H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

DIPUTADA KAROL JARED GONZÁLEZ MÁRQUEZ
PRESIDENTA DEL CONGRESO DEL ESTADO
PRESENTE.

La Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, recibió por turno para efecto de estudio y dictamen, la iniciativa signada por diputadas y diputado integrantes del Grupo Parlamentario del Partido MORENA, a efecto de reformar el primer párrafo y adicionar los párrafos segundo y tercero, recorriendo en su orden los subsecuentes al artículo 11 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, *en materia de identificación forense*, identificada con el número de expediente legislativo digital —36/LXVI-I[1]—.

Analizada la iniciativa y en ejercicio de las facultades conferidas por los artículos 92 —fracción VI—, 114 —fracción I— y 186 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, esta Comisión Legislativa formula a la asamblea un dictamen conforme a las siguientes:

CONSIDERACIONES

I. Del Proceso Legislativo

I.1. En sesión ordinaria del 31 de octubre de 2024, ingresó la iniciativa a efecto de reformar el primer párrafo y adicionar los párrafos segundo y tercero, recorriendo en su orden los subsecuentes al artículo 11 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, *en materia de identificación forense*, con el número de expediente legislativo digital —36/LXVI-I—. Dicha iniciativa se turnó a esta Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, con fundamento en lo dispuesto por el articulo 114 —fracción

[1] La iniciativa puede ser consultada de manera íntegra a través del siguiente enlace en: https://congresogto.gob.mx/expedientes_legislativos_digitales/iniciativas/6713

I— de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, para su estudio y dictamen.

I.2. En reunión de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales celebrada el 6 de noviembre de 2024, se radicó la iniciativa y se aprobó la metodología de estudio y dictamen en los siguientes términos:

> 1. Se remitirá vía electrónica para opinión a la Consejería Jurídica de Gobierno del Estado, a la Secretaría de Gobierno, a la Comisión Estatal de Búsqueda de Personas, y a la Fiscalía General del Estado de Guanajuato quienes contarán con un término de 20 días hábiles, para remitir los comentarios y observaciones que estimen pertinentes.
>
> 2. Se remitirá a la Unidad de Estudios de las Finanzas Públicas para que emita un estudio de carácter presupuestal.
>
> 3. Se establecerá un enlace en la página web del Congreso del Estado donde se acceda a la iniciativa para efecto de consulta y aportaciones ciudadanas.
>
> 4. Se integrará un documento que consolidará todas las propuestas emitidas en las consultas por escrito o vía electrónica que se hayan remitido previamente a la Comisión para el análisis de la iniciativa. Dicho documento será con formato de comparativo.
>
> 5. Se celebrarán las mesas de trabajo que se requieran para analizar las observaciones remitidas, a través del documento comparativo, con servidores públicos y posterior con asesores de los grupos parlamentarios, dentro del marco de parlamento abierto.
>
> 6. Se presentará un proyecto de dictamen para que sea analizado en reunión de la Comisión.

II. Contenido de la iniciativa que se dictamina

Las personas diputadas iniciantes manifestaron en su exposición de motivos lo siguiente:

En el Estado de Guanajuato vivimos una situación de violencia sin precedentes, que se refleja en la alta incidencia delictiva en crímenes de alto impacto como los homicidios, las muertes violentas de mujeres, asesinatos de adolescentes, las desapariciones de personas, entre otros.

Sobre la desaparición de personas, de acuerdo con el Registro Nacional de Personas desaparecidas y No Localizadas (RNPDNO) de la Comisión Nacional de Búsqueda, existen 2,789 personas desaparecidas y no localizadas en el Estado de Guanajuato, de las cuales la mayor parte proviene de los últimos 5 años.[2]

No obstante, debido a las reconocidas deficiencias en los registros y las cifras negras, desde las organizaciones de defensa de derechos humanos se sostiene que, al mes de junio de este año, había 4,272 personas desaparecidas. Así mismo, se señala que entre enero de 2009 y el 30 de junio del 2024 se registraron en Guanajuato por lo menos 660 fosas clandestinas, encontradas en 349 distintos sitios de hallazgo en 33 de los 46 municipios, de las cuales fueron exhumados 1,245 cuerpos o restos humanos individualizados.[3]

En el mismo sentido, se señala la existencia de una crisis forense que en Guanajuato se traduce en más de mil 700 cuerpos sin identificar. Es fundamentalmente por esa crisis que se propone la presente iniciativa a fin de fortalecer las acciones de búsqueda, identificación y restitución digna de los cuerpos hasta ahora no identificados en Guanajuato.

La crisis se observa principalmente porque los servicios forenses presentan un importante porcentaje de cadáveres que ingresan y permanecen sin identificar, así como en la tardanza en la atención y emisión de dictámenes periciales.

El reclamo que, en sintonía, hacen las personas buscadoras de Guanajuato, es que se enfrentan a un servicio forense cada vez más insuficiente y saturado, en virtud de que no se logra identificar con rapidez los cuerpos de las personas o la causa de muerte.

Ante las malas prácticas institucionales, las irregularidades y las negligencias que han contribuido a la crisis forense, los colectivos de familiares han señalado la necesidad de dar autonomía a los servicios periciales.[4]

Estamos atravesando una crisis forense que requiere un abordaje institucional diferente, especializado en la materia; requiere recursos, especialización y reconocimiento en nuestra legislación que le permita actuar eficiente y eficazmente en la investigación criminal.

Las causas de esta crisis son diversas, pero, medularmente atienden a causas internas de las células forenses encargadas de auxiliar a los ministerios públicos, como lo son: protocolos deficientes, carencia de sistemas de supervisión y control de calidad, falta de insumo y equipamiento en los laboratorios, rezago en análisis de muestras genéticas y extravío de las

---

[2] Registro Nacional de Personas desaparecidas y No Localizadas, en línea: https://versionpublicarnpdno.segob.gob.mx/Dashboard/Sociodemografico

[3] Lorusso, Fabrizio, Informe sobre la situación de desapariciones, fosas clandestinas y fosas comunes en Guanajuato (2009-junio de 2024), línea: https://www.iberoleon.mx/descargas/datacenter/Informe.pdf, fecha de consulta: 10 de octubre de 2024.

[4] La identificación debe ser prioridad para el Estado Mexicano, en línea: La identificación debe ser prioridad para el Estado Mexicano – Fray Juan de Larios.

mismas, centralización del servicio y, lo principal, están subordinadas a las decisiones del Ministerio Público, lo que se traduce en un deficiente enfoque científico.[5]

La ciencia forense es un elemento fundamental del sistema de justicia ya que los científicos forenses examinan y analizan las pruebas de la escena del crimen y de otros lugares para desarrollar hallazgos objetivos que puedan ayudar en la investigación.

En Guanajuato no se cuenta con un ente dotado de autonomía o independencia que le permitan emitir dictámenes u opiniones autónomas que permitan el esclarecimiento de los hechos a través de la toma de decisiones libres.

En nuestra Constitución Local, se determina que la investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél, en el ejercicio de esta función, y que El Ministerio Público contará entre sus auxiliares con un cuerpo pericial.[6]

En el artículo 64 de la Ley Orgánica de la Fiscalía, se determina que los servicios periciales son un órgano auxiliar técnico y científico del Ministerio Público, y cuenta con autonomía de tipo técnica e independencia de criterio. En la práctica, ese órgano carece por completo de autonomía, pues no deja de ser parte de un modelo jerarquizado dependiente del Ministerio Público.

