



**GOBIERNO CONSTITUCIONAL DEL
ESTADO DE PUEBLA**



PERIÓDICO OFICIAL

LAS LEYES, DECRETOS Y DEMÁS DISPOSICIONES DE CARÁCTER OFICIAL SON OBLIGATORIAS POR EL SOLO HECHO DE SER PUBLICADAS EN ESTE PERIÓDICO

Autorizado como correspondencia de segunda clase por la Dirección de Correos con fecha 22 de noviembre de 1930

TOMODLI	"CUATRO VECES HEROICA PUEBLA DE ZARAGOZA" MIÉRCOLES 24 DE MARZO DE 2021	NÚMERO 17 EDICIÓN VESPERTINA
---------	--	------------------------------------

Sumario

GOBIERNO DEL ESTADO PODER EJECUTIVO

DECRETO del Ejecutivo del Estado, por el que en términos de la fracción VII del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se ha actualizado la hipótesis normativa para concluir que concurren en el Municipio de Puebla circunstancias de alteración grave del orden público; por lo que los cuerpos de Seguridad Pública del Honorable Ayuntamiento del Municipio de Puebla, acatarán las órdenes que el Gobernador Constitucional les trasmita, por sí o por conducto de quien designe para tal efecto, mismo que comprenderá todo el territorio del Municipio de Puebla, incluyendo sus Juntas Auxiliares.

GOBIERNO DEL ESTADO PODER EJECUTIVO

DECRETO del Ejecutivo del Estado, por el que en términos de la fracción VII del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se ha actualizado la hipótesis normativa para concluir que concurren en el Municipio de Puebla circunstancias de alteración grave del orden público; por lo que los cuerpos de Seguridad Pública del Honorable Ayuntamiento del Municipio de Puebla, acatarán las órdenes que el Gobernador Constitucional les trasmita, por sí o por conducto de quien designe para tal efecto, mismo que comprenderá todo el territorio del Municipio de Puebla, incluyendo sus Juntas Auxiliares.

Al margen el Escudo del Estado de Puebla y una leyenda que dice: Unidos en el Tiempo, en el Esfuerzo, en la Justicia y en la Esperanza. Estado Libre y Soberano de Puebla.

LIC. LUIS MIGUEL GERÓNIMO BARBOSA HUERTA, Gobernador Constitucional del Estado Libre y Soberano de Puebla, y

CONSIDERANDO

Que en términos de los artículos 21, párrafos noveno y décimo y 115, fracción III, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la seguridad pública es una función pública de carácter concurrente que debe ejercerse de manera coordinada entre los tres niveles de gobierno.

Que la fracción VII del artículo 115 de la Constitución General faculta, de manera expresa, al titular del Ejecutivo de una Entidad Federativa para que, excepcionalmente, frente a un caso de fuerza mayor o alteración grave del orden público, transmita órdenes a la policía de algún municipio en su entidad federativa, mismas que dicha autoridad policial municipal se encuentra obligada a acatar.

Que aunque en términos del artículo 21 constitucional los municipios tienen conferida una competencia originaria para realizar las funciones de seguridad pública y su ejercicio, normalmente requiera coordinación tanto con la Federación como con las entidades federativas, por lo que la misma Constitución General prevé expresamente en su artículo 115 dos vías distintas a través de las cuales los gobiernos estatales pueden válidamente hacerse cargo de la seguridad pública municipal.

Que la primera de ellas, prevista en el tercer párrafo de la propia fracción III del artículo 115 constitucional, autoriza a los ayuntamientos a celebrar convenios con los gobiernos estatales para subrogar de forma temporal la prestación de cualquiera de los servicios públicos que en principio le corresponden a los municipios.

