



11 OCT 2018

SE TURNÓ A LAS COMISIONES UNIDAS DE CUNTOS CONSTITUCIONALES;  
DE JUSTICIA; Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS

33  
**SENADOR MARTÍ BATRES GUADARRAMA  
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA  
SENADO DE LA REPÚBLICA  
PRESENTE**

La que suscribe **MARÍA GUADALUPE MURGUÍA GUTIÉRREZ**, Senadora de la República e integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXIV Legislatura del H. Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como por los artículos 8 numeral 1, fracción I, 164, 169 y 172 del Reglamento del Senado de la República, someto a consideración de esta Honorable Asamblea la siguiente: **Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción VI, Apartado B del artículo 20; se adicionan un segundo párrafo al artículo 21, recorriéndose los subsecuentes, y un inciso C al artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para crear el Instituto Nacional de Ciencias Forenses, al tenor de las siguientes:**

### CONSIDERACIONES

El 17 de junio de 2016, fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación diversas reformas a disposiciones en materia penal con el objeto, entre otros, de ajustar el Código Nacional de Procedimientos Penales y otros ordenamientos a la experiencia derivada de la práctica forense y garantizar los derechos fundamentales de los imputados, víctimas u ofendidos. Todo ello en cumplimiento a la reforma constitucional en materia de justicia y seguridad pública que transformó el sistema inquisitivo en un nuevo sistema de justicia penal oral y adversarial.



Uno de los principales señalamientos que se han hecho respecto de nuestro sistema de justicia penal es que la misma autoridad que resuelve sobre el ejercicio de la acción penal es la que coordina la realización de los dictámenes periciales que se utilizan para demostrar, o no, la existencia del delito y la responsabilidad de quien lo cometió, constituyendo esta circunstancia un grave impedimento para alcanzar el pleno respeto a los derechos humanos tanto de víctimas y ofendidos como de los imputados.

Es así, en razón de que actualmente la coordinación de los servicios periciales corresponde al Ministerio Público, en términos de lo dispuesto por el artículo 127 del Código Nacional de Procedimientos Penales.

Es de considerar entonces que, con el avance que presenta la implementación del nuevo sistema de justicia penal, se hace impostergable la necesidad de contar con servicios periciales y forenses, autónomos e independientes, rigurosamente capacitados y certificados bajo los más altos estándares internacionales.

En este sentido se han pronunciado representantes de organizaciones internacionales, como es el caso del entonces Relator Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, Christof Heyns, durante la visita oficial que realizó a nuestro país del 22 de abril al 2 de mayo de 2013, en la que manifestó su preocupación por el hecho de que algunas instituciones que participan en la administración de justicia carezcan de independencia, ya que ello contribuye a la impunidad.



En las conclusiones de su informe destacó como una de las medidas que nuestro país requiere para *“gozar de credibilidad local e internacional tendrá que ser el establecimiento de un sistema de justicia civil sólido: un sistema en que las instituciones sean fuertes e independientes y estén interconectadas y en que las leyes sean claras, se ajusten a las normas internacionales y formen parte integrante de la cultura institucional y pública.”*

*Por ello, dentro de las recomendaciones formuladas en el referido informe del 28 de abril de 2014 señaló: “México debería crear una institución nacional de servicios forenses. Esta institución debería ser autónoma y prestar sus servicios a todas las partes y autoridades que intervienen en juicios federales y/o estatales, las comisiones de derechos humanos y los ciudadanos civiles. La institución debería contar con infraestructura adecuada, suficientes recursos humanos y financieros y protocolos normalizados aplicables a nivel nacional.”*

