

OBSERVATORIO CIUDADANO DEL SISTEMA DE JUSTICIA: ARRAIGO, MEDIDAS CAUTELARES Y EJECUCIÓN PENAL



El uso del arraigo a nivel federal, en el estado de Nuevo León y el Distrito Federal: Análisis de constitucionalidad, legislación y práctica

OBSERVATORIO CIUDADANO DEL SISTEMA DE JUSTICIA: ARRAIGO, MEDIDAS CAUTELARES Y EJECUCIÓN PENAL

EL USO DEL ARRAIGO A NIVEL FEDERAL, EN EL ESTADO
DE NUEVO LEÓN Y EL DISTRITO FEDERAL: ANÁLISIS DE
CONSTITUCIONALIDAD, LEGISLACIÓN Y PRÁCTICA



La colección de libros *Observatorio Ciudadano del Sistema de Justicia: Arraigo, Medidas Cautelares y Ejecución Penal* consta de tres tomos:

- Ejecución penal en los estados de Oaxaca y Yucatán
- Impacto de la reforma penal en las medidas cautelares en Chihuahua y Estado de México
- El uso del arraigo a nivel federal, en el estado de Nuevo León y el Distrito Federal: Análisis de constitucionalidad, legislación y práctica

Los diversos procesos de esta experiencia fueron auspiciados por la Fundación MacArthur –que iniciaron desde junio 2013 en la ciudad de México–. Se busca supervisar y promover la adecuada implementación de la reforma del sistema de justicia penal; realizar funciones de monitoreo, investigación, análisis, observación *in situ* y evaluar cualitativa y cuantitativamente; además, emitir análisis periódicos que permitirán a los operadores institucionales y al público, identificar problemas estructurales, retrocesos, avances y recomendaciones sobre dicha implementación. Sus ejes temáticos son defensa legal adecuada, arraigo, medidas cautelares y ejecución de sanciones. Este Observatorio está conformado por: Asistencia Legal por los Derechos Humanos, A.C., (AsiLegal), Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, A.C., (CMDPDH) y el Instituto de Justicia Procesal Penal A.C., (IJP).

TEXTO

José Antonio Guevara Bermúdez ©

Lucia Guadalupe Chávez Vargas ©

Alejandra Leyva Hernández ©

EDITOR

Dr. José Antonio Guevara Bermúdez

Director Ejecutivo, Comisión Mexicana de Defensa
y Promoción de los Derechos Humanos, A.C.

FOTOGRAFÍA DE PORTADA

Saúl López/ Cuartoscuro.com

FOTOGRAFÍAS DE INTERIORES

Luis María Barranco

ILUSTRACIÓN DE INTERIORES

Mariana Gurrola

Enero, 2015

Derechos Reservados | All rights reserved

Impreso en México | Printed in Mexico

El texto se puede consultar y descargar en:

<http://cmdpdh.org/wp-content/uploads/2015/02/arraigo-a-nivel-federal-en-nuevo-leon-y-df.pdf>

Se autoriza la reproducción total o parcial de la presente publicación siempre y cuando se cite la fuente.

OBSERVATORIO CIUDADANO
DEL SISTEMA DE JUSTICIA:
ARRAIGO, MEDIDAS CAUTELARES
Y EJECUCIÓN PENAL

EL USO DEL ARRAIGO A NIVEL FEDERAL, EN EL ESTADO
DE NUEVO LEÓN Y EL DISTRITO FEDERAL: ANÁLISIS DE
CONSTITUCIONALIDAD, LEGISLACIÓN Y PRÁCTICA

ÍNDICE

1. METODOLOGÍA Y MARCO TEÓRICO.....	11
1.1. Métodos empleados	12
1.2. Marco teórico	12
2. LEGISLACIÓN EN MATERIA DE ARRAIGO	
2.1. Antecedentes de la figura	17
2.2. Legislación federal	19
2.3. Legislación del estado de Nuevo León	25
2.4. Legislación en el Distrito Federal	30
3. EL ARRAIGO EN CIFRAS	
3.1. Disponibilidad de información	37
3.2. Análisis de los datos obtenidos	
3.2.1. Arraigo a nivel federal	39
3.2.2. El arraigo en el estado de Nuevo León	45
3.2.3. El arraigo y la detención con control judicial en el Distrito Federal	49
4. LA INCOMPATIBILIDAD DE LA FIGURA DEL ARRAIGO DESDE EL DERECHO DE LOS DERECHOS HUMANOS	57
4.1. Legalidad de la medida	64
4.2. Idoneidad de la medida	67
4.3. La necesidad, proporcionalidad y razonabilidad de la medida.....	68
4.4. El arraigo bajo la óptica de los mecanismos nacionales e internacionales de protección de derechos humanos	70
5. CONCLUSIONES.....	77
6. RECOMENDACIONES.....	83
7. BIBLIOGRAFÍA	85





Naciones Unidas



**Convención contra la Tortura
y Otros Tratos o Penas Crueles,
Inhumanos o Degradantes**

Distr. ge
VI de div

Original

A punto de ser...

El presente documento...



1. METODOLOGÍA Y MARCO TEÓRICO

El arraigo y la detención con control judicial son medidas privativas de la libertad empleadas en una investigación penal para obtener información de una persona sin que ésta se encuentre acusada de algún delito; es decir, mantienen a una persona privada de libertad, por un periodo prolongado, mientras se investiga y decide su situación legal.

El arraigo y la detención con control judicial afectan derechos humanos, además, son contrarios a los principios del sistema penal acusatorio, puesto que se vulnera la presunción de inocencia. La finalidad del arraigo es detener a la persona a fin de investigarla por un delito, sin que la autoridad responsable de la investigación cuente con elementos suficientes para presuponer la responsabilidad, ni la relación que ésta pueda tener con el crimen que se busca esclarecer.

El presente estudio tiene como objetivo demostrar que el arraigo es una medida cautelar dentro del proceso penal (inquisitorio o acusatorio), violatoria de derechos humanos; además, en la aplicación de la figura, se han cometido excesos por parte de los Ministerios Públicos y los Jueces. En el presente estudio se analizará la regulación y utilización del arraigo a nivel federal, particularmente en los estados de Nuevo León y el Distrito Federal. Se decidió seleccionar el análisis de la aplicación de la figura a nivel federal debido a que es abiertamente contraria a las obligaciones internacionales del Estado Mexicano; además, por las amplias discusiones de los mecanismos internacionales de derechos humanos sobre la forma en que ésta contraviene a los mismos.

Se eligió al estado de Nuevo León porque, pese a que reformaron su proceso penal por uno de corte acusatorio, aún continúa su aplicación. Además, dicho estado sobresale respecto a otros de la República, por el alto número de solicitudes de Ministerios Públicos, así como de órdenes de arraigo otorgadas por el poder judicial local.

Por otro lado, la selección del Distrito Federal fue debido a las particularidades que representa la figura, al ser, supuestamente, eliminada de la legislación y sustituida por la detención con control judicial.

En este estudio desarrollaremos los antecedentes, el marco teórico y normativo de la figura del arraigo y de la detención con control judicial.

1.1 Métodos empleados

Para demostrar que el arraigo es una figura violatoria de derechos humanos, en el presente estudio realizaremos un análisis jurídico desde la perspectiva del derecho mexicano, incluido el internacional.

Igualmente, se utilizará evidencia estadística obtenida de fuentes oficiales gubernamentales y de los organismos públicos autónomos. La información se requirió a través de los portales de internet de acceso a la información pública, misma que posteriormente fue sistematizada; se generaron variables y cruces de datos para comprobar las hipótesis planteadas.

1.2. Marco teórico

A continuación se expondrán los antecedentes del arraigo desde el año 2002, hasta la actualidad, cuando se ha convertido en una figura constitucional en el ámbito federal desde 2008. Junto a ello, se analizarán las afectaciones a derechos humanos que la figura propicia y, por lo tanto, ponen en mayor riesgo al gobernado de ser víctima del abuso del poder.





2. LEGISLACIÓN EN MATERIA DE ARRAIGO

2.1. Antecedentes de la figura

A continuación se expondrá la legislación en materia de arraigo a nivel federal, así como para los estados que se estudian, Nuevo León y el Distrito Federal. En este apartado se analizarán la Constitución, los tratados internacionales de los cuales México es parte, y la interpretación válida de los mismos, la legislación en materia de delincuencia organizada y los códigos de procedimientos penales.

En México, el 27 de diciembre de 1983 se introdujo la figura del arraigo domiciliario en el artículo 133 bis del Código Federal de Procesos Penales como una medida precautoria que funcionaría a petición del Ministerio Público ante un Juez. La medida tenía como finalidad que la persona señalada como probable responsable de la comisión de un delito no se sustrajera de la acción de la justicia.

Ante ello, en el año 1999 la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) estableció jurisprudencia, puesto que el mencionado artículo tenía como consecuencia la afectación y restricción no válida de la libertad personal y, por tanto, era inconstitucional¹. Es relevante esta mención para visibilizar que la SCJN se había pronunciado por la incompatibilidad del arraigo –en este caso del arraigo domiciliario– con el derecho a la libertad personal.

El análisis de la SCJN –al resolver una contradicción de tesis– consideró que la orden de arraigo domiciliario prevista por el artículo 133 bis del Código Federal de Procedimientos Penales, donde obliga a la persona a permanecer en un domicilio bajo la vigilancia de la autoridad investigadora y persecutora, “trae como consecuencia la inmovilidad de su persona en un inmueble, por tanto, es un acto que afecta y restringe la libertad personal que puede ser susceptible de suspensión en términos de la ley de amparo”².

¹Véase: Registro No. 192 829. ARRAIGO DOMICILIARIO, ORDEN DE. AFECTA LA LIBERTAD PERSONAL. Localización: [J]; 9a. Época; 1a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; Tomo x, noviembre de 1999; Pág. 55. 1a./J. 78/99 y Registro No. 6013. CONTRADICCIÓN DE TESIS 3/99. ENTRE LAS SUSTENTADAS, POR UNA PARTE, POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS CUARTO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO Y PRIMERO DEL DÉCIMO OCTAVO CIRCUITO Y, POR OTRA, POR EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO. Localización: [J]; 9a. Época; 1a. Sala. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo x, Noviembre de 1999. Pág. 55.

²Véase: Registro No. 192 829. ARRAIGO DOMICILIARIO, ORDEN DE. AFECTA LA LIBERTAD PERSONAL.

Igualmente, en el año 2006 –con motivo de la acción de inconstitucionalidad 20/2003– la SCJN se refirió al artículo 122 bis del Código de Procedimientos Penales de Chihuahua, en el que se regulaba la figura del arraigo y estableció que éste afectaba el derecho a la libertad personal, a la vez que el derecho a defenderse del acto de autoridad que le priva de libertad:

[N]o obstante que la averiguación todavía no arroja datos que conduzcan a establecer que en el ilícito tenga probable responsabilidad penal una persona, se ordena la privación de su libertad personal hasta por un plazo de 30 días, sin que al efecto se justifique tal detención con un auto de formal prisión en el que se le den a conocer los pormenores del delito que se le imputa, ni la oportunidad de ofrecer pruebas para deslindar su responsabilidad³.

La SCJN, estimó también que la privación de la libertad se debe prever en plazos breves, incluso en horas, y bajo ciertos requisitos, para que la persona gobernada sea puesta a disposición de un Juez que determine su situación jurídica⁴.

³Véase: SCJN Registro No. 176 030. ARRAIGO PENAL. EL ARTÍCULO 122 BIS DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES DEL ESTADO DE CHIHUAHUA QUE LO ESTABLECE, VIOLA LA GARANTÍA DE LIBERTAD PERSONAL QUE CONSAGRAN LOS ARTÍCULOS 16, 18, 19, 20 Y 21 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. Localización: [TA]; 9a. Época; Pleno; s.J.F. y su Gaceta; Tomo XXIII, febrero de 2006; Pág. 1170. y Registro No. 176 029. ARRAIGO PENAL. EL ARTÍCULO 122 BIS DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES DEL ESTADO DE CHIHUAHUA QUE LO ESTABLECE, VIOLA LA LIBERTAD DE TRÁNSITO CONSAGRADA EN EL ARTÍCULO 11 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Localización: [TA]; 9a. Época; Pleno; s.J.F. y su Gaceta; Tomo XXIII, febrero de 2006; Pág. 1171.

⁴SCJN Registro No. 176 030. ARRAIGO PENAL. EL ARTÍCULO 122 BIS DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES DEL ESTADO DE CHIHUAHUA QUE LO ESTABLECE, VIOLA LA GARANTÍA DE LIBERTAD PERSONAL QUE CONSAGRAN LOS ARTÍCULOS 16, 18, 19, 20 Y 21 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. Y REGISTRO NO. 176 029. ARRAIGO PENAL. EL ARTÍCULO 122 BIS DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES DEL ESTADO DE CHIHUAHUA QUE LO ESTABLECE, VIOLA LA LIBERTAD DE TRÁNSITO CONSAGRADA EN EL ARTÍCULO 11 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

2.2. Legislación federal

En junio de 2008 entró en vigor en México la “Reforma Constitucional de Seguridad y Justicia”⁵, con ella, los dos sistemas podrán estar vigentes por un periodo máximo de ocho años (hasta el 2016), de manera que la reforma pueda implementarse de forma efectiva.

En materia de justicia, se reconocieron diversos derechos de víctimas e imputados; se crearon nuevas figuras procesales como el Juez de Control y se modificaron las atribuciones de las autoridades que participan en el proceso para hacerlas coincidentes con los derechos humanos. En materia de seguridad, con la reforma se fortaleció el Sistema Nacional de Seguridad Pública, se definió la delincuencia organizada y se recrudescen las normas que tienen que ver con su combate.

Con la reforma se elevó a rango constitucional el arraigo en el ámbito federal regulado por el Artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante CPEUM), únicamente para casos de delincuencia organizada y por plazo de 40 días prorrogables, sin que exceda de 80 días. El Artículo 16 en sus párrafos octavo y noveno refiere lo siguiente:

[...]

La autoridad judicial, a petición del Ministerio Público y tratándose de delitos de delincuencia organizada, podrá decretar el arraigo de una persona, con las modalidades de lugar y tiempo que la ley señale, sin que pueda exceder de cuarenta días, siempre que sea necesario para el éxito de la investigación, la protección de personas o bienes jurídicos, o cuando exista riesgo fundado de que el inculpado se sustraiga a la acción de la justicia. Este plazo podrá prorrogarse, siempre y cuando el Ministerio Público acredite que subsisten las causas que le dieron origen. En todo caso, la duración total del arraigo no podrá exceder los ochenta días.

Por delincuencia organizada se entiende una organización de tres o más personas, para cometer delitos en forma permanente o reiterada, en los términos de la ley de la materia.

[...]⁶.

⁵ Cámara de Diputados y Cámara de Senadores. Reforma Constitucional de Seguridad y Justicia. Guía de consulta ¿En qué consiste la reforma? Texto constitucional comparado, antes y después de la reforma. S/E. Disponible en: <http://www.setec.gob.mx/work/models/SETEC/Resource/66/1/images/guia%5B1%5D.pdf>

⁶ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Constitución publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917. Artículo 16, párrs. octavo y noveno.

Así, la Constitución establece:

- La facultad de la autoridad judicial para que a petición del Ministerio Público decrete el arraigo;
- sólo prevé el supuesto de delitos de **delincuencia organizada** y define ésta;
- la ley secundaria regulará las modalidades de lugar y tiempo;
- **el arraigo se puede extender hasta los cuarenta días, y podrán ser prorrogables a ochenta días;**
- para la ampliación del plazo en la medida deberá acreditar que subsisten las causas que le dieron origen;
- para que se pueda decretar el arraigo, el Ministerio Público deberá acreditar que la medida **es necesaria** para el éxito de la investigación, la protección de personas o bienes jurídicos, o cuando exista riesgo fundado de que el inculgado se sustraiga a la acción de la justicia.

Como se mencionó anteriormente, la figura del arraigo sólo puede aplicarse para delitos de delincuencia organizada. Definimos lo que la Constitución establece en los términos de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada⁷ (LFCDO), la cual precisa, en su artículo 2, que únicamente los delitos que se sancionarán y que serán considerados como de delincuencia organizada, son:

- Terrorismo y terrorismo internacional;
- contra la salud;
- falsificación o alteración de moneda;
- en materia de hidrocarburos;
- operaciones con recursos de procedencia ilícita;
- acopio y tráfico de armas;
- tráfico de indocumentados;
- tráfico de órganos;
- corrupción de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho, o de personas que no tienen capacidad para resistirlo;
- pornografía de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho, o de personas que no tienen capacidad para resistirlo;
- turismo sexual en contra de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tiene capacidad para resistirlo;

⁷ Ley General contra la Delincuencia Organizada. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de noviembre de 1996. Reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 11 de mayo de 2004, 21 de diciembre de 2004, 27 de marzo de 2007, 28 de junio de 2007, 27 de noviembre de 2007, 23 de enero de 2009, 30 de noviembre de 2010, 25 de mayo de 2011, 24 de octubre de 2011, 15 de noviembre de 2011 y la última reforma publicada el 14 de marzo de 2014.

- lenocinio de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo;
- tráfico de menores o personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho;
- robo de vehículos;
- delitos en materia de trata de personas;
- los que tienen que ver con la materia de secuestros⁸.

Con relación al arraigo, la LFCDO establece lo siguiente:

El Juez podrá dictar el arraigo, a solicitud del Ministerio Público de la Federación, **en los casos previstos en el artículo 2º de esta Ley** y con las modalidades de lugar, tiempo, forma y medios de realización señalados en la solicitud, siempre que sea necesario para el éxito de la investigación, para la protección de personas, de bienes jurídicos o cuando exista riesgo fundado de que el inculpado se sustraiga a la acción de la justicia, sin que esta medida pueda exceder de cuarenta días y se realice con la vigilancia de la autoridad, la que ejercerá el Ministerio Público de la Federación y la Policía que se encuentre bajo su conducción y mando inmediato en la investigación.

La duración del arraigo podrá prolongarse siempre y cuando el Ministerio Público acredite que subsisten las causas que le dieron origen, sin que la duración total de esta medida precautoria exceda de ochenta días⁹. [El énfasis, está hecho fuera del texto original].

