



ÉDGAR CORZO SOSA*

LO ATEMPORAL DEL RÉGIMEN TRANSITORIO: AMPLIACIÓN DEL PLAZO PARA DESARROLLAR LA GUARDIA NACIONAL

La situación en la que nos encontramos puede cambiar de un momento a otro con el solo hecho de que se cree o modifique una norma jurídica. Uno puede estar parado sin moverse, pero momentos después puede suceder que nos esté buscando la policía; seguimos sin movernos pero quizá ya no tengamos trabajo o seguimos de pie y muy probablemente ya seamos deudores de un crédito. Por ello las consecuencias que producen los cambios normativos deben preverse mediante un régimen transitorio, el cual tiene por cometido regular las situaciones ya existentes al momento de crear o reformar una norma jurídica, o bien para regular las que se producen a partir de la creación o de la reforma de esa norma jurídica.

Un ejemplo de régimen transitorio lo constituye la reforma constitucional sobre la Guardia Nacional. El 26 de marzo de 2019 se reformó nuestro texto constitucional para dar cabida a la creación de esta institución. Esta nueva situación trajo como consecuencia un régimen transitorio que en su artículo quinto estableció que durante los cinco años siguientes a la entrada en vigor de la reforma, en tanto la Guardia Nacional desarrollara su estructura, capacidades e implantación territorial, le correspondería al Ejecutivo federal disponer de la Fuerza Armada permanente en tareas de seguridad pública.

Y así estuvimos durante más de tres años, hasta que recientemente,

el 14 de septiembre y el 4 de octubre de 2022, ambas Cámaras del Congreso de la Unión acordaron respectivamente una reforma al artículo quinto transitorio del decreto reformativo publicado el 26 de marzo de 2019, mediante el cual se extendió el plazo de cinco a nueve años para desarrollar la Guardia Nacional y, en consecuencia, también para que el Ejecutivo federal disponga de la Fuerza Armada permanente en tareas de seguridad pública. Se produjo, entonces, un cambio al régimen transitorio, que vale la pena comentar desde el punto de vista de la técnica constitucional.

Con independencia del contenido de la reforma constitucional que se está produciendo, a la cual todavía le falta la aprobación de las legislaturas estatales, y de las implicaciones que puedan señalarse al alcanzarse la mayoría calificada para la reforma constitucional, la técnica constitucional empleada en esta ocasión no parece ser la más correcta.

De entrada, se optó por reformar el régimen transitorio, lo que no deja de llamar la atención pues lo que normalmente acontece es reformar el texto principal e introducir un nuevo régimen transitorio. Sin embargo, tampoco debe extrañarnos mucho, ya que a últimas fechas el régimen transitorio ha constituido una válvula de escape que ofrece ingeniosas salidas a problemas que *de facto* se producen. Llevar en régimen transitorio la entrada en vigor de todo un sistema de justicia penal a ocho largos años fue algo muy audaz, constitucionalmente hablando. De la misma manera, en ocasiones ▶



Viene de la
página anterior

hemos visto cómo el régimen transitorio se transforma y pareciera más importante que el texto principal del cual depende, pues puede llegar a ampliar mandatos o bien a dar un contenido diverso a algún precepto principal.

Vale la pena reparar, entonces, en el régimen transitorio de la reforma a la Guardia Nacional, que ahora ya no será de cinco sino de nueve años, alejándose así de su esquema original. Aquí lo interesante es que, con la ampliación del plazo, lo temporal del régimen transitorio puede llegar a ser atemporal, pues en principio nada obstaría para que producto de una nueva reflexión se volviera ampliar el plazo, corriéndose el riesgo de borrar la idea de límite que debe tener el régimen transitorio, que no deja de ser excepcional. La ampliación del régimen transitorio, por más bondadosa que sea, no puede tener el alcance como para comprometer el cumplimiento de lo indicado en el texto principal, lo que quiere decir que debe existir un límite implícito en el régimen transitorio para sostener que la ampliación del plazo en el régimen transitorio para que el Ejecutivo federal ejerza su facultad para disponer de la Fuerza Armada permanente no puede llegar a poner en entredicho el desarrollo de la Guardia Nacional.

La técnica constitucional tampoco parece haber sido la mejor si tomamos en cuenta que lo acordado por ambas Cámaras fue un nuevo plazo de nueve años desde la entrada en vigor del decreto de marzo de 2019, para así llegar a 2028, toda vez que se están tomando en consideración los más de tres años que ya pasaron desde que entró en vigor el decreto. En la manera como aparentemente se hizo, se le estarían dando al régimen transitorio efectos retroactivos. Lo que parecería más apropiado, siguiendo una técnica constitucional más ortodoxa, sería que si ya estamos en el tercer año del plazo de cinco años, lo regulable es para el futuro; entonces pareciera que mejor debe indicarse que,

una vez fenecido el plazo de cinco años, se tendrán otros cuatro para que pueda llevarse a cabo el desarrollo de la Guardia Nacional y, por tanto, durante ese nuevo plazo el Ejecutivo federal podrá continuar disponiendo de la Fuerza Armada permanente. Es más, todo indicaría que a los cinco años debiera haber una evaluación de la situación que prevalece en ese momento para así determinar si se utiliza el plazo de los cuatro restantes años o se ocupa un plazo menor, lo que iría en conformidad con lo restrictivo que debe ser el régimen transitorio y, sobre todo, cuando contiene cláusulas habilitantes.

Un aspecto más que vale destacar de la reciente reforma constitucional acordada por el Congreso de la Unión, a la que todavía le falta la aprobación de las legislaturas estatales, tiene que ver con la ampliación de la supervisión parlamentaria que se introdujo, ya que anteriormente el Ejecutivo federal sólo debía informar anualmente a la Cámara de Senadores sobre las actividades realizadas por la Guardia Nacional, de conformidad con el Artículo 76, fracción IV, constitucional, mientras que ahora, al parecer, hubo un incremento en la supervisión al disponerse la creación de una comisión bicameral para analizar y dictaminar el informe rendido, especialmente la participación de las fuerzas armadas en labores de seguridad pública y la verificación del respeto a los derechos humanos y de los pueblos y comunidades indígenas y afro-mexicanas. Esto es un paso positivo, pues se amplía la supervisión, pero no se advierte que pueda derivarse de ello un control parlamentario que permita dar un seguimiento mayor a las actividades que se realicen y que no respeten los límites establecidos. ●

*Presidente de los Comités de Derechos Humanos de la ONU
ecorzo@unam.mx
@ecorzososa