Que la segunda vía que prevé la Constitución Federal para que el Gobierno de una Entidad Federativa se encargue temporalmente de la seguridad pública de un municipio es la facultad prevista en la fracción VII del artículo 115 constitucional y que, a diferencia de la primera, en este supuesto los Ejecutivos locales pueden determinar unilateral y discrecionalmente transmitir órdenes a las policías preventivas municipales en aquellos casos que juzguen como alteraciones graves del orden público o de fuerza mayor, sin que las autoridades del municipio tengan injerencia en la forma en la que se dictan esas órdenes, ni puedan obstaculizar su acatamiento por parte de los elementos de la policía municipal.

Que cuando el titular del Ejecutivo de una Entidad Federativa, en términos del artículo 115 constitucional, fracción VII, ejerce esta facultad, la seguridad pública como atribución no obedece a la lógica regular de coordinación o cooperación entre la entidad federativa y los municipios, sino a un esquema excepcional de supra-

subordinación donde las autoridades municipales están obligadas a acatar las determinaciones que el Gobernador considere necesarias para restablecer el orden social en el municipio

Que la motivación del Constituyente para fijar los términos de esta facultad extraordinaria fue garantizar la estabilidad social en el marco de la creciente participación de los municipios en las funciones de seguridad pública.

Que desde la reforma a la Constitución General de 1994, se puede advertir que el Constituyente ha buscado que la obligación de coordinación con los municipios que impone el artículo 21 de la propia Constitución no pueda ser utilizada como un obstáculo o pretexto para evitar responder de manera pronta a amenazas graves a la seguridad de sus habitantes.

Que el Constituyente Permanente asumió que la mejor manera de atender estas situaciones extraordinarias que implican amenazas graves a la seguridad de los habitantes de un determinado municipio es que el titular del Ejecutivo de la Entidad Federativa pueda excluir a las autoridades municipales de todo tipo de participación en la decisión de ejercer o no la atribución prevista en la fracción VII del artículo 115 de la Norma Fundamental.

Que en términos de lo resuelto en las controversias constitucionales 92/2010 y 92/2018, corresponde de manera exclusiva y discrecional a los titulares del Poder Ejecutivo Estatal determinar cuándo es que se actualiza la situación de carácter excepcional de fuerza mayor o alteración grave al orden público.¹

Que al determinar las medidas concretas para intentar restablecer el orden social en un municipio, el Gobernador puede válidamente excluir cualquier espacio de deliberación que implique la obtención de algún tipo de consentimiento de las autoridades municipales afectadas por la medida.

Que, en ese sentido, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la Controversia Constitucional 92/2010, reconoció que hay situaciones extraordinarias en donde restablecer el orden social en una demarcación requiere asumir completamente el mando de la policía municipal, *“en el entendido que dicha asunción incluye no sólo la transmisión de órdenes y el correlativo deber de acatarlas, sino de toda la infraestructura y operatividad que ello conlleva”* y que dicho criterio ha sido confirmado en diversos casos, tales como las controversias constitucionales 1/2016 y 92/2018.

Que en el citado precedente, nuestro más Alto Tribunal concluyó que esta atribución constitucional del Ejecutivo de una Entidad Federativa no debe interpretarse en el sentido literal de que los gobernadores únicamente puedan *“transmitir órdenes”* a las policías municipales, pues cuando se llega al extremo de ejercer esta facultad los presidentes municipales no sólo ceden temporalmente el mando de la policía preventiva en un sentido formal sino que, como ha ocurrido en el presente caso, es necesario que esa transferencia tenga efectos materiales, lo que implica que los gobernadores deben poder disponer del personal operativo y administrativo de estos cuerpos policíacos, los bienes muebles e inmuebles, el armamento, las municiones, el equipo y, en general, todos los recursos materiales que estén relacionados con la operación de la policía preventiva municipal.

Que en ese mismo precedente, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación concluyó que el ejercicio concreto de la facultad prevista en la fracción VII del artículo 115 constitucional, admite cierto grado de delegación operativa del mando policial municipal por parte del Gobernador.

