

CONSEJO SUPERIOR DE POLÍTICA CRIMINAL

Estudio al Proyecto de Ley No. 185 de 2022 “Por medio de la cual se modifica la naturaleza del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, se modifica su denominación al Instituto Nacional Técnico Científico de Ciencias Forenses, se toman medidas para fortalecer la identificación de personas desaparecidas y se dictan otras disposiciones”.

Proyecto de Ley	Estudio al Proyecto de Ley No. 185 de 2022, “Por medio de la cual se modifica la naturaleza del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, se modifica su denominación al Instituto Nacional Técnico Científico de Ciencias Forenses, se toman medidas para fortalecer la identificación de personas desaparecidas y se dictan otras disposiciones”.
Título	Por medio de la cual se modifica la naturaleza del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, se modifica su denominación al Instituto Nacional Técnico Científico de Ciencias Forenses, se toman medidas para fortalecer la identificación de personas desaparecidas y se dictan otras disposiciones.
Autores	H. Senador Gustavo Moreno Hurtado, H. Senador Robert Daza, H. Senador Iván Cepeda, H. Senadora Carolina Espitia, H. Senador Pablo Catatumbo, H. Senador Fabián Díaz, H. Senador Polivio Leandro Rosales, H. Senadora Clara López, H. Senador Jonathan Pulido, H. Senador Jael Quiroga, , H. Senadora Aida Quilcue Vivas, H. Senadora Martha Peralta Epieyu, H. Senador Julián Gallo, H. Senador Inti Asprilla, H. Senadora Isabel Cristina Zuleta, H. Senadora Gloria Flórez, H. Senadora Esmeralda Hernández, H. Senador Alexander López Maya y H. Representante Susana Gómez.
Fecha de Presentación	14 de septiembre de 2022
Estado	Pendiente de ponencia para el primer debate.
Referencia	Concepto 05.2023

El Comité Técnico del Consejo Superior de Política Criminal, en la sesión ordinaria del del 26 de enero de 2023, analizó y discutió la versión actual del Proyecto “por medio de la cual se modifica la naturaleza del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, se modifica su denominación al Instituto Nacional Técnico Científico de Ciencias Forenses, se toman medidas para fortalecer la identificación de personas desaparecidas y se dictan otras disposiciones” en torno a aquellas disposiciones y definiciones que tienen un impacto directo o indirecto en la política criminal del Estado colombiano.

Bogotá D.C., Colombia

Calle 53 No. 13 - 27 • Teléfono (57) (1) 444 3100 • www.minjusticia.gov.co

I. Objeto del Proyecto

Conforme al artículo 1 del Proyecto de Ley puesto a consideración, la propuesta: “...tiene por objeto otorgar al Instituto Nacional Técnico Científico de Ciencias Forenses independencia y autonomía como órgano de la Rama Judicial del poder público, con el propósito de fortalecer el principio de imparcialidad y debido proceso en el soporte técnico – forense, servicio esencial de la administración de justicia. Así como se toman medidas para la protección de los derechos de las víctimas de desaparición forzada y otras graves violaciones a los derechos humanos.”

II. Contenido del Proyecto de Ley

El Proyecto de Ley contiene cuarenta y cinco (45) artículos en su totalidad, incluyendo su vigencia, así:

Artículo 1: Objeto:

La presente Ley tiene por objeto otorgar al Instituto Nacional Técnico Científico de Ciencias Forenses independencia y autonomía como órgano de la Rama Judicial del poder público, con el propósito de fortalecer el principio de imparcialidad y debido proceso en el soporte técnico – forense, servicio esencial de la administración de justicia. Así como se toman medidas para la protección de los derechos de las víctimas de desaparición forzada y otras graves violaciones a los derechos humanos.

2

Artículo 2: Transformación de la naturaleza jurídica del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses:

Por medio de la presente ley se transforma la naturaleza jurídica del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses en un órgano de la Rama Judicial, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa, técnica y financiera, el cual se denomina “Instituto Nacional Técnico Científico de Ciencias Forenses” y será el ente rector del Sistema Nacional de Ciencias Forenses, e integrante del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación.

Artículo 3: Modifica la estructura de la rama judicial (Ley 270 de 1996) para incluir el Instituto Nacional Técnico Científico de Ciencias Forenses como un órgano independiente.

