

Poder de Decreto del Presidente de la República en el subcontinente sudamericano: una mirada normativa

Sandra Lindembert Aguilar
lindembert.ys@pucp.edu.pe
Pontificia Universidad Católica del Perú
Política Comparada

“Trabajo preparado para su presentación en el VIII Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, organizado por la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP). Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, 22 al 24 de julio de 2015”

PODER DE DECRETO DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA EN EL SUBCONTINENTE SUDAMERICANO: UNA MIRADA NORMATIVA

Resumen

En el Perú, los decretos de urgencia son normas legislativas emanadas originariamente del Poder Ejecutivo. Actualmente carecen de una adecuada definición de materias y también carecen de un efectivo control posterior. Por ello, en el presente trabajo se explora las cartas constitucionales vecinas. A través de una mirada normativa del poder de decreto en Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela encontramos que en Sudamérica el poder de decreto no siempre tiene base

constitucional, si bien la mayoría de países lo ha acogido para situaciones especiales y específicas, cuyo elemento en común es la urgencia, y no necesariamente hay consenso en si la materia que regulan puede ser tributaria, presupuestal, de contratos u otros aspectos elementos directa o indirectamente vinculados con la emergencia.

La legislación brasileña es particularmente detallada en materias prohibidas, en cambio, la argentina otorga una habilitación bien amplia. Chile permite el poder de decreto en casos muy específicos y por debajo de un tope presupuestal, y Colombia supedita esta legislación a un previo estado de emergencia económica. Ecuador, por su parte, Tiene un diseño especial pues no es potestad legislativa originaria del Ejecutivo sino que se habilita sólo cuando el proyecto de ley respectivo no es aprobado por el parlamento en un plazo perentorio.

Finalmente se anotan unas líneas de reflexiones en derecho comparado, y una necesaria revisión del mecanismo de control posterior en el caso peruano.

Introducción

La facultad legislativa del Poder Ejecutivo no es ajena al Derecho Constitucional contemporáneo. Tras la doctrina de la separación de poderes de los siglos pasados y su reformulación en la distribución de funciones, el sistema de pesos y contrapesos tiende a asegurar una continuidad de la política legislativa vigente en los Estados contemporáneos. A ello el argentino Gabriel Negretto llama “inercia legislativa” y le consigna un contenido favorable, que traducimos como de seguridad jurídica (2001: 84). Pero, en efecto, en todo orden constitucional puede haber circunstancias que pongan en peligro al propio Estado y al régimen político, ante lo cual el gobierno tiene que reaccionar y corregir de inmediato. Es ahí cuando surgen los poderes legislativos del Ejecutivo, y especialmente, el denominado poder de decreto del Presidente.

Como señaló Planas (1993:133), el antecedente de los decretos de urgencia se ubica en la Constitución Prusiana de 1850, pero de las Cartas modernas son las de Austria de 1920 y la de España de 1931 las que recogen estas fórmulas y potestades del Ejecutivo. Asimismo, la Constitución de Italia de 1947 posterior a la Segunda Guerra Mundial.

El poder de decreto del Presidente, se funda entonces en razones excepcionales, situaciones muy especiales que son de gravedad para el Estado. Casos de emergencia, de verdadera y sorpresiva emergencia, tan grande y peligrosa que justifica que no sea el Legislativo quien a través de la deliberación política emita la norma legal que solucione la emergencia. Sin embargo, ello no justifica el fenómeno del gobierno por decreto, que ha sido, lamentablemente, tan utilizado en nuestro país y en diversos países latinoamericanos. Por ello, siguiendo a Planas, reafirmamos que esta legislación tiene tres características esenciales: la circunstancia extraordinaria, el procedimiento para expedirlo, y la convalidación por parte del poder legislativo (1993: 157). Nosotros nos atrevemos a afirmar, de la historia y legislación revisada en este trabajo, que es la etapa de la convalidación la que ha hecho agua en los países vecinos y en el nuestro propio, hasta ahora, salvo excepciones muy puntuales, todo lo cual veremos país por país a continuación.

La legislación de urgencia del Ejecutivo en los países sudamericanos

En el subcontinente la mayoría de países contiene en su Constitución Política alguna modalidad de legislación de urgencia. Seis de los diez países sudamericanos consultados han establecido la legislación de urgencia del Ejecutivo. En el cuadro N° 1 se puede apreciar una mirada general de qué países tienen decretos de urgencia consagrados constitucionalmente, de acuerdo a sus Cartas políticas vigentes en la actualidad.

Cuadro 1. Facultad de legislar de urgencia del Ejecutivo en Sudamérica según sus Constituciones vigentes

PAIS	EJECUTIVO EMITE LEGISLACIÓN DE URGENCIA	NORMA QUE LO HABILITA
Argentina	SÍ	Constitución de 1994, art. 99 inc. 3
Bolivia	No	Constitución del 2009, arts. 192 y 178
Brasil	SÍ	Constitución de 1988, art. 62
Colombia	SÍ	Constitución de 1991, art. 215
Chile	Sí	Constitución de 1980, art. 32 inc. 20
Ecuador	Sí	Constitución del 2008, art. 165, art 140
Paraguay	No	Constitución de 1992, arts. 202 y 238
Perú	SÍ	Constitución de 1993, art. 118 inc. 19
Uruguay	No	Constitución de 1967, art. 168
Venezuela	No	Constitución de 1999, art. 236

Argentina

En Argentina desde el año 1994 existen en el sistema constitucional los denominados Decretos de necesidad y urgencia. Están contemplados en el artículo 99 inciso 3 de la Constitución de 1994.¹

Pero antes de la constitucionalización de esta facultad ya se venía ejerciendo, con ocasión de una crisis económica alarmante y la necesidad de evitar una parálisis legislativa que dañe la situación de crisis. Como relata Negretto, en el año 1983, iniciada la transición democrática, el presidente Alfonsín emite el denominado Plan Austral, cuyos objetivos eran reducir los niveles de inflación, que en Argentina había llegado al 626 por ciento. Sin duda se trataba de una situación de gravedad. Y en esa fecha, no había en la Argentina una

norma que habilitara dicha potestad el Presidente. Es decir, la potestad ejercida era inconstitucional (2001: 91).

