

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



El arraigo penal como crimen
de lesa humanidad

*Observatorio Ciudadano
del Sistema de Justicia (OCSJ)*

El arraigo penal como crimen de lesa humanidad

El arraigo penal como crimen de lesa humanidad

Coordinador del proyecto

José Antonio Guevara Bermúdez

Lucía Guadalupe Chávez Vargas

Investigación

Natalia Báez Zamudio

Marycarmen Color Vargas

Montserrat Martínez

Diseño interiores y portada:

Gabriela Monticelli

Taller de Sueños | contacto.taller.ds@gmail.com

Fotografía

Pág. 21 CMDPDH

Se autoriza la reproducción total o parcial del contenido escrito de esta publicación siempre y cuando se cite la fuente y sin fines de lucro.

El texto se puede consultar y descargar en:

www.ocsjusticia.org y/o www.cmdpdh.org

D.R. 2018 Observatorio Ciudadano del Sistema de Justicia (OCSJ).

Pitágoras 920, Colonia del Valle,

Delegación Benito Juárez, CP. 03100, Ciudad de México.

Primera edición, noviembre de 2018.

ISBN: 978-607-97879-2-9

Impreso y hecho en México.

Los coordinadores agradecemos a
Carolina Pimentel por su apoyo en la publicación.

Contenido

Introducción

Los crímenes de lesa humanidad en el marco de la guerra contra las drogas

6

Parte 1

La política de privar de la libertad a civiles bajo la figura del arraigo

14

Parte 2

El arraigo mexicano como crimen de lesa humanidad

22

- A) El arraigo como forma de encarcelamiento de personas en contravención del derecho internacional
- B) El arraigo como parte de un ataque sistemático en contra de la población civil

24

31

Conclusiones

Conclusiones

42

Referencias

46

Introducción

**Los crímenes de lesa
humanidad en el
marco de la guerra
contra las drogas**



Los crímenes de lesa humanidad en el marco de la guerra contra las drogas

El 11 de diciembre de 2006, el presidente Felipe Calderón Hinojosa puso en marcha una estrategia de seguridad, a la cual se le conoce como la “guerra contra las drogas”; que además de militarizar la seguridad pública, desató una escalada de violencia en el país, en donde grupos del crimen organizado, autoridades policíacas civiles de los tres niveles de gobierno (federal, estatal y municipal), militares y marinos han cometido crímenes atroces.¹

La situación actual de violencia que vive el país es al mismo tiempo una crisis de seguridad, corrupción e impunidad, en donde también se han cometido esa clase de crímenes en colusión entre agentes del Estado e integrantes de la delincuencia organizada.²

1 Cfr. Open Society Justice Initiative (2016) *Atrocidades Innegables. Confrontando crímenes de lesa humanidad en México*, Nueva York, <https://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/undeniable-atrocities-esp-20160602.pdf>; Federación Internacional de Derechos Humanos.

2 Véase: Federación Internacional de Derechos Humanos. (2017). *Comunicación de acuerdo con el artículo 15 del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional sobre la presunta comisión de crímenes de lesa humanidad en México entre 2006 y 2012*, México-Coahuila: <http://www.cmdpdh.org/publicaciones-pdf/cmdpdh-comunicacion-coahuila.pdf>; Federación Internacional de Derechos Humanos. (2018). *Comunicación de acuerdo con el artículo 15 del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional sobre la presunta comisión de crímenes de lesa humanidad en Chihuahua, México entre*

En el marco de la guerra contra las drogas se han aprobado leyes y reformas legales tendientes a restringir los derechos humanos de las personas y las garantías o salvaguardas para su protección, particularmente para impulsar la política de seguridad. Lo anterior, se puede observar en las reformas penales del 2008, entre las cuales se incluyó la prisión preventiva oficiosa y el arraigo penal para delitos de delincuencia organizada, la inclusión de la figura de los testigos protegidos,³ el fortalecimiento de la jurisdicción y policía militar,⁴ la aprobación del Código Militar de Procedimientos Penales en 2016,⁵ así como con la recientemente aprobada la Ley de Seguridad Interior mediante la cual se normalizan las actividades de las fuerzas armadas en tareas de seguridad pública.⁶

2008 y 2010, México: <http://www.cmdpdh.org/publicaciones-pdf/cmdpdh-comunicacion-cpi-chihuahua-esp-2018.pdf>. Federación Internacional de Derechos Humanos. (2014). http://www.cmdpdh.org/publicaciones-pdf/cmdpdh_cpi_baja_california_es.pdf. *Informe sobre presunta comisión de crímenes de lesa humanidad en Baja California entre 2006 y 2012* Open Society Justice Initiative (2018) *Corrupción que mata: por qué México necesita un mecanismo internacional para combatir la impunidad*, México: <https://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/corruption-that-kills-es-20180502.pdf>.

- 3 Decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Constitución publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008.
- 4 Publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 13 de junio de 2014: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5348649&fecha=13/06/2014
- 5 Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 16 de mayo de 2016.
- 6 Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 21 de diciembre de 2017: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5508716&fecha=21/12/2017&print=true. Siete procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos de la ONU se pronunciaron en contra del proyecto de ley de seguridad interior por violar y representar un riesgo para la realización de diversos derechos fundamentales: http://www.hchr.org.mx/index.php?option=com_k2&view=item&id=1065:mexico-proyecto-de-ley-de-seguridad-interior-supone-riesgo-para-los-derechos-humanos-y-debe-ser-rechazado-advierten-expertos-y-expertas-de-la-onu&Itemid=266. En ese mismo sentido se pronunció la Comisión Interamericana sobre Derechos Humanos: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2017/200.asp>. De la misma forma la CNDH, conjuntamente con el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos rechazaron dicha legislación: <https://gallery.mailchimp.com/54ff874b5ab8ff86ab>

México atraviesa por un conflicto armado entre las fuerzas armadas del Estado y las organizaciones criminales, así como de los grupos armados entre sí;⁷ sin embargo, no existe reconocimiento oficial de la naturaleza de la violencia ni mucho menos de su magnitud.

Tal ha sido la dimensión de la intervención del ejército en operaciones que corresponden constitucionalmente a la policía que se tiene registro que de diciembre de 2006 a marzo de 2017 se han desplegado 540 mil 214 elementos de la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA)⁸ y 100 mil 481 elementos de la Secretaría de Marina Armada de México (SEMAR);⁹ así como, 3 mil 111 civiles detenidos por la SEMAR¹⁰ en el periodo 2009-2017 y 77 mil 148 por la SEDENA en el periodo 2006-2017.¹¹

Por lo que respecta a los enfrentamientos en contra de personal militar con disparos de arma de fuego por presuntos integrantes de la delincuencia organizada la SEDENA informó de un total de 3,966 agresiones en el periodo comprendido entre 2007 y marzo

68f4f15/files/846e2e8c-756e-402a-8748-dae099e3bc5e/20121213_ComPrensa_LSI_CNDH_ONUDH.pdf.

7 En el informe sobre guerras de la Academia de Derecho Internacional Humanitario y Derechos Humanos de Ginebra se incluye un apartado sobre la situación de México, por los enfrentamientos entre organizaciones criminales y las fuerzas armadas mexicanas que potencialmente podrían calificarse como conflicto armado de carácter no internacional. Cfr. Annysa Bellal (ed.) (2017). *The War Report. Armed conflicts in 2017*, págs. 83-91. <https://www.geneva-academy.ch/joomlatools-files/docman-files/The%20War%20Report%202017.pdf>

8 SEDENA. Solicitud de acceso a la información pública, número de folio: 0000700043917.

9 SEMAR. Solicitud de acceso a la información pública, número de folio: 0001300019517

10 SEMAR. Solicitud de acceso a la información pública, número de folio: 0001300021217.

11 SEDENA. Solicitud de acceso a la información pública, número de folio: 0000700038617.

de 2017.¹² Los estados con un mayor número de enfrentamientos fueron: Tamaulipas (1717); Nuevo León (406); Guerrero (281); Michoacán (242); Coahuila (182); Sinaloa (178); Zacatecas (154) que concentraron el 84.2% de los enfrentamientos durante este periodo.

Las cifras que presentamos son aún más alarmantes pues las personas que cometen esos crímenes —los autores tanto materiales, como los que se señale al identificar la cadena de mando— no son investigadas, procesadas, ni sancionadas; igualmente, las víctimas no son reparadas. Es decir, la regla general en el sistema de justicia ha sido la impunidad.¹³ La impunidad forma parte de los mecanismos del Estado para alentar esa política de cometer atrocidades. Para poner un ejemplo se puede ver la situación de la tortura donde la Procuraduría General de la República (PGR) informó sobre un total de 7,251 averiguaciones previas y carpetas de investigación en el periodo 2008 a 2016¹⁴ y solo 31 sentencias condenatorias.¹⁵

Además, organizaciones de derechos humanos, organismos internacionales de Naciones Unidas¹⁶ y otros organismos intergubernamentales

12 SEDENA. Solicitud de acceso a la información pública, número de folio: 0000700016315 y 0000700059817. Del 1º de enero al 31 de diciembre de 2006, la SEDENA no cuenta con registros de agresiones en contra de personal militar.

13 Véase Open Society Foundations. *Atrocidades innegables. Confrontando crímenes de lesa humanidad en México*, Nueva York, 2016. Disponible en: <https://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/undeniable-atrocities-esp-20160602.pdf> (consultado agosto 2016).

14 PGR. Solicitudes de información folios: 0001700018117, 0001700205717, 0001700202817 y 0001700312117. En las solicitudes realizadas en 2017 a PGR, al requerir número de denuncias, respondieron solo con número de averiguaciones previas y carpetas de investigación.

15 En el año 2017 se registraron siete sentencias condenatorias por tortura y una por tortura y desaparición. CJF. Solicitud de información folio: 0320000202018.

16 El Comité contra la Desaparición Forzada de Personas, ONU, Observaciones finales sobre el informe presentado por México en virtud del artículo 29, párrafo 1, de la Convención, párr. 10 manifestó que de conformidad con la información recibida se "ilustra un contexto de desapariciones generalizadas en gran parte del territorio del Estado

mentales,¹⁷ han documentado las graves violaciones a los derechos humanos cometidas en México por agentes del Estado en el marco de la política de seguridad desde diciembre de 2006.¹⁸

En este contexto es factible afirmar que “la intensidad y los patrones de violencia cometidos desde diciembre de 2006 en el marco de la implementación de una política de corte militar dirigida al combate al narcotráfico, constituyen pruebas fehacientes de que los asesinatos, desapariciones forzadas y torturas perpetradas tanto por actores gubernamentales federales, como por miembros de la delincuencia organizada, al no ser posible considerarlos como actos aislados, solo pueden entenderse como crímenes de lesa humanidad”.¹⁹

Para diferenciar estos crímenes de actos individuales, las normas de derecho penal internacional establecen que se requiere un examen de los sistemas y patrones en los que se efectúan. El artículo

parte, muchas de las cuales podrían calificarse como desapariciones forzadas, incluso iniciadas a partir de la entrada en vigor de la Convención.”