Artículo 4: Modifíquese el artículo 31 de la Ley 270 de 1996 el cual quedará así

Instituto Nacional Técnico Científico de Ciencias Forenses. Es un órgano de la rama judicial del poder público, dotado de personería jurídica, con autonomía administrativa y patrimonial. El Instituto Nacional Técnico Científico de Ciencias Forenses es el ente rector de las ciencias forenses y el soporte técnico y científico de la administración de justicia en todo el territorio nacional en lo relacionado con las ciencias forenses. Organiza y dirige el Sistema Nacional de Ciencias Forenses con el fin de controlar su funcionamiento y de cumplir las demás funciones que le atribuya la ley.

Artículo 5. FUNCIONES:

Bogotá D.C., Colombia

La misión fundamental del Instituto Nacional Técnico Científico de Ciencias Forenses es ser el soporte científico a la administración de justicia y de las acciones humanitarias y extrajudiciales que realiza la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado en lo concerniente a las ciencias forenses. Para desarrollar esta misión el instituto tiene las siguientes facultades

1. *Concentrar y prestar todos los servicios forenses técnicos, científicos y periciales públicos requeridos por la administración de Justicia y las entidades definidas por la ley*
2. *Prestar servicios relacionados a ciencias forenses*
3. *Coordinar y adelantar la promoción y ejecución de investigaciones científicas, programas académicos educativos en las diferentes áreas de las ciencias forenses a través de la Escuela del Instituto Nacional Técnico Científico de Ciencias Forenses de conformidad con las políticas y lineamientos del Ministerio de Ciencias, Tecnología e Innovación y Ministerio de educación*
4. *Dirigir y desarrollar la gestión del conocimiento en ciencias forenses*
5. *Analizar y divulgar los datos sobre violencia y demás información generada del ejercicio forense de interés para la comunidad y para el desarrollo de políticas públicas*
6. *Coordinar y administrar los bancos y bases de datos de perfiles genéticos de ADN existentes y los que se creen en adelante para el apoyo en las investigaciones judiciales y humanitarias extrajudiciales*

3

Artículo 6 PATRIMONIO: Se regula el patrimonio del Instituto.

Artículo 7 DOMICILIO: Regula su domicilio.

Artículo 8 ESTRUCTURA: Determina la estructura del Instituto.

Artículo 9 DEL DIRECTOR GENERAL: Regula la posición del Director General.

Artículo 10 FUNCIONES DEL DIRECTOR GENERAL: Describe las funciones del Director General.

Artículo 11 PROCEDIMIENTO PARA LA DESIGNACION DEL DIRECTOR GENERAL: Regula el procedimiento para designar al Director General.

Artículo 12 DE LA OFICINA DE CONTROL INTERNO: Regula la oficina de control interno.

Artículo 13 DE LA OFICINA DE PLANEACIÓN: Regula la Oficina de Planeación.

Artículo 14 DE LA OFICINA JURÍDICA: Regula la Oficina Jurídica.

Artículo 15 DE LA OFICINA DE CONTROL INTERNO DISCIPLINARIO: Regula la Oficina de Control Interno Disciplinario.

Artículo 16 OFICINA DE SERVICIO AL CIUDADANO Y SERVICIO INSTITUCIONAL: Regula la Oficina de Servicio al Ciudadano y Servicio Institucional.

Artículo 17 DE LA SECRETARÍA GENERAL: Regula la Secretaría General.

Bogotá D.C., Colombia

Calle 53 No. 13 - 27 • Teléfono (57) (1) 444 3100 • www.minjusticia.gov.co

Artículo 18 DE LA OFICINA DE GESTIÓN DE TALENTO HUMANO: Regula la Oficina de Gestión de Talento Humano.

Artículo 19 DE LA OFICINA DE GESTION ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA: Regula la Oficina de Gestión Administrativa y Financiera.

Artículo 20 DE LA SUBDIRECCION DE INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA: Regula la Subdirección de Investigación Científica.

Artículo 21 OFICINA DE GESTION DEL CONOCIMIENTO: Regula la Oficina de Gestión del Conocimiento.

Artículo 22 ESCUELA DE CIENCIAS FORENSES: Regula la Escuela de Ciencias Forenses.

Artículo 23 CENTRO DE INVESTIGACION Y DESARROLLO EN CIENCIAS FORENSES: Crea el Centro de Investigación y Desarrollo en Ciencias Forenses.

Artículo 24 OFICINA DE CERTIFICACIÓN FORENSE: Regula la Oficina de Certificación Forense.