Es decir, el arraigo solamente podrá dictarse por los delitos arriba señalados. El procedimiento para el arraigo es el siguiente: (i) el Ministerio Público Federal lo solicita a un Juez federal¹⁰; (ii) el Ministerio Público Federal estará obligado a probar que el arraigo es necesario “para el éxito de la investigación, para la protección de personas, de bienes jurídicos o cuando exista riesgo fundado de que el inculpado se sustraiga a la acción de la justicia [...]”; (iii) la solicitud deberá estar dirigida a un Juez y éste lo otorga; (iv) la persona arraigada queda bajo cuidado del Ministerio Público Federal y la Policía Ministerial.

El uso del arraigo entonces, parte de la presunción de la comisión de un delito, no de la presunción de inocencia de una persona. Se arraiga a una persona

⁸ Ley General contra la Delincuencia Organizada. Artículo 2.

⁹ Ley General contra la Delincuencia Organizada. Artículo 12.

¹⁰ Los estados no están facultados para emitir una solicitud (Ministerio Público) o en su caso una orden de arraigo (Poder Judicial del Estado). Véase apartado 4.1 “Legalidad de la medida”.

para poder investigarla, no se arraiga a la persona una vez que las investigaciones previas ofrecen suficientes elementos para que proceda su privación de libertad; es decir, la probable responsabilidad de la persona que sería detenida y la existencia del cuerpo del delito.

A ese régimen de excepción, la doctrina penal le ha nombrado “derecho penal del enemigo”. Ese derecho especial –como su nombre lo indica– se dirige a una persona que se considera enemigo del Estado¹¹ y se ha explicado como la constitución de un orden político criminal caracterizado por la restricción o anulación de principios¹²; está asociado a fenómenos sociales –terrorismo, tráfico ilícito de drogas–, que se consideran actividades delictivas graves que ponen en cuestión la existencia misma de la sociedad¹³.

En tal sentido, al mencionar la reforma penal, se hablaría de un derecho penal “con garantías para las personas y sin garantías para las no-personas”¹⁴ éstas últimas son las consideradas sospechosas de algún delito establecido en el artículo 2 de la LGDO. Es así que Cancio Meliá incluso habla de una contradicción en los términos al referir que “Derecho penal del ciudadano” es un pleonismo, “Derecho penal del enemigo”, una contradicción en los términos¹⁵.

El derecho penal del enemigo se configura como una tendencia en la evolución actual del Derecho penal material y del Derecho penal procesal, “en su conjunto, hacen aparecer en el horizonte político-criminal los rasgos de un ‘Derecho

¹¹ Derecho cuya tendencia se contrapone al Derecho penal ordinario, garantista, liberal, de la persona o del ciudadano ya que no considera al ciudadano delincuente como tal, sino como enemigo no ciudadano, es decir, sin derecho a la categoría como persona. En consecuencia esta tendencia “Derecho Penal del Enemigo”, no pretende dar a la persona que delinque la oportunidad de enmienda, de resarcir el daño que ocasionó con su acción, teniendo como consecuencia el no tener el derecho a los principios garantistas penales. [Alma Rosa Bahena Villalobos, *Retrocesos del Sistema de Justicia Penal en México*. ius. Revista Jurídica. Universidad Latina de América. Número 41. Sin año de publicación. Disponible en: http://www.unla.mx/iusunla41/reflexion/RETROCESOS%20DEL%20SISTEMA%20DE%20JUSTICIA%20PENAL%20EN%20MEXICO.htm#_ftn1]

Claus Roxin menciona por primera vez el derecho penal del enemigo como un derecho penal de autor y no de hecho es decir, un derecho especial de riesgo. Al hablar del derecho penal de hecho y del derecho penal de autor, afirma que “lo que hace culpable aquí al autor no es ya que haya cometido un hecho, sino sólo el que el autor sea “tal”, se convierte en objeto de la censura legal”. Roxin, Claus, *Derecho penal*. Parte general. Tomo i. Civitas. 2da edición. Madrid, 1997. Pág. 177.

¹² Alcocer Povis, Eduardo, *El derecho penal del enemigo ¿Realización de una opción político criminal o de una criminal política de Estado?*. Instituto de Ciencia Procesal Penal. Perú, 2004. Pág. 11. Disponible en: <http://www.incipp.org.pe/media/uploads/documentos/derechopenaldelenemigoalcocer.pdf>

¹³ Alcocer Povis, Eduardo, *El derecho penal del enemigo ¿Realización de una opción político criminal o de una criminal política de Estado?*, Pág. 11.

¹⁴ *Ibid.* Pág. 11.

¹⁵ Cancio Meliá, Manuel. *De nuevo: ¿Derecho Penal del Enemigo?*. Madrid, 2004. Pág. 3. [El trabajo forma parte de los proyectos de investigación “El nuevo sistema de sanciones penales” (MEC, SEJ 2004-7025/JURI; investigador principal: A. Jorge Barreiro); y *Democracia y Seguridad: transformaciones de la política criminal*, Comunidad de Madrid-UAM/2006; investigador responsable: M. Cancio Meliá)]. Disponible en: http://perso.unifr.ch/derechopenal/assets/files/articulos/a_20080526_26.pdf

penal de la puesta en riesgo¹⁶. Se trata de un derecho penal que es contrario con los dictados del Estado Democrático de Derecho cuyo fin principal es "la protección de los **derechos esenciales del hombre** y la creación de circunstancias que le permitan progresar espiritual y materialmente y alcanzar la felicidad"¹⁷. [El énfasis está hecho fuera del texto original].

De tal manera, con el arraigo se estableció un régimen que, en limitación de las garantías procesales así como de la libertad de la persona detenida, supuestamente garantizaría la efectividad de las investigaciones en el combate contra la delincuencia organizada.

Por otro lado, es relevante mencionar, que el 5 de marzo de 2014 se publicó el Código Nacional de Procedimientos Penales (CNPP) cuya observancia es general en toda la República mexicana¹⁸. El ordenamiento tiene como fin avanzar en la implementación del sistema acusatorio en México.

A pesar de que en el CNPP no está expresamente regulada la figura del arraigo, dicho código reconoce que otras leyes pueden incluir restricciones a la libertad personal, y deja la puerta abierta para que otras leyes especiales puedan regularlo, como actualmente sucede con la LFCDO¹⁹. El CNPP en su artículo 19 reconoce el derecho a la libertad personal:

ARTÍCULO 19. Derecho al respeto a la libertad personal

Toda persona tiene derecho a que se respete su libertad personal, por lo que nadie podrá ser privado de la misma, sino en virtud de mandamiento dictado por la autoridad judicial o de conformidad con las demás causas y condiciones que autorizan la Constitución y este Código.

La autoridad judicial sólo podrá autorizar como medidas cautelares o providencias precautorias restrictivas de la libertad, las que estén establecidas en este Código y en las leyes especiales. La prisión preventiva será de carácter excepcional y su aplicación se regirá en los términos previstos en este Código.

Además, el CNPP establece como medidas cautelares el sometimiento al cuidado o vigilancia de una persona o entidad o, lo más delicado, el internamiento a una institución determinada:

¹⁶ *Ibid.* Pág. 5.

¹⁷ Corte IDH, *La Expresión "Leyes" en el Artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos*. Opinión Consultiva oc-6/86 del 9 de mayo de 1986. Serie A No. 6. Párr. 29.

¹⁸ Código Nacional de Procedimientos Penales. México. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de marzo de 2014. Artículo 1°.

¹⁹ Código Nacional de Procedimientos Penales. Artículo 19.

Artículo 155. Tipos de medidas cautelares

A solicitud del Ministerio Público o de la víctima u ofendido, el Juez podrá imponer al imputado una o varias de las siguientes medidas cautelares:

[...]

vi. El sometimiento al cuidado o vigilancia de una persona o institución determinada o internamiento a institución determinada [...]²⁰.

El Código no delimita los delitos donde sea legítimo imponer la medida cautelar de “sometimiento al cuidado o vigilancia de una persona o institución determinada o internamiento a institución determinada”, el CNPP únicamente establece la supervisión de que a quien se le encargue “el cuidado o vigilancia” –ya sea una institución pública o privada–, cumpla con las obligaciones contraídas. No se establece el propósito de la privación de la libertad, el tiempo, lugar, o incluso los requisitos mínimos que deberán tener los lugares de internamiento.

²⁰ Código Nacional de Procedimientos Penales. Artículo 155.

2.3. LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN

Antes de analizar la incorporación de la figura del arraigo en los estados, es importante mencionar que el artículo Sexto Transitorio de la reforma estableció que las legislaciones en materia de delincuencia organizada de las entidades federativas, continuarán en vigor hasta que el Congreso de la Unión ejerza la facultad conferida en el artículo 73, fracción XXI. Por esta causa, el 30 de noviembre de 2010 fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el "DECRETO por el que se expide la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, Reglamentaria de la fracción XXI del Artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales, del Código Penal Federal, de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de la Ley de la Policía Federal, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública". Con esas reformas, al 30 de noviembre de 2010 los estados se habrían encontrado impedidos para aplicar leyes en materia de delincuencia organizada y, por lo tanto, dejarían de aplicar la figura del arraigo.

Actualmente en el estado de Nuevo León se encuentran vigentes dos códigos de procedimientos penales: el Código de Procedimientos Penales del Estado de Nuevo León (1990)²¹ y el Código Procesal Penal para el estado de Nuevo León (2011)²².

De conformidad con el artículo Primero Transitorio del Código Procesal Penal para el estado de Nuevo León, éste entrará –de manera progresiva– en vigor, y el 1º de abril de 2015 debería de estar completamente implementado. Por su parte, el Código de Procedimientos Penales del Estado de Nuevo León (1990) quedará "abrogado a partir del 1º de enero de 2016". Asimismo, según los artículos Segundo y Tercero Transitorios, se aplicará el Código de Procedimientos Penales del Estado de Nuevo León para hechos que tengan lugar antes de la entrada en vigor del nuevo Código y para delitos continuados.

Con relación a las medidas cautelares, el Código de Procedimientos Penales del Estado de Nuevo León (1990) impone al ministerio público "en el ejercicio de sus actividades de investigación y persecución de los delitos y las de preparación para el ejercicio de la acción penal" lo siguiente:

²¹ Código de Procedimientos Penales del estado de Nuevo León. México. Publicado en el Periódico Oficial el 28 de marzo de 1990.

²² Código Procesal Penal para el estado de Nuevo León. México. Publicado en el Periódico Oficial el 5 de julio de 2011.

[...]

vi.- Solicitar a la autoridad jurisdiccional las medidas precautorias de arraigo de personas, aseguramiento, provisionales o embargo **que resulten indispensables** para la preparación de la acción penal y las órdenes de cateo que procedan, así como en aquellos casos en que la diligencia requerida sólo pueda lograrse mediante orden judicial.

[...]²³

Sobre la procedencia del arraigo como una medida cautelar, tal Código (1990) establece:

ARTÍCULO 139.- Cuando con motivo de una averiguación previa el Ministerio Público estime necesario el arraigo del indiciado, tomando en cuenta las características del hecho imputado y las circunstancias personales de aquél, acudirá al órgano jurisdiccional, fundando y motivando su petición, para que éste resuelva de plano el arraigo con vigilancia de la autoridad, que ejercerán el Ministerio Público y sus auxiliares. Cuando se trate de delitos que no sean considerados como graves por el Código Penal para el Estado de Nuevo León, el indiciado podrá solicitar sea autorizada la utilización del brazalete electrónico en su persona, en substitución del arraigo. El Juez resolverá lo correspondiente. El arraigo o la utilización del brazalete electrónico se prolongará por el tiempo estrictamente indispensable para la debida integración de la averiguación de que se trate, no pudiendo exceder de treinta días prorrogables por igual término a petición del Ministerio Público.

En caso de prórroga, el Juez resolverá escuchando al Ministerio Público y al arraigado, sobre la subsistencia o el levantamiento del arraigo.

Conforme al Código (1990) el ministerio público podrá solicitar el arraigo a un Juez, cuando exista una investigación en curso, para lo cual deberá tomar en consideración lo siguiente:

- Fundar la solicitud de arraigo;
- motivar la solicitud de arraigo tomando en cuenta las características del hecho imputado y las circunstancias personales del imputado. Tales circunstancias consistirán en “que existan elementos para suponer que podría sustraerse a la acción de la justicia”²⁴, y ello cuando no proceda la prisión preventiva²⁵;

²³ Código de Procedimientos Penales del Estado de Nuevo León. Artículo 3º.

²⁴ Código de Procedimientos Penales del Estado de Nuevo León. Artículo 141.

²⁵ Código de Procedimientos Penales del Estado de Nuevo León. Artículo 141.

- dirigir la solicitud al órgano jurisdiccional;
- una vez otorgado el arraigo, el ministerio público y sus auxiliares ejercerán la vigilancia del arraigo;
- el ministerio público podrá, de manera fundada y motivada, solicitar la prórroga del arraigo y sobre ello resolverá la autoridad judicial;
- el tiempo de duración del arraigo será de 30 días, prorrogables a 60.

Es importante mencionar que, no obstante la Constitución es contundente al autorizar el arraigo únicamente para delitos relacionados con la delincuencia organizada²⁶, el Código de Procedimientos Penales para el Estado de Nuevo León (1990) prevé el arraigo también para delitos “no graves”, en cuyo caso se podrá solicitar sea sustituido por el uso de un brazalete electrónico²⁷. Con medidas como estas, para el Código (1990) todos los delitos que prevé el Código Penal del Estado de Nuevo León²⁸ son susceptibles de la medida de arraigo.

Además de la previsión del arraigo a las personas imputadas, el Código (1990), prevé el arraigo de testigos por un periodo de hasta 30 días:

ARTICULO 295.- Cuando hubiere la posibilidad o el riesgo de que se ausentare alguna persona que puede declarar acerca del delito, de sus circunstancias, o de la persona del inculpado, el Tribunal, a solicitud del reo, su defensor o la parte ofendida, podrá arraigar al testigo por el tiempo que fuere estrictamente indispensable para que rinda su declaración, sin que exceda de treinta días. Igualmente, el Ministerio Público, tanto durante la averiguación previa como durante la instrucción, podrá solicitar al Juez el arraigo de testigos en el caso previsto en la primera parte²⁹.

Esto quiere decir que aun y cuando una persona no sea sujeta de investigación penal, a petición de alguna de las partes en el proceso, podrá ser privada de la libertad por un término excesivo de hasta por treinta días a fin de que rinda su declaración.

Lo anterior deja de lado las medidas de apremio que puede ejercitar la autoridad judicial³⁰ y el Ministerio Público³¹ para la comparecencia en juicio o durante

²⁶ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 16.

²⁷ Código de Procedimientos Penales del Estado de Nuevo León. Artículo 139.

²⁸ Código Penal del Estado de Nuevo León. Ley publicada en el Periódico Oficial, el lunes 26 de marzo de 1990.

²⁹ Código de Procedimientos Penales del Estado de Nuevo León.

³⁰ Código de Procedimientos Penales del Estado de Nuevo León. Artículo 51°.

³¹ Código de Procedimientos Penales del Estado de Nuevo León. Artículo 52°.

la investigación, a las personas que así se requiera. Las medidas de apremio, previstas en el Código (1990), consisten en multa, auxilio de la fuerza pública y arresto hasta por treinta y seis horas³²; éstas tienen la naturaleza de medidas de carácter administrativo y no penal.

Por su parte, Código Procesal Penal para el Estado de Nuevo León (2011), reconoce diversas medidas cautelares, entre ellas el arraigo³³. El Código (2011) establece la procedencia de las medidas de la siguiente manera:

ARTÍCULO 185. Procedencia.

El Juez o Tribunal podrá aplicar medidas cautelares, cuando concurren las circunstancias siguientes:

- i. El imputado haya escuchado la formulación de imputación y tenido oportunidad de contestarla o negarse a ello; y
- ii. exista una presunción razonable, por apreciación de las circunstancias del caso particular, de que el imputado se sustraiga de la acción de la justicia, representa un riesgo la víctima, los testigos o el normal desarrollo de la investigación o del proceso; o bien, se trate de alguno de los delitos señalados en el Artículo 171 de este Código³⁴.

Es importante recalcar que en el estado de Nuevo León, para la procedencia de las medidas cautelares, incluso la de arraigo, se plantea que la persona ya tiene una imputación y fue presentada ante un Juez para ser escuchada. Es decir que no se plantea ésta como una medida cautelar previa, sino que con posterioridad a que la imputación haya sido formulada.

Sin embargo, la norma que faculta al Ministerio Público para solicitar al Juez el arraigo de una persona, no establece criterios objetivos, lo que la torna extremadamente amplia y, por tal motivo, afecta la certeza jurídica a la que el gobernado tiene derecho. El Código Procesal Penal (2011) señala que el arraigo debe solicitarse sobre la base de "una presunción razonable, por apreciación de las circunstancias del caso particular, de que el imputado se sustraiga de la

³² Código de Procedimientos Penales del Estado de Nuevo León. Artículo 51° y 52°.

³³ Artículo 184. Del Código Procesal Penal del estado de Nuevo León.

Artículo 184. Medidas.

A solicitud del Ministerio Público, de la víctima u ofendido, una vez que el imputado escuchó la formulación de imputación y tuvo la oportunidad de contestar el cargo mediante su declaración, el Juez o el Tribunal podrán imponer al imputado, después de escuchar sus razones, las siguientes medidas cautelares:

[...]

vi. El arraigo, en su propio domicilio o en el de otra persona, con vigilancia o con las modalidades que el Juez disponga;

[...].

³⁴ Código Procesal Penal para el estado de Nuevo León. Artículo 185.

acción de la justicia”³⁵. Igual circunstancia señala el Código de Procedimientos Penales (1990), ya que para la procedencia del arraigo deberán existir elementos, sin precisar de qué tipo, para suponer que la persona imputada podría sustraerse a la acción de la justicia³⁶.

