terminarán en septiembre de 2018— esta directiva está siendo distribuida entre los participantes (fiscales, servidores de policía judicial del CTI y asistentes de fiscal) adscritos a unidades CAIVAS, CAVIF y otros que conocen delitos de violencia sexual.



La directiva pretende dar respuesta a varios de los problemas que identificamos en este estudio. Por lo tanto, necesitamos evaluar los resultados obtenidos en este delito después de las capacitaciones y la divulgación de esta directiva.



## 29. Práctica de pruebas anticipadas

Ante la inminente pérdida de interés de la víctima para participar en el proceso, es necesario hacer uso de la práctica anticipada de la prueba testimonial de la víctima para conservar y usar su testimonio a lo largo del proceso penal. La FGN puede promover dicha práctica por parte de los fiscales adscritos a las unidades de violencia intrafamiliar a través de la expedición de un lineamiento en este sentido.

---

<sup>19</sup> Ver al respecto los siguientes procesos: 680016000159201610874, 11001600017201611498 y 110016000106201601128.



# 30. Asociación de casos

La FGN requiere asociar los casos en los que hay identidad de partes y de conducta delictiva. Esto permitirá que en una sola investigación los fiscales puedan determinar la gravedad de la conducta, incorporar el análisis criminal y adoptar acciones contundentes para evitar la reincidencia.



# 31. Estudio de antecedentes

En algunos casos es posible advertir que el indiciado tiene investigaciones en curso por la comisión de conductas punibles relacionadas con o por el mismo delito. En estos casos es pertinente hacer un análisis de los antecedentes para adoptar las medidas necesarias que prevengan la revictimización de las personas agredidas, tales como la adopción de medidas de protección o la solicitud de medidas de aseguramiento.



## 32. Asignación prioritaria de casos

La asignación inmediata de los casos a un fiscal que investigue la comisión de la conducta puede aumentar la probabilidad de participación de la víctima en el proceso y realizar actos inmediatos de investigación.

# 33. Otros medios probatorios



Con base en el principio de libertad probatoria, los fiscales deberán buscar diferentes medios de prueba, incluyendo EMP y EF para determinar las causas de la violencia, sin restringirse a aquellos que por la experiencia han resultado adecuados. Así podremos darle un contexto a las investigaciones, evidenciando la ocurrencia de otros delitos, la identificación de posibles víctimas, la caracterización del agresor y la determinación de factores de riesgo.



# 34. Intervención temprana de entradas

La FGN debe contar con lineamientos claros en el proceso de intervención temprana de entradas para el delito de violencia intrafamiliar que impida el desgaste institucional respecto a denuncias que describen conductas atípicas pero que son admitidas.

