



INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY ORGÁNICA DE LA FISCALÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA A FIN DE ESTABLECER EL INSTITUTO NACIONAL DE CIENCIAS FORENSES Y PERICIALES.

**SEN. MÓNICA FERNÁNDEZ BALBOA
PRESIDENTA DE LA MESA DIRECTIVA
H. SENADO DE LA REPÚBLICA**

PRESENTE

El suscrito Senador Radamés Salazar Solorio, perteneciente a la LXIV Legislatura del H. Senado de la República, ejerciendo la facultad consagrada en el artículo 71 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por los artículos 8 numeral 1, fracción I, 164 numeral 1 y 169 del Reglamento del Senado de la República, someto a la consideración de esta H. Asamblea la siguiente **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY ORGÁNICA DE LA FISCALÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA A FIN DE ESTABLECER EL INSTITUTO NACIONAL DE CIENCIAS FORENSES Y PERICIALES**, al tenor de la siguiente:



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

De acuerdo con el documento “El Ministerio Público y su vinculación con los servicios periciales” elaborado por el Instituto Nacional de Ciencias Penales (Inacipe), los conceptos básicos de la función pericial son: el perito, la pericia, la peritación y el peritaje.

El perito, es toda persona que interviene en el procedimiento cuando se requieren conocimientos específicos para el examen de personas, hechos u objetos. El perito es un experto, cuya experticia está reconocida de alguna forma confiable, ya sea a través de documentos que lo acrediten como tal, o de su amplia y probada experiencia en un área específica del conocimiento.

Pericia, es la habilidad, destreza, práctica o conocimiento especializado que posee el perito. La peritación, es el trabajo o estudio que hace un perito, pero de manera más amplia, son las vías, caminos o recorridos que utiliza el perito para la realización de su estudio, es decir, el proceso metodológico que se realiza para llegar a una conclusión. Finalmente, el peritaje es el resultado de la peritación, es la culminación del proceso de investigación científica o técnica aplicado a un área pericial específica para la verificación de una hipótesis previa, el peritaje es un documento llamado dictamen pericial.

La investigación pericial, es uno de los factores más importantes de un proceso judicial, es la que proporciona información confiable y objetiva, que si resulta relevante servirá como prueba. El perito oficial deberá realizar las diligencias que el Ministerio Público Federal requiera para integrar la investigación, como auxiliar directo de éste.



El Artículo 127 del Código Nacional de Procedimientos Penales establece que

“Compete al Ministerio Público conducir la investigación, coordinar a las Policías y a los servicios periciales durante la investigación, resolver sobre el ejercicio de la acción penal en la forma establecida por la ley y, en su caso, ordenar las diligencias pertinentes y útiles para demostrar, o no, la existencia del delito y la responsabilidad de quien lo cometió o participó en su comisión”.

Asimismo, la Sección II Prueba pericial, del Capítulo IV Disposiciones Generales sobre la Prueba, establece que podrá ofrecerse la prueba pericial cuando, para el examen de personas, hechos, objetos o circunstancias relevantes para el proceso, fuere necesario o conveniente poseer conocimientos especiales en alguna ciencia, arte, técnica u oficio; los peritos deberán poseer título oficial en la materia relativa al punto sobre el cual dictaminarán y no tener impedimentos para el ejercicio profesional, siempre que la ciencia, el arte, la técnica o el oficio sobre la que verse la pericia en cuestión esté reglamentada. Sin embargo, la existencia de los servicios periciales como auxiliares del Ministerio Público de la Federación, se menciona en el Artículo 22, inciso d) de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, y el Artículo 25 estipula que los peritos actuarán bajo la autoridad y mando inmediato del Ministerio Público de la Federación, sin perjuicio de la autonomía técnica e independencia de criterio que les corresponde en el estudio de los asuntos que se sometan a su dictamen.

La labor de los peritos como auxiliares directos del Ministerio Público es de suma importancia, ellos deberán realizar todas las diligencias que se requieran para la investigación y persecución de los delitos. Los factores clave para el éxito de una investigación pericial son el método y las técnicas que se utilizan y emplean, sí el peritaje no se realiza con una rigurosa metodología, las conclusiones pueden arrojar



resultados erróneos. La labor pericial no se deberá apresurar, ni manipular, ni condicionar, aleccionar, inducir o desviar el resultado de su estudio¹.

