

1914 – 2014

OFICINA JURÍDICA

Bogotá D.C, 20 de Mayo de 2014

Oficio No.0201-OJ-2014

CONCEPTO No.014-2014-OJ

PARA: Dra. Luisa Fernanda Alarcón.
GRUPO NACIONAL DE PSIQUIATRIA Y PSICOLOGIA.

DE: LUIS GONZALO COMBA TORRES.
Jefe Oficina Asesora Jurídica (E).

ASUNTO: Concepto Jurídico- "Valoración del riesgo de violencia mortal contra mujeres por parte de su pareja o ex pareja y la activación de la ruta de protección"

Una vez recibida su consulta, se observa que el tema por analizar está relacionado con algunos temas del proyecto que se desarrolla sobre la "Valoración del riesgo de violencia mortal contra mujeres por parte de su pareja o Ex -pareja", la consulta fue recibida en los siguientes términos:

*"...solicita asesoría frente a este proyecto que tiene como objetivo inicial i.- pretende **validar una escala la cual puede predecir el riesgo** que corre una mujer de ser maltratada mortalmente por su pareja o Ex -pareja, ii.- para ello **se aplica el instrumento a las víctimas que acuden al Instituto Nacional de Medicina Legal** a reconocimiento médico legal y por otra parte iii.- se **elabora un informe en el cual se deben consignar algunas recomendaciones** relativa al artículo 19 de la Ley 1257 de 2008 y también se plantea que v.-- **desde el Instituto se active una Ruta para la protección de cada mujer....(....)...**"*

En su petición de asesoría, la jefe del grupo nacional de Psiquiatría y Psicología solicita concepto, enfatizando específicamente sobre **la activación de la ruta, para saber, desde el Instituto Nacional de Medicina Legal, qué contacto interinstitucional se puede hacer, qué alcance tiene el profesional** para la activación de dicha ruta de acuerdo al nivel de riesgo que arroje la escala y hasta donde se puede llegar.

1914 – 2014

OFICINA JURIDICA

Para resolver los interrogantes planteados, se procede, en los términos del artículo 28¹ del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Ley 1437 de 2011 a emitir el siguiente concepto jurídico.

1.- PROBLEMA JURIDICO.

En el presente caso, se suscitan los siguientes problemas jurídicos.

¿De conformidad con la misión y función del instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias forenses, el perito está facultado para activar la ruta de protección a la mujer que ha sido valorada dentro de un nivel de mujer en riesgo de ser maltratada mortalmente por su pareja o ex pareja?

¿El Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses y sus peritos, pueden validar una escala, la cual puede predecir el riesgo que corre una mujer de ser maltrada mortalmente por su pareja y además pueden los peritos aplicar una herramienta al examinar una víctima que acude al Instituto y enviar el documento a la autoridad donde se consignen los hallazgos y recomendaciones?

¿Qué consecuencias tienen para los peritos el envío del informe y de darse la activación de la ruta?

2.- CONSIDERACIONES JURIDICA.

La Junta Directiva² del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses expidió el acuerdo No. 08 del 19 de Junio de 2012, que en el artículo 8 No.2, determino las funciones de la Oficina Jurídica del Instituto, entre otras, las siguientes que nos facultan a emitir el presente concepto jurídico.

(...) **2.-** Emitir conceptos jurídicos referidos a los aspectos propios de la entidad que sean solicitados por las diferentes dependencias del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

 **3.-** Asesorar a las dependencias del Instituto en asuntos jurídicos de carácter forense y administrativo.

¹ Vigente actualmente, mediante SENTENCIA C-818 DE 2011. Referencia.: expediente D- 8410 y AC D-8427 artículo declarado inexecutable por la sala penal de la corte, esta se iniciará a partir del diciembre de 2014,

² Artículo 37 y 38 de la ley 938 de 2004.

pa/

1914 – 2014

OFICINA JURIDICA

En segundo lugar la Ley 938 de 2004, en su artículo 24, le asigna al Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses la misión fundamental de PRESTAR AUXILIO Y SOPORTE TECNICO CIENTIFICO A LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA, en todo el territorio nacional, en lo concerniente a Medicina Legal y Ciencias Forenses y en el artículo 36 ibídem, establece:

(...) ...**2.** *Prestar los servicios médico-legales y de ciencias forenses que sean solicitados por los Fiscales, Jueces, Policía Judicial, Defensoría del Pueblo y demás autoridades competentes de todo el territorio nacional.*

