

LEYES CON DECLARATORIA DE URGENTE CONSIDERACIÓN EN LA CONSTITUCIÓN URUGUAYA

Ruben Correa Freitas¹

Resumen:

Se analiza el instituto de las leyes con “declaratoria de urgente consideración” en la Constitución uruguaya de 1967, como una facultad del Poder Ejecutivo, así como se estudian los antecedentes en el Derecho Comparado. En forma especial se considera el problema de interpretación con respecto a qué se entiende por urgencia y el problema del contenido de este tipo de proyectos de ley. Asimismo, se considera el tema de los fundamentos de los proyectos de ley con “declaratoria de urgente consideración”.

Palabras clave: Constitución, leyes, urgente consideración, interpretación.

1. Introducción

La reciente aprobación de la Ley N.º 19.889 de fecha 9 de julio de 2020, llamada periodísticamente la LUC (Ley de Urgente Consideración), ha motivado que el Instituto de Derecho Constitucional de la Facultad de Derecho de la Universidad de la República (UDELAR), que tengo el honor de dirigir, haya decidido realizar una Jornada Académica (vía zoom en estos tiempos de pandemia), destinada a analizar la constitucionalidad de las disposiciones contenidas en esta ley, que contiene diversos temas o materias como, por ejemplo, las relacionadas con la seguridad pública, la educación, economía y empresas públicas, eficiencia del Estado, sector agropecuario, relaciones laborales y seguridad social, desarrollo social y salud, normativa sobre emergencia en vivienda, modificaciones al Código Civil, con un total de 476 artículos.

En tal sentido, los docentes del Instituto eligieron los temas que consideraron de interés analizar desde el punto de vista del Derecho

1 Profesor Titular de Derecho Constitucional, Facultad de Derecho, Universidad de la República. Director del Instituto de Derecho Constitucional, Facultad de Derecho, Universidad de la República. Director de la Revista de Derecho Constitucional editada por Fundación de Cultura Universitaria.

Constitucional, lo que se tradujo en un interesante desarrollo doctrinal que considero de suma importancia para el debate público, dado que esta Ley N.º 19.889 fue objeto de intensos debates desde el mismo momento en que el gobierno electo diera a conocer los lineamientos básicos que contendría en el mes de febrero de 2020, considerada de fundamental importancia para la Coalición Multicolor de Gobierno, integrada por el Partido Nacional, el Partido Colorado, el Partido Cabildo Abierto, el Partido Independiente y el Partido de la Gente, que obtuvo la victoria en el ballottage o segunda vuelta, con la elección como Presidente de la República del Dr. Luis Lacalle Pou el último domingo de noviembre de 2019. En dicho proyecto de ley estarían contenidos todos los compromisos asumidos ante la ciudadanía en las elecciones del año 2019.

Una vez asumidas las nuevas autoridades del Gobierno Nacional, el 13 de marzo se declaró la pandemia por el Covid-19 (coronavirus), que trajo consigo una emergencia sanitaria con una cuarentena no obligatoria y una paralización de casi todas las actividades comerciales, industriales y laborales públicas y privadas por unos treinta días aproximadamente, con una particularidad que se dio en llamar “libertad responsable”. Esto marcó una sustancial diferencia con otros gobiernos de Europa y de América Latina, que impusieron una cuarentena obligatoria y rigurosa para toda la población, por un tiempo muy largo en algunos casos.

Sin embargo, pese a la que situación de pandemia por el coronavirus se mantenía, el Poder Ejecutivo con fecha 23 de abril de 2020 remitió al Parlamento un proyecto de ley con declaratoria de urgente consideración, con exposición de motivos, al amparo de lo dispuesto por el art. 168 ordinal 7º de la Constitución de la República. El proyecto de ley fue analizado en primer lugar por la Cámara de Representantes, que tenía un plazo de 45 días para su consideración. Aprobado el proyecto, correspondió a la Cámara de Senadores su tratamiento, que le introdujo diversas modificaciones dentro del plazo de 30 días con que contaba de acuerdo con la Constitución. Finalmente, la Cámara de Representantes aprobó las modificaciones realizadas por el Senado, por lo que se dio sanción definitiva y el Poder Ejecutivo promulgó la ley con fecha 9 de julio de 2020.