Los peritos o expertos se encuentran en cualquier ámbito, sin embargo, el carácter de perito oficial lo adquieren aquellos expertos que trabajan en la Procuraduría General de la República, “la naturaleza de un perito emana del hecho de ser un experto en alguna ciencia, técnica o arte, pero su naturaleza jurídica reside en la función que desempeña legalmente dentro del procedimiento penal.”²

No obstante, la competencia procesal del perito, no es la misma que su competencia científica o técnica, en la segunda el perito tiene libertad para la selección de los medios y métodos científicamente establecidos que a su criterio resulten más útiles para alcanzar los objetivos que le han solicitado, por el contrario, su competencia procesal se limita a ceñirse a aquellas cuestiones sobre las que la autoridad investigadora requiera, no siendo competencia del perito lo que puede constituir una prueba en el proceso penal. “El perito trabajará con las pruebas que le sean entregadas y circunscribirá su conclusión a las cuestiones que le pidan, con la excepción de los peritajes que se realizan en personas vivas... En el caso de los peritajes criminalísticos, si el perito entiende que se pueden determinar otras cuestiones que sean de interés para la causa, se pone en contacto con la autoridad solicitante y previo consenso de la misma procederá a hacer sus determinaciones”³.

Actualmente, en México existe la Coordinación General de Servicios Periciales de la Procuraduría General de la República, dependiente de la Agencia de

¹ <http://www.inacipe.gob.mx/stories/investigacion/descargas/CAPITULO%2014%20El%20Ministerio%20Publico%20y%20su%20vinculo%20con%20los%20servicios%20periciales.pdf>

² <http://www.inacipe.gob.mx/stories/investigacion/descargas/CAPITULO%2014%20El%20Ministerio%20Publico%20y%20su%20vinculo%20con%20los%20servicios%20periciales.pdf>

³ https://www.uv.es/gicf/4A2_Penya_GICF_20.pdf



Investigación Criminal (AIC), creada mediante el ACUERDO A/ 101 /13 el 25 de agosto de 2013. Entre las razones que motivaron su creación se establece que “existen en la Procuraduría General de la República, diversas unidades administrativas y órganos desconcentrados, encargados del ámbito policial, pericial y de análisis de la información relativa al fenómeno de la delincuencia, los cuales realizan diversas tareas en el ámbito de sus respectivas competencias, sin que exista una coordinación eficaz entre ellas, por lo que sus resultados se diluyen generando productos insuficientes para soportar la actuación de la representación social ante los órganos jurisdiccionales”, por lo que se requería la creación de una estructura eficiente y de excelencia, que consolidara la actuación y coordinación de las funciones estratégicas, tácticas y operativas, de las áreas de información, inteligencia, investigación y de servicios periciales bajo las mismas directrices, con protocolos específicos definidos y con integrantes que cumplieran un perfil profesional acorde al ejercicio de sus facultades. Sin embargo, a más de 5 años de su creación, nada cambió, particularmente en el ámbito pericial.

Un caso emblemático, que a la fecha no ha sido resuelto y que dejó clara la ineficiencia en materia pericial, de la casi recién creada Agencia de Investigación Criminal, es el de los jóvenes de Ayotzinapa.

Durante la noche del 26 de septiembre de 2014 y la madrugada del 27, hubo fuego cruzado entre fuerzas policiales e integrantes de una célula de narcotráfico local contra los autobuses en los que viajaban los estudiantes. Cinco jóvenes murieron, una veintena resultaron heridos y 43, a la fecha se encuentran desaparecidos. Según datos del anterior gobierno, cuya Procuraduría General de la República (PGR) tomó cargo de la investigación, los responsables de la matanza y desaparición de los estudiantes fue la pareja que gobernaba la ciudad de Iguala, José Luis Abarca y María de los Ángeles Pineda Villa, quienes tenían una estrecha relación con el grupo criminal Guerreros Unidos y ordenaron a la policía local abrir



fuego contra los jóvenes para detenerlos, ya que pensaban que los estudiantes iban a irrumpir en un evento público. En noviembre de ese año, la PGR aseguró que partes de restos calcinados encontrados en una serie de fosas comunes y en un basurero de Cocula correspondían a los estudiantes. No obstante, el Equipo Argentino de Antropología Forense dijo que el gobierno mexicano le entregó restos que tenían coincidencias de ADN con uno de los jóvenes, pero desconocían el origen de los mismos⁴.

