



**María Graciela Gaitán Díaz.**  
Senadora de la República.

**María Graciela Gaitán Díaz**, Senadora de la República, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, en la Sexagésima Quinta Legislatura, del Congreso de la Unión, con fundamento en lo previsto en los artículos 71, fracción II, 72, 135, y demás relativos y aplicables de la Constitución Federal; 8, numeral 1, fracción I, 164 y 169 del Reglamento del Senado de la República, someto a la consideración de esta Cámara de Senadores, la siguiente **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.**

El artículo 16, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece:

**“Art. 16.- [...].**

*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.”*

La figura de la medida cautelar del **arraigo**, fue implementada en nuestro sistema constitucional, con la reforma en materia penal de 2008 y 2019, teniendo por objeto asegurar la disponibilidad del inculpado en la integración de la averiguación previa



**María Graciela Gaitán Díaz.**  
Senadora de la República.

o durante el proceso penal y con ello evitar que se sustraiga de la acción de la justicia.

A partir de la implementación del “arraigo” en nuestro sistema constitucional (2008), ha sido utilizado en múltiples asuntos; en marzo de 2010, en un caso muy “emblemático” para la justicia mexicana (caso Paulette), se dio noticia del **arraigo** decretado en contra de Mauricio Gebara y Lisset Farah, padre y madre de la niña Paulette Gebara Farah (quien estuvo desaparecida por varios días y, finalmente, encontrada muerta en su propia casa), así como de las nanas Érika y Martha, ambas de apellidos Casimiro Cesáreo, con la finalidad, según lo señaló el entonces Procurador General de Justicia del Estado de México, de que se garantizara el contacto permanente con dichas personas que estuvieron en contacto con la niña antes de que desapareciera.

Asimismo, el caso de José Ángel Casarrubias Salgado “El Mochomo” (presunto líder del grupo criminal Guerreros Unidos e implicado en la desaparición de los 43 estudiantes de la normal de Ayotzinapa), una vez que se le puso en libertad, fue aprehendido nuevamente con motivo del **arraigo** decretado en su contra por el término de 40 días como parte de la investigación en la que, presuntamente, está involucrado por el delito de delincuencia organizada; aunado a que en el tiempo que dure dicha medida, se podrán obtener, en su caso, mayores pruebas contra el arraigado.

De acuerdo con datos del Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República, en canto a esta figura, se destaca lo siguiente:



**María Graciela Gaitán Díaz.**  
Senadora de la República.

1. Entre 1999 y 2001 hubo 60,000 casos de arraigo.
2. El informe sobre la visita a México del Subcomité para la Prevención de la Tortura (SPT), señala que cerca de 50% de las personas bajo arraigo mostraban signos de violencia reciente.
3. México ha recibido nueve recomendaciones por parte de organismos ligados con el cumplimiento de los derechos humanos. En esas recomendaciones es constante la solicitud de eliminar el arraigo de las legislaciones federal y estatal.

Al respecto, la Organización de las Naciones Unidas, ha señalado que el arraigo es una figura jurídica **arbitraria e incompatible** con el importante principio de **presunción de inocencia** (que significa que toda persona debe ser tratada como inocente en tanto no se declare su culpabilidad por virtud de una sentencia condenatoria), con el **derecho a la libertad personal**, con el **debido proceso** y la **garantía de audiencia** (que implica que nadie puede ser privado de la libertad sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho), así como el derecho de **libertad de tránsito**, que supone que toda persona puede entrar en nuestro país, salir de él, viajar por su territorio y mudar de residencia, sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvoconducto u otros requisitos semejantes.

Por su parte, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha dado cuenta de que el **arraigo fomenta el uso de la detención de una persona, como medio de investigación, vulnerando derechos como la libertad y las garantías**



**María Graciela Gaitán Díaz.**  
Senadora de la República.

**personales**, además de que propicia un clima en el que las personas privadas de libertad corren el riesgo de ser sometidos a malos tratos y tortura (prohibidos por nuestra Constitución Federal).

