

Proyecto de ley sobre las elecciones departamentales y municipales del 10 de mayo de 2020.

(I) Exposición de motivos.

De acuerdo con lo dispuesto por el Artículo 77 numeral 9º de la Constitución, la elección de los Intendentes, de los miembros de las Juntas Departamentales y de las demás autoridades locales electivas, debería realizarse el día 10 de mayo de 2020, en tanto es el segundo domingo del mes de mayo del año siguiente a la celebración de las elecciones nacionales.

Ante los hechos de público conocimiento, el 30 de enero de 2020 la epidemia de COVID-19 fue declarada por la Organización Mundial de la Salud como una emergencia de salud pública de preocupación internacional y, actualmente, como pandemia.

Nuestro país no ha sido la excepción a lo que sucede en la mayoría de los países del mundo y se ha visto afectado por esta pandemia, razón por la cual el Poder Ejecutivo declaró estado de emergencia sanitaria nacional sin plazo, y con proyección futura incierta, por Decreto N° 93/2020 del 13 de marzo de 2020, al amparo del Artículo 44 de la Constitución, así como del Artículo 43 del Reglamento Sanitario Internacional (2005) de OMS y la Ley 9.202.

Esta situación afecta la celebración de las elecciones departamentales y municipales en la fecha dispuesta, tal como lo ha expresado la Corte Electoral a todo el sistema político.

El Poder Legislativo, como poder a través del cual la Nación ejerce indirectamente la soberanía, atento a lo dispuesto por el Artículo 82 inciso 2º de la Constitución y a que es el garante del sufragio y la celebración de elecciones libres, según lo dispuesto por el Artículo 77 numeral 7º de la Constitución y a que es el intérprete de la Constitución a partir de lo dispuesto por el Artículo 85 numeral 20º, tiene el deber republicano de actuar en consecuencia.

La situación mencionada pone en juego cuatro disposiciones constitucionales, que a su vez implican derechos fundamentales que deben comulgar entre sí.

En primer lugar, el Artículo 7º de la Constitución que dispone que los habitantes de la República tienen derecho, en clave de garantía, a ser protegidos en el goce de todos sus derechos. La protección referida le cabe activamente al Estado.

En segundo lugar, el Artículo 77 numeral 9º de la Constitución dispone: *“Todo ciudadano es miembro de la soberanía de la Nación; como tal es elector y elegible en los casos y formas que se designarán. El sufragio se ejercerá en la forma que determine la Ley, pero sobre las bases siguientes:*

9) La elección de los Intendentes, de los miembros de las Juntas Departamentales y de las demás autoridades locales electivas, se realizará el segundo domingo del mes de mayo del año siguiente al de las elecciones nacionales...”

El derecho fundamental comprometido es el derecho del ciudadano a ser elector y elegible en las elecciones departamentales y municipales, es decir, el derecho a la certeza de la celebración de elecciones libres, en la que los ciudadanos puedan ser electores y elegibles.

Dentro de las condiciones que establece el Artículo 77º, el parámetro para la fijación de la fecha de la celebración, que se dispone en el numeral 9º, es una regla que conduce a la certeza de celebración de elecciones libres a nivel departamental y municipal.

En tercer lugar, dentro del Artículo 77, el numeral 7º dispone: *“Toda nueva ley de Registro Cívico o de Elecciones, así como toda modificación o interpretación de las vigentes, requerirá dos tercios de votos del total de componentes de cada Cámara. Esta mayoría especial regirá sólo para las garantías del sufragio y elección...”*

El derecho fundamental comprometido en este caso, que existe juntamente con el anterior, consiste en el derecho del elector a sufragar en elecciones departamentales y municipales a celebrarse en fecha cierta, lo cual es también un

deber del elector. Dada la trascendencia del acto del sufragio, esta disposición constitucional confía en el legislador las garantías del sufragio y de la elección, exigiéndole su aseguramiento por una ley con máximo consenso político posible, traducido en la mayoría calificada requerida.

En cuarto lugar, por otro lado, el Artículo 44^o de la Constitución establece que el Estado legislará en todas las cuestiones relacionadas con la salud e higiene públicas y que *“todos los habitantes tienen el deber de cuidar su salud”*, deber que es, además, en sí, un derecho fundamental, es decir, una situación jurídica compleja de derecho - deber.

Para salvaguardar este derecho – deber, el Poder Ejecutivo dictó el Decreto N° 93 del 13 de marzo de 2020. En el Artículo 5^o del referido Decreto dispuso que todas las autoridades, sean nacionales, departamentales o municipales, deberán evaluar suspender aquellos eventos que impliquen la aglomeración de personas, pues constituye un factor de riesgo para el contagio de la enfermedad y en su Artículo 8 el deber de aislamiento de determinados grupos de personas.

En función de la situación de hecho, las disposiciones en juego y de los derechos en cuestión, surge que:

a) Dado el estado de emergencia nacional sanitario declarado y su proyección, la celebración de las elecciones departamentales y municipales el próximo 10 de mayo, afecta el contenido esencial de los derechos fundamentales involucrados y su debido goce: la celebración de elecciones libres, el derecho al sufragio y el derecho – deber de cuidado de la salud.