Mediante acuerdo de fecha 12 de agosto de 2020, se creó una Unidad de Identificación de Personas Fallecidas (UIPF) que lleva el proceso de identificación forense de cadáveres o restos de personas; sin embargo, en lo que va de la fecha de creación de esta unidad y hasta el 4 de octubre de la presente anualidad, aún se encuentran cadáveres no identificados en las instalaciones de SEMEFO, específicamente, se encuentran 124 en calidad de cadáveres no identificados, en condición de identificación o en proceso de estudio; y 46 cadáveres identificados pero no reclamados; de estos, no se lleva una relación por parte de la fiscalía del número de cadáveres que ingresan por homicidios doloso al año, ni cuantos cuerpos permanecen como no identificados al año, tampoco pueden emitir una respuesta que explique cuantos homicidios dolosos al año quedan impunes por motivos relacionados con investigaciones inconclusas, incompletas o deficientes.[7]

Con lo antes vertido, no se pretende deslegitimar las funciones de investigación forense que realiza el Ministerio Público a través del Centro de Identificación Forense, sino que se reconozca que se encuentran rebasados en sus capacidades, y que están limitados en el ejercicio autónomo de sus funciones para brindar servicios periciales, situación que se refleja en los hechos del día a día en nuestro Estado, pues en lo que va del 2009 a junio del 2024, se han encontrado al menos 660 fosas clandestinas, por lo que es preciso contar con un servicio pericial estado fuerte, eficaz, eficiente, actualizado y autónomo.

Anteriormente, ya se ha reconocido por parte de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales la importancia de "crear una institución autónoma de servicios periciales, que deberá de contener su propia estructura, órganos de dirección, ejecutivos y técnicos, y demás

---

[5] Movimiento por nuestros desaparecidos en México, La Crisis Forense en México: más de 52,000 personas fallecidas sin identificar, en línea: https://movndmx.org/wpcontent/uploads/2021/08/Informe-La-Crisis-Forense-en-México.pdf, fecha de consulta: 11 de octubre de 2024.

[6] Artículo 11 tercer párrafo.

[7] Información recabada vía Plataforma Nacional de Transparencia mediante respuesta con folio 112093900073424.

personal para el ejercicio de sus atribuciones, como organismo público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios".[8]

Con ésta iniciativa, que se compagina con anteriores iniciativas ya presentadas por los Grupos Parlamentarios del Partido del Verde y del PRI en anteriores legislaturas, es que se busca llegar a un fortalecimiento de estos servicios forenses, a través de acciones como la creación de centros u órganos constitucionales autónomos de servicios de investigación forense, con la finalidad de expandirlos y mejorarlos en términos tanto de infraestructura, presupuesto e interdisciplinariedad; así como de dotarlo de una autonomía formal y real de los servicios forenses en el Estado.

Con la presente iniciativa lo que se pretende es que la actual Dirección General de Servicios de investigación Científica que se Encuentra adscrita a la Agencia de Investigación Criminal, se transforme en un Centro de Identificación Forense del Estado, que no menoscabaría en la función de investigación propia de la fiscalía y que contenga su propia estructura, órganos de dirección, ejecutivos y técnicos, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, es decir, un órgano constitucional autónomo.

Al respecto, es necesario atender las recomendaciones que el derecho internacional ha emitido a nuestro país, derivadas de casos de violación de derechos humanos del Estado a particulares, como lo fue el caso "Digna Ochoa y Plácido Vs. México",[9] relacionado con la alegada existencia de irregularidades graves en la investigación de la muerte de la defensora de derechos humanos ocurrida el 19 de octubre de 2001 en la Ciudad de México.

En el estudio de fondo y la resolución, se estableció la responsabilidad del Estado Mexicano por la falta de diligencia en la investigación, violando los derechos a la protección judicial y las garantías judiciales establecidas en los artículos 8.1[10] y 25[11] de la Convención Americana, en relación con la obligación establecida en el artículo 1.1 del mismo instrumento; así como el

---

[8] Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de la iniciativa formulada por el Grupo Parlamentarios del Partido Revolucionario Institucional, ante la Sexagésima Cuarta Legislatura, a efecto de reformar y adicionar diversas disposiciones a la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, de fecha 1 de marzo de 2022.

[9] Caso Digna Ochoa y Familiares VS. México, Sentencia de 25 de noviembre de 2021 (excepciones preliminares, reparaciones y costas). Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_447_esp.pdf.

[10] Artículo 8.1. Garantías Judiciales. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o un Tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, física o de cualquier otro carácter.

[11] Artículo 25. Protección Judicial.

1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

2. Los Estados Partes se comprometen: a) A garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso; b) A desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y A garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.

artículo 7 de la Convención de Belém Do Pará al "no haberse llevado a cabo una investigación con perspectiva de género".

Se estableció que hubo deficiencias en la recolección de pruebas y en la cadena de custodia, lo que llevó a la corte a considerar y resolver sobre las reparaciones que habría de cumplir el Estado Mexicano, disponiendo en su resolutivo no. 18 que el "El Estado elaborará, presentará e impulsará una iniciativa de reforma constitucional para dotar de autonomía e independencia a los Servicios Periciales".

Así mismo, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas Seid Ra´ad Al Hussein, en su informe publicado en 2016,[12] y como resultado de su visita oficial al país en octubre de 2015 hizo 14 recomendaciones a México; de las cuales, la número 6 señala:

> 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.[13]

La autonomía se entiende como "la distribución de competencias sobre determinadas materias y unida al término constitucional, será entonces, una distribución de facultades que establece la Constitución; por otro lado, la autonomía se presenta en diferentes grados, existen órganos más autónomos que otros".[14]

---

[12] Recomendaciones para México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Sr. Zeid Raád Al Hussein, resultado de su visita oficial al país en octubre de 2025, en línea: https://hchr.org.mx/version-en-espanol-recomendaciones-para-mexico-del-alto-comisionado-de las-naciones-unidas-para-los-derechos-humanos-sr-zeid-ra-ad-al-hussein-resultado-de-su-visita oficial-al-pais-en-octubre-de-2015/ fecha de consulta: 9 de octubre de 2024.

[13] Susana Thalía Pedroza De la Llave, "Los Órganos Constitucionales Autónomos", en Poderes Tradicionales y Órganos Constitucionales Autónomos, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, número 299276, México,2020.