- 17 En el ámbito regional, la CIDH, en su informe sobre la situación de derechos humanos en el país, derivado de su visita *in loco*, “pudo constatar que la desaparición de personas en grandes extensiones del territorio mexicano ha alcanzado niveles críticos.” Refirió también “[l]as cifras oficiales proporcionadas, junto con la información recibida de diversas regiones del país, evidencian que las desapariciones son generalizadas en México.” Manifestó también su preocupación por la falta de disponibilidad de datos a pesar de la magnitud de la problemática ya que “[l]a información disponible no especifica los casos en los que podría haber indicios de desaparición forzada, extravíos u otros tipos de ausencia.” CIDH. *Situación de derechos humanos en México*. 31 diciembre 2015, OEA/Ser.L/V/II., Párr. 100, 106 y 107. <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Mexico2016-es.pdf>.
- 18 Cómo lo son la desaparición forzada de personas, las ejecuciones extrajudiciales (asesinato), la violación, la violencia sexual, la tortura y tratos crueles e inhumanos, así como las detenciones arbitrarias, en esta última categoría destaca el arraigo.
- 19 Véase: OMCT, CMDPDH; FIDH e IDHEAS, *Crímenes de lesa humanidad en el marco de la lucha contra las drogas*: <http://www.cmdpdh.org/publicaciones-pdf/cmdpdh-epu-crímenes-de-lesa-humanidad-en-el-marco-de-la-lucha-contra-las-drogas.pdf>

7 del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional²⁰ define los crímenes de lesa humanidad como determinados actos de violencia –tales como el asesinato, la encarcelación u otra privación grave de la libertad física en violación de normas fundamentales de derecho internacional, la tortura, la desaparición forzada, entre otras– perpetrados como parte de un ataque generalizado o sistemático dirigido contra la población civil.²¹

La “encarcelación u otra privación grave de la libertad física en violación de normas fundamentales de derecho internacional” prevista en el Estatuto de Roma como crimen de lesa humanidad, también puede encuadrarse con otras conductas ilícitas descritas por el Estatuto como lo pueden ser la desaparición forzada de personas²² y otros actos inhumanos de gravedad suficiente.²³

20 México es parte del Estatuto de Roma desde el 1 de enero de 2006 y, por lo tanto se encuentra sujeto a la jurisdicción de la Corte Penal Internacional.

21 Artículo 7(1) del Estatuto de Roma: “A efectos del presente Estatuto, se entenderá por ‘crimen de lesa humanidad’ cualquiera de los actos siguientes cuando se cometa como parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil y con conocimiento de dicho ataque: a) Asesinato; b) Exterminio; c) Esclavitud; d) Deportación o traslado forzoso de población; e) Encarcelación u otra privación grave de la libertad física en violación de normas fundamentales de derecho internacional; f) Tortura; g) Violación, esclavitud sexual, prostitución forzada, embarazo forzado, esterilización forzada o cualquier otra forma de violencia sexual de gravedad comparable; h) Persecución de un grupo o colectividad con identidad propia fundada en motivos políticos, raciales, nacionales, étnicos, culturales, religiosos, de género definido en el párrafo 3, u otros motivos universalmente reconocidos como inaceptables con arreglo al derecho internacional, en conexión con cualquier acto mencionado en el presente párrafo o con cualquier crimen de la competencia de la Corte; i) Desaparición forzada de personas; j) El crimen de apartheid; k) Otros actos inhumanos de carácter similar que causen intencionalmente grandes sufrimientos o atenten gravemente contra la integridad física o la salud mental o física.

22 Artículo 7 1) i) Crimen de lesa humanidad de desaparición forzada de personas.

23 Artículo 7 1) k) Crimen de lesa humanidad de otros actos inhumanos.

En el presente documento se analizará si existe un “fundamento suficiente o razonable”²⁴ para considerar que el arraigo en México es una privación grave de la libertad física en violación de normas fundamentales de derecho internacional que constituye un crimen de lesa humanidad.

24 “Como la CPI ha señalado, para considerar que un crimen es de la competencia de la jurisdicción de la CPI, debe existir una ‘justificación sensata o razonable’ de que el crimen ‘se ha cometido o está siendo cometido’. Cabe destacar que el estándar de ‘fundamento razonable’ es distinto al requerido por la ‘duda razonable’. El primero requiere de un estándar más bajo. Es decir, ‘no puede aplicarse de forma arbitraria, pero tendrá que estar debidamente razonada [...] al evaluar de forma crítica la credibilidad de la información’ presentada. ‘No se espera que la información sea exhaustiva o concluyente; sin embargo [debe] existir justificación sensata o razonable’ para considerar que el crimen que es competencia de la jurisdicción de la Corte ‘se ha cometido o está siendo cometido’”. *Cfr. Open Society Justice Initiative, Óp. Cit.*, p. 51.

parte 1

La política de privar de la libertad a civiles bajo la figura del arraigo



La política de privar de la libertad a civiles bajo la figura del arraigo

El arraigo es una forma de detención prevista en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, empleada en una investigación penal para obtener información de una persona sin que ésta se encuentre acusada de haber cometido algún delito; es decir, con la participación de dos poderes del Estado se mantiene a una persona privada de libertad por un periodo prolongado de 40 hasta 80 días.²⁵ La finalidad del arraigo es detener a la persona “sospechosa” a fin de investigar si es que cometió un delito, cuando la autoridad responsable de la investigación no cuenta con elementos suficientes para presuponer la responsabilidad ni la relación que ésta pueda tener con el crimen que se busca esclarecer que amerite la aplicación de la figura de la prisión preventiva.

25 El artículo 16, párrafo 8 Constitucional establece: “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.”

El arraigo²⁶ fue introducido en el derecho penal mexicano mediante la reforma del 27 de diciembre de 1983 al Código Federal de Procedimientos Penales (CFPP).²⁷ En ese esquema, el arraigo permitía una libertad condicionada para delitos imprudenciales, es decir, bajo su variante domiciliaria como una medida cautelar alternativa a la prisión preventiva.²⁸ Dentro de estas disposiciones se incluía, además, el procedimiento necesario para solicitar el arraigo, dejando claro que la medida establecía una restricción al tránsito de la persona que ameritaba la vigilancia permanente de una autoridad policíaca.²⁹ El objetivo de la medida se centraba en evitar que la persona se sustrajera de la justicia, por lo que la incorporación de este modelo de arraigo representaba una forma de impedir que se privilegiara la privación de la libertad para el tratamiento de asuntos menores.

En 1996 la medida de arraigo se incluyó en la entonces nueva Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada (LFDO) con la modalidad domiciliaria, pero con la particularidad de que el Ministerio Público (MP) podría determinar el tiempo, forma, lugar y medios de ejecu-

26 Para mayores detalles y referencias de este apartado véase: Gutiérrez Contreras, Juan Carlos y Cantú Martínez, Silvano (2016) *Arraigo. Medida in Mexico: la herramienta penal del modelo de seguridad y su impacto en los derechos humanos*, CMDPDH, I(DH)EAS, IBIJUS.

27 Artículos 133 bis y 135. Fix Zamudio, Héctor: "voz arraigo", Diccionario Jurídico Mexicano, Tomo I, 1999, México, y Islas de González Mariscal, Olga: "El ministerio público ante la delincuencia organizada", Boletín Mexicano de Derecho Comparado, número 120, 2007, p. 1049.

28 Código Federal de Procedimientos Penales, artículo 135 "Cuando se trate de delito no intencional o culposo, exclusivamente, el Ministerio Público dispondrá la libertad del inculpado, sin perjuicio de solicitar su arraigo, si éste garantiza mediante caución suficiente, que fije el Ministerio Público, no sustraerse a la acción de la justicia.", reforma DOF 27-12-1983. Disponible en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4841446&fecha=27/12/1983 (Fecha de consulta: 12 de abril 2017).

29 Código Federal de Procedimientos Penales, artículo 133 bis, reforma DOF 27-12-1983. Disponible en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4841446&fecha=27/12/1983 (Fecha de consulta: 12 de abril 2017).

ción del arraigo, conforme lo haya requerido en la solicitud.³⁰ Es a partir de la incorporación del arraigo en la regulación sobre crimen organizado que el propósito que se persigue con el uso de esta figura se modificó, perdiendo la característica de medida cautelar y siendo utilizada entonces como una medida restrictiva de la libertad con carácter excepcional para casos vinculados con delincuencia organizada.

Las modalidades para practicar arraigos fueron replicadas dentro de los Códigos de Procedimientos Penales de las entidades federativas.

El 6 de septiembre de 2005 la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) emitió una resolución que, en su momento, pareció un parte aguas al determinar que el arraigo contenido en el artículo 122 del Código de Procedimientos Penales del Estado de Chihuahua³¹ violaba el principio del debido proceso legal al contravenir el razonamiento según el cual el Estado solo puede privar de la libertad a una persona cuando existen suficientes elementos incriminatorios, tras un proceso penal en el que se respeten las formalidades esenciales del procedimiento y en el cual se respete “la garantía de audiencia, en la que pueda desvirtuar la imputación correspondiente [y] el Juez pronuncie sentencia definitiva declarándolo culpable”.³²

En esta misma resolución la SCJN señaló que la función del MP “se constriñe a la investigación de delitos, en la que deberá recabar las pruebas necesarias para demostrar el cuerpo del delito y la probable

30 Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada, artículo 12, Decreto DOF 07-11-1996. Disponible: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lfcdo/LFCDO_orig_07nov96_ima.pdf (Fecha de consulta: 08 de mayo de 2017)

31 SCJN. Acción de Inconstitucionalidad 20/2003. Promoventes: Diputados Sexagésima Legislatura del Congreso del Estado Chihuahua, en contra del Congreso y del Gobernador del propio Estado. Ministro Ponente: Juan Díaz Romero, Secretario: Víctor Miguel Bravo Melgoza, En Acuerdo del 6 de septiembre de 2005, Disponible en: <http://207.249.17.176/Transparencia/Epocas/HistoricoInformacionOtorgadaParticulares/Pleno/2003/ai-20-2003-pleno.pdf>

32 *Ibidem.*, p. 108 y ss.

responsabilidad del acusado”.³³ Para la Corte, solo tras una investigación realizada por el MP, que arroje datos suficientes que acrediten el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del indiciado y que además sea dada a conocer a la autoridad judicial a través de la consignación, puede válidamente decretarse la detención de una persona. En suma, la SCJN reconoció que el arraigo vulneraba el derecho a la libertad y a la integridad de las personas, así como el derecho al debido proceso y a la presunción de inocencia.

Sin embargo, con el propósito de obviar dicho criterio, el entonces presidente de México, Felipe Calderón, promovió en 2008 una reforma constitucional para incorporar el arraigo en la Constitución, junto con otras medidas para combatir al crimen organizado.

El Decreto Ejecutivo por medio del cual se eleva la medida de arraigo a rango constitucional también extendió la aplicación del arraigo bajo una modalidad “domiciliaria” para casos en los que haya sospecha de haberse cometido delitos graves, a través del artículo undécimo transitorio de la reforma.

La paradoja que supuso esta reforma al sistema de justicia penal se centra en que ésta prevé las disposiciones que permitirían el tránsito del sistema procesal penal inquisitivo hacia uno de índole acusatorio;³⁴ mientras que, a su vez, y contrario a los principios del sistema acusatorio, reguló una figura de excepción como el arraigo.