De igual manera el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos Sr. Zeid Ra'Ad Al Hussein, como resultado de su visita oficial al país en octubre de 2015, emitió dentro de sus recomendaciones publicadas en octubre de 2016: *“Crear una institución nacional forense que sea autónoma e independiente con suficientes recursos, que pueda dar servicio a todos los órganos de administración de justicia, incluyendo los tribunales, autoridades de procuración de justicia y representantes legales”*, en tanto que en su Declaración a Medios del 7 de octubre de 2015 enfatizó *“Es preciso y urgente crear una institución nacional forense de carácter autónomo y con recursos adecuados. El nuevo sistema penal tendrá que superar los problemas que enfrentan la policía y los forenses, así como la debilidad del sistema de investigación.”*



Por su parte, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, al presentar informe de la visita *in loco*, realizada del 28 de septiembre al 2 de octubre de 2015, evidenció la falta de profesionalización de los funcionarios adscritos a los servicios forenses, por lo que exhortó a la creación de un Instituto Nacional Forense autónomo, independiente de injerencias políticas y de otra índole, y que se rija estrictamente por criterios técnicos y científicos.

Para cumplir con los principios del nuevo sistema de justicia penal y atendiendo a las recomendaciones que han emitido organismos internacionales en materia de derechos humanos, es que hoy propongo transformar a la Coordinación General de Servicios Periciales de la Procuraduría General de la República (en 2018 Fiscalía General de la República), en un órgano con autonomía técnica que trabaje con las procuradurías de justicia y fiscalías de los estados.

Apoyamos esta iniciativa en las experiencias exitosas que han tenido otros países dotando de autonomía a sus órganos periciales. Colombia, en 1991 creó el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses el cual, de acuerdo a su página web, es un “establecimiento público de referencia técnico científica que dirige y controla el sistema de Medicina Legal y Ciencias Forenses en Colombia”, prestan servicios forenses a la comunidad y a la administración de justicia sustentados en la investigación científica y la idoneidad del talento humano en un marco de calidad, imparcialidad, competitividad y respeto por la dignidad humana.



Argentina por su parte, cuenta con el Equipo Argentino de Antropología Forense (EAAF), que si bien no es una institución gubernamental, se trata de una organización autónoma, científica, y sin fines de lucro que aplica las ciencias forenses -principalmente la antropología y arqueología forenses- a la investigación de violaciones a los derechos humanos en el mundo. Fue en 1984, cuando se estableció, con el fin de investigar los casos de personas desaparecidas en Argentina durante la última dictadura militar y actualmente el equipo trabaja en Latinoamérica, África, Asia y Europa y goza de importante reconocimiento y prestigio a nivel internacional.

Guatemala, en agosto de 2006 creó el Instituto Nacional de Ciencias Forenses, como una institución auxiliar de la administración de justicia, con autonomía funcional, personalidad jurídica y patrimonio propio; que tiene competencia a nivel nacional y la responsabilidad en materia de peritajes técnicos científicos.

Podemos afirmar entonces que en nuestro país, con la creación del Instituto Nacional de Ciencias Forenses, como un órgano que preste los servicios periciales, independiente del Ministerio Público Federal y que cuente con autonomía técnica en los asuntos que sean sometidos a su revisión, coadyuvaremos a tener un mayor grado de imparcialidad y transparencia en la emisión de dictámenes periciales, lo cual brindará un mayor grado de confianza a los ciudadanos en las instituciones de impartición de justicia y proporcionará al juzgador las herramientas necesarias para resolver con mayor apego a la verdad y la justicia.



Ello permitirá abatir los índices de impunidad, que en nuestro país son alarmantes, como lo menciona el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos Sr. Zeid Ra'Ad Al Hussein "Estadísticas oficiales muestran que 98% de los crímenes cometidos en México quedan sin resolver; la mayoría de ellos no son nunca propiamente investigados."<sup>1</sup> Circunstancia que ha generado una crisis de credibilidad en nuestro sistema de justicia penal. Hoy la población desconfía del policía, del ministerio público o fiscal, del juez y hasta de los tribunales. Los familiares de personas desaparecidas realizan sus propias investigaciones, se organizan para apoyarse mutuamente, ante la inactividad de las autoridades.

