

CONGRESO DE LA REPÚBLICA  
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO

**RECIBIDO**

PROYECTO DE LEY N°  
11918

14 JULIO 2025 04:00 p. m.

FIRMADO DIGITALMENTE: FRIGAIL

**PROYECTO DE LEY QUE DISPONE LA TRANSFERENCIA DEL  
INSTITUTO DE MEDICINA LEGAL Y CIENCIAS FORENSES AL  
MINISTERIO DE SALUD CON LA FINALIDAD DE OPTIMIZAR SU  
CAPACIDAD OPERATIVA, CIENTÍFICA Y TÉCNICA EN BENEFICIO  
DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA Y LA CIUDADANÍA**

El congresista **JUAN BARTOLOME BURGOS OLIVEROS**, integrante del Grupo Parlamentario “Podemos Perú” en ejercicio del derecho a iniciativa de formación de leyes que confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, y en concordancia con los artículos 22° inciso c), 67°, 74°, 75°, y, 76° del Reglamento del Congreso de la República, pone a consideración el siguiente Proyecto de Ley:

**Fórmula legal**

**LEY QUE DISPONE LA TRANSFERENCIA DEL INSTITUTO DE MEDICINA LEGAL Y  
CIENCIAS FORENSES AL MINISTERIO DE SALUD CON LA FINALIDAD DE  
OPTIMIZAR SU CAPACIDAD OPERATIVA, CIENTÍFICA Y TÉCNICA EN BENEFICIO  
DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA Y LA CIUDADANÍA**

1

**Artículo 1. Objeto y finalidad de la Ley**

El objeto de la presente Ley es disponer la transferencia del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses "Leónidas Avendaño Ureta" del Ministerio Público al Ministerio de Salud, con la finalidad de optimizar su capacidad operativa, científica y técnica, en beneficio de la administración de justicia y la ciudadanía.

**Artículo 2. Naturaleza jurídica y funciones generales**

El Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses 'Leónidas Avendaño Ureta' es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno. Goza de autonomía funcional, técnica, científica, económica, financiera y administrativa para el cumplimiento de sus fines, y, se encuentra adscrito al Sector Salud a través del Ministerio de Salud.

El Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses mantiene su rol como ente rector de la medicina legal y las ciencias forenses en el Perú, emitiendo dictámenes periciales y desarrollando investigación y docencia en el ámbito de su competencia, en estricta observancia de los estándares científicos y éticos nacionales e internacionales. Su

estructura orgánica, funciones específicas y mecanismos de financiamiento y gestión se establecerán en su respectivo Reglamento de Organización y Funciones, en concordancia con la presente ley y las normas que rigen a los organismos públicos del Sector Salud.

### **Artículo 3. - Adscripción y coordinación funcional del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses**

El Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses depende administrativamente del Ministerio de Salud. Mantiene una coordinación funcional directa, obligatoria y permanente con el Ministerio Público, el Poder Judicial y la Policía Nacional del Perú.

El Ministerio de Salud, en consulta con el Ministerio Público y el Poder Judicial, establece mediante reglamento los mecanismos, protocolos y plataformas de coordinación interinstitucional que aseguren la atención oportuna, eficiente y con los más altos estándares de calidad de los requerimientos periciales formulados por las autoridades fiscales y judiciales. Estos mecanismos garantizarán la independencia técnica de los peritos y la cadena de custodia de las evidencias.

La dependencia administrativa se enfoca en la provisión de medios, mientras que la coordinación funcional garantiza la pertinencia y celeridad del servicio pericial.

2

### **Artículo 4. Fortalecimiento de la autonomía técnica, científica y de gestión del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses**

Bajo su adscripción al Ministerio de Salud, se promueve el fortalecimiento y garantía de la autonomía técnica, científica y de gestión del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses, la misma que comprende, entre otros aspectos:

- a) La potestad de elaborar, aprobar y actualizar sus propios reglamentos, manuales, guías de procedimientos y protocolos periciales en todas las especialidades forenses, conforme a los avances científicos, la normativa nacional y los estándares internacionales reconocidos.
- b) La dirección y ejecución de programas de investigación científica en el campo de la medicina legal y las ciencias forenses.
- c) La organización y desarrollo de programas de formación, capacitación y especialización para su personal y para otros profesionales vinculados al sistema de justicia.
- d) La gestión de su desarrollo institucional, incluyendo la planificación estratégica, la organización interna, y la propuesta de su estructura orgánica y funcional.

- e) La facultad de proponer y gestionar convenios de cooperación técnica y científica con instituciones nacionales e internacionales.

### **Artículo 5. Transferencia de Funciones, Personal, Presupuesto, Bienes y Acervo Documentario**

Se dispone la transferencia integral al Ministerio de Salud de todas las funciones, competencias, el personal (cualquiera sea su régimen laboral y nivel, respetándose irrestrictamente sus derechos laborales adquiridos y su continuidad), los recursos presupuestales asignados a la Unidad Ejecutora 010: "Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses" del Pliego 022: Ministerio Público, las partidas presupuestarias correspondientes, los bienes muebles e inmuebles que se encuentren bajo su administración o uso, y el acervo documentario, incluyendo archivos físicos y digitales, actualmente bajo la titularidad o administración del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses como parte del Ministerio Público.

Esta transferencia se realiza conforme a las disposiciones que se establezcan en el reglamento de la presente Ley y bajo el principio de continuidad operativa, asegurando que no se afecte la prestación de los servicios periciales.

3

## **DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES**

### **PRIMERA. Reglamentación**

El Poder Ejecutivo, a propuesta del Ministerio de Salud, y previa opinión técnica del Ministerio Público, el Poder Judicial y la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR) en lo que corresponda a sus competencias, aprueba el Reglamento de la presente Ley y las adecuaciones normativas necesarias para su plena implementación, en un plazo no mayor de noventa (90) días calendario, contados a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley. Dicho reglamento incluirá, entre otros, los procedimientos detallados para la transferencia de personal, bienes, presupuesto y acervo documentario, así como los mecanismos de articulación y coordinación funcional.

### **SEGUNDA. Proceso de transferencia**

El proceso de transferencia integral del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses al Ministerio de Salud concluye en un plazo máximo de ciento ochenta (180) días calendario, contados a partir de la entrada en vigencia del Reglamento de la presente Ley. Para tal efecto, se conformará una Comisión Multisectorial de Transferencia, integrada por

representantes de alto nivel del Ministerio de Salud (quien la presidirá), del Ministerio Público, del Ministerio de Economía y Finanzas, del Poder Judicial y de la Autoridad Nacional del Servicio Civil. Las funciones y conformación específica de esta Comisión se definirán en el Reglamento.

### **TERCERA. Continuidad de los servicios periciales y respeto a los derechos laborales**

Durante todo el proceso de transición y transferencia, el Ministerio Público y el Ministerio de Salud, en coordinación con la Jefatura Nacional del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses, adoptan las medidas necesarias para garantizar la continuidad ininterrumpida de los servicios periciales y la atención oportuna de los requerimientos fiscales, judiciales y policiales. Asimismo, se garantiza el pleno respeto a los derechos laborales, régimen de carrera, remuneraciones y condiciones de trabajo del personal del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses, en ese sentido, ningún trabajador podrá ver menoscabados sus derechos como consecuencia de la presente transferencia.