En el caso del Código de Procedimientos Penales del estado de Nuevo León (1990) se deja abierta la posibilidad del arraigo para delitos graves y no graves, ya que se menciona expresamente la permisión de la sustitución del arraigo por el brazalete electrónico tratándose de delitos no graves; para los graves, en sentido contrario, procederá el arraigo sin opción a sustitución por brazalete electrónico³⁷. Por su parte, el Código Procesal Penal (2011) es omiso en especificar los delitos por los cuales procederá el arraigo de una persona, es decir, se excede de lo dispuesto por la Constitución que sólo autoriza la aplicación del arraigo para delitos de delincuencia organizada, a solicitud del Ministerio Público federal y con la autorización de Jueces de ese mismo nivel de gobierno.

³⁵ Código Procesal Penal para el estado de Nuevo León. Artículo 184, fracciones vi y 185.

³⁶ Código de Procedimientos Penales del Estado de Nuevo León. Artículo 139.

³⁷ Código de Procedimientos Penales del Estado de Nuevo León. Artículo 139.

2.4. LEGISLACIÓN EN EL DISTRITO FEDERAL

En el caso del Distrito Federal, el arraigo fue sustituido³⁸ por la figura de detención con control judicial³⁹, con la entrada en vigor del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal (CPPDF) en agosto de 2014⁴⁰.

La detención con control judicial consiste en una medida cautelar⁴¹ por la que se impone la custodia material del imputado por tiempo determinado, máximo de 5 días⁴² prorrogables por otros 5 días, que deberá cumplir en el lugar señalado por la autoridad judicial, quedando a cargo su vigilancia del Ministerio Público⁴³.

La autoridad judicial "podrá detener al imputado sólo durante la incoación judicial cuando existan datos que permitan razonablemente establecer que el hecho delictivo, materia de la investigación, es de aquellos que [el] Código prevé como graves y que el imputado lo cometió o participó en su comisión"⁴⁴. Esos delitos considerados como graves están previstos en el CPPDF⁴⁵, el cual remite al tipo penal del Código Penal para el Distrito Federal.

³⁸ El arraigo anterior a la entrada del Código se regulaba en el artículo 270 Bis.- Cuando con motivo de una averiguación previa el Ministerio Público estime necesario el arraigo del indiciado, tomando en cuenta las características del hecho imputado y las circunstancias personales de aquél, recurrirá al órgano jurisdiccional, fundando y motivando su petición, para que éste, oyendo al indiciado, resuelva el arraigo con vigilancia de la autoridad, que ejercerán el Ministerio Público y sus auxiliares. El arraigo se prolongará por el tiempo estrictamente indispensable para la debida integración de la averiguación de que se trate, pero no excederá de treinta días, prorrogables por otros treinta días, a solicitud del Ministerio Público.

El Juez resolverá, escuchando al Ministerio Público y al arraigado, sobre la subsistencia o el levantamiento del arraigo.

³⁹ Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal. Artículo 379, fracción x.

⁴⁰ Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal. Publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 22 de julio de 2013. Decreto de incorporación al Ordenamiento Jurídico del Distrito Federal de 20 de agosto de 2014.

⁴¹ Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal. Artículos 379, fracción x y 417.

⁴² Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal. Artículo 420.- La detención con control judicial podrá ser aplicada por la autoridad judicial, por un periodo de cinco días naturales, sólo prorrogables por otro periodo de cinco días naturales más, siempre que se justifique por el Ministerio Público en audiencia, la necesidad de prevalencia de la medida.

⁴³ Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal. Artículos 417.

⁴⁴ Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal. Artículo 417.

⁴⁵ Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal. Artículo 286:

ARTÍCULO 286. (DELITOS GRAVES).

Se califican como delitos graves, para los efectos de este Código, los consumados o tentados siguientes:

I. DEL CÓDIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL:

- a) HOMICIDIO DOLOSO, previsto en los artículos 123, 125, 126 ó 128;
- b) FEMINICIDIO, previsto en el artículo 148 Bis;
- c) DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS, previsto en el artículo 168;
- d) TRÁFICO DE MENORES, previsto en el artículo 169;
- e) SUSTRACCIÓN DE MENORES, prevista en los artículos 171 párrafo segundo ó 172;
- f) VIOLACIÓN, prevista en los artículos 174 párrafos primero y tercero; 175, 181 Bis párrafos primero, segundo, quinto y sexto o 181 Ter;

El lugar de la detención con control judicial podrá ser “en su propio domicilio o en lugar de custodia a cargo del Ministerio Público”⁴⁶. El Código prevé que en todo momento se contará con “vigilancia policiaca, médica y psicológica”⁴⁷. Para que la detención por control judicial pueda ser ordenada en el domicilio de la persona se deben tomar en cuenta las circunstancias siguientes:

[...]

- I. Que el imputado cuente con domicilio en el Distrito Federal;
- II. que cuente con residencia en ese domicilio mínima de cinco años;
- III. que sea mínima la posibilidad de que el imputado pueda evadir desde su domicilio, la custodia ministerial impuesta; y
- IV. la complejidad operativa que represente para el Ministerio Público, establecer su custodia en su domicilio⁴⁸.

En caso de que la detención con control judicial no se lleve a cabo en el domicilio del imputado, tendrá lugar en el “Centro de Detención con Control Judicial y de Seguridad de Detenidos de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal”, antes “Centro de Arraigo”⁴⁹.

- g) TURISMO SEXUAL, previsto en el artículo 186;
- h) PORNOGRAFÍA, prevista en el artículo 187;
- i) LENOCINIO, previsto en los artículos 189, 189 bis ó 190;
- j) ROBO, previsto en los artículos 220, 223 ó 224, todos con relación al artículo 225;
- k) DAÑO A LA PROPIEDAD DOLOSO, previsto en el artículo 241, cuando se cometa con explosivos;
- l) REBELIÓN, previsto en el artículo 361;
- m) ATAQUES A LA PAZ PÚBLICA, previsto en el artículo 362;
- n) SABOTAJE, previsto en el artículo 363; ó
- o) MOTÍN, previsto en el artículo 364.
- II. DE LA LEY GENERAL PARA PREVENIR Y SANCIONAR LOS DELITOS EN MATERIA DE SECUESTRO:
 - a) SECUESTRO, previsto en los artículos 9 fracción I, incisos a) al c); o con relación al 10 u 11; o
 - b) SECUESTRO EXPRES, previsto en el artículo 9 fracción I, inciso d); o con relación al 10 u 11.
- III. DE LA LEY GENERAL PARA PREVENIR, SANCIONAR Y ERRADICAR LOS DELITOS EN MATERIA DE TRATA DE PERSONAS Y PARA LA PROTECCIÓN Y ASISTENCIA A LAS VÍCTIMAS DE ESTOS DELITOS
 - a) DE LOS DELITOS EN MATERIA DE TRATA DE PERSONAS, previstos en los artículos 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 18, 19, 20, 21, 22, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30 ó 35.
- I. DE LA LEY GENERAL DE SALUD
 - a) DELITOS CONTRA LA SALUD, EN SU MODALIDAD DE NARCOMENUDEO previstos en los artículos 475 párrafos primero, segundo y tercero en su fracción II ó 476; todos con relación al artículo 479.

⁴⁶ Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal. Artículo 379, fracciones x y 418.

⁴⁷ Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal. Artículo 379, fracción x.

⁴⁸ Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal. Artículo 418.

⁴⁹ Acuerdo A/012/2013 publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 21 de octubre de 2013. Disponible en: http://www.copred.df.gob.mx/work/sites/copred/resources/LocalContent/116/26/Declaratoria_Dia_del_Trato_Igualitario.pdf

Según el acuerdo que lo crea⁵⁰, el Centro de Detención con Control Judicial y de Seguridad de Detenidos de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, tiene como finalidad velar y custodiar a las personas sujetas a la medida cautelar de la detención con control judicial y de aquellas relacionadas con delitos considerados de alto impacto⁵¹, y dependerá directamente de la Jefatura General de la Policía de Investigación.

En el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal se establecen las condiciones del Centro de Detención con Control Judicial y Seguridad de Detenidos para llevar a cabo la detención con control judicial:

ARTÍCULO 419. (Lugar de custodia) En el lugar de custodia para el cumplimiento de la detención con control judicial a cargo del Ministerio Público se contará con vigilancia policiaca, médica y psicológica disponible en todo momento para el indiciado, el cual deberá ser considerado como no responsable de la comisión de hecho delictivo alguno, debiendo recibir un trato acorde con esa condición y estrictamente respetuoso de sus derechos humanos. El director o encargado del lugar de custodia, asume la calidad de garante de la seguridad e integridad física y psicológica del detenido. Todo servidor público en el lugar de custodia, deberá dirigirse siempre al indiciado por su nombre completo, absteniéndose de referirlo por seudónimos, apodosos o sobrenombres; a su vez se evitará que otros detenidos se refieran entre sí de ese modo. El suministro de los servicios de alimentación, médico y psicológico que se preste en el lugar de custodia, será de calidad y cantidad suficiente para un trato digno a la condición no responsable de hecho delictivo alguno del imputado, sin menoscabo de las normas de seguridad y orden al interior del mismo. Durante el cumplimiento de la detención con control judicial, el imputado no podrá ser incomunicado, por tanto podrá ser asistido en todo momento por su defensor legalmente nombrado y en los horarios que al efecto se disponga reglamentariamente por sus familiares directos. Para los efectos del párrafo anterior, se entiende por familiares directos del detenido: su cónyuge, concubina o concubino, ascendientes y descendientes consanguíneos en línea recta sin limitación de grado⁵².

⁵⁰ Acuerdo A/012/2013 publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 21 de octubre de 2013. Disponible en: http://www.copred.df.gob.mx/work/sites/copred/resources/LocalContent/116/26/Declaratoria_Dia_del_Trato_Igualitario.pdf

⁵¹ Se consideran delitos de alto impacto: el homicidio culposo, homicidio doloso, secuestro, extorsión, robo con violencia, robo de vehículo, robo a casa habitación y robos a negocios. Fuente: Observatorio Nacional Ciudadano. Seguridad, Justicia y Legalidad. Reporte sobre Delitos de Alto Impacto. México. Abril 2014. Disponible en: <http://mucd.org.mx/recursos/Contenidos/Documentos/documentos/230051301-MensualAbril2014-Dig.pdf> y Página Web del Consejo Cívico Disponible en: <http://www.consejocivico.org.mx/evaluacion-gubernamental/delitos-de-alto-impacto/>

⁵² Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal. Artículo 419.

Conforme a la legislación aplicable del Distrito Federal, la persona que está sujeta a una detención con control judicial:

- Deberá ser considerada como no responsable de la comisión del hecho delictivo (a pesar de estar privada de la libertad y vigilada por la policía);
- el director del Centro de Detención será garante de la seguridad e integridad física y psicológica de la persona detenida;
- dicho director del Centro de Detención deberá garantizar los servicios médicos y psicológicos así como una correcta alimentación;
- la persona detenida no puede ser incomunicada y deberá tener acceso en todo momento por su defensor legalmente nombrado;
- la persona detenida podrá mantener comunicación con sus familiares directos: cónyuge, concubina o concubino, ascendientes y descendientes consanguíneos en línea recta sin limitación de grado⁵³.

⁵³ Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal. Artículo 419.



62. En el caso de que el abogado defensor no comparezca a la audiencia de juicio oral, el juez deberá declarar la nulidad de la sentencia y ordenar la celebración de una nueva audiencia de juicio oral, a menos que el acusado comparezca a la audiencia y declare que desea continuar con el proceso de juicio oral. En este caso, el juez deberá declarar la nulidad de la sentencia y ordenar la celebración de una nueva audiencia de juicio oral, a menos que el acusado comparezca a la audiencia y declare que desea continuar con el proceso de juicio oral.

63. En el caso de que el abogado defensor comparezca a la audiencia de juicio oral y declare que desea continuar con el proceso de juicio oral, el juez deberá declarar la nulidad de la sentencia y ordenar la celebración de una nueva audiencia de juicio oral, a menos que el acusado comparezca a la audiencia y declare que desea continuar con el proceso de juicio oral.

64. La figura del arriero permite la continuidad para investigar el resultado de la investigación de la autoridad, además de que puede proporcionar información sobre los derechos humanos. Por ello la Relatora Especial considera que la figura jurídica del arriero debería desaparecer del sistema de justicia penal en México.

V. La abogacía y la defensa pública

A. La abogacía

65. La Relatora Especial ha podido constatar que faltan criterios uniformes de calificación para el ejercicio de la profesión, así como un mecanismo de supervisión independiente que pueda velar por la calidad, integridad, ética y honorabilidad de la profesión. La gran mayoría de las abogadas y los abogados con quienes la Relatora Especial se reunió abordan a la desconfianza y descalificación hacia la profesión y a la urgente necesidad de transformarla y reglamentarla.

66. Además de las deficiencias en la educación jurídica, la calidad en la prestación de los servicios de los y las profesionales del derecho se vincula también a otros aspectos, tales como el cumplimiento a normas de responsabilidad y rendición de cuentas, y a la necesidad de un mecanismo externo de ética profesional en el ejercicio de sus funciones. Todo



3. EL ARRAIGO EN CIFRAS

Para la elaboración de esta investigación se hicieron 75 solicitudes de acceso a la información al Poder Judicial Federal, al Poder Ejecutivo Federal, a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, al Gobierno del Distrito Federal, al Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, a la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, al Poder Ejecutivo del estado de Nuevo León, al Poder Judicial del Estado de Nuevo León y a la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Nuevo León.

La finalidad de esas solicitudes de información fue constatar la recurrencia del uso del arraigo a nivel federal y en los estados de Nuevo León y el Distrito Federal. A éste último se le requirió información sobre el arraigo y la detención con control judicial. Con dichas acciones también se buscó conocer si el arraigo (y la detención con control judicial), además de ser una figura violatoria de derechos humanos *per se*, provoca o facilita la afectación a derechos humanos como el derecho a la integridad personal.

La información se requirió desde 2006 al 30 de junio de 2014 para verificar la aplicación de esta figura incluso cuando carecía de sustento constitucional en el ámbito federal y local. Hacemos énfasis en el año 2006, por la importancia que representó contar con cifras a partir de diciembre de ese año debido al incremento de la violencia en el país y de las violaciones de derechos humanos originadas desde la declaración de guerra al narcotráfico del ex Presidente Felipe Calderón Hinojosa. Para facilitar la sistematización y evaluación de la información a la luz de la reforma penal, toda la información se solicitó desagregada por año.

3.1. DISPONIBILIDAD DE INFORMACIÓN

La disponibilidad de la información solicitada tuvo en ocasiones como obstáculo la carencia de sistematización por parte de las autoridades –tanto a nivel federal como estatal– sobre la aplicación de la figura del arraigo. Por ejemplo, las autoridades federales informaron sólo cifras relacionadas a arraigos a partir del año 2009.

También, se observaron contradicciones entre la información otorgada para la elaboración del informe y la solicitada previamente en 2013. Constatamos por ejemplo, que las autoridades judiciales y las procuradurías no cuentan con

datos sobre en cuántas ocasiones, personas que estuvieron arraigadas fueron sentenciadas y condenadas.

Los juzgados federales no proporcionaron información precisa sobre los delitos por los que dichos tribunales dictaron los arraigos, ya que en ocasiones ocupaban las expresiones “otros” y “no indicado” para informar sobre el tipo penal por el cual se ordenó el arraigo.

Por otro lado, es de resaltar que las comisiones de derechos humanos a quienes se les solicitó información, no contemplan como una violación a los derechos humanos la aplicación de la figura del arraigo. Sorprende esta posición en el caso de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, ya que emitió una recomendación en 2011 en la que resolvió que dicha figura carece de sustento constitucional y es violatoria de derechos humanos⁵⁴. En la respuesta otorgada refirió: “debido a que no se encuentra ‘dentro del catálogo de violaciones’ el arraigo no se considera una violación a derechos humanos”⁵⁵.

Otro obstáculo para acceder a la información fue la falta de nivel de desagregación de los arraigos federales⁵⁶. El poder judicial respondió acerca de la imposibilidad de “proporcionar la información solicitada desagregada por entidad federativa, respecto a la duración de la medida precautoria, el número de personas por las que se concedió y por las que consignó, la duración de la medida otorgada y los delitos por los que se consignó”⁵⁷.

⁵⁴ CDHDF. Recomendación 2/2011. 29 de abril de 2011. Disponible en: http://cdhdfbeta.cdhdf.org.mx/wp-content/uploads/2014/03/reco_1102.pdf. Consultado en octubre de 2014.

⁵⁵ Solicitud de información folio 3200000064714.

⁵⁶ Juzgados Primero al Sexto Federales Penal Especializado en Cateos, Arraigos e Intervención de Comunicaciones con Competencia en toda la República.

⁵⁷ Consejo de la Judicatura Federal. Solicitud de información 00326414 y Acumuladas.

3.2. ANÁLISIS DE LOS DATOS OBTENIDOS

A continuación se exponen las cifras obtenidas con relación al arraigo y la detención con control judicial respectivamente, así como las conclusiones que derivan de aquellas.

3.2.1. Arraigo a nivel federal

La PGR informó que un total de 9,761 personas habían sido arraigadas en el Centro Federal de Arraigos de 2008 a junio de 2014 (10,768 desde 2006)⁵⁸. Los arraigos correspondieron a delitos “de mayor incidencia delictiva”⁵⁹: contra la salud (3,719 personas); secuestro (2,082 personas); terrorismo, acopio y tráfico de armas (1,408 personas); tráfico de menores, personas y órganos (327 personas); asalto y robo de vehículo (446 personas) y operaciones con recursos de procedencia ilícita (493 personas)⁶⁰.

Relacionado con el número de personas arraigadas y de consignaciones se tienen las siguientes cifras:

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Enero a junio de 2014	Total
Personas arraigadas ⁶¹	1,210	1,722	1,982	2,385	1,641	626	195	9,761
Personas consignadas ⁶²	923	1,307	1,467	1,914	869	432	189	7,101
Porcentaje de personas consignadas	76.2 %	75.9 %	74 %	80.2 %	52.9 %	69 %	96.9 %	72.7 %

Número de personas arraigadas, consignadas y porcentaje de personas consignadas a nivel federal de 2008 a junio de 2014.

Elaboración propia. Fuente: PGR.

⁵⁸ PGR. Solicitud de Información. Folio: 0001700105513.

⁵⁹ PGR. Solicitud de Información. Folio: 0001700198314.