¹ En la controversia constitucional 1/2016 resuelta por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se hace referencia también al carácter discrecional de la facultad de asunción del mando policial:

“Sin embargo, como también ya se mencionó, en la referida controversia constitucional 92/2010 se concluyó de manera categórica que las leyes estatales que regulen el ejercicio de esta facultad no debían tener un plazo perentorio, pues en términos de la multicitada fracción VII del artículo 115 constitucional era facultad exclusiva del Gobernador determinar esa duración en cada caso. El Tribunal Pleno explicó que una de las maneras de garantizar el mandato constitucional de que sólo el Gobernador pudiera juzgar los casos que ameritaban asumir el mando policial de un municipio era que el Poder Legislativo estatal no estableciera un plazo determinado en ley. La otra manera de proteger la facultad del Ejecutivo local fue que tampoco se establecieran en dicha legislación los supuestos taxativos que configuraban casos de fuerza mayor o alteración grave del orden público.”

Que en la resolución de la Controversia Constitucional 92/2010, la Suprema Corte reconoció la constitucionalidad de que, frente al ejercicio de la facultad prevista en la fracción VII del artículo 115 de la Constitución General, la operatividad del mando policial municipal pueden ser delegadas a funcionarios de la entidad federativa correspondiente y que, con ello, se garantiza que en casos de fuerza mayor o alteración grave del orden público el propio Gobernador pueda recurrir a la estructura orgánica que específicamente para las tareas de seguridad pública le facilita el Legislador local y así afrontar de manera más efectiva la situación de emergencia.

Que el 24 de marzo de 2020, se publicó en el Periódico Oficial el “DECRETO por el que en virtud de que ocurren circunstancias de alteración grave del orden público, asume el mando de la seguridad pública municipal en todo el territorio del Municipio de Puebla, Puebla, incluyendo sus Juntas Auxiliares, en los términos que se desprenden del presente Decreto, y durará el tiempo que sea necesario hasta que se restablezca el orden público y se pueda garantizar la seguridad de las personas, sus bienes y sus derechos”, mismo que fue modificado por diverso Decreto del 13 de julio de 2020, acotando la vigencia del mismo a un año contado a partir del día de su entrada en vigor, y cuya vigencia ya concluyó.

Que el Decreto publicado en el Periódico Oficial del Estado el 24 de marzo de 2020 se identificaron 4 supuestos en los que motivaron la decisión de intervenir en el mando municipal:

- a) Que es innegable el contexto de inseguridad que se registra en las zonas de mercados municipales, en donde la delincuencia común ha transitado hacia verdaderas organizaciones delincuenciales, dedicadas a la venta de drogas, cobro de piso a comerciantes y ambulantes, prostitución, robos, venta de productos robados, pornografía, entre otros ilícitos, afectando la actividad económica de la capital.
- b) Que la presencia del crimen organizado en la entidad es un hecho público y notorio y que, en la Capital del Estado se han registrado ejecuciones, abandono de cuerpos, feminicidios y un aumento inusual en el robo de automóviles con violencia.
- c) Que al realizar el análisis de incidencia delictiva en el Municipio de Puebla, puede observarse que durante enero – diciembre de 2019, se registraron 76 mil 557 delitos generales, que representa un incremento del 25%, comparado con el mismo periodo de 2018, cuando se contabilizaron 61 mil 172 casos, de acuerdo al Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP).
- d) Que la vigente atmósfera de inseguridad en el municipio de Puebla, tiene entre una de sus causas la ausencia de supervisión y controles en las acciones en materia de seguridad, mismas que propiciaron un estado de descomposición institucional que se traduce en una serie de actos de corrupción e impunidad vinculados a la corporación policial de esta Ciudad Capital, en suma la fuente del desorden social creciente.

Que en Septiembre de 2016, cuando se publicó la primera Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana (ENSU), la percepción de inseguridad en el Municipio de Puebla se midió en 71.3%. Para el 4º Trimestre de 2019 Puebla de Zaragoza era la ciudad del país con la peor percepción de inseguridad (92.7%) y para el 4º Trimestre del 2020 se encuentra en 82.2%, un nivel todavía inaceptable considerando que la media nacional para ese mismo trimestre fue de 68.1%.