En 1989 había una hiperinflación de cuatro dígitos y una severa crisis fiscal, todo apuntaba a que el Presidente Menem iba a hacer uso intenso de los decretos de urgencia, no sólo para implementar drásticos paquetes de estabilización sino también reformas estructurales como privatizaciones, eliminación de subsidios, reforma fiscal, etc. Sin fundamento constitucional, estos decretos fueron cuestionados judicialmente. Frente a ello, opina Negretto que fue una movida estratégica del Presidente Menem asegurar una conformación de la Corte Suprema que lo favorezca (2001: 92).

En 1990 una decisión judicial de la Corte Suprema respaldó la atribución presidencial ejercida. Negretto señala que en diferentes momentos de la historia constitucional de Argentina, la Corte Suprema adoptó interpretaciones de la Constitución que favorecerían la expansión de poderes del Ejecutivo durante situaciones de emergencia, especialmente políticas. Pero no había un precedente claro hasta 1990 (2001: 91).

Este es precisamente el caso Peralta. Consiste en que en el mes de diciembre de 1990 se cuestionó la constitucionalidad del Decreto 36/90 que creó un préstamo público forzoso. Con ocasión de ello la Corte declaró la validez general de los decretos de necesidad y urgencia siempre y cuando cumplan dos condiciones. Una de ellas era que haya un grave riesgo social que hiciera necesaria la rápida adopción de medidas legislativas. La otra condición era que el Congreso no adopte decisiones diferentes en los temas de política económica involucrados (2001: 92).

Lo más relevante del fallo Peralta es que estableció la regla de la aprobación tácita del Congreso al decreto de necesidad y urgencia. Ello naturalmente coloca al Ejecutivo en una ventaja, porque la mera inacción del Congreso era suficiente para que el decreto permanezca a futuro. Además, los especialistas destacan que como el poder de veto del Presidente en la Argentina se supera por el Parlamento con el voto de los dos tercios, es fácil que el Congreso no pueda insistir con su oposición al decreto del Presidente.

El proceso constituyente siempre se percibió como un proceso de preocupación general de lograr una facultad que permita la gobernabilidad y la estabilidad del régimen político en casos de crisis. Lamentablemente, en Argentina el proceso constituyente de 1994 no logró consagrar un mecanismo efectivo de rendición de cuentas del Ejecutivo al Congreso. En efecto, Jorge Vanossi dice que la mayor crítica a los decretos de necesidad y urgencia no es al decreto mismo, no es a su uso, sino a su abuso (citado en Negretto 2001: 93). La doctrina Peralta no fue modificada por la Constitución de 1994, por el contrario, ella se fortaleció al no establecerse en la Constitución cuál era el efecto del silencio del Congreso transcurrido el plazo para que se pronuncie sobre el decreto de necesidad y urgencia.

Es importante destacar la posición de Negretto con ocasión del caso argentino, quien reflexiona señalando que los efectos de otorgar al ejecutivo la capacidad de legislar por decreto no son neutros con respecto a la calidad del régimen democrático, pues una vez que se incorpora en la Constitución los decretos de necesidad y urgencia, pueden ser usados más allá de las condiciones con las que fueron creadas (2001: 100).

Bolivia

En Bolivia es claro que el Ejecutivo no tiene la facultad de emitir decretos de necesidad y urgencia. En la Constitución del 2009 el artículo 172 inciso 24 establece que son atribuciones de la Presidenta o Presidente de Estado presentar proyectos de ley de urgencia económica, para su consideración por la Asamblea Legislativa Plurinacional, que deberá tratarlos con prioridad. Por su parte, el artículo 158 inciso 10 de la Carta Constitucional dispone que la Asamblea parlamentaria tiene la atribución de decidir las medidas económicas estatales imprescindibles en caso de necesidad pública.

Así, el constituyente boliviano del 2009 ha decidido que sea el Parlamento quien emita las medidas económicas imprescindibles en casos de necesidad pública. No obstante, mantenemos la duda de si el Ejecutivo boliviano ejerce de facto el poder de decreto materia de análisis.

Brasil

La Constitución brasileña de 1988 establece las medidas de emergencia con fuerza de ley en el artículo 62. Las denomina “medidas provisionarias”. El hecho habilitante son los “casos de relevancia y urgencia”.

Sobre dichas medidas hay un debate doctrinal acerca de si tienen fuerza de ley o si son leyes desde que son emitidas, o si esa naturaleza se concede únicamente cuando el Congreso las convierte en ley dentro del plazo de treinta días. Al respecto, el Supremo Tribunal Federal ha señalado que las medidas provisionarias son una categoría especial de actos normativos primarios emanados del Poder Ejecutivo que revisten fuerza, eficacia y valor de ley.

Originalmente la Constitución estableció un texto relativamente breveⁱⁱ que posteriormente fue modificado mediante una enmiendaⁱⁱⁱ orientada sustancialmente a establecer un conjunto de temas y aspectos que no podían ser incluidos en las medidas provisionarias. Al respecto, Midón señala que los límites sustantivos para las medidas provisionarias aparecen con la Enmienda de 1995 por la que se reserva a los estados la explotación directa de los servicios locales de gas, materia cuya regulación debe realizarse por ley y está expresamente vedada a las medidas provisionarias. En esa misma enmienda se prohibió dar medidas provisionarias para regular los artículos de la Constitución cuya redacción haya sido alterada por medio de las enmiendas a partir de 1995. Señala el propio autor que evidentemente se ha querido limitar la acción del Ejecutivo para que no desnaturalice con reglamentaciones inapropiadas las nuevas y futuras innovaciones de la Constitución.

Por su parte, Mariotti destaca la Enmienda de 1998, llamada Reforma Administrativa, que modificó 28 artículos de la Constitución. Todos ellos quedan vedados para las medidas provisionarias (citado en MIDON 2001: 99).

Moljo señala que desde el 2001, el límite para la validez y aprobación de las medidas provisionarias es de 60 días, con opción a extender el plazo por 60 días más por única vez. Antes de esta enmienda, señala la autora que el plazo podía ser eternamente extendido, generando un cúmulo progresivo de medidas provisionarias que alcanzó a ser de 2587 reediciones en el segundo gobierno de Fernando Enrique Cardoso, entre los años 1998 y 2002 (2007: 113).

En realidad, este tema de la naturaleza de la medida provisoria antes y después de su pase por el Congreso, en Brasil es de gran importancia. En la Constitución de 1967 regía la aprobación tácita, sin embargo el objetivo de la reforma del año 1988 fue precisamente reforzar las atribuciones del Congreso, debilitando la capacidad de legislar del Ejecutivo, mediante la intervención del legislativo. De acuerdo con la Constitución en su versión original de 1988, la medida provisoria tiene una vigencia de 30 días, periodo en el cual el Congreso debe convertirla en ley o perdería su eficacia desde su emisión (Moljo 2007: 114).