2. Origen de las leyes de urgente consideración

En la Constitución uruguaya el instituto de las “Leyes con declaratoria de urgente consideración”, tiene su origen en la Constitución de 1967. En el proceso reformista que se produjo en el año 1966, dos proyectos incluyeron este tipo de leyes, el que promovieron los dos quintos de legisladores del Partido Nacional y el proyecto de iniciativa popular que impulsó el Partido Colorado.

En el proyecto de reforma constitucional que presentaron a la Asamblea General los dos quintos de legisladores del Partido Nacional, se preveía el instituto de la declaración de urgencia en los proyectos de ley que remitiera el Poder Ejecutivo, por razones de interés nacional. El art. 146 del proyecto de reforma constitucional nacionalista, que estaba en la Sección VII sobre la proposición, discusión, sanción y promulgación de las leyes, establecía:

Art. 146. El Poder Ejecutivo podrá declarar de urgencia, por razones de interés nacional, proyectos de ley de su iniciativa.

La declaración de urgencia deberá ser hecha simultáneamente con la remisión de cada proyecto, cuya consideración y sanción por el Poder Legislativo se registrarán por los procedimientos y plazos siguientes:

Cada Cámara deberá considerar el o los proyectos de ley dentro de los tres meses de recibidos. Vencido dicho plazo, la Cámara será convocada a sesión extraordinaria y permanente para la aprobación o el rechazo. Transcurridos quince días de la convocatoria si la Cámara no se hubiere pronunciado, el o los proyectos se considerarán aprobados.

Cuando el proyecto aprobado por una de las Cámaras fuera modificado por la otra, la Cámara que originalmente lo aprobó deberá pronunciarse sobre las modificaciones dentro del plazo de treinta días de recibido. Transcurrido ese plazo o rechazadas las modificaciones, el proyecto pasará a la Asamblea General, la que dispondrá de treinta días para considerarlo. Vencido este término sin que la Asamblea General se hubiese pronunciado, ésta será convocada a sesión extraordinaria y permanente y si no decidiese dentro de los diez días, se tendrá por aprobado el proyecto del Poder Ejecutivo.

El Poder Ejecutivo no podrá formular la declaración de urgencia para más de tres proyectos de ley cada período legislativo, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 280. Tampoco podrá formularla para ningún proyecto de ley para cuya sanción, esta Constitución exija un número de votos superior a la mayoría absoluta del total de componentes de cada Cámara.

En cambio, en el proyecto de reforma constitucional que presentó el Partido Colorado, por iniciativa popular del diez por ciento de los ciudadanos inscriptos en el Registro Cívico Nacional, este tipo de leyes con declaratoria de urgente consideración, estaba previsto entre las competencias del Poder Ejecutivo en el art. 168 ordinal 7º, con una redacción muy similar a la que finalmente se incorporó a la Constitución de 1967. En tal sentido, corresponde destacar que se establecía que cada Cámara tenía un plazo de cuarenta y cinco días para su consideración. La Asamblea General disponía de un plazo de veinte días en caso de discrepancia entre ambas Cámaras.

Lo fundamental en ambos proyectos de reforma constitucional era que, en caso de silencio o falta de pronunciamiento por parte del Parlamento del proyecto de ley remitido por el Poder Ejecutivo con declaratoria de urgente consideración, dentro de los plazos previstos, el mismo se consideraba sancionado. En otros términos, el silencio del Poder Legislativo equivalía a dar aprobación al proyecto de ley.

Este mecanismo ya estaba previsto en la Constitución uruguaya de 1952, para los Proyectos de Ley de Presupuesto y de Rendición de Cuentas, en los que la falta de pronunciamiento de las Cámaras dentro de los plazos previstos suponía el rechazo del proyecto. En tal sentido, el art. 219 de la Constitución de 1952 preveía que cada Cámara tenía un plazo de tres meses para considerar el o los proyectos de presupuesto, transcurridos los cuales sin pronunciamiento expreso el o los proyectos se consideraban rechazados.