Posterior a la reforma constitucional de 2008 la SCJN se volvió a pronunciar, de manera sucesiva, sobre la aplicación de la medida de arraigo pero nunca aplicó un control de convencionalidad que le

33 *Ibidem.*, p. 103.

34 *Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo segundo y décimo primero Transitorios, DOF 18-06-2008. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_180_18juno8.pdf (fecha de consulta: 08 de enero de 2018).

permitiese declararla violatoria de derechos humanos; con lo cual, la Corte contribuyó fehacientemente a que esta figura se mantenga como una política de Estado vigente y permanente hasta el momento.

Así, en 2014 la SCJN resolvió varios asuntos relacionados con el arraigo,³⁵ derivando en criterios como el establecido por el Pleno en la jurisprudencia 31/2014, en el que reconoció que la reforma a los artículos 16 a 22, 73, fracciones XXI y XXIII, 115, fracción VII y 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008, estableció un nuevo modelo de justicia penal y que reguló constitucionalmente la procedencia del arraigo. En ese mismo criterio se limitó a aclarar que el arraigo era una figura reservada para delitos de delincuencia organizada, respecto de los cuales corresponde legislar en exclusiva al Congreso de la Unión; de manera que, a partir de esa fecha los congresos locales carecían de competencia para legislar en esa materia.³⁶

En 2015 con la resolución del Amparo Directo en revisión 1250/2012 la SCJN se pronunció sobre la constitucionalidad del

35 Véase: *amicus curiae* presentado por la CMDPDH con motivo de las Acciones de Inconstitucionalidad 29/2012 y 22/2013. Disponible en: <http://cmdpdh.org/wp-content/uploads/2014/02/Amicus-Arraigo-18-02-14.pdf>

36 SCJN, Tesis: P./J. 31/2014 (10a.), *Arraigo en materia penal. A partir de la reforma a la constitución política de los estados unidos mexicanos, publicada en el diario oficial de la federación el 18 de junio de 2008, las legislaturas locales carecen de competencia para legislar sobre aquella figura, al ser facultad exclusiva del congreso de la unión. Arraigo en materia penal. A partir de la reforma a la constitución política de los estados unidos mexicanos, publicada en el diario oficial de la federación el 18 de junio de 2008, las legislaturas locales carecen de competencia para legislar sobre aquella figura, al ser facultad exclusiva del congreso de la unión*, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Pleno, Libro 6, Mayo de 2014, Tomo I, p. 269, registro 2006517. Disponible en: http://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=1e3e1000000000&Apndice=100000000000&Expresion=31%2F2014%2520&Dominio=Rubro,Texto,Localizacion&TA_TJ=1&Orden=1&Clase=DetalleTesisBL&NumTE=4&Epp=20&Desde=-100&Hasta=-100&Index=0&InstanciasSeleccionadas=6,1,2,50,7&ID=2006517&Hit=2&IDs=2016588,2006517,2006389,2006227&tipoTesis=&Semanario=0&tabla=&Referencia=&Tema=

arraigo, dispuesto en el artículo 133 bis del Código Federal de Procedimientos Penales.³⁷ La Corte reconoció que “al resolver la acción de inconstitucionalidad 20/2003 en sesión de 19 de septiembre de 2005 había declarado inconstitucional el arraigo contemplado por la legislación penal procesal de Chihuahua por no estar establecido en el texto constitucional, pero que una vez que el mismo fue introducido por el poder reformador de la Constitución –a partir de la reforma de junio de 2008– esta figura era una institución apta para restringir la libertad de las personas de forma provisional. [De manera que] [p]ara la corte la introducción al texto constitucional de una figura, que previamente había sido considerada violatoria de derechos humanos, la hace automáticamente válida.”³⁸

Bajo esta premisa, la SCJN cerró la puerta a la posibilidad de aplicar control de constitucionalidad y convencionalidad en materia de garantías procesales, de libertad e integridad personal, con la figura del arraigo, con miras lograr una interpretación conforme de los derechos humanos en juego reconocidos en la misma Constitución, así como en el los tratados internacionales de los que México es parte.

Lo anterior, deja de manifiesto que el arraigo es una política de Estado en la que han intervenido para su conformación y permanencia los tres poderes de gobierno en México. Primeramente, el Poder Legislativo Federal (Cámaras de Diputados y Senadores), al incorporar la figura al orden constitucional y las leyes; después, por el Poder Ejecutivo a través del MP, quien tiene la facultad de solicitarlo; y, finalmente, por el Poder Judicial al ser la autoridad que ha permitido que esta figura continúe en el ordenamiento jurídico mexicano a pe-

37 SCJN, Amparo directo en revisión 1250/2012, Penal, Ministro Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, 14 de abril de 2015. Videoteca de Sesiones, disponible en: <https://www.sitios.scjn.gob.mx/video/?q=category/expediente/amparo-directo-en-revisi%C3%B3n-12502012>

38 Mosqueda Velázquez José Alberto, *La Suprema Corte y el arraigo en México bajo el régimen excepcional de delincuencia organizada*. Disponible en: <https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/transparencia/documentos/becarios/Jos%C3%A9%20Alberto%20Mosqueda%20Vel%C3%A1zquez.pdf>

sar de constituir una violación a normas fundamentales de derecho internacional.

Con todo el aparato del Estado a favor de la privación grave de la libertad física todas las personas son susceptibles de ser arraigadas a partir de meras sospechas. “El decreto de reforma de 2008 se limita a señalar que la autoridad judicial, ‘a petición del Ministerio Público y tratándose de delitos de delincuencia organizada, podrá decretar el arraigo de una persona’, pero no esclarece el estatus jurídico de la persona a quien se aplica la medida. No dice si el vínculo entre ‘delitos de delincuencia organizada’ y ‘una persona’ responde a su condición de sospechosa, indiciada, inculpada, víctima o testigo; en cambio, señala un conjunto de supuestos que son aplicables a cualquiera de estos potenciales sujetos procesales: ‘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 inculcado se sustraiga a la acción de la justicia’”.³⁹

La figura del arraigo en México, como una privación grave de libertad física en violación de normas fundamentales del derecho internacional, cometida como parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil, vulnera los derechos a la seguridad jurídica, a la libertad y a la seguridad personal, al debido proceso y garantías judiciales, a la tutela judicial efectiva, a la integridad, a la salud y a los derechos de las personas privadas de su libertad.

39 Gutiérrez Juan Carlos y Cantú Silvano (2012), “El arraigo y la securitización de la justicia penal” en *DFensor*, número 02, año X, febrero 2012, p. 21

parte 2

El arraigo mexicano como crimen de lesa humanidad



El arraigo mexicano como crimen de lesa humanidad

Este apartado se centra al análisis de los primeros cuatro elementos del crimen contra la humanidad denominado encarcelamiento o privación grave de la libertad física como crimen de lesa humanidad.⁴⁰

Cuadro 1. Elementos de los crímenes

- Que el autor haya encarcelado a una o más personas o las haya **sometido de otra manera, a una privación grave de la libertad física.**
- Que la gravedad de la conducta haya sido tal que constituya una **infracción de normas fundamentales del derecho internacional.**
- Que el autor haya sido **consciente de las circunstancias** de hecho que determinaban la gravedad de la conducta.
- Que la conducta se haya cometido **como parte de un ataque generalizado o sistemático** dirigido contra una población civil.
- Que el autor haya tenido conocimiento de que la conducta era parte de un ataque generalizado o sistemático dirigido contra una población civil o **haya tenido la intención** de que la conducta fuera parte de un ataque de ese tipo.

⁴⁰ Corte Penal Internacional, *Elementos de los crímenes*, RC/11, adoptados el 11 de junio de 2010, Información General, párr. 7. Disponible en: https://asp.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/Publications/Compendium/ElementsOfCrime-SPA.pdf

Se analizarán los elementos referidos, a fin de plantear de forma general si existe un “fundamento suficiente o razonable”⁴¹ para considerar que el arraigo en México es una privación grave de la libertad física en violación de normas fundamentales de derecho internacional que constituye un crimen de lesa humanidad. De esta manera, solo se entrará al análisis de los elementos objetivos dejándose fuera la identificación de responsabilidades individuales (elemento relacionado con el “conocimiento o intención del autor”); lo anterior, en consonancia con los artículos 15(4) y 53(1) del Estatuto de Roma sobre el estándar que el fiscal de la Corte Penal Internacional debe satisfacer para solicitar una autorización judicial e iniciar la investigación de un caso.⁴²

Con el fin de dar mayor coherencia al presente apartado éste se dividirá en dos partes. En la primera de ellas se establecerá lo relacionado con los primeros tres elementos: el encarcelamiento de más de una persona; que la conducta constituya una infracción a normas fundamentales de derecho internacional; y, que el estado mexicano tenga consciencia sobre las circunstancias de hecho que determinan la gravedad de la conducta. El segundo apartado, versará sobre el cuarto elemento que comprende el análisis relacionado con que éste sea sistemático o generalizado y dirigido en contra de la población civil en México.

41 “Como la CPI ha señalado, para considerar que un crimen es de la competencia de la jurisdicción de la CPI, debe existir una ‘justificación sensata o razonable’ de que el crimen ‘se ha cometido o está siendo cometido’. Cabe destacar que el estándar de ‘fundamento razonable’ es distinto al requerido por la ‘duda razonable’. El primero requiere de un estándar más bajo. Es decir, ‘no puede aplicarse de forma arbitraria, pero tendrá que estar debidamente razonada [...] al evaluar de forma crítica la credibilidad de la información’ presentada. ‘No se espera que la información sea exhaustiva o concluyente; sin embargo [debe] existir justificación sensata o razonable’ para considerar que el crimen que es competencia de la jurisdicción de la Corte ‘se ha cometido o está siendo cometido’”. *Cfr.* Open Society Justice Initiative, *Óp. Cit.*, p. 51.

42 *Ibidem.*

A) El arraigo como forma de encarcelamiento de personas en contravención del derecho internacional

La figura del arraigo en México ha sido un componente esencial de la política de seguridad y del combate al crimen organizado y ha tenido como resultado la comisión de múltiples abusos contra la libertad y la integridad física.

Para dimensionar la situación sobre la política de los Gobiernos de Felipe Calderón y Enrique Peña Nieto de privar de libertad a civiles, tan solo del 2009 al 2014 el Consejo de la Judicatura Federal proporciona el número más alto de registros de arraigo, señalando que hubo en el fuero federal 14,523 personas arraigadas solo por delitos del fuero federal.⁴³ Esas cifras hacen improbable que se trate de detenciones esporádicas o aisladas.⁴⁴

En México el uso de figuras del derecho procesal penal que son violatorias de derechos humanos –no únicamente el arraigo, sino la flagrancia equiparada y la prisión preventiva oficiosa– han contribuido a consolidar las prácticas de detención sin contar con una orden de arresto que medie y, por ende, sin la existencia de una investigación abierta. Su uso en el contexto de la llamada “guerra contra las drogas” ha favorecido la comisión de numerosas violaciones a los derechos humanos, tal y como lo han referido los mecanismos internacionales de derechos humanos.

