

**OTROS REFERENTES
PARA PENSAR EL PAÍS**
El uso e impactos del arraigo en México

Cecilia Toledo

El uso e impactos del arraigo en México

El contenido de este documento puede ser reproducido total o parcialmente, citando a la fuente y enviando copia de la publicación a Fundar, Centro de Análisis e Investigación.

1a. Edición, abril de 2014, México D.F.

Investigación:

Cecilia Toledo

Revisión:

Miguel Sarre



La presente obra se respalda en una licencia de Creative Commons Reconocimiento-No Comercial 4.0 México.

Resumen

La política de seguridad del Estado mexicano no ha podido deshacerse de su matriz autoritaria, manifestada en el endurecimiento de la legislación penal. Un elemento presente ha sido la incorporación de figuras de excepción en el ordenamiento jurídico con el objeto de legitimar la actuación arbitraria de las autoridades pero que reducen la esfera de derechos. El arraigo incorporado hace 18 años en la legislación mexicana ha sido utilizado para brindar un trato diferenciado a la delincuencia organizada a fin de investigar la conducta de las personas en tiempos y formas que exceden los estándares internacionales de derechos humanos. Lo cierto es que la utilización de esta figura contribuye el subsidio de autoridades ineficientes y el aumento de graves violaciones a los derechos humanos. A pesar de las voces de los organismos internacionales y nacionales que advierten sobre los riesgos de utilizar medidas de excepción como el arraigo en el ejercicio de los derechos humanos, el Estado mexicano carece de voluntad política por erradicar dicha figura.

Introducción

Este texto tiene por objeto analizar los principales impactos que genera una figura de excepción como el arraigo, cuyo principal objetivo es brindar mayores facilidades a las autoridades para perseguir a la delincuencia organizada en un contexto de restricción de derechos humanos y de ausencia de controles sociales. Ello ha propiciado el subsidio de autoridades ineficientes y el aumento de graves violaciones a los derechos humanos documentadas por organismos de derechos humanos. No obstante, el Estado mantiene una férrea defensa de seguir utilizando dicha figura.

El arraigo¹, que ya existía en la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada (1996) y el Código de Procedimientos Penales (1999), fue posteriormente incluido en el párrafo octavo del artículo 16 constitucional como parte del paquete de reformas en materia de seguridad pública y justicia penal aprobado en junio del 2008². Con esta reforma constitucional, el Ministerio Público tiene la facultad de detener —para investigar la conducta de una persona de la que se sospecha estar vinculada a la delincuencia organizada— por un plazo de 40 días que son prorrogables por un lapso igual. Además, el artículo undécimo transitorio extiende el uso del arraigo a los delitos graves en tanto entra en vigor el nuevo modelo de justicia penal en el 2016.

En ese contexto, introducir en la Constitución el arraigo legitima el ejercicio excesivo del poder punitivo del Estado manifestado en el ámbito penal, ya que la autoridad cuenta con amplios márgenes de actuación y discrecionalidad que van más allá de los derechos y garantías establecidos en la propia Constitución y de los estándares internacionales de derechos humanos³. A más de 18 años de la incorporación del arraigo en

¹ En este texto vamos a abordar la figura del arraigo para combatir la delincuencia organizada, por lo que queda fuera el arraigo que existía en 1983 en el Código de Procedimientos Penales y que era utilizado para las personas involucradas en delitos culposos relacionados con accidentes viales para evitar la cárcel y restringir los daños.

² La reforma constitucional fue publicada en el DOF el 18 de junio de 2008. El objetivo es sustituir el modelo penal existente por un modelo acusatorio y oral. Este nuevo modelo tiene por objeto modificar principios procesales; establecer derechos de la persona imputada, imputable, acusada y sentenciada, así como derechos del ofendido y de la víctima; cambiar las atribuciones del Ministerio Público; prever mecanismos alternos de solución de controversias y establecer un régimen especial para la delincuencia organizada. Ver: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5046978&fecha=18/06/2008

³ Reforma constitucional de derechos humanos. Publicada en el Diario Oficial de la Federación del 10 de junio de 2011.

el ordenamiento jurídico, es escasa la información pública y disponible que permita conocer los impactos que ha tenido dicha medida tanto en la persecución de la delincuencia organizada como en la relación del Estado con la sociedad en un marco de restricción del ejercicio de derechos humanos y garantías jurídicas. En esa perspectiva, este documento analiza los impactos que el arraigo genera en un estado constitucional democrático de derecho, en donde la excepción, es decir la restricción de derechos, se percibe necesaria en aras de preservar la seguridad. La postura del Estado mexicano de mantener esta medida, a pesar de los informes de organismos internacionales y nacionales que han documentado graves violaciones a derechos humanos, es una muestra de la falta de voluntad política por avanzar hacia esquemas de seguridad ciudadana, en donde la persona sea el centro de las acciones estatales. De igual forma, este trabajo contribuye a las investigaciones que muchas organizaciones de la sociedad civil han realizado sobre el uso del arraigo en México y que han mostrado el esquema de opacidad y ausencia de controles sociales que amparan su uso. Dichas investigaciones han contribuido, sin duda, a fortalecer el trabajo de incidencia para lograr la erradicación del ordenamiento jurídico mexicano y de la política de seguridad del Estado.

El texto se estructura de la siguiente forma. Primero, presenta un breve análisis de la relación complementaria entre derechos y seguridad en un estado democrático de derechos y que contrasta con algunas tendencias que han surgido en la región latinoamericana. En segundo lugar, a través de la reconstrucción legislativa de la incorporación del arraigo en el ordenamiento jurídico, se mostrarán dos momentos políticos en donde la legitimidad del gobernante se construyó a partir del aumento del poder punitivo del Estado. En una tercera parte, se abordarán los principales impactos que genera el uso del arraigo en las autoridades que lo utilizan y en la sociedad. Finalmente, se hará un breve esbozo de la postura del Estado mexicano sobre el uso del arraigo. Para la realización de este trabajo se utilizaron artículos académicos, informes de órganos regionales e internacionales de derechos humanos, jurisprudencia nacional e internacional, así como informes elaborados por la Comisión Mexicana de Defensa y Protección de los Derechos Humanos (CMDPDH).

I. Viejos dilemas y nuevas discusiones: seguridad y derechos humanos

Los procesos de transición política y consolidación democrática que se dieron en América Latina, se enfocaron en replantear el papel de las nuevas instituciones creadas para proveer justicia y seguridad pública, ya que la mayoría de los problemas de violaciones a derechos humanos surgían por los abusos cometidos por parte de éstas⁴. La mayoría de las instituciones de seguridad, como la policía, seguían fuertemente apegadas al sistema autoritario y funcionando con graves deficiencias como la corrupción, el bajo profesionalismo y los nexos con la delincuencia⁵.

En el proceso de construcción del nuevo modelo democrático en la región, se proponía que las acciones de seguridad se fundaran en principios de libertad, justicia social y participación ciudadana para marcar la diferencia con las funciones de seguridad nacional, seguridad pública u orden público, característicos de los regímenes autoritarios⁶. La seguridad en contextos democráticos —denominada seguridad ciudadana— estaría más ligada a una visión de seguridad enfocada en la persona y la protección de sus derechos humanos y al establecimiento de políticas y medidas de índole legislativa, administrativa y de política pública que van más allá de la esfera criminal para abarcar una dimensión de desarrollo humano y el libre ejercicio de sus derechos⁷.

⁴ Smith, William, Carlos Acuña y Eduardo Gamarra, *Democracy, markets and structural reforms in Latin America: Argentina, Bolivia, Brazil, Chile and Mexico*, (North South Center Press, University of Miami, 1995), págs. 173-175.

⁵ Gómez, Romero Luis, Miguel Sarre et. al., *Propuestas para la transición en materia de seguridad, justicia, y derechos humanos*, (Fundación Rafael Preciado Hernández, México, 2000), p. 32.

⁶ CIDH, *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos*, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 57, 31 de diciembre de 2009, numeral 21, p. 8.

⁷ Sarre, Miguel, *Seguridad ciudadana y justicia penal frente a la democracia, la división de poderes y el federalismo*, en Alvarado y Arzt, op cit., 2000, p. 85.

Bajo esa premisa, la función de los cuerpos encargados de brindar seguridad ciudadana, como la policía, tendría que modificarse para realizar funciones preventivas enfocadas en garantizar la convivencia pacífica en la sociedad, fomentar la solución pacífica de conflictos, auxiliar a las personas en situaciones de riesgo como inundaciones o tráfico, y fomentar el trabajo participativo⁸. El objetivo es que la actuación policial esté orientada a un enfoque anticipatorio, preventivo, que utilice herramientas de inteligencia y técnicas que garanticen el respeto a los derechos humanos, a diferencia del papel que realizaban en los regímenes autoritarios y persecutores de los considerados enemigos del Estado.

No obstante, dos hechos han presentado serios desafíos a los países del hemisferio para avanzar hacia una visión de seguridad ciudadana. Por un lado, los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001 en Estados Unidos de América justificaron la adopción de “normas de emergencia y/o excepcionales que privilegiaron la seguridad en detrimento de los derechos humanos”⁹. Por otro lado, el aumento de los niveles de violencia y criminalidad en América Latina¹⁰ justificaron la adopción de medidas legislativas y de política pública enfocadas en restringir derechos humanos y fortalecer las facultades del aparato de seguridad como única institución responsable de asegurar el orden y la paz social con el uso arbitrario de la fuerza¹¹.

Dicha tendencia ha sido adoptada por diversos países de América Latina, entre ellos México. En pleno cambio democrático, la visión de seguridad de nuestro país se ha basado en el endurecimiento del aparato jurídico e institucional y en detrimento del respeto y protección de los derechos humanos.