### **CUARTA. Fortalecimiento presupuestal y modernización del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses**

El Ministerio de Salud, en coordinación con el Ministerio de Economía y Finanzas, asigna y prioriza los recursos presupuestales necesarios para el fortalecimiento progresivo, la modernización integral y el cierre de brechas del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Esta asignación se orientará prioritariamente a la superación de las deficiencias críticas en infraestructura física y tecnológica, la adquisición y renovación de equipamiento científico y forense, la dotación de insumos y reactivos, la ampliación y especialización del personal, y la implementación de sistemas de gestión de calidad y tecnologías de la información, conforme a los planes de desarrollo institucional que apruebe el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses en el marco de su nueva adscripción.

4

### **DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA**

#### **ÚNICA. Derogación de la Primera Disposición Transitoria y Complementaria del Decreto Ley N°25993, Ley Orgánica del Sector Justicia y otras normas relacionadas**

Se deroga la Primera Disposición Transitoria y Complementaria del Decreto Ley N°25993, Ley Orgánica del Sector Justicia, así como, cualquier otra disposición legal y reglamentaria que se oponga a lo establecido en la presente Ley o limite su aplicación.



Firmado digitalmente por:  
BURGOS OLIVEROS Juan  
Bartolome FAU 20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 10/07/2025 14:31:36-0500



Firmado digitalmente por:  
LUNA GALVEZ Jose Leon FAU  
20161749126 hard  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 11/07/2025 12:01:49-0500



Firmado digitalmente por:  
LUNA GALVEZ Jose Leon FAU  
20161749126 hard  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 11/07/2025 12:01:56-0500



Firmado digitalmente por:  
ORUÉ MEDINA Ariana Maybee  
FAU 20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 11/07/2025 14:31:26-0500



Firmado digitalmente por:  
PICON QUEDO Luis Raul FAU  
20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 14/07/2025 10:31:36-0500



Firmado digitalmente por:  
JUAREZ CALLE Heidy  
Lisbeth FAU 20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 14/07/2025 12:59:07-0500



Firmado digitalmente por:  
TELLO MONTES Nivardo  
FAU 20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 11/07/2025 15:01:33-0500

## **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

### **Fundamentación**

#### **1. Marco legal e institucional vigente**

El Instituto de Medicina Legal del Perú "Leónidas Avendaño Ureta" fue creado mediante la Ley N°24128, promulgada el 23 de mayo de 1985, como un organismo público descentralizado del Sector Justicia. Sus fines primordiales, desde su concepción, fueron: a) Emitir dictamen pericial científico y técnico especializado al Poder Judicial y al Ministerio Público, cuando le sea requerido; y b) Colaborar con las Facultades de Medicina y de Derecho en la formación integral especializada y desarrollar actividades de investigación.

Posteriormente, en el contexto de la reorganización del Sector Justicia, el Decreto Ley N°25993, Ley Orgánica del Sector Justicia, publicado el 7 de diciembre de 1992, dispuso en su Primera Disposición Transitoria y Complementaria la transferencia del Instituto de Medicina Legal al Ministerio Público. Esta transferencia incluyó sus funciones, personal, recursos y acervo documentario, estableciéndose un plazo de 30 días para su ejecución. Es crucial subrayar el carácter "transitorio" de esta disposición, la cual, no obstante, ha regido el destino institucional del IMLCF por más de tres décadas.

Actualmente, el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses opera como la Unidad Ejecutora 010 del Pliego 022: Ministerio Público, condición adquirida formalmente mediante Resolución de la Fiscalía de la Nación N°004513-2018-MP-FN, de fecha 14 de diciembre de 2018. Su misión fundamental sigue siendo la de brindar servicios especializados en materias médico-legales y forenses a los órganos de administración de justicia y a la ciudadanía en general, constituyéndose como el ente rector de la medicina legal y las ciencias forenses en el Perú.

La prolongada vigencia de una adscripción definida legalmente como "transitoria" constituye una anomalía que denota una falta de definición estructural a largo plazo para una institución de vital importancia. Esta situación de interinidad institucionalizada ha contribuido, a una progresiva desatención de sus necesidades fundamentales, impidiendo su consolidación y modernización. Por ello, la presente

propuesta legislativa busca, otorgarle una adscripción definitiva y más congruente con su naturaleza eminentemente científica y sus requerimientos de gestión especializada.

## 2. Diagnóstico crítico

El Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses "Leónidas Avendaño Ureta" atraviesa una crisis estructural profunda, caracterizada por graves deficiencias en infraestructura y equipamiento, limitaciones presupuestarias crónicas, carencia de personal especializado y una creciente carga pericial que supera su capacidad de respuesta actual. Esta situación, evidenciada por informes de la Contraloría General de la República, la Defensoría del Pueblo y el propio diagnóstico sectorial del Ministerio Público, compromete seriamente la calidad y oportunidad de los servicios periciales, con un impacto directo en la correcta administración de justicia, la lucha contra la impunidad y la protección de los derechos fundamentales de los ciudadanos. La situación del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses es alarmante, pues se manifiesta en diversas dimensiones que comprometen gravemente su capacidad para cumplir con su rol esencial en la administración de justicia, como son:

### a. Precariedad en infraestructura y equipamiento: brechas y obsolescencia

Uno de los problemas más acuciantes del es la profunda precariedad de su infraestructura y el estado obsoleto de gran parte de su equipamiento a nivel nacional. El Diagnóstico de Brechas de Infraestructura o de Acceso a los Servicios del Sector Ministerio Público, actualizado a agosto de 2024, revela una realidad desoladora: el 84% de las Unidades Médico Legales y el 100% de los Equipos Forenses Especializados a nivel nacional operan en condiciones inadecuadas.

Esto significa que la gran mayoría de las sedes del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses funcionan en locales alquilados, compartidos o que, siendo propios, no cumplen con los estándares mínimos para la prestación de servicios forenses. Así pues, de los 222 locales utilizados, solo 36 son propios, mientras que 68 son alquilados y 118 son compartidos, evidenciando una dependencia crítica de infraestructuras ajenas y a menudo no idóneas.

Al respecto, la Contraloría General de la República han documentado esta situación a través de diferentes informes. Por ejemplo, en Cusco, se constató que desde el año 2010 el personal de la Unidad Médico Legal II venía utilizando las mismas herramientas quirúrgicas, encontrándose sierras y cuchillos oxidados, lo que no solo compromete la calidad de las necropsias, sino que expone al personal a riesgos biológicos como el tétanos, del mismo modo, se identificó carencia de instrumentos básicos como reglas graduadas y balanzas para cadáveres (inoperativas por más de dos años).

