



SEN. GLORIA SÁNCHEZ HERNÁNDEZ
Senadora de la República por el Estado de Veracruz

Ciudad de México a 29 de abril de 2019

RECIBIDO

2019 ABR 29 PM 1 05

CAMARA DE SENADORES
SECRETARIA GENERAL DE
SERVICIOS PARLAMENTARIOS

004361

SEN. MARTÍ BATRES GUADARRAMA
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA
CÀMARA DE SENADORES
PRESENTE

Distinguido Presidente:

Sirva la presente para solicitar a usted tenga a bien incorporar en el Orden del Día de la Sesión ordinaria del 30 de abril de 2019 y se le dé turno directo a la comisión o comisiones correspondientes a la **Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se deroga el párrafo octavo del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, en materia de eliminación de la figura del arraigo.

Sin otro particular, agradeciendo la atención que brinde a la presente, aprovecho la ocasión para enviarle un cordial saludo.

Atentamente

Gloria Sánchez Hernández

2019 ABR 29 PM 12 28
PRESIDENCIA DE LA
MESA DIRECTIVA
II CAMARA DE SENADORES

004798



**INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE DEROGA
EL PÁRRAFO OCTAVO DEL ARTÍCULO 16 DE LA CONSTITUCIÓN
POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, CON EL OBJETO
DE ELIMINAR LA FIGURA DEL ARRAIGO**

Quien suscribe, **Gloria Sánchez Hernández**, Senadora de la República a la LXIV Legislatura del H. Congreso de la Unión e integrante del Grupo Parlamentario **morena**, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 8 numeral 1 fracción I, 164 numeral 1 y 169 del Reglamento del Senado de la República, someto a la consideración de esta Honorable Cámara de Senadores la presente **Iniciativa con proyecto de Decreto por el que se deroga el párrafo octavo del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.

La seguridad pública se ha convertido en la principal exigencia de la sociedad mexicana. De acuerdo con la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2018, elaborada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), a nivel nacional que 64.5% de la población de 18 años y más considera a la inseguridad y la delincuencia como el problema más importante que aqueja hoy en día a su entidad federativa.¹

¹ INEGI. (25/09/18). BOLETÍN DE PRENSA NÚM. 425/18. ENCUESTA NACIONAL DE VICTIMIZACIÓN Y PERCEPCIÓN SOBRE SEGURIDAD PÚBLICA (ENVIPE) 2018. Disponible en:
http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2018/EstSegPub/envipe2018_09.pdf

En el cumplimiento de esta función pública, el Estado mexicano debe garantizar el debido proceso y el pleno respeto de los derechos humanos, así como los principios que rigen el modelo de seguridad, procuración e impartición de justicia contemplados en el Nuevo Sistema de Justicia Penal, cuya implementación en todo el país inició el 18 de junio de 2016, después de cumplirse el plazo de ocho años establecido en la reforma constitucional de 2008.

Recordemos que la reforma constitucional en materia de justicia penal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008, tuvo como premisa principal la de pasar de un sistema inquisitivo y preponderantemente escrito, a uno acusatorio y oral. Con esta reforma hubo avances en materia de justicia penal, nadie lo duda, pero también es cierto que en ella se introdujeron figuras jurídicas muy cuestionables por violentar derechos humanos, una de ellas fue el arraigo. El arraigo constituye una de las figuras más controvertidas. Diversos autores, especialistas e instituciones nacionales e internacionales, coinciden en que se trata de un recurso violatorio de derechos humanos, inconstitucional, inconvencional e ineficaz.

Con la reforma constitucional del 18 de junio de 2008, se elevó el arraigo a rango constitucional, con ello se imposibilitó la impugnación legal del precepto por los mecanismos tradicionales y se limitó la expedición de órdenes de arraigo, exclusivamente a delitos de delincuencia organizada. Las cosas se complicaron más en septiembre de 2013, cuando el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que en aquellos casos en los que exista una restricción expresa en el texto constitucional, incluso contraviniendo lo dispuesto en tratados internacionales, se estará supeditado al texto constitucional.²

² Silva Meza, Juan N. (2017). "Colección Estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos: miradas complementarias desde la academia, Núm. 3; REFLEXIONES EN TORNO AL ARRAIGO COMO MEDIDA