Con argumentos como hacer frente a la delincuencia organizada o dotar de herramientas eficaces a las autoridades responsables de la seguridad y procuración de justicia, el Estado mexicano ha justificado la incorporación de medidas de excepción en el ordenamiento jurídico para fortalecer el poder punitivo del Estado y restringir derechos humanos. Esta visión autoritaria de la seguridad obedece por un lado, a una lógica efectista de atención a los problemas vinculados con la inseguridad que buscan fortalecer la legitimidad del gobernante. Por otro lado, responde a un esquema de concesiones a las instituciones responsables de garantizar la seguridad en lugar de avanzar hacia el rediseño de funciones y tareas bajo un esquema de seguridad ciudadana.

No es casualidad que en 2013, la CNDH reportara que la Secretaría de la Defensa Nacional, la Procuraduría General de la República y la Policía Federal fueron las dependencias federales que recibieron mayor número de quejas de violaciones a derechos humanos, tales como detenciones arbitrarias, tratos crueles, inhumanos y degradantes e intimidación y uso arbitrario de la fuerza¹². Dicho contexto enmarca la inclusión del arraigo, una medida cautelar y de excepción, en el ordenamiento jurídico mexicano desde 1996 para combatir la delincuencia organizada y que se institucionalizó al ser incluida en la Constitución en el 2008.

II. La evolución del arraigo en la legislación mexicana

⁸ Álvarez Icaza Longoria, Emilio, Seguridad pública, derechos humanos y cultura de la legalidad, en Seguridad Pública, prevención del delito y derechos humanos: construyendo alternativas desde la sociedad civil y los organismos públicos de derechos humanos. Memorias del Seminario, México, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2004, p. 36.

⁹ Garzón, Baltazar. Legalidad Internacional. Derechos Humanos y Seguridad Nacional. Revista Nexos. 1º de abril de 2004.

¹⁰ De acuerdo con el Informe del Latinobarómetro 2011, en América Latina están 10 de los 20 países con mayor tasa de homicidio y la inseguridad ciudadana es percibida por 32% de los ciudadanos, por encima del desempleo, la crisis económica, y la educación. Ver: Lagos, Marta y Dammert, Lucía, La seguridad ciudadana. El problema principal de América Latina, Latinobarómetro, 9 de mayo de 2012, p. 3.

¹¹ Comunicado de prensa 16/07 del 15 de marzo de 2007, Comisión Interamericana de Derechos Humanos en <http://www.iachr.org/comunicados/spanish/2007/16.07sp.htm>. Revisado el 4 de septiembre de 2010.

¹² CNDH. Informe de actividades de la Comisión Nacional de Derechos Humanos. Del 1º de enero al 31 de diciembre de 2013. CNDH, México. 2014, p. 17.

En términos generales, el arraigo puede definirse como “una medida excepcional que sirve para preservar la eficacia de la consignación, y en su caso, de la sentencia definitiva condenatoria porque permite al Ministerio Público tener al inculcado a su disposición durante la investigación que realice en la etapa de la averiguación previa”¹³. No obstante, al comparar los tiempos y objetivo de esta medida con los estándares internacionales de derechos humanos como los artículos 9 y 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos así como los artículos 7 y 8 de la Convención Americana, es posible advertir que constituye una restricción del derecho a la libertad y seguridad personal.

Cuadro 1. Para saber más del arraigo...

precautorias, desarrollado por la escuela italiana del derecho procesal de la primera mitad del siglo XX, representado por José Chiovenda, Francesco Carnelutti y Piero Calamandrei¹⁴. Estas medidas precautorias se definen como una diligencia, previsión o precaución cuyo principal objetivo es “disponer las cosas del modo más idóneo para alcanzar el fin del proceso por medio del mandato de un juez quien inhibe que algo se haga; ordena que algo ya hecho se deshaga o bien que se haga algo todavía no hecho”¹⁵. Las medidas cautelares son aplicables en distintas ramas del derecho y destacan en los ámbitos civil, mercantil y penal; en el ámbito civil las medidas van dirigidas hacia los bienes a diferencia del ámbito penal en el que dominan las medidas cautelares de carácter personal y que tienen efectos directos en el ejercicio de algunos derechos de las personas¹⁶.

A diferencia de los efectos que las medidas cautelares utilizadas en el ámbito civil pueden generar -por ejemplo garantizar la pensión alimenticia de los hijos independientemente del proceso del juicio de divorcio-, el arraigo penal afecta directamente la esfera personal porque su aplicación supone detener para investigar la conducta de las personas sin que un juez haya determinado su culpabilidad o no.

Las opiniones en torno a las afectaciones que esta figura genera en el ejercicio de derechos humanos como el derecho a la libertad, a la presunción de inocencia y a las garantías del debido proceso, han dividido a la opinión pública. Por un lado, existen opiniones formalistas y legalistas que justifican la regulación de una medida excepcional como una forma de limitar la vulneración de derechos humanos de unos cuantos en beneficio de la sociedad. Por otro lado, una corriente inspirada en el respeto de los derechos humanos sostiene que esta medida es una pena anticipada e incluso un elemento que agrava la violencia existente y es por tanto violatoria de derechos humanos como el derecho a la libertad personal, la presunción de inocencia y las garantías jurídicas.

Fuente: Elaboración propia con información de Plascencia Villanueva, Raúl, *El arraigo y los derechos humanos*, *Revista del Centro Nacional de Derechos Humanos*, México, DF, Año 1, No. 1, 2006; y de: Díaz de León, Marco Antonio, *El arraigo y la prohibición de abandonar una demarcación geográfica en el Código Federal de Procedimientos Penales* en García Ramírez, Sergio y Leticia Vargas Casillas (coord.), *Las reformas penales de los últimos años en México 1995–2000*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2001.

Durante los sexenios de Ernesto Zedillo del PRI y de Felipe Calderón del PAN, el uso del arraigo adquirió

¹³ Díaz de León, Marco Antonio, *El arraigo y la prohibición de abandonar una demarcación geográfica en el Código Federal de Procedimientos Penales*. En García Ramírez, Sergio y Vargas, Casillas Leticia (coord.), *Las reformas penales de los últimos años en México 1995–2000*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2001, pág. 85.

¹⁴ Silva Silva, Jorge Alberto, *Derecho procesal penal*, Editorial Harla, México, 1990, pág. 483.

¹⁵ Carnelutti, Francesco, *Derecho procesal civil y penal*, Editorial Pedagógica Iberoamericana, 1994, pág. 229.

¹⁶ García Ramírez, Sergio, Las medidas cautelares, *Boletín mexicano de derecho comparado*, Nueva serie, Año VIII, Número 22-23, enero-agosto, 1975, pág. 467.

notable relevancia al ser incorporado, primero, en una ley especial como la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada y posteriormente incluido en la Constitución. En ambos casos, el contexto político interno como la cooperación con el gobierno de Estados Unidos para combatir el narcotráfico han sido elementos clave para el avance de dichas reformas.

a) El arraigo para combatir la delincuencia organizada en la administración de Ernesto Zedillo

De acuerdo con diversos autores, el problema de la delincuencia organizada ha sido identificado en México como un asunto de seguridad nacional y que en gran medida se ha alineado con estrategias de seguridad nacional en Estados Unidos. Durante la administración de Ernesto Zedillo, los casos de corrupción, lavado de dinero y de infiltración del narcotráfico en las instituciones del gobierno mexicano marcaron la relación bilateral, siendo el caso más visible el escándalo de corrupción en las fuerzas armadas con el General Gutiérrez Rebollo.¹⁷

En ese contexto, el gobierno mexicano necesitaba dar señales claras y de voluntad política de combatir la delincuencia organizada con medidas legislativas efectistas. Un claro ejemplo fue la publicación de la Ley Contra la Delincuencia Organizada que incluía la utilización del arraigo para perseguir a la delincuencia organizada y que tuvo lugar en el sexenio de Ernesto Zedillo, el último presidente del PRI antes del cambio político del año 2000.

El 19 de marzo de 1996, Zedillo junto con legisladores del mismo partido político, enviaron al Senado un paquete de reformas legislativas que incluían, entre otras, la Iniciativa de Ley Federal contra la Delincuencia Organizada¹⁸. De acuerdo con la exposición de motivos, dichas reformas tenían por objeto adoptar nuevas alternativas político-criminales que posibilitaran una actuación más eficaz de los órganos responsables de la seguridad ante las amenazas del crimen organizado, aunque “representaran excepciones a la aplicación de las garantías individuales como la intervención de comunicaciones, vigilancia electrónica y el arraigo domiciliario”¹⁹.

Se proponía que en los casos de delincuencia organizada, la persona pudiera estar bajo arraigo por un periodo de 90 días y se establecían mayores facultades al Ministerio Público para determinar el lugar, forma y medios de realización de dicha medida, sin la intervención de un juez. En la discusión plenaria de la Cámara de Diputados, tanto el Partido de la Revolución Democrática (PRD) como el Partido del Trabajo (PT) mostraron su desacuerdo con incluir mecanismos violatorios a los derechos humanos como las intervenciones telefónicas privadas, las infiltraciones de policías a los grupos criminales y la confiscación de bienes²⁰. No se pronunciaron sobre la aplicación del arraigo.

Un año después, se presentó ante la Cámara de Senadores una iniciativa para reformar el artículo 133 bis del Código de Procedimientos Penales, para incluir el arraigo domiciliario por disposición del Ministerio Público por una duración de 30 días naturales y la prohibición de abandonar una demarcación geográfica²¹.