43 Consejo de la Judicatura Federal. (2014). Solicitud de información. Folio: 00326414 y Acumuladas.

44 Véase José Antonio Guevara Bermúdez “Principio VI (c). Los delitos enunciados a continuación son punibles como delitos de derecho internacional: delitos contra la humanidad” en Javier Donde Matute (coordinador) (2015) *Los Principios de Núremberg: Desarrollo y Actualidad*, pág. 362, nota al pie de página 105.

La aplicación del arraigo contraviene normas del derecho internacional, como por ejemplo la Declaración Universal sobre Derechos Humanos,⁴⁵ Convención Americana sobre Derechos Humanos⁴⁶ y Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.⁴⁷ El país ha recibido 10 recomendaciones internacionales relacionadas con la eliminación del arraigo de su sistema normativo, dejando claro las circunstancias de hecho, así como la magnitud y gravedad de la aplicación de esta figura en el marco de la guerra contra las drogas. Esos pronunciamientos han sido enérgicos, al reiterar que el arraigo viola gravemente diversos derechos humanos reconocidos en el derecho internacional.

Desde el 17 diciembre 2002, el Grupo de Trabajo de Detenciones Arbitrarias estableció su preocupación por el hecho de que, en la práctica, el arraigo se había convertido en una forma de detención preventiva llevada a cabo en lugares no oficiales para ejecutar la detención, como hoteles, instalaciones militares e incluso, “casas de arraigo”.⁴⁸ Para el Grupo de Trabajo, las consecuencias prácticas de este tipo de figura es que dotan al MP de facultades para llevar a cabo diligencias de investigación aún antes de que la persona sea formalmente inculpada o sindicada, lo que tiene como consecuencia una especie de pre-juicio de facto, el cual es llevado a cabo ante el ente investigador con facultades para valorar evidencia antes de ser procesada. Concluye que el arraigo es usado como sustituto

45 Artículos 9, 10 y 11.

46 Artículo 7, relativo a la libertad personal y la prohibición de detención arbitraria; artículo 8, relativo a las garantías judiciales; y el artículo 25, en relación al acceso a un recurso judicial efectivo, como parte de la garantía de protección judicial.

47 Artículos 9 y 14.

48 ECOSOC, *Informe del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria acerca de su visita a México*, Comisión de Derechos Humanos, E.CN/2003/8/Add.3, 59 período de sesiones, párr. 45-50. Disponible en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G02/160/10/PDF/G0216010.pdf?OpenElement> (Fecha de consulta: 27 de febrero de 2018).

de la prisión preventiva y tiene una naturaleza arbitraria al evitar los procedimientos administrativos previstos.⁴⁹

El Comité contra la Tortura, por su parte, manifestó en 2007 su preocupación por la figura del arraigo penal que, se habría convertido en una forma de detención preventiva.⁵⁰ El Comité consideró irregular el uso de casas de seguridad (casas de arraigo) que estuvieran custodiadas por policías judiciales y agentes del MP, en donde hubiera la posibilidad de detener indiciados y practicar interrogatorios durante un lapso de 30 días —y hasta de 90 días en algunos Estados—, mientras se llevara a cabo la investigación para recabar evidencia. Así entonces, recomendó la eliminación de la figura del arraigo, tanto de la legislación como de la práctica de las autoridades, a nivel federal y estatal.⁵¹

Aún con dichas recomendaciones y preocupaciones expresadas por parte de la comunidad internacional, el Estado mexicano promovió y logró, en el año 2008, una reforma para elevar a rango constitucional la figura del arraigo⁵² como parte de un plan de ataque contra la población civil en el marco de la guerra contra las drogas y, de manera contradictoria, a la par de la reforma para el nuevo sistema de justicia penal.

49 *Ibidem*, párr. 46.

50 ONU, *Examen de los informes presentados por los Estados partes en virtud del artículo 19 de la Convención, Conclusiones y recomendaciones. México*, Comité Contra la Tortura, CAT/C/MEX/CO/4, 6 de febrero de 2007 párr. 15. Disponible en: http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?TreatyID=1&DocTypeID=5&ctlo_PlaceHolderMain_radResultsGridChangePage=19 (Fecha de consulta: 27 de febrero de 2018).

51 *Ibidem*, párr. 15.

52 ONU, *Reporte de visita a México*, Relatora Especial sobre la Independencia de los Jueces y Abogados, A/HRC/17/30/Add. 3, 18 abril 2011, párr. 60-64 (arraigo a nivel constitucional); 92; 94.bb).

En el 2009, el Subcomité para la Prevención de la Tortura resaltó su preocupación por la vigencia de la práctica del arraigo, ya que ésta puede propiciar la comisión de actos de tortura debido a la falta de supervisión y vulnerabilidad de los individuos bajo arraigo, en donde su estatus legal no es claro y, por ende, su capacidad para ejercer su derecho a la defensa puede verse comprometida.⁵³ Recomendó al país que se adopten medidas legislativas y administrativas para asegurar que el arraigo no propicie situaciones que puedan resultar en tratos crueles, inhumanos o degradantes.

También en 2009 como en el marco del Mecanismo de Examen Periódico Universal, del Consejo de Derechos Humanos, se le recomendó a México erradicar la práctica del arraigo a la mayor brevedad.⁵⁴

Por su parte, la Relatora Especial sobre la Independencia de los Jueces y Abogados, en 2011 manifestó que “la decisión de elevar a rango constitucional la figura jurídica del arraigo habría estado vinculada a la necesidad gubernamental de contar con un instrumento acorde a la situación excepcional de violencia causada por el crimen organizado”.⁵⁵ También refirió que “[e]l arraigo es una figura jurídica arbitraria e incompatible con el principio de presunción de inocencia y con el derecho a la libertad personal. Además, señala que esta figura es intrínsecamente contraria al modelo oral acusatorio que México ha adoptado en sustitución del sistema inquisitivo-mixto y

53 ONU, *Informe sobre la visita a México*, Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, CAT/OP/MEX/1, 31 de mayo de 2010, párr. 215-238.

54 Consejo de Derechos Humanos, Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal a México, A/HRC/11/27, 5 de octubre de 2009, <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2010/7984.pdf>

55 ONU, *Reporte de visita a México*, Relatora Especial sobre la Independencia de los Jueces y Abogados, A/HRC/17/30/Add. 3, 18 abril 2011, párr. 60-64 (arraigo a nivel constitucional); 92; 94.bb).

concluye que el arraigo debe desaparecer del sistema de justicia penal en México”.⁵⁶

Ese mismo año, el Grupo de Trabajo de Desapariciones Forzadas o Involuntarias manifestó que, a raíz de la reforma constitucional de 2008 destinada, entre otros, a combatir el crimen organizado, se socavó la protección en contra de las desapariciones forzadas.⁵⁷ Refirió que “[l]a reforma consagró la figura del arraigo cuando una persona es investigada por delitos graves o por crimen organizado. Una persona puede ser detenida bajo arraigo por 40 días en casas de seguridad, período que puede ser extendido hasta por 80 días como máximo, sin cargos y con un contacto muy limitado con abogados y familiares. Su paradero es frecuentemente desconocido”. El Grupo recibió información de casos en los que una persona que era objeto de una desaparición transitoria después era presentada a las autoridades locales o federales y puesta bajo arraigo, por lo que recomendó eliminar la detención mediante arraigo de la legislación y la práctica, tanto a nivel federal como estatal para prevenir casos de desaparición forzada.⁵⁸

El Comité Contra la Tortura, en su informe de 2012, manifestó su preocupación respecto a que, pese a lo recomendado en sus anteriores observaciones finales, el Estado parte había elevado en 2008 a rango constitucional la figura del arraigo. Igualmente, indicó haber recibido informes que documentan denuncias de actos de tortura y malos tratos a personas privadas de libertad en virtud de órdenes de arraigo, algunas de ellas cumplidas en instalaciones militares y constató que dicho régimen ha propiciado la utilización como

56 Relatora Especial sobre la Independencia de los Jueces y Abogados, Reporte de visita, A/HRC/17/30/Add. 3, 18 de abril de 2011, párr. 60-64 (arraigo a nivel constitucional); 92; 94.bb).

57 Grupo de Trabajo de Desapariciones Forzadas o Involuntarias, *Informe de misión a México*, 20 diciembre de 2011, A/HRC/19/58/Add.2, párr. 30 y 88.

58 *Ídem.*, párr. 30.

prueba de confesiones presuntamente obtenidas bajo tortura.⁵⁹ El Comité comprobó la ineficacia del recurso de amparo frente al internamiento en régimen de arraigo,⁶⁰ y reiteró su recomendación de que el Estado parte elimine la detención mediante arraigo de la legislación y la práctica, tanto a nivel federal como estatal.⁶¹

En 2013 como parte del segundo ciclo de Examen Periódico Universal, los Estados Parte del Consejo de Derechos Humanos de la ONU, se le hicieron cuatro recomendaciones a México relacionadas con la abolición del arraigo⁶² y otra más que planteó “[e]stablecer órganos especializados para investigar y enjuiciar las denuncias de violaciones flagrantes de los derechos humanos cometidas en el marco del arraigo.”⁶³

Por otro lado, en el reporte preliminar sobre la visita a México en 2014 del Relator contra la Tortura de Naciones Unidas, se reiteró el llamado a eliminar la figura del arraigo:

“Esta tendencia a detener para investigar, en lugar de investigar para detener se manifiesta también en la figura del arraigo contemplada en la Constitución Nacional. En el caso del arraigo, el Relator le da la bienvenida al fallo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de febrero de 2014 que limitó el uso de esta figura a la jurisdicción federal en los supuestos de delitos relacionados con el crimen organizado y permitió la posibilidad de interponer el

59 ONU, Observaciones finales sobre los informes periódicos quinto y sexto combinados de México, Comité contra la Tortura, CAT/C/MEX/CO/5-6, 11 diciembre de 2012, párr. 11.

60 *Ídem.*, párr. 11.

61 *Ídem.*, párr. 1.

62 Consejo de Derechos Humanos, Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal a México, A/HRC/25/7, 11 de diciembre de 2013, párr. 148.60 a 148.62, http://hchr.org.mx/images/doc_pub/InformeGpoMxEPU_ES.pdf

63 *Ídem.*, párr. 148.62.

recurso de amparo en esas situaciones. Asimismo, el Relator reconoce una notoria disminución en la utilización del arraigo y recibe con aprobación las iniciativas legales en curso tendientes a incorporar la decisión de la Corte en la legislación y restringir la duración y aplicación del arraigo. A pesar de estos avances, el Relator recuerda al Gobierno que el arraigo no es acorde con la normativa internacional relativa a la privación de la libertad y expone a las personas a una mayor vulnerabilidad respecto de posibles torturas y malos tratos. El Relator nota con preocupación que varias Entidades Federativas aún continúan recurriendo a esta figura, aunque en ocasiones, como en el caso del Distrito Federal, con nombres diversos y de menor duración. El Relator insta al Gobierno a reanudar esfuerzos tendientes a la definitiva eliminación de esta figura, independientemente de su eventual desaparición a nivel estatal con la definitiva incorporación del nuevo procedimiento penal acusatorio en 2016.⁶⁴

Por lo que respecta al Sistema Interamericano de Protección a los Derechos Humanos, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos como resultado de su visita *in loco* a México en 2016, reiteró su preocupación sobre la existencia de la figura del arraigo y mencionó que su vigencia es contraria a la Convención Americana, exhortando al Estado mexicano a eliminarla por completo de su ordenamiento jurídico.⁶⁵

64 ONU, *Conclusiones Preliminares visita a México, Relator Especial de Naciones Unidas sobre la tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes*, Juan E. Méndez., A/HRC/28/68/Add. 3, párr. 47. Disponible en: http://hchr.org.mx/files/Relatorias/Approved-finalConclusionesPreliminares_2deMayode2014_VisitaSRTMexico.pdf.

