

Dependencia:	Consejería Jurídica
Depto.	Dirección General de Legislación
Sección:	
Oficio Núm.	CJ/DGL/1243/2015
Expediente	

"2015, AÑO DEL GENERALÍSIMO JOSÉ MARÍA MORELOS Y PAVÓN"
Octubre 06, 2015

**SALVADOR SANDOVAL PALAZUELOS
DIRECTOR GENERAL DE LA COMISIÓN
ESTATAL DE MEJORA REGULATORIA
PRESENTE**

Por instrucciones del M. en D. José Anuar González Cianci Pérez, Encargado de Despacho de la Consejería Jurídica, y de conformidad con lo dispuesto por el artículo 74, primer y tercer párrafos, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos; 38, fracciones XII y XIII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Morelos, así como los artículos 10, fracciones I, II y XX, 11, fracciones XX y XXXVI, 17, fracciones III y VIII, 24 y 25 del Reglamento Interior de la Consejería Jurídica; le solicito respetuosamente lo siguiente:

En términos de lo dispuesto por el artículo **49 de la Ley de Mejora Regulatoria para el Estado de Morelos**, que señala que para promover la congruencia del marco regulatorio estatal y municipal y que los beneficios de las nuevas regulaciones sean superiores a sus costos, **las Dependencias y Entidades que pretendan emitir Anteproyectos, los deberán presentar a la Comisión y a la Unidad Municipal, respectivamente acompañados de la Manifestación respectiva**. Por tal motivo me permito remitirle en forma impresa y en CD los siguientes proyectos:

1. "DECRETO POR EL QUE SE EMITE LA DECLARATORIA MEDIANTE LA CUAL SE ASUME POR EL GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE MORELOS, DE MANERA INMEDIATA Y TEMPORAL, EL MANDO POLICIAL MUNICIPAL DE AMACUZAC, MORELOS; COMO UN CASO DE FUERZA MAYOR ANTE LAS ALTERACIONES GRAVES AL ORDEN PÚBLICO SUSCITADAS A RECIENTES FECHAS";
2. "DECRETO POR EL QUE SE EMITE LA DECLARATORIA MEDIANTE LA CUAL SE ASUME POR EL GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE MORELOS, DE MANERA INMEDIATA Y TEMPORAL, EL MANDO POLICIAL MUNICIPAL DE COATLÁN DEL RÍO, MORELOS;

Dependencia:	Consejería Jurídica
Depto.	Dirección General de Legislación
Sección:	
Oficio Núm.	CJ/DGL/1243/2015
Expediente	

COMO UN CASO DE FUERZA MAYOR ANTE LAS ALTERACIONES GRAVES AL ORDEN PÚBLICO SUSCITADAS A RECIENTES FECHAS”;

3. “DECRETO POR EL QUE SE EMITE LA DECLARATORIA MEDIANTE LA CUAL SE ASUME POR EL GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE MORELOS, DE MANERA INMEDIATA Y TEMPORAL, EL MANDO POLICIAL MUNICIPAL DE PUENTE DE IXTLA, MORELOS; COMO UN CASO DE FUERZA MAYOR ANTE LAS ALTERACIONES GRAVES AL ORDEN PÚBLICO SUSCITADAS A RECIENTES FECHAS”, y
4. “DECRETO POR EL QUE SE EMITE LA DECLARATORIA MEDIANTE LA CUAL SE ASUME POR EL GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE MORELOS, DE MANERA INMEDIATA Y TEMPORAL, EL MANDO POLICIAL MUNICIPAL DE TETECALA, MORELOS; COMO UN CASO DE FUERZA MAYOR ANTE LAS ALTERACIONES GRAVES AL ORDEN PÚBLICO SUSCITADAS A RECIENTES FECHAS”.

A efecto de que sí así lo considera procedente, se sirva otorgar la exención a que hace referencia el artículo 51 de la Ley de Mejora Regulatoria para el Estado de Morelos, en virtud de que se estima que dichos Acuerdos no implican costos de cumplimiento para los particulares.

Sin más por el momento, reciba un cordial saludo.

ATENTAMENTE



CONSEJERÍA JURÍDICA
DIRECCIÓN GENERAL
DE LEGISLACIÓN

**LIC. PAULINA CITLALLY RAMÍREZ MORENO
SUBDIRECTORA DE LEGISLACIÓN Y REGLAMENTACIÓN
DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE LEGISLACIÓN
DE LA CONSEJERÍA JURÍDICA**

C.c.p.- M. en D. José Anuar González Cianci Pérez.- Encargado de Despacho de la Consejería Jurídica.- Para su superior conocimiento.
Expediente/ Minutario
JAGCP/PCRM/ADHY



GRACO LUIS RAMÍREZ GARRIDO ABREU, GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MORELOS, EN EJERCICIO DE LAS FACULTADES QUE ME CONFIEREN LOS ARTÍCULOS 57, 70, FRACCIONES XVII, XX, XXVI Y XXIX, Y 114 BIS, FRACCIÓN VIII, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MORELOS; CON FUNDAMENTO EN LO DISPUESTO POR LOS ARTÍCULOS 115, FRACCIÓN VII, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS; 50 DE LA LEY DEL SISTEMA DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL ESTADO DE MORELOS; ASÍ COMO 2, 5, 8, 9, 10, 11, PENÚLTIMO PÁRRAFO, Y 21 DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE MORELOS; Y CON BASE EN LA SIGUIENTE:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La estructura que sustenta el Estado de derecho tiene una vigencia condicionada a la normalidad de su cumplimiento, esto es, a la permanencia de la situación con base en la cual fue estatuida. Cuando las circunstancias fácticas se modifican, la normatividad se hace inaplicable y los mecanismos estatales de control social ineficaces.¹

En ese sentido, a fin de evitar la anarquía en la que la población puede llegar a caer, los ordenamientos jurídicos permiten el uso de medidas excepcionales que revisten de legalidad actos que, de otro modo, serían inconstitucionales.