[14] Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. NOTAS DISTINTIVAS Y CARACTERÍSTICAS, novena época, registro: 172456, Instancia: Suprema Corte de Justicia de la Nación, 17 de abril de 2007, Materia (s): Constitucional, Tesis: P./J. 20/2007. El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto de los órganos constitucionales autónomos ha sostenido que:
1. Surgen bajo una idea de equilibrio constitucional basada en los controles de poder, evolucionando así la teoría tradicional de la división de poderes dejándose de concebir la organización del Estado derivada de los tres tradicionales (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) que, sin perder su esencia, debe considerarse como una distribución de funciones o competencias, haciendo más eficaz el desarrollo de las actividades encomendadas al Estado.
2. Se establecieron en los textos constitucionales, dotándolos de garantías de actuación e independencia en su estructura orgánica para que alcancen los fines para los que fueron creados, es decir, para que ejerzan una función propia del Estado que por su especialización e importancia social requería autonomía de los clásicos poderes del Estado.
3. La creación de este tipo de órganos no altera o destruye la teoría tradicional de la división de poderes, pues la circunstancia de que los referidos órganos guarden autonomía e independencia de los poderes primarios no significa que no formen parte del Estado mexicano, pues su misión principal radica en atender necesidades torales tanto del Estado como de la sociedad en general, conformándose como nuevos organismos que se encuentran a la par de los órganos tradicionales. Atento a lo anterior, las características esenciales de los órganos constitucionales autónomos son:
a) Deben estar establecidos directamente por la Constitución Federal;
b) Deben mantener, con los otros órganos del Estado, relaciones de coordinación;

En ese sentido, se entiende como órgano constitucional autónomo a los entes establecidos expresamente en la constitución, con un mandato supremo, caracterizado por una competencia específica y un conjunto de facultades en grado supremo, que deben ejercer en condiciones de total independencia, para la producción y manejo de su presupuesto, personalidad jurídica, patrimonio propio y libertad para la toma de sus deciciones (sic) en el campo técnico que la Constitución les otroga. *(sic)*

Si bien no existe una norma jurídica que defina lo que sí y lo que no es un órgano constitucional autónomo, sirve de referencia la tesis "ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. NOTAS DISTINTIVAS Y CARACTERÍSTICAS".

Como referencia en México, se puede citar el caso del Estado de Jalisco, que cuenta con el Instituto Jaliscience de Ciencias Forenses desde 1998, y cuya naturaleza jurídica es la de un organismo público descentralizado del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Jalisco con patrimonio y personalidad jurídica propios. *(sic)*

Conforme a lo anterior proponemos reformar el primer párrafo del artículo 11 de nuestra Constitución Local para referir que, el ministerio público podrá establecer sus sistemas de investigación, destinados a obtener, analizar, procesar e interpretar, técnica y científicamente, la información para la seguridad pública; además de que deberá coordinarse con el Centro Estatal de Identificación Forense, mismo que se constituye como un organismo público, autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, especializado en la prestación de servicios periciales y forenses.

III. Desahogo de la metodología de estudio y dictamen

III.1. Bajo el principio de parlamento abierto, se realizó el proceso de consulta —por un término de 20 días hábiles, mismo que venció el 4 de diciembre de 2024— a la Consejería Jurídica de Gobierno del Estado, a la Comisión Estatal de Búsqueda de Personas, a la Fiscalía General del Estado de Guanajuato y a la Secretaría de Gobierno. Las instituciones que respondieron a la consulta de opinión para la iniciativa de referencia fueron:

---

c) Deben contar con autonomía e independencia funcional y financiera; y
d) Deben atender funciones primarias u originarias del Estado que requieran ser eficazmente atendidas en beneficio de la sociedad. Controversia constitucional 31/2006. Tribunal Electoral del Distrito Federal. 7 de noviembre de 2006. Mayoría de nueve votos. Ausente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Disidente: Genaro David Góngora Pimentel. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Laura Patricia Rojas Zamudio y Raúl Manuel Mejía Garza. El Tribunal Pleno, el diecisiete de abril en curso, aprobó, con el número 20/2007, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a diecisiete de abril de dos mil siete.

La Consejería Jurídica del Ejecutivo del Estado, mediante opinión consolidada con la Secretaría de Gobierno, Comisión Estatal de Búsqueda de Personas y la Secretaría de Finanzas, refirieron lo siguiente:

«[...]

II. Comentario general sobre la viabilidad de la propuesta normativa.

A partir de que la principal actividad de los servicios periciales es la emisión de dictámenes que producen expertos en determinadas disciplinas científicas o técnicas, se trata, dentro de un proceso penal, de medios de prueba que se ofrecen, admiten, desahogan y valoran como una prueba más y en las que tienen especial significado en función de su rigor científico o técnico, el perfil de sus emisores para que las opiniones rendidas sean de relevancia probatoria y cumplan con uno de los objetos del proceso, el esclarecimiento de los hechos. De ahí que la desvinculación que se pretende efectuar con la propuesta normativa se estima improcedente, aunado a que generaría una complicación a la Fiscalía General del Estado en el ejercicio de sus funciones sustantivas.
[...]

IX. Comentarios.
IX.1. No viabilidad de la propuesta. Los peritos son aquellas personas expertas en una materia en específico. Susana Villarán los define como aquellos expertos independientes que participan en el litigio a petición de las partes, aportando su informe u opinión para enriquecer el punto de vista de la Corte, proporcionar nuevos elementos sobre aspectos poco conocidos o valorar el impacto de las violaciones.

Es entonces que, la actividad de los peritos consiste en la aplicación de los conocimientos del experto a un supuesto concreto, emitiendo un parecer, evacuando una opinión o facilitando una información (Flores, 2005:128). Esta actividad realizada funciona para que un juzgador conozca con exactitud los hechos controvertidos. Además de que auxilian en la investigación del mismo, tal como se define en la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Guanajuato:

«Peritos

> Artículo 64. Los servicios periciales, a través de su personal especializado, se erigen como el órgano auxiliar técnico y científico del Ministerio Público, que tiene a su cargo la elaboración de informes y dictámenes en las diversas especialidades forenses con estricto apego a la Ley. Contarán con la autonomía técnica e independencia de criterio que le corresponde en el estudio de los asuntos que se sometan a su pericia.»

Conforme a la legislación actual, los servicios periciales deben emitir sus opiniones en forma imparcial, objetiva, y sin responder a influencias o intereses particulares que pongan en riesgo el esclarecimiento de los hechos y la libertad de tomar sus propias decisiones; así, acorde al artículo 127 del Código Nacional de Procedimientos Penales:

«Artículo 127. Competencia del Ministerio Público
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.

Sobre el particular el Magistrado Alfonso Pérez Daza, consigna:

«Comentario. El presente artículo nace de lo contemplado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 21, párrafos primero y segundo, que explica la obligación que tiene el agente del Ministerio Público de conducir la investigación y coordinar a las policías y a los servicios periciales durante la investigación de los delitos. Es de advertir que las diligencias que practique el Ministerio Público durante la etapa de investigación carecen de valor probatorio para efecto de la sentencia, lo que implica que el actuar probatorio del órgano acusador se dará en la audiencia de juicio oral, de conformidad a los principios de publicidad, inmediación, contradicción y concentración. Deberá hacer valer todas las herramientas que el sistema acusatorio contempla para lograr los fines del proceso penal, como son: mecanismos alternativos de solución de controversias, criterios de oportunidad, suspensión del proceso a prueba y procedimientos abreviados271. [271 Vid. Luna, Tania y Sarre, Miguel, La etapa de investigación, México, 2011. www. juicio-sorales.org.mx. Carreón Herrera, José Héctor, La investigación del Ministerio Público en el Proceso Penal Acusatorio Mexicano. www.ineppa.org.mx.]»

Como se enuncia en el punto VI de la presente tarjeta informativa, se han presentado al menos cinco iniciativas en diversas legislaturas y por varios grupos parlamentarios, realizando propuestas que en esencia son coincidentes con la iniciativa materia del presente análisis, de ahí que se estima es dable que concomitantemente se analicen los dictámenes legislativos de los precedentes referidos.

La propuesta conllevaría un impacto presupuestal, pues transferir los recursos materiales, humanos y administrativos ya existentes a la nueva institución, generaría necesariamente, un impacto.