3. Las leyes de urgencia en el Derecho Comparado

Cuando en el año 1966 ambos proyectos de reforma constitucional, del Partido Nacional y del Partido Colorado, formularon la iniciativa de incorporar en nuestra Constitución el instituto de los proyectos de ley con declaratoria de urgente consideración, como una facultad o potestad del Poder Ejecutivo, en el Derecho Comparado teníamos básicamente dos sistemas. Por un lado, las Constituciones europeas de la Segunda Posguerra Mundial que preveían la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo; y, por otro lado, las Constituciones latinoamericanas que consagraban el instituto de la declaración de urgencia de los proyectos de ley formulados por iniciativa del Poder Ejecutivo.

En las Constituciones europeas, nos encontramos con la Constitución italiana de 1947 que distingue entre los decretos legislativos y los decretos leyes. Mientras que el decreto legislativo es un acto jurídico con fuerza de ley, dictado por el Poder Ejecutivo en uso de las atribuciones delegadas por el Parlamento (Constitución de Italia, art. 76), el decreto ley es una norma jurídica con fuerza de ley aprobada por el Poder Ejecutivo por razones de necesidad o urgencia y que luego el Parlamento debe ratificar o rechazar (Constitución de Italia, art. 77).

La Ley Fundamental de Bonn de 1949, que es la Constitución de Alemania Federal, prevé en el art. 80 que el Gobierno Federal, cualquier Ministro federal o los Gobiernos regionales, podrán ser autorizados mediante ley federal, a dictar ordenanzas, siempre que la ley haga constar el contenido, la finalidad y el alcance de la autorización otorgada. Además, en el art. 81 prevé que en el caso previsto por el art. 68, si el Parlamento Federal no fuera disuelto, podrá el Presidente de la República, a propuesta

del Gobierno Federal y con la aprobación del Consejo Federal, declarar el estado de emergencia legislativa para un proyecto de ley que el Parlamento Federal rechace, aunque el Gobierno Federal lo hubiese declarado urgente. Asimismo, se prevé que si después de haberse declarado el estado de emergencia legislativa, el Parlamento Federal rechaza nuevamente el proyecto de ley o lo aprueba con una forma inaceptable para el Gobierno Federal, el proyecto se considerará ley siempre que lo apruebe el Consejo Federal.

En la Constitución francesa de 1958, el art. 38 prevé que el Gobierno podrá para la ejecución de su programa, solicitar autorización del Parlamento para aprobar por ordenanza, es decir, por reglamento o decreto, durante un plazo limitado, medidas que pertenecen al ámbito de la ley. Estas ordenanzas serán aprobadas en Consejo de Ministros, previo dictamen del Consejo de Estado y entrarán en vigencia en el momento de su publicación. Estas ordenanzas caducarán si el proyecto de ley de ratificación no se presenta al Parlamento antes de la fecha fijada por la ley de habilitación. Las ordenanzas aprobadas por el Gobierno solo podrán ser ratificadas en forma expresa por el Parlamento.

En América Latina, en cambio, nos encontramos con el modelo de las leyes con declaratoria de urgencia por parte del Poder Ejecutivo. En este sentido, el primer ejemplo es el de la Constitución de Chile de 1925, que prescribía en el art. 46: “El Presidente de la República podrá pedir la urgencia para un proyecto de ley y la Cámara respectiva deberá pronunciarse dentro del plazo de treinta días”.

Por su parte, la Constitución de Colombia de 1886, reformada en 1957, consagraba en el art. 91 la siguiente disposición: “El presidente de la república podrá hacer presente la urgencia en el despacho de cualquier proyecto de ley, y en tal caso la respectiva cámara deberá decidir sobre el mismo dentro del plazo de treinta días”.

La Constitución del Paraguay de 1940, prescribía en el art. 54: “Los proyectos remitidos por el Poder Ejecutivo a la Cámara de Representantes deberán ser tratados y despachados en el curso de las sesiones de ese año. En caso de no ser despachados dentro del plazo antedicho, quedarán convertidos en leyes”.