En este orden de ideas, en el evento de que la estabilidad del régimen se encuentre seriamente amenazada, la Norma Fundamental autoriza una mayor injerencia del Estado en los derechos que la misma concede a favor de los ciudadanos, mediante el ejercicio de denominada "poder de policía" en forma más enérgica que la que admiten los principios de sosiego, con la expresa limitación de que se trate de medidas razonables que sean tomadas con carácter temporal, como es consecuencia de los hechos que se están a temer.

¹DÍAZ CARDONA, Francisca Elera, Fuerzas Armadas, Militarismo y Constitución Nacional en América Latina, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 1988, En línea, Biblioteca Jurídica Virtual, Serie B (estudios comparativos D) derecho latinoamericano, núm. 2, fecha de consulta: 22 de enero de 2015. Disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/432/pl432.htm>



Cumplidos estos supuestos, el detrimento que de ellos se derive no representa obstáculo alguno para la validez de dichas medidas.²

El fortalecimiento del órgano Ejecutivo en lo que constituye un verdadero estado de necesidad en el derecho público, obedece a que a él se ha confiado la función de guarda de orden público y a que en él radica la titularidad de la actividad de ejecución, además de ser el órgano que dispone de la fuerza pública, y se caracteriza por la unidad y la inmediatez de su acción.³

Así pues, teóricamente para Francia Elena Díaz Cardona, los regímenes "...de emergencia entrañan la derogación relativa y temporal de las limitaciones que, a favor de los individuos, impone la Constitución al poder público; merced al estado de sitio, el gobierno asume la facultad de restringir o suprimir algunas de las libertades individuales y sociales que caracterizan los regímenes de libertad; la legislación es reemplazada por decretos extraordinarios con rango de ley, y son sustraídas del conocimiento de los tribunales ordinarios las controversias relacionadas con el orden público. La abolición de los principios de separación de los poderes, de las garantías individuales y del juez natural, hace de los estados de excepción paréntesis jurídicos que los autores no han dudado de calificar de 'dictadura constitucional...'".⁴ Situación esta última que se pretende evitar con la expedición del presente instrumento.

Es decir, la naturaleza de estado de excepción es esencialmente preventiva; pues está dirigido a evitar la caída de la autoridad legítima constituida; por tanto, entraña el acrecentamiento de la actividad preventiva del Estado, esto es, del poder de policía.

Al respecto, lo que determina que la policía es el instrumento principal del gobierno que cumple la función de prevención de delito, mantenimiento de la seguridad; asimismo, el poder de policía es la acción del Estado tendiente a limitar, por coacción, la actividad individual, con el fin de tutelar los intereses públicos que pueden resultar comprometidos, de acuerdo a la necesidad de

²Ídem

³Autores varios, "Curso colectivo sobre suspensión de garantías y legislación de emergencia", Revista de la Escuela Nacional de Jurisprudencia, México, números 25, 26, 27 y 28, Universidad Nacional Autónoma de México, tomo VII, pp. 91-216.

⁴DÍAZ CARDONA, Francia Elena... Óp. cit.



promover el bienestar general, mediante una legislación de restricciones sobre el goce de la libertad.

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 114 BIS, fracción VIII, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, los Ayuntamientos tendrán a su cargo funciones y servicios públicos, entre ellos, la seguridad pública, en los términos del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y demás disposiciones de la propia Constitución Local y de las leyes que de ambas emanen; así como la policía preventiva municipal y de tránsito. La policía preventiva municipal estará al mando del Presidente Municipal, en los términos de la normativa correspondiente.

Empero, dicho precepto señala además que la policía municipal también acatará las órdenes que el Gobernador le transmita en aquellos casos que éste juzgue como de fuerza mayor o alteración grave del orden público.

Por su parte, la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Morelos, en su artículo 2, establece que la seguridad pública es una función a cargo del Estado y los Municipios, la cual no podrá ser concesionada a particulares bajo ninguna circunstancia, y tiene como fines salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos.

Siendo que en términos del propio dispositivo citado, la función de seguridad pública comprende la prevención especial y general de los delitos; la investigación para hacerla efectiva; la sanción de las infracciones administrativas; la investigación y la persecución de delitos y conductas antisociales tipificadas como tales; la reinserción social del individuo y la reintegración social y familiar de los adolescentes en términos de esta Ley, en las respectivas competencias establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, y las demás leyes aplicables a la materia.

A partir de la reforma constitucional de junio de 2011, el sistema jurídico mexicano sufrió uno de sus más grandes cambios paradigmáticos, en especial en materia de derechos humanos; dicha reforma tuvo su origen, entre otros



factores, en las resoluciones emanadas de tribunales internacionales en la materia en contra del Estado Mexicano.