Es importante mencionar que dentro de las recomendaciones formuladas al Estado mexicano en marzo de 2018, por parte del Alto Comisionado de Naciones Unidas de Derechos Humanos en su Informe sobre violaciones de Derechos Humanos en la Investigación del Caso Ayotzinapa, podemos destacar la formulada a los Poderes Ejecutivo y Legislativo (página 87, párrafo 14) respecto a *"crear una institución nacional de ciencias forenses, de carácter multidisciplinario, con el objetivo de proveer un servicio independiente a todos los órganos de administración y procuración de justicia, incluyendo los tribunales y representantes legales"*.

---

<sup>1</sup> Véase: Declaración del Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos Zeid Ra'ad Al Hussein, con motivo de su visita a México, del 7 de octubre de 2015 en: [http://hchr.org.mx/index.php?option=com\\_k2&view=item&id=767:declaracion-del-alto-comisionado-de-la-onu-para-los-derechos-humanos-zeid-ra-ad-al-hussein-con-motivo-de-su-visita-a-mexico&Itemid=265](http://hchr.org.mx/index.php?option=com_k2&view=item&id=767:declaracion-del-alto-comisionado-de-la-onu-para-los-derechos-humanos-zeid-ra-ad-al-hussein-con-motivo-de-su-visita-a-mexico&Itemid=265)



Se refiere que esta propuesta ya fue presentada en la Cámara de Diputados, el 13 de diciembre de 2016, sin embargo la misma no fue dictaminada, no obstante que resulta impostergable la creación del Instituto que propongo, con el propósito de asegurar que las pruebas periciales se lleven a cabo con absoluta imparcialidad, basados en conocimientos científicos y utilizando las últimas tecnologías disponibles, lo cual permitirá recuperar la confianza de la ciudadanía en sus autoridades.

Además de dotar de autonomía al Instituto que conozca de los servicios periciales, resulta indispensable atender de manera permanente la profesionalización, capacitación, evaluación y especialización de los peritos que prestan sus servicios técnico-científicos en el mismo, así como el desarrollo de nuevas técnicas y metodologías, con la finalidad de mejorar los estándares de calidad de los dictámenes, así como atender de manera oportuna la demanda existente.

Consciente de que la adquisición de equipos de investigación e insumos para los laboratorios, capacitación, mejores salarios que permitan estimular el desempeño, confiabilidad y honradez de los peritos, son aspectos que requieren recursos financieros y con la finalidad de que no haya un impacto presupuestal que impida la creación del Instituto, se propone que durante el primer año de operación se asignen los recursos humanos y materiales con los que actualmente cuenta la Dirección General de Coordinación de Servicios Periciales de la Procuraduría General de la República.

Es necesario definir las bases para la designación, funcionamiento y organización de los institutos autónomos que presten sus servicios periciales, por lo que es preciso establecer fundamentos constitucionales mínimos a partir de los cuales, las legislaturas de los Estados desarrollen su marco normativo correspondiente.



De aprobarse la reforma constitucional propuesta, el Congreso de la Unión deberá expedir la Ley que regule la creación del Instituto Nacional de Ciencias Forenses en un plazo no mayor de ciento ochenta días naturales contados a partir la publicación del presente decreto en el Diario Oficial de la Federación.

Las Entidades Federativas, deberán realizar las adecuaciones necesarias para dar cumplimiento a la reforma constitucional que hoy se propone, a fin de garantizar la autonomía técnica, imparcialidad e independencia de los servicios periciales de su Estado, a través de la creación de órganos autónomos locales que presten servicios periciales, para lo cual contarán con un año a partir de la publicación del decreto en el Diario Oficial de la Federación.

Consideramos que cualquier esfuerzo que fortalezca a las instituciones de procuración de justicia del país, reforzará nuestro compromiso con la ciudadanía y coadyuvará en la atención de las recomendaciones formuladas en el ámbito internacional.