Artículo 25 DE LA SUBDIRECCIÓN DE SERVICIOS FORENSES E IDENTIFICACIÓN DE VÍCTIMAS: Regula la Subdirección de Ciencias Forenses e identificación de víctimas.

4

Artículo 26 OFICINA DE INDENTIFICACION DE VICTIMAS: Regula la Oficina de Identificación de Víctimas.

Artículo 27 DIRECCIONES REGIONALES Y SECCIONALES: Se crean y regulan las Direcciones Regionales y Seccionales.

Artículo 28 DIRECTORES REGIONALES Y SECCIONALES: Regula la elección de los Directores regionales y seccionales.

Artículo 29 DEFINICIÓN DEL SISTEMA:

El Sistema Nacional de Ciencias Forenses es el conjunto de organizaciones públicas, privadas y comunitarios, políticas, normas, procesos, recursos, planes, estrategias, instrumentos y mecanismos orientados a la prestación de servicios en ciencias forenses de soporte técnico y científico a la administración de justicia en todo el territorio nacional, para lo cual integrará actividades de investigación, educación, capacitación y certificación.

Artículo 30 OBJETIVOS DEL SISTEMA:

El Sistema Nacional de Ciencias Forenses tendrá como objetivos

- 1. Promover el desarrollo y calidad de las actividades forenses bajo las debidas exigencias éticas y legales, propiciando la formación y educación en temas afines*
- 2. Facilitar y promover el desarrollo y avance de las ciencias forenses.*
- 3. Propender por la unificación y estandarización de los procedimientos, protocolos y documentos técnicos científicos en materia de las ciencias forenses.*

Bogotá D.C., Colombia

Calle 53 No. 13 - 27 • Teléfono (57) (1) 444 3100 • www.minjusticia.gov.co

4. Contribuir a la identificación, desarrollo y fortalecimiento de competencias o habilidades que requiera la prestación de servicios forenses.
5. Generar, mediante el apoyo a procesos investigativos, el desarrollo en temas de las ciencias forenses, acorde con las necesidades del país.
6. Divulgar resultados e información del campo de las ciencias forenses de interés para la comunidad.
7. Desarrollar los procesos de articulación entre los actores del sistema y actores expertos nacionales e internacionales para la adopción y difusión de buenas prácticas forenses.

Artículo 31 ESTRUCTURA, ORGANIZACIÓN, DIRECCION Y COORDINACIÓN: Regula la estructura, organización, dirección y coordinación del Sistema Nacional de Ciencias Forenses.

Artículo 32 INSTRUMENTOS DE PLANIFICACION: Regula los instrumentos de planificación del sistema.

Artículo 33 SISTEMAS DE INFORMACIÓN:

El Instituto Nacional Técnico Científico de Ciencias Forenses debe poner en marcha un sistema nacional de información para la gestión forense el cual debe mantenerse actualizado y funcional mediante la integración de contenido de todas las entidades nacionales y territoriales. Esto con el propósito de fomentar la generación y el uso de la información sobre los asuntos forenses en el territorio nacional y ofrecer el apoyo de información que demande la administración de justicia y las autoridades locales.

Artículo 34 modifíquese el artículo 4 de la ley 1408 de 2010, el cual quedará así:

El Instituto Nacional Técnico Científico de Ciencias Forenses es la entidad del Estado responsable de coordinar y administrar el Banco de Perfiles Genéticos de personas Desaparecidas creado mediante la Ley 1408 de 2010.

Artículo 35: Regula los Laboratorios Estatales de Identificación Humana y Genética forense

Artículo 36 TOMA DE MUESTRAS: Determina el procedimiento de toma de muestras coordinado por el Instituto Nacional Técnico Científico de Ciencias Forenses

Artículo 37 ADMINISTRACIÓN DEL BANCO DE PERFILES GENÉTICOS: Desarrolla las funciones del Instituto Nacional Técnico Científico de Ciencias Forenses frente a la administración del Banco de Perfiles Genéticos.

Artículo 38 OBLIGACIÓN DE LOS CEMENTERIOS PÚBLICOS: Regula las obligaciones de los cementerios públicos.

Artículo 39: Desarrolla el procedimiento en caso de emergencia o desastres en los cementerios.

Artículo 40: Determina los lugares de memoria.

Artículo 41 CREACIÓN DE FONDO DE CIENCIAS, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN EN CIENCIAS FORENSES.