En la sentencia pronunciada el dieciséis de noviembre de 2009 por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso “CASO GONZÁLEZ Y OTRAS (“CAMPO ALGODONERO”) VS. MÉXICO”, específicamente del voto particular del juez Diego García-Sayán, se aprecia que los Estados están obligados a establecer políticas generales de orden público que protejan a la población de la violencia delincriminal. Esta obligación tiene progresiva y decidida prioridad dado el contexto de creciente criminalidad en la mayoría de países de la región.⁵

La seguridad pública forma parte esencial del bienestar de una sociedad. Un Estado de derecho genera las condiciones que permiten al individuo realizar sus actividades cotidianas con la confianza de que su vida, su patrimonio y otros bienes jurídicos tutelados están exentos de todo peligro, daño o riesgo. Ante la realidad de un Estado que no cumple con una de sus principales funciones, la de suministrar seguridad, los ciudadanos tendrán que centrar todos, o gran parte de sus esfuerzos, en la defensa de sus bienes y derechos.⁶

Para José Antonio González Fernández “...el orden público es una condición necesaria para la subsistencia del Estado mismo, sin él se está en presencia de una sociedad desordenada, gobernada por el caos y la anarquía, circunstancias que conducen al Estado a su autodestrucción. En efecto, en una sociedad donde el orden y la paz públicos no tengan un papel fundamental difícilmente puede hablarse de ejercicio de libertades individuales y salvaguarda de derechos. El orden público es el sustento de la cohesión social que motiva la existencia del Estado, de ahí que su preservación sea requisito esencial para la conservación y desarrollo de las libertades y derechos del individuo como ser social. Puede afirmarse que la función de seguridad pública en su totalidad orden y paz pública tiene como objetivo principal la conservación del estado de derecho...”⁷

⁵Consejo de la Judicatura Federal, sentencia caso “Campo Algodonero”, México, en línea, fecha de consulta: 22 de enero de 2015. Disponible en: <https://www.cjf.gob.mx/articulos/inter/Caso%20Campo%20Algodonero...>

⁶ GONZÁLEZ FERNÁNDEZ, José Antonio, La Seguridad Pública en México, en LOS DESAFÍOS DE LA SEGURIDAD PÚBLICA EN MÉXICO de PEÑALOZA, Pedro José y GARZA SALINAS, Mario, Instituto Jurídico de la UNAM, Biblioteca Jurídica Virtual, México, 2002, en línea, fecha de consulta: 22 de enero de 2015. Disponible en: biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/419/12.pdf

⁷Ídem



De esta manera, la función del Estado en materia de seguridad pública no es otra sino crear y conservar las condiciones necesarias para que la sociedad y sus integrantes ejerzan sus libertades y derechos en un ambiente de tranquilidad, sin transgredir las libertades y los derechos de los demás, lo que les permitirá desarrollar plenamente sus aptitudes y capacidades. El dilema de la seguridad pública es realizar su función para lograr el mantenimiento de la paz y el orden, sin afectar los derechos y las libertades de los individuos. Las instituciones encargadas de la seguridad pública deben lograr un equilibrio entre la coerción y el respeto de los valores éticos tutelados por el derecho. Así, la protección de los valores fundamentales del hombre legitimará el ejercicio de la fuerza.⁸

La inseguridad pública, que se combate enérgicamente por este Gobierno de la Visión Morelos, violenta directamente el derecho humano a una vida social pacífica, segura y ordenada. Un mejor despliegue del sistema de seguridad pública local o nacional podrá rendir, sin duda, frutos frente a una delincuencia cada vez mejor organizada y más peligrosa.⁹

Ahora bien, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en adelante SCJN, al resolver la controversia constitucional 92/2010, ha sostenido que al tratarse de casos extraordinarios, de fuerza mayor o de alteraciones graves del orden público, los gobernadores de los estados tienen la facultad de asumir el mando de las policías municipales de la Entidad, ello por disposición expresa de la fracción VII del artículo 115 de la Constitución Federal; es decir, los Ejecutivos estatales pueden asumir el mando temporal de los cuerpos policiacos del ámbito municipal, a efecto de hacer frente a una situación excepcional así calificada por ellos, en el entendido que dicha asunción incluye no sólo la transmisión de órdenes y el correlativo deber de acatarlos, sino a toda la infraestructura y operatividad que ello conlleva, siendo así que la Ley relativa en la materia tiene como finalidad desarrollar los términos en los cuales el titular del Poder Ejecutivo del Estado llevará a cabo la referida facultad. Para todo lo cual es necesario que busque previamente con los respectivos representantes municipales.

⁸Ídem

⁹ Cfr. ABASCAL CARRANZA, Salvador, Derechos Humanos, Seguridad y Justicia, en LOS DESAFÍOS DE LA SEGURIDAD PÚBLICA EN MÉXICO de PENALOZA, Pedro José y GARZA SALINAS, Mario, Instituto Jurídicas de la UNAM, Biblioteca Jurídica Virtual, México, 2002, en línea, fecha de consulta: 22 de enero de 2015. Disponible en: biblio.juridicas.unam.mx/lib/ver/libris/4120



Además, la Carta Magna confiere a los Ejecutivos estatales la libertad de apreciación para actuar en los casos que ellos mismos consideren como de fuerza mayor y de alteración grave del orden público, pero siempre sujeta a los requisitos de fundamentación y motivación exigidos por el artículo 16 de la Constitución Federal.

Máxime cuando la facultad concedida al Congreso de la Unión en la Norma Suprema para emitir leyes que establezcan las bases de coordinación entre la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios en materia de seguridad pública conforme al numeral 21 constitucional, no tiene como finalidad someter a los Estados a una regulación federal.

Así, el Congreso de la Unión, dentro del sistema de concurrencia establecido en el numeral 39, penúltimo párrafo, de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, dejó en libertad a los Estados y a los Municipios de poder coordinarse a fin de dar efectividad a la prestación del servicio de seguridad pública, posibilidad que pueden hacer extensiva a los casos de “fuerza mayor” o “alteración grave del orden público” previstos en la fracción VII del artículo 115 constitucional.