¹⁷ Fazio, Carlos, *México: El caso del narco-general*, Transnational Institute, 6 de octubre 1997. Disponible en http://www.tni.org/es/archives/crimeinuniform_fazio

¹⁸ Iniciativa de que reforma los artículos 16, 21, 22 y 73, fracción XXI de la Constitución General y la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, LVI Legislatura, Segundo Periodo Ordinario, Año II, Diario 2, 19 de marzo de 1996. Disponible en: http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=3&sm=2&lg=LVI_I&tp=Segundo%20Periodo%20Ordinario&np=MARZO%2019,%20%201996&d=2

¹⁹ *Ibid.*, numeral 4.

²⁰ Dictamen de segunda lectura de la iniciativa de Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, LVI Legislatura, Año III, Primer Periodo Ordinario, Diario 19, 28 de octubre 1996. Disponible en: <http://cronica.diputados.gob.mx/>

²¹ Iniciativa de decreto por el que se reforman diversas disposiciones del Código Penal del Distrito Federal en materia de fuero común y para toda la República en materia de fuero federal, al Código Federal de Procedimientos Penales y la Ley de Amparo Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, LVII Legislatura, Año I, Primer periodo ordinario, Diario 37, 10 de diciembre de 1997. Disponible en:

Paralelamente, se propuso reformar el artículo 178 del Código Penal del Distrito Federal para establecer como un nuevo tipo penal el desacato del arraigo, al que se le consideraría como delito grave y que sería castigado con una pena de seis meses a dos años de prisión y de 10 a 200 días multa.

Durante el debate legislativo, por primera vez los legisladores se refirieron al arraigo como “una violación tanto al derecho a la libertad como al de presunción de inocencia para en su lugar, dar carta abierta a las autoridades de detener para investigar”²². Incluso para algunas diputadas del PRD, ambas disposiciones excedían lo dispuesto por el artículo 16 constitucional, sobre detención y retención de personas, además de darle “una connotación coercitiva a un regla que es fundamentalmente precautoria”²³. Finalmente las reformas se aprobaron en el Pleno, lo que estableció las bases para hacer operativo el régimen de excepción a los sospechosos de estar vinculados con la delincuencia organizada.

b) Rango constitucional al arraigo durante el sexenio de Felipe Calderón

Felipe Calderón llegó a la Presidencia de la República en 2006 con una percepción debilitada de su triunfo que abonó a enrarecer el clima social y político en torno a la legitimidad del proceso electoral²⁴. Como una forma de fortalecer su gobierno, una de sus primeras acciones fue la adopción de la Estrategia Integral de Prevención del Delito y Combate a la Delincuencia²⁵, a fin de modernizar las leyes e instituciones en materia de seguridad, procuración y administración de justicia y de combatir frontalmente las amenazas de la delincuencia organizada²⁶.

La relación con Estados Unidos entraba a una nueva era de cooperación basada en la corresponsabilidad del combate a la delincuencia organizada. Ello dio lugar a un programa de acciones conjuntas, como la *Iniciativa Mérida* que “representaba un cambio fundamental tendiente a reforzar la alianza estratégica, además ser el proyecto más agresivo que jamás se ha propuesto para combatir a los cárteles mexicanos de las drogas y la violencia en ambos países”²⁷. No obstante, la Iniciativa Mérida se alineaba con la visión de seguridad del gobierno estadounidense basado en nuevas reglas para otorgar mayores márgenes de actuación a las autoridades policiales. Basta recordar la redefinición que realizó el propio Albert Gonzales, ex Fiscal General con George W. Bush, sobre los límites de actuación de autoridades estadounidenses al momento de interrogar a prisioneros fuera del país, frente a la Convención contra la tortura y otros tratos crueles inhumanos y degradantes, concluyendo que “se considera tortura cuando fuera determinante de la muerte, colapso de órganos, daño grave de las funciones corporales o desorden de estrés postraumático”²⁸.

La reforma de seguridad pública y justicia penal que presentó Calderón planteaba modificaciones a diversos artículos de la Constitución para “establecer reglas específicas para el proceso penal en los casos de crimen organizado y reglas para el dictado de órdenes de arraigo en los casos de delitos graves y delincuencia organizada”²⁹. Asimismo, proponía incluir medidas de excepción, como el arraigo, y señalaba

http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=3&sm=2&lg=LVII_I&tp=Primer Período Ordinario&np=DICIEMBRE 10, 1997&d=37

²² Senador Salvador Díaz Rocha del PRI. El dictamen se aprobó en lo general con 93 votos a favor y ninguno en contra. Sobre el artículo 133 bis que regula la figura del arraigo, se emitieron 8 votos en contra y 70 votos a favor. Ver la versión estenográfica en: <http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=4&sm=2&f=1998/10/1>

²³ Intervención de la Diputada Lenia Batres en contra del artículo 178 del Código Penal, *ibid*.

²⁴ De acuerdo con las cifras finales del IFE, la diferencia entre Felipe Calderón y López Obrador fue de 0.56%.

²⁵ Presidencia de la República, El Presidente Calderón en el evento Justicia Penal y Seguridad Pública. Salón Adolfo López Mateos. Viernes 9 de marzo de 2007.

²⁶ Académicos como Lorenzo Meyer sostienen que la estrategia de seguridad contra la delincuencia organizada sirvió para legitimar el gobierno del Presidente Felipe Calderón como líder fuerte capaz de combatir de manera frontal al crimen organizado. Ver: Moraga, Susana, Lorenzo Meyer: 2006, el fantasma que perseguirá a Calderón. En: *ADN Político*. Noviembre 29, 2012.

²⁷ Declaración del Embajador Antonio O. Garza, *Los esfuerzos de México por mejorar la seguridad merecen todo nuestro apoyo*, Comunicado de Prensa de la Embajada de Estados Unidos de América, 22 de octubre de 2007.

²⁸ Memorando de Albert Gonzales, US Department of Justice, August 1, 2002.

²⁹ Elaboración propia basada en el texto de la propuesta de reformas a la constitución en materia de justicia penal.

las formalidades de su aplicación en el propio texto constitucional, en una interpretación *ad hoc* —esto es, *para fines específicos*— de la argumentación de la acción de inconstitucionalidad resuelta por la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre la incorporación de excepciones en el texto constitucional³⁰.

La Cámara de Diputados fue la responsable de elaborar el dictamen, incluyendo las 10 iniciativas sobre seguridad y justicia penal que se habían presentado. El texto justificaba la incorporación del arraigo en el párrafo octavo del artículo 16 constitucional al tratarse de una excepción cuya aplicación requería de reglas específicas sobre los casos de procedencia, las autoridades, la temporalidad, el lugar y demás condiciones de ejecución³¹. Si bien se registraron algunas voces opositoras, principalmente de los Grupos Parlamentarios del PRD, Convergencia y del PT, que denunciaban el carácter arbitrario de incluir esta figura de excepción que representa una detención arbitraria, el dictamen fue aprobado y turnado a la Cámara de Senadores que finalmente aprobó integrarla a la Constitución.

Con ello se establecía que: 1) el juez, a petición del Ministerio Público, será la autoridad responsable de dictar el arraigo; 2) el tiempo máximo de duración será de 40 días (10 días más que el tiempo propuesto por el Ejecutivo) y alcanza como máximo 80 días en total, 3) la aplicación a la delincuencia organizada y a delitos graves hasta el 2016 en virtud del Transitorio Undécimo (por un máximo de cuarenta días) y 4) el desarrollo de un entramado institucional conformado por jueces de control, centros de arraigo, oficiales, etcétera.

El uso del arraigo se consolidó como una medida de excepción para perseguir y combatir la delincuencia organizada y los delitos graves por lo menos hasta el 2016. Precisamente, el ejercicio de reconstrucción legislativa permitió identificar la tendencia autoritaria del Estado mexicano para garantizar la seguridad, manifestada por el endurecimiento de las leyes penales que fortalecen el poder punitivo del Estado frente a los derechos y garantías de las personas.

En esta discusión, el Congreso no actuó necesariamente como un contrapeso del Poder Ejecutivo ni como garante de los intereses de la sociedad a la que representa. Las iniciativas presentadas por Zedillo se aprobaron en un contexto favorable, de mayoría absoluta del Partido Revolucionario Institucional (PRI) que ocupaba 300 diputaciones y 95 senadurías, por lo que a pesar de las discusiones de la oposición la aprobación de dichas iniciativas a la legislación secundaria fue inminente³². En el caso de Felipe Calderón, el PAN tenía mayoría partidista en ambas Cámaras, esto es 206 y 52 respectivamente. No obstante, no contaba con los votos necesarios para aprobar la reforma constitucional de seguridad y justicia penal que contemplaba el arraigo. En ese sentido, fueron los votos del PRI los que coadyuvaron con la aprobación de esta reforma al atender una lógica partidista.

III. Principales impactos del uso del arraigo

La sociedad mexicana está acostumbrada a escuchar de manera cotidiana, en los medios de comunicación, información relacionada con el arraigo. Casi diario nos enteramos por lo menos de una noticia sobre una persona arraigada y con alivio pensamos en la seguridad que genera saber que un narcotraficante o alguien

³⁰ Acción de inconstitucionalidad 20/2003, Diputados integrantes de la Sexagésima Legislatura del Congreso del estado de Chihuahua, 19 de septiembre de 2005, mayoría de cinco votos, Ausentes: José Ramón Cossío Díaz y Juan N. Silva Meza, Disidentes: Genaro David Góngora Pimentel, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Sergio A. Valls Hernández y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: Juan Díaz Romero, Secretario: Víctor Miguel Bravo Melgoza, Novena Época, Instancia: Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXIII*, febrero de 2006, Tesis P. XXIII/2006, Tesis Aislada.