Ya sobre esta disposición, Midón hace notar que esta disposición que busca cautelar los posibles abusos del Ejecutivo se ha topado con el extraño instituto de la “reedición” de la medida provisoria, señalando que es una “creación instaurada por la costumbre constitucional que se traduce en la actitud presidencial de dictar el mismo acto legislativo luego de su rechazo por el Congreso” (2001: 128). Destaca el citado autor que la doctrina y la jurisprudencia está dividida en cuanto a la constitucionalidad de dicha práctica. Así, se discute si en el caso en que transcurra el plazo y el Congreso no hubiera rechazado expresamente la medida provisoria, es constitucional o no la medida. El Supremo Tribunal Federal ha declarado que el rechazo de una medida provisoria por el Parlamento implica no solo la ineficacia de la medida desde su emisión, tal como señala la Constitución, sino que en términos institucionales políticamente implica que el Presidente no puede renovar o reeditar esa medida provisional. De hecho el ente señala que se trata de un acto cuasi legislativo de naturaleza cautelar. Así, se considera que el Congreso al rechazar la medida provisoria está juzgando de modo definitivo que no había relevancia y urgencia.

El Tribunal, sin embargo, no ha sido contundente en los casos en que el Congreso no decide y transcurre el plazo, sea por desidia o porque estaban elaborando el proyecto de ley y no pudieron aprobarlo a tiempo. Inicialmente, como relata Midón, el Tribunal negaba al Ejecutivo el reeditar la medida provisoria. Posteriormente el criterio cambió, habiendo declarado el Supremo Tribunal Federal que nada autoriza a considerar que el silencio del Congreso deba ser interpretado como rechazo, y que en esos casos la reedición de la medida no ofende las prerrogativas del Congreso.

Para que se tome atención de estas reediciones, cabe señalar el dato siguiente: en el año 1994, de 405 medidas provisionales, se reeditaron 304. De otro lado, en el año 1997, de las 16 medidas provisionales reeditadas, once de ellas superaban la veintidosava reedición. La medida provisoria N° 1548, a esa fecha había sido reeditada 45 veces (Midón 2001: 129).

Colombia

En Colombia se reconoce la facultad del ejecutivo de legislar mediante decretos de urgencia pero con una variante o condicionamiento de particular relevancia e interés, ya que debe ejercerse dentro de un estado de excepción creado al efecto. El artículo 215 de la Constitución de 1991 establece que el Presidente de la República puede declarar estado de emergencia de orden económico.^{1v} Es en ese marco que el Presidente, con la firma de todos los Ministros, puede dictar decretos con fuerza de ley, que deben estar destinados únicamente a resolver la crisis e impedir que se extiendan sus efectos. Estos decretos de urgencia deben contener materia específica y directamente vinculada al estado de emergencia. Puede contener materia tributaria, es decir, establecer nuevos tributos o

modificar los existentes, pero estará vigente sólo por el período fiscal en curso, tras lo cual el Congreso podría darles permanencia o dejan de tener vigencia.

Como puede apreciarse del texto constitucional, el constituyente colombiano fue especialmente extenso en regular esta institución. Midón resalta esta situación considerándola como de escrupulosa reglamentación que obedece, a su criterio, al hecho de que el atributo de legislar del Poder Ejecutivo colombiano por razón de urgencia no es una facultad autónoma del Presidente, sino la consecuencia de un estado de cosas que el constituyente de 1991 agrupó bajo el nombre de Estados de Excepción.

En efecto, la Carta Constitucional colombiana en sus artículos 212 a 215 establecen tres estados de excepción: de guerra exterior, de conmoción interior, y estado de emergencia económica. Es en este contexto que existen las facultades legislativas del Ejecutivo. Al respecto, Midón expone que la tercera modalidad de Estado de Excepción es el resultado de la separación de los conceptos de orden público político y orden público económico y social, que fue introducido en la Constitución de 1968, y que se mantuvo en la Carta de 1991 (Midón 2001: 101). En verdad, los estados de excepción en el sistema colombiano datan de la Carta de 1886, pero fue en 1968 cuando se diferenció el estado de sitio y el de emergencia. Posteriormente, el constituyente de 1991 señalaba que en los últimos 42 años, Colombia tuvo 37 años en estado de sitio, es decir, una medida excepcional se volvió regla (De Zubiría 2010: 220).

Lleras de la Fuente y otros enfatizan que pese a la reglamentación que se observa en el texto constitucional, en el proceso constituyente de 1991 prevaleció la tesis de confiar al legislador a través de una ley estatutaria la regulación de las facultades gubernamentales y los controles judiciales y garantías para proteger los derechos. A su vez, Vidal Perdomo opina que entre los propósitos que animó la reforma de 1991 estuvo el de reducir la iniciativa legislativa del gobierno, las facultades extraordinarias y las atribuciones que el Ejecutivo posee en tiempos de guerra exterior o conmoción exterior (Midón 2001: 101).

Nótese que en el sistema colombiano el estado de emergencia económica tiene un plazo de vigencia de 30 días, pero en todo caso no puede excederse de 90 días en un año. Una seguridad especial es que expresamente se dispone que los decretos de urgencia deben estar exclusivamente destinados a conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos. Se exige, además, una relación causal entre el estado de emergencia y el decreto de urgencia. Puede regular materia tributaria, pero sólo rige hasta el final del período fiscal.

Una disposición constitucional de especial importancia es la que establece la responsabilidad del Presidente y de los ministros por acción y por omisión cometidos en el ejercicio de esta facultad. Curioso, por novedoso, además, es señalar la previsión expresa de que los derechos sociales de los trabajadores no pueden ser disminuidos. Asimismo, hay expresa disposición en la Carta constitucional que señala que hay control jurisdiccional de tipo automático y de oficio de estas normas del estado de emergencia económica.

Como desarrollo constitucional Colombia cuenta con la Ley 137 de 1994, Ley Estatutaria de los Estados de Excepción, que a nuestro criterio reitera con poca novedad los requisitos para la declaración del estado de emergencia económica, a partir del artículo 46 y siguientes. En verdad, no debe llamar la atención la falta de novedad en la ley estatutaria,

ya que la Constitución es en este caso tan detallada, que se deja poco al desarrollo legal de esta facultad del Ejecutivo.