IX.2. Impacto presupuestario.
Con la adición del artículo 95 en la Constitución Política para el Estado de Guanajuato y la promulgación de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Guanajuato, se crea la Fiscalía General del Estado de Guanajuato (FGEG) como un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y de patrimonio propio.

Así, la encomienda de llevar a cabo la investigación y persecución de los delitos para su investigación y sanción, es asignada constitucionalmente a la institución del Ministerio Público - ahora FGEG, a fin de que éste garantice el acceso a la justicia para las personas que vean vulnerados sus derechos, por lo que su misión es investigar y perseguir los delitos con un enfoque científico, a través de un ser una institución profesional, autónoma e imparcial, que permita pugnar en todo momento por la eficiencia del sistema de justicia, garantizar el esclarecimiento de los

hechos y lograr una justicia pronta, todo, bajo la priorización de la reparación integral del daño a las víctimas del delito, su atención plena y especializada, con perspectiva de género y respeto a los derechos humanos. De ahí que la FGEG tenga a su disposición un cuerpo pericial para el auxilio en el desempeño de sus funciones, previsto en el artículo 11 de la CPEG. Es importante destacar, la evolución que tuvo el ministerio público tanto a nivel federal como local, a través del Decreto Legislativo 2022, mediante el cual se le otorgó autonomía, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio en el ejercicio de sus funciones, por lo que su estructura de organización interna se amplió y fortaleció para el cumplimiento de su encomienda.

El artículo 8 de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Guanajuato, establece dentro de sus atribuciones previstas en las fracciones III, V, VI, X, XII, las de:

✓ Promover investigaciones de política criminal que permitan conocer la evolución del fenómeno delictivo, en los términos que establezca la normativa aplicable;
✓ Establecer y operar estrategias de inteligencia en materia de investigación de los delitos;
✓ Promover, respetar, proteger y garantizar en su actuación los derechos humanos; Crear y administrar bases de información y de estadística criminal en el ámbito de su competencia;
✓ Instrumentar mecanismos de colaboración y cooperación con instituciones de los diversos Órdenes de gobierno, que permitan el diseño y operación de estrategias que robustezcan sus capacidades y faciliten el cumplimiento de sus respectivas atribuciones.

Ahora bien, la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Guanajuato dispuso la creación de los «servicios periciales» como Un órgano auxiliar técnico y científico del ministerio público, que tiene a su cargo la elaboración de informes y dictámenes en las diversas especialidades forenses con estricto apego a la Ley. Cuenta con autonomía técnica e independencia de criterio que le corresponde en el estudio de los asuntos que se someten a su pericia", Dicho Órgano auxiliar a su vez recibe la colaboración científica de la Unidad de Identificación de Personas Fallecidas de la FGEG, la cual coordina esfuerzos institucionales para la identificación de personas fallecidas principalmente, a través de la conformación del «Archivo Básico de Identificación». Es decir, se puede apreciar el esfuerzo en la organización y estructura interna de la FGEG como un organismo dotado de autonomía, para desempeñar la ardua labor y el trabajo interinstitucional, específicamente en el desarrollo de funciones especializadas que coadyuven al esclarecimiento de la identificación de las personas involucradas y su identificación, en la participación y comisión de los delitos.

Asimismo, la autonomía de la FGEG también se refleja de manera presupuestal, la cual se establece en el artículo 9 de su ley orgánica, que la Fiscalía elaborará su proyecto de presupuesto anual de egresos, mismo que será remitido a la Secretaría de Finanzas, para su incorporación en la Iniciativa de Ley del Presupuesto General de Egresos del Estado de cada ejercicio fiscal que se remite al Congreso del Estado.

En este sentido, en el Presupuesto de Egresos para el ejercicio fiscal 2024 (correspondiente al año de presentación de la Iniciativa), se le aprobó a la Fiscalía General del Estado un presupuesto por $4,586,134,147 (cuatro mil quinientos ochenta y seis millones ciento treinta y cuatro mil ciento cuarenta y siete pesos).

Al tercer trimestre, dentro del programa presupuestario E030 Efectividad del sector de procuración de justicia se destacan los siguientes bienes y servicios:

Componente: C20 Trámites y servicios de investigación criminal y científica otorgadas.

Actividad	Objetivo	Monto
PB3047 "Operación de la Agencia de Investigación Criminal"	Operar modelo de gestión en el orden tecnológico, de inteligencia, científico V forense, para el respaldo efectivo en la Investigación criminal, así Como el combate táctico y estratégico del delito, en auxilio a la actividad del ministerio público, que beneficiará a la población guanajuatense que solicite servicios de la Fiscalía; mediante capacitación para el personal de la agencia de Investigación Criminal.	$2,035,870,541
QC3112 "Fortalecimiento de la Agencia de Investigación Criminal"	Contar con la infraestructura y equipamiento tecnológico, de investigación y combate mediante esquemas inteligencia tecnológica, científicos y forenses que respalden Investigación Criminal" la investigación de presuntos hechos delictivos y combate del delito.	$191,140.532

Componente: C15 Servicios sustantivos inherentes a la Fiscalía General en materia de Procuración de Justicia.

Actividad	Objetivo	Monto
QC3105 "Profesionalización del Ministerio Público y Servicios Periciales"	Profesionalizar y actualizar al personal de áreas de Ministerios Públicos y Servicios Periciales mediante la adquisición de conocimientos, habilidades y destrezas técnicos jurídicos, metodologías para una investigación científica de los delitos dentro de un sistema de procuración de justicia efectivo.	$492,000
Q0113 "Capacitación para operadores del Sistema de Justicia Penal en la Fiscalía General del Estado"	Capacitar y actualizar a Ministerios Públicos, Agentes de Investigación Criminal, Peritos y personal de la Fiscalía General del Estado para estar preparados y afrontar los retos en materia del Sistema de Justicia Penal.	$6,139,000
QC3132 "Genética Forense"	Fortalecer con equipo médico y tecnológico las áreas que robustecerán los análisis científico técnicos realizados a los indicios, evidencias de presuntos hechos delictivos, con el propósito de proporcionar mayores elementos a las autoridades encargadas de las investigaciones criminales, pericias de Serología Forense (estudio de vestigios	$94,983,575

	biológicos de interés criminal Como manchas de sangre, esperma, cabellos, etc.) y, la identificación de personas fallecidas que por el estado de descomposición y/o tiempo de fallecimiento no es posible identificar físicamente, así como para la recolección de las muestras que los peritos criminalistas recaban al acudir a la escena.	

En este sentido, la Ley para el Ejercicio y Control de los Recursos Públicos para el Estado y los Municipios de Guanajuato, reconoce la autonomía de los Organismos Autónomos, los cuales formularán sus propios proyectos y los remitirán al Ejecutivo del Estado por conducto de la Secretaría de Finanzas, quien es la dependencia encargada de integrar el proyecto de Ley de Presupuesto General de Egresos, que se somete a aprobación del Congreso del Estado, esto conforme a los artículos 2, 9, 24, 26 y 33 de dicha Ley.»

La Fiscalía General del Estado, mediante opinión expusieron en la mesa de trabajo lo siguiente:

Opinión General:

La iniciativa que se analiza busca reformar el artículo 11 de la Constitución Política Local para crear el Centro de Identificación Forense del Estado de Guanajuato como un órgano constitucional autónomo especializado en brindar servicios periciales y forenses. En este sentido, además de este artículo, se elimina la expresión de que la Fiscalía contará con un órgano experto entre sus auxiliares con un cuerpo pericial. También establece que para para cumplir con sus funciones, la Fiscalía debe coordinarse con el Centro de Identificación Forense que se pretende crear, y esto también busca establecer que la persona a cargo de este centro de identificación forense sea elegida por votación calificada del Congreso del Estado.

