

“LOS APUNTES DE BATLLE”*

Jean Paul Tealdi**

RESUMEN. *En 1913 José Batlle y Ordóñez publicó los “Apuntes a la Constitución Uruguaya”. Su contenido a cien años de dicha edición reviste especial trascendencia para el estudio de la evolución constitucional del Uruguay. En este aporte se analiza desde una perspectiva práctica, la incidencia que tuvieron las ideas plasmadas por el Presidente Batlle, en las Constituciones de 1918 y 1952. Se desarrollan asimismo las circunstancias histórico políticas que generaron ambas reformas constitucionales.*

ABSTRACT. *In 1913 José Batlle y Ordóñez published “Notes on the Uruguayan Constitution”. One hundred years later, the contents of that publication hold special significance as far as the study of constitutional evolution is concerned. We propose to analyse below the influence President Batlle’s ideas had on the constitutions of 1918 and 1952 in practical terms, and also to describe the historical and political circumstances which lead to the two afore-mentioned constitutional reforms.*

PALABRAS CLAVES. *Historia constitucional. Apuntes de Batlle. Constitución. Reformas. Uruguay.*

KEY WORDS. *Constitutional history. Batlle’s Notes. Constitution. Reform. Uruguay.*

* Versión corregida de la ponencia presentada en la Jornada Académica realizada en la Sala Maggiollo de la Universidad de la República, organizada por el Instituto de Derecho Constitucional de la Facultad de Derecho de la Universidad de la República, el 3 de octubre 2013.

NOTA: Se han agregado las observaciones realizadas durante el proceso de arbitraje.

** Bachiller. Estudiante de las carreras de Abogacía y Notariado en la Facultad de Derecho de la UDELAR. Aspirante a Profesor Adscripto de Derecho Público I (Derecho Constitucional) en la Facultad de Derecho de la UDELAR. Miembro asociado del Instituto de Derecho Constitucional de la Facultad de Derecho de la UDELAR. Correo electrónico: jampiuru@gmail.com

I. INTRODUCCIÓN

En la historia constitucional uruguaya uno de los temas más trascendentales ha sido, y sigue siendo, la integración del Poder Ejecutivo y sus atribuciones. En efecto, todas las reformas que ha habido en nuestro país a la Carta Magna se han centrado básicamente en la estructura del Poder Ejecutivo.

Y uno de los grandes debates del Siglo XX que se dieron en Uruguay giró en torno a la idea plasmada en un diario en el año 1913: un Poder Ejecutivo colegiado. El 4 de marzo de 1913 el entonces Presidente de la República José Batlle y Ordóñez, publica bajo su firma una serie de apuntes sobre la instauración del colegiado en nuestro país.

Nos proponemos entonces analizar el contenido, la significación y el alcance que tuvieron esos *Apuntes* a cien años de su publicación. Para ello haremos referencia brevemente a la estructura del Poder Ejecutivo consagrado en la primera Constitución de la República (1830); en segundo lugar un breve análisis del período 1903-1913; en tercer lugar estudiaremos el propio contenido de los *Apuntes*; en cuarto lugar analizaremos el impacto que generaron dichas ideas en la sociedad uruguaya de la época, para culminar finalmente señalando la consagración de dichas ideas en la Constituciones uruguayas de 1918 y 1952.

II. LA CONSTITUCIÓN DE 1830

La Constitución uruguaya de 1830 es una Constitución escrita, ya que surge de un acto deliberado de voluntad por parte de un pueblo en un momento y lugar determinado; es una Constitución codificada por oposición a las Constituciones dispersas; rígida en cuanto al procedimiento de reforma, ya que el mismo es diferente del sanción de las leyes ordinarias; semirrígida por cuanto carece de un mecanismo de defensa de la superlegalidad constitucional, es decir la declaratoria de inconstitucionalidad de las leyes; es una Constitución de mediana extensión, ya que contiene 159 artículos, teniendo preséntela clasificación doctrinaria pertinente.

Adopta la forma representativa republicana de gobierno, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 13. En el artículo 4° señala que la *“soberanía en toda su plenitud existe radicalmente en la Nación, a la que compete el derecho exclusivo de establecer sus leyes, del modo que más adelante se expresará”*, es decir consagra la “soberanía nacional” en la forma que se interpretó por la Asamblea Constituyente francesa de 1789.