Bogotá D.C., Colombia

Calle 53 No. 13 - 27 • Teléfono (57) (1) 444 3100 • www.minjusticia.gov.co

Se crea el fondo de Ciencias, Tecnología e Innovación en Ciencias Forenses el cual será administrado por el Instituto Nacional Técnico Científico de Ciencias Forenses como patrimonio autónomo y sus recursos se ejecutarán a través de un contrato de fiducia mercantil.

Artículo 42 RECURSOS DEL FONDO DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN EN CIENCIAS FORENSES: Regula los recursos que le serán asignados al fondo.

Artículo 43 RÉGIMEN TRANSITORIO: Determina un régimen transitorio para la aplicación de la Ley.

Artículo 44 ADICIÓN EN LA PLANTA DE PERSONAL: Adiciona la planta de personal del Instituto Nacional Técnico Científico de Ciencias Forenses.

Artículo 45 VIGENCIA Y DEROGATORIAS: Determina la vigencia de la Ley.

III. Observaciones de carácter Político-Criminal al Proyecto de Ley bajo examen.

Relevancia político-criminal del proyecto de Ley.

El Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses fue creado con la misión de prestar auxilio y soporte científico a la administración de la justicia en lo relacionado con la medicina legal y la ciencia forense. Su función responde a lo que son actualmente las necesidades del sistema penal colombiano y su labor principalmente es complementar y brindar experticia a la labor investigativa de la Fiscalía.

El Proyecto de Ley modifica la naturaleza del Instituto Nacional de Medicina legal y Ciencias Forenses y lo convierte en un órgano autónomo de la rama judicial con personería jurídica. Modifica también su nombre al Instituto Nacional Técnico Científico de Ciencias Forenses y le entrega unas funciones propias, un presupuesto, patrimonio, domicilio y estructura autónomos. El propósito de esto es darle independencia y autonomía como órgano de la rama judicial rompiendo así su previa vinculación con la Fiscalía.

Se considera que el Proyecto de Ley tiene una relevancia político-criminal no solo porque se hace una modificación de carácter orgánico a la estructura actual de la rama judicial, en particular a la especialidad penal, sino porque se modifica en gran medida uno de los órganos técnicos que son fundamentales para el funcionamiento del proceso penal. Así, el Sistema Penal Oral Acusatorio requiere que el Estado cuente con un órgano que le permita dilucidar asuntos que requieren conocimientos especializados en medicina, psicología, psiquiatría y asuntos forenses, el cual debe operar de manera armónica con la Fiscalía y sus esfuerzos investigativos.

En este orden de ideas, un Proyecto de Ley, que modifica de manera profunda esta institución, tiene relevancia político criminal en tanto puede impactar de fondo en las posibilidades del Estado de investigar y enjuiciar a quienes cometen conductas punibles, y por lo tanto, debe ser estudiado por este órgano colegiado.

Observaciones en materia de política criminal.

Bogotá D.C., Colombia

Calle 53 No. 13 - 27 • Teléfono (57) (1) 444 3100 • www.minjusticia.gov.co

Las dificultades del nuevo Instituto para cumplir con las funciones asignadas.

El Proyecto de Ley, con las modificaciones al patrimonio, distribución y estructura del Instituto Nacional Técnico Científico de Ciencias Forenses, pretende que sea la institución independiente que en Colombia concentre las funciones forenses técnicas, científicas y periciales. Del mismo modo, se pretende que se encargue del registro, preservación y custodia de los cuerpos no identificados e identificados no entregados a sus familiares.

La dificultad aparece cuando se tiene en cuenta que actualmente el Instituto de Medicina Legal no tiene presencia en todos los municipios de Colombia, por lo que su capacidad para administrar los laboratorios existentes, que en el momento son de propiedad de la Policía Nacional o de la Fiscalía General de la Nación, no es la adecuada, situación que pone en riesgo la finalidad del Proyecto de Ley.

Para dar un ejemplo de lo anterior, actualmente la Policía Nacional tiene presencia en 58 Seccionales y en 249 Unidades Básicas, mientras que el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses tiene funcionarios solo en 25 Seccionales y en 113 Unidades Básicas. Esto revela que la posibilidad de que el Instituto asuma la totalidad de las funciones de Medicina Legal en Colombia requeriría de un gasto presupuestal tan grande que comprometería por completo la viabilidad fiscal del Proyecto de Ley, en tanto debería realizarse una contratación para operar todos los laboratorios en los lugares donde el Instituto no tiene presencia y capacitar a estas personas para el manejo de unas funciones que la Policía Nacional viene ejecutando de manera eficiente hace años.