Primero, pues todos los posibles electores y elegibles, en función de su derecho – deber de cuidar la salud, quedan impedidos de asistir a sitios con aglomeración de personas, lo que afecta, no sólo la realización de la campaña electoral previa, sino también el acto electoral en sí mismo pues, en función de dicho derecho – deber, estarían impedidos de asistir.

Segundo, específicamente los electores en situación de aislamiento, no podrán asistir al acto electoral, por su condición.

Tercero, si igualmente concurrieran a los actos de campaña y al acto electoral, en tal fecha, se afecta su derecho – deber a la salud, pues podrían contraer el virus pandémico o, de ser portadores, podrían contagiar a otras personas asistentes a estos actos.

b) Siendo así, la prórroga de la fecha de previsión constitucional, a otra fecha cierta, no implica una afectación legislativa al contenido esencial del derecho a elecciones departamentales y municipales libres, en fecha cierta, sino por el contrario, constituye una garantía para la celebración de dichas elecciones con carácter libre y universal y a la vez, respeta el contenido esencial del derecho – deber a la salud.

c) Ante este supuesto, corresponde cometer a la Corte Electoral a que, en un plazo razonable, fije fecha para la celebración de las elecciones departamentales considerando las circunstancias, y atento a su competencia originaria en materia de elecciones, de acuerdo con lo dispuesto por el Artículo 322 literal A) de la Constitución y análogamente a la competencia prevista por el Artículo 327 de la carta.

En virtud del principio de paralelismo de las formas, la prórroga de la fecha de la elección se entiende que, en este caso, deberá disponerse por la Corte Electoral con las mayorías requeridas por el Artículo 327 de la Constitución.

d) Resulta estéril discernir si la sanción de la ley que se propone se encuentra enmarcada en la previsión del artículo 85 numeral 20 de la Constitución de la República. Se trata de reconocer la situación de fuerza mayor que se ha verificado y de garantizar el goce de los derechos al sufragio en las elecciones departamentales y municipales, atento a lo dispuesto por el Artículo 77 numeral 7º, actuando el Poder Legislativo en su calidad de Poder Representativo de la ciudadanía que reconoce la situación excepcional verificada.

e) Cabe considerar que el Artículo 262 de la Carta dispone que las autoridades electas *“iniciarán sus funciones sesenta días después de su elección”*.

Por su parte, el Artículo 268 inciso final de la Constitución establece: *“Si en la fecha en que deba asumir sus funciones no estuviese proclamado el Intendente electo o fuese anulada la elección departamental quedará prorrogado el período del Intendente cesante, hasta que se efectúe la transmisión del mando”*.

En cuanto a las autoridades de los Municipios: Alcaldes y Concejales, su elección es simultánea a la elección departamental prevista en el Artículo 77 numeral 9º de la Constitución y su régimen de integración es delegado en el legislador por la Constitución, tal como indica el Artículo 287: *“El número de miembros de las autoridades locales, que podrán ser unipersonales o pluripersonales, su forma de integración, en este último caso, así como las calidades exigidas para ser titular de las mismas, serán establecidos por la ley.”*

En dicho sentido, son los Artículos 9 a 11 de la Ley 19.272, de 18 de setiembre de 2014, los que regulan tales aspectos, siguiendo reglas similares a las antes señaladas. Por lo que, adicionalmente a lo expuesto precedentemente se trata, incluso, en este caso, de materia reservada a la ley.

En consecuencia, la continuidad jurídico – funcional y política de los órganos electivos de los Gobiernos Departamentales, así como de los Municipios, no se ve afectada y, por lo contrario, se ve asegurada por el proyecto de ley que se propone.

(II) Proyecto de ley.

Artículo 1º.-

Declárase que ante la pandemia mundial por el virus COVID-19, que ha motivado el estado de emergencia sanitaria nacional decretado por el Poder Ejecutivo (Decreto Nº 93/2020 del 13 de marzo de 2020), y la implementación inmediata de medidas tendientes a preservar la salud de los habitantes, no están dadas las garantías para la celebración de las elecciones departamentales y municipales previstas para el 10 de mayo de 2020, en tanto se afectarían derechos fundamentales establecidos en las Secciones II y III de la Constitución de la República, y en las leyes electorales vigentes.

Artículo 2º.-

Facúltase a la Corte Electoral a prorrogar, en este caso y por única vez, la fecha para la celebración de las elecciones departamentales y municipales previstas en el Artículo 77 numeral 9 de la Constitución, atento a lo dispuesto por el Artículo 322 literal A) de la Constitución, no más allá del domingo 4 de octubre de 2020.

La fecha de la prórroga deberá resolverse en un plazo de quince días, por las mayorías previstas en el Artículo 327 de la Constitución.

A los efectos de la organización del acto electoral se tendrá en consideración el padrón electoral previsto para las elecciones que se postergan.

Artículo 3º.-

Los Intendentes y los miembros electivos de las Juntas Departamentales (Ediles) y de los Municipios (Alcaldes y Concejales), continuarán en el ejercicio de sus funciones hasta la fecha en la que asuman las nuevas autoridades electas proclamadas por las Juntas Electorales respectivas.

Artículo 4º.-

Las autoridades completarán el término de duración normal de las cesantes y cesarán cuando asuman las autoridades electas en el próximo período electoral, de conformidad con lo establecido en el Artículo 77 numeral 9º de la Constitución de la República, (segundo domingo del mes de mayo del año siguiente al de las próximas elecciones nacionales).