Chile

En Chile, el artículo 32 inciso 20^v de la Constitución de 1980 dispone una atribución presidencial especial, la que hemos considerado asimilable a la naturaleza de los decretos de necesidad y urgencia, aunque mucho más restringida en materias, y con varios matices.

En dicho artículo se establece que el Presidente de la República con la firma de todos los Ministros de Estado, podrá decretar pagos no autorizados por ley, para atender necesidades impostergables derivadas de calamidades públicas, de agresión exterior, de conmoción interna, de grave daño o peligro para la seguridad nacional o del agotamiento de los recursos destinados a mantener servicios que no puedan paralizarse sin serio perjuicio para el país. Se establece claramente que el total de los giros que se hagan con estos objetos no podrá exceder anualmente del dos por ciento (2%) del monto de los gastos que autorice la Ley de Presupuesto. Se podrá contratar empleados con cargo a esta misma ley, pero sin que el *ítem* respectivo pueda ser incrementado ni disminuido mediante traspasos.

La atribución materia de comentario es considerada por diversos autores como un mero poder administrativo o económico del Presidente. A simple vista lo parece. Pero no concordamos con esas posturas. Se trata de modificaciones al Presupuesto del Estado, es decir, de autorizaciones de gastos y destinos que se encuentran recogidos en norma con rango de ley, y que aunque se encuentran limitados en un tope anual, alteran destinos presupuestales. Por ello los consideramos legislación y no mero decreto infralegal, aunque se limiten a disponer pagos para atender los fines urgentes que se mencionan en la Carta constitucional, que expresamente permite contrataciones.

Asimismo se señala en la Constitución que los Ministros o funcionarios que autoricen o den curso a gastos que contravengan lo dispuesto en este inciso serán responsables solidaria y personalmente de su reintegro, y culpables del delito de malversación de caudales públicos. De otro lado, no hay mención específica sobre el control constitucional del Congreso o del Poder Judicial sobre estas disposiciones.

Ecuador

En el caso ecuatoriano, hay dos instituciones constitucionales de la Carta del 2008 que se relacionan con la materia estudiada. Una de ellas se encuentra en el artículo 140 que establece que el Presidente de la República podrá enviar a la Asamblea Nacional proyectos de ley calificados de urgencia en materia económica, y que la Asamblea deberá aprobarlos, modificarlos o negarlos dentro de un plazo máximo de treinta días a partir de su recepción. El trámite para la presentación, discusión y aprobación de estos proyectos será el ordinario, excepto en cuanto a los plazos anteriormente establecidos. Además se establece que cuando en el plazo señalado la Asamblea no apruebe, modifique o niegue el proyecto calificado de urgente en materia económica, el Presidente de la República lo promulgará como decreto-ley y ordenará su publicación en el Registro Oficial. En este caso la Asamblea Nacional podrá en cualquier tiempo modificarla o derogarla, con sujeción al trámite ordinario previsto en la Constitución.

Como se observa, esta facultad establecida en el artículo 140 no tiene el procedimiento usual del decreto de urgencia que conocemos, sin embargo, se trata de una facultad legislativa del poder Ejecutivo, sólo en materia económica, que es causada por defecto, es decir, ante la falta de celeridad del Congreso en aprobar el proyecto de ley del Ejecutivo enviado con carácter de urgente.

El mismo artículo 140 señala que mientras se discuta un proyecto calificado de urgente, el Presidente de la República no podrá enviar otro, salvo que se haya decretado el estado de excepción. En este caso creemos que el constituyente ha querido debilitar al Parlamento porque la declaración del estado de excepción es de competencia del mismo Presidente de la República, por lo que cuando quiera puede declarar esta circunstancia y legislar sobre los temas económicos que el Parlamento se encuentre debatiendo.

De otro lado, el artículo 165 de la Constitución autoriza a que durante el estado de excepción el Presidente pueda decretar la recaudación anticipada de tributos, y utilizar los fondos públicos destinados a otros fines, excepto los correspondientes a salud y educación. En este caso, la potestad presidencial es bastante amplia porque salvo educación y salud, puede cambiar el destino de casi todo el presupuesto para lo que considere hacer. Sin duda, se trata de una atribución amplísima, que prácticamente despreja la facultad congresal de aprobación del Presupuesto público.

Paraguay

Paraguay es otro de los pocos países sudamericanos cuya Constitución vigente no contiene la facultad del Poder Ejecutivo de emitir decretos de necesidad y urgencia. Y lo ha hecho de manera clara y expresa. El artículo 202 inciso 13 de la Constitución de 1992 establece que son atribuciones del Congreso expedir leyes de emergencia en los casos de desastre o calamidad pública. Además, hay una disposición constitucional que detalla el pedido de tratamiento de urgencia de los proyectos del Poder Ejecutivo.^{vi}

Por su parte, el artículo 238 inciso 12 dispone que el Presidente de la República tiene la atribución de proponer al Congreso proyectos de ley, los cuales podrán ser presentados con solicitud de urgente consideración, en los términos establecidos en la Constitución.

No se descarta que esta omisión constitucional del poder de decreto de urgencia en Paraguay haya generado, como es usual, que el Ejecutivo por la vía de la realidad emita decretos con fuerza de ley, los cuales estarían al margen de la constitucionalidad, aunque fueren necesarios, estrictos, temporales, urgentes, etc.

Perú

Conforme lo establece el artículo 118° inciso 19 de la Constitución de 1993, el Presidente de la República puede dictar medidas extraordinarias, mediante decretos de urgencia con fuerza de ley, en materia económica y financiera, cuando así lo requiere el interés nacional y con cargo de dar cuenta al Congreso. Y por mandato del artículo 74° de la Constitución, no pueden contener materia tributaria, esto es, no puede crear, modificar o derogar un tributo, ni establecerse una exoneración tributaria.

Según el artículo 91° inciso c) del Reglamento del Congreso, corresponde a la Comisión de Constitución calificar si el decreto de urgencia versa sobre las materias señaladas en el inciso 19) del artículo 118° de la Constitución y si se fundamenta en la urgencia de normar situaciones extraordinarias e imprevisibles cuyo riesgo inminente de que se extiendan constituye un peligro para la economía nacional o las finanzas públicas. Dictamina y recomienda su derogatoria si considera que las medidas adoptadas en el decreto de urgencia no se justifican o exceden el ámbito material señalado en la Constitución.