65 CIDH. Situación de los Derechos Humanos en México (2016). Párr. 313-331 y 497, recomendación número 20. <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Mexico2016-es.pdf> (Fecha de consulta: 27 de febrero de 2018).

De esta manera, queda de manifiesto que una multiplicidad de mecanismos tanto de la Organización de Naciones Unidas (ONU) como de la Organización de Estados Americanos (OEA), han expresado claramente que el arraigo viola normas fundamentales del derecho internacional y que facilita otras graves violaciones a los derechos humanos como la tortura, lo que constituye una forma de privación grave de libertad física en términos del Estatuto de Roma.

B) El arraigo como parte de un ataque sistemático en contra de la población civil

El artículo 7.2.a del Estatuto de Roma establece que se entenderá por ataque, “una línea de conducta que implique la comisión múltiple de actos [...] contra una población civil, de conformidad con la política de un Estado o de una organización de cometer ese ataque o para promover esa política”.⁶⁶ Es decir, implica que se hayan cometido varios crímenes de competencia de la Corte, por ejemplo, tortura, desaparición forzada, asesinato y, entre otros, encarcelamiento u otras formas de privación grave de la libertad en contravención de normas internacionales y que las víctimas sean personas consideradas civiles.

El Tribunal Internacional para la Ex Yugoslavia ha expresado que, al hablar sobre “población civil”, deberá interpretarse de la manera más amplia posible y en relación con aquella población que es predominantemente civil en su naturaleza.⁶⁷ En ese sentido, la Corte Penal Internacional ha señalado que el término “población civil” describe a quienes son civiles, lo que implica diferenciarlos de aquellas per-

66 *Op. cit. Estatuto de Roma*, art. 7.2.a.

67 *Ibid.*, IT-95-13/1, 27 de septiembre de 2007 [Traducción no oficial], p. 73.

sonas que forman parte de las fuerzas armados u otras personas que participan activamente en las hostilidades, o combatientes.⁶⁸

Diversos informes y comunicaciones a instancias internacionales promovidos por organizaciones de la sociedad civil⁶⁹ han señalado que las víctimas de los crímenes de lesa humanidad perpetrados en los ataques ocurridos durante la guerra contra las drogas en México son civiles. Por ejemplo, un importante número de casos evidencian que se trata de civiles “quienes al momento de la detención y posterior tortura se les acusó falsamente de algún delito relacionado con la delincuencia organizada, tráfico de drogas, secuestro, portación de armas de uso exclusivo del ejército, entre las más comunes. Estos civiles son, en la mayoría de los casos, víctimas durante operativos en los que se les detiene de forma arbitraria, en las llamadas “cacerías”, los cuales son presentados como miembros o colaboradores de cárteles.”⁷⁰

En este sentido, la Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada (SEIDO), reporta que de diciembre de 2006 a 2016 fueron detenidas un total de 15,043 personas, de las cuales 8,752 personas fueron arraigadas.⁷¹ Esto significa que 58.17% de las personas detenidas por delitos competencia de la SEIDO fueron arraigadas en el marco de la guerra contra las drogas.

68 ICC-01/05 – 01/08-424, p. 78, párr. 33. Tomado de Guevara Bermúdez “Principio VI (c). Los delitos enunciados a continuación son punibles como delitos de derecho internacional: delitos contra la humanidad” en Javier Dondé Matute (coordinador) (2015) *Los Principios de Núremberg: Desarrollo y Actualidad*, pág. p. 362.

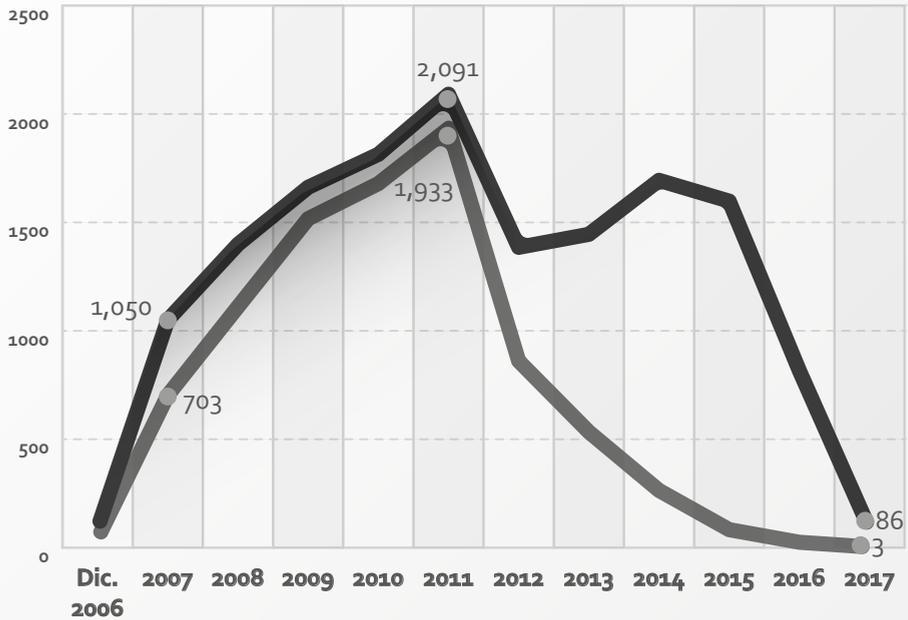
69 México: Asesinatos, desapariciones y torturas en Coahuila de Zaragoza constituyen crímenes de lesa humanidad. Comunicación de acuerdo con el artículo 15 del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, disponible en: <http://www.cmdpdh.org/publicaciones-pdf/cmdpdh-comunicacion-coahuila.pdf>.

70 *Ibidem*.

71 PGR. Solicitud de acceso a la información pública, número de folio: 000170009617.

Gráfica 1.

Detenciones y arraigos SEIDO



Personas arraigadas
SEIDO



Personas detenidas
SEIDO

Fuente: Elaboración propia con cifras obtenidas por medio de solicitud de información a PGR.

El elemento de la sistematicidad se refiere a las circunstancias contextuales en las que se ejecutan los crímenes⁷² y a la capacidad organizativa y de previsión sobre las conductas cometidas por los perpetradores, es decir que se enmarquen en una política o plan.⁷³

72 *Op.cit.*, *Elementos de los crímenes*, Artículo 7 Crímenes de lesa humanidad, párrafo 2 de la Introducción a los Crímenes de Lesa Humanidad.

73 *Ibidem*.

En ese mismo sentido, el Tribunal Internacional para la Ex Yugoslavia hace referencia a la “naturaleza organizada de los actos de violencia y a la improbabilidad de su ocurrencia casual”.⁷⁴ Es decir, cuando la ocurrencia de determinados incidentes incluso permite identificar patrones de los crímenes, la repetición no accidental de una conducta criminal similar de manera regular es una expresión común de dicha sistematicidad.⁷⁵

De 2008, año en el que se constitucionalizó esta forma de privación grave de la libertad, a 2014, cuando la SCJN determinó que el arraigo solo puede ser utilizado a nivel federal y no por los Estados, la PGR reportó que 9 mil 811 personas fueron arraigadas⁷⁶ (número que difiere en un 32.4% del otorgado casi en el mismo periodo por el Consejo de la Judicatura Federal⁷⁷). Sobre el tiempo en que las personas son sometidas a arraigo, la PGR informó que al 40% se les aplicó una extensión en el tiempo del arraigo hasta por un periodo de 80 días y al 2.7% se extendió la duración de la medida a más de los 80 días que la propia Constitución habilita.⁷⁸

74 *Ibid.*, IT-95- 14/2, 17 de diciembre de 2004, p. 72 .

75 *Ibid.*, IT-95- 14/2, 17 de diciembre de 2004 [Traducción no oficial], p. 72.

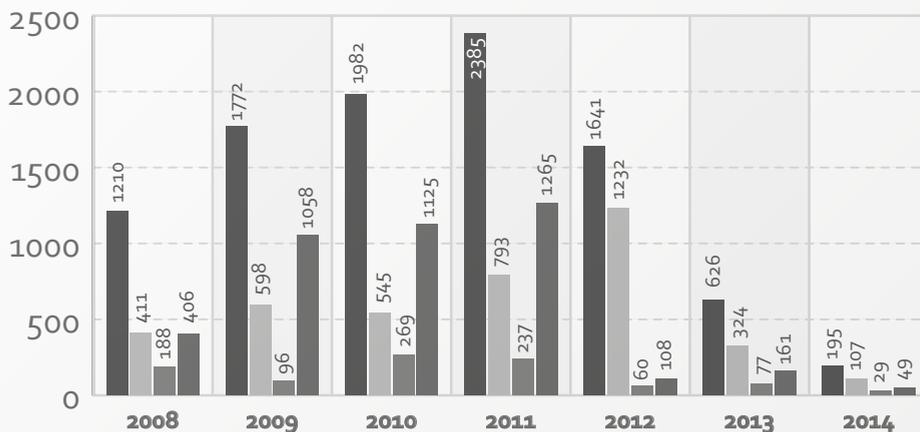
76 Según datos de la PGR, durante 2015 se solicitaron 17 órdenes de arraigo y fueron arraigadas 21 personas; en 2016 se solicitaron 10 órdenes de arraigo para 15 personas y en 2017 se solicitaron 5 órdenes de arraigo y se arraigaron a 7 personas.

77 Consejo de la Judicatura Federal. (2014). Solicitud de información. Folio: 00326414 y Acumuladas. El CJF señaló en que de 2009-2014 se habrían arraigado a 14,523 personas.

78 PGR. Solicitud de acceso a la información, número de folio: 0001700105513. En esta solicitud la PGR refiere que esta información fue proporcionada por la Subprocuraduría de Control Regional, Procedimientos Penales y Amparo, la Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada, la Policía Federal Ministerial, el Centro Nacional de Planeación, Análisis e Información para el Combate a la Delincuencia y la Coordinación de Planeación, Desarrollo e Innovación Institucional.

Gráfica 2.

Duración del arraigo



Fuente: Elaboración propia con cifras obtenidas por medio de solicitud de información a PGR.