Por el artículo 14° delega la soberanía en los tres poderes del gobierno: Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

El Poder Legislativo estaba integrado por cuatro órganos: Asamblea General, Cámara de Senadores, Cámara de Representantes y Comisión Permanente.

La Cámara de Senadores estaba integrada por un Senador por Departamento, que en ese momento eran nueve, y se elegían en forma indirecta. Duraban seis años en sus cargos y se renovaban por terceras partes cada dos.

La Cámara de Representantes se integraba por un Representante Nacional cada tres mil almas, siendo elegidos de forma directa por el Cuerpo Electoral y duraban tres años en sus funciones.

La Asamblea General estaba compuesta por la reunión de ambas Cámaras.

La Comisión Permanente que actuaba durante el receso parlamentario, se componía de dos senadores y cinco representantes nombrados a pluralidad de votos por sus respectivas Cámaras.

El Poder Ejecutivo era unipersonal, cuyo titular era el Presidente de la República, elegido por la Asamblea General, por mayoría absoluta de votos, y ejercía el cargo por un período de cuatro años. Para ser reelecto se requería que mediara un período de gobierno entre su cese y la reelección.

Con el Presidente colaboraban Ministros que eran Secretarios de Estado, pero que debían firmar los decretos del Poder Ejecutivo (refrendo ministerial) y eran responsables de los decretos que firmaban.

El Poder Judicial estaba previsto en el artículo 91 y preveía que sería ejercido por la Alta Corte de Justicia, Tribunal o Tribunales de Apelaciones, Jueces Letrados y Jueces de Paz, en la forma y condiciones que estableciera la Ley. Los miembros de la Alta Corte de Justicia eran elegidos por la Asamblea General.

Sobre el **Gobierno y Administración de los Departamentos**, a la cabeza de estos había un Jefe Político que según el artículo 118, era un agente del Poder Ejecutivo.

Además se establecía que en cada Departamento habría una Junta Económica Administrativa, integrada por vecinos elegidos directamente por el pueblo. Estas Juntas tenían como competencia promover la agricultura, la prosperidad y ventajas del Departamento en todos sus ramos: velar por la educación primaria, como sobre la conservación de los derechos individuales; y proponer a la Legislatura y al Gobierno todas las mejoras, que juzgaren necesarias o útiles.

III. PERÍODO 1903-1913

Desde Marzo de 1903 a 1907 asume la Presidencia de la República Jose Batlle y Ordóñez. Desde 1907 a 1911, Claudio Williman y en 1911 vuelve a asumir la Presidencia Don José Batlle y Ordóñez.

Durante la primera presidencia de Batlle el país comenzó una etapa e reformas sociales, políticas y económicas que marcó el principio de lo que se denominó luego “*el batllismo*”.

En efecto, el Uruguay tuvo una serie de transformaciones que permitieron sentar las bases para convertirlo en un Estado social. Durante este período se proponen leyes tales como la eliminación de la pena de muerte, el divorcio por la sola voluntad de la mujer, la jornada de ocho horas de trabajo, la limitación y regulación de la jornada laboral de las mujeres y los niños, etc.

Una vez concluida su presidencia, asume José Claudio Williman, y Batlle se traslada a Europa por motivos de descanso y estudio. Allí en su viaje se convenció de que la causa de todas las adversidades políticas del Uruguay y de todos los demás países latinoamericanos, derivaba del poder Ejecutivo unipersonal, contra el cual era preciso hallar una solución. El propósito de Batlle entonces será encontrar los medios para bloquear la histórica tendencia latinoamericana al autoritarismo del ejecutivo, que se juzgaba herencia española del período colonial.