De las normas pertinentes contenidas en la Constitución y el Reglamento del Congreso tenemos que la calificación que debe hacerse está referida a: 1) Que el decreto de urgencia consista en dictar medidas extraordinarias, esto es, que su expedición responda a circunstancias anormales e imprevistas que demanden una acción inmediata 2) Que el decreto de urgencia trate exclusivamente de materias económicas y financieras; 3) Que esté involucrado el interés nacional; 4) Que el decreto de urgencia no contenga materia tributaria. Pero esta lista no está completa aún.

El Tribunal Constitucional peruano ha tenido ocasión de detallar los alcances de la facultad de legislar de urgencia del Ejecutivo. En ese sentido, la sentencia 008-2003-AI/TC dispuso criterios adicionales para considerar que los decretos de urgencia hayan sido adecuadamente emitidos, acordes a la Constitución. Dichos criterios son los de conexidad y transitoriedad, que sumados a la excepcionalidad de los decretos de urgencia permiten conocer el conjunto de requisitos exigibles en nuestro país.

Lamentablemente, el control político de los decretos de urgencia en el Parlamento no se cumple. Un parlamento con mayoría del oficialismo suele tender a que no se ejerza el control de estas normas del ejecutivo. Además, por práctica parlamentaria el control de los decretos de urgencia compete a un grupo de trabajo al interior de la Comisión de Constitución, que no necesariamente está conformado pluripartidaria ni proporcionalmente.

En el Perú no hay plazo perentorio para que el Pleno debate y vote el control de decretos de urgencia. En consecuencia, ocurre que cuando el decreto entra al Congreso, el tema se acaba, por inacción de la Comisión dictaminadora, y por falta de previsión legal del plazo para su convalidación por el Pleno.

Uruguay

Uruguay es otro país que no ha regulado en su Constitución la potestad materia de análisis. El artículo 168 de la Constitución uruguaya de 1967 establece el conjunto de atribuciones del Ejecutivo. Dispone que el Poder Ejecutivo puede solicitar trámite de urgencia a una iniciativa presentada por éste.^{vii} En otro inciso se establece que puede tomar las medidas para restablecer la conmoción interior.^{viii} Esta última facultad no la consideramos como de emisión de decretos de urgencia, sino más bien la facultad de decretar el estado de excepción, sin rango ni fuerza de ley en estos casos.

Venezuela

En la Constitución venezolana de 1999 el artículo 236 establece las atribuciones del Presidente de la República. En el inciso 8 establece que es atribución u obligación dictar, previa autorización por una ley habilitante, decretos con fuerza de ley. Este es el caso del decreto legislativo. Por su parte, el inciso 13 le permite decretar créditos adicionales al Presupuesto, previa autorización de la Asamblea Nacional o de la Comisión Delegada. Ello sería también una especie de decreto legislativo, ya que requiere la autorización del órgano legislativo. El artículo 314 establece que podrán decretarse créditos adicionales al presupuesto para gastos necesarios no previstos, o cuyas partidas resulten insuficientes, siempre que el tesoro nacional cuente con recursos para atender la respectiva erogación; a este efecto, se requerirá previamente el voto favorable del Consejo de Ministros y la autorización de la Asamblea Nacional o, en su defecto, de la Comisión Delegada.

En el capítulo referido a los estados de excepción, el artículo 338 establece que podrá decretarse el estado de emergencia económica cuando se susciten circunstancias económicas extraordinarias que afecten gravemente la vida económica de la Nación. Su duración será de hasta sesenta días, prorrogable por un plazo igual. No otorga, según vemos, facultades legislativas con fuerza de ley.

En el caso venezolano cabe preguntarse si la omisión de la legislación de urgencia a cargo del Ejecutivo se debe a una bien intencionada actitud de dejar la potestad legislativa al Congreso, o si más bien teniendo en cuenta la situación política fáctica de dicho país y su copamiento autoritario, se prefirió no regular el poder de decreto de urgencia para no establecer restricciones constitucionales sobre el particular.

Cuadro 2. Características principales de la legislación de urgencia emitida por el Ejecutivo en Sudamérica

Características y requisitos	Argentina	Brasil	Colombia	Chile	Ecuador	Perú
Supuesto habilitante	Circunstancias excepcionales que impidan seguir los trámites ordinarios para aprobar leyes	Casos de relevancia y urgencia	Estado de emergencia económica, social, ecológica o por grave calamidad pública	Necesidades impostergables derivadas de calamidades públicas, agresión exterior, conmoción	En proyectos de ley del ejecutivo en materia económica calificados de urgencia: ninguno en	Hechos extraordinarios e imprevisibles que pongan en peligro la economía o las finanzas públicas

				interna, grave daño, peligro para la seguridad nacional, agotamiento de recursos destinados a servicios que no puedan paralizarse	particular	
Materias permitidas	En general	Tributos (acotado). Créditos extraordinarios	Las directamente relacionadas con el estado de emergencia declarado. Tributos (acotado)	Pagos no autorizados por ley. Implica presupuestal (acotada) y contrataciones (acotado)	En estado de excepción: recaudación anticipada de tributos, uso de los fondos públicos para otros fines, salvo los que son de educación y salud. En proyectos de ley urgentes: materia económica.	Materia económica y financiera, de interés nacional
Materias prohibidas	Penal, tributaria, electoral, régimen de partidos políticos.	Derechos políticos. Derecho penal, procesal penal y civil. Org. y carrera de Poder Judicial y Ministerio Público. Presupuesto, planes, créditos adicionales. Retención de bienes, secuestro financiero, libreta de ahorros, activos financieros.	La que no esté vinculada directamente con la emergencia. Reducir derechos sociales de los trabajadores.	Todo lo demás. Pagos superiores al 2% anual de gastos autorizados por Ley de Presupuesto. Si se contrata empleados no se puede efectuar incrementos vía traspasos.	No señala.	Tributos. Modificaciones principales del presupuesto; créditos suplementarios, transferencias de partidas.