Que en la propia ENSU, entre el primer trimestre del 2020 y el 4º Trimestre de 2021, más de 89.6% de los poblanos encuestados dijeron sentirse inseguros utilizando un cajero automático en la vía pública y 93.8% utilizando el transporte público, contra 81.3% y 79.6% respectivamente que consideraban esas actividades inseguras en 2016.²

² Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana, muestras de Septiembre de 2016, 1er Trimestre del 2019, 1er Trimestre de 2020 y 4º Trimestre de 2021.

En ese mismo ejercicio, el miedo a realizar operaciones bancarias, salir de noche, visitar familiares o amigos, o portar objetos de valor reportan incidencias para el 4º Trimestre de 2020 entre el 50% y el 80%, poniendo a la Ciudad de Puebla en la misma situación de miedo y disrupción de la vida social que ciudades con los peores enfrentamientos entre grupos delincuenciales del país como Tijuana, Baja California o Fresnillo, Zacatecas.

Que el 77% de los poblanos mayores de 18 años consideró que la delincuencia seguirá igual de mal o empeorará el siguiente año. En el contexto de pandemia por COVID-19 y desaceleración de la actividad económica que generó la emergencia sanitaria, el impacto que ese pesimismo tendrá en las decisiones de compra, inversión privada, emprender un negocio o estudiar una carrera en el territorio, eso sin contar los impactos al turismo y el desplazamiento interno por motivo de la inseguridad, es incalculable e incommensurable.

Que fuentes oficiales de seguridad federal continúan refiriendo al Gobierno del Estado que grupos delincuenciales vinculados con los grandes grupos de la criminalidad organizada, como los remanentes del Cártel de los Zetas y la Familia Michoacana, llevan operando por años en el Estado; mientras que remanentes del Cártel de Los Beltrán Leyva y del Cártel de Jalisco Nueva Generación (CJNG), cuentan con células criminales operando en la entidad, en municipios como Palmar de Bravo, Cañada Morelos, San Andrés Cholula, San Martín Texmelucan y particularmente la Ciudad de Puebla.³

Que Puebla Capital, como zona estratégica, sigue representando uno de los objetivos prioritarios del CJNG en el escenario de expansión y control territorial en la República Mexicana, ante el atractivo de ganancias económicas que genera la extracción ilícita de combustible o “huachicoleo”, con la consecuente incursión en otros mercados o actividades ilícitas como el control del narcomenudeo, la extracción ilegal de rentas y la trata de personas, entre otros delitos de alto impacto relacionados como el homicidio y la intimidación de autoridades y candidatos en el contexto del proceso electoral que vive el país este año.

Que en los últimos 5 años (Septiembre 2016 - Diciembre 2020), según la ENSU,⁴ la conflictividad y las perturbaciones al orden público siguen disparadas. En 2016, el 24% de la gente escuchaba ocasionalmente disparos de arma de fuego en su domicilio, para Marzo de 2020 la cantidad llegó a 46.4%, y para Diciembre de 2020 era todavía de 34.9%. Prácticamente un tercio de los hogares poblanos regularmente escuchan disparos de arma de fuego en los alrededores de su domicilio.

Que en relación a la venta y consumo de drogas en el entorno, la ENSU indica un patrón similar, donde pasaron de 26% a 44% en Marzo de 2020, y 36.1% para Diciembre de 2020, el porcentaje de los poblanos que han sido testigos en su entorno de la degradación de su calidad de vida por los efectos del narcomenudeo.

Que el Gobierno del Estado ha implementado todas las medidas de mitigación, distanciamiento social, disminución de la movilidad y suspensión de actividades sociales y económicas para hacer frente a la enfermedad grave de atención prioritaria generada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19), así como todas las medidas dictadas por el Consejo de Salubridad General y el Consejo Estatal de Salud de Puebla.