Sostiene también la SCJN que no se actualiza omisión legislativa en la falta de establecimiento de una Ley relativa, o bien, dentro de ella, la falta de las bases y mecanismos para la celebración del convenio de coordinación al respecto de lo establecido en la citada fracción VII del artículo 115, ya que el Congreso del Estado no está obligado por la Constitución Federal para actuar en ese sentido; tampoco existe un actuar omisivo del Poder Ejecutivo local al no celebrar con el municipio convenio de coordinación, cooperación o colaboración para la aplicación y ejecución de la propia ley en los casos de fuerza mayor o alteración grave del orden público.

En la citada controversia constitucional se sostiene además, que no corresponde al legislador originario regular en un ordenamiento los supuestos factivos que configuran una causa de fuerza mayor o de alteración grave del orden público que den lugar al ejercicio de esa atribución de índole fundamental, y el hecho que no se contemple en la Ley relativa un catálogo de situaciones que le permitan llevarla a cabo, no la hace inconstitucional.



En ese sentido, cabe aclarar que se faculta única y exclusivamente al titular del Ejecutivo local a emitir la declaratoria de existencia de fuerza mayor o de alteración grave del orden público en algún municipio y actuar en consecuencia, atribución a la cual le confiere el carácter de indelegable, de manera tal que, en términos constitucionales y legales, ningún otro servidor público estatal podrá realizarla, y no implica en modo alguno que por ese hecho las instituciones policiales municipales pasen a formar parte del ámbito estatal, sino que conservan su estatus de pertenencia y subordinación originaria al ente municipal y solamente se verán obligados por mandato constitucional expreso a acatar las órdenes que les transmita el Gobernador del Estado única y exclusivamente, conforme a la normativa aplicable.

El Gobierno de la Visión Morelos tiene como estrategia, a través del Plan Estatal de Desarrollo 2013-2018, publicado el veintisiete de marzo de 2013 en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 5080, Segunda Sección, la seguridad, reconciliación y paz social que se sustente en el desarrollo, la educación y la cultura, incluyendo la atención a las necesidades sociales, estableciendo dentro de uno de sus ejes rectores, el denominado "Morelos Seguro y Justo", que responde a una de las más apremiantes preocupaciones de la ciudadanía, desde la perspectiva de la gobernabilidad, mejorar las relaciones políticas entre niveles e instancias de Gobierno, con el diálogo y el consenso como instrumentos fundamentales; desde el enfoque del combate a la delincuencia, aplicar las mejores prácticas y tecnología, con firmeza e inteligencia, incluyendo los aspectos de procuración e impartición de justicia, prevención del delito, así como la readaptación social. Todo en pleno respeto a la legalidad y a los derechos humanos.

Por ello, este Gobierno que en el 2013 se fundamenta en una estrategia de paz para la seguridad, donde las líneas de acción se enfocan a enfrentar el flagelo de la inseguridad pública aplicando la ley, sin distinciones y complicidades; por lo que se impulsan políticas públicas con estricto apego al respeto de los derechos humanos que garanticen con participación prioritaria a la sociedad, un entorno seguro para la vida y una procuración y administración de justicia expedita e imparcial, a fin de lograr que la sociedad viva con libertad y paz social.



Para ello, se requiere prevenir y combatir la delincuencia en todas sus modalidades atendiendo prioritariamente sus causas generadoras, profesionalizando permanentemente a los servidores públicos encargados de estas tareas, modernizando el equipo e infraestructura, así como fortaleciendo la coordinación entre las instituciones y órdenes de gobierno.

En ese sentido, derivado del análisis realizado al Informe Mensual de incidencia delictiva en el Estado, realizado por la Fiscalía General del Estado de Morelos, a través de su Dirección General de Sistemas e Información Criminológica, se encuentra que en el 2014 ésta se disminuyó en un 2%, en comparación al 2013; no obstante, la incidencia delictiva total por zona arroja que en el 2014 la zona metropolitana tuvo una participación del 65%, la zona oriente una participación del 25%, mientras que la zona sur poniente el 10%, respectivamente.

Incidencia delictiva que efectivamente es denunciada ante la autoridad competente, pero que al analizarse no puede dejar de considerar que existen conductas delictivas que no son denunciadas por la población ante la autoridad competente, ante temor de alguna represalia por parte de los agresores o victimarios, como comúnmente sucede en delitos del crimen organizado.

En especial, del municipio de Tetecala, Morelos, en los últimos días, he recibido constantes informes por parte de la Comisión Estatal de Seguridad Pública en el sentido de que la incidencia delictiva se ha incrementado de manera desproporcionada y más, en lo relativo a delincuencia organizada, lo que sucede ante la indiferencia de la autoridad municipal para coordinarse con el Estado en materia de seguridad pública, provocando asombro y terror en la población ante una oleada de impunidad que azota a los poblados de la zona.

Debe decirse también, que existen muchos problemas delictivos que han sido denunciados por autoridades estatales en materia de seguridad pública ante las instancias competentes, respecto de los cuáles debe procurarse total seguridad para que no se vean las inversiones que se realizan por lo tanto, no se detallan y precisan en la presente parte considerativa, pero que sin lugar a dudas sí motivan al presente instrumento y ponen en evidencia la apremiante situación en materia de seguridad pública que se vive en el municipio de Tetecala.