Asimismo, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, ha promovido acciones de inconstitucionalidad en contra de diversos preceptos de legislaciones penales de las entidades federativas que contemplaban la figura del “arraigo”, cuyas sentencias, sustancialmente, **han declarado inválidas las disposiciones normativas que lo prevén, dado que es violatoria de derechos humanos y fundamentales.**

De igual modo, se destaca la recomendación elaborada por el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas de 2010, donde se sugiere al Estado mexicano que “a la luz de la decisión de 2005 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre la inconstitucionalidad del arraigo penal y su clasificación como detención arbitraria por el Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria, **el Estado parte debe adoptar todas las medidas necesarias para eliminar la detención mediante arraigo de la legislación y la práctica, tanto a nivel federal como estatal**”.

En efecto, el arraigo implica la detención de personas **sin que exista de por medio una orden de aprehensión o de prisión preventiva**, y mucho menos, **que exista un juicio previo en el que se sigan las formalidades del procedimiento**, en el que se haya dado la oportunidad a la persona de defenderse, de ser escuchado, de ofrecer pruebas y de alegar lo que a sus intereses convenga; sin embargo, como se expuso con anterioridad, en nuestro país, en el sistema constitucional y penal subsiste la figura del arraigo, y se sigue utilizando como medida cautelar.



**María Graciela Gaitán Díaz.**  
Senadora de la República.

La propia Suprema Corte mexicana ha resuelto que en toda actuación de la autoridad que tenga como consecuencia la privación de la libertad personal, **se prevén plazos breves, señalados inclusive en horas**, para que el gobernado sea puesto a disposición inmediata del Juez de la causa y éste determine su situación jurídica y que, por tanto, el arraigo **viola el derecho fundamental de libertad personal** reconocido en la Carta Magna, dado que para su procedencia no media un auto de formal prisión o prisión preventiva oficiosa y, mucho menos, que se le dé oportunidad de ofrecer pruebas para deslindar su responsabilidad.

*“Suprema Corte de Justicia de la Nación. Registro digital: 176030. Instancia: Pleno. Novena Época. Materias(s): Constitucional, Penal. Tesis: P. XXII/2006. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIII, Febrero de 2006, página 1170. Tipo: Aislada*

**“ARRAIGO PENAL. EL ARTÍCULO 122 BIS DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES DEL ESTADO DE CHIHUAHUA QUE LO ESTABLECE, VIOLA LA GARANTÍA DE LIBERTAD PERSONAL QUE CONSAGRAN LOS ARTÍCULOS 16, 18, 19, 20 Y 21 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.** La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos permite, excepcionalmente, la afectación de la libertad personal del gobernado mediante la actualización de las condiciones y los plazos siguientes: a) en caso de delito flagrante obliga a quien realice la detención, a poner sin demora al indiciado o incoado a disposición de la autoridad inmediata y ésta al Ministerio Público, quien realizará la consignación; b) en casos urgentes, tratándose de delitos graves y ante el riesgo fundado de que el indiciado se sustraiga a la justicia y no se pueda acudir ante un Juez, el Ministerio Público puede realizar la detención bajo su responsabilidad, supuesto en que tendrá, ordinariamente, un plazo de 48 horas para poner al detenido a disposición de la autoridad judicial, la que de inmediato ratificará la detención o decretará la libertad; c) mediante orden de aprehensión dictada por autoridad judicial, quedando obligada la autoridad ejecutora a poner al inculcado a disposición del Juez, sin dilación alguna y bajo su más estricta responsabilidad; d) por virtud de auto de formal prisión dictado por el Juez de la causa, dentro del improrrogable plazo de 72 horas a partir de que el indiciado sea puesto a su disposición; y, e) tratándose de sanciones por infracciones a los reglamentos gubernativos y de policía, se permite el arresto hasta por 36 horas. Como se advierte, en toda actuación de la autoridad que tenga como consecuencia la