## II. Inasistencia alimentaria

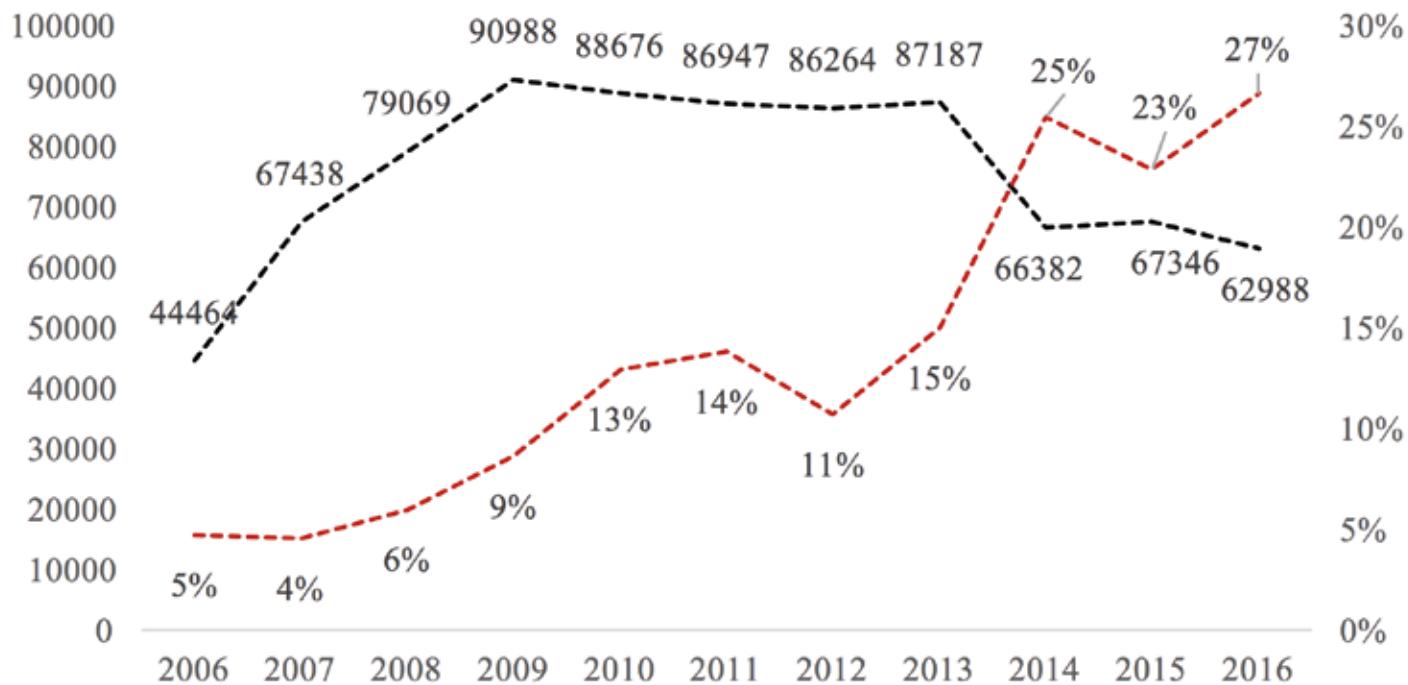
**algunos datos  
relevantes**





## 35. Comportamiento del delito 2006-2016

La Gráfica 3 describe el comportamiento de las entradas por inasistencia alimentaria presentadas desde 2006 hasta 2016. La línea punteada negra representa el número de entradas por año, mientras que la línea punteada roja representa el porcentaje de archivos por atipicidad o inexistencia del hecho. Esta gráfica muestra que la FGN, desde 2013, ha registrado menos entradas por este delito. Asimismo, desde 2012, ha aumentado el porcentaje de las noticias archivadas por atipicidad o inexistencia del hecho.