Es de destacarse además, como un factor de grave trascendencia, el que actualmente en su gran mayoría los cuerpos de seguridad pública municipal no han cumplido cabalmente con las obligaciones fundamentales inherentes al cargo, al no haber sido sometidos a la evaluación correspondiente de control de confianza; máxime cuando, de conformidad con lo dispuesto en la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Pública y la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Morelos, es de explorado derecho que las instituciones de seguridad pública estatal, municipal y los auxiliares de instituciones públicas, pueden incorporar única y exclusivamente al servicio a quienes cuenten con las certificaciones que emita la autoridad competente sometiéndose a un proceso de evaluación y cumpliendo con los requisitos previstos en la propia Ley y, para la permanencia en el puesto, uno de ellos es aprobar los procesos de evaluación de control de confianza.

El clamor de la gente ha llegado con fuerza a las puertas de Casa Morelos, demandando del que suscribe, titular del Poder Ejecutivo, se responda con acciones contundentes, que den resultados evidentes y permitan regresar la paz social a la ciudadanía, en un ejemplar ejercicio y cumplimiento de la tarea constitucional de preservar el orden público; sentidos reclamos de personas cuyas identidades deben permanecer incógnitas a fin de preservar su integridad física y evitar que corran peligro en todo momento.

Debe tenerse presente además que la posición geográfica del citado municipio situado al sur del Estado, resulta otro factor de relevancia en materia de seguridad pública dada su evidente condición limítrofe con el estado de Guerrero, el que actualmente vive una fuerte inestabilidad en materia de seguridad pública, especialmente en algunos de sus municipios, tal como Iguala, siendo público y notorio que en aquel Estado han tenido lugar sucesos que han sacudido a la nación entera.

Según datos del hoy Instituto Nacional de Estadística y Geografía (antes del INEGI), en el estado de Morelos, 33.7% de la población inmigrante proviene de Guerrero



y 23.9% del Distrito Federal; respecto a 1990, el primer dato es inferior en 3.2 puntos porcentuales, mientras que el segundo es superior 3.3 puntos.¹⁰

Ahora bien, paralelamente un nuevo fenómeno poblacional ha empezado a gestarse en aquél municipio, el desplazamiento forzado, que no se trata más que de aquél que se presenta con las personas que se ven sometidas a abandonar forzosamente su lugar de vivienda y trabajo, por varias razones, entre las cuales se destacan la incidencia de hechos de violencia de actores armados, tanto estatales como ilegales.¹¹

En ese sentido la emisión del presente instrumento, se trata de una medida necesaria y razonable para garantizar los derechos a la vida, libertad e integridad personal, que son condición para el ejercicio de todos los demás derechos (asociación, reunión, pensamiento, expresión, circulación, residencia, entre otros), con lo cual además se generan condiciones necesarias para el retorno digno y seguro de los que han abandonado la localidad por la indefensión que ahí prevalece.

Ello cobra mayor relevancia si tenemos presente que, según datos del entonces INEGI, otro rubro que destaca en la migración en México es el motivo salud, violencia e inseguridad manifestado por la población que ha emigrado a Querétaro (8.9%), Morelos (8.5%), Hidalgo (7.7%), Guanajuato (6.9%), Tlaxcala (6.7%), entidades que han recibido contingentes importantes de inmigrantes del Distrito Federal para quienes sin duda la salida hacia entidades vecinas ha constituido una importante estrategia para mejorar su calidad de vida.¹²

En 2000, sostiene el otrora denominado INEGI, de la población de 05 y más años de edad que ha realizado algún tipo de migración hacia la entidad, 21.3 por ciento lo hizo para reunirse con su familia; 13.2 por ciento para buscar trabajo; 9.8 por ciento por que camió a buscar trabajo; 8.5 por ciento por causas de salud, violencia e inseguridad; 1.1 por ciento por que se casó o se unió

¹⁰ Instituto Nacional de Estadística y Geografía, México, 2000, en línea, fecha de la consulta: 26 de enero de 2015. Disponible en: http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/censos/poblacion/2000/perfiles/perfil_mor_2.pdf

¹¹ BENJUMEA RÚA, Adriana María. Anexo 2: glosarios. En publicación. Adriana María Benjumea Rúa. Serie Cartillas IPC: Prevención del desplazamiento forzado. IFC, Instituto Popular de Capacitación, Medellín, Colombia: 2002. Citado: 20/6/2008]. Disponible en: <http://biblioteca.virtual.icaso.org.ar/ar/libros/colombia/ibc/despla.pdf>

¹² CHÁVEZ GALINDO, Ana María, La Migración Interna en México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Biblioteca Virtual, México, 2001, fecha de la consulta: 26 de enero de 2015. Disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/lib>



y 3.2 por ciento para estudiar. Por sexo, 19.6 por ciento de la población masculina migrante, cambió su lugar de residencia para reunirse con su familia; 15.5 por ciento para buscar trabajo; 8.0 por ciento por salud, violencia o inseguridad; 11.8 por ciento por cambio del lugar de trabajo; 2.1 por ciento por matrimonio y 3.5 por ciento por estudios.¹³

Es decir, hace más de diez años, la inseguridad y la violencia eran ya la tercera causa de desplazamiento forzado en la Entidad; actualmente, es indiscutible que dado el clima de violencia que se combate, día a día, con ahínco por parte de las instituciones y agrupaciones policiales del Estado, dicha causa se ha convertido en un principal factor para desplazar forzosamente a nuestros paisanos morelenses con mayor frecuencia y ante su desesperación. Por lo que no es posible permanecer estáticos o pasivos frente a escenarios como el que se vive Tetecala en donde la indiferencia de la autoridad municipal permite espacios de impunidad que impiden a la población el disfrute de sus derechos y prerrogativas.