(...) **3.** *Desarrollar funciones asistenciales, científicas, extra-periciales y sociales en el área de la Medicina Legal y las Ciencias Forenses...*

(...) **9.** *Coordinar y adelantar la promoción y ejecución de investigaciones científicas, Programas de postgrado, pregrado, educación continuada y eventos educativos en el área de la medicina legal y ciencias forenses.*

(...) **11.** *Divulgar los resultados de las investigaciones, avances científicos, desarrollo de las prácticas forenses y demás información del Instituto considerada de interés para la comunidad en general...*

De igual forma, la ley 270 de marzo 6 de 1996, en su artículo 31³, dispuso para el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses lo siguiente.

“...ARTICULO 31. INSTITUTO NACIONAL DE MEDICINA LEGAL Y CIENCIAS FORENSES. Adscrito a la Fiscalía General de la Nación funciona el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, como una entidad de derecho público, dotada de personería jurídica, con autonomía administrativa y patrimonial y organizado con el carácter de establecimiento público de orden nacional. El instituto está encargado de prestar auxilio y soporte técnico y científico a la administración de justicia en todo el territorio nacional en lo concerniente a medicina legal y las ciencias forenses, de organizar y dirigir el Sistema Único de Medicina Legal y Ciencias Forenses y controlar su funcionamiento y de cumplir las demás funciones que le atribuya la ley....”

En tercer lugar, con el advenimiento del Sistema Penal Acusatorio en Colombia, y la entrada en vigencia de la ley 906 de 2004, que en su artículo 204, establece: Que el Instituto Nacional de Medicina Legal de conformidad con lo establecido en el estatuto orgánico de la Fiscalía General de la Nación, prestará auxilio y apoyo técnico científico en las investigaciones desarrolladas por la Fiscalía General de la Nación, y los organismos con funciones de policía judicial, así como con el imputado o su defensor cuando este los solicite, igualmente regula que las partes también pueden apoyarse cuando fuere necesario en laboratorios privados nacionales o extranjeros o en las universidades

³ Esta disposición fue declarada exequible por la Corte Constitucional mediante sentencia C-037 de 1996-

1914 – 2014

OFICINA JURÍDICA

públicas o privadas, nacionales o extranjeras, y que pueden apoyarse de los laboratorios forenses de los organismos de policía judicial.

Cabe, igualmente señalar, lo establecido en la Ley 906 de 2004, en lo concerniente al tema, por lo tanto, el artículo 205 nos dice: *“Cuando deba practicarse examen médico legal a la víctima, la policía judicial en lo posible la acompañará al centro médico respectivo. (...)”*.

El Art. 250 de la citada Ley establece: *“**El reconocimiento médico-legal** se realizará en un lugar adecuado, preferiblemente en el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses o, en su defecto, en un establecimiento de salud”*. (Subrayas fuera de texto).

El art. 255 ibídem, determina: *“...el personal de los servicios de salud que entren en contacto con elementos materiales probatorios y evidencia física, son responsables por su recolección, preservación y entrega a la autoridad correspondiente”*. (Subraya fuera de texto).

De lo anterior se colige que el Instituto Nacional de Medicina legal y Ciencias Forenses es un Órgano Técnico Científico, que de conformidad con el estatuto orgánico de la Fiscalía, es uno de los entes encargados de prestar auxilio y apoyo técnico científico en las investigaciones desarrolladas por la Fiscalía, el imputado o su defensor, de las autoridades judiciales en el territorio nacional y demás autoridades competentes y que al perito les corresponde realizar los informes periciales o dictámenes ajustados a las exigencias de la ley, a los protocolos y reglamentos técnicos, a los manuales de procesos y procedimientos estandarizados y a los sistemas de cadena de custodia y de Calidad.

Pues bien, la Ley 1257 de 2008 dictó normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, las cuales se encaminan a garantizar a todas ellas una vida libre de violencia y el ejercicio pleno de sus derechos y al tenor de los literales a) y b) de su artículo 19, en concordancia con su parágrafo 2°, se estableció que las medidas de atención de las mujeres víctimas de violencia y de sus hijos, se financiarán con cargo al Sistema General de Seguridad Social en Salud.