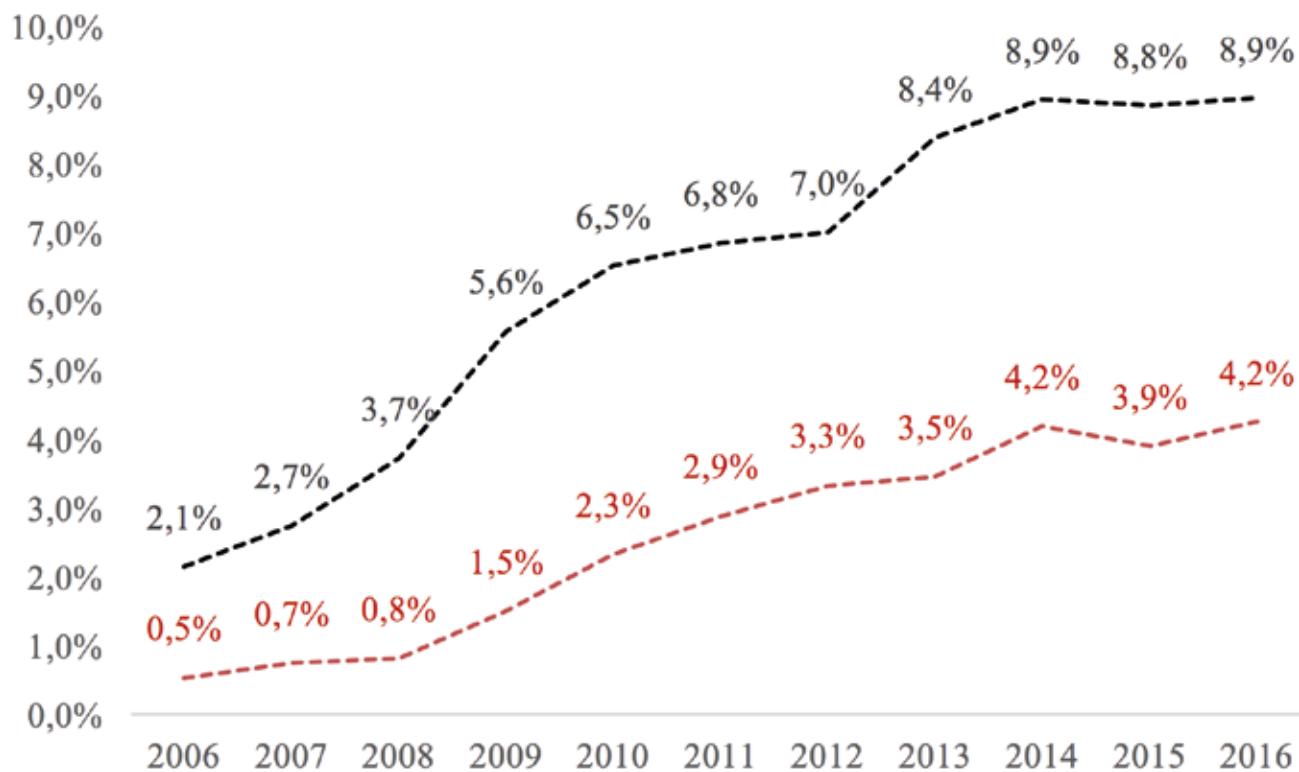


Gráfica 3. Inasistencia alimentaria. Entradas y archivos por atipicidad 2006-2016



# 36. Peso de las imputaciones y condenas frente al total de delitos

La proporción del delito de inasistencia alimentaria frente al total de delitos por año ha ido disminuyendo desde 2006 . La Gráfica 4 muestra el comportamiento de las imputaciones y las condenas por inasistencia alimentaria frente al resto de delitos desde 2006 hasta 2016. El peso de imputaciones (línea punteada negra) y condenas (línea roja) ha aumentado frente al resto de delitos<sup>21</sup>.



Gráfica 4. Imputaciones y condenas frente al resto de delitos

## II. Inasistencia alimentaria

**Retos y prácticas exitosas en el proceso penal**





# 37. Falta de cobro ejecutivo frente a las obligaciones de alimentos

Buena parte de los casos que recibe la FGN por inasistencia alimentaria parecen contar con un trámite administrativo o judicial previo ante Comisaría de Familia, Centro Zonal del ICBF y, en menor medida, ante el juzgado de familia. La cuota de alimentos, el régimen de visitas y la custodia de los NNA son establecidos en estos procedimientos. Los funcionarios entrevistados señalaron que los denunciantes no conocían las consecuencias del proceso penal. En muy pocos de los procesos existió el cobro ejecutivo de la obligación antes de la denuncia penal. Ello parece representar para las víctimas una reducción en sus garantías, pues al no contar con medidas de embargo sobre los bienes del indiciado, antes del inicio del proceso penal, los investigados enajenan sus bienes y recurren a otros artilugios para no pagar sus obligaciones.



# 38. Dificultad para establecer la capacidad económica del indiciado

Los fiscales de conocimiento deben demostrar la existencia de la obligación y la capacidad del indicado para pagar durante el tiempo en que se sustrajo de la obligación . La capacidad económica de los indiciados no siempre puede demostrarse a través de la búsqueda selectiva en bases de datos por la naturaleza informal de los ingresos del indiciado o por sus labores para ocultar los ingresos reales que percibe. En muchos casos los indiciados, al enterarse de que cursaba un proceso en su contra, buscaron hacer informal la relación laboral o contractual con la que contaban.



# 39. Reincidencia en el incumplimiento del pago acordado por las partes

Los procesos de inasistencia alimentaria evidenciaron la continua reincidencia en la conducta por parte del obligado a dar alimentos. Fue usual encontrar casos en los que luego de la audiencia de conciliación, en la que el obligado se comprometió a pagar una suma determinada, incumple pasados dos o tres meses. En otros casos el incumplimiento se daba desde el momento mismo en que era suscrita el acta de conciliación.