En este sentido, como punto de partida, debemos señalar que la iniciativa se presentó el 30 de octubre de 2024, para lo cual es importante considerar que en diciembre de ese año se modificó el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo que a su vez generaría la emisión de la nueva Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública el 16 de julio de 2025, que tiene por objeto regular la integración, organización y operación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, así como la distribución de poderes, coordinación y cooperación entre las instituciones de los tres niveles de gobierno que lo conforman. Ahora bien, esta Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, específicamente en sus artículos 57, sección cuatro, y 58, establece que las instituciones de aplicación de la ley deben contar, entre otras áreas, con servicios periciales, que asistirán en la investigación y deben proporcionar los dictámenes técnicos y científicos necesarios para esclarecer los hechos constitutivos de un delito; así como los numerales 97 y 98, sección B, que establecen el servicio de carrera, los perfiles y los requisitos para el personal pericial como parte de las instituciones de procuración de justicia.

En este sentido, la descripción de los servicios periciales dentro de las instituciones de aplicación de la ley y su carácter auxiliar se derivaría precisamente de lo establecido en la ley general. Asimismo, la iniciativa se refiere a la necesidad de contar con una entidad que emita dictámenes o informes autónomos mediante la libre toma de decisiones. A este respecto, en lo que respecta a la autonomía de los expertos, el artículo 64 de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado establece que los servicios periciales son responsables de elaborar informes y dictámenes en las diversas especialidades forenses en estricto cumplimiento de la ley, y tienen la autonomía técnica e independencia de juicio que les corresponde en el estudio de los asuntos sometidos a su pericia.

Con base en lo anterior, se estima que la iniciativa en estudio resultaría ser inviable.

III.2. Asimismo, a fin de dar seguimiento puntual a las acciones de la metodología de estudio y dictamen de la iniciativa, el 29 de septiembre de 2026 se llevó a cabo una mesa de trabajo con la participación de las personas diputadas María Eugenia García Oliveros, Susana Bermúdez Cano y Juan Carlos Romero Hicks integrantes de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, David Martínez Mendizábal, integrante de la Sexagésima Sexta Legislatura.

También estuvieron presentes las personas servidoras públicas Vicente Vázquez Bustos de la Consejería Jurídica del Poder Ejecutivo y Roberto Israel Camarillo Moreno de la Secretaría de Gobierno y Carlos Alejandro Martiarena Leonar, coordinador de Asuntos Jurídicos, de la Comisión Estatal de Búsqueda de Personas; el maestro Jorge Luis García Gómez, adscrito a la dirección de Normatividad de la Fiscalía General del Estado de Guanajuato. Asimismo, participaron asesores de los grupos parlamentarios, así como la Dirección General de Servicios y Apoyo Técnico Parlamentario, a través de la secretaria técnica de la comisión legislativa.

III.3. El diputado presidente de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales instruyó a la Secretaría Técnica que, una vez concluidas las etapas del proceso de metodología se incorporen en el proyecto de dictamen las opiniones y propuestas expresadas por las instituciones consultadas a fin de que sean debidamente consideradas en el análisis legislativo y reflejadas en proceso de dictaminación.

III.4. La presidencia de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales instruyó a la Secretaría Técnica la elaboración del proyecto de dictamen en sentido negativo, con base en lo analizado y en cumplimiento de los artículos 98 —fracción VIII— y 276 —fracción VIII, inciso e— de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato.

IV. Consideraciones de quienes dictaminamos sobre los objetivos perseguidos con la propuesta de reforma

Quienes integramos la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la Sexagésima Sexta Legislatura, una vez realizado el estudio integral de la iniciativa, examinados sus objetivos y alcances, así como las opiniones institucionales recabadas durante el proceso de consulta y análisis legislativo, estimamos necesario formular diversas consideraciones de orden constitucional, jurídico, técnico, presupuestario e institucional, a efecto de determinar la viabilidad de la propuesta de reforma al artículo 11 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, mediante la cual se pretende crear un Centro Estatal de Identificación Forense como organismo público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios.

En principio, esta Comisión dictaminadora reconoce la relevancia y trascendencia social de la problemática que motiva la iniciativa, particularmente en lo relacionado con la desaparición de personas, la identificación de cuerpos y restos humanos, el fortalecimiento de las investigaciones científicas y la restitución digna de las personas fallecidas a sus familiares. Estos asuntos constituyen obligaciones fundamentales de las instituciones del Estado y demandan políticas públicas permanentes, mecanismos eficaces de coordinación, recursos suficientes y actuaciones

sustentadas en los principios de legalidad, profesionalismo, objetividad, eficiencia y respeto irrestricto a los derechos humanos.

Así, desde esta perspectiva, compartimos la preocupación expresada por las personas legisladoras iniciantes respecto de la necesidad de fortalecer las capacidades científicas, técnicas y humanas de los servicios periciales, así como de garantizar que las actividades de identificación forense se desarrollen bajo condiciones de independencia de criterio, certeza científica, transparencia y responsabilidad institucional. Sin embargo, el reconocimiento de tales propósitos no conduce necesariamente a compartir la solución normativa propuesta, pues corresponde a este órgano legislativo valorar no solamente la legitimidad de los fines perseguidos, sino también la idoneidad, congruencia, viabilidad y consecuencias de los instrumentos jurídicos seleccionados para alcanzarlos.

De esta manera, resulta fundamental distinguir entre la necesidad de fortalecer una función pública de especial relevancia y la determinación de conferirle una nueva naturaleza jurídica mediante su separación de la estructura institucional en la que actualmente se desarrolla. La primera constituye una obligación permanente de las autoridades competentes; la segunda representa una decisión de configuración constitucional que exige una justificación reforzada sobre su necesidad, alcances y efectos en el funcionamiento del sistema de procuración de justicia.

IV.1. Distribución constitucional de competencias y la organización de la investigación de los delitos

Es fundamental referir en este apartado que el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece las bases constitucionales de la investigación de los delitos y determina la responsabilidad que corresponde al Ministerio

Público dentro del sistema de procuración de justicia. Este mandato debe interpretarse de manera armónica y sistemática con las disposiciones del Código Nacional de Procedimientos Penales, particularmente su artículo 127, que atribuye al Ministerio Público la conducción de la investigación y la coordinación de las policías y los servicios periciales durante su desarrollo.

Así, esta distribución de competencias constituye un elemento central del modelo nacional de investigación penal, en el cual las actividades científicas y técnicas desarrolladas por las personas especialistas forman parte de un conjunto articulado de actuaciones encaminadas al esclarecimiento de los hechos, la identificación de las personas posiblemente responsables y la obtención de elementos que permitan sustentar las determinaciones correspondientes ante las autoridades jurisdiccionales. Ahora, bajo esta consideración, la creación de un organismo constitucionalmente autónomo encargado de prestar servicios periciales no resulta necesariamente incompatible con el orden constitucional, pero sí exige establecer con claridad la manera en que sus atribuciones habrían de coexistir con las responsabilidades constitucionales y legales del Ministerio Público. La autonomía institucional no puede interpretarse como una exclusión de los deberes de coordinación derivados del sistema nacional de investigación penal, ni como una habilitación para generar ámbitos de actuación que produzcan incertidumbre respecto de las autoridades responsables de conducir y ejecutar las investigaciones.