En este contexto, tanto los derechos humanos como las restricciones consagradas en la Constitución Federal pueden tener límites o restricciones, en cuyos supuestos, se estará a lo que se disponga en el texto constitucional caso por caso. En relación a esta última consideración, el segundo párrafo del artículo 1º de la Constitución, a la letra dispone que: *Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.* En el supuesto del arraigo, la propia Ley Suprema en su artículo 20, Apartado B, inciso I, dispone que uno de los derechos de toda persona imputada es: *A que se presuma su inocencia mientras no se declare su responsabilidad mediante sentencia emitida por el juez de la causa.*

Por tanto, la figura del arraigo se contrapone a lo dispuesto en LOS ARTÍCULOS 10 Y 20, Apartado B, inciso I, y lejos de abonar a una impartición de justicia efectiva que vaya más allá de una verdad histórica consignada en una carpeta de investigación, se incentivan prácticas inadecuadas en detrimento de las personas a las que se les impute la comisión de alguna conducta delictiva, y de las mismas víctimas del delito.

También, el arraigo es contrario a lo establecido en diversos instrumentos jurídicos internacionales ratificados por el Estado mexicano, como la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, la

Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales.

Debido a los fines que se le ha dado, no es la primera ocasión en la que se presentan iniciativas para eliminar esta medida cautelar. Las antinomias entre el arraigo y el avance en materia de derechos humanos alcanzado por nuestro país no sólo se observan en el texto normativo, sino que también se hacen evidentes con la falta de eficacia que existe alrededor de su utilización a causa de fallas estructurales en el funcionamiento de los Ministerios Públicos, tales como: la corrupción e inconsistencias en la investigación y persecución de delitos.

La presente iniciativa no busca ser un medio de defensa a quienes delinquen, por el contrario, quienes contravienen la norma y generan afectaciones a la sociedad deben ser susceptibles de las consecuencias jurídicas establecidas en el orden jurídico nacional. Derogar el párrafo octavo del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativo al arraigo, se basa en la necesidad de terminar con una clara violación a los derechos humanos.

Esta medida cautelar, que fue creada para evitar que una persona que ha delinquido se sustraiga de la acción de la justicia, con frecuencia ha sido utilizada como un mecanismo de investigación, desvirtuando su naturaleza jurídica. Se ha incurrido en un absurdo jurídico en el que primero se arraiga y después se investiga, contraponiéndose al nuevo esquema de justicia penal, específicamente en lo concerniente al principio de presunción de inocencia, que en términos del artículo 13 del Código Nacional de Procedimientos Penales radica en que: *Toda persona se presume inocente y será tratada como tal en todas las etapas del procedimiento mientras no se declare su responsabilidad mediante sentencia emitida por el Órgano*

jurisdiccional, en los términos señalados en este Código.³

Existe amplia evidencia que da muestra de la ineficacia del arraigo. El 11 de febrero de 2019, la organización México Unido contra la Delincuencia (MUCD) dijo que tan sólo en 2010 se ordenaron mil 679 arraigos por crimen organizado, de los cuales únicamente hubo 148 condenas. En el mismo sentido, entre 2004 y 2018, la entonces Procuraduría General de la República (PGR) privó de la libertad con arraigos a 12 mil 71 personas, de los cuales apenas en 4 mil 756, es decir, el 39% fue por 40 días o menos; mientras que en 7 mil 315, o sea, 61%, lo estuvieron por más de 40 días. Otro hallazgo fue que, en el mismo periodo, 3 mil 990 personas estuvieron privadas de su libertad por 80 días y mil 660 por 90 días.⁴

En abril de 2018 Jan Jarab, Representante en México de la ONU-DH, expresó lo siguiente: "el arraigo infringe normas de tratados internacionales ratificados por el Estado mexicano y su eliminación ha sido recomendada reiteradamente por diversos mecanismos y organismos internacionales de derechos humanos, tanto de las Naciones Unidas como del Sistema Interamericano."⁵

Un caso concreto se registró en febrero de 2019, cuando la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) emitió la Recomendación 17VG/2019 por violaciones graves de derechos humanos al Fiscal General del Estado de Aguascalientes, después de haber acreditado que personal de la entonces

³ Código Nacional de Procedimientos Penales. (Consultado en línea). Texto vigente. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CNPP_250618.pdf

⁴ México Unido. (2019). *La PGR arraigó a más de 12 mil personas; pero 1 de cada 10 eran inocentes*. México Unido contra la Delincuencia. Disponible en <https://www.mucd.org.mx/2019/02/la-pgr-arraigo-a-mas-de-12-mil-personas-pero-1-de-cada-10-eran-inocentes/>.