⁶⁰ PGR. Solicitud de Información. Folio: 0001700105513.

⁶¹ PGR. Solicitud de Información. Folio: 0001700105513.

⁶² PGR. Solicitud de Información. Folio: 0001700198514.

Es decir que, alrededor del 72 por ciento de las personas arraigadas llegan a ser consignadas. No obstante, es una cifra elevada de consignaciones, ésta se debe ver a la luz de la baja cantidad de personas que llegan a obtener una sentencia condenatoria. La PGR informó sobre la inexistencia del dato sobre personas sentenciadas y en proceso. No obstante, la información de 2008 a 2011 muestra que sólo el 3.2 por ciento de personas arraigadas en el ámbito federal (de un total de 8,595 personas), había obtenido una sentencia condenatoria⁶³.

Relacionado con el número de órdenes de arraigo, se encontraron discrepancia entre las cifras obtenidas de la PGR y del Poder Judicial Federal (a través del Consejo de la Judicatura Federal CJF). Es importante mencionar que la información entregada por el CJF sólo está disponible a partir de 2009.

	2009	2010	2011	2012	2013	Enero a junio de 2014 ⁶⁴	Total
Órdenes de arraigo solicitadas por la PGR ⁶⁵	606	645	708	694	205	94	2,952
Órdenes de arraigo concedidas por el Poder Judicial ⁶⁶	3,361	2,722	2,168	2,929	2,323	1,020	14,523

Número de órdenes de arraigo solicitadas por la PGR y concedidas por el Poder Judicial Federal de 2009 a junio de 2014.

Elaboración propia. Fuente: PGR y CJF.

Los datos obtenidos demuestran la falta de controles para el arraigo, ya que no es posible que las órdenes de arraigo solicitadas sean menores a las órdenes de arraigo concedidas. En tal sentido, se puede concluir que la falta de control sobre las órdenes solicitadas viene del Ministerio Público, lo cual es incongruente al estar la persona arraigada bajo su vigilancia durante ese periodo.

⁶³ PGR. Oficios SJAI/DGAIJ/11715/2012, SJAI/DGAIJ/09406/2011 y SJAI/DGAIJ/140153/2011.

⁶⁴ Cifras de enero a junio de 2014.

⁶⁵ PGR. Solicitud de información. Folio: 0001700198314.

⁶⁶ CJF. Solicitud de información. Folio: 00326414 y Acumuladas.

Los juzgados federales proporcionaron información respecto de los delitos por los cuales se decretaron las órdenes de arraigo, en total 29 delitos⁶⁷:

Delito	Total
Contra la salud	7,943
Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada	3,332
No se indica	1,224
Leyes que prevén delitos en materia de propiedad intelectual	352
Otro	331
En materia de derechos de autor	323
Ley Federal de Armas de Fuegos y Explosivos	223
Leyes que prevén delitos en materia de invenciones y marcas	178
Privación ilegal de la libertad	86
Patrimoniales	73
Contra la seguridad nacional	69
Ambientales	67
Operaciones con recursos de procedencia ilícita	67
Contra la libertad psicosexual	44
Ley General de Población	35
Contra la economía pública	28
Cometidos por servidor público	17
Falsificación	17
Código Fiscal de la Federación	16
En materia de vías de comunicación y de correspondencia	16
Leyes que prevén delitos en materia de intervención y marcas	16
Contra la moral y las buenas costumbres	11
Contra la seguridad pública	9

⁶⁷ CJF. Solicitud de información. Folio: 00326414 y Acumuladas.

Delito	Total
Contra la seguridad de las personas	8
Leyes que prevén delitos bancarios y financieros	7
Cometidos contra la administración de justicia	6
Contra la vida y la integridad corporal	6
En materia electoral	5
Falsedad	5
Ley Forestal	5
Ley de Quiebras y Suspensión de Pagos	4
Total	14,523

Algunos de estos delitos se plantean de manera tan vaga que no es posible concluir si tienen relación o no con la delincuencia organizada; por ejemplo, en cuanto a los delitos cometidos por servidores públicos (17 órdenes de arraigo), no se especifica a qué delitos se hace referencia. Situación similar en los delitos contra la economía pública (28 órdenes de arraigo); contra el Código Fiscal de la Federación (16 órdenes de arraigo); contra la vida, integridad y seguridad de las personas (6 órdenes de arraigo); en materia de derechos de autor, marcas, propiedad intelectual (869 órdenes de arraigo) y relacionados con delitos bancarios y mercantiles (11 órdenes de arraigo)⁶⁸.

Asimismo, se mencionan delitos como: contra la moral y buenas costumbres (11 órdenes de arraigo) y delitos forestales y ambientales (72 órdenes de arraigo)⁶⁹ que tampoco permiten establecer una clara relación con los delitos señalados en la LFCDO.

Sobre el tiempo del arraigo a nivel federal, se encontró un abuso en la figura –si tomamos en cuenta que a partir de la reforma al sistema de justicia penal en el año 2008, no es posible arraigar por más de 80 días a una persona–. Sin embargo, la PGR informó que se sobrepasó ese término en los años 2008 y 2011. Así, en el 2008 se arraigaron a 268 personas por más de 80 días y hasta 90 días (de un universo de 1,210 personas arraigadas ese año). Por su parte, en 2011

⁶⁸ CJF. Solicitud de información. Folio: 00326414 y Acumuladas.

⁶⁹ CJF. Solicitud de información. Folio: 00326414 y Acumuladas.

se arraigaron a dos personas por 85 días (de un universo de 2,385 personas). Constatamos que en una ocasión, se arraigó por tiempo “abierto”⁷⁰. Igualmente, se pudo comprobar que se arraigaron a 2,098 personas “por otros delitos” que la PGR no precisó. Por su parte, el Poder Judicial de la Federación refirió que se giraron 1,555 órdenes de arraigo en los que “no se indica” el delito o bien se emplea el vocablo “otro”⁷¹.

Por lo que respecta a la ampliación del plazo en el arraigo, ni la PGR ni los Juzgados Federales tienen sistematizada la información. Si se cuenta con información sobre el número de personas arraigadas durante más de 40 días, esos casos forzosamente suponen una ampliación del plazo en el arraigo.

Es así que en 2008 se arraigaron por más de 40 días a 616 personas de un universo de 1,210, es decir, que el plazo para alrededor del 50 por ciento de las personas arraigadas se amplió. En 2009 se le aplicó esta figura a 1,187 personas por más de 40 días, de un universo de 1,772, lo que representa el 67 por ciento. 1,444 personas fueron arraigadas por un periodo superior a los 40 días en el año 2010, de un universo de 1,982 personas, ello supone el 73 por ciento.

En el año 2011 se tiene registro de 1,591 personas arraigadas por más de 40 días, de un universo de 2,385 personas, lo que representa el 67 por ciento. En 2012 se arraigaron por más de 40 días a 183 personas, del total de 1,641 arraigados, sólo el once por ciento. Por su parte, en 2013 fueron arraigadas 257 personas por más de 40 días, del universo de 626, lo que representa el 41 por ciento. Finalmente, en septiembre de 2014 se arraigaron a 89 personas por un periodo mayor a los 40 días, de un total de 195 personas, lo que representa el 46 por ciento.

⁷⁰ PGR. Solicitud de Información. Folio: 0001700105513.

⁷¹ CJF. Solicitud de Información. Folio: 00326414.

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Total
Personas arraigadas por menos de 40 días	594	585	538	794	1,458	369	106	4,444
Personas arraigadas por más de 40 días	616	1,187	1,444	1,591	183	257	89	5,367
Arraigos totales	1,210	1,772	1,982	2,385	1,641	626	195	9,811
Porcentaje de personas arraigadas por más de 40 días	50%	67%	73%	67%	11%	41%	45%	55%

Personas arraigadas y solicitudes de ampliación de plazo del arraigo.

Elaboración propia. Fuente: PGR.

Del total representado se concluye que el 55 por ciento de las personas (5,367 casos) fueron arraigadas por más de 40 días, es decir, que forzosamente se solicitó y otorgó la ampliación del plazo en la aplicación de esta figura.

Los números anteriores, aunados con la falta de sistematización relacionada con las sentencias condenatorias que surgen a partir del arraigo, se puede afirmar que no es posible acreditar la efectividad de la figura, ya que no existe un parámetro serio de medición. Por lo tanto, la idoneidad de la medida no se puede justificar y, derivado de ello, tampoco su necesidad en virtud de los nulos elementos de análisis de una medida que restringe el derecho humano a la libertad personal.

Si a nuestro análisis previo sumamos las elevadas cantidades de personas arraigadas –por lo menos en el ámbito federal–, podemos concluir que se ha generado un abuso de la figura, además de falta de control, por lo menos de la PGR, autoridad que tiene a su cargo la vigilancia de la persona detenida bajo el régimen del arraigo.

Por otro lado, pese a que la autoridad federal, la PGR, afirma haber efectuado los arraigos únicamente en el Centro Nacional de Arraigo, se constató que –por

lo menos— en el estado de Baja California se arraigaron personas en cuarteles militares y en hoteles⁷².

3.2.2. El arraigo en el estado de Nuevo León

La Procuraduría General de Justicia del Estado de Nuevo León (PGJNL) informó que únicamente contaba con información de la administración en curso, a partir del 1º de abril de 2014 y al 31 de julio de 2014. Ésta corresponde a un universo de 281 personas arraigadas; en abril 72, en mayo 84, en junio 80 y en julio 45⁷³; en 23 de los casos, la PGJNL informó haber solicitado el plazo de ampliación del arraigo⁷⁴. Finalmente, del total de personas arraigadas, 278 fueron consignadas⁷⁵. Los arraigos tuvieron lugar en la “Casa 1” y “Casa 2” de la Agencia Estatal de Investigación⁷⁶.

Los delitos por los cuales se dictó el arraigo fueron:

- Homicidio calificado;
- secuestro agravado;
- robo de vehículo con violencia;
- contra la salud;
- equiparable a robo;
- chantaje;
- contra la seguridad de la comunidad⁷⁷.

Por su parte, el Tribunal Superior de Justicia de Nuevo León (TSJNL) refirió que se cuentan 6,609 órdenes de arraigo concedidas de 2011 a 2014⁷⁸.

El delito por el que más órdenes de arraigo se giraron fue robo (1,587), seguido de privación ilegal de la libertad, plagio y secuestro (602), homicidio doloso (558), delitos cometidos contra instituciones oficiales y servidores públicos (544), delitos cometidos contra la seguridad de la comunidad (526) y contra la salud (509)⁷⁹.

⁷² Casos: 25 policías de Tijuana y 4 civiles de Rosarito, Tijuana. Información disponible en: www.cmdpdh.org

⁷³ PGJNL. Solicitud de información. Folio: SI2014-9587-937586.

⁷⁴ PGJNL. Solicitud de información. Folio: SI2014-9645-640925.

⁷⁵ PGJNL. Solicitud de información. Folio: SI2014-9588-595969.

⁷⁶ PGJNL. Solicitud de información. Folio: SI2014-9587-937586.

⁷⁷ PGJNL. Solicitud de información. Folio: SI2014-9587-937586.

⁷⁸ TSJNL. Solicitud de información. Folio: 137-14.

⁷⁹ TSJNL. Solicitud de información. Folio: 137-14.

Delito	Total de órdenes de arraigo
Robo	1,587
Privación ilegal de la de libertad, plagio y secuestro	602
Homicidio doloso	558
Delitos cometidos contra instituciones oficiales y servidores públicos	544
Delitos cometidos contra la seguridad de la comunidad	526
Contra la salud	509
Delincuencia organizada	449
Violación	170
Delitos cometidos en la administración y procuración de justicia	163
Cohecho	148
Corrupción de menores	112
Chantaje	110
Abuso de autoridad	44
Violación a la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos	35
Lesiones dolosas	31
Homicidio culposo	28
Falsificación y uso de documentos en general	24
Violencia familiar	24
Operaciones con recursos de procedencia ilícita	22
Agrupación delictuosa	21
Obstrucción de la vía pública	18
Evasión de presos	17
Atentados al pudor	14
Fraude	13
Pornografía infantil	12

Delito	Total de órdenes de arraigo
Falsificación de títulos al portador y documentos de crédito público	11
Falsificación y uso de sellos, llaves, cuños o troqueles y marcas	11
Cateo	10
Delitos Cometidos en la custodia de documentos	9
Daños en propiedad ajena doloso	9
Delitos contra instituciones oficiales y servicio públicos	9
Robo en el campo	8
Desobediencia resistencia de los particulares	6
Trata de personas	6
Ejercicio abusivo de funciones	3
Homicidio preterintencional	3
Uso de documento falso	3
Allanamiento de morada	2
Lesiones culposas	2
Auxilio	2
Desorden público	2
Feminicidio	2
Coalición	1
Peculado	1
Asalto	1
Parricidio	1
Administración fraudulenta	1
Encubrimiento	1
Delitos cometidos contra la seguridad en un centro de detención	1
Desaparición forzada de personas	1

Delito	Total de órdenes de arraigo
Equiparable a delitos cometidos en la administración y procuración de justicia	1
Arraigo	475
El que resulte	246

Número de arraigos por delito de 2011 a 2014.

Elaboración propia. Fuente: TSJNL⁸⁰.

Si bien, desde 2010 sólo la Federación era competente para perseguir delitos relacionados con la delincuencia organizada, de 2011 a 2014 el TSJNL giró 318 órdenes de arraigo comprendidas en el rubro de “delincuencia organizada” y 502 por privación de la libertad, plagio y secuestro⁸¹.

Al igual que en el ámbito federal, en el estado de Nuevo León se tienen órdenes de arraigo por delitos no especificados. De la información entregada por el TSJDF se desprenden las expresiones “arraigo” y “el que resulte”, sin que se especifique un tipo penal, entrega un total de 721 órdenes de arraigo indeterminadas⁸².

Sobre el plazo del arraigo en el estado de Nuevo León, hay que recordar que el Código de Procedimientos Penales del Estado de Nuevo León establece que el arraigo no podrá exceder de “treinta días, prorrogables por igual término a petición del Ministerio Público”⁸³.

Del número de arraigos concedidos, por lo menos en 269 se debió de haber solicitado una ampliación de plazo, ya que éstos exceden de los 40 días.

No obstante que se tiene claro un plazo del que no podrá exceder el arraigo, en el estado se tienen cifras alarmantes de abuso de la figura. Del 2007 al 2014 se arraigaron a un total de 39 personas por más de 90 días y hasta 1,280 días⁸⁴. Sólo en lo que va de enero a agosto de 2014, se arraigaron a 6 personas con plazos de 118 a 275 días⁸⁵. Es por ello que afirmamos, por un lado, la falta de control sobre la figura del arraigo y por el otro, la arbitrariedad en su uso.

⁸⁰ TSJNL. Solicitud de información. Folio: 137-14.

⁸¹ TSJNL. Solicitud de información. Folio: 137-14.

⁸² TSJNL. Solicitud de información. Folio: 137-14.

⁸³ Código de Procedimientos Penales del Estado de Nuevo León. Artículo 139.

⁸⁴ TSJNL. Solicitud de información. Folio: 137-14.

⁸⁵ TSJNL. Solicitud de información. Folio: 137-14.

3.2.3. El arraigo y la detención con control judicial en el Distrito Federal

Como ya se mencionó, en el Distrito Federal, el arraigo fue sustituido⁸⁶ por la detención con control judicial, con la entrada en vigor del CPPDF⁸⁷. Por lo anterior, en las cifras que se presentan nos referiremos de 2008 a octubre de 2013 al arraigo y, a partir de esa fecha, a la detención con control judicial.

La Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (PGJDF) informó que de 2008 a octubre de 2013 se habían arraigado a 1,699 personas en el cuarto piso del Instituto de Formación Profesional de la PGJDF. A partir del 22 de octubre de 2013 hasta junio de 2014 se tenía el registro de 4 personas detenidas con control judicial en el Centro de Detención con Control Judicial y de Seguridad de Detenidos de la PGJDF.

Las cifras de personas arraigadas por la PGJDF son contradictorias con las cifras sobre órdenes de arraigo que informó el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal (TSJDF). Éste último indicó que únicamente cuenta con información de 2011 hasta junio de 2014 (fecha en que se solicitó), y reporta que en total se dictaron 1,033 órdenes de arraigo.

⁸⁶ El arraigo anterior a la entrada del Código se regulaba en el artículo 270 Bis.- Cuando con motivo de una averiguación previa el Ministerio Público estime necesario el arraigo del indiciado, tomando en cuenta las características del hecho imputado y las circunstancias personales de aquél, recurrirá al órgano jurisdiccional, fundando y motivando su petición, para que éste, oyendo al indiciado, resuelva el arraigo con vigilancia de la autoridad, que ejercerán el Ministerio Público y sus auxiliares. El arraigo se prolongará por el tiempo estrictamente indispensable para la debida integración de la averiguación de que se trate, pero no excederá de treinta días, prorrogables por otros treinta días, a solicitud del Ministerio Público.

El Juez resolverá, escuchando al Ministerio Público y al arraigado, sobre la subsistencia o el levantamiento del arraigo.

⁸⁷ Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal. Publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 22 de julio de 2013. Decreto de incorporación al Ordenamiento Jurídico del Distrito Federal de 20 de agosto de 2014.

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014*	Total de arraigo/ detención con control judicial
Personas arraigadas	93	354	527	300	301	124	4	1,703
Órdenes de arraigo dictadas				396	465	170	2	1,033

Número de personas arraigadas y detenidas con control judicial de 2008 a junio de 2014, en comparación con las órdenes de arraigo y detención con control judicial de 2011 a junio de 2014.

*22 de octubre de 2013 a junio de 2014.

Elaboración propia. Fuente: PGJDF y TSJDF.

La tabla anterior muestra una evidente contradicción en los años 2011, 2012 y 2013, ya que no es explicable que existan más órdenes de arraigo que personas arraigadas. Por lo que, nuevamente, se puede concluir la falta de control por parte del Ministerio Público y del Poder Judicial del Distrito Federal sobre las personas sometidas a arraigo.

En el Distrito Federal se ha concedido el arraigo por un total de 47 delitos, los más frecuentes son homicidio (131 órdenes de arraigo), secuestro (109 órdenes de arraigo), robo en lugar habitado o destinado a habitación (74 órdenes), violencia familiar (64 órdenes), delincuencia organizada (57 órdenes), secuestro exprés (56 órdenes)⁸⁸.