La Honorable Corte Constitucional, mediante Sentencia C-776 de 2010, declaró exequible el aparte del artículo 19 de la Ley en mención, orientado **a que las Entidades Promotoras de Salud y las Administradoras** del Régimen Subsidiado son las encargadas de garantizar la habitación y alimentación de la mujer víctima de violencia, a través del Sistema General de Seguridad Social en Salud, disponiendo que para efecto del otorgamiento de la medida de atención se requiere *“(...) que la víctima acuda ante un comisario de familia, a falta de éste ante un juez civil municipal o un juez promiscuo municipal, para que este evalúe la situación y decida si hay mérito para ordenar la medida (...)”*; así mismo, consideró que el reglamento deberá contar con *“(...) medidas encaminadas a evitar posibles abusos relacionados con reclamaciones presentadas por personas que pretendiendo obtener los beneficios y las medidas previstos en la ley,*

1914 – 2014

OFICINA JURÍDICA

acudan ante las autoridades para reclamarlos sin haber sido víctimas de hechos constitutivos de violencia contra la mujer (...)”.

La corte Constitucional señaló, igualmente, que las medidas de atención de que trata el artículo 19 de la Ley 1257 de 2008, se limitan a las prestaciones de alojamiento y alimentación para la persona afectada y que estarán económicamente a cargo del Sistema General de Seguridad Social en Salud y que los servicios correspondientes serán asumidos por las Empresas Promotoras de Salud y las Administradoras de Régimen Subsidiado, serán brindados en las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud, o se contratarán servicios de hotelería para los fines previstos en la ley”.

El Decreto Reglamentario 2734 DE 2012, en su artículo 4º, definió a las autoridades competentes para el otorgamiento de las medidas de atención, de la siguiente manera,

“se entiende autoridad competente para el otorgamiento de las medidas de atención, consagradas en el artículo 19 de la Ley 1257 de 2008, el comisario de Familia del lugar donde ocurrieron los hechos, en los casos de violencia intrafamiliar. En aquellos municipios donde no haya Comisario de Familia, el competente será el Juez Civil Municipal o Promiscuo Municipal del domicilio de la mujer víctima o del lugar donde fue cometida la agresión. Cuando en el domicilio de la persona agredida hubiere más de un despacho judicial, competente para conocer de esta acción, se someterá en forma inmediata a reparto....(...) Cuando los casos lleguen a la Fiscalía General de la Nación por delito de violencia intrafamiliar o por situaciones de violencia en ámbitos diferentes al familiar, la autoridad competente para el otorgamiento de las medidas de atención será el Juez de Control de Garantías....” .

Empero de conformidad con la regulación de esas normas, debemos tener en cuenta la Ley 1257 DE 2008, norma que fue reglamentada parcialmente por los siguientes decretos: Decreto Nacional 4796 de 2011, Decreto Nacional 4798 de 2011, Decreto Nacional 4799 de 2011 que su artículo 19, y este a su vez fue reglamentado por el Decreto Nacional 2734 de 2012, que exige que las medidas de atención previstas en la ley sean implementadas por el Gobierno Nacional y las entidades territoriales y estas buscarán evitar que la atención que reciban la víctima y el agresor sea proporcionadas por la misma persona y en el mismo lugar y exige que en la atención se tendrán en cuenta las mujeres en situación especial de riesgo.

Estas normas impone, entre otros aspectos, el deber de garantizar la habitación y alimentación de la víctima a través **del Sistema General de Seguridad Social en Salud, las Empresas Promotoras de Salud y las Administradores de Régimen Subsidiado** o contratarán servicios de hotelería para tales fines; en todos los casos se incluirá el servicio de transporte de las víctimas, de sus hijos e hijas, contarán con sistemas de referencia y

1914 – 2014

OFICINA JURIDICA

contra referencia para la atención de las víctimas, siempre garantizando la guarda de su vida, dignidad, e integridad, fijando en el artículo 6 el procedimiento, así:

1. **La Institución Prestadora de Servicios de Salud valorará**, atenderá a la mujer víctima de violencia, de conformidad con los protocolos médicos que para el efecto establezca el Ministerio de Salud y Protección Social, de lo cual elaborará el resumen de la atención donde especifique si la mujer víctima tiene una afectación en su salud física o mental relacionada con el evento y si requiere tratamiento médico y/o psicológico.
2. El resumen deberá **ser remitido a la autoridad competente dentro de las doce (12) horas siguientes a la culminación de la atención o de la urgencia**. Si la mujer víctima de violencia no contare con afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud, la IPS deberá informar del hecho a la entidad territorial con el fin de que se surta el proceso de afiliación al Sistema, en los términos establecidos en los artículos 32 de la Ley 1438 de 2011 y 11 del Decreto número 4796 del mismo año, o las normas que los modifiquen, adicionen o sustituyan.