El panorama constitucional en América Latina ha variado en las Constituciones que se han sancionado en los diferentes países, después las dictaduras militares de la década de los setenta del siglo XX. Así, por ejemplo, nos encontramos con la Constitución de Brasil de 1988, que prevé como competencia del Presidente de la República el dictado de las llamadas “Medidas Provisorias”, que son decretos con fuerza de ley, que tienen que ser ratificados por el Congreso. Conforme a lo dispuesto por el art. 62:

“En caso de relevancia y urgencia, el Presidente de la República podrá adoptar medidas provisionales, con fuerza de ley, debiendo someterlas de inmediato al Congreso Nacional.” Según el parágrafo 3º del art. 62, las medidas provisionales perderán eficacia si no son convertidas en ley en un plazo de sesenta días, prorrogable por una vez por igual período.

La Constitución de Colombia de 1991, mantuvo el régimen de las leyes de urgencia en el art. 163, con el siguiente texto:

El Presidente de la República podrá solicitar trámite de urgencia para cualquier proyecto de ley. En tal caso, la respectiva cámara deberá decidir sobre el mismo dentro del plazo de treinta días. Aún dentro de este lapso, la manifestación de urgencia puede repetirse en todas las etapas constitucionales del proyecto. Si el Presidente insistiere en la urgencia, el proyecto tendrá prelación en el orden del día excluyendo la consideración de cualquier otro asunto, hasta tanto la respectiva cámara o comisión decida sobre él.

La Constitución de Perú de 1993 establece en el art. 118 numeral 19, la competencia del Presidente de la República para dictar “decretos de urgencia con fuerza de ley”, en materia económica y financiera, debiendo dar cuenta al Congreso, el que puede modificarlos o derogarlos.

En la Argentina, la reforma constitucional de 1994 introdujo la facultad del Presidente de la Nación de dictar los llamados “decretos de necesidad y urgencia”. En tal sentido, en el art. 99 numeral 3 dispone entre las atribuciones del Presidente de la Nación:

(Decretos de Necesidad y Urgencia). Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos, podrá dictar decretos por razones de necesidad y urgencia, los que serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos, conjuntamente con el jefe de gabinete de ministros.

El jefe de gabinete de ministros personalmente y dentro de los diez días someterá la medida a consideración de la Comisión Bicameral Permanente, cuya composición deberá respetar la proporción de las representaciones políticas de cada Cámara. *Esta comisión elevará su despacho en un plazo de diez días al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento, el que de inmediato considerarán las Cámaras. Una ley especial sancionada por la mayoría absoluta de la totalidad de miembros de cada Cámara regulará el trámite y los alcances de la intervención del Congreso.*

La Constitución de Ecuador de 2008, en el art. 140 establece la facultad de la Presidenta o del Presidente de la República, de remitir a la Asamblea

Nacional proyectos de ley calificados de urgencia en materia económica. La Asamblea Nacional tiene un plazo de treinta días para aprobarlos, modificarlos o rechazarlos. Si en el plazo señalado la Asamblea Nacional no aprueba, modifica o rechaza el proyecto de ley, la Presidenta o Presidente de la República lo promulgará como decreto-ley y ordenará su publicación en el Registro Oficial. La Asamblea Nacional puede en cualquier momento, modificar o derogar con sujeción a los trámites ordinarios para la sanción de las leyes.

Finalmente, la Constitución de Bolivia de 2009, prescribe en el art. 172 numeral 24, que la Presidenta o el Presidente del Estado tienen la facultad de presentar proyectos de ley de urgencia económica, para la consideración de la Asamblea Legislativa Plurinacional, que deberá tratarlos con prioridad.