⁵ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas. (27/04/18). La ONU-DH saluda la aprobación del proyecto de reforma constitucional para la eliminación del arraigo en México. ONU. Disponible en https://www.hchr.org.mx/index.php?option=com_k2&view=item&id=1109:la-onu-dh-saluda-la-aprobacion-del-proyecto-de-reforma-constitucional-para-la-eliminacion-del-arraigo-en-mexico&Itemid=265

Procuraduría General de Justicia de la entidad, incurrió en detenciones arbitrarias, actos de tortura y tratos crueles, inhumanos o degradantes contra personas detenidas, así como en violencia sexual en agravio de tres víctimas.⁶

La CNDH también expresó que se investigaron 186 casos. De los cuales, en la mayoría de ellos, las personas detenidas eran trasladadas a las instalaciones de la entonces Procuraduría de Justicia estatal, a un espacio con características de gimnasio llamado "spa", donde se les ataba de manos y pies y eran colocados sobre una llanta para golpearlos y realizarles todo tipo de vejaciones. Estos casos de violaciones a derechos humanos ocurrieron mientras se encontraban en arraigo, y aunque al final, sólo 25 personas decidieron continuar con la investigación, al entrevistar a 52 agraviados, 27 señalaron haber sido víctimas de torturas. Otro aspecto que llama la atención es que denunciaron haber permanecido incomunicadas, sin certeza jurídica y sin contacto con su familia y abogado. Además, tres mujeres acusaron ser sometidas a tortura y violencia sexual para declararse culpables de la comisión de delitos.

Toda esta suma de agravios y agravantes, pone de relieve una realidad que prevalece alrededor del arraigo y su ejecución. Se trata de espacios sin las condiciones mínimas para que una persona -sobre la cual no se ha acreditado su responsabilidad en la comisión de una conducta delictiva- esté arraigada y, con ello, se le mantenga incomunicada, con incertidumbre y vulnerable a violencia, tortura, intimidaciones y vejaciones.

⁶ Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH). (10/02/19). DIRIGE CNDH RECOMENDACIÓN POR VIOLACIONES GRAVES AL FISCAL GENERAL DE AGUASCALIENTES, POR TORTURA, DETENCIONES ARBITRARIAS Y VIOLENCIA SEXUAL DE PERSONAL DE LA ENTONCES PROCURADURÍA ESTATAL. Disponible en: http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Comunicados/2019/Com_2019_045.pdf



Bajo las consideraciones expuestas, la eliminación del arraigo se encuentra en consonancia con distintas recomendaciones de organismos internacionales como la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y organizaciones de la sociedad civil protectoras de los derechos humanos. Así como la sociedad mexicana tenía como exigencia reformar el artículo 19 de la Constitución Federal para ampliar el catálogo de delitos que ameritan prisión preventiva oficiosa⁷, la derogación del arraigo también emana de una demanda social inaplazable.

Por lo anterior, someto a la consideración del pleno el siguiente **PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE DEROGA EL PÁRRAFO OCTAVO DEL ARTÍCULO 16 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

PROYECTO DE DECRETO

Único. – Se deroga el párrafo octavo del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 16. ...

...

...

...

...

⁷ El 04 de abril se declaró reformado el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de prisión preventiva oficiosa, después de haber sido aprobada por 20 legislaturas de los estados y la de la Ciudad de México. Coordinación de Comunicación Social del Senado de la República. (04/04/19). Declaran reformado el artículo 19 de la Constitución en materia de prisión preventiva oficiosa. Disponible en: <http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/informacion/boletines/44402-declaran-reformado-el-articulo-19-de-la-constitucion-en-materia-de-prision-preventiva-oficiosa.html>



...

...

Se deroga.

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

Párrafo octavo del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Texto vigente

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

Texto propuesto

Se deroga.



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.

TRANSITORIOS

PRIMERO. – Publíquese el presente Decreto en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO. – El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

TERCERO. - Se derogan todas las disposiciones que se opongan a lo establecido en el presente Decreto.

SUSCRIBE
Gloria Sánchez Hernández
SEN. GLORIA SÁNCHEZ HERNÁNDEZ

Dado en el Salón de Sesiones del Senado de la República a los 30 días del mes de abril de 2019.