Al volver de su viaje en julio de 1910, de vuelta de Europa, Batlle, preocupado por el problema de la reforma y la autoridad presidencial decía entonces: *"Es indispensable realizar la reforma constitucional. La autoridad presidencial ha tomado en el país proporciones desmedidas. En parte por culpa de nuestro régimen constitucional mismo, en parte por el carácter de nuestros partidos y la permanencia de nuestras agitaciones, el Ejecutivo ha sido entre nosotros un poder absorbente y excesivo. Para corregir el mal, es indispensable extender la influencia de la Asamblea y dar vigor a la institución ministerial. Yo he estado tres meses en Suiza, y he encontrado allí mucha gente que ignora cómo se llama el presidente de la Confederación. Es algo diferente, como se ve, de lo que ocurre en nuestro país. El cuerpo Legislativo no debe ser electo de presidente de la República. Hay que ir a la representación proporcional. Es la solución de derecho y la que anhela con ansias la opinión. La Cámara de 1913 debe ser elegida con arreglo de nuevo sistema"*.

El 1º de Marzo de 1911 asume la Presidencia por segunda vez, José Batlle y Ordóñez y comienza allí un movimiento en pro de la reforma de la Constitución.

La Constitución de 1830, preveía para su reforma tres legislaturas: la primera debía declarar la necesidad de la reforma; la segunda legislatura debía proponer las reformas y la tercera legislatura debía discutir las y sancionarlas.

Debido a la dificultad de modificar la Constitución, se optó por el camino de reformar la el procedimiento., lo que se cumplió con las leyes de 7 de noviembre de 1907, que declaró la necesidad de la reforma; de 7 de noviembre de 1910, que propuso siete fórmulas de modificación de la Sección XII de la Constitución de 1830; y la de 28 de agosto de 1912 que sancionó las fórmulas propuestas.

El procedimiento de reforma de la Constitución previsto por la Ley de 28 de agosto de 1912, fue el siguiente: a) declaración de conveniencia nacional de la reforma por parte de las dos terceras partes de votos de ambas Cámaras legislativas (art. 153); b).- la convocatoria a una elección de Convención Nacional Constituyente (arts. 154-158); c).- aprobación por parte del Cuerpo Electoral (art. 159).

IV. LOS APUNTES DE 4 DE MARZO DE 1913

Instaurada la necesidad de la reforma constitucional, el 4 de marzo del año 1913, aparece publicado en la página 7 del diario "El Día", órgano de prensa del Presidente de la República y del Partido Colorado, un artículo firmado por José Batlle y Ordóñez que bajo el título de "Apuntes sobre el colegiado", es una síntesis conteniendo las bases para la reforma constitucional.

Los Apuntes consagraban un Poder Ejecutivo ejercido por una Junta de Gobierno integrada por nueve miembros. Los miembros desempeñarían funciones de tales por nueve años, debiendo ser elegido uno de ellos cada año.

Las elecciones de los miembros de la Junta de Gobierno serán directas, a mayoría de votos, absoluta o relativa de todos los ciudadanos legalmente hábiles para votar que concurran a ellas.

La Junta de Gobierno fallaría en las elecciones de sus miembros por dos terceras partes de éstos y dentro de un plazo que no pasará de cuatro meses en las elecciones anuales y de dos en las extraordinarias.

Respecto de su funcionamiento, se establecía que podía adoptar resoluciones con la concurrencia de tres de sus miembros. En ausencia del presidente en las sesiones, serán presididas por el miembro de la Junta que la mayoría designe. Sus sesiones no serían públicas, pero se publicarían las actas.

La Junta elegiría de entre sus miembros un presidente cuyas funciones, eran, las de dirigir las sesiones, firmar con el Secretario, comunicar las resoluciones adoptadas, representar a la Junta siempre que ella lo resuelva, representar al país en el extranjero, ejercer el mando inmediato del Ejército de mar y tierra, proponer a la Junta los nombramientos y promociones de jefes y oficiales así como sus destituciones y la ubicación de las fuerzas, tomar medidas prontas de seguridad en los casos graves e imprevistos de conmoción interior o ataque exterior, citando, simultáneamente a la Junta para darle cuenta inmediata de lo ejecutado y ajustándose a o que ella resuelva.

El presidente sería electo a mayoría absoluta de votos en sesión que concurrieran por lo menos las dos terceras partes.

Duraba dos años en el ejercicio de sus funciones pudiendo ser reelegido una o más veces.

Podía ser cesado por la Junta de Gobierno siempre que lo considere necesario y conveniente, sin expresar razón de causa o motivos; debiéndose proceder a designar al nuevo presidente por el periodo complementario.