³¹ Dictamen de las Comisiones Unidas. Cámara de Diputados, 10 de diciembre de 2007. Ver: <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/60/2007/dic/20071211-VIII.html>

³² Sistema de Información Legislativa. Ver: <http://www.sil.gobernacion.gob.mx>

vinculado al crimen organizado están en arraigo. No obstante, ¿qué tanto conocemos de la efectividad de esta medida para combatir el crimen organizado?, ¿es posible que se arraigue a personas inocentes?, ¿qué pasa con las personas durante el periodo de arraigo? Los principales perjuicios del uso del arraigo se han hecho visibles en dos áreas: el subsidio de autoridades ineficientes y el aumento de las violaciones a derechos humanos.

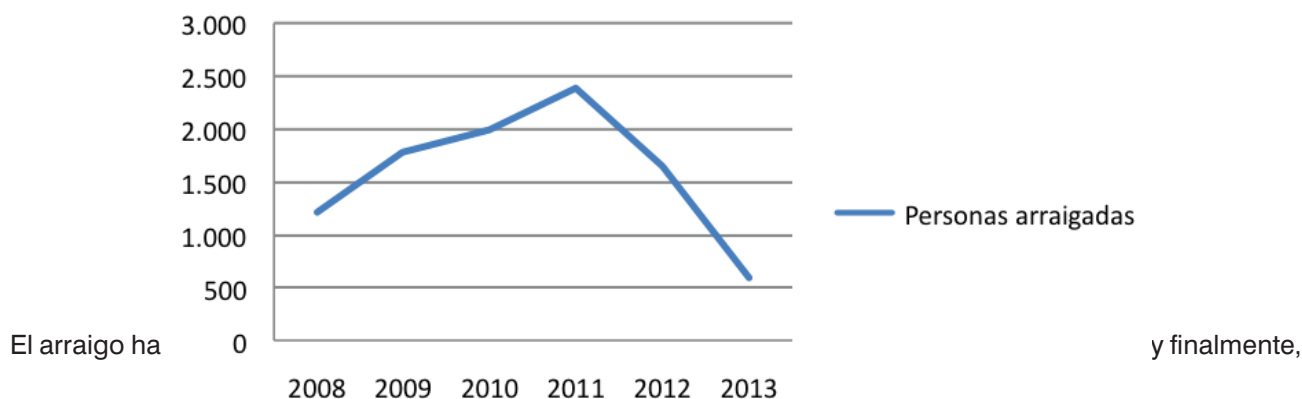
En 2011, un ex funcionario de la PGR aseguraba que, a nivel federal, la figura del arraigo “no solamente está vigente sino que tiene un alto índice de eficacia ya que cerca del 90% de los casos logran ser consignados y encausados procesalmente”³³. Esta afirmación contrasta enormemente con las declaraciones realizadas por el actual Procurador General de la República, Jesús Murillo Karam, en las que afirma que desde el 2008 se ha dado un “abuso en la aplicación de dicha figura en los últimos cuatro años ya que de un total de 4 mil órdenes de arraigo, sólo se consignaron 200”³⁴.

Como puede apreciarse, se trata de dos opiniones opuestas en torno a la efectividad del arraigo para consignar casos de delincuencia organizada. No obstante, ha sido a través del ejercicio del derecho de acceso a la información pública —con solicitudes hechas a la Procuraduría General de la República— que las organizaciones de la sociedad civil han logrado tener acceso a información oficial sobre el arraigo y los efectos para hacer frente a la delincuencia organizada.

Recientemente, el periódico La Jornada publicó los resultados de diversas solicitudes de acceso a la información pública y dio cuenta que “de enero de 2008 al 13 de diciembre de 2013 han sido arraigadas 9 mil 582 presuntos delincuentes: el 50% superaron los 40 días y el 2% permaneció en esa situación durante el tiempo máximo permitido por la ley”³⁵. De ese total, sólo 490 personas fueron consignadas ante un juez, es decir que sólo en el 5% de los casos el Ministerio Público logró comprobar que estas personas estaban involucradas en algún ilícito. En otras palabras, desde el 2008 la figura ha servido en el 5% de los casos.

Igualmente, la información muestra que la utilización de dicha figura ha aumentado en cinco años; fue el 2011 el año en que se registró el mayor número de personas en arraigo que fue de 2 mil 285. En el 2013, el uso de esta figura se utilizó en 592 personas.

Personas arraigadas



³³ Lara Rivera, Jorge Alberto. “La figura del arraigo es pertinente y cumple cabalmente criterios de derechos humanos en Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal”, en El arraigo y la securitización de la justicia penal, *Revista DFensor*, Revista de derechos humanos, número 2, febrero 2012, págs. 8 y 10. Ponencia presentada en el Foro sobre la Reforma Penitenciaria y Arraigo en el Senado de la República 2011.

³⁴ Navarro, Israel, Con Calderón consignaron a 200 de 4 mil arraigados. *Milenio*, 30 de enero de 2013 <http://www.milenio.com/cdb/doc/noticias2011/a66dc0016de9acaba07179bcbe91f167>

³⁵ Castillo García Gustavo. La PGR consignó ante juez sólo a 490 de 9 mil 582 personas que sometió a arraigo, *La Jornada*, viernes 7 de febrero de 2014, pág. 11. Ver: <http://www.jornada.unam.mx/2014/02/07/politica/011n1pol>

en 13% por los delitos de terrorismo y acopio de armas. No obstante, se ha reportado que en 20% de los casos el arraigo ha sido utilizado bajo el rubro de “delitos no definidos” e incluso es superior a los casos de terrorismo y secuestro. Esto implica que en 20% de los casos las autoridades arraigaron a las personas sin estar seguros del delito ni de si entraba o no en el rubro.

Actualmente, 18 entidades federativas³⁶ han incorporado el arraigo en el ámbito local. No obstante, diversos informes han dado cuenta que estados como Michoacán, Chihuahua y Baja California —en los cuales se lleva a cabo la estrategia de combate contra la delincuencia organizada— han utilizado mayormente esta figura. En contraste, legislaciones locales como los Congresos de Chiapas, Oaxaca y Yucatán han logrado eliminar la figura del arraigo de su legislación local³⁷. Recientemente, en 2013, el Distrito Federal modificó la figura del arraigo para, en su lugar, incluir la figura de detención con control judicial, que busca que la detención se haga bajo la supervisión de un juez de control dentro de un plazo de cinco días, prorrogables por cinco más.

a) Subsidio de autoridades ineficientes

Uno de los principales argumentos para incluir el arraigo en el ordenamiento jurídico tiene que ver con dotar a las autoridades de herramientas adecuadas para combatir a la delincuencia organizada. Esto implica darles concesiones a los agentes del Ministerio Público para que sean “eficientes” en el trabajo que realizan. Por ello, el Estado mexicano optó por legitimar desde la ley —lo que concede facultades punitivas al Ministerio Público que exceden los estándares internacionales de derechos humanos— la restricción de derechos como el derecho a la libertad y seguridad personal. Todo ello en un contexto de desconfianza social y deficiencia institucional en la actuación de dichos agentes en la persecución de los delitos.

Actualmente, el artículo 16 constitucional concede al Ministerio Público la facultad de detener a una persona cuya conducta es sospechosa de estar relacionada con el crimen organizado o en delitos graves por un periodo de 40 días, prorrogable por otro similar, hasta un total de 80 días. Durante ese periodo, los agentes ministeriales mantienen detenida a la persona en cualquiera de los Centros de Investigación Federales que operan en Morelos (CIF 2) y el Distrito Federal (CIF3). Estas personas, que no han sido formalmente declaradas culpables de cometer algún delito, se encuentran encerradas en espacios de 20 centímetros, con ventanas de herrería y mosquiteros para evitar cualquier intento de fuga y además, ubicadas en distintos niveles de acuerdo con el nivel de peligrosidad³⁸.

La mayoría de las personas se encuentran en un estado de indefensión y vulnerabilidad ya que están incomunicadas de sus abogados y familiares; la mayoría de las veces desconocen su situación jurídica al no ser presentados ante un juez, no pueden tener acceso a sus objetos personales, se les obliga a tener la vista fija al suelo y en algunos casos son esposadas de pies y manos³⁹. Lo cierto es que existe poca información pública disponible sobre el funcionamiento, presupuesto y condiciones de estos Centros de Arraigo.

Ello adquiere mayor relevancia si se toma en cuenta que 40% de los ciudadanos desconfía en el Ministerio

³⁶ Veracruz, Tlaxcala, Tamaulipas, Sonora, Sinaloa, San Luis Potosí, Quintana Roo, Puebla, Nuevo León, Morelos, Michoacán, Jalisco, Guerrero, Estado de México, Durango, Colima, Chihuahua y Baja California.

³⁷ Gutiérrez, Juan Carlos, 2012, *op. cit.*, p. 26.

³⁸ Castillo, García Gustavo. Negocio de Custodios. *La Jornada*, viernes 4 de octubre de 2013. Ver: <http://www.jornada.unam.mx/2013/10/04/politica/003n1pol>

³⁹ 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*, CAT/OP/MEX/1, 31 de mayo de 2010, numerales 227, 228, 233, págs. 51, 53.

Público, cerca del 60% la percibe como una institución corrupta⁴⁰ y con un aumento en las denuncias de casos por tortura en 2013⁴¹. Adicionalmente, el Programa Nacional de Procuración de Justicia 2013-2018 muestra que, a nivel estatal, la tasa de efectividad de las agencias del Ministerio Público es muy baja ya que sólo resuelven alrededor del 13% de las averiguaciones previas que se inician, además de la baja capacidad de investigación, esclarecimiento y captura de los responsables que se ha traducido en mayor impunidad⁴². Recientemente, el Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos y degradantes mencionó que este delito persiste en “las fuerzas armadas, cuerpos policiales y agentes del ministerio público”⁴³.