**María Graciela Gaitán Díaz.**  
Senadora de la República.

*privación de la libertad personal, se prevén plazos breves, señalados inclusive en horas, para que el gobernado sea puesto a disposición inmediata del Juez de la causa y éste determine su situación jurídica. Ahora bien, el artículo 122 bis del Código de Procedimientos Penales del Estado de Chihuahua, al establecer la figura jurídica del arraigo penal, la cual aunque tiene la doble finalidad de facilitar la integración de la averiguación previa y de evitar que se imposibilite el cumplimiento de la eventual orden de aprehensión que llegue a dictarse, viola la garantía de libertad personal que consagran los artículos 16, 18, 19, 20 y 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues no obstante que la averiguación todavía no arroja datos que conduzcan a establecer que en el ilícito tenga probable responsabilidad penal una persona, se ordena la privación de su libertad personal hasta por un plazo de 30 días, sin que al efecto se justifique tal detención con un auto de formal prisión en el que se le den a conocer los pormenores del delito que se le imputa, ni la oportunidad de ofrecer pruebas para deslindar su responsabilidad.”.*

*Acción de inconstitucionalidad 20/2003. Diputados integrantes de la Sexagésima Legislatura del Congreso del Estado de Chihuahua. 19 de septiembre de 2005. Mayoría de cinco votos. Ausentes: José Ramón Cossío Díaz y Juan N. Silva Meza. Disidentes: Genaro David Góngora Pimentel, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Sergio A. Valls Hernández y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Víctor Miguel Bravo Melgoza.*

*El Tribunal Pleno, el cinco de enero en curso, aprobó, con el número XXII/2006, la tesis aislada que antecede. México, Distrito Federal, a cinco de enero de dos mil seis.”.*

En este sentido, en un estado de derecho, como el nuestro, el “arraigo” **no es congruente** con el espíritu de las reformas penal y constitucional en materia de derechos humanos de junio de 2008 y 2011, dado que, todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, están **obligadas**, por una parte, a **promover, respetar, proteger y garantizar** los derechos humanos y fundamentales de las personas previstos en la propia Carta Magna y, además, en los tratados internacionales de los que México forma parte (principio de convencionalidad), en el tema que nos ocupa, el de **presunción de inocencia, libertad personal, libre tránsito, debido proceso y garantía de audiencia** y, por otra parte, a que las normas relativas a los derechos humanos se **interpretarán** de conformidad con los



María Graciela Gaitán Díaz.  
Senadora de la República.

tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia (principio pro persona).

Sobre este tema, es importante destacar que, con fecha siete de noviembre de 2022, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, **resolvió el Caso Tzompaxtle Tecpile y otros Vs. México**, de cuya lectura, en la materia que nos ocupa en la presente iniciativa, se desprende lo siguiente:

[...].

**97.** *La Corte ha considerado que, para que una medida cautelar restrictiva de la libertad no sea arbitraria y no se vea afectado el derecho a la presunción de inocencia, es necesario que: a) se presenten presupuestos materiales relacionados con la existencia de un hecho ilícito y con la vinculación de la persona procesada a ese hecho; b) esas medidas cumplan con los cuatro elementos del “test de proporcionalidad”, es decir con la finalidad de la medida que debe ser legítima (compatible con la Convención Americana), idónea para cumplir con el fin que se persigue, necesaria y estrictamente proporcional, y c) la decisión que las impone contenga una motivación suficiente que permita evaluar si se ajusta a las condiciones señaladas.*

[...].

**127.** *Con relación a estas normas, esta Corte advierte de forma preliminar que **en ninguna de ellas se dispone una instancia, en la cual se escuche a la persona investigada o a sus representantes para que puedan ejercer su derecho de defensa antes de que se aplique, eventualmente, la medida restrictiva a la libertad**. Sobre este punto, cabe recordar que el artículo 7.5 de la Convención Americana dispone que toda “persona detenida o retenida debe ser llevada, sin demora, ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales y tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad, sin perjuicio de que continúe el proceso. Su libertad podrá estar condicionada a garantías que aseguren su comparecencia en el juicio”. Del mismo modo, el artículo 8.1 de la Convención Americana dispone que toda persona tiene derecho a ser oída, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones. Al respecto, corresponde recordar que ese derecho comprende, además de una dimensión material, “un ámbito formal y procesal de asegurar el acceso al órgano competente*





**María Graciela Gaitán Díaz.**  
Senadora de la República.

*para que determine el derecho que se reclama en apego a las debidas garantías procesales (tales como la presentación de alegatos, hacer planteamientos, aportación de prueba y, en síntesis, hacer valer sus derechos)”.*

[...].