4. Problemas de interpretación sobre qué se entiende por “urgente” y el contenido del proyecto de ley

Desde que entró en vigencia la Constitución de la República de 1967, se comenzó a debatir en el Parlamento sobre el significado del vocablo “urgente” que califica a la iniciativa legislativa que promueve el Presidente de la República en Consejo de Ministros (Constitución, arts. 160 y 168 ord. 7°), en ejercicio de cuya competencia remite a la Asamblea General un proyecto de ley con “declaratoria de urgente consideración”. Asimismo, se discutió y se discute hoy en día, sobre el contenido que debe tener o que puede tener un proyecto de ley con “declaratoria de urgente consideración”.

a) *El significado de “urgente” en los proyectos de ley.* En el año 1967, el Presidente de la República Gral. Óscar Gestido en Consejo de Ministros remitió al Parlamento el primer proyecto de ley con “declaratoria de urgente consideración”, que fue conocido en ese momento como la “Ley de Emergencia”. Dicha ley, sancionada por ambas Cámaras del Poder Legislativo, fue promulgada con el N.º 13.608 de fecha 8 de setiembre de 1967.

Sobre la declaración de urgencia de un proyecto de ley por parte del Poder Ejecutivo en Consejo de Ministros, en la doctrina uruguaya se enseña lo siguiente: “Deberá remitirse el proyecto con la declaratoria; no puede enviarse un proyecto de ley y resolver declararlo de urgente consideración cuando ya está en el Parlamento; tiene que resolverse antes de enviarlo, y enviarlo con la declaratoria” (Cassinelli Muñoz, 2009, 227).

En la discusión, en la Cámara de Senadores se planteó la cuestión de qué se consideraba urgente. En otros términos, si el tema o las materias contenidas en el proyecto de ley eran verdaderamente urgentes, si el Poder Ejecutivo tenía la obligación de demostrar al Parlamento que los problemas que se planteaban eran verdaderamente urgentes. Ante este planteo,

el informe en mayoría de la Comisión de Hacienda integrada con la de Presupuesto de la Cámara de Senadores, reconociendo que se trataba de un tema “esencialmente opinable”, sostuvo que el acto de declaración de urgencia es un acto de gobierno y discrecional del Ejecutivo, sin otro límite que los establecidos en el texto constitucional y que “tiene como contrapartida destinada a equilibrar la significación de los Poderes, la potestad de cada Cámara de dejar sin efecto la declaratoria de urgente consideración por 3/5 de votos del total de sus componentes” (Sanguinetti y Pacheco Seré, 1971, 104).

Tal como lo he expresado anteriormente:

La declaración de urgente consideración de un proyecto de ley, corresponde al Poder Ejecutivo en Consejo de Ministros, pero cada Cámara puede dejar sin efecto la declaratoria de urgente consideración, por el voto de los tres quintos del total de sus componentes, aplicándose entonces el procedimiento de sanción de las leyes ordinarias. Con esta facultad atribuida a cada Cámara, se demuestra claramente que el Poder Legislativo puede calificar si un proyecto de ley es de urgente consideración, o si en cambio merece un estudio más detenido, que habilite a realizar las consultas que se estimen convenientes por parte de los Legisladores y a recibir a los sectores interesados en el asunto. Con ello pierde sentido la crítica que normalmente realizan los sectores políticos de la oposición, en el sentido que la utilización del mecanismo de urgente consideración es un atropello contra el Parlamento, porque le impide dedicar el tiempo necesario para la consideración de los proyectos de ley. Creo que es una falacia este argumento, porque la experiencia parlamentaria indica que aún las leyes que tienen mayor complejidad, como es el caso de la ley de Presupuesto, puede ser considerada y aprobada dentro de los plazos fijados por la Constitución (Correa Freitas, 2016, 220).

Otra postura es la que sostiene que en realidad los temas que se regulen en un proyecto de ley con declaratoria de urgente consideración “deben tener cierta razonable urgencia en ser resueltos”, por lo que “el Poder Ejecutivo no debe ‘inventar’ o ‘constituir’ la urgencia del asunto” (Korzeniak, 2006, 491).

b) *El “contenido” de los proyectos de ley con “declaratoria de urgente consideración”*. El otro tema que se discutió en la Cámara de Senadores en 1967, discusión que se ha reiterado cada vez que el Poder Ejecutivo ha formulado este tipo de iniciativas, es en lo que se refiere al contenido. ¿Por qué se ha planteado el problema del contenido? Porque, generalmente, el Poder Ejecutivo plantea varios temas para ser resueltos por el mecanismo de las leyes de urgente consideración. En el año 2000 cuando el Presidente Jorge Batlle remitió un proyecto de ley con declaratoria de urgente

consideración, se lo calificó por la oposición política en el Parlamento como una “ley ómnibus”, por la cantidad de temas que contenía.