Delito	Total
Homicidio	131
Secuestro	109
Robo en lugar habitado o destinado a habitación	74
Violencia familiar	64
Delincuencia organizada	57
Secuestro exprés	56
Asociación delictuosa	52

⁸⁸TSJDF. Solicitud de información. Folio: 105314.

Delito	Total
Asociación delictuosa	52
Encubrimiento por recepción	48
Robo de vehículos o auto-partes	47
Robo	44
Robo en vehículo particular o transporte público	38
Extorsión	32
Robo contra transeúnte	20
Privación de la libertad personal	18
Feminicidio	15
Secuestro cometido por personal de seguridad pública o privada	14
Secuestro con privación de la vida	14
Robo en lugar cerrado	14
Trata de personas	12
Portación de objetos aptos para agredir	11
Robo en oficina bancaria, recaudadora, valores o que custodien o transporten valores	9
Encubrimiento por recepción sin conocimiento	9
Secuestro en domicilio particular, lugar de trabajo o en vehículo	7
Uso indebido de un documento falso o verdadero	7
05 Delito Federal. Delitos contra la salud en su modalidad de narcomenudeo	7
Pornografía infantil	6
Secuestro mediante actuación en grupo	6
Operaciones con recursos de procedencia ilícita	6
Secuestro a menores de edad, o mayores de sesenta años, o personas que por cualquier otra circunstancia se encuentre en inferioridad física o mental	6
Sustracción de menores de doce años	6

Delito	Total
Lesiones	5
Tortura	5
Falsificación y alteración de documentos públicos o privados	5
Cohecho	5
Corrupción de menores	3
Fraude	3
Robo sobre huéspedes, clientes o usuarios	3
Violación equiparada	3
Extracción ilícita del suelo o cubierta vegetal por un volumen igual o mayor a dos metros cúbicos	2
Acceso ilegal a los equipos electromagnéticos de las instituciones o empresas emisoras de tarjetas, títulos o documentos para el pago de bienes y servicios o para disposición de efectivo	2
Fraude por expedición de cheques no pagaderos	1
Adquisición, utilización o posesión de equipos electromagnéticos para sustraer información contenida en la cinta o banda magnética de tarjetas, títulos o documentos	1
Adquisición, utilización, posesión o detentación de tarjetas, títulos o documentos para el pago de bienes y servicios sin consentimiento de quien este facultado para ello	1
Fraude equiparado	1
Trata de personas sobre menores o de persona que no tenga capacidad para comprender el significado del hecho o de persona que no tenga capacidad de resistir la conducta	1
Fraude cometido por intermediarios en operaciones sobre inmuebles o gravámenes reales	1

Número de arraigos por delito de 2011 a 2013.

Elaboración propia. Fuente: TSJDF⁸⁹.

⁸⁹ TSJDF. Solicitud de información. Folio: 105314.



b) Investigaciones que se han hecho en materia de desapariciones de personas y considerarse al establecimiento de sus lugares de detención y custodia oficial;

c) Adoptar las medidas necesarias para garantizar el derecho de toda persona privada de libertad a un proceso legal y la legalidad de su detención.

Arresto penal

11. El Comité observa con preocupación que, a pesar de las recomendaciones de sus anteriores observaciones finales, el Estado parte eleva en 2008 a rango constitucional la figura del arresto, la cual también está regulada por algunas disposiciones de la Ley de Justicia del Estado de Jalisco. A este respecto, el Comité expresa su preocupación por los informes que documentan denuncias de actos de tortura y malos tratos a personas privadas de libertad en virtud de órdenes de arresto, algunas de ellas cumplidas en instalaciones militares. A pesar de las garantías dadas por la delegación sobre el respeto de las salvaguardas fundamentales en estos casos, el Comité observa con preocupación el contenido en sentido contrario de la Recomendación 2/2011 de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, que denuncia restricciones indebidas de estos derechos, así como el incumplimiento de las medidas de control del arresto, la falta de control efectivo sobre las detenciones del momento de arresto y ausencia de criterios de proporcionalidad en la aplicación de la prisión preventiva. El Comité constata la ineficacia del recurso de amparo en materia de arrestos como prueba de confesiones presuntamente obtenidas por el Estado parte durante la detención mediante arresto. El Comité recomienda al Estado parte que adopte las medidas necesarias para garantizar el derecho de toda persona privada de libertad a un proceso legal y la legalidad de su detención.



4. LA INCOMPATIBILIDAD DE LA FIGURA DEL ARRAIGO DESDE EL DERECHO DE LOS DERECHOS HUMANOS

En este capítulo referiremos los criterios de mecanismos internacionales de protección de derechos humanos relacionados con las restricciones válidas a éstos, con el objeto de verificar si al aplicarlos se puede determinar que la figura del arraigo –conforme al derecho aplicable– es una restricción válida del derecho a la libertad personal.

Para analizar la incompatibilidad del arraigo y la detención con control judicial con los derechos humanos, debemos acudir, entre otros, a los criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN).

La SCJN ha señalado que las autoridades del país en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de aplicar las normas correspondientes haciendo la interpretación más favorable a la persona para lograr su protección más amplia⁹⁰. Para conseguir lo anterior, las autoridades del país deberán aplicar al siguiente parámetro jurídico:

- a) Todos los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte.
- b) La jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH)⁹¹, aplicando aquella que ofrezca mayor protección a la persona.
- c) Los criterios interpretativos de los mecanismos convencionales y no convencionales, creados para supervisar el cumplimiento de los Estados de sus obligaciones en materia de derechos humanos.
- d) La legislación secundaria y otras normas jurídicas relevantes.

⁹⁰ SCJN. Registro No. 160 480. SISTEMA DE CONTROL CONSTITUCIONAL EN EL ORDEN JURÍDICO MEXICANO. Localización: [TA]; 10a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Libro III, Diciembre de 2011, Tomo 1; Pág. 557.

⁹¹ Reconocimiento por parte de México de la Competencia Contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, según la Convención Americana sobre Derechos Humanos, *Pacto de San José de Costa Rica* Publicación DOF Promulgación: 25 febrero 1999.

En tal sentido, nos referiremos en un inicio a la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH)⁹² y a los criterios de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) en materia de libertad personal y las restricciones válidas a ésta.

La CADH reconoce que “[n]adie puede ser privado de su libertad física, salvo por las causas y en las condiciones fijadas de antemano por las Constituciones Políticas de los Estados partes o por las leyes dictadas conforme a ellas”⁹³. La CADH, reconoce expresamente la prohibición de la detención y encarcelamiento arbitrarios⁹⁴, así como el derecho de toda persona detenida a ser informada sobre las razones de su detención⁹⁵, ser llevada sin demora ante autoridad competente y ser juzgada dentro de un plazo razonable⁹⁶.

En interpretación de ello, la Corte IDH ha considerado que la regla general es la libertad y la limitación o restricción es siempre la excepción⁹⁷. Además, ha establecido que para una medida privativa de la libertad no sea arbitraria deberá cumplir ciertos requisitos que a continuación se desarrollarán:

a) Cumplir con el principio de legalidad. Quiere decir que cualquier privación de la libertad únicamente procederá en los casos y bajo los términos expresamente determinados por la Constitución y por las leyes aplicables⁹⁸. En interpretación a ello, la Corte IDH ha manifestado que:

[S]egún el primero de tales supuestos normativos [artículo 7.2 de la Convención] nadie puede verse privado de la libertad sino por las causas, casos o circunstancias expresamente tipificadas en la ley (aspecto material), pero además, con estricta sujeción a los procedimientos objetivamente definidos en la misma (aspecto formal). En el segundo supuesto [artículo 7.3 de la Convención], se está en presencia de una condición según la cual nadie

⁹² Convención Americana sobre Derechos Humanos. Publicación DOF Promulgación: 7 mayo 1981.

⁹³ Convención Americana sobre Derechos Humanos. Artículo 7.2.

⁹⁴ Convención Americana sobre Derechos Humanos. Artículo 7.3.

⁹⁵ Convención Americana sobre Derechos Humanos. Artículo 7.4.

⁹⁶ Convención Americana sobre Derechos Humanos. Artículo 7.5.

⁹⁷ Corte IDH. Caso Norín Catrimán y otros (dirigentes, miembros y activista del Pueblo Indígena Mapuche) vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de mayo de 2014. Serie C No. 279. Párr. 309.

⁹⁸ Corte IDH. Caso Vélez Loor vs. Panamá. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2010 Serie C No. 218. Párr. 166. Corte IDH. Caso Norín Catrimán y otros (dirigentes, miembros y activista del Pueblo Indígena Mapuche) vs. Chile. Párrs. 245 y 310, 311 y 312. Corte IDH. Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de noviembre de 2007. Serie C No. 170. Párr. 93. Corte IDH. Caso Yvon Neptune vs. Haití. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de mayo de 2008. Serie C No. 180. Párr. 98. Corte IDH. Caso Ricardo Canese vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2004. Serie C No. 111. Párr. 129.

puede ser sometido a detención o encarcelamiento por causas y métodos que –aun calificados de legales– puedan reputarse como incompatibles con el respeto a los derechos fundamentales del individuo por ser, entre otras cosas, irrazonables, imprevisibles o faltos de proporcionalidad⁹⁹.

Además, la CADH se refiere a la validez de las restricciones aplicadas a los derechos e impone una condición adicional para que las restricciones sean legítimas; establece que “no pueden ser aplicadas sino conforme a leyes que se dictaren por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas”¹⁰⁰. Esas expresiones están relacionadas con la finalidad de la medida y establecen “un control por desviación de poder”¹⁰¹.

El concepto de interés general se encuentra comprendido en el artículo 30 de la CADH, que a su vez, reconoce la existencia de limitaciones a los derechos. La Corte IDH ha señalado que:

[E]l requisito según el cual las leyes han de ser dictadas por razones de interés general, significa que deben haber sido adoptadas en función del ‘bien común’ ([artículo 32.2 de la Convención]), concepto que ha de interpretarse como elemento integrante del orden público del Estado democrático, cuyo fin principal es ‘la protección de los derechos esenciales del hombre y la creación de circunstancias que le permitan progresar espiritual y materialmente y alcanzar la felicidad’ (Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, Considerandos, párr. 1).

Asimismo, [el] Tribunal ha señalado que los conceptos de “orden público” o el “bien común”, derivados del interés general, en cuanto se invoquen como fundamento de limitaciones a los derechos humanos, deben ser objeto de una interpretación estrictamente ceñida a las “justas exigencias” de “una sociedad democrática” que tenga en cuenta el equilibrio entre los distintos intereses en juego y la necesidad de preservar el objeto y fin de la Convención.

Es decir, que no se podrá alegar el orden público o el bien común para restringir u omitir el cumplimiento de los derechos establecidos en la CADH cuando esas limitaciones rompen con su objeto.

⁹⁹ Corte IDH. Caso García Asto y Ramírez Rojas vs. Perú. Sentencia de 25 de noviembre de 2005. Serie C No. 137. Párr. 105.

¹⁰⁰ Corte IDH. La Expresión “Leyes” en el Artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Opinión Consultiva OC-6/86 del 9 de mayo de 1986. Serie A No. 6. Párr. 17.

¹⁰¹ Corte IDH. La Expresión “Leyes” en el Artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Opinión Consultiva OC-6/86 del 9 de mayo de 1986. Serie A No. 6. Párr. 18.

Por otro lado, para ser acorde con el principio de legalidad, la medida debe estar precisada con términos claros, estrictos y unívocos, que no exista lugar a dudas de las conductas que en la medida privativa de libertad se expresan. Así, el principio de legalidad según la Corte IDH implica:

[U]na clara definición de la conducta incriminada, que fije sus elementos y permita deslindarla de comportamientos no punibles o conductas ilícitas sancionables con medidas no penales. La ambigüedad en la formulación de los tipos penales genera dudas y abre el campo al arbitrio de la autoridad, particularmente indeseable cuando se trata de establecer la responsabilidad penal de los individuos y sancionarla con penas que afectan severamente bienes fundamentales, como la vida o la libertad¹⁰².

b) Que sean medidas que resulten estrictamente proporcionales, de tal forma que el sacrificio inherente a la restricción del derecho a la libertad no resulte exagerado o desmedido frente a las ventajas que se obtienen mediante tal restricción y el cumplimiento de la finalidad perseguida¹⁰³.

Podemos hablar de proporcionalidad, que implica el análisis de la finalidad de la medida, idoneidad y necesidad; y, por otro lado, de la proporcionalidad en sentido estricto, que refiere a la jerarquía de derechos y bienes jurídicos protegidos con éstos.

c) Que la finalidad de las medidas que priven o restrinjan la libertad sean compatibles con la CADH¹⁰⁴, es decir, que no trasgredan los principios establecidos en la Convención y que se instauren conforme a los requisitos que de ella emanan. La privación de la libertad debe configurarse como una medida cautelar y no punitiva, sus fines deben ser razonablemente relacionados con

¹⁰² Corte IDH. Caso Kimel vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de mayo de 2008 Serie C No. 177. Párr. 63.

¹⁰³ Corte IDH. Caso Vélez Loor vs. Panamá. Párr. 166. Corte IDH. Caso Norín Catrimán y otros (dirigentes, miembros y activista del Pueblo Indígena Mapuche) vs. Chile. Párrs. 245 y 310, 311 y 312. Corte IDH. Caso Chaparro Álvarez y Lapo Ñíguez vs. Ecuador. Párr. 93. Corte IDH. Caso Yvon Neptune vs. Haití. Párr. 98. Corte IDH. Caso Ricardo Canese vs. Paraguay. Párr. 129.

¹⁰⁴ Corte IDH. Caso Vélez Loor Vs. Panamá. Párr. 166. Corte IDH. Caso Norín Catrimán y otros (dirigentes, miembros y activista del Pueblo Indígena Mapuche) vs. Chile. Párrs. 245 y 310, 311 y 312. Corte IDH. Caso Chaparro Álvarez y Lapo Ñíguez vs. Ecuador. Párr. 93. Corte IDH. Caso Yvon Neptune vs. Haití. Párr. 98. Corte IDH. Caso Ricardo Canese vs. Paraguay. Párr. 129.

el proceso penal en curso. Es decir, el Estado debe argumentar el fin que se busca en el caso concreto. No puede convertirse en una pena anticipada ni basarse en fines preventivos-generales o preventivo-especiales atribuibles a la pena¹⁰⁵.

Es importante mencionar que en el caso *Norín Catrimán y otros vs. Chile*, la Corte IDH consideró que el argumento para dictar una medida cautelar privativa de la libertad motivada “por estimarse peligrosa para la seguridad de la sociedad”, es abierto y podría no estar relacionada con finalidades acordes con la Convención¹⁰⁶.

d) Que las medidas adoptadas sean las idóneas para cumplir con el fin perseguido. En el caso de la privación de la libertad, previa a la obtención de una sentencia, deberá ser la medida menos gravosa para evitar un daño a un bien jurídico protegido de mayor jerarquía, o bien el peligro de sustracción de la justicia¹⁰⁷.

e) Que las medidas sean necesarias, es decir, absolutamente indispensables para conseguir el fin deseado, que no se afecte desproporcionalmente la libertad personal¹⁰⁸ y que no exista una medida menos gravosa respecto al derecho intervenido entre todas aquellas que cuentan con la misma idoneidad para alcanzar el objetivo propuesto¹⁰⁹.

f) Que las medidas sean proporcionales en sentido estricto, de tal forma que el sacrificio inherente a la restricción del derecho a la libertad no resulte exagerado o desmedido frente a las ventajas que se obtienen mediante tal restricción y el cumplimiento de la finalidad perseguida¹¹⁰.

¹⁰⁵ Corte IDH *Caso Norín Catrimán y otros (dirigentes, miembros y activista del Pueblo Indígena Mapuche) vs. Chile*. Párr. 311.

¹⁰⁶ Corte IDH *Caso Norín Catrimán y otros (dirigentes, miembros y activista del Pueblo Indígena Mapuche) vs. Chile*. Párrs. 321 y 322.

¹⁰⁷ Corte IDH. *Caso Vélez Loor Vs. Panamá*. Párr. 166. Corte IDH. *Caso Norín Catrimán y otros (dirigentes, miembros y activista del Pueblo Indígena Mapuche) vs. Chile*. Párrs. 245 y 310, 311 y 312. Corte IDH. *Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez vs. Ecuador*. Párr. 93. Corte IDH. *Caso Yvon Neptune vs. Haití*. Párr. 98. Corte IDH. *Caso Ricardo Canese vs. Paraguay*. Párr. 129.

¹⁰⁸ CIDH. Informe sobre el uso de la Prisión Preventiva en las Américas. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 46/13. 30 de diciembre 2013. Párr. 21.

¹⁰⁹ Corte IDH. *Caso Vélez Loor vs. Panamá*. Párr. 166. Corte IDH. *Caso Norín Catrimán y otros (dirigentes, miembros y activista del Pueblo Indígena Mapuche) vs. Chile*. Párrs. 245 y 310, 311 y 312. Corte IDH. *Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez vs. Ecuador*. Párr. 93. Corte IDH. *Caso Yvon Neptune vs. Haití*. Párr. 98. Corte IDH. *Caso Ricardo Canese vs. Paraguay*. Párr. 129.

¹¹⁰ Corte IDH. *Caso Norín Catrimán y otros (dirigentes, miembros y activista del Pueblo Indígena Mapuche) vs. Chile*. Párr. 312.

g) La razonabilidad de la medida, que se calcula en torno a la duración de ésta. Para acreditar su razonabilidad, se debe contemplar que el plazo no sea exagerado y exceda los límites de lo sensato. Además, la duración de la medida no se puede determinar de manera abstracta¹¹¹.

h) Que la medida sea excepcional¹¹². La CIDH ha considerado que de todas las garantías judiciales propias del ámbito penal, la más elemental es quizás la presunción de inocencia¹¹³; ello ha llevado “a imponer como regla general, que toda persona sometida a proceso penal debe ser juzgada en libertad y que es sólo por vía de excepción que se puede privar al procesado de la libertad (principio de excepcionalidad)¹¹⁴.”