De otro lado, en La Libertad, la Unidad Médico Legal II carece de infraestructura y equipamiento básico, con deficiencias en los sistemas de extracción de aire viciado y aire acondicionado de la sala de necropsias, los cuales estuvieron inoperativos durante 2021 y 2022 a pesar de reiterados requerimientos. De maneras similar, en Lambayeque, se realizaron necropsias sin el equipamiento necesario o en óptimo estado, afectando la integridad de las muestras y retrasando la emisión de dictámenes.

La obsolescencia del equipamiento es otro factor crítico. Se ha reportado que el 30% de las cámaras Gesell y el 40% de las salas de entrevistas tienen una antigüedad superior a los 5 años. Esta situación no solo dificulta la labor pericial, sino que también puede afectar la validez y confiabilidad de las pruebas obtenidas, con serias implicaciones para los procesos judiciales.

La magnitud de esta brecha de infraestructura y equipamiento es un indicador irrefutable de una falla sistémica en la capacidad de gestión y financiamiento del bajo la actual administración del Ministerio Público. Un problema de esta envergadura no surge espontáneamente, sino que es el resultado de una desatención prolongada o de una incapacidad estructural para priorizar e invertir en las necesidades especializadas de una entidad científica y médica.

**Tabla 1: Brecha de Infraestructura y Equipamiento Crítico en el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses (Período 2019-2024)**

| <i>Indicador</i> | <i>Dato/Hallazgo</i> |
|------------------|----------------------|
|------------------|----------------------|

|                                                                                          |                                                                                                                                                                             |
|------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <i>Porcentaje de Unidades Médico Legales operando en condiciones inadecuadas</i>         | <i>84% (a nivel nacional, 189 de 225 Unidad de Medicina Legal por implementar)</i>                                                                                          |
| <i>Porcentaje de Equipos Forenses Especializados operando en condiciones inadecuadas</i> | <i>100% (2 de 2 EFE por implementar)</i>                                                                                                                                    |
| <i>Locales del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses</i>                       | <i>36 propios, 68 alquilados, 118 compartidos (de un total de 222)</i>                                                                                                      |
| <i>Antigüedad de Cámaras Gesell</i>                                                      | <i>30% con antigüedad superior a 5 años</i>                                                                                                                                 |
| <i>Antigüedad de Salas de Entrevistas</i>                                                | <i>40% con antigüedad superior a 5 años</i>                                                                                                                                 |
| <i>Hallazgos Contraloría (Cusco)</i>                                                     | <i>Herramientas quirúrgicas en uso desde 2010, oxidadas; falta de instrumentos básicos; balanzas inoperativas.</i>                                                          |
| <i>Hallazgos Contraloría (La Libertad)</i>                                               | <i>Carencia de infraestructura y equipamiento básico; sistemas de ventilación inoperativos (2021-2022); mesas de necropsia en mal estado.</i>                               |
| <i>Hallazgos Contraloría (Lambayeque)</i>                                                | <i>Realización de necropsias y exámenes toxicológicos/biológicos sin equipamiento/personal suficiente; riesgo a integridad de muestras.</i>                                 |
| <i>Departamentos con 100% de brecha en Unidad de Medicina Legal</i>                      | <i>Madre de Dios, Huancavelica, Moquegua, Lambayeque, Loreto, Tacna y Callao (todas sus Unidad de Medicina Legal operan en locales alquilados, compartidos o múltiples)</i> |

**Fuente:** Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses

***Nota:*** Los datos de brecha de Unidad de Medicina Legal y Equipos Forenses Especializados corresponden al diagnóstico del Ministerio Público con corte a 2023 y proyecciones. Los hallazgos de Contraloría se refieren principalmente al periodo 2021-2022, demostrando que no se trata de deficiencias aisladas, sino de un patrón sistémico que demanda una solución estructural urgente.

**b. Implicancias de la declaratoria de emergencia institucional**

La gravedad de la crisis que atraviesa el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses se vio reflejada en la decisión del Ministerio Público de declararlo en emergencia mediante la Resolución de la Fiscalía de la Nación N°1458-2022-MP-FN, del 18 de julio de 2022, por un plazo de 90 días. Esta medida fue motivada por la grave situación que atraviesa el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses, la cual pone en peligro la adecuada provisión de los servicios médico-legales, clínico forenses y tanatológicos, afectando la oportuna prestación del servicio al sistema de administración de justicia.

Posteriormente, la persistencia de los problemas estructurales obligó a prorrogar esta declaratoria de emergencia hasta el 31 de diciembre de 2022, mediante la Resolución N°1998-2022-MP-FN. Si bien estas declaratorias permitieron la conformación de comisiones de trabajo para proponer medidas de reestructuración y la adopción de acciones paliativas, su propia naturaleza excepcional y temporal evidencia que no constituyen una solución a los problemas de fondo.

El recurso a declaratorias de emergencia sucesivas es un síntoma inequívoco de una crisis crónica y de la incapacidad del modelo de gestión y adscripción actual para superarla de manera sostenible. Las emergencias pueden atender lo urgente, pero no resuelven las deficiencias estructurales en financiamiento, infraestructura, equipamiento y gestión de recursos humanos que aquejan al Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

Se requiere, por tanto, un cambio de paradigma en la forma en que el Estado concibe y apoya a esta institución, más allá de intervenciones coyunturales.

**c. Limitaciones presupuestales y de recursos humanos especializados**

Las dificultades presupuestarias y la carencia de personal especializado son otros componentes críticos de la crisis del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses. A pesar de ser una Unidad Ejecutora (010) dentro del Pliego del Ministerio Público, la asignación y ejecución de recursos parecen insuficientes para cubrir sus complejas necesidades. El Ministerio Público, cuya misión primordial es la persecución del delito y la defensa de la legalidad, naturalmente orienta sus prioridades presupuestarias y su estructura de gasto hacia la función fiscal. Esto lleva a que las necesidades altamente especializadas del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses, que incluyen laboratorios sofisticados, equipos biomédicos costosos, reactivos específicos, y personal científico con perfiles muy particulares, no reciban la atención prioritaria ni la agilidad de gestión que requieren.

Informes de la Defensoría del Pueblo han alertado consistentemente sobre la falta de personal (médicos, psicólogos, técnicos necropsiadores, entre otros) y equipamiento adecuado en diversas Unidades Médico Legales del país, como en Chiclayo y La Libertad, instando a la contratación de más especialistas. En mayo de 2024, el propio jefe nacional del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses anunció la necesidad de contratar personal y admitió que los fondos para reparaciones de locales eran limitados, señalando que, de 222 locales, solo 36 eran propios y se habían destinado cerca de 900 mil soles para reparaciones que no se hacían en más de tres años. Si bien se realizan convocatorias para cubrir plazas, la brecha de personal cualificado persiste.

Hay que tener en cuenta que, de acuerdo al Ministerio Público, en su Diagnóstico de Brechas señala limitaciones en la ejecución de proyectos de inversión del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses y la necesidad de asistencia técnica para la formulación y cierre de proyectos. Esta situación sugiere que la estructura de planificación y ejecución presupuestal del Ministerio Público podría no ser la más idónea para las particularidades de una entidad científica como el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses, a diferencia del Ministerio de Salud, que gestiona rutinariamente presupuestos

para una vasta red de establecimientos de salud con necesidades de equipamiento y personal comparables.