Con estos datos queremos llamar la atención sobre lo preocupante que es otorgar de este tipo de concesiones a una institución que es ineficiente para, desde la ley, legitimar el uso del poder coercitivo y la restricción de derechos como herramienta para garantizar la seguridad. Esto ha dado lugar al uso abusivo del arraigo para delitos que no tienen que ver con la delincuencia organizada y a graves violaciones de derechos humanos.

b) Violaciones graves a los derechos humanos

De acuerdo con la Observación General no. 8 del Comité de Derechos Humanos, el derecho a la libertad debe ser entendido en el sentido más amplio del concepto, es decir la libertad física de la persona y su visibilidad en la sociedad, únicamente limitada por cuestiones de tipo penal⁴⁴. Si existen razones fundadas para que el Estado pueda privar a una persona de la libertad, dentro del ámbito de lo legal, este deberá observar una serie de reglas también llamadas garantías del debido proceso que tienen por objeto garantizar la preservación de la integridad física y moral de la persona detenida, para asegurar en todo momento que su actuación es realizada bajo el principio de la legalidad⁴⁵.

Por ello, es obligación del Estado informar a la persona sin demora de las razones de su detención, la notificación de los cargos y llevarla ante un juez o autoridad responsable que determine su situación jurídica. De ahí la importancia de que las autoridades responsables cumplan con la principal garantía de la libertad personal conocida como el *habeas corpus*, un recurso que tiene la finalidad de “poner sin demora a disposición de los jueces a la persona que es detenida para asegurar si se encuentra viva y no ha sido víctima de tortura u otros tratos crueles y degradantes”⁴⁶. Esta garantía permite al juez comprobar si la orden de arresto se apoya en un criterio de razonabilidad y, por lo tanto, proteger a la persona de ser objeto de detenciones arbitrarias o de mantenerla bajo regímenes excepcionales que sólo alargan la indefinición de su situación jurídica⁴⁷. Otro derecho protegido durante la privación de la libertad de una persona es el de presunción de inocencia que “exige tratar al detenido como inocente hasta que el Estado no demuestre su culpabilidad”⁴⁸; ello resulta relevante ya que “cualquier detención prolongada sin que se haya demostrado su culpabilidad es violatorio al derecho a la libertad personal”⁴⁹.

A nivel interno, ha sido la Comisión Mexicana para la Defensa y Promoción de los Derechos Humanos la que ha dado seguimiento a las más de 405 quejas sobre violaciones a derechos humanos por el uso del arraigo

⁴⁰ INEGI. *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2012*.

⁴¹ La tortura prevalece como medio de investigación en México. *Animal Político*, 22 de abril de 2014. Ver: <http://www.vanguardia.com.mx/latorturaprevalececomomediodedeinvestigacionenmexico-2004373.html>

⁴² Programa Nacional de Procuración de Justicia del 2013-2018 publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 16 de diciembre de 2013. Ver: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle_popup.php?codigo=5326462

⁴³ Bastida Aguilar, Leonardo, *Torturas y malos tratos constantes en México*, Agencia Especializada de Noticias

⁴⁴ Observación General No. 8, Comentarios generales adoptados por el Comité de los Derechos Humanos, Artículo 9 - Derecho a la libertad y a la seguridad personales, 16º período de sesiones, U.N. (1982), numeral 1.

⁴⁵ *Ibid.*

⁴⁶ *Ibid.*

⁴⁷ Opinión Consultiva OC-8/87 del 30 de enero de 1987, *op. cit.*, numeral 12, 3er párrafo.

⁴⁸ Artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y artículo 8 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

⁴⁹ Medina, *op. cit.*, págs. 312 y 322.

del 2008 al 2011. De ese total, el 41% se refiere a la comisión de torturas, el 38% a detenciones arbitrarias y el 26% a ambas violaciones⁵⁰. A pesar de ello, la CNDH no ha emitido un posicionamiento contundente o un informe exhaustivo que documente los impactos del arraigo en el ejercicio de derechos humanos y sólo ha emitido cinco recomendaciones ante quejas específicas de violaciones a derechos humanos que involucran la comisión de tortura y malos tratos, incomunicación y aislamiento⁵¹.

De 2002 hasta la fecha, alrededor de siete órganos internacionales han emitido informes en donde se documentan los efectos del arraigo en el ejercicio efectivo de los derechos. El Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria⁵² fue el primer organismo que sostuvo que el arraigo penal era una detención arbitraria cuya implementación evidenció que se trataba de “un tiempo que utiliza el Ministerio Público para realizar las investigaciones y recabar pruebas, como en una especie de preproceso pero que no se da ante el juez”⁵³. A partir de entonces, se han presentado más de ocho informes que documentan las violaciones graves a derechos humanos por la utilización del arraigo como instrumento básico de la política penal.

El Comité contra la Tortura⁵⁴ (CAT) señaló, primero en el 2006, que el arraigo penal se había convertido en una forma de detención preventiva donde se puede detener al indiciado durante 30 hasta 90 días incluyendo interrogatorios sin la presencia de un juez⁵⁵. Posteriormente en 2012, el CAT expresó su preocupación por las denuncias de actos de tortura y malos tratos a personas arraigadas que han servido para obtener confesiones, por lo que reitera su recomendación de eliminar esta práctica⁵⁶. En 2009, un año después de que se elevara a rango constitucional el arraigo, el Subcomité para la Prevención de la Tortura⁵⁷ advirtió en su informe que “el arraigo es una institución mexicana que brinda al Ministerio Público tiempo para investigar (...) que lejos de ser una figura menos invasiva de la libertad, crea un limbo procesal por un tiempo que excede lo razonable que da lugar a serias violaciones a los derechos humanos como la comisión de tortura, y actos crueles inhumanos y degradantes”⁵⁸. Este organismo además acudió a visitar un Centro de Investigación Federal donde logró documentar las condiciones en las que se encuentran las personas bajo arraigo y los abusos a los que están expuestos dado que se encuentran lejos de cualquier tipo de control social.

En 2010, en el marco del Quinto Informe Periódico de México⁵⁹, el Comité de Derechos Humanos cuestionó que el Estado mexicano haya restringido algunos derechos en el contexto de la lucha contra la delincuencia organizada, sin declarar un estado de excepción como el caso del arraigo que prevé la posibilidad de detener a una persona sin cargos durante un máximo de 80 días, sin ser llevado ante un juez y sin las

⁵⁰ CMDPDH. El arraigo hecho en México: violación a los derechos humanos. Informe ante el Comité contra la Tortura con motivo de la revisión del 5º y 6º informes periódicos de México. Octubre 2012. págs.7-8. Consultado en línea: <http://cmdpdh.org/2012/10/el-arraigo-hecho-en-mexico-violacion-de-los-derechos-humanos/>

⁵¹ Solicitud de acceso a la información a la CNDH, oficio no 273/2012, efectuada el 8 de mayo de 2012. Se trata de las Recomendaciones 87/2011 *Sobre el Caso de la detención arbitraria, retención ilegal y tortura en Agravio de 25 personas en Tijuana, Baja California y sobre el Caso de las defensoras de Derechos Humanos v26 y v27*; 29/2011 *Sobre el caso de tratos crueles y retención ilegal en agravio de v1*; 68/2010 *Sobre el recurso de impugnación de v1*; 65/2010 *Sobre el caso de los ex servidores públicos del Centro de Readaptación Social de Cieneguillas, Zacatecas*; 76/2009 *Sobre el caso del Señor Ignacio Flores Montiel*.

⁵² El Consejo de Derechos Humanos estableció diversos mecanismos para hacer frente a situaciones concretas en los países o cuestiones temáticas en el mundo. En ese contexto, el Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria forma parte de los 33 mandatos temáticos que existen actualmente y su mandato fue establecido en 1991 y recientemente extendido en el 2010 por la resolución del Consejo de Derechos Humanos 15/18.

⁵³ Informe del Grupo de Trabajo sobre las Detenciones Arbitrarias (2002) E/CN.4/2003/8/Add.3 numerales 46, 47 y 48, p. 16.

⁵⁴ El Comité contra la Tortura se fundamenta en el artículo 17 de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles Inhumanos o Degradantes y es el órgano de expertos independientes que supervisa la aplicación de la Convención por los Estados parte. México reconoció la competencia del Comité contra la Tortura el 10 de diciembre de 1984.

⁵⁵ Comité contra la Tortura (2006), Recomendaciones CAT/C/MEX/CO/4, numeral 15.

⁵⁶ Observaciones finales de los informes periódicos quinto y sexto combinados de México, adoptada por el Comité en su 49º período de sesiones (29 de octubre a 23 de noviembre de 2012), numeral 11 pág. 4. http://hchr.org.mx/files/Comites/CAT-MEX_2012.pdf

⁵⁷ El Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles Inhumanos o Degradantes, aprobado por la Resolución de la Asamblea General del 9 de enero de 2003, A/RES/57/199, crea el Subcomité para la Prevención de la Tortura el cual llevara a cabo visitas *in-situ* para inspeccionar lugares de detención en conjunción con los órganos nacionales de visitas.

⁵⁸ Subcomité para la Prevención de la Tortura, 2010, *op. cit.*

⁵⁹ El artículo 40 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos detalla el sistema de informes que deben realizar los Estados parte del Pacto, facultando al Comité de Derechos Humanos a estudiarlos y transmitir sus comentarios generales.

necesarias garantías jurídicas⁶⁰. En el mismo año durante la misión oficial de la Relatora Especial de la ONU sobre la Independencia de Jueces y Abogados en nuestro país, destacó el carácter arbitrario del arraigo, su incompatibilidad con el principio de presunción de inocencia y el derecho a la libertad personal (...) lo que coloca los incentivos en dirección contraria al fortalecimiento de la capacidad investigativa de la autoridad⁶¹.