Relacionado con las medidas cautelares, la Corte IDH especifica que “el Estado no debe detener para luego investigar, por el contrario, sólo está autorizado a privar de la libertad a una persona cuando alcance el conocimiento suficiente para poder llevarla a juicio”¹¹⁵.

Lo anterior supone que deben de existir mínimamente elementos que permitan vincular a la persona con el hecho punible investigado, de lo contrario será fundamental asegurar los fines del proceso y, por lo tanto, no habrá necesidad de aplicar una medida cautelar privativa de libertad. Para la Corte, la sospecha de la comisión de un acto ilícito tiene que estar fundada en hechos específicos, no en meras conjeturas o intuiciones abstractas¹¹⁶.

Por otro lado, la Corte IDH establece la necesidad de revisar periódicamente la medida cautelar privativa de la libertad, que en todo momento “debe estar fundada en la necesidad de asegurar que el detenido no impedirá el desarrollo eficiente de las investigaciones ni eludirá la acción de la justicia”¹¹⁷.

¹¹¹ Corte IDH. Caso Barreto Leiva vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de noviembre de 2009. Serie C No. 206, párr. 119. CIDH. Informe sobre el uso de la Prisión Preventiva en las Américas. Párrs. 165 y 166.

¹¹² Corte IDH. Caso Vélez Loor vs. Panamá. Párrs. 166 y 167.

¹¹³ CIDH. Informe sobre el uso de la Prisión Preventiva en las Américas. Párr. 131.

¹¹⁴ CIDH. Informe sobre el uso de la Prisión Preventiva en las Américas. Párr. 132.

¹¹⁵ Corte IDH. Caso Norín Catrimán y otros (dirigentes, miembros y activista del Pueblo Indígena Mapuche) vs. Chile. Párr. 311.

¹¹⁶ Caso Norín Catrimán y otros (dirigentes, miembros y activista del Pueblo Indígena Mapuche) vs. Chile. Párr. 311.

¹¹⁷ Caso Norín Catrimán y otros (dirigentes, miembros y activista del Pueblo Indígena Mapuche) vs. Chile. Párr. 311.

En ese mismo sentido, la Primera Sala de la SCJN ha considerado que para determinar si una medida que restringe un derecho humano como la libertad personal es constitucional, se le debe aplicar el *test* de proporcionalidad, lo que implica que se satisfagan los siguientes elementos¹¹⁸:

- a) Fin legítimo: “[C]onsiste en determinar si la interferencia al derecho fundamental que se restringe, persigue un fin constitucionalmente legítimo y si esa medida afflictiva, restrictiva o limitativa, es idónea para la finalidad buscada”¹¹⁹.
- b) Idoneidad: “[U]na ley o una sentencia, etcétera, que limita un derecho o un bien constitucional de considerable importancia para satisfacer otro, debe ser idónea para obtener esa finalidad y necesaria, o sea, no debe ocurrir que la misma finalidad pudiera alcanzarse con un costo menor”¹²⁰.
- c) Necesidad: Es el “parámetro que lleva a establecer si la medida cuestionada, dentro de las alternativas fácticas posibles, es la menos gravosa o restrictiva hacia el principio o derecho fundamental afectado por la intervención (intervención mínima)”¹²¹.
- d) Proporcionalidad en estricto sentido: Ante lo cual “debe quedar acreditado que la medida es cualitativamente de mayor beneficio o igual al perjuicio que se ocasiona al derecho fundamental”¹²².

A continuación, analizaremos si la figura del arraigo y la detención con control judicial son medidas privativas de la libertad válidas de conformidad con las normas relativas a los derechos humanos, y en concreto con los requisitos ya analizados que han sido formulados por la Corte IDH y la SCJN.

¹¹⁸ SCJN. Registro No. 2 004 712. INTENSIDAD DEL ANÁLISIS DE CONSTITUCIONALIDAD Y USO DEL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD. SU APLICACIÓN EN RELACIÓN CON LOS DERECHOS HUMANOS. Localización: [TA]; 10a. Época; 1a. Sala; s.J.F. y su Gaceta; Libro xxv, Octubre de 2013, Tomo 2; Pág. 1052.

¹¹⁹ SCJN. Registro No. 160 643. SECUESTRO EXPRESS. EL ARTÍCULO 163 BIS DEL CÓDIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL QUE LO SANCIONA, NO TRASGREDE LA GARANTÍA DE PROPORCIONALIDAD EN MATERIA PENAL (test de proporcionalidad en materia penal). Localización: [TA]; 10a. Época; 1a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; Libro II, Noviembre de 2011, Tomo 1; Pág. 209.

¹²⁰ SCJN. Registro No. 2 007 342. PROPORCIONALIDAD DE LAS PENAS. SUS DIFERENCIAS CON EL TEST DE PROPORCIONALIDAD EN DERECHOS FUNDAMENTALES. Localización: [TA]; 10a. Época; 1a. Sala; Gaceta s.J.F.; Libro 10, Septiembre de 2014, Tomo 1; Pág. 590.

¹²¹ SCJN. Registro No. 160 643. SECUESTRO EXPRESS. EL ARTÍCULO 163 BIS DEL CÓDIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL QUE LO SANCIONA, NO TRASGREDE LA GARANTÍA DE PROPORCIONALIDAD EN MATERIA PENAL (test de proporcionalidad en materia penal). Localización: [TA]; 10a. Época; 1a. Sala; s.J.F. y su Gaceta; Libro II, Noviembre de 2011, Tomo 1; Pág. 209.

¹²² SCJN. Registro No. 160 643. SECUESTRO EXPRESS. EL ARTÍCULO 163 BIS DEL CÓDIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL QUE LO SANCIONA, NO TRASGREDE LA GARANTÍA DE PROPORCIONALIDAD EN MATERIA PENAL (test de proporcionalidad en materia penal).

4.1. LEGALIDAD DE LA MEDIDA

Recapitulando lo mencionado anteriormente, se debe analizar si la privación de la libertad que constituye el arraigo, cumple con el aspecto material que exige la CADH. En tal sentido, la medida del arraigo está regulada a nivel federal en la Constitución. Por su parte, indebidamente, el estado de Nuevo León recupera en su legislación local la figura; y el Distrito Federal, establece una medida cautelar similar nombrada detención con control judicial, que prevé plazos de detención más acotados con relación al arraigo¹²³.

El aspecto formal del arraigo debe de analizarse en función de si la restricción a la libertad personal que supone –aún calificada de legal– es compatible con los derechos humanos. De conformidad con la jurisprudencia de la Corte IDH se debe verificar que la medida no sea irrazonable, imprevisible o falta de proporcionalidad¹²⁴.

La Corte IDH en la Opinión Consultiva “[l]a Expresión "Leyes" en el Artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos” ha establecido que las restricciones previstas en ley no pueden transgredir derechos humanos fundamentales de manera legítima por el poder público, de tal manera que las restricciones aún hechas aparentemente con un carácter democrático sean arbitrarias¹²⁵.

Así, la Corte IDH ha establecido que el procedimiento legislativo “no impide en todos los casos que una ley [...] llegue a ser violatoria de los derechos humanos, posibilidad que reclama la necesidad de algún régimen de control posterior”¹²⁶, de lo contrario es un ejercicio arbitrario del poder.

Además de lo anterior, se debe particularizar el análisis sobre legalidad la claridad con la que está prevista la figura. Ésta no debe dejar lugar a dudas sobre las conductas que serán objeto del arraigo. No obstante, la ambigüedad en la formulación de la procedencia del arraigo ha tenido como consecuencia una alta cantidad de personas arraigadas por las que se desconoce el motivo del arraigo e incluso el tiempo de duración de la medida, lo que además constata que se trata de una norma penal abierta.

¹²³ Véase apartado 2.1. “Legislación Federal”.

¹²⁴ Corte IDH. Caso García Asto y Ramírez Rojas vs. Perú. Párr. 105.

¹²⁵ Corte IDH. La Expresión "Leyes" en el Artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Párr. 22.

¹²⁶ Corte IDH. La Expresión "Leyes" en el Artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Párr. 22.

Lo anterior, se debe a que no se ha desarrollado legislativamente la norma general contenida en la Constitución, así como por la falta de controles internos y externos.

Además, en virtud de lo laxo de la definición de delincuencia organizada, supuesto por el que procede el arraigo, no se ajusta a la Convención Internacional sobre el Crimen Organizado¹²⁷.

El Subcomité para la Prevención de la Tortura (SPT), en su informe sobre su visita a México consideró que la definición de delincuencia organizada es "laxa y no se ajusta a la Convención Internacional sobre el Crimen Organizado"¹²⁸. Dicha Convención¹²⁹ define a la delincuencia organizada de la siguiente manera:

- a) **Por grupo delictivo organizado** se entenderá un grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves, delitos tipificados con arreglo a la presente Convención con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material.
- b) **Por delito grave** se entenderá la conducta que constituya una falta punible con una privación de libertad máxima de, al menos, cuatro años o con una pena más grave.
- c) **Por grupo estructurado** se entenderá una asociación no formada fortuitamente para la comisión inmediata de un delito y en el que no necesariamente se haya asignado a sus miembros funciones formalmente definidas ni haya continuidad con la condición de miembro o exista una estructura desarrollada.
- d) **Por "bienes"** se entenderán los activos de cualquier tipo, corporales o incorporeales, muebles o inmuebles, tangibles o intangibles; y los documentos o instrumentos legales que acrediten la propiedad u otros derechos sobre éstos.

¹²⁷ Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes. Informe sobre la visita a México del 27 de agosto al 12 de septiembre. CAT/OP/MEX/1. Párr. 215.

¹²⁸ Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes. Informe sobre la visita a México del 27 de agosto al 12 de septiembre. CAT/OP/MEX/1. Párr. 137 y 215.

¹²⁹ Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Convención de Palermo). Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de abril de 2003.

e) Por **“producto del delito”** se entenderán los bienes de cualquier índole derivados u obtenidos directa o indirectamente de la comisión de un delito. [negritas fuera del texto original, el énfasis es propio]¹³⁰.

Por otro lado, para acreditar la LEGALIDAD DE LA MEDIDA se debe analizar si la finalidad de ésta se encuentra relacionada con la protección de los derechos humanos, es decir, se debe realizar un examen de necesidad y de idoneidad¹³¹.

Por lo que se refiere a la legalidad en el ámbito local, en abril del 2014 la SCJN se pronunció por la inconstitucionalidad de la medida¹³². La resolución de la Primera Sala¹³³ indica la procedencia del arraigo única y exclusivamente para delitos de delincuencia organizada, que son competencia exclusiva de la federación. Como argumento, la SCJN subrayó que en la misma reforma se modificó la fracción XXI del artículo 73, en la que establece como competencia exclusiva de la Federación el legislar en materia de delincuencia organizada, quedando la facultad accesoria del arraigo como exclusiva de las autoridades federales.

La SCJN indicó que si bien el artículo décimo primero transitorio de la reforma, modifica temporalmente el alcance del arraigo hasta la entrada en vigor del sistema penal acusatorio federal –posibilitando la emisión de órdenes de arraigo en casos distintos a los de delincuencia organizada–, “sin embargo, este artículo décimo primero transitorio en ningún momento modifica la competencia federal para emitir una orden de arraigo, ni permite que los ministerios públicos o jueces locales emitan estas órdenes”¹³⁴.

Así, la SCJN concluyó que “una orden de arraigo emitida por un Juez local, solicitada por un Ministerio Público del fuero común, para el éxito de la investigación de un delito también local, no puede ser considerada constitucional, ya que ni el Juez es autoridad competente para emitirla, ni el Ministerio Público para solicitarla”¹³⁵.

¹³⁰ Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Convención de Palermo) Artículo 2.

¹³¹ Véase apartado 4.2 “Idoneidad de la medida” y 4.3 “La necesidad, proporcionalidad y razonabilidad de la medida”.

¹³² Lo cual, si bien es un avance para la protección de los derechos humanos, consideramos insuficiente ya que la SCJN no realizó un examen de convencionalidad de la figura del arraigo federal en su conjunto, que si bien puede ser constitucional, adolece del análisis de convencionalidad.

¹³³ SCJN. Registro No. 2 006 800 *Arraigo local. La medida emitida por el Juez es inconstitucional*. Localización: [TA]; 10a. Época; 1a. Sala; Gaceta S.J.F.; Libro 7, Junio de 2014, Tomo i; Pág. 442.

¹³⁴ SCJN. Registro No. 2 006 800 *Arraigo local. La medida emitida por el Juez es inconstitucional*. Localización: [TA]; 10a. Época; 1a. Sala; Gaceta S.J.F.; Libro 7, Junio de 2014, Tomo i; Pág. 442.

¹³⁵ SCJN. Registro No. 2 006 800 *Arraigo local. La medida emitida por el Juez es inconstitucional*.

De lo anterior podemos desprender que la medida del arraigo incumple con la cuestión de legalidad, tanto a nivel federal como a nivel local.

Por otro lado, cabe hacer referencia al arraigo a nivel local en el estado de Nuevo León, en donde, además, se plantea la posibilidad del arraigo a testigos, el cual es contrario al artículo 7.4 de la CADH que reconoce el derecho de toda persona detenida a “ser informada de las razones de su detención y notificada, sin demora, del cargo o cargos formulados contra ella”. En el caso de los testigos no existe un cargo contra la persona, ni siquiera existe una formulación de una acusación administrativa como una orden de apremio, por lo que la detención constituye una detención arbitraria.

4.2. IDONEIDAD DE LA MEDIDA

La exposición de motivos de la reforma constitucional del sistema de justicia penal en la que se incorpora la medida del arraigo, refiere que la figura tiene por objeto el combate a la delincuencia organizada, dado la “complejidad que requiere dicho tema por el daño que causa a la sociedad”¹³⁶. La exposición de motivos refiere que el arraigo:

[E]s de suma utilidad cuando se aplica a sujetos que viven en la clandestinidad o no residen en el lugar de la investigación, pero sobremanera cuando pertenecen a complejas estructuras delictivas que fácilmente pueden burlar los controles del movimiento migratorio o exista una duda razonable de que en libertad obstaculizarán a la autoridad o afectarán a los órganos y medios de prueba, y contra los que no puede obtenerse aún la orden de aprehensión, por la complejidad de la investigación o la necesidad de esperar la recepción de pruebas por cooperación internacional¹³⁷.

Entonces, la idoneidad del arraigo se debe medir en cuanto a que limitar el derecho a la libertad personal debe traer aparejada la satisfacción de otro bien constitucional o derecho y debe ser idóneo para satisfacer la finalidad que busca alcanzarse. Esa finalidad consiste en que la persona no se sustraiga de la acción de la justicia y que no afectarán a las autoridades o a los medios de prueba¹³⁸.

¹³⁶ Cámara de Diputados. REFORMA CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE JUSTICIA PENAL Y SEGURIDAD PÚBLICA (PROCESO LEGISLATIVO). México, junio 2008. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/sedia/biblio/archivo/SAD-07-08.pdf>

¹³⁷ Cámara de Diputados. REFORMA CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE JUSTICIA PENAL Y SEGURIDAD PÚBLICA (PROCESO LEGISLATIVO). México, junio 2008.

¹³⁸ Cámara de Diputados. REFORMA CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE JUSTICIA PENAL Y SEGURIDAD PÚBLICA (PROCESO LEGISLATIVO). México, junio 2008.

El arraigo constituye una privación de la libertad, previa a una sentencia e incluso, previa a un proceso penal. Para acreditar el criterio de idoneidad, la medida impuesta debería ser la menos gravosa para evitar un daño a un derecho de mayor jerarquía, en este caso a la libertad personal. El arraigo se impone previo a una imputación formal de presunta responsabilidad, por lo que no es posible acreditar la pertinencia de la medida en virtud de que deberá prevalecer el principio de presunción de inocencia, pilar del sistema penal acusatorio.

Es así que no es válido justificar la detención para perfeccionar una investigación. El Estado mexicano debe contar con medidas menos invasivas para la investigación de los delitos, incluso cuando son cometidos por el crimen organizado.

4.3. LA NECESIDAD, PROPORCIONALIDAD Y RAZONABILIDAD DE LA MEDIDA

En este apartado analizaremos la necesidad, proporcionalidad en estricto sentido, y la razonabilidad de la medida del arraigo debido a su íntima relación, ya que se debe establecer si la medida es “la menos gravosa o restrictiva”¹³⁹ y así se cumple con el requisito de “intervención mínima”¹⁴⁰, si ésta es absolutamente indispensable para cumplir la finalidad que se plantea¹⁴¹. Además, se debe acreditar que tiene un mayor beneficio que el perjuicio, así como que el sacrificio del derecho restringido no resulte exagerado, entre otros en cuanto a la duración¹⁴². Se debe, además, analizar el criterio para imponer el plazo del arraigo, si éste resulta razonable en cuanto a tiempo y justificación objetiva.

¹³⁹ SCJN. Registro No. 160 643. SECUESTRO EXPRESS. EL ARTÍCULO 163 BIS DEL CÓDIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL QUE LO SANCIONA, NO TRASGREDE LA GARANTÍA DE PROPORCIONALIDAD EN MATERIA PENAL (TEST DE PROPORCIONALIDAD EN MATERIA PENAL). Localización: [TA]; 10a. Época; 1a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; Libro II, noviembre de 2011, Tomo 1; Pág. 209.

¹⁴⁰ SCJN. Registro No. 160 643. SECUESTRO EXPRESS. EL ARTÍCULO 163 BIS DEL CÓDIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL QUE LO SANCIONA, NO TRASGREDE LA GARANTÍA DE PROPORCIONALIDAD EN MATERIA PENAL (TEST DE PROPORCIONALIDAD EN MATERIA PENAL). Localización: [TA]; 10a. Época; 1a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; Libro II, noviembre de 2011, Tomo 1; Pág. 209.

¹⁴¹ CIDH. Informe sobre el uso de la Prisión Preventiva en las Américas. Párr. 21.

¹⁴² SCJN. Registro No. 160 643. SECUESTRO EXPRESS. EL ARTÍCULO 163 BIS DEL CÓDIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL QUE LO SANCIONA, NO TRASGREDE LA GARANTÍA DE PROPORCIONALIDAD EN MATERIA PENAL (TEST DE PROPORCIONALIDAD EN MATERIA PENAL). Localización: [TA]; 10a. Época; 1a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; Libro II, noviembre de 2011, Tomo 1; Pág. 209.