7

La afectación de las capacidades investigativas de la Fiscalía y de la Policía Nacional.

Siguiendo la línea de lo dicho anteriormente, el proyecto propone en su artículo sexto que el nuevo Instituto recibirá en su patrimonio los: “*laboratorios de la Fiscalía General de la Nación y la Policía Nacional de Colombia que en la actualidad vienen realizando labores forenses*”. Los equipos que poseen ambas entidades actualmente son de trascendental importancia para el correcto cumplimiento de sus funciones y para realizar las investigaciones que deben llevar a cabo. Tanto la Fiscalía como la Policía Nacional utilizan estos laboratorios no solo para asuntos forenses, sino para una serie de competencias investigativas que por mucho desbordan el objeto de Medicina Legal (Por ejemplo, para asuntos informáticos o perfilamiento) por lo que quitarles esta posibilidad a estas entidades, en favor de Medicina Legal, no solo afectaría su patrimonio, sino que disminuiría su capacidad de realizar sus competencias de manera eficiente.

En este sentido, una de las grandes capacidades que requiere la Policía Judicial, sea parte de la Fiscalía o de la Policía, es la realización de actos urgentes, dentro de los cuales está la identificación dactiloscópica del capturado. Trasladar por completo esta función a Medicina Legal puede poner en riesgo la línea de tiempo que debe seguirse para que una captura sea legal, pues pondría a la fiscalía a depender de una institución autónoma para la realización de un paso sin el cual no puede presentar el capturado ante un Juez.

De igual forma, por la naturaleza de la labor de la Policía Nacional, sus funcionarios están disponibles para la atención de sus labores durante todos los días y horas, a diferencia del Instituto de Medicina legal, que solo tiene atención las 24 horas en ciertas ciudades como Bogotá,

Bogotá D.C., Colombia

lo cual también puede afectar el acceso a la administración de justicia de las víctimas si todas las labores son concentradas en esta entidad.

Por otro lado, la independencia del Instituto Nacional de Medicina legal afectaría la capacidad coordinada de la Fiscalía General de la Nación de investigar, ya que tendría que acudir a una entidad autónoma para solicitar la realización de actos investigativos, que, por su naturaleza, deben ser realizados al interior o con coordinación de la Fiscalía. En este sentido, como actualmente el Instituto depende de la Fiscalía, es esta entidad la que puede priorizar ciertas pruebas, tomar decisiones operativas para mejorar la coordinación y, en general, organizar los recursos del Instituto para que mejor sirvan a los fines del ente acusador, en contraste, su independencia rompería este trabajo mancomunado y le quitaría la facultad a la Fiscalía de priorizar o designar acciones estratégicas.

IV. Observaciones del marco constitucional y legal

No se tienen observaciones respecto del marco constitucional o legal del Proyecto de Ley.

V. Observaciones en materia de técnica legislativa

No se tiene observaciones relacionadas con la técnica legislativa del Proyecto de Ley.

8

VI. Conclusión

El Consejo Superior de Política Criminal, teniendo en cuenta que se trata de un Proyecto de Ley que si bien persigue fines de independencia respecto del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, pone en peligro la eficacia de la justicia penal y las capacidades investigativas de la Fiscalía y la Policía Nacional emite las observaciones que en materia de política criminal y técnica legislativa se detallaron, en cuanto a lo que se refiere a los artículos materia de su competencia, pronuncia concepto **desfavorable** al Proyecto Ley No. 185 de 2022, *“Por medio de la cual se modifica la naturaleza del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, se modifica su denominación al Instituto Nacional Técnico Científico de Ciencias Forenses, se toman medidas para fortalecer la identificación de personas desaparecidas y se dictan otras disposiciones”*

CONSEJO SUPERIOR DE POLÍTICA CRIMINAL



DIEGO MAURICIO OLARTE RINCÓN

Director de Política Criminal y Penitenciaria
Secretaría Técnica Consejo Superior de Política Criminal

Elaboró: Dirección de Política de Criminal y Penitenciaria-Secretaría Técnica CSPC
Aprobó: Consejo Superior de Política Criminal

Bogotá D.C., Colombia