Datos estadísticos que de conformidad con el artículo 26, inciso B, primer párrafo de la Constitución Federal, así como los artículos 3, 4, 6 y 21 de la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geografía, son de uso obligatorio para la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios.

No pasa inadvertido que, pese a que el Gobierno del Estado, en fecha 06 de febrero del 2013, celebró convenio de Asunción parcial del Estado de las Funciones de Policía Preventiva Municipal para la integración del Mando Único Policía Morelos con el municipio de Tetecala, Morelos, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 5081, Tercera Sección, de 03 de abril de 2013, convenio que se encuentra apeado a los diversos ordenamientos legales en materia de seguridad pública, con el objeto de asunción parcial del Estado en la Dirección de las Funciones de Coordinación, manejo operativo, supervisión, y control de la función de policía preventiva municipal, donde se establece al igual que en la ley de la materia los objetivos de Municipio. Hasta la presente fecha, no ha habido posibilidad real y efectiva que permita coordinarse, operativa o legalmente, a las autoridades estatales y municipales, existiendo férreos

¹³Instituto Nacional de Estadística y Geografía, México, 2000, en línea, fecha de la consulta: 26 de enero de 2015. Disponible en: http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/censos/poblacion/2000/perfiles/perfil_mx



esfuerzos por parte de éstas últimas para impedir el ejercicio del mando único estatal y anulando su estado de fuerza individual y la potencialización del mismo.

Todo lo cual, se convierte en otro factor más que abona en la alteración grave del orden público que sufre el pueblo de Tetecala y, a su vez, en una clara demanda social que se recoge y, logrado un ejercicio reflexivo y analítico del más alto nivel por parte de las autoridades estatales competentes, es que se propone la expedición del presente instrumento, con el objeto de regresar la paz y orden público a dicha entidad municipal.

No debe pasar inadvertido que como ya se expuso, la seguridad pública es una de las principales funciones del gobierno a mi cargo; así como que su establecimiento, desarrollo y cuidado forman parte importante de las políticas públicas y programas de administración, y que un estado de derecho debe generar las condiciones que permitan al individuo realizar sus actividades cotidianas con la confianza de que su vida, su patrimonio y otros bienes jurídicos tutelados están exentos de todo peligro, daño o riesgo.¹⁴

El Gobierno de la Visión Morelos contempla a la seguridad pública como un eje estratégico de alta prioridad y tiene el mayor compromiso de garantizar el orden y la paz social en Morelos, a través de un nuevo modelo de seguridad enfocado a la prevención y la erradicación de los factores que producen conductas antisociales y delictivas.

A recientes fechas, el titular de la Unidad General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Gobernación, David Arellano Cuan, durante su participación en el segundo día de trabajo de las audiencias públicas en materia de seguridad y justicia en el Senado de la República, comentó que algunos estudios indican que casi tres cuartas partes de los municipios en México podrían tener vulnerabilidad de ser infiltrados por el 70 por ciento de los municipios en el país son susceptibles y vulnerables a la infiltración por el crimen organizado. Esto es una limitación al trabajo de los policías, sustentando además que "...esta infiltración afecta su actividad económica, social, cultural y política...".

¹⁴ GONZÁLEZ FERNÁNDEZ, José...Óp. cit.



Explicó el funcionario además, que la infiltración del crimen organizado tiene muchas formas: corrupción, entrega de una suma, incluir a un funcionario, a un servidor público del municipio en la raya o en la paga de una organización criminal. Incluso impulsar que el crimen organizado proyecte a algún servidor público a ser candidato en el Gobierno del municipio tiene muchas modalidades "...y esta propuesta se activaría sólo cuando exista una de esas modalidades que son gravísimas: el control del Gobierno municipal...".¹⁵

En consonancia con lo anterior, según datos de la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2014, realizada por el Instituto Nacional de Geografía y Estadística, el nivel de confianza que la sociedad morelense manifiesta respecto de sus autoridades municipales, verbigracia Policía de Tránsito y policía Preventiva Municipal es de 28.3 y 27.8 por ciento, respectivamente, por debajo de la nacional que es de 33.5 y 37.5, respectivamente. La referida encuesta apunta que en Morelos el 64.5 por ciento de la población mayor de edad considera a la inseguridad como el problema más importante que aqueja hoy en día a la entidad federativa.¹⁶

Según datos proporcionados por la Fiscalía General del Estado, en el referido periodo la incidencia delictiva aumentó porcentualmente hasta en un cien por ciento o más en conductas antisociales como amenazas, violencia familiar, resistencia de particulares y desobediencia, robo a casa habitación con violencia, y hasta en seiscientos por ciento en algunos ilícitos como abigeato, incumplimiento de las obligaciones de asistencia alimentaria y otros delitos, como se muestra en la siguiente tabla.¹⁷

¹⁵ BECERRA Martha en El Sol de Morelos, nota periodística "Vulnera la confianza del ciudadano 75% de los municipios", México 2015, en línea, fecha de consulta: 22 de enero de 2015. Disponible en: <http://www.oem.com.mx/elsoldepuebla/notas/n3680214.htm>

¹⁶ INEGI Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2014. Disponible en: http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/encuestas/hogares/regulares/envipe2014/doc/envipe2014_mor.pdf

¹⁷ Las alzas referidas en la tabla han sido corroboradas por la Comisión Estatal de Seguridad Pública y el Secretariado Ejecutivo del Sistema Estatal de Seguridad Pública.