Respecto de las facultades de la Junta de Gobierno: correspondía la administración general de la República; la conservación del orden y de la seguridad en lo interior, y de la seguridad en lo exterior, le está especialmente cometida; el mando superior de todas las fuerzas de mar y tierra, y está exclusivamente encargada de su dirección, pero lo ejercería solo a través de su Presidente; poner objeciones o hacer observaciones a los proyectos de ley remitidos a las Cámaras, y suspender su promulgación; proponer a las Cámaras proyectos de ley o modificaciones a las anteriormente dictadas; nombrar y destituir a los ministros y demás empleados de la Administración; proveer empleos civiles y militares con arreglo a la Constitución y las leyes; iniciar con conocimiento del Senado y concluir los tratados de paz, amistad, alianza y comercio, necesitando para ratificarlos aprobación de la Asamblea General; declarar la guerra previo acuerdo de la Asamblea General; conceder licencias y arreglar las pensiones de todos los empleados civiles o militares con arreglo a las leyes; tomar medidas prontas de seguridad en los casos graves e imprevistos de ataque del exterior o conmoción exterior, dando cuenta a la Asamblea General de lo ejecutado y sus motivos dentro de los quince días siguientes y estando a lo que se resuelva.

La Junta debía hacer circular y publicar sin demora todas las leyes; ejecutarlas; hacerlas ejecutar expidiendo los reglamentos necesarios para ello cuidar la recaudación de las rentas y contribuciones generales y de la inversión conforme a las leyes; convocar a la Asamblea General en la época prefijada por la Constitución; dictar las providencias necesarias para que las elecciones del Cuerpo Legislativo, de la Alta Corte y las de sus propios miembros se efectúen en las fechas y dentro de los plazos que dispongan las leyes electorales, sin que pueda por motivo alguno, suspender dichas elecciones, ni varias sus épocas, sin que previamente lo delibere la Asamblea General.

Los miembros de la Junta no podían salir del territorio durante el tiempo de su cometido ni seis meses después, sin aprobación de la Asamblea General por dos tercios de votos, a propuesta de la mayoría de la Junta.

Gozaban de inmunidad de arresto, y procesamiento debiendo ser acusados ante la Cámara de Representantes previo consentimiento de la Junta, no pudiendo negar su asentimiento a la acusación en los casos de infraganti delito, cuando haya semiplena prueba.

Se consagraba la existencia de Ministros que ejercerían las Secretarías de Estado designados por la mayoría absoluta de los miembros de la Junta y revocables por igual mayoría.

Los Ministros eran responsables por los decretos u órdenes que firmaren. Para ser Ministro se requería ciudadanía natural o legal, con diez años de residencia, y veinticinco años cumplidos de edad. Estarían obligados a dar cuenta a las Cámaras de dar cuenta a cada una de ellas del estado de todo lo concerniente a sus respectivos departamentos.

Concluida su actuación los Ministros debían quedar sujetos a residencia por seis meses no pudiendo salir del país siendo Ministros sin el asentimiento de la Junta y de los dos tercios de presentes de la Asamblea General.

Dentro de las facultades de los Ministros se establecía: proponer a la Junta de Gobierno todo género de proyectos concernientes a la parte de la Administración Pública que se hallen encargados; los reglamentos especiales tendientes a la mejor ejecución de las leyes que se dicten y los decretos necesarios o convenientes para la mejor marcha de la Administración; proponer los nombramientos de los empleados y sus destitución por ineptitud, omisión o delito, y nombrar aquellos que la Junta determine; ordenar el pago de la deuda del estado en las circunstancias y condiciones que la Junta determine; ejercer todas las facultades que dentro de sus atribuciones la Junta de Gobierno juzgue acertado cometerles para asegurar la marcha de la Administración.

V. IMPACTO DE LA PROPUESTA.

Como señalan GROS ESPIELL y ESTEVA “la publicación de estos *Apuntes* produjo una honda conmoción pública. Pese a que se sabían de antemano las ideas reformistas de José Batlle y Ordóñez, no por ello dejó de elevarse en ciertos sectores del país una enérgica reacción contra su iniciativa”¹.