Por las consideraciones expuestas, me permito someter a consideración la **Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción VI, Apartado B del artículo 20; se adicionan un segundo párrafo al artículo 21, recorriéndose los subsecuentes, y un inciso C al artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para crear el Instituto Nacional de Ciencias Forenses, al tenor del siguiente:**

#### DECRETO

Artículo Único. **Se reforma la fracción VI, Apartado B del artículo 20; se adicionan un segundo párrafo al artículo 21, recorriéndose los subsecuentes, y un inciso C al artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:**

Artículo 20...



A...

I a X...

B..

I a V...

VI. Le serán facilitados todos los datos que solicite para su defensa y que consten en el proceso.

El imputado y su defensor tendrán acceso a los registros de la investigación cuando el primero se encuentre detenido y cuando pretenda recibírsele declaración o entrevistarlo. Asimismo, antes de su primera comparecencia ante juez podrán consultar dichos registros, con la oportunidad debida para preparar la defensa. A partir de este momento no podrán mantenerse en reserva las actuaciones de la investigación y **las pericias correspondientes desarrolladas por instituciones públicas**, salvo los casos excepcionales expresamente señalados en la ley cuando ello sea imprescindible para salvaguardar el éxito de la investigación y siempre que sean oportunamente revelados para no afectar el derecho de defensa;

VII a IX...

C...

I a VII...



Artículo 21. ...

**El Ministerio Público, se apoyará en la investigación de los delitos, del Instituto Nacional de Ciencias Forenses, quien contará con autonomía de gestión en la prestación de los servicios forenses y periciales en términos del artículo 102, Apartado C de esta Constitución.**

...

...

...

...

...

...

...

...

...

a) a e)...



## **Artículo 102**

**A...**

**B...**

**C. El Congreso de la Unión y las legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán organismos encargados de la prestación de los servicios forenses y periciales, que contarán con autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propios, de acuerdo con lo que establezca su ley.**

**El organismo que establezca el Congreso de la Unión se denominará Instituto Nacional de Ciencias Forenses.**

**Las Constituciones de las Entidades Federativas establecerán y garantizarán la autonomía de los organismos encargados de la protección de los servicios forenses y periciales.**

**El titular del Instituto Nacional de Ciencias Forenses será nombrado por el voto de las dos terceras partes del Senado de la República o, en sus recesos, por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, con la misma votación calificada. Durará en su encargo cinco años, podrá ser reelecto por una sola vez y sólo podrá ser removido de sus funciones en términos del Título Cuarto de esta Constitución. La Ley determinará los procedimientos a seguir para la presentación de las propuestas.**



**El titular del Instituto Nacional de Ciencias Forenses presentará anualmente a los Poderes de la Unión un informe de actividades. Al efecto comparecerá ante las Cámaras del Congreso en los términos que disponga la ley.**

### TRANSITORIOS

**Primero.** El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**Segundo.** El Congreso de la Unión contará con un plazo de ciento ochenta días naturales contados a partir la publicación del presente decreto en el Diario Oficial de la Federación, para expedir la Ley que dé cumplimiento a este decreto.

**Tercero.** El Senado de la República contará con un plazo de ciento ochenta días naturales contados a partir la entrada en vigor del presente decreto en el Diario Oficial de la Federación, para determinar el procedimiento a seguir en la presentación de las propuestas.

**Cuarto.** Las entidades federativas y la Ciudad de México, contarán con un plazo de un año para crear los organismos autónomos que presten los servicios forenses y periciales.

**Quinto.** Los recursos humanos, materiales y presupuestales destinados a la Dirección General de Coordinación de Servicios Periciales de la Procuraduría General de la República se asignarán al Instituto Nacional de Ciencias Forenses.

**MARÍA GUADALUPE MURGUÍA GUTIÉRREZ  
SENADORA DE LA REPÚBLICA**

Minerva Hernández

Emilio Alvaroz Icaza L.

ASUNTO:

FECHA:

NOMBRE	FIRMA
Nestora Saggado	
Claudio Edith Anaya Mba	