DENUNCIAS PRESENTADAS	ENE JUL 2014	ENE JUL 2015	Diferencia Numérica	Diferencia Porcentual	Tendencia
AMENAZAS	11	13	2	18%	ALZA
VIOLENCIA FAMILIAR	11	13	2	18%	ALZA
RESISTENCIA DE PARTICULARES Y DESOBEDIENCIA	0	1	1	100%	ALZA
ROBO A CASA HABITACIÓN CON VIOLENCIA	0	1	1	100%	ALZA
ABIGEATO	1	3	2	200%	ALZA
INCUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES DE ASISTENCIA ALIMENTARIA	0	6	6	600%	ALZA
OTROS DELITOS	0	159	159	159%	ALZA

Conviene señalar que la mañana del catorce de agosto de 2013, Víctor Tapia Ocampo, ex presidente municipal de Tetecala, fue interceptado por un grupo de hombres armados al salir de su domicilio, ubicado en el centro de la cabecera municipal. Días después, el cuerpo del otrora edil fue encontrado sin vida por elementos de la Policía Federal en un predio ubicado rumbo al poblado de Chalma, en el Estado de México.

Asesinado por sus captores, el entonces servidor público se incorporó como una cifra más a las estadísticas delincuenciales del Municipio, constituyendo muestra fehaciente de los alcances de la brutalidad con que actúan los grupos del crimen organizado en la referida demarcación territorial, generando temor entre los habitantes de la comunidad al tratarse de una figura pública, sintiéndose próximos a la agresión de la impunidad, la justicia, poniendo en riesgo su calidad de vida a su desempeño como ciudadanos por lo cual resulta determinante una contención pronta y efectiva por parte de las fuerzas estatales, para remediar estos efectos y devolver a la ciudadanía la seguridad pública esencial para su armonía y convivencia.

De ahí que, ante la situación de emergencia, como un caso de fuerza mayor y dadas las alteraciones graves en el orden público que se viven en el municipio de Tetecala, Morelos; en ejercicio de las facultades constitucionales y legales



que se me han conferido, obligado a velar por la conservación del orden público y por la seguridad interior y exterior del Estado, como Jefe de la Fuerza Pública Estatal, en el entendido de que con la seguridad pública se busca crear condiciones adecuadas para que los gobernados gocen de sus garantías y derechos humanos;¹⁸ es que se hace necesaria la expedición del presente instrumento jurídico a fin asumir de manera inmediata y temporal el mando de la policía municipal de dicha zona territorial a fin de restaurar el orden y devolver la confianza a la ciudadanía.

Dentro de los esfuerzos que la sociedad civil organizada puede oponer como autodefensa cuando percibe constantemente vulnerada su seguridad, podemos observar que, desde hace décadas y en diferentes partes del mundo se han llevado a cabo marchas pacíficas cuyo propósito es manifestar de manera expresa a las autoridades, pero sobre todo a los propios delincuentes, que la comunidad ha llegado al límite de la tolerancia y no se encuentra dispuesta a seguir soportando los embates de la delincuencia.

Lo anterior, aun cuando pareciera un fútil esfuerzo, hace patente que la sociedad está dispuesta a enfrentar este tipo de amenazas, dejando de lado la indiferencia y el temor para participar activamente en la solución de la problemática que aqueja a su comunidad pero, sobre todo, que ha resuelto a combatir la violencia con paz, en el entendido de que la violencia genera más violencia.

En ese sentido, el 23 de mayo de la anualidad en curso, se llevó a cabo una marcha que partió desde diferentes puntos de la ciudad para llegar a zócalo de Cuernavaca; esa marcha por la paz tuvo por objeto crear conciencia de unidad, demostrar al crimen organizado que no es mayoría y que la sociedad participará sin miedo generando ambientes de participación y publicidad, inhibiendo así los ataques económicos de quienes sobardamente la eran a la sociedad al amparo de la clandestinidad y el terror que invocan sus cuantiosos actos.

Ante este tipo de medidas de la sociedad civil, que tienen como fin cumplir la delicada tarea de la tutela de la seguridad pública no podemos sino redoblar

¹⁸Época: Novena Época. Registro: 192183. Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XI, Abril de 2000 Materia(s): Constitucional Tesis: 2/1135/2000
Página: 557 Rubro: SEGURIDAD PÚBLICA. SU REALIZACIÓN PRESUPONE EL RESPETO AL DERECHO Y EN ESPECIAL DE LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES.



esfuerzos y replantear la organización, normatividad y operatividad necesarias a fin de garantizar la mejora en los resultados obtenidos por la administración pública, previendo los elementos para incrementar la seguridad proactiva a cargo de las corporaciones de seguridad pública fomentando la participación de la sociedad y actuando reactivamente a efecto de neutralizar las acometidas criminales con el propósito de preservar de manera efectiva la pacífica convivencia de la sociedad.

Ahora bien, no existe plazo propuesto para la vigencia de la presente medida ya que la misma no puede ser cuantificable en el tiempo al estar supeditada a que la situación de hecho que la origine haya cesado a juicio del que suscribe, titular del Poder Ejecutivo local.

Por lo expuesto y fundado; tengo a bien expedir el siguiente:

DECRETO POR EL QUE SE EMITE LA DECLARATORIA MEDIANTE LA CUAL SE ASUME POR EL GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE MORELOS, DE MANERA INMEDIATA Y TEMPORAL, EL MANDO POLICIAL MUNICIPAL DE TETECALA, MORELOS; COMO UN CASO DE FUERZA MAYOR ANTE LAS ALTERACIONES GRAVES AL ORDEN PÚBLICO SUSCITADAS A RECIENTES FECHAS

Artículo 1. Con el objeto de restaurar el orden y la paz públicos, se emite la presente declaratoria mediante la cual se asume por el Gobernador Constitucional del Estado Libre y Soberano de Morelos, de manera inmediata y temporal, el mando de la policía municipal de Tetecala, Morelos; como un caso de fuerza mayor ante las alteraciones graves al orden público suscitadas a recientes fechas en el territorio por lo que a partir de la entrada en vigor del presente instrumento y hasta en tanto cesen los efectos de la presente declaratoria en la forma correspondiente las ordenes que en materia de seguridad pública deban recaer por la policía preventiva municipal provendrán únicamente del mando estatal.