Dentro del Partido Colorado aparecieron de inmediato sectores anticolegialistas. Estos sectores se constituirían bajo el llamado Partido Colorado Riverista, cuyo principal referente en esta campaña fue Pedro Manini Ríos. En un discurso pronunciado en el Club Colorado de la 7ª Sección de la capital, lanza su posición contraria a la reforma.

Luego desde el Senado los senadores Antonio RODRIGUEZ, Jacobo VARELA, Martín SUAREZ, Pedro MANINI RÍOS, Blas VIDAL, Federico FLEURQUIN, Juan Pedro CASTRO, Ventura ENCISO, Carlos ALCIERI, Jose ASTIGARRAGA, José REPETTO emitieron la declaración: “Considerando que la reforma constitucional debe ser expresión

¹ GROS ESPIELL, Héctor. ESTEVA, Eduardo. “Constituciones Iberoamericanas. Uruguay.” Edit. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Primera Edición. México, 2005, pág. 61.

inequívoca de la soberanía nacional, y ante el hecho indiscutible de que el ambiente político no está preparado para realizarla en esas condiciones, reiterando sus sentimientos de solidaridad respecto a la presente situación política y convencidos de que proceden en el interés del País y de ella misma, declaran: Que solo votarán las leyes indispensables previas a la reforma y en el concepto de que las elecciones de la Asamblea Nacional Constituyente se efectuarán durante el año 1914 y en la fecha y condiciones que fijará la ley”.

En el Partido Nacional fue unánime la oposición al proyecto presentado en los *Apuntes*, sosteniéndose la necesidad de mantener la Constitución de 1830².

Contrarios a la reforma propuesta se señalaron como principales argumentos: que el colegiado era una institución importada que no gozaba de raíces en el país, no respondía al carácter nacional y no gozaba de prestigio alguno; que el colegiado podría, bien transformarse en un cuerpo oligárquico si sus miembros se opusieran de acuerdo; bien convertirse en una entidad anárquica en caso de desacuerdo, adversa a la elección del poder ejecutivo; que el carácter y la función del ejecutivo son opuestas a las amplias discusiones que supone el cuerpo deliberante del que forman parte opiniones distintas provistas de idéntica autoridad; que la historia ya había demostrado que el gobierno pluripersonal no había arrojado resultados positivos en ninguno de los países donde fue adoptado, excluyendo quizás a Suiza; que la instalación del colegiado suponía una aventura política difícil de ser modificada sucesivamente, que podría ser desastrosa para el país sin resultados positivos.

A las objeciones, Batlle contestó afirmando: que el hecho de que una institución no esté radicada en la tradición de un país no significa que deba rechazarse; que si la degeneración oligárquica del colegiado precisaba de acuerdo de todos sus miembros, ello resultaba harto difícil debido a la renovación a corto plazo, individual y popular de éstos; y además al hecho de que la mayoría del colegio perteneciese a un mismo partido; que los fracasos de los gobiernos pluripersonales en la historia se debían a circunstancias ajenas a la misma institución, y no podían extrapolarse a otros países.

Incluso aquellos que no eran contrarios a la idea de un Ejecutivo colegiado, o plural, o directorial, señalaban que el proyecto aumentaba, en vez de disminuir, las facultades del Poder Ejecutivo, que no acentuaba las normas relativas a la organización y garantías del sufragio.

No es menester analizar lo sucedido posteriormente a los *Apuntes* en el ámbito político, social o histórico. Sin embargo creemos pertinente analizar la aplicación práctica de estas ideas, y si las mismas fueron concretadas. Solo señalaremos que estas ideas plasmadas en los *Apuntes* luego fueron presentadas en un proyecto de reforma de la Constitución presentado por el Comité Ejecutivo Nacional del Partido Colorado, el cual José Batlle y Ordóñez solicitó a la Convención Nacional del Partido Colorado que se aprobara, y así se hizo en 1916.

² GROS ESPIELL, Héctor. ESTEVA, Eduardo. *Ob. cit.*, pág. 62.

VI. LAS CONSTITUCIONES DE 1918 Y 1952

VI.1. Constitución de 1918

A los efectos de la ponencia diremos nada más que la Constitución de 1918 surge de un pacto, por el cual se crea la Comisión de los Ocho fue con el fin de acordar las bases para la reforma de la Constitución, y surge bajo la amenaza de una tercera presidencia de José BATLLE Y ORDÓÑEZ, más que la Convención estaba en notoria oposición al Gobierno y al Parlamento, ya que en ambos casos estaban integrados por colegialistas.