<sup>20</sup> En ese año correspondió a 11%; en 2009, 9%; en 2012, 7%; y en 2016 llegó a 5%.

<sup>21</sup> En cuanto a las absoluciones, éstas también han ido aumentando con los años, salvo el entre 2014 y 2015. En 2006 hubo 7 absoluciones (1.2%); 2010, 178 (4.7%); 2013, 339 (5.5%); 2014, 393 (5.6%); 2015, 458 (4.7%); y 2016, 747 (6.8%).



# 40. Causas de la reincidencia en el delito de inasistencia alimentaria

Sin pretensión de ser exhaustivos, en los expedientes revisados por el delito de inasistencia alimentaria fueron identificadas afirmaciones acerca del indiciado como “no le volvió a dar porque ella se separó de él” , “vuelva conmigo y así todo es más fácil” , “le quedó grande la crianza del niño, entréguemelo y verá que yo sí puedo, sin pedirle plata”. Con base en lo anterior, puede decirse que las razones para reincidir en la conducta de incumplimiento de pago es voluntaria, y busca un resultado concreto por parte del indiciado. Incluso la reincidencia es utilizada por el indiciado para manipular a los denunciantes. Por ejemplo, en el caso de un estudiante menor de 25 años, que requería de su padre el pago de los estudios universitarios, uno de los testigos señaló que el papá no le pagaba porque su hijo no hacía lo que él le decía.



# 41. Poca efectividad en los mecanismos de conducción del procesado

Los fiscales señalaron la poca efectividad de los mecanismos de conducción que permiten la vinculación formal del indiciado al proceso. En ese sentido, un fiscal de Medellín señaló que es difícil que el juez acceda a declarar la conducción del indiciado al proceso ya que éste cambia de domicilio permanentemente y el arraigo realizado por la FGN no sirve.

---

<sup>22</sup> Para el efecto recopilan como EMP la tarjeta decadaactilar del indiciado, el arraigo, el registro civil de la víctima, el acta de fijación de cuota, los procesos realizados ante la comisaría de familia, los testimonios que den cuenta del incumplimiento, y los registros en bases de datos que demuestren la capacidad económica del indiciado (búsqueda selectiva en bases de datos).

<sup>23</sup> Entrevista a: el fiscal 258 de la Unidad de Inasistencia Alimentaria de la ciudad de Bogotá, la fiscal 15 de la Unidad de Inasistencia Alimentaria de la ciudad de Bucaramanga, la fiscal coordinadora de la Unidad de Inasistencia Alimentaria de la ciudad de Medellín.

<sup>24</sup> En el proceso de radicado 680016000160201602366 el fiscal de conocimiento el 3 de agosto de 2016, realizó diligencia de conciliación y logró un acuerdo entre las partes. Suspendió el procedimiento hasta que fuera posible demostrar el cumplimiento. El indiciado incumplió el acuerdo y dejó de asistir a las citaciones. En consecuencia el 30 de marzo de 2017, fue declarado contumaz y la audiencia de imputación fue ejecutada con la presencia exclusiva de la defensa.

<sup>25</sup> 2012-06438. Fiscal Local 135 seccional Bogotá. La pareja antes de separarse definitivamente fue muy inestable frente a su relación y convivencia. Por ello una de los testigos entrevistados por la FGN, familiar de la denunciante, realizó dicha manifestación.

<sup>26</sup> 2017-11383. Fiscal local 7 seccional Medellín.



## 42. Desgaste de la administración de justicia cuando el procesado paga

No hubo funcionario que no señalara que en el proceso penal por este delito el pago se produce antes de la decisión final del juez. Según ellos, solo cuando es inminente el ingreso del acusado a la cárcel, éste procede al pago para evitar su reclusión. Esto desgasta la administración de justicia. La denunciante en un proceso, señaló: “cuando lo llevaron a juicio pagó” . Pareciera que la amenaza de imposición de una pena de prisión es la única forma de conminar al procesado para que cumpla con su obligación. En muchos de estos casos, los fiscales de conocimiento solicitan la preclusión del proceso en atención a la antijuridicidad de la conducta con ocasión del pago<sup>28</sup>.