**136.** *Para este Tribunal, esa situación de completa indefensión de la persona arraigada, sin conocer los motivos por los cuales se encuentra en aquella circunstancia, sin oportuno acceso a defensa técnica y sin posibilidades de recurrir, constituye una forma de coacción por parte de las autoridades, motivo por el cual las pruebas obtenidas en esas circunstancias no deberían ser utilizadas para fundar una eventual condena en el marco de un proceso penal. Al respecto, corresponde recordar que el artículo 8.3 de la Convención Americana establece que la “confesión del inculpado solamente es válida si es hecha sin coacción de ninguna naturaleza”. En concordancia con lo anterior, resulta ilustrativo recordar que el perito Luis Raúl González Pérez indicó que el arraigo implica también “sufrir los efectos de una pena de privación de libertad anticipada, sin existir aún una acusación formal que permita inicio al proceso, y más bien utilizada para en todo caso causar zozobra e incertidumbre, que puede llevar a vencer la voluntad de la persona y ponerla a disposición de las diligencias ministeriales que se le quieran practicar”.*

[...].

**149.** *La Corte advierte que la validez de la figura del arraigo ha sido abordada por algunas instancias internas, por ejemplo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación de México, magistratura que resolvió la acción de inconstitucionalidad 20/2003 el 5 de enero de 2005. En esa decisión, se analizó el arraigo y se resolvió que la figura regulada en el artículo 122 bis del Código de Procedimientos Penales del Estado de Chihuahua, de texto similar al establecido en el Código Federal Procesal Penal y la LFDO, violaba la garantía de libertad personal consagrada en la Constitución Federal, por lo que solicitó su derogación.*

**150.** *Del mismo modo, el ombudsperson de México señaló en septiembre de 2019 que “el arraigo estipulado como medida cautelar [...] es una figura inconvencional [...] por tratarse de una medida privativa de libertad arbitraria, prohibida por el artículo 7.3 de la [Convención Americana] y por el artículo 8.2, ya que dicta a una persona previo al inicio de un proceso judicial. [...] en tal virtud, el arraigo es un tipo de [pena] ‘precondenatoria’ que se usa con un medio para investigar y no como una consecuencia de una investigación que haya arrojado suficientes elementos que permitan vincular una persona con el hecho punible, contraviniendo con ello, el derecho a la presunción de inocencia y, por ende, al debido proceso. [...] Por último, el arraigo es una medida que atenta también contra derecho a la seguridad jurídica y el principio pro persona; primeramente porque se practica a una persona sin que esté sujeta a un procedimiento penal formal, lo que genera incertidumbre jurídica y, en segundo lugar, al tratarse de una medida cautelar extrema, considerada en*





**María Graciela Gaitán Díaz.**  
Senadora de la República.

*ámbito internacional como una detención arbitraria, se violenta el principio pro persona por no aplicar otra medida cautelar menos lesiva”.*

*En el mismo sentido, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal de México, estableció que el arraigo **“viola diversos derechos humanos tanto en su aplicación, como en la forma en que se lleva a cabo”**.*

**151.** *Varias instancias internacionales afirmaron que la figura del arraigo era contraria a los tratados internacionales sobre derechos humanos. Se destacan, en particular, las decisiones del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria que calificó el arraigo como un “preproceso o anteprocso que se lleva de facto no ante un juez, sino ante funcionarios de la Procuraduría General de la República que adquieren así la facultad de actuar y valorar pruebas o desahogar medios de prueba con preinculpados” y que constituye “en realidad una forma de detención preventiva de carácter arbitrario en razón de la insuficiencia del control jurisdiccional”.*

