



¿Otro parche a la Constitución?

Todo cambio normativo se inserta en un conjunto de principios, reglas e instituciones previamente existentes. Los nuevos contenidos no sólo impactan en la parte del ordenamiento que afectan de manera directa o explícita, sino que establecen inevitablemente relaciones de derogación, complementariadad, excepción, desplazamiento o, incluso, de colisión con otras normas. Serán interpretados y aplicados precisamente en función de esas relaciones, no sólo a partir de sus fines particulares y de la razonabilidad de los medios a los que recurre para alcanzarlos. Su eficacia depende de qué tan pacífica y funcional resulte su pertenencia al sistema. Como dirían los textos bíblicos: serás conocido por los problemas prácticos o normativos que resuelves o por los que creas.

La reforma al artículo 21 de la Constitución que se discute en el Congreso adolece de una serie de problemas técnicos, sin detrimento del propósito encomiable de rehabilitar la ruta civil de la seguridad pública, de fortalecer las capacidades de investigación de los delitos, de estrechar los márgenes de coordinación entre órdenes de gobierno o de racionalizar mejor los instrumentos programáticos y administrativos de gestión de la seguridad, desde la estrategia hasta la disposición de fondos públicos.

La reforma a la Guardia Nacional eliminó la función de policía del ámbito de la Secretaría de Seguridad Pública. De hecho, delimitó su competencia en términos estrictamente programáticos (formular la Estrategia Nacional de Seguridad y los programas, políticas y acciones “respectivos”) y, a través de un transitorio, limitó la posibilidad presupuestaria de reemprender la construcción de la extinta Policía Federal: cada plaza vacante se transfiere por ministerio constitucional a la Guardia Nacional.

El proyecto que se discute asigna la función de investigación de los delitos no a un cuerpo

CRONOPIO

**Roberto
Gil Zuarth**

 Opine usted:
nacional@elfinanciero.com.mx

@rgilzuarth



de policía civil, disciplinada y profesional en el ámbito federal como prevé otra parte del artículo 21, sino a una dependencia de la administración pública federal. Esto implica, entre otras cosas, que el Ejecutivo federal puede habilitar, a través de reglamento o acuerdos delegatorios, a cualquier funcionario adscrito a esa dependencia para actuar materialmente como policía de investigación, para formular denuncia y, más aún, para realizar actos procesales en el procedimiento penal. ¿No resuenan los ecos de la Dirección Federal de Seguridad de la Secretaría de Gobernación?

Por otro lado, en una porción normativa se introduce una atribución que, a mi juicio, rompe con el principio de unidad e indivisibilidad del ministerio público y, además, con la reserva competencial de juez penal, a menos en su interpretación literalista. Efectivamente, por alguna extraña razón se amplían los alcances de la función de investigación de los hechos constitutivos de delitos a su “esclarecimiento”, justamente el primero de los objetos del proceso penal según el artículo 20.1 de la Constitución.

Un tercer problema aparece

en la facultad de “auxiliar a la persona presidenta de la República en el ejercicio de las funciones en materia de seguridad nacional”. El auxilio, según los usos de la propia Constitución, es la ayuda que se prestan entre sí autoridades y órganos de distintos órdenes (por ejemplo, el Ejecutivo “auxilia” al Poder Judicial en el ejercicio expedito de sus funciones). Las secretarías de despacho pertenecen a la administración pública centralizada y guardan una relación de subordinación y control directo con respecto al presidente. Son los órganos político-administrativos a través de los cuales el Ejecutivo despliega su facultad de ejecución de las leyes. No se entiende la intención de recurrir a un verbo que sugiere horizontalidad entre los sujetos normados por la relación jurídica. A menos que se esté pensando en una órbita de actuación de la secretaría en materia de seguridad nacional “fuera” de la administración jerarquizada.

Dejo enunciados dos problemas adicionales que chocan con la distribución federalista de competencias. Por un lado, la atribución del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública de “ampliar” las bases de coordinación entre los órdenes de gobierno. Esa función está reservada al Congreso General, por lo que implica una delegación nada menor a un peculiar “órgano operativo”. Por

otro lado, se prevé una disposición que pudiera interpretarse en el sentido de que la Secretaría de Seguridad Pública puede asumir el mando de todas las instituciones que concurran en “acciones de colaboración”, una vieja discusión constitucional que no ha tenido solución razonable.

Nadie puede objetar el diagnóstico sobre la necesidad de clarificar quién hace qué y, sobre todo, cómo y con qué. Pero quizá habría que ponderar con cuidado una serie de implicaciones de la propuesta, para que la eventual reforma—muy necesaria—no siga abonando a la fragmentación insular de la Constitución.