# 43. Aplicación indebida de la conciliación en casos de inasistencia alimentaria

A pesar de la prohibición legal de conciliar, los fiscales de conocimiento buscan un acercamiento constante entre las partes, incluso a través de un formato de conciliación, para que lleguen a un acuerdo de pago y lograr la efectiva terminación del proceso . En Medellín los fiscales que conocen del delito de inasistencia, cuando la víctima es un menor de edad, citan al indiciado y al denunciante a una audiencia de conciliación, sustentados en el principio de favorabilidad para garantizar los derechos de las personas involucradas en el caso concreto.

The background of the slide is a blurred photograph of two men in dark suits and ties standing in a meeting room. They appear to be in conversation. The lighting is soft, and the overall color palette is dominated by blues and greys, with a teal accent bar at the top.

## II. Inasistencia alimentaria

# Caracterización de las personas en el proceso penal



## 44. Víctimas

En los procesos de inasistencia alimentaria las víctimas corresponden usualmente a niños, niñas y adolescentes, cuyas madres denuncian por encontrarse en situaciones familiares y económicas complejas. Los denunciantes son personas con niveles bajos de escolaridad, trabajos informales y a cargo de otras personas de su familia, padres, hermanos, tíos, etc. El interés del denunciante en que el proceso penal avance y llegue a su fin es permanente. Los funcionarios entrevistados afirmaron, por ejemplo, que: “cuando llega la época de matrículas y útiles escolares las madres acuden más a la FGN a preguntar por su proceso”.



# 45. Pretensión del denunciante

En los procesos revisados, los denunciantes manifestaron que su objetivo era obtener el pago de los alimentos adeudados. Con el avance del proceso penal, al comprender que la consecuencia puede ser la imposición de una pena de prisión, éstos solicitan su “terminación”. También pudo evidenciarse que implícitamente los denunciantes buscan con el proceso penal que la FGN presente soluciones a sus problemas personales y de relaciones familiares.



# 46. Actitudes del denunciante y del procesado

En las investigaciones por este delito pueden presentarse comportamientos vengativos entre las partes que, en muchas ocasiones, desconocen el propósito del proceso penal. En la ciudad de Bogotá, por ejemplo, una mujer solicitó información sobre el avance del proceso de alimentos que inició en contra del padre de su hija y mencionó que el indiciado le hace la vida imposible con el único objetivo de vengarse de ella. La denuncia se interpuso luego de que al indiciado le fuera concedida la custodia provisional de su hija menor con discapacidad mediante un procedimiento ante el ICBF, la cual fue posteriormente revocada.

---

<sup>27</sup> 2017-11383. Fiscal local 7 seccional Medellín.

<sup>28</sup> Entrevista a la fiscal coordinadora de la Unidad de Inasistencia Alimentaria de la ciudad de Medellín. A manera de ejemplo en el proceso de radicado 050016000248201309631 la audiencia de juicio oral fue suspendida en tanto el indiciado ofreció el pago de los alimentos atrasados. Ante el pago de los mismos, el fiscal de conocimiento solicitó la preclusión inminente de la investigación.

<sup>29</sup> En el proceso de radicado 680016000160201602366 el fiscal de conocimiento el 3 de agosto de 2016, realizó diligencia de conciliación y logró un acuerdo entre las partes. También en el proceso de radicado 050016000248201309631 existe una constancia de la citación a conciliación y del ánimo de no conciliar de las partes. Otro de los casos que conviene resaltar es el de radicado 680016000160201702293, en este caso la fiscalía convocó a las partes para el día 7 de febrero de 2017, con el objeto de celebrar diligencia de conciliación.