Tan solo estas cifras muestran que el arraigo en México es sistemático al evidenciar la improbabilidad de su ocurrencia causal, así como la capacidad organizativa y de previsión de las autoridades del estado mexicano en torno a esta política, que busca incriminar a cualquier persona con la sola presunción de estar vinculada al crimen organizado. En este mismo sentido, SEIDO reportó que de las 8,752 personas arraigadas entre 2006 y 2016, en el 88.8% de los casos se ejerció acción penal, es decir, se consignaron o judicializaron 7 mil 776 casos.⁷⁹

79 PGR. Solicitudes de acceso a la información pública, números de folio: 0001700077117, 0001700077417, 0001700132817, 0001700064517 y 0001700212417.

Gráfica 3.

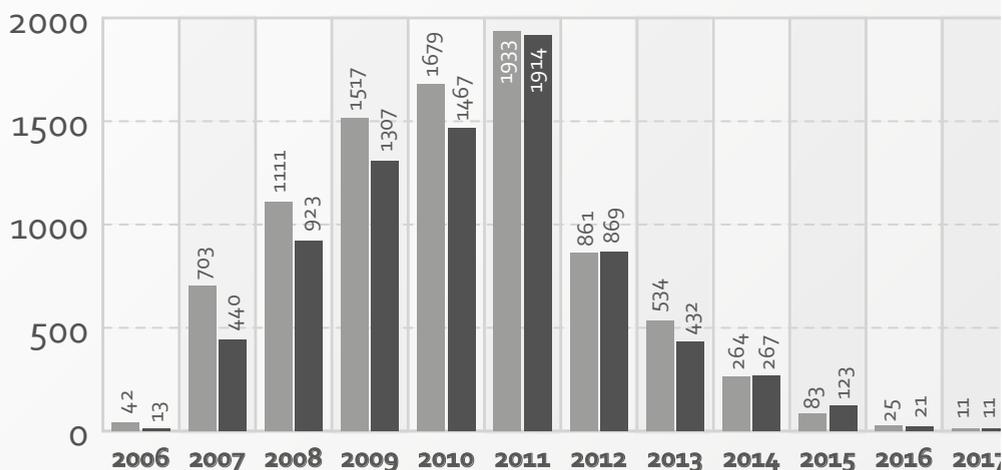
Arraigos y consignaciones



Personas arraigadas



Personas consignadas-judicializadas



Estas cifras muestran que el uso del arraigo significa para las autoridades de investigación mayores posibilidades de conseguir que el proceso de una persona sea judicializado.

En relación con el ataque generalizado, para el Tribunal Internacional para la ex Yugoslavia, éste implica el “curso de una conducta que involucra la comisión de actos de violencia, sea o no armada”,⁸⁰ mientras que, la frase generalizada se refiere a la “naturaleza extensa

⁸⁰ Ximena Medellín, Juan Carlos Arjona y José Antonio Guevara, *Manual básico sobre la Corte Penal Internacional*, IT-98-34, 31 de marzo de 2003/IT-98-29, 5 de diciembre de

del ataque y a la cantidad de personas seleccionadas como objetivo [...]”.⁸¹ Asimismo, el TIPY manifestó que un delito también puede ser generalizado por el “efecto acumulativo de la serie de actos inhumanos o por el efecto singular de un acto inhumano de extraordinaria magnitud”.⁸²

Resulta fundamental comprender que el arraigo facilita la comisión de actos de tortura. Una de las causas de esto es por el importante valor probatorio que se asigna a las primeras confesiones hechas ante un agente de policía o un fiscal, así como por el hecho de que la carga de la prueba sobre torturas u otros tratos crueles, inhumanos o degradantes durante la investigación no recae sobre las autoridades investigadoras, sino sobre la víctima. La autoridad investigadora es la encargada de dar fe ante un Tribunal que la persona detenida no ha sufrido tortura, con lo cual él o la juzgadora consideran satisfecha la cuestión sin mayor indagación. Una vez que el expediente ha sido sustanciado por el MP, la persona puede ser consignada al Poder Judicial con un proceso prefabricado, sin que la persona juzgadora pueda allegarse oportunamente de elementos para discriminar entre las pruebas consistentes y verídicas y las que han sido obtenidas con violencia.⁸³

El ex Relator sobre tortura, Juan E. Méndez, reconoció que la tortura en México es una práctica generalizada, empleada como método de investigación y de obtención de confesiones, utilizada desde la detención hasta la puesta a disposición de la justicia.⁸⁴

2003/IT-02-60, 17 de enero de 2005/IT-03-66, 30 de noviembre de 2005 [Traducción no oficial], Konrad Adenauer Stiftung, México, 2009, p. 71.

81 *Ibid.*, IT-95-14/2, 17 de diciembre de 2004/ IT-95-14, 29 de julio de 2004) [Traducción no oficial], p. 71.

82 *Ibid.*, IT-02-60, 17 de enero de 2005/ IT-98-34, 31 de marzo de 2003/ IT-95-14/2, 26 de febrero de 2001) [Traducción no oficial], p. 72.

83 *Cfr.* Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos. 98º período de sesiones. Nueva York, 8 a 26 de marzo de 2010.

84 Informe de seguimiento del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes - México, A/HRC/34/54/Add.4, <http://www.hchr>.

Se ha documentado que el arraigo penal mexicano amplía las posibilidades de que una persona sea torturada, debido a la discrecionalidad y el escaso control jurisdiccional en su ejecución. En ese sentido, por ejemplo, el Subcomité para la Prevención de la Tortura de la ONU en su Informe sobre su visita a México que en la mitad de los 70 exámenes médicos analizados sobre personas en situación de arraigo, las personas examinadas presentaban signos de violencia reciente.⁸⁵

Por su parte, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) ha informado⁸⁶ que durante los dos primeros años de la constitucionalización del arraigo el 38% de las quejas generadas en el marco de la medida se refirieron a detención arbitraria y el 41%, a tratos crueles, inhumanos o degradantes antes de recibir la orden de arraigo o durante éste. Del total de los casos, el 26% presentaron ambas violaciones.⁸⁷ Entre los casos de tortura que las quejas mencionan se encuentran golpes, lesiones, ahogamientos, fracturas y aplicación de descargas eléctricas en los genitales u otras partes del cuerpo. También hubo largos plazos de incomunicación que entorpecieron la defensa.

Como se mencionó anteriormente, el arraigo tiene un grave efecto en el ejercicio del derecho a la presunción de inocencia ya que, aun cuando no se haya construido una causa para demostrar la cul-

org.mx/images/doc_pub/InformeSeguimientoRelatorONUTortura2017.pdf.

85 CAT/OP/MEX/R.1, párrafo 225.

86 Solicitud de acceso a la información generada por la CMDPDH; Oficio CNDH/PVG/DG/138/2010, folio 7110, de 29 de abril de 2010, misma que otorgó la información a través de la Primera (oficio CNDH/PVG/DG/138/2010), Segunda (oficio CNDH/2VG/08012010), Tercera (oficio TVG/000709) y Quinta (oficio QVG/CNDH/108/2010), Visitadurías de dicho organismo público, entre los meses de marzo y abril de 2010.

87 En los informes de la CNDH se puede apreciar que del año 2000 al 2005, el número de quejas por malos tratos se mantuvo estable, estando en el rango de 200 a 300 quejas al año por este concepto. Para 2006, se aumentó a 330 quejas y en 2007 a 395. Sin embargo, en el año 2008 dicha cantidad se disparó a 987 quejas, superando la barrera de los mil en 2009 y llegando a 1,161 en 2010.

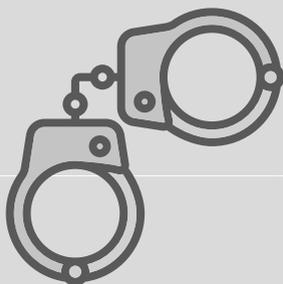
pa de una persona arraigada (conforme a los principios que animan un sistema de justicia acusatorio), se le ha impuesto de antemano una pena prejudicial. Aquellas personas que se encuentran supuestamente involucradas en casos de delincuencia organizada no se les permite acceder a las garantías y derechos que contempla un sistema acusatorio, obviando que ni la sospecha, ni la imputación, ni una sentencia firme por la comisión de un delito ligado al crimen organizado dispensan al Estado de su obligación de respetar y proteger los derechos de debido proceso de toda persona.

Las “reglas procesales” que permiten el funcionamiento del arraigo son imperfectas, ya que amplían el riesgo de la ruptura de las reglas democráticas, no se ajustan a los estándares ni a los principios de un sistema acusatorio de justicia penal garantista y constituyen un “cheque en blanco” para que el Estado vulnere de manera sistemática y generalizada la libertad personal de cualquier persona sospechosa de estar vinculada con el crimen organizado.

En este sentido, vale la pena volver a hacer énfasis en la contradicción de los datos oficiales sobre el número de órdenes de arraigo otorgadas. El Poder Judicial a través del Consejo de la Judicatura reportó en una primera solicitud de información que de 2009 a 2013 se habían arraigado a 14,523 personas por delitos del fuero federal⁸⁸ y en una segunda solicitud que comprendía de 2006 a 2016 informó un número considerablemente más bajo (2,814 personas arraigadas⁸⁹). Por otro lado, si se trata de comparar los números de arraigos concedidos y las personas involucradas en estos entre las estadísticas del Poder Judicial y SEIDO la varianza de información sigue siendo considerable. Esto permite concluir que no es posible saber con exactitud el número de personas que han sido víctimas de este tipo de privación grave de la libertad física y, por lo tanto, la magnitud e impacto que ha tenido la implementación de esta política de Estado.

88 CJF (2014). Solicitud de información. Folio: 00326414 y Acumuladas.

89 CJF. Solicitud de acceso a la información pública, número de folio: 0320000166617.



Cuadro 2.
**Total de órdenes de arraigo
concedidas por el Poder Judicial**

	Solicitudes de arraigo concedidas	Número de personas involucradas en esos arraigos
Reportadas por el Consejo de la Judicatura Federal de diciembre 2006 a diciembre de 2016 ⁹⁰	2 mil 753 solicitudes de arraigo	2 mil 814 personas arraigadas
Reportadas por SEIDO de diciembre 2006 a diciembre de 2016 ⁹¹	2 mil 566 solicitudes de arraigo	8 mil 752 personas arraigadas

⁹⁰ *Ídem.*

⁹¹ PGR. Solicitud de acceso a la información pública, número de folio: 0001700212417.

Conclusiones



Conclusiones

La estrategia de militarización de la seguridad pública ha traído como consecuencia cifras alarmantes de asesinatos, tortura, desaparición forzada y hechos de privación grave de la libertad física en violación de normas fundamentales de derecho internacional. Su carácter generalizado y sistemático, en contra de la población civil a través de la implementación de una política de seguridad de combate al narcotráfico de corte militar, nos permite concluir que en México se comenten crímenes contra la humanidad.

El arraigo es parte de la política de Estado, la cual se ha usado desde 1983 pero que se reconfiguro y reforzó para ser un herramienta de combate al crimen organizado a partir de 1996 con la reforma a la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada con la que comenzó a ser empedada por autoridades federales y locales de una manera generalizada y sistemática. La reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el 18 de junio de 2008, constitucionaliza la política de Estado al involucrar en la misma a los tres poderes del Estado: el Legislativo que aprueba el marco jurídico y procedimental, el Ejecutivo que solicita la detención bajo arraigo y el Judicial que lo autoriza sin garantizar los derechos humanos internacionalmente reconocidos en materia de debido proceso legal.