		Lo reservado a ley complementaria. Lo aprobado por el Congreso y pendiente de sanción o veto por el Presidente.				
Plazo	No hay plazo expreso o límite indicado.	60 días para que el Congreso convalide. Plazo se suspende durante receso parlamentario.	El estado de emergencia económica tiene plazo de 30 días, y máximo 90 en un año.	No hay plazo expreso o límite indicado.	30 días para que el proyectos se convierta en ley, o lo publica el ejecutivo como decreto ley.	No hay plazo expreso o límite indicado.
Emisor: Presidente/ Consejo/ Ministro	Presidente con acuerdo de ministros, refrendos incluyendo el del Jefe del Gabinete.	Presidente	Presidente con todos los Ministros	Presidente con todos los Ministros	Presidente	Presidente con premier y algunos Ministros
Requiere Estado de Excepción?	No	No	Sí, Estado de Emergencia económica, social, ecológica o de calamidad pública	No	No necesariamente.	No
Control del Parlamento	Se remite al Congreso en 10 días máximo. Comisión Bicameral Permanente estudia y eleva dictamen en 10 días al Pleno de cada Cámara. Trámite de inmediato.	Pierde eficacia, desde su emisión, si lo rechaza	Se remite al Congreso un informe motivado, quien tiene plazo de 30 días para que se pronuncie sobre conveniencia y oportunidad. Plazo es prorrogable por acuerdo de las Cámaras.	No se menciona expresamente	No se señala control posterior, participa ante el proyecto de ley, con plazo perentorio de 30 días.	Control posterior

Control jurisdiccional	No se menciona expresamente	No se menciona expresamente.	Sí, la Corte Constitucional recibe al día siguiente de emitido y se pronuncia sobre su constitucionalidad	No se menciona expresamente. Sí se señala responsabilidad penal por malversación de caudales públicos.	No se menciona expresamente.	Sí, mediante proceso de inconstitucionalidad
-------------------------------	-----------------------------	------------------------------	---	--	------------------------------	--

Reflexiones comparadas, y unas propuestas

No deja de ser llamativo que no todos los países analizados emitan decretos de urgencia. Los textos constitucionales revisados en algunos casos no contienen ninguna mención a esta posible facultad del Ejecutivo; en otros casos, las cartas constitucionales se han asegurado de que no haya esa posibilidad en manos del Ejecutivo.

Por ello cabe una primera pregunta: ¿es un acierto o un error no otorgar poder de decreto al ejecutivo en nuestros casos sudamericanos? Desde la mirada peruana creemos que dicha facultad presidencial es importantísima e imprescindible, ya que situaciones que escapan a toda previsión real y legal son perfectamente posibles. Creemos, por tanto, que las constituciones boliviana, paraguaya, uruguaya y venezolana sin quererlo, fomentan la regulación fuera de la constitucionalidad, con lo cual queda vedado el necesario control de dichos actos.

De otro lado, es importante tener en cuenta que en el diseño del poder de decreto, es distinto tener la potestad legislativa originaria y plena, como el Perú, Argentina o Chile, y caso distinto es en el cual el decreto está sujeto a convalidación parlamentaria, como en Brasil, que nos parece sin duda un mecanismo interesante y tal vez más adecuado, en especial considerando los principios de separación y de colaboración de poderes.

Un tercer aspecto de reflexión va en el sentido de que, de los países que regulan decretos de urgencia, no tienen en estricto un contenido unívoco. Si bien se trata en general de materias vinculadas a la economía, finanzas, presupuestos y tributos, no hay una convergencia de criterios. Es relevante tener en cuenta, por ejemplo, que mientras Argentina tiene una habilitación amplísima de materias (pues sólo le están vedadas tres o cuatro), Brasil tiene una lista amplísima de materias prohibidas, Chile tiene una habilitación muy específica sólo para pagos y contrataciones, y Colombia limita las materias directamente relacionadas al estado de emergencia económica, social, ecológica o de calamidad pública previamente declarado.

Es particularmente sensible ver cómo para algunos países las medidas de emergencia “económica” implica cobrar anticipadamente tributos (Ecuador), mientras que en Perú y Argentina está vedada la materia tributaria, y en Brasil y Colombia está acotada. Además, se observa que la mayoría de países permite que el decreto de urgencia toque temas tributarios. Como se aprecia de la normativa revisada, se permite en Argentina, Brasil, Colombia, y Ecuador, no así en Perú y Chile. Valga señalar que Perú no ha sufrido

recurrentemente la tentación de legislar sobre tributos, posiblemente por la disposición constitucional expresa que así lo prohíbe, y consideramos que ello ha sido bueno.

En ese sentido, el caso peruano, que no enumera una lista de materias permitidas sino que genéricamente habilita a legislar en materias económicas y financieras, es excepcional, y esta técnica de redacción del constituyente sin duda deja mucho espacio para que el Ejecutivo califique la circunstancia de emergencia como económica o financiera. Que deje mucho espacio para que discrecionalmente pueda utilizar el decreto para resolver la situación puede ser muy bueno en términos de gobernabilidad, pero como contraparte pone bastante peso en el control posterior de dicho acto legislativo.

En general, un listado de materias prohibidas como en Brasil implica un esfuerzo del constituyente que amarra al Presidente, y ello nos parece interesante. En todo caso, para el Perú se sugiere estudiar un conjunto de materias prohibidas como las que no estén directamente relacionadas a la situación de emergencia, siguiendo tal vez el ejemplo brasileño o el colombiano que sin listados destaca la vinculación directa con la emergencia.

También en el ámbito de las reflexiones sobre cuándo puede utilizar esta herramienta el Ejecutivo, consideramos un acierto que en el caso peruano se haya dispuesto que se trate de situaciones que involucren el interés nacional. Aunque siendo estrictos, puede haber calamidades públicas que no afecten a toda la nación sino únicamente a parte de ella, sería recomendable que el requisito se precise como de interés general. No hay ese tipo de mención expresa en otros países analizados, si bien Colombia resuelve esta preocupación al vincular el decreto con el estado de emergencia económica que previamente requiere.

Una reflexión respecto a los plazos de vigencia de estas medidas urgentes. No creemos que el plazo deba estar expresamente señalado en la Constitución, ya que las circunstancias de emergencia pueden ser muy distintas en un caso u otro. Sí proponemos que en cada decreto de urgencia deba mencionarse el plazo de vigencia de esas medidas, de modo que haya temporalidad de la medida y no vocación de permanencia.

Finalmente, corresponde una mención a la debilidad más saltante del decreto de urgencia en el caso peruano. Es necesario mejorar de manera sustancial el sistema de control posterior a cargo del Congreso, de manera que sea oportuno. Se sugiere establecer un plazo para que el Congreso emita su decisión final sobre el decreto de urgencia en el Pleno, y tal vez, como en el caso brasileño, implique efectos convalidantes o de anulación de la medida desde el inicio de su vigencia.