## 47. Relación familiar

Para este tipo de procesos las familias ya no están constituidas o nunca lo estuvieron. En Medellín, un hombre con tres hijos de distintas madres convive con la madre de su hijo menor y fue denunciado penalmente por las otras dos, con las que nunca sostuvo una relación, quienes alegaban el incumplimiento de sus obligaciones. Las relaciones entre la víctima y el indiciado son tensas en la mayoría de los casos. En una investigación en Bucaramanga, la denunciante y víctima es una persona menor de 25 años con relaciones conflictivas con su padre, en tanto su madre no alcanza a pagar los gastos de su hermana menor y de ella. Además, fue posible advertir de las entrevistas que la razón de dicha mala relación entre la denunciante y su padre es la conformación de una nueva unidad doméstica por parte de aquel.



## 48. Indiciado

Los indiciados en la primera etapa del proceso son renuentes al cumplimiento de las citaciones de la FGN y de la Judicatura. Solo cuando es posible que sean condenados cumplen sus obligaciones, evitando así la sanción privativa de la libertad . En estos casos, algunos indiciados también contaban con antecedentes penales, pero no fueron considerados frente a la determinación de responsabilidad por el delito de inasistencia.



# 49. Actividad económica desarrollada por los indiciados

En muchos de los expedientes revisados, los indiciados hacen parte de la economía informal, son inestables laboralmente y no reciben un salario por la actividad que desempeñan. Esta situación dificulta la tarea investigativa de la FGN en materia de capacidad económica.

## II. Inasistencia alimentaria

**Recomendaciones  
legislativas:**





# 50. Fortalecimiento de procesos administrativos

De la descripción de los procesos estudiados es posible determinar que los trámites administrativos que llevan a cabo los comisarios de familia no tienen la efectividad suficiente. Por ello es necesario fortalecer los trámites administrativos para que estos funcionarios puedan adoptar decisiones en relación con los alimentos debidos y con medidas de carácter sancionatorio que obliguen al incumplido a pagar.



# 51. Proceso ejecutivo de alimentos

Este procedimiento debería agotarse previo a la interposición de la denuncia penal, pues en caso de existir bienes sobre los que puedan ser decretadas y practicadas medidas cautelares resultarán más efectivas al cumplimiento de la obligación, respondiendo así a las necesidades de las víctimas. Incluso, si el incumplimiento del pago de obligaciones de alimentos dejara de ser un delito, debería fortalecerse el proceso ejecutivo de alimentos con amplias facultades judiciales que permitan al juez conducir el cumplimiento de sus decisiones. Por ejemplo, la posibilidad de arresto ante el incumplimiento de decisiones judiciales.



## 52. Despenalización

Otra opción podría ser la despenalización de la conducta, siempre y cuando los procesos administrativos y judiciales ante la jurisdicción de familia tengan un fortalecimiento legislativo que permita el efectivo cumplimiento de las decisiones judiciales y administrativas.

## II. Inasistencia alimentaria

# Recomendaciones técnico, organizacionales:



# 53. Medidas cautelares

Los fiscales de conocimiento deberían hacer uso de las facultades dispuestas por el Capítulo III del Libro I del Código de Procedimiento Penal en materia de medidas cautelares. Esto con el fin de evitar la insolvencia de los indiciados a lo largo del proceso.

---

<sup>30</sup> NC: 680016000160201302841

<sup>31</sup> En la investigación de número 050016000248201309631 el indiciado y su defensa no asistieron a varias de las audiencias programadas. Pero cuando del avance del proceso la defensa advirtió una posible sentencia condenatoria, el indiciado ofreció el pago de los alimentos atrasados. Ante el pago de los mismos, el fiscal de conocimiento solicitó la preclusión inminente de la investigación.



# 54. Investigar la economía informal

La búsqueda selectiva en bases de datos no es la herramienta investigativa idónea para determinar la capacidad económica del indiciado cuando sus ingresos provienen de la economía informal. En consecuencia, cuando el fiscal determine que el indiciado no tiene un vínculo laboral formal, debe acudir a otras actividades investigativas como las labores de campo y la práctica de entrevistas para determinar la capacidad económica del indiciado.



**FISCALÍA**

**GENERAL DE LA NACIÓN**

DE LA GENTE, POR LA GENTE, PARA LA GENTE