En el contexto del Examen Periódico Universal (EPU) que sustentó México en 2009, países como Irlanda, Nueva Zelandia y Suiza recomendaron al Estado mexicano erradicar el arraigo del ordenamiento jurídico por tratarse de una figura contraria a los derechos de los detenidos y ser una detención arbitraria⁶². En 2013, en el Segundo Examen Periódico Universal de México, países como Francia, Alemania, Austria y Bélgica nuevamente recomendaron “eliminar la práctica del arraigo a nivel federal y estatal, establecer organismos especializados para investigar las denuncias de violaciones y llevar una base de datos nacional”⁶³.

En la visita que realizó el Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias a México en 2011 se documentó la preocupación por la utilización del arraigo a la luz del aumento de casos de personas cuyo paradero se desconoce. Por ello, recomendó “eliminar la detención mediante arraigo de la legislación nacional y local para prevenir casos de desaparición forzada”⁶⁴.

Recientemente, Juan Méndez, Relator Especial de la ONU contra la Tortura, refirió en su visita a México que la tortura sigue siendo un delito altamente cometido en nuestro país y que “se registra principalmente después de la privación de la libertad de las personas y antes de la puesta a disposición de la justicia para obtener confesiones e información de los detenidos sin haberse iniciado una investigación, en la mayoría de los casos, en situaciones relacionadas con delitos asociados a la delincuencia organizada”⁶⁵. En otras palabras, ha sido gracias a este espacio de 40 a 80 días de arraigo que permite a los agentes policiales actuar de manera impune, sin controles de ningún tipo, para utilizar la tortura y otras formas de malos tratos para obtener confesiones de personas de las que se sospecha estar vinculadas con el crimen organizado.

En suma, mientras el discurso interno es más tibio por parte del organismo no jurisdiccional de derechos humanos, el consenso internacional es de demandar al Estado mexicano para que erradique la práctica del arraigo por generar un clima de violaciones graves a los derechos humanos.

IV. Perspectivas del arraigo penal en México

Con argumentos como hacer frente a la delincuencia organizada, el uso del arraigo se inscribe en el contexto de una visión autoritaria de la seguridad por la que se otorgan mayores concesiones a las instituciones responsables y se restringen derechos humanos. Ante la necesidad de justificar acciones para hacer frente a las demandas ciudadanas de mayor seguridad, el Estado mexicano no ha mostrado la voluntad política para eliminar esta herramienta del ordenamiento jurídico y rediseñar las bases de una nueva estrategia de seguridad.

a) El arraigo en la Agenda Legislativa del Congreso

⁶⁰ Comité de Derechos Humanos, Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos, CCPR/C/MEX/CO/5, 7 de abril de 2010, numeral 11, pág. 4.

⁶¹ Informe de la Relatora Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Visita a México, Consejo de Derechos Humanos, 17 período de sesiones, A/HRC/17/30/Add.3, 18 de abril 2011, numerales 63 y 64, pág. 15.

⁶² Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal México, Consejo de Derechos Humanos, 11º período de sesiones, A/HRC/11/27, 5 de octubre de 2007, numeral 93, inciso 39, pág. 24. Postura de Irlanda.

⁶³ Consejo de Derechos Humanos. Informe preliminar del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal. México. 25 de octubre de 2013. A/HRC/WG.6/17/L.5 numerales 148.60 a 148.63, pág. 18.

⁶⁴ Informe del Grupo de Trabajo sobre desapariciones forzadas o involuntarias, Consejo de Derechos Humanos 19 período de sesiones, A/HRC/19/58/Add.2, Numeral 89, pág. 18.

⁶⁵ Bastida Aguilar, op. cit.

En una búsqueda realizada en el Sistema de Información Legislativa (SIL) el pasado 7 de febrero de 2014, fue posible constatar que después del 2008, se han presentado un total de 32 iniciativas de reformas a diversos ordenamientos jurídicos en la Cámara de Diputados. De ese total, se identificaron al menos 17 propuestas que tienen como objeto erradicar la figura del arraigo y que en términos generales han sido desechadas o bien pendientes de ser dictaminadas⁶⁶. A pesar de los consensos logrados para avanzar en la aprobación de reformas de gran calado como la reforma energética, de transparencia o la electoral, no hay acuerdos entre las distintas fuerzas políticas para avanzar en la eliminación del arraigo del texto constitucional.

Al revisar las agendas legislativas del 2014 de las tres principales fuerzas políticas en la Cámara de Diputados, se pudo constatar que la modificación o eliminación del arraigo no forma parte de éstas. Para el Grupo Parlamentario (GP) del PAN, tanto en la Cámara de Diputados⁶⁷ como en el Senado⁶⁸, la discusión de la figura del arraigo ya sea para ser modificada o eliminada no es prioridad. La agenda legislativa del GPPRI en el Senado sólo menciona “analizar la reforma constitucional en materia de arraigo”⁶⁹; en cambio, la agenda legislativa del GPPRD, tanto en la Cámara de Diputados⁷⁰ como en el Senado⁷¹, es la única que expresamente incluye la propuesta de eliminar el arraigo penal del texto constitucional⁷². La actual configuración de fuerzas políticas en el Poder Legislativo que le dan mayoría al PRI y el interés de impulsar las reformas secundarias, compartido por el PRI y el PAN, presenta un escenario desalentador para incluir la discusión sobre el arraigo en el Congreso.

b) Ambivalencia en el Poder Ejecutivo

Desde el Poder Ejecutivo las señales no son alentadoras. En la respuesta que envió el Estado Mexicano a las ocho recomendaciones hechas en el EPU del 2008, incluida la eliminación del arraigo, mantuvo su postura de mantener esta figura debido a que “se ha limitado su aplicación a los delitos de delincuencia organizada que son del ámbito federal y se ha sujetado a estrictos controles legales, especificando autoridades responsables, temporalidad y lugar, a fin de lograr el éxito en la investigación en los casos de delincuencia organizada cuya complejidad requiere de este tipo de herramientas”⁷³. Además que dicha medida “cumple con los estándares establecidos en el artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, además de reconocer los derechos del debido proceso de la persona arraigada, y de garantizar atención y control médico”⁷⁴.

La misma postura se observa en las respuestas al Comité de Derechos Humanos de la ONU a propósito del

⁶⁶ Búsqueda avanzada por el Sistema de Información Legislativa, SIL: <http://sil.gobernacion.gob.mx/Busquedas/Avanzada/ResultadosBusquedaAvanzada.php?SID=50b6d2d64fe215e4ed1fdffac9e63b3&Origen=BA&Serial=bc56be6dff8b6db070f498f78cc4a812&Reg=32&Paginas=15&pagina=1&Orden=51>

⁶⁷ Agenda Legislativa del Grupo Parlamentario del PAN en el Segundo Periodo Ordinario del Segundo Año de Ejercicio. Cámara de Diputados. Ver: <http://www.diputadospan.mx/conoce-nuestra-agenda-legislativa/> (revisado el 20 de febrero de 2014).

⁶⁸ Agenda Legislativa del Grupo Parlamentario del PAN en el Segundo Periodo Ordinario del Segundo Año de Ejercicio. Senado. Ver: <http://www.pan.senado.gob.mx/wp-content/uploads/2014/02/Agenda-Legislativa-GPPAN-2014.pdf> (revisado el 20 de febrero de 2014).

⁶⁹ Agenda Legislativa de los Grupos Parlamentarios del PRI y PVEM en el Segundo Periodo Ordinario del Segundo Año de Ejercicio. Senado. Ver: <http://pri.senado.gob.mx/wp-content/uploads/2014/02/AGENDA-LEGISLATIVA-CUARTA-PLENARIA-GPPRI-GPPVEM-PRENSA-FINAL.pdf> (revisado el 20 de febrero de 2014).

⁷⁰ Agenda Legislativa del Grupo Parlamentario del PRD en el Segundo Periodo Ordinario del Segundo Año de Ejercicio. Cámara de Diputados. Ver: <http://diputadosprd.org.mx/docs/agenda.pdf> (revisado el 20 de febrero de 2014).

⁷¹ Agenda Legislativa del Grupo Parlamentario del PRD en el Segundo Periodo Ordinario del Segundo Año de Ejercicio. Senado. Ver: <http://prd.senado.gob.mx/cs/agenda.php> (revisado el 20 de febrero de 2014).

⁷² Agenda Legislativa del Grupo Parlamentario del PRD en el Segundo Periodo Ordinario del Segundo Año de Ejercicio. Ver: <http://diputadosprd.org.mx/docs/agenda.pdf> (revisado el 20 de febrero de 2014).

⁷³ Examen Periódico Universal, Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal, México, Adición Opiniones sobre las conclusiones y/o recomendaciones, compromisos voluntarios y respuestas presentadas por el estado examinado, numeral 19, pág.7. en: <http://catedradh.unesco.unam.mx/webEpu/Documentos/InformeFinalMexicoEpu.pdf>

⁷⁴ *Ibid.*, numerales 20 y 21, pág.8.

Quinto Informe Periódico⁷⁵. Al ser cuestionado sobre la compatibilidad de la figura del arraigo con lo previsto por los artículos 9 (sobre el derecho a la seguridad y libertad personal) y 14 (garantías del debido proceso) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos⁷⁶, se argumentó que “la regulación jurídica en el texto constitucional de esta figura permite delimitar el ámbito de aplicación para los casos de delincuencia organizada, especificando las autoridades facultadas para solicitarlo, concederlo, temporalidad, lugar y demás condiciones de ejecución, cumpliendo con el extremo de una excepción a la garantía individual de libertad personal”⁷⁷. No obstante, es contundente al señalar que en el combate a la delincuencia organizada el Estado puede “utilizar cualesquiera facultades discrecionales de que disponga conforme su derecho interno en relación al enjuiciamiento de personas por los delitos comprendidos en la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional”⁷⁸.