BIBLIOGRAFÍA

ANINAT, Cristóbal

2006 “Balance de poderes legislativos en Chile ¿Presidencialismo exagerado o base de un sistema político cooperativo?” *Política. Revista de Ciencia Política*. Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile. N° 47.

DE ZUBIRÍA SAMPER, Andrés.

2010 “El estado de emergencia social”. *Criterio jurídico garantista*. N° 2.

ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA, Eloy.

2001 “Reflexiones en torno al tratamiento constitucional de los decretos de necesidad y urgencia en América Latina”. *Derecho y Sociedad*. N° 14.

INCARNATO, María Florencia.

2007 “El fenómeno del ‘decretismo’ en Argentina y Brasil entre 1989 y 1992 correspondiente a las presidencias de Menem y Collor de Melo”. *Revista de Ciencia Política*. N° 1. Consulta: 15 de julio del 2015.

<http://www.revinciapolitica.com.ar/num1art1.php>

KRESALJA Baldo y César OCHOA.

2009 *Derecho Constitucional Económico*. Lima: Fondo Editorial PUCP.

LLANOS, Mariana y Ana María MUSTAPIC (Compiladoras).

2006 *El control parlamentario en Alemania, Argentina y Brasil*. Rosario: Homo sapiens Ediciones.

MIDÓN, Mario A.R.

2001 *Decretos de necesidad y urgencia en la Constitución Nacional y los Ordenamientos Provinciales*. Buenos Aires: La Ley.

MOLJO, Florencia.

2007 “Los decretos de necesidad y urgencia y en el Estado de Derecho. Análisis del caso argentino y breve referencia a la situación en Brasil”. *Revista del Centro de Investigaciones de Filosofía Jurídica y Filosofía Social*. N° 30. pp. 105-115. Consulta: 15 de julio del 2015.

<http://www.centrodefilosofia.org.ar/revcen/RevCent3010.pdf>

NEGRETTO, Gabriel.

2001 “El constitucionalismo puesto a prueba: Decretos legislativos y emergencia económica en América Latina”. *ISONOMÍA* N° 14.

PLANAS SILVA, Pedro.

2001 *Parlamento y gobernabilidad democrática en América Latina*. 3T. Lima: Fondo Editorial del Congreso de la República.

1993 Decreto de urgencia y “medidas extraordinarias”. *IUS ET VERITAS*. N° 7.

ⁱ “3. Participa de la formación de las leyes con arreglo a la Constitución, las promulga y hace publicar.

El Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo.

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 con la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara regulará el trámite y los alcances de la intervención del Congreso.”

ⁱⁱ “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, el cual estando en vacaciones será convocado extraordinariamente para reunirse en el plazo de cinco días.

Las medidas provisionales perderán eficacia desde la adopción si no fueran convertidas en ley en el plazo de treinta días, a partir de su publicación, debiendo el Congreso Nacional regular las relaciones derivadas de ellas.”

ⁱⁱⁱ “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 a la aprobación del Congreso Nacional.

§ 1º Está prohibida la adopción de medidas provisionales en los temas:

I – relacionados sobre:

- a) la nacionalidad, la ciudadanía, derechos políticos, partidos políticos y derecho electoral;
- b) derecho penal, procesal penal y procesal civil;
- c) organización del Poder Judicial y del Ministerio Público, la carrera y la garantía de sus miembros;
- d) planes plurianuales, directrices presupuestarias, presupuesto y créditos adicionales y complementarios, exceptuado lo dispuesto en el artículo 167, § 3º;

II – destinados a la retención o secuestro de bienes, de libreta de ahorros popular o de cualquier otro activo financiero;

III – está reservado a ley complementaria;

IV – ya estipulado en proyectos de ley aprobados por el Congreso Nacional y pendiente de sanción o veto del Presidente de la República.

§ 2º Medida provisional que implique una institución o aumento de impuestos, con excepción de los previstos en los artículos 153, I, II, IV, V y 154, III, sólo producirá efectos en el ejercicio fiscal siguiente, si ha sido convalidada por ley, y con plazo hasta el último día del ejercicio en que fue adoptada.

§ 3º Las medidas provisionales, exceptuado lo dispuesto en los §§ 11 y 12 perderán eficacia, desde su edición, si no fueran convalidadas en ley en el plazo de sesenta días, prorrogables, en los términos del § 7º, por igual período, debiendo el Congreso Nacional sancionar, por decreto legislativo, las relaciones jurídicas derivadas de ellas.

§ 4º El plazo a que se refiere el § 3º será contado a partir de la fecha de publicación de la medida provisional, suspendiéndose durante los periodos de receso del Congreso Nacional.

§ 5º La deliberación de cada una de las Casas Legislativas del Congreso Nacional sobre el fondo de las medidas provisionales dependerá del juicio previo sobre el cumplimiento de los presupuestos constitucionales de tales medidas.

§ 6º Si la medida provisional no es aprobada en cuarenta y cinco días contados desde su publicación, entrará en régimen de urgencia, subsecuentemente, en cada una de las Casas Legislativas del Congreso Nacional, quedando en suspenso hasta que se concluya la votación, todas las demás deliberaciones legislativas de cada Casa Legislativa en la cual se esté tramitando

la medida provisional.

§ 7º Podrá ser prorrogada una única vez por igual período la vigencia de la medida provisional que, en el plazo de sesenta días, contando desde su publicación, no haya sido votada en las dos Casas Legislativas del Congreso Nacional.

§ 8º Las medidas provisionales tendrán su votación inicial en la Cámara de los Diputados.

§ 9º Corresponderá a la comisión mixta de Diputados y Senadores examinar las medidas provisionales y sobre ellas emitir dictamen, antes de que sean evaluadas, en sesión separada, por el plenario de cada una de las Casas Legislativas del Congreso Nacional.

§ 10. Está prohibida la reedición, en la misma sesión legislativa, de cualquier medida provisional que haya sido rechazada o que haya perdido su eficacia por el transcurso del plazo.

§ 11. No llevándose a cabo la edición del decreto legislativo a que se refiere el § 3º hasta sesenta días después del rechazo o pérdida de eficacia de la medida provisional, las relaciones jurídicas constituidas y derivadas de actos practicados durante su vigencia se mantendrán reguladas por ella.