En tal sentido, la Comisión de Hacienda integrada con la de Presupuesto, en mayoría, sostuvo que “su unidad formal respondía a su unidad de orientación política” (Diario de la Cámara de Senadores, 7 de junio de 1967, pág. 107 y sigs.; 7 de julio de 1967, pág. 526 y sigs.). Esto es así porque en las Leyes de Presupuesto y en las de Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal es habitual que contengan 600 o más artículos, los que deben ser considerados y aprobados por cada Cámara en el plazo de 45 días (Constitución, art. 217), que comprenden todos los Incisos del Presupuesto Nacional y las más diversas materias; en el caso de los proyectos de ley con declaratoria de urgente consideración, la primera Cámara tiene un plazo de cuarenta y cinco días y la segunda Cámara tiene un plazo de treinta días (Constitución, art. 168 ord. 7°), lo que de ninguna manera puede considerarse que los legisladores no puedan estudiar, analizar, hacer consultas, recibir delegaciones y discutir la oportunidad y la conveniencia de los temas o materias planteados por el Poder Ejecutivo.

En nuestra doctrina, Cassinelli Muñoz ha aclarado esta cuestión con los siguientes conceptos, que comparto en todos sus términos:

Este método tiene evidentemente la ventaja de que asegura al Poder Ejecutivo un pronunciamiento en plazos más o menos razonables acerca de una ley que considere necesaria para la ejecución de su política, y elimina esa situación de incertidumbre de quien tiene un plan político y no sabe si lo va a poder realizar o no, porque el asunto se sigue discutiendo y discutiendo y pasan los años y se le acaba el mandato y no ha podido concretar esa línea política (Cassinelli Muñoz, 2009, 228).

5. Fundamentos de las leyes con “declaratoria de urgente consideración”

En lo que se refiere a los fundamentos de este tipo de leyes, que no se distinguen de las leyes ordinarias o comunes, salvo en lo que se refiere a la iniciativa, que deben ser formuladas por el Presidente de la República en Consejo de Ministros (Constitución, art. 160) y que la “declaración de urgente consideración” debe ser formulada conjuntamente con la iniciativa (Constitución, art. 168 ord. 7°), considero imprescindible recurrir a lo expuesto sobre este tema por el inolvidable Profesor Alberto Ramón Real, quien fuera uno de los redactores de este artículo de la Constitución uruguaya de 1967.

En un artículo publicado en el Cuaderno N.º 19 de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, del año 1967, cuyo título es “Las leyes de urgente consideración”, afirma Real lo siguiente, que sigue teniendo plena vigencia

y actualidad sobre los fundamentos de este instituto incorporado por la Constitución uruguaya de 1967:

A menudo la perentoriedad de las necesidades o exigencias a satisfacer reclama una rapidez de decisiones que no se compadece con los métodos pausados y lentos de los órganos parlamentarios. A esto se agrega que, a menudo, las decisiones aconsejadas por los técnicos como inevitables, son impopulares y por tanto de difícil adopción por cuerpos deliberantes compuestos de profesionales de la política, cuya carrera depende del favor popular, a veces mantenido mediante flaquezas demagógicas que constituyen otras tantas traiciones a ciertos intereses obviamente generales y permanentes de la República. Con frecuencia los propios Parlamentos prefieren desprenderse, transitoriamente, en favor del Ejecutivo, de poderes cuyo ejercicio podría volver antipáticos a los legisladores ante su electorado.

La falta de información y de asesoramiento técnico eficaz de los Parlamentos, la urgencia, cantidad y magnitud de los problemas, insolubles con el método deliberante parlamentario, que debe resolver el Estado moderno, la confianza parlamentaria en el Ejecutivo democrático, de origen popular, que ha sustituido al antiguo recelo al Ejecutivo tradicional, que encabezan ahora colosales ejércitos de burócratas, científicos y técnicos, en las más diversas ramas del saber humano, han generado un desplazamiento masivo de la iniciativa, y aún de la sanción de normas de rango legal, hacia la esfera de acción gubernativa, con total apartamiento de la clásica separación de poderes políticos” (Real, 1967, 43-44).