Ante la presión de organismos internacionales como Naciones Unidas y Amnistía Internacional, así como los representantes de las familias de los 43 estudiantes desaparecidos, el gobierno de Enrique Peña Nieto solicitó la colaboración de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, y se creó el Grupo Interdisciplinario de Expertos Internacionales (GIEI). Durante 2015, los integrantes del grupo denunciaron que el gobierno no les daba acceso a sitios o a figuras que podrían tener información. Pese a lo anterior, los expertos publicaron dos informes a partir de la evidencia que recabaron, los cuales contrastan con las afirmaciones de las autoridades, respecto a que los estudiantes fueron incinerados en el basurero de Cocula, expertos contratados por el GIEI para un peritaje independiente afirmaron que no había evidencia alguna que corroborara que en ese lugar se hubieran llevado a cabo cremaciones como las descritas por el gobierno. Además, señalaron que diversas autoridades manipularon evidencia, torturaron a sospechosos y no investigaron pistas que podían apuntar a conclusiones distintas que a las de la incineración, como la hipótesis de que uno de los autobuses secuestrados por los estudiantes habría tenido escondida droga del grupo delincriminal Guerreros Unidos⁵.

⁴ <https://www.nytimes.com/es/2018/09/26/ayotzinapa-estudiantes-43-mexico/>

⁵ <https://www.nytimes.com/es/2018/09/26/ayotzinapa-estudiantes-43-mexico/>



Lo anterior, a pesar de que las leyes vigentes en ese momento establecían que los peritos actuarían bajo la autoridad y mando inmediato del Ministerio Público de la Federación, “sin perjuicio de la autonomía técnica e independencia de criterio que les corresponde en el estudio de los asuntos que se sometan a su dictamen”.

El caso de los 43 jóvenes desaparecidos de Ayotzinapa es el claro ejemplo de cómo la vinculación directa de la procuración de justicia y la investigación pericial y las ciencias forenses subordinadas a ésta, puede conducir a la manipulación, inducción y desviación de los resultados de su estudio.

Lamentablemente, no son solo 43 los desaparecidos en México, y uno de los tantos problemas a los que se enfrentan las familias, es la lenta identificación de cadáveres por parte de las autoridades, derivado de la carencia de un sistema eficaz de ciencias forenses e investigación pericial, ya que no se cuenta con información genética que incluya material de este tipo y muestras biológicas de familiares de personas que han sido reportadas como desaparecidas, y el análisis de la información genética de restos humanos encontrados en fosas comunes y clandestinas, por lo que muchos de estos cuerpos han quedado sin identificar.

Uno de los últimos acontecimientos que dejó al descubierto la falta de confianza que tiene la ciudadanía a las instituciones encargadas de las investigaciones periciales y forenses, fue el trágico accidente en el que perdieron la vida la gobernadora de Puebla, Martha Erika Alonso y su esposo, el senador Rafael Moreno Valle. Derivado de lo anterior, el Gobierno de México tuvo que recurrir a especialistas del Consejo de Seguridad en el Transporte de Canadá (Transportation Safety Board of Canada-TSB) para que llevaran a cabo las investigaciones del accidente aéreo.



La experiencia a nivel internacional destaca que las actividades relativas a las ciencias forenses e investigación pericial deben encontrarse ubicadas en institutos autónomos, en donde no exista bajo ninguna circunstancia la dependencia administrativa y financiera de las autoridades gubernamentales, pues dicha subordinación ha resultado en funestas consecuencias para el desarrollo de la práctica institucional forense y la investigación pericial.