Lo que significa es que prevalece la **Salud de la Víctima- mujer en riesgo-** que lo que debe ésta acudir al sistema de Salud, para que sea atendida inicialmente, **es este el primer paso**, es decir, que los médicos asistenciales del sistema de salud deben avisar **inmediatamente a la autoridad competente, y, al unísono, informar sobre el estado de salud y el riesgo para su paciente** y, además, solicitar a la autoridad judicial o administrativa, entiéndase Fiscal, Comisario de Familia, Jueces quienes **inicien la ruta de atención y prevención** y cumplan con los requerimientos de ley para que esta persona sea cobijada al activar la ruta.

En segundo lugar, si una autoridad judicial o administrativa profiere orden de valoración médico-legal, al perito al realizar el examen de la víctima, le corresponde informar sobre el estado de las lesiones. Con esto se afirma que es técnicamente viable, que el Instituto aplique o implemente el instrumento para la validación de predictibilidad de la escala DA el cual debe ser enviado por el perito, junto con el informe pericial o posteriormente a la autoridad solicitante, haciendo las recomendaciones que estime necesarias para que la autoridad que conoce del caso, profiera la orden de iniciación de la ruta, en coordinación con el Sistema de Salud.

Ahora, en cuanto al alcance que tiene el profesional forense para la activación de la ruta de atención y hasta dónde puede llegar, ha de decirse que, el perito forense no es el funcionario a quien se le ha asignado esta la función en estricto sentido, es decir, de activar la ruta de atención para la protección a las mujeres maltratadas mortalmente por su pareja o ex pareja. Pero lo que sí es mandatario para el perito, es atender sin dilación la

1914 – 2014

OFICINA JURÍDICA

orden de la autoridad judicial o administrativa, aplicar los protocolos, guías o instrumentos que le exige la entidad y, por último, elaborar el informe pericial y atender los diferentes requerimientos de las autoridades en aras de sustentarlo en las instancias y atendiendo las formalidades de que trata el Código de Procedimiento Penal y poner de inmediato en conocimiento de la autoridad solicitante el informe, máxime cuando deba hacer las recomendaciones que estime necesarias o urgentes para la protección de la víctima.

Valga recalcar que es a los Comisarios de Familia del lugar donde ocurrieren los hechos y a falta de este, el Juez Civil Municipal o Promiscuo Municipal, quien tiene la facultad de aplicar, sin perjuicio de los procesos judiciales a que haya lugar, las medidas de protección inmediata de los derechos de la mujer mediante medidas especiales, de tal suerte que al conocer el informe pericial o dictamen, cuando sea del caso, debe ponerse en contacto con el Sistema de Información de la Protección Social - SISPRO del Ministerio de Salud y Protección Social u otras instituciones y tomar medidas administrativas de rescate o de actos urgentes, como activar la Ruta para la protección y despliegue de las medidas de atención que refiere el artículo 19 de la Ley 1257 de 2008.

Y por último el Decreto Reglamentario 2734 DE 2012, tiene por objeto establecer los criterios, condiciones y procedimiento para el otorgamiento de las medidas de atención definidas en el artículo 19 de la Ley 1257 de 2008, **los cuales serán de obligatorio cumplimiento por parte de los diferentes actores del Sistema General de Seguridad Social en Salud -SGSSS y las autoridades competentes para ordenarlas en el marco de las responsabilidades** que les fueron asignadas mediante la Ley 1257 de 2008 y sus Decretos Reglamentarios números 4796 y 4799 de 2011 y las normas que los modifiquen, adicionen o sustituyan. En el entendido que en este último Decreto, se define la **Situación especial de riesgo** entendida como aquella circunstancia que afecta la vida, salud e integridad de la mujer víctima y que se derive de permanecer en el lugar donde habita.