Sobre este tema expresó el entonces Legislador Zelmar Michelini, en la sesión de la Asamblea General del 19 de agosto de 1966, en la que se discutía el proyecto de reforma constitucional que luego fue ratificado por la ciudadanía:

Se aduce que esto puede tener un gran peligro en cuanto el Poder Ejecutivo puede prácticamente gobernar por decretos-leyes. Si: eso puede ocurrir; pero ¿quién será entonces el culpable? ¿La Constitución, el Poder Ejecutivo, o por el contrario, seguirá siéndolo un Parlamento desinteresado, que no enfrenta con responsabilidad verdadera toda función? Porque si el Poder Ejecutivo le envía un proyecto de ley fijando un plazo para que se expida y el Parlamento deja correr el plazo sin preocuparse o es dócil a lo que puede ser la maniobra de algún grupo y no encara con responsabilidad su tarea, dejando que el proyecto se convierta en ley, el responsable de hecho, será únicamente el Parlamento (Correa Freitas, 2017, 38).

6. Conclusiones

Sin duda alguna, este instituto de los proyectos de ley con declaratoria de urgente consideración, que fue incorporado a nuestra Constitución en la

reforma constitucional de 1966, es un instrumento sumamente útil para la gestión del gobierno, para que los gobiernos que asumen el mandato puedan aplicar en forma rápida y ágil sus planes y programas de gobierno, sin tener que esperar la sanción de la Ley de Presupuesto, que como se sabe prácticamente se lleva un año, porque recién entra en vigencia a partir del 1° de enero del año siguiente.

Todos los gobiernos deben enfrentar situaciones difíciles y urgentes, por lo que se hace necesario contar con este instrumento previsto por la Constitución de la República, para que en un plazo razonable el Poder Ejecutivo pueda aplicar las medidas que considere imprescindibles. El Parlamento es un órgano deliberativo, donde están representadas las más diversas tendencias de opinión que se manifiestan a través de los partidos políticos y los sectores correspondientes, en donde no siempre la urgencia es comprendida y entendida en su cabal dimensión.

El hecho de que se fije un plazo de cuarenta y cinco días para la primera Cámara y treinta días para la segunda Cámara en la consideración y tratamiento de un proyecto con declaratoria de urgente consideración, para nada constituye un atropello al Parlamento que el Poder Ejecutivo le remita un proyecto de ley con diversos temas o materias. Está en la esencia del sistema democrático que el legislador debe estar al servicio de la ciudadanía y de los problemas del país, por lo que tiene la obligación de ejercer su cargo con dedicación plena, sin medir días ni horarios.

La declaración de urgencia de un proyecto de ley es una facultad discrecional del Poder Ejecutivo, que es quien decide libremente qué temas o qué asuntos deben ser considerados y resueltos en forma urgente por el Parlamento. Pero, esa potestad discrecional del Poder Ejecutivo, puede ser dejada sin efecto por decisión de cualquiera de las Cámaras, adoptada por tres quintos del total de componentes, tal como ha sucedido en algunas oportunidades en nuestro país, y como lo prevé expresamente el texto del art. 168 ordinal 7° de la Constitución de la República.

Referencias

- Cassinelli Muñoz, H. (2009). *Derecho Público*. Montevideo: FCU.
- Correa Freitas, R. (2016). *Derecho Constitucional Contemporáneo*. Tomo II. Montevideo: FCU.
- Correa Freitas, R. (2017). *El Cincuentenario de la Constitución de 1967*. Montevideo: Magró.
- Korzeniak, J. (2006). *Primer Curso de Derecho Público. Derecho Constitucional*. Montevideo: FCU.

- Real, A. R. (1967). Las leyes de urgente consideración. *Cuadernos de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, N.º 19*. Montevideo: Facultad de Derecho y Ciencias Sociales.
- Sanguinetti, J. M. y Pacheco Seré, A. (1971). *La nueva Constitución*. Montevideo: Alfa.