Aunque el presupuesto global del Ministerio Público para el año fiscal 2023 ascendió a S/ 2,786.4 millones (PIA), modificado a S/ 2,804.3 millones (PIM), no se desglosa de manera clara en los documentos disponibles cuánto de esto se destina efectivamente a cerrar las brechas críticas del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses versus las necesidades operativas de las fiscalías y otras unidades del Ministerio Público. La exposición de motivos del presupuesto del sector público para 2025, si bien menciona programas para la mejora del sistema de justicia penal, no detalla asignaciones específicas para el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses que permitan evaluar si se está abordando la crisis de manera contundente.

**d. Impacto en la calidad, oportunidad y carga pericial**

Las deficiencias acumuladas en infraestructura, equipamiento, presupuesto y personal tienen un impacto directo y perjudicial en la calidad, oportunidad y capacidad de respuesta del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses ante la carga pericial. La Contraloría General de la República ha señalado que estas carencias generan retrasos en la emisión de diagnósticos de necropsia (como en Áncash) y ponen en riesgo la integridad de las muestras biológicas y la cadena de custodia (como en Lambayeque), afectando la fiabilidad de los procesos.

Al respecto, en su oportunidad, la Defensoría del Pueblo reportó situaciones alarmantes, como en la Unidad Médico Legal III-Lambayeque (Chiclayo), donde a octubre de 2023 se tenían pendientes 966 exámenes de 2022 y 3,512 de 2023, además de falta de personal en diversas UML de la región. Los largos tiempos de espera para atenciones especializadas, como las psicológicas en cámaras Gesell, que pueden extenderse hasta por cinco meses, también han sido documentados.

Si bien no se dispone de estadísticas oficiales recientes y consolidadas sobre la totalidad de la carga pericial (necropsias, pericias clínicas, psiquiátricas, de

laboratorio, etc.) y los tiempos de respuesta promedio a nivel nacional del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses en los últimos cinco años en los documentos analizados, los datos parciales y los informes cualitativos pintan un panorama de un sistema bajo una enorme presión operativa. Por ejemplo, solo en Lima, la Morgue Central atendió 267 necropsias en el primer trimestre de un año (sin especificar cuál en el snippet, pero indica volumen). Así mismo, en el ámbito de la violencia sexual, entre 2019 y 2023, se reportaron 48,609 víctimas, un volumen que demanda una respuesta pericial masiva y especializada.

Esta situación de crisis operativa no es meramente administrativa; sus consecuencias se irradian a todo el sistema de justicia, afectando los derechos fundamentales de los ciudadanos. La demora o la deficiente calidad de una pericia pueden significar la revictimización de quien busca justicia, la impunidad de los culpables por falta de pruebas concluyentes, o incluso el riesgo de errores judiciales. Un Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses sobrepasado y sub equipado se convierte en un cuello de botella que ralentiza la justicia y menoscaba su efectividad.

13

**Tabla 2: Indicadores de Carga Pericial y Tiempos de Respuesta del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses (Estimaciones Parciales y Comparativa Internacional Seleccionada, Últimos 5 Años)**

| <b>Indicador/País</b>            | <b>Datos Perú<br/>(IMLCF)</b>                                                 | <b>Datos Colombia<br/>(INMLCF) - 2023</b> | <b>Datos España<br/>(IMLCF Cáceres) - 2022</b>   |
|----------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------|--------------------------------------------------|
| <b>Necropsias Médico-Legales</b> | 267 (Lima, 1er trimestre, año no especificado).<br>No hay dato nacional anual | 31,112 necropsias por muertes violentas   | Servicio de Patología: 287 autopsias judiciales. |

|                                                        |                                                                                                                           |                                                                                                                                                                                                                   |                                                                                                                                   |
|--------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                        | <i>consolidado en snippets.</i>                                                                                           |                                                                                                                                                                                                                   |                                                                                                                                   |
| <b>Pericias Clínicas Forenses (Lesiones/Violencia)</b> | No hay dato nacional anual consolidado en snippets. 48,609 víctimas de violación sexual (2019-2023) requirieron atención. | 221,125 valoraciones médico-legales por lesiones no fatales. Incluye: 92,824 violencia interpersonal; 44,874 violencia de pareja; 24,349 presuntos delitos sexuales.                                              | 3,491 asuntos periciales en sujetos vivos. Incluye: 933 lesiones en agresión; 439 violencia doméstica/género; 64 agresión sexual. |
| <b>Pericias Psiquiátricas/Psicológicas Forenses</b>    | Programaciones pueden extenderse hasta 5 meses. No hay dato de volumen nacional anual.                                    | No desglosado específicamente en Forensis 2023 como total, pero parte de las valoraciones clínicas. En 2024 (informe de gestión), se mencionan 6,530 pericias de psiquiatría y psicología forense (año no claro). | Incluido en "Valoración de imputabilidad" "Informe mental" ( "Internamiento involuntario" "Psicosocial" "Psicológico"             |
| <b>Exámenes de Laboratorio</b>                         | Reactivos faltantes en UML                                                                                                | No desglosado específicamente en                                                                                                                                                                                  | No desglosado                                                                                                                     |

|                                                                                      |                                                                                                                                   |                                                                                                                                                                                                  |                                                                                      |
|--------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Forense</b><br><b>(Toxicología,</b><br><b>Biología,</b><br><b>Genética, etc.)</b> | <i>Chiclayo. No hay dato de volumen nacional anual.</i>                                                                           | <i>Forensis 2023 como total. En 2021 (Revista SNMLCF Ecuador citando DINITEC), Colombia reportó: Biología Forense (614), Toxicología Forense (1,986), Genética Forense (1,181) para ese año.</i> | <i>en memoria de Cáceres.</i>                                                        |
| <b>Tiempos de Respuesta Promedio</b><br><b>(Entrega de Dictámenes)</b>               | <i>Retrasos en diagnósticos de necropsia (Áncash). Exámenes pendientes por meses/años (Chiclayo). No hay estadística general.</i> | <i>No especificado en Forensis 2023. Se menciona la meta de "optimizar los tiempos de respuesta".</i>                                                                                            | <i>No especificado en memoria de Cáceres.</i>                                        |
| <b>Recursos (aproximado)</b>                                                         | <i>222 locales (36 propios). Brecha de personal reportada. Presupuesto como UE 010 del MP.</i>                                    | <i>INMLCF Colombia: Presencia en 412 de 1122 municipios (2020). Presupuesto detallado por vigencias disponible en su web.</i>                                                                    | <i>IMLCF Cáceres: Dotación de personal especificada (médicos forenses, técnicos,</i> |

|  |  |  |                                       |
|--|--|--|---------------------------------------|
|  |  |  | administrativos, equipo psicosocial). |
|--|--|--|---------------------------------------|

**Fuente:** Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses

**Nota:** Los datos de Perú son fragmentarios debido a la falta de estadísticas consolidadas y recientes en los snippets para todos los tipos de pericia y años.