Resultando aplicable esta medida, sin excepción, a todas las instituciones, unidades y agrupamientos municipales de seguridad pública que se prevean en los reglamentos y demás ordenamientos jurídicos.



Artículo 2. La presente facultad constitucional del titular del Poder Ejecutivo Estatal es ejercida de manera eventual y temporal, no siendo motivada por fallas o insuficiencias estructurales, ni incidiendo permanentemente en las políticas públicas municipales en materia de seguridad pública.

Artículo 3. Todos los elementos que intervienen en el mando o acciones operativas de las instituciones policiales y de seguridad pública del municipio de Tetecala tienen la obligación de acatar, de manera inmediata a partir de la publicación del presente Decreto, sin perjuicio de su notificación, por oficio o por cualquier otro medio, que se realice al Presidente Municipal o al Secretario del Ayuntamiento o a la persona titular de la Policía Municipal, de así permitirlo las condiciones; las órdenes e instrucciones que directamente gire el Ejecutivo del Estado o a través de la Secretaría de Gobierno y la Comisión Estatal de Seguridad Pública, indistintamente, en términos de la normativa aplicable.

El servidor público municipal que se abstenga de cumplir la disposición prevista en el párrafo que antecede, será sujeto a las responsabilidades administrativas y penales que correspondan.

La presente medida incluye no sólo la transmisión de órdenes y el correlativo deber de acatarlas, sino a toda la infraestructura y operatividad que ello conlleva. Esta obligación permanecerá durante la vigencia del presente instrumento, pudiéndose notificar la cesación de sus efectos cuando así se considere conveniente por el propio Ejecutivo Estatal, una vez hechos los análisis y estudios objetivos correspondientes.

Artículo 4. Se instruye al Secretario de Gobierno y al Comandado Estatal de Seguridad Pública para que, en el ámbito de su competencia, con debido cumplimiento del presente Decreto, así como para que lleve a cabo la supervisión y ejecución de las instrucciones operativas emitidas por el Ejecutivo Estatal; habilitando, además, para el tratamiento de asuntos jurídicos o administrativos que estimen convenientes, incluidos el levantamiento de actas circunstanciadas, la práctica de notificaciones y la delegación de facultades en sus subalternos.



Artículo 5. La Declaratoria que se emite por virtud del presente Decreto no implica en modo alguno que las instituciones municipales pasen a formar parte del ámbito estatal, sino que conservan su estatus de pertenencia y subordinación originaria al ente municipal y solamente se ven obligados por mandato constitucional expreso a acatar las órdenes que les transmita el mando único estatal.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

PRIMERA. El presente Decreto entrará en vigor al momento su publicación en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", órgano de difusión del Gobierno del estado de Morelos; y estará vigente hasta que la situación de hecho que la origine haya cesado a juicio del titular del Poder Ejecutivo local, pues no puede ser cuantificable en el tiempo.

La cesación de los efectos del presente Decreto deberá ser publicada de igual forma en el órgano de difusión del Gobierno del Estado y notificada, en forma personal, a los servidores públicos a que se refiere la disposición tercera transitoria, sin perjuicio de la coordinación que pueda tener lugar entre las autoridades estatales y municipales, en términos de la normativa aplicable.

SEGUNDA. Una vez cesados los efectos del presente Decreto, la dirección, mando y estrategia del Presidente Municipal permanecerá conservándose autónoma y sin alteración alguna.

TERCERA. Notifíquese esta disposición en forma personal al Presidente Municipal, al Secretario de Ayuntamiento, al Presidente del Tribunal Municipal de Justicia, al Titular de la policía municipal y al resto de los integrantes del Cabildo, de las condiciones en la asunción del mando policial.

CUARTA. Se instruye a la Secretaría de Hacienda del Poder Ejecutivo Estatal para que, en su caso, realice las ampliaciones presupuestales necesarias para el adecuado cumplimiento del presente Decreto.



MORELOS
PODER EJECUTIVO

Dado en Casa Morelos, sede oficial del Poder Ejecutivo Estatal, en la ciudad de Cuernavaca, capital del estado de Morelos; a los siete días del mes de octubre de 2015.

**EL GOBERNADOR CONSTITUCIONAL
DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MORELOS**

GRACO LUIS RAMÍREZ GARRIDO ABREU

EL SECRETARIO DE GOBIERNO

MATÍAS QUIROZ MEDINA

EL COMISIONADO ESTATAL DE SEGURIDAD PÚBLICA

JOSÉ ALBERTO CASTELLANOBARRA

LA PRESENTE HOJA DE FIRMAS FORMA PARTE INTEGRANTE DEL DECRETO POR EL QUE SE EMITE LA DECLARATORIA DE EMERGENCIA MEDIANTE LA CUAL SE ASUME POR EL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS, DE LA MANERA INMEDIATA Y TEMPORAL, EL MANDO POLICIAL MUNICIPAL DE TETECAL, MORELOS, COMO CASO DE FUERZA MAYOR ANTE LAS ALTERACIONES GRANDES AL ORDEN PÚBLICO SUSCITADAS RECIENTEMENTE EN

MORELOS

PODER EJECUTIVO