Bajo esta consideración, advertimos que la iniciativa no desarrolla suficientemente los mecanismos jurídicos que permitirían armonizar la autonomía orgánica propuesta con la coordinación funcional prevista en la legislación procesal penal nacional. Particularmente, no se precisan los alcances de la intervención del nuevo organismo en la investigación de hechos posiblemente constitutivos de delito, las condiciones bajo las cuales habría de atender los requerimientos ministeriales, ni los

mecanismos para resolver las eventuales diferencias técnicas u operativas que pudieran presentarse entre ambas instituciones. En ese sentido, la Comisión dictaminadora considera que la sola previsión constitucional de una relación de coordinación entre el Ministerio Público y el Centro Estatal de Identificación Forense no constituye una regulación suficiente para garantizar su integración armónica al sistema de procuración de justicia. Una modificación de esta naturaleza requiere prever un esquema institucional jurídicamente consistente, capaz de delimitar competencias, responsabilidades, procedimientos y obligaciones de colaboración, a fin de evitar duplicidades, vacíos de actuación o dificultades que pudieran incidir negativamente en la continuidad y eficacia de las investigaciones.

IV.2. Autonomía técnica y la autonomía constitucional

Otro aspecto fundamental que relacionar con nuestra argumentación sobre el tema que nos ocupa es que, debe reconocerse que el marco jurídico estatal vigente contempla expresamente garantías para el ejercicio independiente de las funciones periciales. En particular, el artículo 64 de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Guanajuato[15] reconoce a los servicios periciales como órganos auxiliares técnicos y científicos del Ministerio Público, y establece que contarán con autonomía técnica e independencia de criterio en el estudio de los asuntos sometidos a su pericia.

Esta disposición reviste especial importancia porque reconoce que la validez y confiabilidad de la actividad pericial deben sustentarse en conocimientos científicos, procedimientos técnicos y criterios profesionales, sin subordinación de sus conclusiones

---

15 ***Peritos***
Artículo 64. Los servicios periciales, a través de su personal especializado, se erigen como el órgano auxiliar técnico y científico del Ministerio Público, que tiene a su cargo la elaboración de informes y dictámenes en las diversas especialidades forenses con estricto apego a la Ley. Contarán con la autonomía técnica e independencia de criterio que le corresponde en el estudio de los asuntos que se someten a su pericia.
Consultable en: https://www.congresogto.gob.mx/legislacion#reformas

a intereses ajenos a la objetividad de los resultados. Debe entonces, distinguirse entre la coordinación institucional necesaria para el desarrollo de una investigación penal y la independencia científica que corresponde a las personas especialistas en la elaboración de sus informes y dictámenes.

Sin embargo, esta Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales reconoce que la existencia formal de garantías de autonomía técnica no acredita, por sí misma, que tales condiciones se encuentren plenamente aseguradas en la práctica. Por ello, nuestra valoración legislativa se dirigirse a identificar si los problemas señalados derivan de deficiencias en el marco normativo, de posibles interferencias indebidas, de insuficiencias de recursos, de limitaciones de gestión o de problemas estructurales que requieran una modificación en la organización de los servicios. En ese contexto, estimamos que la iniciativa no proporciona un diagnóstico institucional suficientemente desarrollado que permita demostrar que las deficiencias identificadas tengan como causa determinante la naturaleza orgánica de los servicios periciales ni que su transformación en un organismo constitucional autónomo produciría, en los términos planteados, mejoras verificables en la identificación de personas, la calidad de los dictámenes o los tiempos de respuesta.

En ese sentido, aun cuando la autonomía constitucional puede constituir una alternativa de organización institucional susceptible de análisis, su establecimiento debe encontrarse acompañado de mecanismos efectivos que aseguren independencia técnica, controles de calidad, profesionalización, rendición de cuentas y garantías suficientes para el desempeño de las actividades científicas. Sin esos elementos, la modificación de la naturaleza jurídica de la institución no permite acreditar, por sí misma, que se alcanzarán los resultados que motivan la reforma.

Así, desde una perspectiva jurisprudencial, resulta pertinente destacar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la controversia constitucional 32/2024, en sesión de 23 de septiembre de 2024[16], reafirmó que el principio de división de poderes constituye un mecanismo de equilibrio institucional sustentado en un sistema de pesos y contrapesos, cuya finalidad es evitar la concentración del poder público y preservar la distribución constitucional de competencias. En dicha resolución, el Tribunal Pleno reconoció que este principio también resulta aplicable a los órganos constitucionales autónomos, cuya configuración responde a la evolución del modelo tradicional de organización estatal y a la necesidad de garantizar el ejercicio especializado, independiente y eficaz de determinadas funciones públicas.

En ese sentido, el Máximo Tribunal sostuvo que los órganos constitucionales autónomos se distinguen por contar con un ámbito propio de atribuciones constitucionales, mantener relaciones de coordinación y colaboración con los demás órganos del Estado, sin subordinación o dependencia, y disponer de autonomía e independencia funcional y financiera. De esta manera, la autonomía constitucional no constituye un privilegio institucional ni supone una desvinculación del orden jurídico, sino una garantía orientada a preservar el cumplimiento de las funciones públicas que les han sido encomendadas, dentro de un sistema de colaboración, controles recíprocos y respeto a las competencias de las distintas instituciones del Estado.

A partir de esas consideraciones, esta Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales estima que la propuesta examinada no desarrolla con la precisión necesaria la totalidad de los elementos institucionales indispensables para evaluar el

[16] Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tribunal Pleno, Controversia constitucional 32/2024, sentencia de 23 de septiembre de 2024, ministra ponente Ana Margarita Ríos Farjat, párrafos 44 a 51, pp. 16-18.
Consultable en:
https://www2.scjn.gob.mx/juridica/engroses/3/2024/9/3_328777_6825_firmado.pdf?utm_source=chatgpt.com

funcionamiento del organismo pretendido. Si bien identifica su naturaleza jurídica general y su especialización en la prestación de servicios periciales y forenses, no contiene una definición suficiente de su organización, órganos de dirección, mecanismos de designación, garantías de independencia, responsabilidades institucionales y relaciones funcionales con otras autoridades. Así, la valoración de la iniciativa no debe limitarse a determinar si la materia forense tiene relevancia suficiente para justificar una institución autónoma, pues dicha relevancia es indiscutible. Lo que corresponde examinar es si el modelo constitucional específico planteado contiene las condiciones normativas necesarias para asegurar que esa autonomía se traduzca en una mayor eficacia institucional, sin afectar las competencias que corresponden a otras autoridades ni generar incertidumbre en la prestación de los servicios públicos involucrados.

De igual forma, esta Comisión considera indispensable valorar las obligaciones internacionales asumidas por el Estado mexicano, particularmente las derivadas de la sentencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *Digna Ochoa y Familiares vs. México*, en la cual se ordenó, como garantía de no repetición, elaborar, presentar e impulsar una iniciativa de reforma constitucional para dotar de autonomía e independencia a los servicios periciales. El contenido de dicha resolución constituye un referente relevante para el análisis legislativo y reafirma la importancia de establecer garantías que permitan desarrollar las actividades forenses con independencia, profesionalismo e imparcialidad. En ese sentido, quienes dictaminamos reconocemos que los estándares internacionales deben orientar la actuación de las autoridades y el desarrollo de las instituciones encargadas de garantizar el acceso a la justicia.