§ 12. Si es aprobado un proyecto de ley de conversión alterando el texto original de la medida provisional, ésta será mantenida integralmente en vigor hasta que el proyecto sea sancionado o vetado.”

^{iv} ARTICULO 215. Cuando sobrevengan hechos distintos de los previstos en los artículos 212 y 213 que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país, o que constituyan grave calamidad pública, podrá el Presidente, con la firma de todos los ministros, declarar el Estado de Emergencia por períodos hasta de treinta días en cada caso, que sumados no podrán exceder de noventa días en el año calendario.

Mediante tal declaración, que deberá ser motivada, podrá el Presidente, con la firma de todos los ministros, dictar decretos con fuerza de ley, destinados exclusivamente a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos.

Estos decretos deberán referirse a materias que tengan relación directa y específica con el estado de emergencia, y podrán, en forma transitoria, establecer nuevos tributos o modificar los existentes. En estos últimos casos, las medidas dejarán de regir al término de la siguiente vigencia fiscal, salvo que el Congreso, durante el año siguiente, les otorgue carácter permanente.

El Gobierno, en el decreto que declare el Estado de Emergencia, señalará el término dentro del cual va a hacer uso de las facultades extraordinarias a que se refiere este artículo, y convocará al Congreso, si éste no se hallare reunido, para los diez días siguientes al vencimiento de dicho término.

El Congreso examinará hasta por un lapso de treinta días, prorrogable por acuerdo de las dos cámaras, el informe motivado que le presente el Gobierno sobre las causas que determinaron el Estado de Emergencia y las medidas adoptadas, y se pronunciará expresamente sobre la conveniencia y oportunidad de las mismas.

El Congreso, durante el año siguiente a la declaratoria de la emergencia, podrá derogar, modificar o adicionar los decretos a que se refiere este artículo, en aquellas materias que ordinariamente son de iniciativa del Gobierno. En relación con aquellas que son de iniciativa de sus miembros, el Congreso podrá ejercer dichas atribuciones en todo tiempo.

El Congreso, si no fuere convocado, se reunirá por derecho propio, en las condiciones y para los efectos previstos en este artículo.

El Presidente de la República y los ministros serán responsables cuando declaren el Estado de Emergencia sin haberse presentado alguna de las circunstancias previstas en el inciso primero, y lo serán también por cualquier abuso cometido en el ejercicio de las facultades que la Constitución otorga al Gobierno durante la emergencia.

El Gobierno no podrá desmejorar los derechos sociales de los trabajadores mediante los decretos contemplados en este artículo.

PARAGRAFO. El Gobierno enviará a la Corte Constitucional al día siguiente de su expedición los decretos legislativos que dicte en uso de las facultades a que se refiere este artículo, para que aquella decida sobre su constitucionalidad. Si el Gobierno no cumpliera con el deber de enviarlos, la Corte Constitucional aprehenderá de oficio y en forma inmediata su conocimiento.

^v “20º.- Cuidar de la recaudación de las rentas públicas y decretar su inversión con arreglo a la ley. El Presidente de la República, con la firma de todos los Ministros de Estado, podrá decretar pagos

no autorizados por ley, para atender necesidades impostergables derivadas de calamidades públicas, de agresión exterior, de conmoción interna, de grave daño o peligro para la seguridad nacional o del agotamiento de los recursos destinados a mantener servicios que no puedan paralizarse sin serio perjuicio para el país. El total de los giros que se hagan con estos objetos no podrá exceder anualmente del dos por ciento (2%) del monto de los gastos que autorice la Ley de Presupuestos. Se podrá contratar empleados con cargo a esta misma ley, pero sin que el ítem respectivo pueda ser incrementado ni disminuido mediante traspasos. Los Ministros de Estado o funcionarios que autoricen o den curso a gastos que contravengan lo dispuesto en este número serán responsables solidaria y personalmente de su reintegro, y culpables del delito de malversación de caudales públicos.”

^{vi} Artículo 210 - DEL TRATAMIENTO DE URGENCIA

El Poder Ejecutivo podrá solicitar el tratamiento urgente de proyectos de ley que envíe al Congreso. En estos casos, el proyecto será tratado por la Cámara de origen dentro de los treinta días de su recepción, y por la revisora en los treinta días siguientes. El proyecto se tendrá por aprobado si no se lo rechazara dentro de los plazos señalados.

El tratamiento de urgencia podrá ser solicitado por el Poder Ejecutivo aún después de la remisión del proyecto, o en cualquier etapa de su trámite. En tales casos, el plazo empezará a correr desde la recepción de la solicitud.

Cada Cámara, por mayoría de dos tercios, podrá dejar sin efecto, en cualquier momento, el trámite de urgencia, en cuyo caso el ordinario se aplicará a partir de ese momento.

El Poder Ejecutivo, dentro del período legislativo ordinario, podrá solicitar al Congreso únicamente tres proyectos de ley de tratamiento urgente, salvo que la Cámara de origen, por mayoría de dos tercios, acepte dar dicho tratamiento a otros proyectos.

^{vii} “7º) Proponer a las Cámaras proyectos de ley o modificaciones a las leyes anteriormente dictadas. Dichos proyectos podrán ser remitidos con declaratoria de urgente consideración.

La declaración de urgencia deberá ser hecha simultáneamente con la remisión de cada proyecto, en cuyo caso deberán ser considerados por el Poder Legislativo dentro de los plazos que a continuación se expresan, y se tendrán por sancionados si dentro de tales plazos no han sido expresamente desechados, ni se ha sancionado un proyecto sustitutivo. (...)”

^{viii} “17) Tomar medidas prontas de seguridad en los casos graves e imprevistos de ataque exterior o conmoción interior, dando cuenta, dentro de las veinticuatro horas a la Asamblea General, en reunión de ambas Cámaras o, en su caso, a la Comisión Permanente, de lo ejecutado y sus motivos, estándose a lo que éstas últimas resuelvan.

En cuanto a las personas, las medidas prontas de seguridad sólo autorizan a arrestarlas o trasladarlas de un punto a otro del territorio, siempre que no optasen por salir de él. También esta medida, como las otras, deberá someterse, dentro de las veinticuatro horas de adoptada, a la Asamblea General en reunión de ambas Cámaras o, en su caso, a la Comisión Permanente, estándose a su resolución.

El arresto no podrá efectuarse en locales destinados a la reclusión de delincuentes.”