El Estado mexicano aceptó ante el Consejo de Derechos Humanos de la ONU la mayoría de las 176 recomendaciones que se le efectuaron en octubre del año pasado en el marco del Examen Periódico Universal. Entre las 10 recomendaciones que rechazó, figuraba la eliminación del arraigo como estrategia para combatir a la delincuencia organizada y, a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores, señaló que “existe una verdadera convicción de limitar su aplicación a casos excepcionales para proteger el interés superior de la vida por lo que se trabaja en una reforma constitucional que acote el uso del mismo”⁷⁹. Con una postura contraria a las observaciones realizadas por los organismos internacionales de derechos humanos y a las obligaciones del Estado mexicano de respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, se mantiene la férrea defensa por utilizar el arraigo en los casos vinculados a la delincuencia organizada. Las declaraciones del Procurador General de la República, Jesús Murillo Karam, en torno al abuso en la aplicación de dicha figura en los últimos cuatro años⁸⁰, contrastan con la postura de no enviar ninguna iniciativa al Poder Legislativo para modificar o en su caso, derogar el arraigo. El Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018⁸¹ tampoco hace referencias sobre su modificación o posible eliminación.

c) Poder Judicial y la legitimidad del arraigo

En la acción de inconstitucionalidad 20/2003, la Suprema Corte de Justicia de la Nación definió su postura en torno a la figura del arraigo como una figura violatoria de los derechos humanos. Por un lado, sostuvo que el arraigo vulnera el derecho a la libertad personal y los preceptos constitucionales contenidos en los artículos 14, 16, 19 y 20, que constituyen el principio del debido proceso legal que garantizan este derecho. De acuerdo con la Corte, el Estado sólo podrá privar a una persona de la libertad cuando existan elementos incriminatorios y seguido de un proceso penal en su contra en el que se respeten las formalidades esenciales del procedimiento: la garantía de audiencia, la presentación del culpable ante el juez, la sentencia firme del Juez, así como la celeridad de las actuaciones de las autoridades⁸². Por otro lado, argumentó que la utilización del arraigo constituye un espacio de investigación para la integración de la averiguación previa y asegurar el cumplimiento de la eventual orden de aprehensión que llegue a dictarse, con la persona previamente detenida.

⁷⁵ El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos contiene tres tipos de mecanismos de protección: un sistema de informes, un sistema de denuncias entre estados y un sistema de denuncias individuales. Este informe forma parte del primer mecanismo.

⁷⁶ Comité de Derechos Humanos, 24 de agosto de 2009, *op. cit.*, numerales 14 y 15, pág. 3.

⁷⁷ *Ibid.*, numeral 168, pág. 28.

⁷⁸ *Ibid.*, numeral 172.

⁷⁹ Las 10 recomendaciones de derechos humanos donde México sólo tomó nota. *CNN México*, jueves 20 de marzo de 2014. Ver: <http://mexico.cnn.com/nacional/2014/03/20/las-10-recomendaciones-de-derechos-humanos-donde-mexico-solo-tomo-nota>

⁸⁰ Navarro, Israel, Con Calderón consignaron a 200 de 4 mil arraigados. *Milenio*, 30 de enero de 2013 <http://www.milenio.com/cdb/doc/noticias2011/a66dc0016de9acaba07179bcb91f167>

⁸¹ Plan Nacional de Desarrollo 2013- 2018. Consultado en www.pnd.gob.mx el 15 de enero de 2014

⁸² Acción de inconstitucionalidad 20/2003, Diputados integrantes de la Sexagésima Legislatura del Congreso del estado de Chihuahua, 19 de septiembre de 2005, mayoría de cinco votos, Ausentes: José Ramón Cossío Díaz y Juan N. Silva Meza, Disidentes: Genaro David Góngora Pimentel, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Sergio A. Valls Hernández y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: Juan Díaz Romero, Secretario: Víctor Miguel Bravo Melgoza, Novena Época, Instancia: Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXIII, febrero de 2006, Tesis P. XXIII/2006, Tesis Aislada.

En el contexto de la discusión de la reforma constitucional de derechos humanos, la Corte argumentó que los derechos humanos de fuente internacional tienen la misma eficacia normativa que los previstos en el texto Constitucional. No obstante, estableció que cuando haya una restricción expresa al ejercicio de los derechos humanos, se atenderá a lo que indica la norma constitucional. En ese sentido, al ser una figura excepcional incluida en la Constitución, el arraigo no será interpretado bajo los criterios del derecho internacional de los derechos humanos sino del derecho interno y del juez. Con esta interpretación se estaría cerrando la puerta a las recomendaciones e informes realizados por los organismos internacionales que han documentado violaciones graves a derechos humanos que la aplicación de esta medida genera.

El pasado 27 de febrero de 2014, el Pleno de la Suprema Corte declaró, por ocho votos contra dos, la invalidez de la aplicación del arraigo a nivel local luego de analizar dos acciones de inconstitucionalidad presentadas por la Comisión Nacional de Derechos Humanos en las que se cuestiona la incorporación de esta figura en los códigos penales de Aguascalientes e Hidalgo⁸³. Si bien el fallo de la Corte es relevante al limitar la aplicación del arraigo hacia los delitos graves resulta insuficiente en tanto no entra al análisis profundo sobre los impactos negativos que genera en los derechos humanos.

Durante las discusiones, los ministros de la Corte lograron determinar que las entidades federativas no tienen facultades para incorporar el arraigo en sus leyes locales ya que, de acuerdo con la reforma constitucional de 2008, dicha figura estará destinada a combatir la delincuencia organizada, un delito que es del ámbito federal. Además, lograron clarificar los alcances del artículo Transitorio Once que establecía la posibilidad de usar esta medida tratándose de los delitos graves en tanto se establecía el nuevo sistema de justicia penal en 2016. Todo ello constituye una señal alentadora de restringir la amplia aplicación del arraigo en las entidades federativas para los delitos graves. El siguiente paso sería que las discusiones de la corte abordaran los límites de figuras restrictivas, como el arraigo, y el peso que éstas pueden tener en un proceso penal cuando existen claras afectaciones a la integridad de las personas y al ejercicio de sus derechos. Sin duda, esto sentaría las bases para avanzar hacia la eliminación el arraigo del ordenamiento jurídico y como herramienta para el combate al crimen organizado.

83 Acción de inconstitucionalidad promovida por la Comisión Nacional de Derechos Humanos en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo del estado de Aguascalientes. Ver: https://www.scjn.gob.mx/PLENO/ver_taquigraficas/20022014PO.pdf

Conclusiones

- La incorporación de figuras de excepción como el arraigo en el ordenamiento jurídico obedecen a un modelo autoritario de seguridad que es aplicado en México por el cual se legitima la actuación arbitraria de las autoridades y se justifica la reducción de la esfera de derechos de la sociedad.
- Durante los sexenios de Ernesto Zedillo y de Felipe Calderón se empezó a utilizar el arraigo, primero en una ley especial y posteriormente en una reforma constitucional, para dar un tratamiento diferenciado a la delincuencia organizada, es decir, en un esquema que no reconoce derechos humanos y garantías procesales.
- El arraigo ha sido efectivo en el 5% de los casos, esto es que ha culminado con la consignación de los casos. No obstante ha sido utilizado en 20% de los casos en los cuáles los delitos aparecen como “no identificados”.
- Los principales impactos del arraigo se han traducido, por un lado, en el subsidio de autoridades ineficientes como el Ministerio Público, una institución cuyo modelo de funcionamiento no corresponde a un modelo democrático basado en la rendición de cuentas y el respeto a los derechos humanos.
- Por otro lado, su utilización ha generado graves violaciones a los derechos humanos como la tortura y los malos tratos, la incomunicación, abuso de autoridades por los tiempos laxos, la opacidad en el uso y la impunidad legitimada desde la ley. Diversos organismos internacionales de derechos humanos han documentado la situación de violaciones graves a derechos humanos que la utilización de esta figura de excepción genera en México.
- El Estado mexicano mantendrá el uso de esa figura a pesar de las recomendaciones de los organismos internacionales de derechos humanos así como de organizaciones de la sociedad civil de erradicar el uso de la misma. La ausencia de debate en la agenda legislativa del Congreso, la defensa del uso “acotado” de dicha figura en foros internacionales por parte del Poder Ejecutivo y la limitada discusión de la Suprema Corte sobre el uso del arraigo para casos de delincuencia organizada legitiman el uso de figuras de excepción como concesiones a las autoridades en detrimento de los derechos humanos de los mexicanos.
- El monitoreo y control social son temas cruciales en la agenda de las organizaciones de la sociedad civil que buscan demostrar la ineficacia del arraigo y las violaciones graves que genera en nuestro país.