Sin embargo, también debe distinguirse entre el reconocimiento de una obligación internacional dirigida al Estado mexicano y la evaluación de la configuración

jurídica particular de una propuesta legislativa local. Es decir, la sentencia referida establece obligaciones que deben ser atendidas por las autoridades competentes en el ámbito de sus respectivas atribuciones, pero no sustituye el examen de constitucionalidad, distribución competencial, diseño orgánico y viabilidad presupuestaria que corresponde realizar al Poder Legislativo del Estado respecto de la iniciativa sometida a su consideración.

Bajo este argumento, la circunstancia de que existan obligaciones internacionales relacionadas con la autonomía e independencia de los servicios periciales no determina, por sí sola, que cualquier propuesta de creación de un organismo autónomo deba aprobarse sin analizar sus características y efectos. Por el contrario, tales estándares obligan a examinar cuidadosamente si el mecanismo planteado constituye una respuesta adecuada para hacer efectivos los derechos involucrados y si su diseño permite cumplir materialmente los objetivos de independencia y eficacia que se pretenden garantizar. Es decir, el alcance y diseño del presente dictamen no debe interpretarse como un desconocimiento de los estándares convencionales en materia forense, sino como el resultado de la valoración específica de una propuesta cuya configuración normativa no acredita suficientemente las condiciones jurídicas, técnicas e institucionales necesarias para justificar su incorporación al orden constitucional local.

IV.3. Congruencia con la legislación general y la coordinación interinstitucional

Otro elemento relevante que se tomamos en consideración para nuestra determinación deriva de las disposiciones establecidas en la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, que contempla obligaciones y mecanismos de coordinación para la búsqueda, localización e identificación de personas desaparecidas, así como para el tratamiento digno de cuerpos y restos humanos.

En ese sentido, la legislación general configura un sistema de actuación interinstitucional que demanda la participación coordinada de las autoridades de procuración de justicia, las instituciones encargadas de la búsqueda de personas y los servicios especializados en identificación humana. Así, cualquier modificación a la estructura institucional de los servicios forenses del Estado debe examinarse a la luz de las competencias, mecanismos de información y obligaciones de colaboración establecidos en ese marco normativo. De forma particular, la reforma federal publicada el 16 de julio de 2025 fortaleció las obligaciones de generación, registro, intercambio e interconexión de información para la búsqueda e identificación de personas. Este marco obliga a considerar la compatibilidad de cualquier reorganización estatal con el funcionamiento del Banco Nacional de Datos Forenses y los instrumentos nacionales de coordinación e identificación.

Bajo este contexto, la iniciativa no desarrolla suficientemente de qué manera el Centro Estatal de Identificación Forense asumiría las obligaciones que actualmente corresponden a las instituciones involucradas, ni cómo se garantizaría la continuidad de los procedimientos de registro, intercambio de datos, resguardo de información y colaboración con las instancias nacionales y estatales competentes. Esta falta de precisión adquiere particular relevancia porque la identificación humana requiere procedimientos especializados y mecanismos permanentes de interoperabilidad institucional. Es decir, la creación de un nuevo organismo no puede evaluarse aisladamente del sistema jurídico y operativo en el que habría de incorporarse, siendo indispensable asegurar que cualquier modificación preserve y fortalezca las obligaciones existentes, sin generar interrupciones o incertidumbre respecto de su cumplimiento.

Ahora bien, en relación al ámbito técnico, debe considerarse que la prestación de servicios periciales y de identificación forense comprende actividades especializadas que requieren procedimientos estandarizados, infraestructura científica, personal capacitado, sistemas de información confiables, mecanismos de trazabilidad y estrictos controles sobre el manejo y conservación de los indicios, muestras y restos humanos. De esta manera, la reorganización de estas funciones mediante la constitución de un organismo distinto de la Fiscalía General del Estado podría implicar la modificación de los procedimientos de recepción, procesamiento, análisis, resguardo y entrega de información y evidencia. Por ello, resulta indispensable contar con una evaluación técnica que permita determinar las condiciones de transición y los mecanismos necesarios para garantizar la continuidad de los servicios.

Por ello, quienes dictaminamos advertimos que la iniciativa no desarrolla suficientemente un modelo de transferencia de funciones, expedientes, bases de datos, recursos humanos, infraestructura y equipamiento que permita conocer de qué manera se efectuaría el cambio institucional sin comprometer el desarrollo de las investigaciones en curso o los procesos de identificación pendientes. Adicionalmente, resulta necesario distinguir entre los servicios de investigación criminal destinados a la obtención y análisis de elementos relacionados con hechos posiblemente constitutivos de delito y las funciones especializadas de identificación humana. Aunque ambas actividades pueden encontrarse estrechamente vinculadas, no son necesariamente equivalentes en sus objetivos, procedimientos y ámbitos de intervención. De esta manera, el organismo propuesto requiere una delimitación funcional suficientemente precisa que permita determinar cuáles actividades asumiría y cuáles permanecerían bajo la responsabilidad de las instituciones competentes.

Es decir, la ausencia de esa delimitación podría originar dificultades para establecer responsabilidades y procedimientos de coordinación, particularmente

cuando una misma evidencia o conjunto de restos humanos deba ser objeto de actuaciones vinculadas tanto con la identificación de una persona como con la investigación de posibles delitos. Este aspecto demanda una regulación integral y técnicamente fundada, que no se advierte suficientemente desarrollada en la propuesta constitucional examinada.

Por otro lado y no menos importante es el aspecto presupuestal, esta Comisión legislativa estima necesario considerar que la creación de un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios constituye una decisión con consecuencias permanentes para la organización y el financiamiento del Estado. Su establecimiento requeriría definir órganos de gobierno y administración, infraestructura, recursos materiales, sistemas tecnológicos, personal especializado, mecanismos de supervisión y procedimientos para el ejercicio y control de los recursos públicos. Si bien durante el proceso de estudio se incorporó información relativa a las asignaciones presupuestarias de la Fiscalía General del Estado y a los programas relacionados con investigación científica, servicios periciales y genética forense, tales datos no constituyen una evaluación específica del costo que implicaría la implementación del nuevo modelo institucional. En particular, no permiten determinar los recursos adicionales requeridos, los costos de transición, las obligaciones presupuestarias recurrentes ni los posibles efectos sobre el financiamiento de las funciones que actualmente desarrolla la Fiscalía General del Estado.

Con esta consideración, determinamos quienes dictaminamos que no resulta suficiente suponer que la transferencia de recursos humanos, materiales y financieros actualmente destinados a los servicios periciales permitiría garantizar automáticamente la operación del nuevo organismo. La reorganización institucional requiere valorar los costos asociados con su estructura administrativa, los sistemas de gestión, los mecanismos de control y la continuidad de las funciones transferidas.

Así, la ausencia de un análisis financiero específico y de una propuesta de transición presupuestaria impide determinar con certeza razonable la sostenibilidad del esquema planteado y sus efectos sobre la asignación de recursos destinados a la procuración de justicia. Lo anterior no supone que las consideraciones económicas puedan prevalecer sobre la obligación de garantizar los derechos humanos, sino que cualquier reforma institucional debe contar con condiciones materiales suficientes para hacer efectivos los objetivos que persigue.