La tabla precedente, aunque con limitaciones para los datos peruanos, ilustra la magnitud de la labor que enfrenta el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses y la importancia de contar con sistemas de información robustos para medir la carga y los tiempos de respuesta, aspecto en el que institutos como el de Colombia han avanzado significativamente con sus informes forenses y sus boletines estadísticos mensuales. La ausencia de datos peruanos sistemáticos y públicos sobre estos indicadores es, en sí misma, una muestra de las debilidades en la gestión y transparencia del actual sistema.

### 3. El rol fundamental del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses en el Sistema de Administración de Justicia y la protección de los derechos fundamentales

16

El Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses no es una entidad administrativa más; es un pilar fundamental para el funcionamiento del sistema de administración de justicia y para la salvaguarda de los derechos fundamentales de los ciudadanos. Su labor científica y técnica proporciona pruebas objetivas e imparciales que son, en muchos casos, determinantes para el esclarecimiento de los hechos delictivos, la correcta calificación jurídica de los mismos, la identificación de los responsables y la protección efectiva de las víctimas.

En el ámbito penal, las pericias médico-legales (necropsias, exámenes de lesiones, análisis toxicológicos, biológicos, genéticos, balísticos, entre otros) y las evaluaciones forenses (psicológicas, psiquiátricas) son herramientas indispensables para la investigación fiscal y el juzgamiento. Un dictamen pericial riguroso puede ser la diferencia entre la condena de un culpable y la impunidad, o entre la libertad de un inocente y una condena injusta. La calidad de la prueba pericial incide directamente

en la capacidad del Estado para combatir la criminalidad de manera eficaz y para garantizar el derecho al debido proceso de todas las partes involucradas.

Particularmente sensible es el rol del el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses en la atención a víctimas de violencia, especialmente en casos de violencia sexual, violencia de género y maltrato infantil. Las evaluaciones físicas y psicológicas realizadas no solo documentan las lesiones y el daño sufrido, elementos cruciales para la acción penal, sino que también forman parte del proceso de atención integral a la víctima, activando rutas de protección y recuperación. Por lo que, un Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses debilitado, con demoras en la atención o con personal insuficiente, revictimiza a quienes acuden en busca de justicia y protección, y envía un mensaje de desamparo desde el Estado.

Por ello, asegurar que el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses cuente con los recursos, la infraestructura, el equipamiento y el personal altamente calificado, operando con autonomía científica y bajo estándares internacionales, no es solo una cuestión de eficiencia administrativa, sino una exigencia para la vigencia del Estado de Derecho, el acceso a la justicia, la lucha contra la impunidad y la protección de los derechos humanos más elementales, y, una garantía para una sociedad más justa y segura.

17

#### **4. Necesidad impostergable de la transferencia al Ministerio de Salud**

Ante el diagnóstico crítico expuesto, que evidencia una crisis estructural y sostenida del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses bajo su actual adscripción al Ministerio Público, se plantea la necesidad impostergable de su transferencia al Ministerio de Salud (MINSA). Esta propuesta no busca un simple cambio de dependencia administrativa, sino una reubicación orgánica estratégica que permita al Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses acceder a una gestión más especializada, a recursos optimizados y a sinergias institucionales que son vitales para su modernización y fortalecimiento.

La naturaleza intrínsecamente médica y científica del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses fundamenta la lógica de su adscripción al Ministerio de Salud. Las funciones principales del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses, como la

realización de necropsias, pericias clínicas en vivos, análisis de laboratorio biológico, toxicológico y genético, investigación en ciencias forenses, son actividades que requieren un conocimiento profundo de las ciencias de la salud, protocolos médicos rigurosos, infraestructura sanitaria especializada (morgues, laboratorios, consultorios) y personal con formación médica y científica avanzada.

El Ministerio de Salud es el ente rector del Sistema Nacional de Salud en el Perú. Posee la experiencia, los marcos normativos y la estructura organizacional para la gestión de servicios de salud de alta complejidad, la administración de establecimientos sanitarios, la supervisión de laboratorios de referencia nacional (como los del Instituto Nacional de Salud - INS), el desarrollo y la implementación de políticas de investigación biomédica, la formación y la gestión de la carrera del personal de salud, y la adquisición y mantenimiento de equipamiento biomédico sofisticado.

La crisis actual del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses, caracterizada por brechas masivas en infraestructura y equipamiento, limitaciones presupuestarias crónicas y dificultades en la gestión de personal especializado, sugiere que el Ministerio Público, enfocado primordialmente en la investigación y persecución del delito, no ha logrado proveer el entorno de gestión y el soporte especializado que una institución como el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses requiere para su óptimo funcionamiento y desarrollo. La transferencia al MINSA busca colocar al Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses en un sector que comprende intrínsecamente sus necesidades y que cuenta con las herramientas y la experiencia para atenderlas de manera más efectiva y sostenible. No se trata de restar importancia a su rol en la justicia, sino de fortalecer su capacidad científica y operativa desde un sector afín a su esencia.

La adscripción del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses al Ministerio de Salud ofrece un conjunto de ventajas estratégicas que podrían transformar radicalmente su situación actual y potenciar su contribución a la administración de justicia y a la sociedad, como son:

- a. **Sinergia con la capacidad instalada del sector salud: infraestructura, equipamiento y redes de laboratorios**

Una de las ventajas más significativas de la transferencia al MINSA radica en la posibilidad de aprovechar la vasta capacidad instalada del sector salud a nivel nacional. Mientras el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses lucha con una infraestructura precaria, donde solo 36 de sus 222 locales son propios y el 84% de sus Unidades Médico Legales (UML) operan en condiciones inadecuadas, el MINSA administra una extensa red de establecimientos de salud (hospitales, centros y puestos de salud) en todo el territorio nacional, muchos de los cuales cuentan con áreas que podrían adecuarse para el funcionamiento de UML descentralizadas, laboratorios básicos o salas de necropsia, especialmente en zonas alejadas donde la presencia del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses es limitada o inexistente.

Esta sinergia podría traducirse en: i) **Optimización de la infraestructura existente**, lo que implica que, en lugar de construir nuevas edificaciones desde cero con presupuestos limitados, se podrían adecuar espacios en hospitales del MINSA, reduciendo costos y tiempos de implementación. Muchos hospitales ya cuentan con servicios de anatomía patológica, laboratorios clínicos y de diagnóstico por imágenes que, con adecuaciones y personal especializado, podrían soportar ciertas funciones forenses o facilitar la referencia de muestras; ii) **Acceso a redes de laboratorios**, lo que implica que, el Instituto Nacional de Salud (INS), adscrito al MINSA, cuenta con laboratorios de alta complejidad y es el laboratorio de referencia nacional para muchas patologías y análisis especializados. El Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses podría establecer convenios para el procesamiento de ciertos tipos de muestras forenses que requieran tecnologías muy específicas, evitando la duplicación de inversiones costosas y aprovechando la pericia del INS. La red nacional de laboratorios de salud pública también podría ser un soporte; iii) **Mantenimiento de equipamiento biomédico**, lo que implica que, el MINSA posee sistemas y experiencia en el mantenimiento preventivo y correctivo de equipamiento biomédico, un área crítica y costosa para el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses. La integración podría facilitar el acceso a estos servicios, prolongando la vida útil de los equipos forenses; iv) **Inclusión en planes de inversión en salud**, lo que implica que, los proyectos de inversión

para el fortalecimiento del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses podrían integrarse en los planes maestros de infraestructura y equipamiento del sector salud, beneficiándose de una mayor capacidad de planificación y ejecución. Hay que recordar que, la capilaridad y la capacidad de inversión y gestión de infraestructura sanitaria del MINSA son considerablemente mayores que las que el Ministerio Público, por su propia naturaleza y prioridades, puede dedicar exclusivamente al Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Esta sinergia es clave para superar la brecha infraestructural que hoy ahoga al Instituto.