En muchos países de Latinoamérica la violencia tiene características endémicas. No obstante, los graves problemas sociales, políticos y económicos no han permitido el desarrollo institucional forense y pericial, éste se encuentra limitado por la falta de apoyo oficial, reflejada en la insuficiente asignación de los recursos presupuestarios necesarios para el crecimiento institucional, la formación profesional específica forense y la adquisición y aplicación de modernas tecnologías.

Sin embargo, la región se caracteriza por la creciente demanda de servicios periciales debido a los altos niveles de violencia de algunos países, la cual afecta principalmente a grupo marginales de la sociedad e incluye formas extremas de brutalidad como decapitaciones, descuartizamientos, tortura física y psicológica, así como de numerosos casos de masivas violaciones de derechos humanos. Lo cual ha llevado a algunos países como Guatemala y Panamá a crear modelos institucionales de servicios periciales que más se adaptan a las tendencias de desarrollo internacional en materia forense, “ya que la situación ideal es aquella en la cual todos los servicios periciales forenses (Medicina legal y Criminalística) queden integrados en una sola entidad oficial autónoma”⁶.

⁶ http://scielo.isciii.es/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1135-76062012000200001



En julio de 2007, en Guatemala se creó el Instituto Nacional de Ciencias Forenses (INACIF), que es un ente autónomo, regido por un Consejo Directivo, el cual ofrece servicios, en la región central y en las seis áreas del país. La sede principal cuenta con áreas de Medicina Forense: clínica, psiquiatría y psicología; odontología y antropología forense; laboratorios de criminalística: documentoscopia, balística, toxicología, dactiloscopia, biología, identificación de vehículos, fisicoquímica; sustancias controladas y genética.

Cuba por su parte, cuenta con el Instituto de Medicina Legal, el cual depende del Sistema Nacional de Salud, y es el centro de mayor actividad pericial en el campo médico-legal en ese país. “Su participación en la búsqueda e identificación de enterramientos humanos, unida a la realizada en los preparativos para el manejo masivo de víctimas fatales en situaciones de desastres, han llevado al Instituto de Medicina Legal de Cuba a ser reconocido internacionalmente”⁷. Asimismo, ha sido un referente en la elaboración de manuales para el manejo masivo de cadáveres en situaciones de desastres y actualmente son parte de las publicaciones especializadas que ha realizado la Organización Panamericana de la Salud.

Debido a los altos niveles de violencia que fueron generados de 2006 a 2018, por la guerra fallida implementada por Felipe Calderón y secundada por Enrique Peña Nieto, hoy México necesita servicios periciales eficaces, libres de corrupción, manipulación, malas prácticas y que brinden certeza a los mexicanos.

Por estas razones, se considera indispensable que en la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República queden debidamente establecidas las atribuciones y mecanismos de nombramiento del titular del instituto encargado de las labores de peritaje e investigación científica para el delito, que cuente con el mas alto nivel de

⁷https://www.ecured.cu/Instituto_de_Medicina_Legal_de_Cuba#Colaboraci.C3.B3n_y_relaciones_internacionales



especialización e independencia legal, a fin de que sus resultados no solo sean coadyuvantes en la investigación pericial y esclarecimiento de la comisión de un hecho delictivo sino que además, como consecuencia de su labor se establezcan importantes precedentes en labores científicas y de combate al delito que permitan la formación de profesionales y con ello, de una verdadera escuela nacional de peritos investigadores a nivel nacional, que cuenten con prestigio, credibilidad, talento y sobre todo, que permitan establecerse en la sociedad como los expertos por excelencia.

En este sentido, se pretende reformar el texto de la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República a fin de que se constituya de manera formal, el Instituto Nacional de Ciencias Forenses y Periciales.

Asimismo, se establece que será el Senado de la República que en el ejercicio de sus funciones, designe al titular del Instituto por medio de una terna propuesta por el Fiscal General de la República; el cual, durará en su encargo un término de cinco años sin establecer límites a su reelección por tratarse de un cargo científico y no político y porque precisamente la continuidad en el ámbito académico permite la solidez institucional, en beneficio de la investigación y desarrollo de toda una escolástica para la investigación pericial mexicana.