El arraigo no se justifica como una medida menos gravosa, tan es así que se plantea únicamente como una medida de carácter excepcional y cómo herramienta de investigación en casos de delincuencia organizada. No obstante, se debe recuperar el argumento de que el concepto de delincuencia organizada es de tal manera abierto, que se deja al arbitrio de las autoridades ministeriales que solicitan el arraigo la calificación por ese delito.

El Estado mexicano debe limitar las medidas privativas de la libertad para ofrecer alternativas menos gravosas para las personas, reducir la aplicación de las diferentes formas de detención y racionalizarlas para que sean la excepción y no la regla, teniendo en cuenta sus obligaciones en materia de derechos humanos¹⁴³. Ante ello, con mucha más razón se deberían buscar medidas alternativas al arraigo. No se puede argumentar que el arraigo cumple con un criterio de necesidad en cuanto que no se han explorado a profundidad otras alternativas.

Por otro lado, los criterios para solicitar y ordenar el arraigo y el término de éste (40 días prorrogables a 80) no resulta razonable. La temporalidad prevista en la Constitución por la cual se puede ordenar el arraigo resulta excesiva. Incluso la SCJN, al revisar la figura del arraigo en el estado de Chihuahua, estableció que “en toda actuación de la autoridad que tenga como consecuencia la privación de la libertad personal, se prevén plazos breves, señalados inclusive en horas, para que el gobernado sea puesto a disposición inmediata del Juez de la causa y éste determine su situación jurídica”¹⁴⁴. Con la reforma constitucional que incorporó la figura del arraigo en su texto, aquel criterio de la SCJN, que era compatible con las obligaciones internacionales del Estado México, fue completamente ignorado.

Además de lo anterior, en un análisis de proporcionalidad en estricto sentido de la figura del arraigo, podemos concluir que rompe con el requisito de intervención mínima, ya que no sólo le corresponde al sacrificio del derecho restringido que es la libertad personal, sino que además ha sido factor para la vulneración de otros derechos como la integridad personal¹⁴⁵, tal como se puede apreciar en el apartado siguiente.

¹⁴³ Numeral 1.5 de las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas sobre las Medidas no Privativas de Libertad. “Reglas de Tokio” Adoptadas por la Asamblea General de la ONU mediante la Resolución 45/110 el 14 de diciembre de 1990. CIDH. Informe sobre el uso de la Prisión Preventiva en las Américas.

¹⁴⁴ Véase: SCJN. Registro No. 176 030. ARRAIGO PENAL. EL ARTÍCULO 122 BIS DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES DEL ESTADO DE CHIHUAHUA QUE LO ESTABLECE, VIOLA LA GARANTÍA DE LIBERTAD PERSONAL QUE CONSGRAN LOS ARTÍCULOS 16, 18, 19, 20 Y 21 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. Localización: [TA]; 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXIII, Febrero de 2006; Pág. 1170.

¹⁴⁵ Ver apartado 4.4. “El arraigo bajo la óptica de los Mecanismos nacionales e internacionales de protección de derechos humanos”.

4.4. EL ARRAIGO BAJO LA ÓPTICA DE LOS MECANISMOS NACIONALES E INTERNACIONALES DE PROTECCIÓN DE DERECHOS HUMANOS

Sobre la afectación a otros derechos humanos que ha facilitado la figura del arraigo, tenemos que la información oficial obtenida de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) indica que se tienen un total de 807 expedientes de queja por casos de personas que han sido sometidas a la medida del arraigo y a quienes presuntamente se han violentado sus derechos. Éstas, corresponden a quejas de 2007 a junio de 2014¹⁴⁶. Es decir, incluso antes de que el arraigo se elevara a rango constitucional.

Del universo de casos que refiere la CNDH, el 54 por ciento tiene relación con quejas de tratos crueles¹⁴⁷. De estos casos, sólo nueve han concluido en una recomendación¹⁴⁸.

La Comisión estatal de Derechos Humanos de Nuevo León emitió tres recomendaciones por violaciones a derechos humanos de personas que han sido arraigadas (recomendaciones 36/2009, 37/2009 y 94/2013)¹⁴⁹. Los hechos relacionados con esas recomendaciones ocurrieron en 2008 y 2012 y dicha Comisión constató que fue afectado el derecho de las personas detenidas, aunque no se pronuncian por la afectación *per se* de la medida del arraigo.

Por su parte, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) cuenta con un registro de 2013 a 2014 con 15 quejas de personas arraigadas; 10 de esas quejas tienen que ver con la presunta violación al derecho a la integridad personal. A la información proporcionada por la CDHDF podemos añadir los 92 casos de la recomendación 2/2011, relacionada con la afectación a derechos al debido proceso, garantías judiciales, a una adecuada protección judicial a la seguridad jurídica, a la libertad y seguridad personales, a la integridad personal, a la salud y en general los derechos de las personas privadas de libertad¹⁵⁰.

¹⁴⁶ CNDH. Solicitud de información. Folio: 00034414.

¹⁴⁷ CNDH. Solicitud de información. Folio: 00034414.

¹⁴⁸ CNDH. Solicitud de información. Folios: 00034614 y 00034714. Se refieren a las recomendaciones 76/2009, 25/2010, 75/2011, 10/2012, 52/2012, 11/2012, 41/2013, 37/2013 y 68/2013.

¹⁴⁹ Disponibles en: <http://www.cedhnl.org.mx/recomendaciones.html>

¹⁵⁰ CDHDF Recomendación 2/2011. Disponible en:

http://cdhdfbeta.cdhdff.org.mx/wp-content/uploads/2014/03/reco_1102.pdf

Además de las cifras anteriores que constatan la afectación a derechos humanos como consecuencia de la aplicación del arraigo, diversos mecanismos internacionales se han pronunciado sobre esa medida y han recomendado al Estado mexicano su eliminación.

El primer mecanismo internacional en hacer un pronunciamiento respecto a la vulneración a derechos que representa la figura del arraigo, fue el Grupo de trabajo sobre la Detención Arbitraria (GTDA)¹⁵¹ en su visita a México en el año 2002. En esa oportunidad, el GTDA mencionó que el arraigo se equipara a la detención arbitraria al existir “una suerte de preproceso o anteproceto que se lleva *de facto* no ante un Juez, sino ante funcionarios de la Procuraduría General de la República que adquieren así la facultad de actuar y valorar pruebas o desahogar medios de prueba con preinculpados”¹⁵².

El Grupo de Trabajo justificó el carácter de detención arbitraria, además refirió que “la institución [del arraigo] es en realidad una forma de detención preventiva de carácter arbitrario en razón de la insuficiencia del control jurisdiccional y de la ejecución de la medida en lugares que, si bien no son secretos, sí son ‘discretos’”¹⁵³.

El Comité contra la Tortura (CAT por sus siglas en inglés) manifestó en el 2007 su preocupación; recomendó “garantizar que la figura del arraigo desaparezca tanto en la legislación como en la práctica, a nivel federal así como a nivel estatal”¹⁵⁴.

¹⁵¹ COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS. 59º período de sesiones. LOS DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS, EN PARTICULAR LAS CUESTIONES DE LA TORTURA Y LA DETENCIÓN. INFORME DEL GRUPO DE TRABAJO SOBRE LA DETENCIÓN Arbitraria acerca de su visita a México. 27 de octubre a 10 de noviembre de 2002. E/CN.4/2003/8/Add.3. Disponible en: file:///C:/Users/Luc por cientoC3 por cientoADa por ciento20Ch por cientoC3 por cientoA1 vez/Downloads/GT_Detencion_2002.pdf

¹⁵² Informe del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria acerca de su visita a México. 27 de octubre a 10 de noviembre de 2002. E/CN.4/2003/8/Add.3. Párrafo 48.

¹⁵³ Informe del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria, acerca de su visita a México el 27 de octubre a 10 de noviembre de 2002. E/CN.4/2003/8/Add.3. Párr. 50.

¹⁵⁴ Comité de Derechos Humanos. 37º período de sesiones. Comité contra la Tortura. Examen de los informes presentados por los Estados partes en virtud del artículo 19 de la Convención. 6 de febrero de 2007. CAT/C/MEX/co/4. Párr. 15.

Posteriormente, el CAT –derivado de los exámenes periódicos quinto y sexto combinados de México–, en 2012 advirtió al Estado que “[a] la luz del párrafo 2 del artículo 2 de la Convención [contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes]¹⁵⁵, el Comité reitera su recomendación de que el Estado parte elimine la detención mediante arraigo de la legislación y la práctica, tanto a nivel federal como estatal”¹⁵⁶.

El CAT recabó informes que documentaban denuncias de actos de tortura y malos tratos a personas privadas de libertad en virtud de órdenes de arraigo, incluso, algunas de ellas cumplidas en instalaciones militares. Mencionó en su informe las restricciones indebidas que implicaban a derechos humanos la figura del arraigo, así como el incumplimiento de las medidas de control de la medida, la falta de control efectivo sobre las actuaciones del Ministerio Público, y ausencia de criterios de proporcionalidad en la determinación del período del mismo¹⁵⁷.

También constató que la figura del arraigo “ha propiciado la utilización como prueba de confesiones presuntamente obtenidas bajo tortura”¹⁵⁸, lo que transgrede los artículos 2, 11 y 15 de la Convención Contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes¹⁵⁹.

Por su parte, la Relatora sobre la independencia de jueces, abogados y magistrados, recogió en su informe a México su preocupación por que “los agentes del ministerio público suelen preferir que las personas queden a su disposición para interrogarlas y obtener mayor información, en lugar de que sean puestas a disposición de un Juez”¹⁶⁰. Menciona que aquello, confirma “el carácter

¹⁵⁵ Convención Contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes. Artículo 2.2.- En ningún caso podrán invocarse circunstancias excepcionales tales como estado de guerra o amenaza de guerra, inestabilidad política interna o cualquier otra emergencia pública como justificación de la tortura.

¹⁵⁶ Comité de Derechos Humanos. 49º período de sesiones. Comité contra la Tortura. Observaciones finales de los informes periódicos quinto y sexto combinados de México. 23 de noviembre de 2012. Versión no editada. Párr. 11. Disponible en: www2.ohchr.org/english/bodies/cat/docs/CAT.C.MEX.CO.2.doc

¹⁵⁷ Comité contra la Tortura. Observaciones finales de los informes periódicos quinto y sexto combinados de México. 23 de noviembre de 2012. Versión no editada. Párr. 11.

¹⁵⁸ Comité contra la Tortura. Observaciones finales de los informes periódicos quinto y sexto combinados de México. 23 de noviembre de 2012. Versión no editada. Párr. 11.

¹⁵⁹ Convención Contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes. Aprobada por la Asamblea General de la ONU el 10 de diciembre de 1984, publicada en el DOF el 6 de marzo de 1986.

¹⁶⁰ Consejo de Derechos Humanos. 17º período de sesiones. Informe de la Relatora Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados. A/HRC/17/30/Add.3. 18 de abril de 2011. Párr. 63. Disponible en: <http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/Internacional/informeRelatoraEspecial.pdf>

arbitrario del arraigo y su incompatibilidad con el principio de presunción de inocencia y con el derecho a la libertad¹⁶¹. Menciona además que la medida es intrínsecamente contraria al modelo oral acusatorio que México ha aprobado para su sistema procesal penal¹⁶².

En el año 2009 en el Mecanismo del Examen Periódico Universal se recomendó al Estado mexicano evaluar y erradicar la práctica del arraigo ya que constituye una detención arbitraria¹⁶³. En el Examen Periódico Universal de diciembre de 2013, nuevamente se recomendó al Estado mexicano abolir la práctica del arraigo a nivel federal y estatal, ya que es contraria a las normas internacionales de derechos humanos¹⁶⁴.

El Relator Especial de Naciones Unidas sobre la tortura y otros tratos crueles, inhumanos y degradantes, en el documento de conclusiones preliminares de su visita a México en el 2014, expresó que aún permanece en México la tendencia a recurrir primero a la detención de la personas para luego proceder a investigar posibles delitos y consignar a la justicia. Tal es el caso de la aplicación de la figura del arraigo, la cual no es acorde con los estándares internacionales en materia de privación de la libertad, y además dicha figura expone a las personas a una mayor vulnerabilidad respecto de posibles torturas y malos tratos¹⁶⁵. El Relator también externó su preocupación respecto de que en varias entidades federativas se siga aplicando la figura del arraigo, aunque en ocasiones, como es el caso del Distrito Federal, con nombres diversos y de menor duración; en consecuencia el Relator instó al gobierno mexicano a eliminar dicha figuras jurídicas¹⁶⁶.

¹⁶¹ Informe de la Relatora Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados. A/HRC/17/30/Add.3. 18 de abril de 2011. Párr. 63.

¹⁶² Informe de la Relatora Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados. A/HRC/17/30/Add.3. 18 de abril de 2011. Párr. 63.

¹⁶³ Consejo de Derechos Humanos. 11° período de sesiones. Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal. 29 de mayo de 2009. A/HRC/11/27. Párrafos 49, 54 y 67. Recomendaciones formuladas por Irlanda, Suiza y Nueva Zelanda. Disponible en: http://www.upr-info.org/sites/default/files/document/mexico/session_4_-_february_2009/ahrc1127mexs.pdf

¹⁶⁴ Consejo de Derechos Humanos. 25° período de sesiones. Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal. México. A/HRC/25/7. 11 de diciembre de 2013. Recomendaciones formuladas por Francia, Alemania y Austria. Párrs. 148.60 y 148.61 Disponible en: <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/7984.pdf?view=1>

¹⁶⁵ Conclusiones Preliminares. Visita a México del Relator Especial de Naciones Unidas sobre la tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes, Juan E. Méndez. Abril 21 - Mayo 2 2014. Disponible en: http://hchr.org.mx/files/Relatorias/Approved-FinalConclusionesPreliminares_2deMayode2014_VisitaSRTMexico.pdf

¹⁶⁶ Conclusiones Preliminares. Visita a México del Relator Especial de Naciones Unidas sobre la tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes, Juan E. Méndez. Abril 21 - Mayo 2, 2014.



...del apoyo para...
...de los delitos...
...de la información...
...de la justicia...
...de los miembros...
...de la policía...
...de la tortura...
...de los proyectos...
...de la investigación...
...de la seguridad...
...de la libertad...
...de la expresión...
...de la lucha...
...de la política...
...de la formación...
...de los marcos...
...de los derechos...
...de la consolidación...
...de la protección...
...de la incorporación...
...de la nota...
...de la información...
...de la satisfacción...
...de la delincuencia...
...de la región...
...de la seguridad...
...de la formación...
...de la organización...
...de la participación...
...de la extensión...
...de la satisfacción...
...de la participación...
...de la extensión...



5. CONCLUSIONES

- Primero. El arraigo a nivel federal está regulado en la Constitución, así como en la LFCDO como una medida cautelar previa a un proceso penal, solicitada por el Ministerio Público y concedida por el Juez únicamente para casos de delincuencia organizada, aplicable por 40 y hasta 80 días. Es decir que las entidades federativas y el Distrito Federal no pueden legislar ni aplicar la figura del arraigo en el ámbito local.
- Segundo. La SCJN se pronunció por la inconstitucionalidad de la aplicación del arraigo a nivel local derivado de la falta de competencia de los estados para la investigación de delitos relacionados con la delincuencia organizada. Además, reconoció la inconstitucionalidad de la orden de arraigo emitida por un Juez local, solicitada por un Ministerio Público del fuero común.
- Tercero. Al concederse el arraigo, la persona detenida queda en una situación jurídica indeterminada pues no tiene una imputación formal de un delito y queda bajo vigilancia del Ministerio Público.
- Cuarto. Las cifras sobre la aplicación de la figura arraigo demuestran que las autoridades federales y locales (poderes ejecutivos y judiciales) han abusado de su uso y no ejercen un adecuado control en su aplicación.
- Quinto. El Poder Judicial Federal ha emitido, a solicitud de la Procuraduría General de la República, 14,523 órdenes de arraigo de 2009 a junio de 2014.
- Sexto. De la investigación se concluye que de 8,595 personas arraigadas en el ámbito federal de 2008 a 2011, sólo el 3.2 por ciento habían obtenido una sentencia condenatoria.

- Séptimo. Las órdenes de arraigo emitidas a nivel federal, han sido, de manera más recurrente, por los delitos: contra la salud (7,943), los señalados en la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada (3,332) y en materia de propiedad intelectual (352). Por otro lado, se señalan 1,555 órdenes de arraigo por delitos que no se precisan.
- Octavo. En el estado de Nuevo León fueron concedidas 6,609 órdenes de arraigo de 2011 a 2014. Las más recurrentes fueron por robo (1,587), privación ilegal de la libertad, plagio y secuestro (602) y homicidio doloso (558).
- Noveno. Por su parte, en el Distrito Federal se tiene de 2008 a octubre de 2013 una cifra de 1,699 personas arraigadas y 4 detenidas con control judicial. Las órdenes de arraigo que se dictaron con mayor recurrencia fueron por homicidio (131), secuestro (109) y robo en lugar habitado o destinado a casa habitación (74).
- Décimo. El arraigo es una medida que no cumple con estándares en materia de derechos humanos contemplados, entre otros, en la CADH relativas a las restricciones válidas a la libertad personal, es decir, incumple con los criterios de legalidad, idoneidad, finalidad, necesidad y proporcionalidad.
- Undécimo. La definición de la figura del arraigo en la Constitución y la legislación secundaria federal, viola el principio de legalidad por lo laxo de su redacción.
- Duodécimo. La inclusión de la figura del arraigo en la legislación de los estados y del Distrito Federal, viola el principio de legalidad al contravenir lo dispuesto por la Constitución y por la SCJN en la tesis de junio de 2014 emitida por la Primera Sala "Arraigo local. La medida emitida por el Juez es inconstitucional".
- Decimotercero. La medida del arraigo no cumple con el requisito de idoneidad en cuanto a que es una medida cautelar invasiva al derecho a la libertad personal, así como a los derechos de debido proceso legal, incluida la presunción de inocencia.