**Tabla 3: Comparativo de Capacidades Instaladas: IMLCF (Actual) vs. Potencial de Sinergia con MINSA (Infraestructura y Redes de Laboratorio)**

| Aspecto                                    | IMLCF<br>(Situación Actual)                                                 | Potencial de Sinergia con MINSA                                                                                                                                                                    |
|--------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Sedes Operativas / Establecimientos</b> | 222 locales en uso, solo 36 propios. 84% de UML en condiciones inadecuadas. | Red nacional de más de 8,000 establecimientos de salud del primer nivel (8531 con 97% con capacidad instalada inadecuada, pero indica la extensión de la red) y hospitales de diversa complejidad. |
| <b>Laboratorios Especializados</b>         | Capacidad limitada, especialmente a nivel regional. Brechas en              | Red de Laboratorios del Instituto Nacional de Salud (INS) con alta especialización. Laboratorios regionales de salud pública (23 con 96% con capacidad inadecuada, pero existen).                  |

|                                                    |                                                                                                                                      |                                                                                                                                                                                              |
|----------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                    | equipamiento y reactivos.                                                                                                            |                                                                                                                                                                                              |
| <b>Infraestructura de Morgues</b>                  | Deficiencias críticas en equipamiento, refrigeración y bioseguridad en varias regiones.                                              | Hospitales de nivel II y III suelen contar con servicios de anatomía patológica y morgues que podrían ser fortalecidas o compartidas bajo protocolos estrictos.                              |
| <b>Inversión en Infraestructura y Equipamiento</b> | Limitada, con problemas de ejecución de proyectos. Presupuesto de reparaciones bajo (S/ 900 mil para locales desatendidos por años). | Sector Salud con un PIA 2023 de S/ 24,940.2 millones, con importantes asignaciones para infraestructura y equipamiento. Capacidad de desarrollar proyectos de inversión de gran envergadura. |
| <b>Sistemas de Mantenimiento de Equipos</b>        | No se detalla un sistema robusto y centralizado para el IMLCF. Equipos obsoletos.                                                    | MINSA gestiona mantenimiento para una vasta cantidad de equipos biomédicos en su red.                                                                                                        |

**Fuente:** Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses

**Nota:** La comparación busca ilustrar el potencial de acceso a una red y a una capacidad de gestión mucho mayor, aunque se reconoce que no toda la infraestructura del MINSA es directamente utilizable sin adecuaciones.

Esta tabla evidencia el enorme potencial que la adscripción al MINSA representa para superar los déficits crónicos de infraestructura y equipamiento del IMLCF, al permitirle

acceder a una escala de recursos y una red de soporte que actualmente le son ajenos.

**b. Integración al Sistema Nacional de Salud: protocolos, estándares de calidad y desarrollo de personal**

La medicina forense, si bien sirve a la justicia, es una rama especializada de la medicina y las ciencias biológicas. Su integración al Sistema Nacional de Salud, bajo la rectoría del MINSA, permite alinear sus protocolos y estándares de calidad con los que rigen para el resto del sector salud, promoviendo una cultura de mejora continua y buenas prácticas. El MINSA tiene la responsabilidad de velar por la calidad de la atención sanitaria en el país, y esta experiencia puede ser invaluable para el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

El personal del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses, compuesto por médicos, biólogos, químicos, psicólogos, tecnólogos médicos y otros profesionales de la salud y ciencias, se beneficiaría enormemente de los programas de capacitación, desarrollo profesional continuo y certificación que ofrece o supervisa el MINSA. Esto incluye el acceso a programas de residentado médico en especialidades afines, becas, pasantías y la participación en redes académicas y científicas del sector salud. La reciente iniciativa para la certificación de peritos forenses en el Perú, con miras a alcanzar estándares internacionales, podría ser impulsada y consolidada con mayor facilidad dentro del marco del MINSA, que ya gestiona la certificación y recertificación de profesionales de la salud.

Asimismo, la gestión de la carrera del personal médico y científico forense podría armonizarse con las normativas y escalas del sector salud, ofreciendo mejores perspectivas de desarrollo profesional y reteniendo talento especializado, un problema recurrente en el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses

**c. Optimización de la asignación y ejecución presupuestal**

La gestión presupuestal es otro ámbito donde la adscripción al MINSA presenta ventajas claras. El Ministerio de Salud maneja anualmente presupuestos significativamente mayores que el Ministerio Público (PIA 2023 MINSA: S/ 24,940.2 millones vs. PIA 2023 MP: S/ 2,786.4 millones) y posee una vasta experiencia en la administración de partidas destinadas a rubros específicos del sector salud: adquisición de equipamiento biomédico de alta tecnología, compra de reactivos y material de laboratorio, mantenimiento de infraestructura sanitaria especializada, contratación y remuneración de personal de salud con diversos perfiles, etc.

Esta cultura organizacional y la pericia en la gestión de rubros presupuestarios de salud son cruciales. El Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses, con sus necesidades de laboratorios, morgues, equipos de análisis genético, toxicológico, entre otros, requiere una agilidad y especificidad en los procesos de adquisición y gasto que el MINSA está acostumbrado a manejar. Los problemas en la ejecución de proyectos de inversión del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses, señalados en el "Diagnóstico de Brechas del Sector Ministerio Público", podrían mitigarse bajo una administración con mayor experiencia en la gestión de proyectos de infraestructura y equipamiento de salud. La transferencia permitiría que el presupuesto del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses sea formulado, asignado y ejecutado dentro de una lógica de gestión sanitaria, optimizando el uso de los recursos y asegurando que las necesidades críticas del Instituto sean atendidas con la prioridad y la especificidad técnica que merecen.

23

**d. Potenciación de la investigación científica y formación especializada en ciencias forenses**

El Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses tiene entre sus fines estatutarios el desarrollo de actividades de investigación y la colaboración en la formación integral especializada. La adscripción al MINSA podría potenciar significativamente estas áreas. El MINSA, a través del Instituto Nacional de Salud (INS) y su vinculación con universidades y sociedades científicas, tiene un mandato más directo y robusto en la promoción de la investigación en salud y la formación de especialistas.