Que dicha crisis de salud pública y sus medidas de mitigación, han continuado impactando la incidencia de conductas delictivas en el Municipio de Puebla, pero también han retrasado las medidas de implementación del Decreto del 24 de marzo de 2020, incluyendo las medidas de depuración y control de confianza del personal municipal de seguridad pública.

Que el Decreto del 24 de marzo estableció el marco de temporalidad para mantener la vigencia de las medidas extraordinarias que se tomaron al amparo de la fracción VII del Artículo 115 de la Constitución Política de los

³ Fuente: Informes reservados de la SEDENA, SEMAR, FGR y DEA, con información de 2019.

⁴ Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana, del INEGI Septiembre de 2016 al 4o Trimestre de 2020 (consultada en: <https://www.inegi.org.mx/programas/ensu/>).

Estados Unidos Mexicanos y 79, fracción X, y 105, fracciones VIII y XVII de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla, por el término de 1 año de vigencia, con posibilidad de prórroga.

Que respecto al cierre del año 2020, en el 4º Trimestre la ENSU ubica que el 82.2% de los poblanos no se sentían seguros en su ciudad, un aumento de 5.1% respecto al 3er Trimestre, lo que ubica a la ciudad aún entre las 10 ciudades más inseguras del país y muy por encima de la media nacional de 68.1% en el mismo periodo.

Que por ello, el Gobernador del Estado considera que la situación en materia de seguridad pública, la crisis de confianza en las autoridades municipales que se vive en el Municipio, aunadas ambas a la crisis sanitaria que continúa vigente, hacen persistir el supuesto de alteración grave del orden público, y justifica la asunción del mando de dicha corporación municipal, resultando oportuno establecer nuevamente el plazo de un año, a fin de cumplir a cabalidad con los fines de la seguridad pública plasmados en el artículo 21 constitucional, así como con los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos, a fin de restaurar la paz y orden públicos.

Que al ser una facultad extraordinaria, exclusiva, discrecional, y unilateral del titular del Ejecutivo de la Entidad Federativa el asumir el servicio de policía municipal en aquellos casos que juzgue como alteraciones graves del orden público o de fuerza mayor, también lo es el establecer la temporalidad necesaria que deberá durar esa medida, tal como lo ha determinado la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la Controversia Constitucional 1/2016, en el sentido de que sólo los titulares de los Poderes Ejecutivos de las Entidades Federativas pueden, válidamente, juzgar cuándo se surte un caso de fuerza mayor o alteración al orden público.

Que en términos de la controversia constitucional 92/2010 resuelta por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, “se concluyó de manera categórica que las leyes estatales que regulen el ejercicio de esta facultad no debían tener un plazo perentorio, pues en términos de la multicitada fracción VII del artículo 115 constitucional era facultad exclusiva del Gobernador determinar esa duración en cada caso” y que “El Tribunal Pleno explicó que una de las maneras de garantizar el mandato constitucional de que sólo el Gobernador pudiera juzgar los casos que ameritaban asumir el mando policial de un municipio era que el Poder Legislativo estatal no estableciera un plazo determinado en ley”. A partir de lo cual se puede apreciar que en términos de la fracción VII del artículo 115 constitucional, es facultad discrecional y exclusiva del Gobernador del Estado -consagrada a nivel constitucional- definir los alcances temporales de la asunción del mando policial municipal.

Que las acciones que ha llevado a cabo el Gobierno del Estado en materia de seguridad pública en el Municipio de Puebla, no sólo han sido a corto plazo, sino que prevén un cambio profundo para abatir las circunstancias de hecho que motivan el ejercicio de esta facultad constitucional y, también, subsanar y remediar irregularidades internas en materia disciplinaria, de evaluación del desempeño y de control de confianza dentro de la Secretaría de Seguridad Ciudadana del H. Ayuntamiento de Puebla.

Que, por ello, se requieren acciones de mediano plazo como lo es la adopción e instrumentación de un Programa de Seguridad Pública, Justicia y Estado de Derecho, a efecto de generar líneas de acción con estrategias tácticas y operativas enfocadas a generar un entorno seguro para todos los ciudadanos.