Bibliografía

- Alvarado, Arturo y Sigrid Arzt (eds.), *El desafío democrático en México: Seguridad y Estado de derechos*, El Colegio de México, México, 2000.
- Álvarez Icaza Longoria, Emilio, Seguridad pública, derechos humanos y cultura de la legalidad, en *Seguridad Pública, prevención del delito y derechos humanos: construyendo alternativas desde la sociedad civil y los organismos públicos de derechos humanos. Memorias del Seminario*, México, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2004.
- Arraigo judicial: datos generales, contexto y temas de debate, *Carpeta de indicadores y tendencias sociales* No. 13, noviembre de 2011. Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública de la Cámara de Diputados, LXI Legislatura.
- Bastida Aguilar, Leonardo, *Torturas y malos tratos constantes en México*, Agencia Especializada de Noticias Carnelutti, Frances, *Derecho procesal civil y penal*, Editorial Pedagógica Iberoamericana, 1994.
- Castillo García Gustavo. La PGR consignó ante juez sólo a 490 de 9 mil 582 personas que sometió a arraigo. *La Jornada*, viernes 7 de febrero de 2014, pág. 11. Ver: <http://www.jornada.unam.mx/2014/02/07/politica/011n1pol>
- Castillo, García Gustavo. Negocio de Custodios. *La Jornada*, viernes 4 de octubre de 2013. Ver: <http://www.jornada.unam.mx/2013/10/04/politica/003n1pol>
- Comunicado de Prensa de la Embajada de Estados Unidos de América, *Los esfuerzos de México por mejorar la seguridad merecen todo nuestro apoyo*, 22 de octubre de 2007.
- Curioca Gálvez, Shalila y López Tapia, Alejandra (coord.), *Estudios Jurídicos en Homenaje a Federico García Sámamo*, Editorial Porrúa, México, 2010.
- Fazio, Carlos, *México: El caso del narco-general*, Transnational Institute, 6 de octubre 1997.
- García Ramírez, Sergio, Las medidas cautelares. *Boletín mexicano de derecho comparado*, Nueva serie, Año VIII, Número 22-23, enero-agosto, 1975.
- Garzón, Baltazar. Legalidad Internacional, Derechos Humanos y Seguridad Nacional. *Revista Nexos*. 1º de abril de 2004.
- Gómez, Romero Luis, Miguel Sarre, et al., *Propuestas para la transición en materia de seguridad, justicia, y derechos humanos*, Fundación Rafael Preciado Hernández, México, 2000.
- INEGI. Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2012.
- Lagos, Marta y Dammert, Lucía, La seguridad ciudadana. El problema principal de América Latina, *Latinobarómetro*, 9 de mayo de 2012.
- Memorando de Albert Gonzales, US Department of Justice, August 1, 2002
- Moraga, Susana. Lorenzo Meyer: 2006, el fantasma que perseguirá a Calderón. *ADN Político*. Noviembre 29, 2012.
- Navarro, Israel, Con Calderón consignaron a 200 de 4 mil arraigados. *Milenio*, 30 de enero de 2013 <http://www.milenio.com/cdb/doc/noticias2011/a66dc0016de9acaba07179bcbe91f167>
- Ramos García, José María. 2005. Seguridad ciudadana y la seguridad nacional en México: hacia un marco conceptual. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, vol. XLVII, núm. 194, mayo-agosto, 2005, págs. 34.
- Revista DFensor*, Revista de derechos humanos, número 2, febrero 2012.
- Sánchez, Sandoval Augusto, *Derechos Humanos, Seguridad Pública y Seguridad Nacional*, INACIPE, México, 2000.
- Silva Silva, Jorge Alberto, *Derecho procesal penal*, Editorial Hartla, México, 1990, pág. 483.
- Smith, William, Carlos Acuña y Eduardo Gamarra, *Democracy, markets and structural reforms in Latin America: Argentina, Bolivia, Brazil, Chile and Mexico*, North South Center Press, University of Miami, 1995.

Informes de derechos humanos

CIDH, *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos*, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 57, 31 de diciembre de 2009.

Comisión de Derechos Humanos, *La administración de justicia y los derechos humanos de los detenidos: Cuestión de los derechos humanos y los estados de excepción*, 49 período de sesiones, E/CN.4/Sub.2/1997/19, 23 de junio de 1997.

Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, AC; Centro por la Justicia y el Derecho Internacional; Colectivo de Organizaciones Michoacanas de Derechos Humanos, *Informe sobre el impacto en México de la figura del arraigo penal en los derechos humanos*, presentado ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Washington D.C., 28 de marzo de 2011.

CMDPDH. *El arraigo hecho en México: violación a los derechos humanos. Informe ante el Comité contra la Tortura con motivo de la revisión del 5º y 6º informes periódicos de México*. Octubre 2012. Consultado en línea.

Comunicado de prensa 16/07 del 15 de marzo de 2007, Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Comité contra la Tortura (2006), Recomendaciones CAT/C/MEX/CO/4.

Comité de Derechos Humanos, Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos, CCPR/C/MEX/CO/5, 7 de abril de 2010.

Consejo de Derechos Humanos. Informe preliminar del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal. México. 25 de octubre de 2013. A/HRC/WG.6/17/L.5.

Examen Periódico Universal, Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal, México, Adición Opiniones sobre las conclusiones y/o recomendaciones, compromisos voluntarios y respuestas presentadas por el estado examinado. En <http://catedradh.unesco.unam.mx/webEpu/Documentos/InformeFinalMexicoEpu.pdf>

Informe de la Relatora Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Visita a México, Consejo de Derechos Humanos, 17 período de sesiones, A/HRC/17/30/Add.3, 18 de abril 2011.

Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal México, Consejo de Derechos Humanos, 11º período de sesiones, A/HRC/11/27, 5 de octubre de 2007.

Informe del Grupo de Trabajo sobre las Detenciones Arbitrarias (2002) E/CN.4/2003/8/Add.3

Observaciones finales de los informes periódicos quinto y sexto combinados de México, adoptada por el Comité en su 49º período de sesiones (29 de octubre a 23 de noviembre de 2012), numeral 11 p. 4. http://hchr.org.mx/files/Comites/CAT-MEX_2012.pdf

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*, CAT/OP/MEX/1, 31 de mayo de 2010.

Documentos legislativos

Acción de inconstitucionalidad 20/2003, Diputados integrantes de la Sexagésima Legislatura del Congreso del estado de Chihuahua, 19 de septiembre de 2005, mayoría de cinco votos, Ausentes: José Ramón Cossío Díaz y Juan N. Silva Meza, Disidentes: Genaro David Góngora Pimentel, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Sergio A. Valls Hernández y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: Juan Díaz Romero, Secretario: Víctor Miguel Bravo Melgoza, Novena Época, Instancia: Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXIII, febrero de 2006, Tesis P. XXIII/2006, Tesis Aislada.

Acción de inconstitucionalidad promovida por la Comisión Nacional de Derechos Humanos en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo del estado de Aguascalientes. Ver https://www.scjn.gob.mx/PLENO/ver_taquigraficas/20022014PO.pdf

Acuerdo General 75/2008 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal por el que se crean Juzgados Federales Penales Especializados en Cateos, Arraigos e Intervención de Comunicaciones Disponible en http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5072240&fecha=04/12/2008

Agenda Legislativa del Grupo Parlamentario del PAN en el Segundo Periodo Ordinario del Segundo Año de Ejercicio. Cámara de Diputados. Ver: <http://www.diputadospan.mx/conoce-nuestra-agenda-legislativa/> (revisado el 20 de febrero de 2014).

Agenda Legislativa del Grupo Parlamentario del PAN en el Segundo Periodo Ordinario del Segundo Año de Ejercicio. Senado. Ver: <http://www.pan.senado.gob.mx/wp-content/uploads/2014/02/Agenda-Legislativa-GPPAN-2014.pdf> (revisado el 20 de febrero de 2014).

Agenda Legislativa de los Grupos Parlamentarios del PRI y PVEM en el Segundo Periodo Ordinario del Segundo Año de Ejercicio. Cámara de Diputados. Ver <http://www.tallapolitica.com.mx/?p=196866> (revisado el 20 de febrero de 2014).

Agenda Legislativa de los Grupos Parlamentarios del PRI y PVEM en el Segundo Periodo Ordinario del Segundo Año de Ejercicio. Senado. Ver: <http://pri.senado.gob.mx/wp-content/uploads/2014/02/AGENDA-LEGISLATIVA-CUARTA-PLENARIA-GPPRI-GPPVEM-PRENSA-FINAL.pdf> (revisado el 20 de febrero de 2014).

Agenda Legislativa del Grupo Parlamentario del PRD en el Segundo Periodo Ordinario del Segundo Año de Ejercicio. Cámara de Diputados. Ver: <http://diputadosprd.org.mx/docs/agenda.pdf> (revisado el 20 de febrero de 2014).

Agenda Legislativa del Grupo Parlamentario del PRD en el Segundo Periodo Ordinario del Segundo Año de Ejercicio. Senado. Ver: <http://prd.senado.gob.mx/cs/agenda.php> (revisado el 20 de febrero de 2014).

Agenda Legislativa del Grupo Parlamentario del PRD en el Segundo Periodo Ordinario del Segundo Año de Ejercicio. Ver: <http://diputadosprd.org.mx/docs/agenda.pdf> (revisado el 20 de febrero de 2014).

Dictamen de segunda lectura de la iniciativa de Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, LVI Legislatura, Año III, Primer Periodo Ordinario, Diario 19, 28 de octubre 1996. Disponible en: <http://cronica.diputados.gob.mx/>

Dictamen de las Comisiones Unidas. Cámara de Diputados, 10 de diciembre de 2007. Ver: <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/60/2007/dic/20071211-VIII.html>

Iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona al Código Federal de Procedimientos penales, presentada por el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Miguel de la Madrid Hurtado, Diario de los Debates de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, Legislatura LII, Año II, Periodo Ordinario, No. 12, 4 de octubre de 1983.

Iniciativa de que reforma los artículos 16, 21, 22 y 73, fracción XXI de la Constitución General Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, LVI Legislatura, Segundo Periodo Ordinario, Año II, Diario 2, 19 de marzo de 1996. Disponible en: http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=3&sm=2&lg=LVI_II&tp=Segundo%20Periodo%20Ordinario&np=MARZO%201996&d=2

Iniciativa de decreto por el que se reforman diversas disposiciones del Código Penal del Distrito Federal en materia de fuero común y para toda la República en materia de fuero federal, al Código Federal de Procedimientos Penales y la Ley de Amparo Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, LVII Legislatura, Año I, Primer periodo ordinario, Diario 37, 10 de diciembre de 1997. Disponible en: http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=3&sm=2&lg=LVII_I&tp=Primer%20Periodo%20Ordinario&np=DICIEMBRE%201997&d=37

Programa Nacional de Procuración de Justicia del 2013-2018 publicado en el Diario Oficial de la Federación el 16 de diciembre de 2013. Ver: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle_popup.php?codigo=5326462