- Decimocuarto. La medida del arraigo no es necesaria, ni proporcional, ni razonable de conformidad con los requisitos de la Corte IDH y la SCJN para la restricción del derecho a la libertad personal, pues no se puede justificar que constituya una intervención mínima a ese derecho, así como por el tiempo excesivo de detención.
- Decimoquinto. Mecanismos nacionales e internacionales de protección de derechos humanos han reconocido que durante el tiempo que las personas están expuestas al arraigo, se propicia la práctica de la tortura y de los tratos crueles, inhumanos o degradantes, entre otras violaciones a derechos humanos.
- Decimosexto. Diversos mecanismos internacionales han recomendado al Estado mexicano que modifique su marco jurídico, incluida la Constitución, para eliminar la figura del arraigo y que deje de aplicarla de inmediato por contravenir obligaciones internacionales del país.



NACIONES
UNIDAS



**Convención contra
la Tortura y Otros Tratos
o Penas Cruelles
Inhumanos o Degradantes**

Dist.
GENERAL

CAT/C/MEX/CO/4
6 de febrero de 2007

Original: ESPAÑOL

COMITÉ CONTRA LA TORTURA
37º período de sesiones
6 a 24 de noviembre de 2006

**EXAMEN DE LOS INFORMES PRESENTADOS POR LOS ESTADOS
PARTES EN VIRTUD DEL ARTÍCULO 19 DE LA CONVENCIÓN**

Conclusiones y recomendaciones del Comité contra la Tortura

000 246 19

El Comité recomienda al Estado parte que continúe de inmediato el proceso de reformas legales y de procedimientos judiciales en materia de derechos humanos, en particular en lo que respecta a la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, y que informe al Comité de los resultados de estas reformas.



6. RECOMENDACIONES

- PRIMERA. El Congreso de la Unión debe eliminar la figura del arraigo de la Constitución y de las leyes por ser contraria a las obligaciones del Estado Mexicano en materia de derechos humanos.
- SEGUNDA. Los congresos de los estados de la República y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal deben eliminar la figura del arraigo de los ordenamientos jurídicos locales y evitar legislar figuras análogas al no estar permitidas por el derecho de los derechos humanos.
- TERCERA. El Poder Judicial de la Federación y los poderes judiciales locales deben ordenar la liberación inmediata de todas las personas sujetas a la figura de arraigo y tienen la responsabilidad de cesar la aplicación de ésta.
- CUARTA. Las Procuradurías General de la República y de Justicia de los estados, deben prohibir a todos los Ministerios Públicos solicitar al poder judicial que corresponda, la detención de personas bajo la figura del arraigo.
- QUINTA. Las Procuradurías General de la República y de Justicia de los estados, deben investigar y acusar frente al Poder Judicial que corresponda, a todas aquellas personas que hayan violado los derechos humanos de las personas que estuvieron privadas arbitrariamente de la libertad bajo la figura del arraigo, particularmente los casos de tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes.
- SEXTA. El Estado mexicano debe garantizar la reparación integral a todas las personas que hayan sido víctimas de la detención bajo la figura del arraigo por tratarse de una detención arbitraria conforme al derecho de los derechos humanos.



7. BIBLIOGRAFÍA

Acuerdo A/012/2013 publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 21 de octubre de 2013. Disponible en: http://www.copred.df.gob.mx/work/sites/copred/resources/LocalContent/116/26/Declaratoria_Dia_del_Trato_Igualitario.pdf

Alcocer Pavis, Eduardo. *El derecho penal del enemigo ¿Realización de una opción político criminal o de una criminal política de Estado?*. Instituto de Ciencia Procesal Penal. Perú. 2004. Disponible en: <http://www.incipp.org.pe/media/uploads/documentos/derechopenaldelenemigoalcocer.pdf>

Bahena Villalobos, Alma Rosa. *Retrocesos del Sistema de Justicia Penal en México*. IUS. Revista Jurídica. Universidad Latina de América. Número 41. Sin año de publicación. Disponible en: http://www.unla.mx/iusunla41/reflexion/RETROCESOS%20DEL%20SISTEMA%20DE%20JUSTICIA%20PENAL%20EN%20MEXICO.htm#_ftn1

Cancio Meliá, Manuel. *De nuevo: ¿Derecho Penal del Enemigo?* Madrid. 2004. [El trabajo forma parte de los proyectos de investigación "El nuevo sistema de sanciones penales" (*mec*, sej 2004-7025/JURI; investigador principal: A. Jorge Barreiro).

Cámara de Diputados y Cámara de Senadores. *Reforma Constitucional de Seguridad y Justicia. Guía de consulta ¿En qué consiste la reforma? Texto constitucional comparado, antes y después de la reforma.* S/E. Disponible en: <http://www.setec.gob.mx/work/models/SETEC/Resource/66/1/images/guia%5B1%5D.pdf>

CIDH. Informe sobre el uso de la Prisión Preventiva en las Américas. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 46/13. 30 de diciembre 2013. Párrafo 21.

CDHDF. Recomendación 2/2011. 29 de abril de 2011. Disponible en: http://cdhdfbeta.cd hdf.org.mx/wp-content/uploads/2014/03/reco_1102.pdf.

Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal. Publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 22 de julio de 2013. Decreto de

incorporación al Ordenamiento Jurídico del Distrito Federal de 20 de agosto de 2014.

Código Procesal Penal para el estado de Nuevo León. México . Publicado en el Periódico Oficial el 5 de julio de 2011.

Código de Procedimientos Penales del estado de Nuevo León. México. Publicado en el Periódico Oficial el 28 de marzo de 1990.

Código Nacional de Procedimientos Penales. México. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de marzo de 2014. Artículo 1°.

Consejo de Derechos Humanos. 11° período de sesiones. Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal. 29 de mayo de 2009. A/HRC/11/27

Consejo de Derechos Humanos. 17° período de sesiones. Informe de la Relatora Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados. A/HRC/17/30/Add.3. 18 de abril de 2011. Párrafo 63. Disponible en: <http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/Internacional/informeRelatoraEspecial.pdf>

Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Convención de Palermo). Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de abril de 2003.

Comisión de Derechos Humanos. 59° período de sesiones. LOS DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS, EN PARTICULAR LAS CUESTIONES DE LA TORTURA Y LA DETENCIÓN. Informe del Grupo de Trabajo sobre la Detención. Arbitraria acerca de su visita a México. 27 de octubre a 10 de noviembre de 2002. E/CN.4/2003/8/Add.3.

Comité de Derechos Humanos. 49° período de sesiones. Comité contra la Tortura. OBSERVACIONES FINALES DE LOS INFORMES PERIÓDICOS QUINTO Y SEXTO COMBINADOS DE MÉXICO. 23 de noviembre de 2012. Versión no editada. Párrafo 11. Disponible en: www2.ohchr.org/english/bodies/cat/docs/CAT.C.MEX.CO.2.doc

Comité de Derechos Humanos. 37° período de sesiones. Comité contra la Tortura. EXAMEN DE LOS INFORMES PRESENTADOS POR LOS ESTADOS PARTES EN

VIRTUD DEL ARTÍCULO 19 DE LA CONVENCIÓN. 6 de febrero de 2007. CAT/C/MEX/CO/4.

Conclusiones Preliminares. Visita a México del Relator Especial de Naciones Unidas sobre la tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes, Juan E. Méndez. Abril 21 - Mayo 2, 2014.

Consejo de Derechos Humanos. 25° período de sesiones. Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal. México. A/HRC/25/7. 11 de diciembre de 2013.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Constitución publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917.

Convención Americana sobre Derechos Humanos. Publicación DOF Promulgación: 7 mayo 1981.

Corte IDH. La Expresión "Leyes" en el Artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Opinión Consultiva OC-6/86 del 9 de mayo de 1986. Serie A No. 6.

Corte IDH. Caso Norín Catrimán y otros (dirigentes, miembros y activista del Pueblo Indígena Mapuche) vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de mayo de 2014. Serie C No. 279.

Corte IDH. Caso Vélez Loo vs. Panamá. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2010 Serie C No. 218.

Corte IDH. Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de noviembre de 2007. Serie C No. 170.

Corte IDH. Caso Yvon Neptune vs. Haití. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de mayo de 2008. Serie C No. 180.

Corte IDH. Caso Ricardo Canese vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2004. Serie C No. 111.

Corte IDH. Caso García Asto y Ramírez Rojas vs. Perú. Sentencia de 25 de noviembre de 2005. Serie C No. 137. Párrafo 105.

Corte IDH. Caso Kimel vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de mayo de 2008 Serie C No. 177.

Ley General contra la Delincuencia Organizada. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de noviembre de 1996.

Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, Reglamentaria de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México. Publicada en el DOF el 30 de noviembre de 2010.

Observatorio Nacional Ciudadano. Seguridad, Justicia y Legalidad. Reporte sobre Delitos de Alto Impacto. México. Abril 2014. Disponible en: <http://mucd.org.mx/recursos/Contenidos/Documentos/documentos/230051301-MensualAbril2014-Dig.pdf>

SCJN. Registro No. 192 829. ARAIGO DOMICILIARIO, ORDEN DE. AFECTA LA LIBERTAD PERSONAL. Localización: [J]; 9a. Época; 1a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; Tomo X, Noviembre de 1999.

SCJN. Registro No. 160 480. SISTEMA DE CONTROL CONSTITUCIONAL EN EL ORDEN JURÍDICO MEXICANO. Localización: [TA]; 10a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Libro III, Diciembre de 2011, Tomo 1; Pág. 557. P. LXX/2011 (9a.).

SCJN. Registro No. 2 004 712. INTENSIDAD DEL ANÁLISIS DE CONSTITUCIONALIDAD Y USO DEL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD. SU APLICACIÓN EN RELACIÓN CON LOS DERECHOS HUMANOS. Localización: [TA]; 10a. Época; 1a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; Libro XXV, Octubre de 2013, Tomo 2.

SCJN. Registro No. 160 643. SECUESTRO EXPRESS. EL ARTÍCULO 163 BIS DEL CÓDIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL QUE LO SANCIONA, NO TRASGREDE LA GARANTÍA DE PROPORCIONALIDAD EN MATERIA PENAL (TEST DE PROPORCIONALIDAD EN MATERIA PENAL). Localización: [TA]; 10a. Época; 1a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; Libro II, noviembre de 2011, Tomo 1.

SCJN. Registro No. 2 006 800 ARAIGO LOCAL. LA MEDIDA EMITIDA POR EL JUEZ ES INCONSTITUCIONAL. Localización: [TA]; 10a. Época; 1a. Sala; Gaceta S.J.F.; Libro 7, junio de 2014, Tomo I.

SCJN. Registro No. 2 007 342. PROPORCIONALIDAD DE LAS PENAS. SUS DIFERENCIAS CON EL TEST DE PROPORCIONALIDAD EN DERECHOS FUNDAMENTALES. Localización: [TA]; 10a. Época; 1a. Sala; Gaceta s.J.F.; Libro 10, septiembre de 2014, Tomo I; Pág. 590.

SCJN. Registro No. 6013. CONTRADICCIÓN DE TESIS 3/99. ENTRE LAS SUSTENTADAS, POR UNA PARTE, POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS CUARTO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO Y PRIMERO DEL DÉCIMO OCTAVO CIRCUITO Y, POR OTRA, POR EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO. Localización: [J]; 9a. Época; 1a. Sala. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo x, noviembre de 1999. Pág. 55.

SCJN. Registro No. 176 030. ARRAIGO PENAL. EL ARTÍCULO 122 BIS DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES DEL ESTADO DE CHIHUAHUA QUE LO ESTABLECE, VIOLA LA GARANTÍA DE LIBERTAD PERSONAL QUE CONSAGRAN LOS ARTÍCULOS 16, 18, 19, 20 Y 21 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. Localización: [TA]; 9a. Época; Pleno; s.J.F. y su Gaceta; Tomo XXIII, Febrero de 2006.

SCJN. Registro No. 176 029. ARRAIGO PENAL. EL ARTÍCULO 122 BIS DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES DEL ESTADO DE CHIHUAHUA QUE LO ESTABLECE, VIOLA LA LIBERTAD DE TRÁNSITO CONSAGRADA EN EL ARTÍCULO 11 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Localización: [TA]; 9a. Época; Pleno; s.J.F. y su Gaceta; Tomo XXIII, febrero de 2006.

Página Web del Consejo Cívico Disponible en: <http://www.consejocivico.org.mx/evaluacion-gubernamental/delitos-de-alto-impacto/>

Reglas Mínimas de las Naciones Unidas sobre las Medidas no Privativas de Libertad. "Reglas de Tokio" Adoptadas por la Asamblea General de la ONU mediante la Resolución 45/110 el 14 de diciembre de 1990.

Roxin, Claus. *Derecho penal*. Parte general. Tomo I. Civitas. 2da edición. Madrid. 1997.

Subcomité para la Prevención de la Tortura. Informe sobre la visita a México del Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes. 31 de mayo de 2010. CAT/OP/MEX/1.



AGRADECIMIENTOS

DIRECTORIO

Asistencia Legal por los Derechos Humanos, A.C.
AsiLegal



DIRECCIÓN GENERAL

José Luis Gutiérrez Román

ADMINISTRACIÓN

Luis I. Díaz Carmona
Rosa María Martínez Montoya
Virginia Ramos Morales
Luciana Contreras Feliciano

FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL

Chiara Costanzo

EDUCACIÓN Y ENLACE

Daffne A. Ortega Martínez
Lizzeth Vázquez

COMUNICACIÓN

Fernando Hernández Banda
Alina Vallejo Galeana

INTERNACIONAL
Sara Vera López

INVESTIGACIÓN

Itzel Sotelo
Laura Alicia Puga
María Guadalupe Álvarez Santiago

JURÍDICO

Fabio Pluma Pérez
Guillermo Corral Manzano
Jessica Guadalupe Vergara Escamilla
Alberto Carrillo Méndez

SALUD

Jorge de la Peña

CONTACTO

Palenque 269, Colonia Narvarte Delegación Benito Juárez
C.P. 03020 México Distrito Federal Teléfonos 5523 2690
56396755 y 56878759
www.asilegal.org.mx

REDES SOCIALES

 @asilegal_df

 /ASILEGAL

 /ASILEGAL



DIRECTORIO

Comisión Mexicana de Defensa y Promoción
de los Derechos Humanos, A.C. CMDPDH



CONSEJO DIRECTIVO

Ximena Andión Ibañez (Presidenta)

Alejandro Anaya Muñoz

Beatriz Solís Leere

José Luis Caballero Ochoa

Mariclaire Acosta Urquidi

Miguel Concha Malo

Paulina Vega González

Susana Erenberg Rotbar

DIRECTOR EJECUTIVO

José Antonio Guevara Bermúdez

COORDINACIÓN DE DEFENSA

Nancy Jocelyn López Pérez (Coordinadora)

Isis Nohemí Goldberg Hernández

Mariana Teresa Peguero

Natalia Pérez Cordero

Nayomi Aoyama González

Ángel Gabriel Cabrera Silva

Valeria Patricia Moscoso Urzúa (Atención Psicosocial)

COORDINACIÓN DE INVESTIGACIÓN

Lucía Guadalupe Chávez Vargas (Coordinadora)

Alejandra Leyva Hernández

COORDINACIÓN DE INCIDENCIA

Olga Guzmán Vergara (Coordinadora)

COORDINACIÓN DE COMUNICACIÓN

Mariana Beatriz Gurrola Yáñez (Coordinadora)

Luis María Barranco Soto

COORDINACIÓN DE DESARROLLO INSTITUCIONAL

María Cappello (Coordinadora)

COORDINACIÓN DE ADMINISTRACIÓN

Eduardo Macías Sánchez (Coordinador)

Teresita de Jesús Landa Bernal

COORDINACIÓN DE DEFENSORES

Axel García Carballar (Coordinador)

Graciela Martínez González

Lizbeth Montessoro Elías

COORDINACIÓN DE DESPLAZAMIENTO INTERNO FORZADO

Brenda Gabriela Pérez Vázquez (Coordinadora)

Cristina Mac Gregor Vanegas

Daniela Bachi Morales

CONSULTORA EN DESPLAZAMIENTO INTERNO FORZADO

Laura Gabriela Rubio Díaz Leal

CONTACTO

Dirección: Tehuantepec #142, Col. Roma Sur,

Del. Cuauhtémoc, C.P. 06760, México, D.F.

Teléfono: +52(55) 5564 2582

Correo Electrónico: info@cmdpdh.org

www.cmdpdh.org

REDES SOCIALES

 [cmdpdh/](#)

 [cmdpdh/](#)

 [CMDPDH/](#)



DIRECTORIO

Instituto de Justicia Procesal Penal A.C. (IJPP)



DIRECTOR EJECUTIVO

Javier Carrasco Solís

DIRECTORA DE PROYECTOS

Ana Aguilar García

DIRECTOR DEL PROGRAMA DE MEDIOS

Marco Lara Klahr

COORDINADORA DE ADMINISTRACIÓN

Marbella Sánchez Miranda

COORDINADORA DE INVESTIGACIÓN

Ruth Zenteno López

INVESTIGADORA ASOCIADA

Philippa Ross

INVESTIGADORA ASOCIADA

Fabiola Ramírez Gutiérrez

CONTACTO

Magdalena No. 434, interior 101-A, Col. Del Valle,

Del. Benito Juárez, México Distrito Federal,

CP 03100. Tel. (0155) 62748843

Correo Electrónico: ijpp@presunciondeinocencia.org.mx

www.presunciondeinocencia.org.mx

EN REDES SOCIALES:

 @ppinocenciamx

 /presunciondeinocenciaenmexico

 /IJPPtv



Este libro se realizó en www.elrecipiente.com,
el cuidado de la edición estuvo a cargo de
Ilallalí Hernández, Valentina Reig y Xavier Rodríguez;
el diseño fue tarea de Tania Alcántara.

Para su composición se utilizaron las tipografías
Avenir en 9, 8.5 y 7 puntos y Trajan en 20 y 5 puntos.

Impreso el interior en papel Bond de 90g
y los forros en cartulina Sulfatada de 12 puntos.

El tiraje constó de 300 ejemplares.

Enero de 2015, México D.F.