Que con este nuevo decreto, se evitan interpretaciones distintas a la verdadera intención y sentido del “DECRETO del Ejecutivo del Estado, por el que en virtud de que ocurren circunstancias de alteración grave del orden público, asume el mando de la seguridad pública municipal en todo el territorio del Municipio de Puebla, Puebla, incluyendo sus Juntas Auxiliares, en los términos que se desprenden del presente Decreto, y durará el tiempo que sea necesario hasta que se restablezca el orden público y se pueda garantizar la seguridad de las personas, sus bienes y sus derechos” publicado el 24 de marzo de 2020.

Que, por último, en el caso de que venza el plazo de un año que dispone el presente decreto, y sea necesaria su prórroga, ello es, también, una facultad exclusiva del titular del Ejecutivo del Estado, tomando en cuenta las circunstancias y hechos que, en ese momento, se lleguen a presentar y justifiquen la extensión del plazo correspondiente.

Que, por lo anteriormente expuesto, con fundamento y en términos de los artículos 115 fracción VII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 79 fracción X, 82, 83 y 105 fracciones VIII y XVII de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla; 16 fracción I de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Puebla; 1, 26, 31 fracciones I y XV, 32 y 46 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Puebla, así como 211 de la Ley Orgánica Municipal, expido el siguiente:

DECRETO

PRIMERO. En términos de la fracción VII del Artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se ha actualizado la hipótesis normativa para concluir que concurren en el Municipio de Puebla circunstancias de alteración grave del orden público.

SEGUNDO. Los cuerpos de Seguridad Pública del Honorable Ayuntamiento del Municipio de Puebla, acatarán las órdenes que el Gobernador Constitucional les transmita, por sí o por conducto de quien designe para tal efecto.

TERCERO. El mando de la seguridad pública municipal que se asume comprenderá todo el territorio del Municipio de Puebla, incluyendo sus Juntas Auxiliares.

CUARTO. La policía preventiva municipal acatará las órdenes que se le transmitan en cumplimiento del PUNTO SEGUNDO de este Decreto, evaluará en el plazo de vigencia del mismo al cien por ciento de su personal y depurará antes del término del mismo a todo el personal que no cuente con sus certificados policiales vigentes, haya aprobado los controles de confianza o haya sido sancionado por falta grave en los términos de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública y la Ley General de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos. De no hacerlo, incurrirán en las responsabilidades que establece la ley, que les serán exigibles según su naturaleza administrativa y/o penal.

QUINTO. Se ordena a la Secretaría de Seguridad Pública del Estado continuar apoyando en el ámbito de coordinación de la seguridad que le corresponde para cumplir con la obligación constitucional de darle seguridad a la ciudadanía, y genere una actualización de la planeación para la seguridad del Municipio de Puebla, que implique el uso coordinado de los recursos del Estado y el Municipio. De forma trimestral deberá informar los avances y estado de la implementación del presente Decreto en el ámbito de su competencia.

TRANSITORIOS

PRIMERO. El presente Decreto deberá publicarse en el Periódico Oficial del Estado y entrará en vigor a partir del 25 de marzo de 2021.

SEGUNDO. Notifíquese por medio de oficio a la autoridad municipal de Puebla, Estado de Puebla.

TERCERO. El presente Decreto tendrá una vigencia de un año, contado a partir de su entrada en vigor.

Dado en la Sede del Poder Ejecutivo del Estado, en la Cuatro Veces Heroica Puebla de Zaragoza, a los veinticuatro días del mes de marzo del año dos mil veintiuno. El Gobernador Constitucional del Estado Libre y Soberano de Puebla. **LICENCIADO LUIS MIGUEL GERÓNIMO BARBOSA HUERTA.** Rúbrica. La Secretaria de Gobernación. **CIUDADANA ANA LUCÍA HILL MAYORAL.** Rúbrica. El Secretario de Seguridad Pública. **CIUDADANO RACIEL LOPEZ SALAZAR.** Rúbrica.