El arraigo es una forma de detención arbitraria constitucionalizada, empleada en una investigación penal para obtener información de una persona sin que ésta se encuentre acusada de haber cometido algún delito; es decir, el Estado mantiene a una persona privada de libertad por un periodo prolongado de 40 hasta 80 días, mientras se investiga y decide su situación legal. La finalidad del arraigo es dete-

ner a la persona “sospechosa” a fin de investigar si es que cometió un delito, cuando la autoridad responsable de la investigación no cuenta con elementos suficientes para presuponer la responsabilidad ni la relación que ésta pueda tener con el crimen que se busca esclarecer.

La figura del arraigo en México, como una privación grave de libertad física en violación de normas fundamentales del derecho internacional cometida como parte de un ataque sistemático contra una población civil, vulnera los derechos a la presunción de inocencia, seguridad jurídica, a la libertad y a la seguridad personal, al debido proceso y garantías judiciales, a la tutela judicial efectiva, a la integridad, a la salud y a los derechos de las personas privadas de su libertad.

Después de haber analizado los elementos del crimen de encarcelamiento o privación grave de la libertad física como crimen de lesa humanidad, en consonancia con los artículos 15(4) y 53(1) del Estatuto de Roma se constata que existe un fundamento suficiente o razonable para considerar que el arraigo es un crimen de lesa humanidad.

Los mecanismos internacionales de protección de derechos humanos han expresado claramente que el arraigo constituye una forma de privación grave de libertad física que viola normas fundamentales del derecho internacional y que facilita otras graves violaciones a los derechos humanos como la tortura. Así, de 2002 a 2016 México recibió 10 recomendaciones internacionales relacionadas con la eliminación del arraigo de su sistema normativo, dejando claro al estado mexicano las circunstancias de hecho, así como la magnitud y gravedad de la aplicación de esta figura en el marco de la guerra contra las drogas.

Diversos informes y comunicaciones a instancias internacionales promovidos por organizaciones de la sociedad civil⁹² han determinado que las víctimas de los crímenes de lesa humanidad perpetrados

92 México: Asesinatos, desapariciones y torturas en Coahuila de Zaragoza constituyen crímenes de lesa humanidad. Comunicación de acuerdo con el artículo 15 del Estatuto

dos en los ataques ocurridos durante la lucha contra las drogas son civiles, “quienes al momento de la detención y posterior tortura se les acusó falsamente de algún delito relacionado con la delincuencia organizada, tráfico de drogas, secuestro, portación de armas de uso exclusivo del ejército, entre las más comunes. Estos civiles son, en la mayoría de los casos, víctimas durante operativos en los que se les detiene de forma arbitraria, en las llamadas “cacerías”, los cuales son presentados como miembros o colaboradores de cárteles.”⁹³

Se constató que al menos, de 2006 a 2016, fueron detenidas un total de 15,043 personas, de las cuales 8,752 personas fueron arraigadas,⁹⁴ lo que significa un 58.17% de las personas detenidas por delitos competencia de la SEIDO que fueron privadas de la libertad bajo dicha figura. De ese número de personas arraigadas en 88.8% de los casos se ejerció acción penal, es decir, se consignaron o judicializaron 7 mil 776 casos.⁹⁵

Por su parte, del 2008, año en el que se constitucionalizó esta forma de privación grave de la libertad, a 2014, cuando la SCJN determinó que el arraigo solo puede ser utilizado a nivel federal y no por los Estados y a la par descienden los números de personas arraigadas a nivel federal, la PGR reportó que 9 mil 811 personas fueron arraigadas y de éstas, 3 mil 902 personas se les aplicó una extensión en el tiempo del arraigo hasta por un periodo de 80 días, es decir 40% del total de las personas arraigadas, y en 270 casos, es decir, el 2.7%, se extendió la duración de la medida a más de 80 días, que es el plazo máximo que habilita la Constitución.⁹⁶

to de Roma de la Corte Penal Internacional, disponible en: <http://www.cmdpdh.org/publicaciones-pdf/cmdpdh-comunicacion-coahuila.pdf>.

93 *Ibidem*.

94 PGR. Solicitud de acceso a la información pública, número de folio: 0001700099617.

95 PGR. Solicitudes de acceso a la información pública, números de folio: 0001700077117, 0001700077417, 0001700132817, 0001700064517 y 0001700212417.

96 PGR. Solicitud de acceso a la información, número de folio: 0001700105513.

Las cifras otorgadas por las autoridades sobre el arraigo denotan la sistematicidad en su implementación derivado de la improbabilidad de su ocurrencia causal y al dejar de manifiesto la capacidad organizativa y de previsión de las autoridades del Estado mexicano en torno a esta política que busca incriminar a cualquier persona con la sola presunción de estar vinculada al crimen organizado. Por otro lado, los datos también muestran la falla en el sistema de impartición de justicia respecto a su capacidad de investigar puesto que el uso del arraigo significa para las autoridades de investigación mayores posibilidades de conseguir que el proceso de una persona sea judicializado.

También, resulta relevante destacar que miles de personas han sido detenidas bajo la figura del arraigo; sin embargo, no es posible conocer el número exacto de víctimas de arraigo ni el número de arraigos concedidos. Existe una varianza importante entre las estadísticas que proporcionan las instituciones involucradas, incluso la misma autoridad en ocasiones suministra información distinta en los momentos en que se le ha consultado. De la misma forma se hace prácticamente imposible comparar datos entre las autoridades que solicitan el arraigo y quienes lo autorizan. De manera que, no es posible conocer fehacientemente la dimensión que ha tenido la implementación de esta política de Estado en México en los últimos años.

La tortura en México es una práctica generalizada, empleada como método de investigación y de obtención de confesiones, utilizada desde la detención hasta la puesta a disposición de la justicia. Con este marco de referencia, resulta fundamental comprender que el arraigo facilita la comisión de actos de tortura. Entre los casos de tortura que las quejas mencionan se encuentran golpes, lesiones, ahogamientos, fracturas y aplicación de descargas eléctricas en los genitales u otras partes del cuerpo. También hubo largos plazos de incomunicación que entorpecieron el derecho a la defensa.

Referencias

- CIDH, *Situación de derechos humanos en México*, OEA/Ser.L/V/II, 31 diciembre 2015. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Mexico2016-es.pdf>.
- Corte Penal Internacional, *Elementos de los crímenes*, RC/11, adoptados el 11 de junio de 2010. Disponible en: https://asp.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/Publications/Compendium/ElementsOfCrime-SPA.pdf
- FIDH, *Comunicación de acuerdo con el artículo 15 del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional sobre la presunta comisión de crímenes de lesa humanidad en México entre 2006 y 2012*. Coahuila, México, 2017. Disponible en: <http://www.cmdpdh.org/publicaciones-pdf/cmdpdh-comunicacion-coahuila.pdf>
- ONU, *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: http://hchr.org.mx/files/Relatorias/Approved-finalConclusionesPreliminares_2deMayode2014_VisitaSRTMexico.pdf
- ONU, *Examen de los Informes presentados por los Estados Partes en virtud del Artículo 19 de la Convención, Conclusiones y recomendaciones*, CAT/C/MEX/CO/4, Comité Contra la Tortura, 6 de febrero de 2007.
- ONU, *Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal México*, Asamblea General, Consejo de Derechos Humanos, A/HRC/11/27, 2009. Disponible en: http://recomendacionesdh.mx/recomendaciones/descargar/Consejo_DH_EPU_Informe_Mexico_2009/pdf
- ONU, *Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal a México*, Consejo de Derechos Humanos, A/HRC/25/7, 11 de diciembre de 2013, párr. 148.60 a 148.62, http://hchr.org.mx/images/doc_pub/InformeGpoMxEPU_ES.pdf
- ONU, *Informe de Misión a México, Grupo de Trabajo de Desapariciones Forzadas o Involuntarias*, A/HRC/19/58/Add.2,, 20 de diciembre de 2011. Disponible en: <http://www.ohchr.org/Do>

cuments/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session19/A-HRC-19-58-Add2_en.pdf

- ONU, *Informe del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria*, E.CN.4/2003/8/Add.3, ECOSOC, 16 de diciembre de 2002. Disponible en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G02/160/07/PDF/G0216007.pdf?OpenElement>
- ONU, *Informe de seguimiento del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes*, México, A/HRC/34/54/Add.4. Disponible en: http://www.hchr.org.mx/images/doc_pub/InformeSeguimientoRelatorONUTortura2017.pdf
- ONU, *Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos. Examen de los informes presentados por los Estados partes en virtud del artículo 40 del Pacto*, Comité de Derechos Humanos, 98º período de sesiones, Nueva York, 8 a 26 de marzo de 2010, CCPR/C/MEX/CO/5, 7 de abril de 2010. Disponible: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2012/8485.pdf?view=1>
- ONU, *Observaciones finales sobre los informes periódicos quinto y sexto combinados de México*, Comité contra la Tortura, CAT/C/MEX/CO/5-6, 11 diciembre de 2012.
- ONU, *Reporte de Relatora Especial sobre la Independencia de los Jueces y Abogados, Reporte de visita a México*, Addendum, Consejo de Derechos Humanos, A/HRC/17/30/Add. 3, 18 de abril de 2011. Disponible en: http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/17session/A.HRC.17.30.Add.3_en.pdf
- ONU, *Informe sobre la Visita a México, Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos y Degradantes*, CAT/OP/MEX/1, 31 de mayo 2010. Disponible en: https://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/opcat/docs/ReportMexico_sp.pdf
- Fix Zamudio, H. (1999) “voz arraigo”, Diccionario Jurídico Mexicano, Tomo I, México.
- Islas, O. (2007) “El ministerio público ante la delincuencia organizada”, Boletín Mexicano de Derecho Comparado, número 120.
- Gutiérrez, J. y Cantú, S. (2012). *El arraigo y la securitización de la justicia penal*. México: Ubijus CMDPDH.

- Open Society Justice Initiative, Atrocidades Innegables. *Confrontando crímenes de lesa humanidad en México*, Nueva York, 2016. Disponible en: <https://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/undeniable-atrocities-esp-20160602.pdf>;
- Medellín, X., Arjona, J. y Guevara J. (2009). *Manual Básico sobre la corte penal Internacional*. México: Konrad Adenauer Stiftung.
- Mosqueda, J. (13 de marzo de 2018). *La Suprema Corte y el arraigo en México bajo el régimen excepcional de delincuencia organizada*. México. SCJN Disponible en: <https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/transparencia/documentos/becarios/Jos%C3%A9%20Alberto%20Mosqueda%20Vel%C3%A1zquez.pdf>
- Comparecencia del Secretario de Gobernación ante la Cámara de Diputados. 23/09/2008. Fecha de consulta: 18/10/2017. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=ChbiubT8EJs&t=116s>.