La colaboración con el Instituto Nacional de Salud abre nuevas líneas de investigación forense, acceso tecnologías avanzadas y participación en redes de investigación nacionales e internacionales. Los programas de residentado médico y otras especializaciones en ciencias de la salud, regulados o supervisados por el MINSA, podrían incorporar o fortalecer los componentes de medicina legal y ciencias forenses, asegurando una cantera de profesionales mejor preparados. Los convenios que el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses ya suscribe con universidades para fines de formación

Este impulso a la investigación y formación no solo elevaría el nivel científico de Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses, sino que también contribuiría a la generación de conocimiento forense adaptado a la realidad peruana, mejorando la calidad de las pericias.

### 3. Análisis comparado de modelos de gestión de institutos de medicina legal en Iberoamérica y otras latitudes

24

La organización de los servicios de medicina legal varía considerablemente entre países, reflejando diferentes tradiciones jurídicas, estructuras estatales y prioridades políticas. No existe un modelo único universalmente superior; sin embargo, el análisis comparado ofrece lecciones valiosas y permite contextualizar la propuesta de transferir el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses al Ministerio de Salud.

- a) **Dependencia del Ministerio Público/Fiscalía:** En Colombia, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses está adscrito a la Fiscalía General de la Nación. La ventaja teórica es una alineación directa con las necesidades de la investigación penal. No obstante, como se ha visto en el caso peruano y se puede inferir de los desafíos de gestión de recursos especializados, esta dependencia puede subordinar las necesidades científicas y de infraestructura del instituto a las prioridades de la persecución penal.
- b) **Dependencia del Ministerio de Justicia:** Varios países europeos, como España y Chile, tienen sus institutos de medicina legal bajo la tutela del Ministerio de Justicia. Este modelo enfatiza el rol de la medicina legal como

auxiliar de toda la administración de justicia (no solo fiscales, sino también jueces). La financiación y gestión pueden ser más centralizadas, pero aún pueden surgir desafíos si el Ministerio de Justicia no tiene la pericia específica en gestión sanitaria o científica.

- c) **Dependencia del Poder Judicial:** En Costa Rica, el Departamento de Medicina Legal es parte del Organismo de Investigación Judicial, que a su vez depende del Poder Judicial. Este modelo busca asegurar la independencia de las pericias respecto al órgano de acusación, pero puede enfrentar limitaciones si el Poder Judicial no cuenta con la estructura para gestionar una entidad científica compleja.
- d) **Dependencia del Ministerio de Salud o integración con el Sistema de Salud:** Aunque menos común como dependencia orgánica principal para todo el instituto, la colaboración estrecha o la integración de ciertas funciones con el sistema de salud es una tendencia creciente. En Francia, por ejemplo, las Unidades Médico-Judiciales para la atención a víctimas vivas y los Instituts Médico-Légaux (IML) para tanatología suelen estar integrados funcional y físicamente en los hospitales universitarios (Centres Hospitaliers Universitaires - CHU). El financiamiento proviene en parte del Ministerio de Justicia (por los actos requeridos judicialmente) y en parte del sistema de salud (por la infraestructura y personal hospitalario). Este modelo permite un uso eficiente de la infraestructura sanitaria, el acceso a especialistas y tecnologías médicas, y una fuerte vinculación con la docencia e investigación médica. De otro lado, en Portugal, el Instituto Nacional de Medicina Legal e Ciências Forenses, está bajo la tutela del Ministerio de Justicia, pero con naturaleza de laboratorio del Estado y con énfasis en la coordinación con entidades de salud.
- e) **Modelos mixtos o autónomos con fuerte coordinación:** Algunos sistemas buscan la autonomía técnica y científica del instituto, con financiamiento estatal, pero con mecanismos robustos de coordinación con todos los actores del sistema de justicia y salud.

La propuesta de transferir el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses al MINSA no busca replicar exactamente un modelo extranjero, sino responder a la crisis específica y a las potencialidades del contexto nacional. El modelo francés de integración hospitalaria, aunque no se propone una fusión total, ofrece una visión de cómo la infraestructura y los recursos del sistema de salud pueden potenciar la medicina legal. La clave para el Perú es encontrar un equilibrio donde el MINSA provea el soporte administrativo, financiero y de infraestructura que el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses necesita desesperadamente, mientras se garantiza su autonomía científica y una coordinación funcional impecable con el Ministerio Público, el Poder Judicial y la Policía. La experiencia internacional sugiere que la adscripción de un Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses es una decisión de política pública que debe considerar las fortalezas y debilidades de los sectores involucrados. En el Perú, la evidencia apunta a que el sector salud posee capacidades (infraestructura, gestión de personal de salud, investigación biomédica) que podrían ser vitales para la recuperación y modernización.

**Tabla 4: Modelos de dependencia ministerial de institutos de medicina legal: experiencias en países seleccionados**

26

| País                 | Nombre del Instituto (o equivalente)                    | Dependencia Ministerial Principal | Características Notables / Ventajas / Desventajas Observadas                                                          |
|----------------------|---------------------------------------------------------|-----------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Perú (actual)</b> | Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses (IMLCF) | Ministerio Público (Fiscalía)     | Adscripción transitoria prolongada. Graves brechas de infraestructura, equipamiento y personal. Crisis institucional. |
| <b>Colombia</b>      | Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias         | Fiscalía General de la Nación     | Fuerte alineación con la investigación penal. Produce informes estadísticos detallados (Forensis).                    |

|                   |                                                                                                                          |                                                                                |                                                                                                                                                                                     |
|-------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                   | Forenses (INMLCF)                                                                                                        |                                                                                | Desafíos en recursos y cobertura pueden persistir.                                                                                                                                  |
| <b>Chile</b>      | Servicio Médico Legal (SML)                                                                                              | Ministerio de Justicia y Derechos Humanos                                      | Énfasis en el auxilio a la administración de justicia en general. Colaboración con universidades y sector salud (e.g., convenio con U. de Chile para infraestructura hospitalaria). |
| <b>Costa Rica</b> | Departamento de Medicina Legal                                                                                           | Organismo de Investigación Judicial (Poder Judicial)                           | Búsqueda de independencia pericial respecto al órgano acusador. Integrado dentro de la estructura de investigación judicial.                                                        |
| <b>España</b>     | Institutos de Medicina Legal y Ciencias Forenses (IMLCF) / Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses (INTCF) | Ministerio de Justicia (o Comunidades Autónomas con competencias transferidas) | Organización y supervisión por Justicia. Colaboración con el sistema de salud para la recogida de muestras (e.g., en casos de violencia sexual).                                    |
| <b>Portugal</b>   | Instituto Nacional de Medicina Legal e Ciências                                                                          | Ministerio de Justicia (superintendencia y tutela)                             | Organismo central con estatuto de laboratorio del Estado. Coordinación con el sistema de salud.                                                                                     |

|                |                                                                                 |                                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                                         |
|----------------|---------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                | Forenses, I.P.<br>(INMLCF)                                                      |                                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                                         |
| <b>Francia</b> | Instituts<br>Médico-Légaux<br>(IML) y Unités<br>Médico-<br>Judiciaires<br>(UMJ) | Funcionalmen<br>te integrados<br>en Hospitales<br>(Centres<br>Hospitaliers<br>Universitaires<br>-<br>CHU).<br>Financiamient<br>o mixto<br>(Justicia y<br>Salud). | Aprovechamiento de<br>infraestructura y personal<br>hospitalario. Fuerte vínculo<br>con docencia e investigación<br>médica. Coordinación con<br>autoridades judiciales. |

**Fuente:** Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses

Este análisis comparado muestra que no hay una fórmula única. La propuesta para el Perú se fundamenta en la necesidad crítica de aprovechar las capacidades del MINSA para resolver una crisis que el modelo actual no ha podido superar, aprendiendo de las sinergias observadas en modelos como el francés, sin perder de vista la necesaria autonomía y coordinación con el sistema de justicia.