La valoración de la situación especial de riesgo será realizada por la Policía de acuerdo a los protocolos establecidos por dicha autoridad y que se de la atención y se determine la afectación para la salud física y/o mental de la mujer víctima, de acuerdo con lo consignado en el resumen de la historia clínica, el cual deberá contener las recomendaciones para el tratamiento médico a seguir y el procedimiento.

En los casos de violencia intrafamiliar, o en ámbitos diferentes al familiar, el Fiscal o la Víctima, solicitarán al Juez de Control de Garantías el otorgamiento de las medidas de atención de trata la norma y remitirán las diligencias a la Comisaría de Familia, Juez Civil Municipal o Promiscuo Municipal para que se continúe con el procedimiento en la forma y términos señalados los normas enunciadas.

Estas disposiciones obligan a las entidades con competencia, incluyendo los regímenes especiales o de excepción del sistema de salud a armonizar sus sistemas de información con el Sistema de Información de la Protección Social -SISPRO, para facilitar el registro,

1914 – 2014

OFICINA JURIDICA

seguimiento, evaluación y control de dichas medidas y apoyar la formulación de políticas públicas para la prevención de la violencia en especial, contra la mujer y la atención debida a las víctimas.

De igual forma, el Gobierno Nacional fija como **POLITICA PUBLICA NACIONAL**, en el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 - "Prosperidad para Todos"-, la protección y equidad de género, en desplazamiento, abuso sexual, explotación sexual y violencia familiar y con el documento **Conpes 161**, desarrolla la **política pública de Equidad de Género**, precisando el plan de acción indicativo para el periodo 2013-2016, el cual incluye:

- 1.- El plan integral para garantizar una vida libre de violencias, inequidad de género, e indica y precisa objetivos, alcances y acciones de las entidades involucradas para avanzar en la superación de las brechas de inequidad y cuyo objetivo es tomar desafíos en materia de coordinación interinstitucional; de lucha contra la impunidad; de adecuación de los sistemas de información, y en la cobertura y calidad de los sistemas de atención, para garantizar la adecuada atención a la violencia.
- 2.- En materia de coordinación interinstitucional, a partir de la Ley 1257 y sus decretos reglamentarios se han creado una serie de mesas y comités para coordinar la problemática, tales como **mesa nacional para la erradicación de la violencia contra la mujer**, la **Mesa de sistemas de información de la Ley 1257 de 2008** y **Comité de seguimiento de esta Ley**, todas estas deben fortalecerse y actuar en forma articulada y además de cumplir funciones de monitoreo y control.
- 3.- Ordena al Ministerio del Interior, la promoción de acciones dirigidas al fortalecimiento de la participación de las organizaciones de mujeres en los procesos de construcción de paz a nivel nacional y territorial.
- 4.- Le **exige** al Ministerio de Salud y Protección Social, que articule, las acciones previstas en el documento Conpes 161, como en el Plan Decenal de Salud Pública, y así mismo incorpore el enfoque diferencial y el reconocimiento de violencia contra las mujeres como un problema de salud pública.

Significa lo anterior que la protección de la mujer es una política Pública y para el desarrollo de la cual deben confluir los diferentes Instituciones, incluido el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses en su labor, no solo técnico científicamente, sino socialmente.

CONCLUSION:

De lo anteriormente enunciado se puede concluir, que es viable que el Instituto aplique el instrumento para la validación de la escala que predice el riesgo que corre una mujer de ser maltratada mortalmente por su pareja o ex -pareja, y además puede el perito enviar

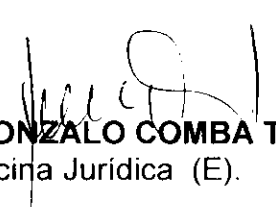
1914 – 2014

OFICINA JURÍDICA

dicho instrumento con las recomendaciones a la autoridad como contacto institucional que tiene la Entidad.

Si bien es cierto, por disposición legal, al Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, no se le asignó competencia de activar la ruta para la protección de la mujer con riesgo de ser maltratada mortalmente por su pareja o ex - pareja, sí debe cumplir una función social importante como, Órgano Técnico Científico, de emitir recomendaciones orientadas a que las autoridades competentes la activen oportunamente.

Atentamente,



LUIS GONZALO COMBA TORRES
Jefe Oficina Jurídica (E).



Proyecto: Ma. Liliana Rodríguez Fontecha
Aprobó: Luis Comba Torres, Jefe Oficina Jurídica (e)
Profesional Oficina Jurídica. Rad. 0192-OJ.