Las personas diputadas que conformamos la Comisión que dictamina considera, además, que toda modificación a la organización constitucional del Estado debe responder a criterios de eficacia y funcionalidad institucional. La incorporación de nuevas estructuras al texto constitucional no constituye, por sí misma, una garantía de mejora en la prestación de los servicios públicos, especialmente cuando los problemas identificados se relacionan con rezagos operativos, insuficiencias de personal, necesidades de equipamiento y capacidades técnicas especializadas. De esta manera, para sustentar la pertinencia de una reforma de esta naturaleza resulta necesario contar con un diagnóstico que permita identificar las causas de los problemas existentes, definir los resultados esperados, comparar alternativas de intervención y establecer mecanismos para evaluar los avances alcanzados. Sin estos elementos, la decisión legislativa podría traducirse en una transformación formal de la organización institucional sin que se encuentren suficientemente acreditadas las condiciones para producir las mejoras sustantivas que demanda la sociedad.

En ese tenor, —quienes dictaminamos— reiteramos que la protección de los derechos de las víctimas y sus familiares constituye un deber fundamental de las autoridades, conforme al artículo 1o de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a las disposiciones del orden jurídico aplicable. Por tal motivo, el análisis de

la propuesta debe mantener como consideración central la necesidad de garantizar la búsqueda de personas, la identificación humana, el derecho a la verdad, el acceso a la justicia y la restitución digna de cuerpos y restos humanos. No obstante, de tales obligaciones no se desprende que exista una única alternativa de organización administrativa o constitucional capaz de hacerlas efectivas. Corresponde a las autoridades legislativas valorar las opciones normativas disponibles, atendiendo a sus características, alcances y efectos, de manera que las decisiones adoptadas favorezcan el fortalecimiento real de las instituciones y la protección efectiva de los derechos involucrados.

Consideramos pues que el fortalecimiento de las capacidades forenses puede comprender medidas legislativas, presupuestarias, administrativas y de coordinación dirigidas a mejorar la independencia técnica, la profesionalización del personal, la suficiencia de infraestructura, los mecanismos de supervisión, la calidad de los procesos científicos y la atención a las familias. La pertinencia de tales acciones debe analizarse en función de las necesidades acreditadas y de su compatibilidad con el marco constitucional y legal aplicable.

Por ello, quienes integramos esta Comisión dictaminadora reconocemos que la búsqueda de personas desaparecidas y su identificación representan uno de los desafíos más sensibles para las instituciones públicas, en virtud de las consecuencias humanas, familiares y sociales que producen. Estimamos indispensable que las decisiones legislativas relacionadas con esta materia se desarrollen con responsabilidad, sensibilidad y apego a los principios constitucionales, privilegiando el interés de las víctimas y sus familias por encima de cualquier consideración de carácter exclusivamente organizacional. Así, desde nuestra responsabilidad como personas legisladoras, consideramos que la construcción de soluciones institucionales duraderas requiere reconocer las distintas perspectivas que concurren en el debate público y

propiciar condiciones de diálogo que permitan identificar alternativas jurídicamente viables, técnicamente sustentadas y socialmente responsables. La importancia de los objetivos expresados en la iniciativa merece ser atendida con seriedad, precisamente porque se trata de una materia en la que las decisiones del Estado deben traducirse en resultados concretos y verificables.

Esta Comisión reconoce el interés legítimo de las personas promoventes en contribuir al fortalecimiento de los servicios periciales y a la atención de las necesidades de identificación forense en Guanajuato. Sin embargo, consideramos que la responsabilidad del Poder Legislativo no se agota en acompañar los propósitos de una iniciativa, sino que comprende la obligación de examinar sus alcances, advertir sus posibles consecuencias y determinar si los instrumentos propuestos cuentan con la fundamentación y condiciones suficientes para incorporarse al orden jurídico estatal.

De esta manera dejamos claro que nuestra determinación de no atender la propuesta en los términos formulados no representa una posición contraria al fortalecimiento de las capacidades forenses ni al reconocimiento de los derechos de las víctimas y de sus familiares. Por el contrario, responde a la convicción de que las reformas constitucionales deben construirse sobre bases normativas claras, diagnósticos suficientes, criterios técnicos verificables y mecanismos institucionales capaces de garantizar su aplicación efectiva. Reconocemos, además, que la consolidación de una política pública integral de identificación forense requiere la participación responsable de las autoridades de los distintos órdenes de gobierno, la colaboración de las instituciones competentes y la consideración de las experiencias y necesidades expresadas por las familias y colectivos de búsqueda. Este enfoque de corresponsabilidad debe orientar los esfuerzos encaminados a fortalecer la capacidad de respuesta de las instituciones públicas y generar condiciones de mayor certeza y confianza en sus actuaciones.

En ese sentido, quienes dictaminamos estimamos que la autonomía y la independencia científica de los servicios periciales constituyen principios cuya efectiva observancia debe ser objeto de atención institucional permanente. Así, la decisión que se propone no debe entenderse como una valoración definitiva sobre cualquier posible modalidad de autonomía forense, sino como una determinación legislativa circunscrita a las características, alcances y elementos de justificación de la iniciativa examinada. Esta Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la Sexagésima sexta Legislatura considera que, aun cuando la propuesta parte de finalidades legítimas y socialmente relevantes, su diseño normativo no cuenta con elementos suficientes para acreditar que la creación del Centro Estatal de Identificación Forense, bajo la naturaleza constitucional y las atribuciones planteadas, constituya una alternativa integralmente viable y adecuada para superar las deficiencias que motivan la reforma.

Con base en las consideraciones constitucionales, jurídicas, técnicas, presupuestarias e institucionales expuestas, quienes integramos esta Comisión estimamos que no resulta procedente atender la iniciativa en los términos propuestos, al no encontrarse suficientemente sustentadas las condiciones necesarias para justificar la modificación de la estructura constitucional del sistema de procuración de justicia del Estado. Reiteramos que el sentido del presente dictamen no limita la posibilidad de que, en el ámbito de nuestras atribuciones, se continúe impulsando el análisis de propuestas y mecanismos que permitan fortalecer la identificación forense, garantizar la independencia científica de los servicios periciales y mejorar la atención a las víctimas y sus familiares. La obligación de construir instituciones más eficaces, transparentes y comprometidas con los derechos humanos permanece vigente y debe orientar de manera constante el ejercicio de la función legislativa.

En razón de lo expuesto y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 186 y 218 —fracción III— de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, quienes integramos la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, sometemos a la consideración de la Asamblea, la aprobación del siguiente:

A C U E R D O

Único. Se determina la no atendibilidad de la iniciativa signada por diputadas y diputado integrantes del Grupo Parlamentario del Partido MORENA, a efecto de reformar el primer párrafo y adicionar los párrafos segundo y tercero, recorriendo en su orden los subsecuentes al artículo 11 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, identificada con el número de expediente legislativo digital —36/LXVI-I —.

Se ordena el archivo definitivo de la iniciativa de referencia.

GUANAJUATO, GTO., A 28 DE OCTUBRE DE 2026
LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES

Dip. Juan Carlos Romero Hicks

Dip. Susana Bermúdez Cano

Dip. María Eugenia García Oliveros

en contra.

Dip. María Isabel Ortiz Mantilla

Dip. Rocío Cervantes Barba

Dip. Sergio Alejandro Contreras Guerrero

Dip. Rodrigo González Zaragoza