La Comisión estuvo integrada por cuatro nacionalistas: Leonel AGUIRRE, Carlos AGUIRRE, Alejandro GALLINAL, Martín C. MARTÍNEZ y cuatro colorados: Domingo ARENA, Ricardo ARECO, Juan BUERO y Baltasar BRUM.

Caracteres. Es una Constitución escrita, codificada por rígida en cuanto el procedimiento de reforma constitucional, semirrígida dado que no tiene mecanismo de defensa de la superlegalidad constitucional, y de mediana extensión con ciento setenta y ocho artículos y diez disposiciones transitorias.

Poder Ejecutivo: separación en dos órganos, el Presidente de la República y el Consejo Nacional de Administración.

Al Presidente de la República le correspondían los Ministerios de Relaciones Exteriores, Guerra y Marina e Interior, era elegido directamente por el pueblo, a mayoría simple de votantes, mediante el sistema del doble voto simultáneo, y duraba cuatro años en sus funciones, no pudiendo ser reelecto.

El Consejo Nacional de Administración, se integraba con nueve miembros, elegidos directamente por el pueblo, mediante el sistema del doble voto simultáneo por lista incompleta, correspondiendo las dos terceras partes de la representación a la lista más votada del partido más votado, y la tercera parte restante a la lista más votada del lema que le siguiera en el número de sufragios; duraban seis años en el ejercicio de sus cargos, pero se renovaban por terceras partes cada dos años. El Consejo tenía a su cargo los Ministerios de Instrucción Pública, Industrias y Trabajo, Hacienda, Asistencia e Higiene.

Esta Constitución prevé en la Letra E) del párrafo segundo de la Constitución que “*Las autoridades directivas del Partido a que corresponda la minoría del Consejo podrán vetar la elección de dos candidatos titulares y dos suplentes, proclamados por los legisladores de la mayoría, y el mismo derecho tendrán las autoridades directivas del partido de la mayoría, con respecto a un candidato titular y otro suplente, proclamados por los legisladores de la minoría*”. El 2 de febrero de 1921 el diario EL PAIS dice al final de una nota referente a las actuaciones de la Comisión de los Ocho: “*Así quedó enterrado el sueño del colegiado batllista y proscrito su ideador del Consejo, como antes lo fuera de la Presidencia*”, refiriéndose a José Batlle y Ordóñez.

VI.2. CONSTITUCIÓN DE 1952

Proceso reformista

La quinta Constitución uruguaya fue el fruto de un Pacto político entre los “batllistas” colegialistas y los “herreristas” anticollegialistas, en el que predominó el dogmatismo de los

Batlle Pacheco el ánimo de frenar el impulso político de Luis BATLLE BERRES, y por otro lado, el pragmatismo del Dr. Luis Alberto DE HERRERA.

Esto se explica porque desde el Partido Nacional se miró con interés cualquier intento de reforma de la Constitución de 1942. Agregándosele varias circunstancias favorables a la reforma como ser el deseo de limitar el poder del presidente de la República, el interés de volver a un régimen de coparticipación política y por último la conveniencia de estructurar fórmulas institucionales que facilitaran la unión, la reconstrucción o el acuerdo electoral del nacionalismo, dividido desde 1933. Ni que hablar del hecho de que durante ochenta y seis años el Partido Colorado hubiera detentado la Presidencia de la República.

Es muy curiosa la anécdota contada por Eduardo Víctor HAEDO, que en una cena celebrada en la Quinta de Herrera, en la que el líder nacionalista habría señalado que: *“Setenta años, este partido y este país pasando de mano en mano, con los solos intervalos de déspotas y dictadores, de Lorenzo Batlle a José Batlle y Ordóñez, y ahora otro Batlle, intrépido y adversario implacable, con los poderes de su juventud y de una Constitución personalista, fuerte, arrancada por la posición rencorosa de un gobernante de facto (se refiere a Baldomir) para despojar al Partido de las posiciones y aventar hacia la última posibilidad de acceso al poder, crucificado por divisiones insalvables’... Entonces como hablando consigo mismo, dijo: “¡Sí! A entrar en el gallinero del vecino y comerle algunas gallinas...”*³.

