



## COLUMNISTA INVITADO

*Las moratorias constitucionales del***CONGRESO DE LA UNIÓN**POR **SERGIO CHARBEL OLVERA RANGEL**

Fotografías: twitter.

La coalición opositora denominada *Va por México*, conformada por los partidos PAN, PRI y PRD, anunciaron una denominada "moratoria constitucional" consistente en impedir la aprobación de las iniciativas de reformas a la Constitución General propuestas por el Presidente de la República, Andrés Manuel López Obrador. Es cuestionable esa denominación, porque no hay fechas

establecidas para que el Congreso apruebe las reformas que envíe el Ejecutivo Federal, por lo que no habría demora en el cumplimiento. Hay moratoria constitucional cuando el Congreso no legisla en los plazos previstos por el texto constitucional.

Bajo los anteriores términos, el Congreso de la Unión, actualmente, incurre en diversas moratorias a causa del incumplimiento de mandatos constitucionales que lo obligan a legislar. Se trata de los casos de las omisiones legislativas en los que han fenecido los plazos para legislar.

Una omisión normativa es la falta de expedición, total o parcial, de una norma por la autoridad mandatada para ello. En la omisión normativa, en tanto la norma no se expida por la autoridad competente, habrá una violación al mandato de la norma que obliga a







Viene de la  
página anterior

esa expedición, lo que genera una irregularidad en el sistema jurídico.

Una omisión normativa legislativa –también conocida como *omisión legislativa*– se presenta cuando el legislador no expide una norma de carácter general, estando obligado a ello por la constitución.

La constitución puede establecer determinados mandatos al legislador ordinario a efecto de dar plena eficacia a las normas constitucionales, por lo que la inactividad legislativa es una transgresión a la supremacía constitucional.

Cuando la constitución prevé la obligación de emitir normas de carácter general, el incumplimiento es inconstitucional y requiere ser restaurado. En esos casos la función legislativa se vuelve obligatoria y es posible exigir la expedición de las normas omitidas a través de la función jurisdiccional. Con relación a las omisiones o moratorias del Congreso de la Unión, la Suprema Corte es competente para conocer la litis y puede ordenar que se legisle.

En México, en el ámbito federal, no se prevé una acción específica para impugnar omisiones legislativas. La Constitución General prevé de forma expresa la procedencia del juicio de amparo y de la controversia constitucional para reclamar omisiones –incluidas las legislativas–; y la Suprema Corte de Justicia ha reconocido la procedencia de la acción de inconstitucionalidad para impugnar omisiones legislativas relativas de ejercicio obligatorio. En el ámbito local, algunas entidades federativas prevén acciones de omisiones legislativas.

En la *controversia constitucional 14/2005*, resuelta el 3

de octubre de 2005, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que existen dos tipos de omisiones legislativas: absolutas y relativas. Las primeras se presentan cuando el órgano legislativo “simplemente no ha ejercido su competencia de crear leyes en ningún sentido, ni ha externado normativamente ninguna voluntad para hacerlo, de ahí que la misma siga siendo puramente potencia”. En cambio, las omisiones legislativas relativas ocurren cuando “el órgano legislativo [ha] ejercido su competencia, pero de manera parcial o simplemente no realizándola de manera completa e integral, impidiendo así el correcto desarrollo y eficacia de su función creadora de leyes.” En términos simples, en las absolutas no se crean las normas que se ordena expedir y, en la relativas, la expedición de las normas es parcial o deficiente.

Cuando un mandato constitucional prevé un plazo para expedir determinada normatividad y esta se vence –además de una omisión legislativa– se genera una moratoria constitucional. En otros casos, si dentro de un plazo razonable hay una inactividad legislativa en incumplimiento a un mandato constitucional que no prevé una fecha de cumplimiento, se está ante una violación a la constitución, ya que la actividad legislativa es necesaria y no puede dejarse al legislador elegir en forma discrecional el momento; en estos casos se requiere la determinación jurisdiccional para establecer el tiempo razonable.

A través de juicios de amparo se ha logrado que, ante la moratoria constitucional, el Poder Judicial ordene la expedición de legislación omitida. Un caso relevante fue el del *amparo en revisión 1395/2015*, de cuyo cumplimiento de sentencia derivó la expedición de la Ley General de Comunicación Social. Otro caso más reciente fue el del *amparo en revisión 265/2020*, en el que la Primera Sala de la Corte confirmó la sentencia que otorgó el amparo para que el Congreso de la Unión expida el Código Nacional de Procedimientos Civiles y Familiares, en cumplimiento de lo previsto en los artículos segundo y cuarto transitorios del decreto de reformas constitucionales en materia de justicia cotidiana, publicado el 15 de septiembre de 2017.

El Congreso de la Unión debe superar las moratorias constitucionales que actualmente tiene; dos ejemplos dan muestra de esa necesidad: el Código Nacional de Procedimientos Civiles y Familiares debió expedirse antes del 30 de noviembre de 2017, y hasta la fecha no se ha aprobado por el Congreso; y la Ley General de Aguas, conforme al artículo tercero transitorio del decreto de reformas constitucionales publicado el 8 de febrero de 2012, debió expedirse en febrero de 2013, por lo que el Congreso lleva más de 9 años en moratoria constitucional.

Se han perdido de vista las verdaderas moratorias constitucionales en que incurre el Congreso de la Unión. Son moratorias inconstitucionales e injustificables de las que debemos estar atentos para exigir con rigor la legislación faltante. ↵

**BAJO LOS ANTERIORES TÉRMINOS, EL CONGRESO DE LA UNIÓN, ACTUALMENTE, INCURRE EN DIVERSAS MORATORIAS A CAUSA DEL INCUMPLIMIENTO DE MANDATOS CONSTITUCIONALES QUE LO OBLIGAN A LEGISLAR.**