Normativa

- Tesis: P./J.31/2014 Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Decima Época, t. I, mayo 2014, p. 269.
- SCJN, Amparo directo en revisión 1250/2012, Penal, Ministro Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, 14 de abril de 2015.
- SCJN. Acción de Inconstitucionalidad 20/2003. Promoventes: Diputados Sexagésima Legislatura del Congreso del Estado Chihuahua, en contra del Congreso y del Gobernador del propio Estado. Ministro Ponente: Juan Díaz Romero, Secretario: Víctor Miguel Bravo Melgoza, En Acuerdo del 6 de septiembre de 2005. Disponible en: <http://207.249.17.176/Transparencia/Epocas/HistoricoInformacionOtorgadaParticulares/Pleno/2003/ai-20-2003-pleno.pdf> (Fecha de consulta: 08 de mayo de 2017)
- Código Federal de Procedimientos Penales, Decreto por el que se reforman, adicional y derogan diversas disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales, de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, de la Ley que Establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados, del Código Penal Federal, de la Ley de la Policía Federal Preventiva, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servido-

res Públicos, y de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, Diario Oficial de la Federación 23-01-2009. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/cfpp/CFPP_ref48_23ene09.pdf (fecha de consulta: 08 de enero de 2018).

- Código Federal de Procedimientos Penales, reforma DOF 27-12-1983. Disponible en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4841446&fecha=27/12/1983 (Fecha de consulta: 12 de abril 2017).
- Corte Penal Internacional, Elementos de los crímenes, RC/11, 11 de junio de 2010, art. 7.1.i
- Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo segundo y décimo primero Transitorios, Diario Oficial de la Federación 18-06-2008. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_180_18jun08.pdf (fecha de consulta: 08 de enero de 2018).
- Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada, artículo 12, Decreto Diario Oficial de la Federación 07-11-1996. Disponible: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lfcdo/LFCDO_orig_07nov96_ima.pdf (Fecha de consulta: 08 de mayo de 2017)
- CMDPDH (2010) Solicitud de acceso a la información; Oficio CNDH/PVG/DG/138/2010, folio 7110, de 29 de abril de 2010, misma que otorgó la información a través de la Primera (oficio CNDH/PVG/DG/138/2010), Segunda (oficio CNDH/2VG/08012010), Tercera (oficio TVG/000709) y Quinta (oficio QVG/CNDH/108/2010)

Solicitudes de acceso a la información

- PGR (2013) Solicitud de acceso a la información, número de folio: 0001700105513.
- PGR. Solicitud de acceso a la información pública, número de folio: 0001700077117; 0001700077417, 0001700132817, 0001700064517 y 0001700212417.

- PGR (2017) Solicitud de acceso a la información pública, número de folio 0001700099617.
- PGR (2017) Solicitudes de acceso a la información, número de folio 1700100028917.
- PGR (2017) Solicitud de acceso a la información, número de folio 0001700118117 y 0001700064417.
- SEDENA (2017) Solicitud de acceso a la información pública, número de folio 0000700043917.
- SEDENA (2017) Solicitud de acceso a la información pública, número de folio 0000700038617.
- SEDENA (2017) Solicitud de acceso a la información pública, número de folio 0000700164317.
- SEDENA (2017) Solicitud de acceso a la información pública, número de folio 0001300080917.
- SEMAR (2017) Solicitud de acceso a la información pública, número de folio 0001300019517.
- SEMAR (2017) Solicitud de acceso a la información pública, número de folio 0001300021217.
- SEMAR (2017) Solicitud de acceso a la información pública, número de folio 0001300079717.
- Fiscalías y procuradurías estatales. Solicitudes de información, números de folio: 92916, 220016, 283516, 100429716, 100486216, 406616, 469816, 72942016, 78622016, 1704916, 187316, 198116, 1130002912, 392316, 00488/PGJ/IP/2016, 00563/PJUDICI/IP/2016, 1274016, 262517, 00317516, 329616, 03502216, 380916, 479916, 4791216, 5739816, 211416, 606116, 726016, 241616, 287316, 301616, 584216, 159616, UT/PJ/GRO/090/2016, 379616, 458016, 471516, 561516, 912816, 1035016, 1244216, 1537516, 231016, 286816, 260016, 289516, 1010816, 535616, 800616, 819416, 570416, 647016, 1700307816.

Directorio

ASISTENCIA LEGAL POR LOS DERECHOS HUMANOS A.C. (ASILEGAL)

DIRECCIÓN GENERAL

José Luis Gutiérrez Román

COORDINACIÓN ADMINISTRATIVA

Luis Díaz Carmona

ASISTENTE DE DIRECCIÓN

Milton Martínez Molina

Rosa María Martínez Montoya

ASISTENTE ADMINISTRATIVA

Luciana Contreras Feliciano

FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL

Chiara Costanzo (Coordinadora)

COMUNICACIÓN

Daniel Islas Espinoza (Coordinador)

Dulce Laguna

INVESTIGACIÓN

Adriana Aguilar Arias (Coordinadora)

Ariane Laure Assemat

Camila Galileo Aguilar Samperio

ÁREA LGBTTTI

Clara Santos Melo (Coordinadora)

EDUCACIÓN

Daffne Ortega Martínez (Coordinadora)

ÁREA JURÍDICA

Veronica Garzón Bonetti

CONTACTO.

Dirección: Pitágoras 920, Col. del Valle, Del. Benito Juárez,

CP 03100, Ciudad de México.

Teléfonos: +52(55) 5687 8759; 5523 2690 y 5639 6755

www.asilegal.org.mx

Redes sociales:

Twitter: [@Asilegal_df](https://twitter.com/Asilegal_df)

Facebook: **ASILEGAL**

Vimeo: **ASILEGAL**

INSTITUTO DE JUSTICIA PROCESAL PENAL A.C. (IJPP)

DIRECTOR EJECUTIVO

Javier Carrasco Solís

DIRECTORA DE PROYECTOS

Ana Dulce Aguilar García

DIRECTOR DEL PROGRAMA DE MEDIOS

Marco Lara Klahr

COORDINADORA ADMINISTRATIVA

Rocío Marbella Sánchez Miranda

INVESTIGADORA

Pamela Susana Velázquez Zambrano

INVESTIGADOR

Héctor Sebastián Arcos Robledo

CONSULTOR

Simón Hernández León

CONTACTO

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

Del. Benito Juárez, Ciudad de México,

CP 03100. Tel. (0155) 62748843

Correo Electrónico: ijpp@presunciondeinocencia.org.mx

www.presunciondeinocencia.org.mx

Redes sociales:

[@ppinocenciamx](https://twitter.com/ppinocenciamx)

[/presunciondeinocenciaenmexico](https://www.facebook.com/presunciondeinocenciaenmexico)

[/IJPPtv](https://www.youtube.com/channel/UCJPPtv)

**COMISIÓN MEXICANA DE DEFENSA Y PROMOCIÓN
DE LOS DERECHOS HUMANOS, A.C. (CMDPDH)**

CONSEJO DIRECTIVO

Ximena Andión Ibáñez
(Presidenta)
Alejandro Anaya Muñoz
Beatriz Solís Leere
Jacobo Dayán
José Luis Caballero Ochoa
Luis González Plascencia
Mariclaire Acosta Urquidi
Miguel Concha Malo
Susana Erenberg Rotbar

DIRECTOR EJECUTIVO

José Antonio Guevara Bermúdez

COORDINACIÓN DE DEFENSA

Nancy Jocelyn López Pérez
(Coordinadora)
Anahí Adriana Ruelas Orozco
Carla Sofía Loyo Martínez
Carolina Hernández Nieto
Federico Manuel Rodríguez Paniagua
Víctor Alonso del Pozo Rodríguez

COORDINACIÓN DE SOLICITANTES DE ASILO

Daniela Gutiérrez Escobedo
(Coordinadora)
Arturo Ortiz Noriega
Daniela Reyes Rodríguez
Eduardo Erasmo Osorno García
Mariana Teresa Peguero Moreno

COORDINACIÓN DE INVESTIGACIÓN

Lucía Guadalupe Chávez Vargas
(Coordinadora)
Ana Lucía Juárez Armenta
Jorge Luis Amaya Lule
Marycarmen Color Vargas
Natalia Paulina Báez Zamudio

COORDINACIÓN DE INCIDENCIA

Olga Guzmán Vergara
(Coordinadora)
Jürgen Moritz
María Corina Muskus Toro

COORDINACIÓN DE COMUNICACIÓN

Luis María Barranco Soto
(Coordinador)
Daniela Michelle Caballero García
Efraín Tzuc Salinas
Karina Álvarez Medrano

COORDINACIÓN DE DESARROLLO INSTITUCIONAL

Rodolfo Franco Franco
(Coordinador)
Tania Fernanda Calvillo Gómez

COORDINACIÓN DE ADMINISTRACIÓN

Eduardo Macías Sánchez
(Coordinador)
Ayari Hernández Cervantes
Héctor Adrián Avendaño Cortez
Lizbeth Montessoro Elías

COORDINACIÓN DE DESPLAZAMIENTO INTERNO FORZADO

Brenda Gabriela Pérez Vázquez
(Coordinadora)
Lígia de Aquino Barbosa Magalhães
Montserrat Castillo Portillo

COORDINACIÓN DE TRABAJO Y ACOMPAÑAMIENTO PSICOSOCIAL

Valeria Patricia Moscoso Urzúa
(Coordinadora)
Norma Isabel García Flores

CONSULTORA EN JUSTICIA INTERNACIONAL

Paulina Vega González

CONSULTORA EN DESPLAZAMIENTO INTERNO FORZADO

Laura Gabriela Rubio Díaz-Leal

CONTACTO

Dirección: Tehuantepec #142, Col. Roma Sur,
Del. Cuauhtémoc, CP 06760, Ciudad de México.

Teléfono: +52(55) 5564 2582

Correo Electrónico: info@cmdpdh.org

www.cmdpdh.org

Redes sociales:

@cmdpdh

/cmdpdh

/cmdpdh

*Observatorio Ciudadano
del Sistema de Justicia (OCSJ)*

El arraigo penal como crimen de lesa humanidad

El tiraje constó de 500 ejemplares
Noviembre de 2018, CDMX



En el marco de la estrategia de seguridad y combate al narcotráfico lanzada en diciembre de 2006, también denominada guerra contra las drogas, se ha visto una escalada de violencia en el país, reflejada en el aumento de los homicidios dolosos, las desapariciones forzadas, las detenciones arbitrarias y la práctica de la tortura como método de investigación y fabricación de culpables.

Esta investigación presenta argumentos y evidencia empírica que demuestra la sistematicidad con la que se emplea la figura del arraigo en México como parte de una política dirigida a la detención arbitraria de personas so pretexto del combate al narcotráfico o la delincuencia organizada. En el marco más general, para investigar delitos, autoridades locales y federales también han empleado el arraigo de manera generalizada.

Si bien el arraigo había sido calificado como violatorio de diversos derechos humanos no solo por la Suprema Corte de Justicia de la Nación sino por múltiples mecanismos internacionales de protección de derechos humanos, en el año 2008 se incorporó en la Constitución.

La obra que tiene en sus manos busca demostrar que en México el arraigo ha formado parte de la política para hacer frente al narcotráfico y es un crimen de lesa humanidad. Para ello se analizan los fundamentos que existen para considerar que el arraigo en México es una privación grave de la libertad física en violación de normas fundamentales de derecho internacional, conforme a lo dispuesto en el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional.