**152.** *Asimismo, el Comité contra la Tortura indicó, en el año 2007, que “le preocupa la figura del ‘arraigo penal’ que, según la información recibida, se habría convertido en una forma de detención preventiva con el uso de casas de seguridad (casas de arraigo) custodiadas por policías judiciales y agentes del Ministerio Público, donde se pueden detener indiciados durante 30 días —hasta 90 días en algunos Estados— mientras se lleva a cabo la investigación para recabar evidencia, incluyendo interrogatorios. Aun cuando el Comité toma nota con satisfacción de la decisión adoptada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en septiembre de 2005 en la que se declara inconstitucional la figura del arraigo penal, le preocupa sin embargo que la decisión judicial se refiere únicamente al Código Penal del Estado de Chihuahua y carecería de eficacia vinculante para los tribunales de otros Estados”. A su vez, recomendó que “[e]l Estado Parte debe, a la luz de la decisión de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, garantizar que la figura del arraigo desaparezca tanto en la legislación como en la práctica, a nivel federal, así como a nivel estatal”.*

**153.** *En ese mismo sentido, el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas en un informe de 2010, “expresó su preocupación por la legalidad de la utilización del arraigo penal en el contexto de la lucha contra la delincuencia organizada, que prevé la posibilidad de detener a una persona sin cargos durante un máximo de 80 días, sin ser llevado ante un juez y sin las necesarias garantías jurídicas según lo prescrito por el artículo 14 del Pacto”. Además, lamentó la falta de aclaraciones sobre el nivel de las pruebas necesarias para una orden de arraigo. El Comité subrayó que las personas detenidas en virtud del arraigo corren peligro de ser sometidas a malos tratos (arts. 9 y 14 del Pacto).*

[...].



María Graciela Gaitán Díaz.  
Senadora de la República.

**216.** *Conforme a lo expuesto y en relación con la figura del arraigo como medida de naturaleza pre-procesal restrictiva de la libertad con fines investigativos, la Corte entiende que la misma resulta incompatible con la Convención Americana, puesto que los postulados que definen sus características inherentes no conviven de forma pacífica con los derechos a la libertad personal y a la presunción de inocencia. Como consecuencia de lo anterior, el Tribunal considera que el Estado deberá dejar sin efecto, en su ordenamiento jurídico, la normatividad relacionada con el arraigo como medida de naturaleza pre-procesal restrictiva de la libertad para fines investigativos.*

[...].”

Por lo expuesto, **consideramos que la figura del arraigo**, que atenta contra la libertad de las personas y de los derechos humanos y fundamentales precisados en la presente iniciativa, y que las razones que sustentan su aplicación, **no justifican su existencia**, sobre todo si se considera que la **libertad es un derecho humano y fundamental reconocido por nuestro máximo ordenamiento legal y diversos tratados internacionales de los que México forma parte**, que es obligación del estado mexicano protegerlo, respetarlo, **promoverlo y garantizarlo, y que en 1998 aceptamos la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, quien ya condenó al estado mexicano a que se adecuó el ordenamiento fundamental para eliminar el arraigo**; es **necesario que se elimine el párrafo octavo del artículo 16** de nuestra Carta Magna **que la prevé**; por lo que con fundamento en lo previsto en los artículos 71, fracción II, 72, 135 y demás relativos y aplicables de ésta; 8, numeral 1, fracción I, 164 y 169 del Reglamento del Senado de la República, someto, como integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, a consideración la siguiente:

**Iniciativa**, con proyecto de decreto, por la que se **deroga el párrafo octavo del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**.



**María Graciela Gaitán Díaz.**  
Senadora de la República.

### **Decreto.**

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

Art. 16.- Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. En los juicios y procedimientos seguidos en forma de juicio en los que se establezca como regla la oralidad, bastará con que quede constancia de ellos en cualquier medio que dé certeza de su contenido y del cumplimiento de lo previsto en este párrafo.

[...].

~~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.~~

[...].

### **Transitorios.**

**Único.** El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**María Graciela Gaitán Díaz.**

**Senadora de la República.**

**Salón de sesiones del Senado de la República, a 03 de octubre de 2023.**