Por lo anteriormente expuesto, me permito presentar ante esta H. Soberanía la presente Iniciativa con:



PROYECTO DE DECRETO

ÚNICO.- Se **REFORMA** el párrafo quinto del Artículo 14 y se **ADICIONAN** una fracción XIV al Artículo 14 y un Capítulo IX Bis denominado “Del Instituto de Servicios Periciales y Ciencias Forenses” y sus respectivos Artículos 54 BIS y 54 TER, todos de la LEY ORGÁNICA DE LA FISCALÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, para quedar como sigue:

Capítulo II De la Estructura

Artículo 14. De la Estructura de la Fiscalía General de la República

La Fiscalía General de la República tendrá la siguiente estructura:

I. a XIII. ...

XIV. El Instituto de Servicios Periciales y Ciencias Forenses.

...

...

...

El Instituto de Servicios Periciales y Ciencias Forenses de la Fiscalía General de la República **será el órgano técnico que** contará con un Consejo Técnico, que estará integrado por la persona titular de la Fiscalía, quien lo presidirá y por los Fiscales a que se refiere esta Ley y estará facultado para aprobar, evaluar y conocer de la ejecución de los programas y proyectos a cargo del Instituto y conocer y aprobar en su caso los informes que presente su **Director**, el cual será designado por la persona titular de la Fiscalía General de la República.



...
...
...
...

Capítulo IX Bis Del Instituto

Artículo 54 BIS. De las labores del Instituto. El Instituto de Servicios Periciales y Ciencias Forenses, es un Órgano con autonomía técnica y operativa, cuyo objeto es la evolución y la vigilancia de la ejecución, uso y la utilización de todas las técnicas y recursos científicos para una adecuada aplicación de sus conocimientos para ejercer su labor de recolección de pruebas, aseguramiento, preservación, manejo de la cadena de custodia y dictámenes periciales que es necesaria para esclarecer la verdad, todo esto en auxilio del Ministerio Público, en términos de la presente Ley y su Reglamento.

Crear el padrón de peritos, que tendrán que ser académicos y expertos en las ciencias, técnicas u oficios y artes para dotar a las Entidades de peritos suficientes en número y especialidad, requeridos por la ciudadanía, emitir dictámenes periciales transparentes, imparciales y eficaces, expedir certificaciones oficiales a peritos, evaluar y vigilar la ejecución, uso y la utilización de todas las técnicas y recursos científicos para una adecuada aplicación de sus conocimientos para ejercer su labor de recolección de pruebas, aseguramiento, preservación, manejo de la cadena de custodia y



dictámenes periciales y establecer en su ámbito, los mecanismos posibles para fortalecer la confianza en las autoridades y fomentar una nueva cultura auxiliar al órgano de Procuración de Justicia.

Artículo 54 TER. De su titular. Su Director será designado por mayoría Calificada del Senado a propuesta de una terna presentada por el Fiscal General de la República o en sus recesos, por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión. Tendrá una duración de cinco años en su encargo y sólo podrá ser removido de sus funciones en los términos del Título Cuarto de esta Constitución.

El titular del Instituto Nacional de Ciencias Forenses y Periciales deberá presentar ante el Consejo Técnico del Instituto y ante el Congreso de la Unión, un informe anual de Actividades.

Las Entidades Federativas deberán establecer sus Institutos de Ciencias Forenses y Periciales a nivel Estatal y de la Ciudad de México, como organismos encargados de la prestación de servicios forenses, investigación pericial y capacitación, mismos que serán coadyuvantes de las labores del Ministerio Público.

ARTÍCULOS TRANSITORIOS

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

Segundo. El Senado de la República contará con un plazo de ciento ochenta días contados a partir la publicación del presente decreto para establecer las reglas y el



procedimiento para la recepción de la terna propuesta por el Fiscal General de la Republica.

Tercero. El Instituto Nacional de Ciencias Forenses y Periciales deberá expedir su Reglamento a más tardar noventa días después del inicio de sus operaciones.

Suscribe

Senador Radamés Salazar Solorio