28

#### **4. Impacto y viabilidad de la propuesta**

##### **a) Impacto en la eficiencia del gasto público y la calidad del servicio pericial**

La transferencia del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses al MINSA tiene el potencial de generar un impacto positivo significativo en la eficiencia del gasto público y, consecuentemente, en la calidad del servicio pericial. Actualmente, el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses opera con una estructura de gestión y soporte que, aunque adscrita al Ministerio Público, debe desarrollar capacidades paralelas a las que ya existen, mucho más robustas y especializadas, en el sector salud. Esto puede generar duplicidades, falta de economías de escala y mayores costos unitarios en la adquisición de bienes y servicios altamente especializados (equipos biomédicos, reactivos, mantenimiento de infraestructura sanitaria).

Con la integración administrativamente al MINSA, el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses se beneficia de:

- **Sistemas de adquisición centralizados y especializados:** El MINSA cuenta con mecanismos y experiencia en la compra de grandes volúmenes de equipamiento médico, insumos y medicamentos, lo que podría traducirse en mejores precios y condiciones para el IMLCF.
- **Redes de mantenimiento y logística:** El acceso a las redes de mantenimiento de equipos biomédicos y a los sistemas logísticos del MINSA podría reducir costos operativos y tiempos de inactividad de equipos críticos.
- **Aprovechamiento de infraestructura existente:** Como se detalló, la posibilidad de utilizar o adecuar espacios en la red de establecimientos del MINSA puede ser más costo-efectiva que la construcción de una infraestructura forense completamente nueva y paralela.
- **Gestión de personal de salud:** El MINSA tiene experiencia en la gestión de la carrera, remuneraciones y capacitación del personal de salud, lo que podría optimizar la administración de los recursos humanos del IMLCF.

29

Esta optimización de recursos no implica necesariamente una reducción del presupuesto asignado a la medicina legal, sino una utilización más eficiente y estratégica del mismo, enfocada en cerrar las brechas de calidad y oportunidad. Se proyecta que, con una mejor gestión de los recursos y el acceso a la capacidad instalada del MINSA, se logrará una mejora sustancial en la calidad intrínseca de las pericias (por mejores equipos, insumos y personal capacitado), en su oportunidad (reducción de tiempos de espera y emisión de dictámenes) y en su confiabilidad, lo cual es esencial para la administración de justicia.

## 2. Beneficios para el sistema de justicia, la lucha contra la criminalidad y la atención a víctimas

En última instancia, el fortalecimiento del el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses a través de su transferencia al MINSA redundará en beneficios directos y tangibles para el sistema de administración de justicia, la eficacia de la lucha contra la criminalidad y la calidad de la atención a las víctimas. Un el Instituto de Medicina

Legal y Ciencias Forenses moderno, eficiente y científicamente sólido es una herramienta indispensable para fiscales, jueces y la Policía Nacional del Perú. En ese sentido, los beneficios incluyen:

- **Investigaciones penales más sólidas y objetivas:** Pericias de alta calidad científica, realizadas con tecnología adecuada y por personal competente, proporcionan pruebas más robustas y confiables, fundamentales para el esclarecimiento de los hechos y la determinación de responsabilidades.
- **Procesos judiciales más céleres y justos:** La emisión oportuna de los dictámenes periciales es crucial para evitar dilaciones indebidas en los procesos judiciales. Una justicia que tarda no es justicia. La mejora en los tiempos de respuesta del el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses contribuirá a la celeridad procesal y al respeto del derecho a ser juzgado en un plazo razonable.
- **Reducción de la impunidad:** Al proveer pruebas científicas contundentes, un el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses fortalecido dificulta la impunidad de los delitos, contribuyendo a una respuesta más eficaz del Estado frente a la criminalidad y aumentando la confianza ciudadana en el sistema de justicia.
- **Mejora en la atención integral a víctimas:** Una atención pericial oportuna, respetuosa y realizada bajo estándares de calidad es fundamental para las víctimas, especialmente en casos de violencia sexual, violencia de género y maltrato. Un el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses con mejores recursos podrá ofrecer un entorno más adecuado y personal suficiente para atender la alta demanda, evitando la revictimización y contribuyendo a su proceso de recuperación y acceso a la justicia.

30

Por los fundamentos expuestos, la materialización de la presente iniciativa legislativa constituye un paso trascendental hacia la modernización de la medicina legal y el fortalecimiento de nuestro sistema de administración de justicia, en beneficio de toda la ciudadanía.

#### **Efecto de la vigencia de la norma sobre la legislación nacional**

La presente iniciativa legislativa está formulada dentro del marco constitucional y legal, y, genera un cambio estructural en la adscripción institucional, pues, implica una reorganización normativa, que requerirá la modificación o derogación parcial de normas orgánicas previas que establecían su adscripción al Ministerio Público, así como, el traspaso de competencias administrativas y presupuestales del Ministerio Público al MINSA, lo cual supone un reordenamiento legal en el ámbito de la administración pública (conforme a la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y la Ley de Gestión Presupuestaria).

### **Análisis costo beneficio**

El costo beneficio se resume en el siguiente cuadro:

| <b>Beneficios</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | <b>Costos</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Promueve investigaciones penales más sólidas y objetivas.</i></li> <li>- <i>Fortalece la lucha contra la criminalidad y reducción de la impunidad.</i></li> <li>- <i>Mejora en la atención integral a víctimas</i></li> <li>- <i>Fortalece la capacidad del Estado para impartir justicia, proteger los derechos de sus ciudadanos y combatir eficazmente la delincuencia.</i></li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>No genera costos económicos extras al erario nacional, pues el traslado de hará con cargo de los pliegos presupuestarios de las entidades involucradas.</i></li> <li>- <i>Modificación de reglamentos internos del Ministerio de Salud y del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses.</i></li> </ul> |

31

### **Vinculación con el acuerdo nacional**

La presente iniciativa legislativa se encuentra enmarcada en las siguientes políticas de estado: Gobierno en función de objetivos con planeamiento estratégico, prospectiva nacional y procedimientos transparentes (Política 5); Afirmación de un Estado eficiente y transparente (Política 24); y, Plena vigencia de la Constitución y de los Derechos Humanos y acceso a la justicia e independencia Judicial (Política 28).