El 1º de marzo de 1951 asume la Presidencia de la República, Andrés Martínez Trueba quien deja de manifiesto en su discurso de asunción ante la Asamblea General, la necesidad de reformar la Constitución: *“Sabida es la opinión del partido a que pertenezco, sobre la actual Constitución, su origen y sus ulteriores enmiendas, Influida en ambas ocasiones por realidades políticas que dejaron en su texto y en su espíritu la impronta de las circunstancias anormales que le dieron vida, reclama a nuestro juicio, el examen más atento y sereno que puede ser realizado en la hora presente. Conocida son también nuestras ideas respecto a las modificaciones que consideramos necesario introducir en la Constitución para asegurar por la más amplia colaboración de las fuerzas políticas, mayor estabilidad en el gobierno, más eficiencia en su funcionamiento y contralor más efectivo de sus actos. Creemos llegado el momento de realizar la revisión de la Carta Constitucional con los elementos que nos ofrece la experiencia acumuladas el país durante los últimos cincuenta años. En lo que de mí dependa, no tropezará con ningún obstáculo la empresa, que considero esencialmente patriótica, de dotar al país todo lo brevemente posible, de una Constitución que sea vínculo de paz entre nosotros. Y me sentiré hondamente feliz, si, durante mi Gobierno, se cumple este importantísimo acontecimiento.”*⁴

El acuerdo interpartidario celebrado el 31 de julio de 1951 llevó a que se cumpliera con el procedimiento de reforma de la Constitución previsto por el Literal D del artículo 281 de la Constitución de 1942, esto es el mecanismo de la Ley Constitucional⁵, luego de las

³ COOLIGHAN, María Luisa y ARTEAGA, Juan José, “Breve historia del Uruguay”, Ed. “La Mañana”, Mdeo., 1989, pág. 21, citado por CORREA FREITAS, Ruben. Derecho Constitucional Contemporáneo, Tomo I, Cuarta Edición, Edit. FCU, 2013, pág. 139.

⁴ Disponible en: <http://www.parlamento.gub.uy/htmlstat/pl/discursos/presidentesrou/amartineztrueba.htm>. Fecha de consulta: 20 de junio de 2014.

⁵ Constitución de 1942, Artículo 281.- “La presente Constitución podrá ser reformada, total o parcialmente, conforme a los siguientes procedimientos: La Constitución podrá ser reformada, también, por

conversaciones llevadas adelante por Agustín MINELLI y Juan FABINI designados por Andrés Martínez Trueba, y Álvaro VARGAS GUILLEMETTE y Roberto BERRO por el Dr. Luis Alberto DE HERRERA.

Caracteres generales

La Constitución de 1952 es una Constitución escrita, codificada, rígida en cuanto al procedimiento de reforma, rígida propiamente dicha por tener un mecanismo de defensa de la superlegalidad constitucional y es extensa con trescientos treinta y dos artículos y veintiún Disposiciones Transitorias y Especiales.

Poder Ejecutivo

Respecto a la organización del Poder Ejecutivo, lo más importante es que sería ejercido por el Consejo Nacional de Gobierno, integrado por nueve miembros, seis pertenecientes a la lista más votada del Lema más votado, y los tres cargos restantes al Lema que siga en número de votos distribuidos proporcionalmente (arts. 150 y 151). La Presidencia del Consejo era rotativa, por períodos anuales, entre el Partido de Gobierno, salvo el primer Consejo que fue presidido hasta el 1º de marzo de 1955 por Andrés MARTINEZ TRUEBA (Disposición Transitoria y Especial Letra D).

VII. CONCLUSIONES

A cien años de la publicación de los *Apuntes*, debemos concluir en primer lugar que las ideas constitucionales plasmadas dieron lugar a transformaciones constitucionales producidas a lo largo del siglo XX.

En segundo lugar, la Constitución de 1918 surgió como producto de un pacto entre sectores del Partido Colorado Batllista y del Partido Nacional bajo la amenaza de una tercera presidencia de Jose Batlle y Ordóñez. Como resultado, Batlle sufrió la proscripción de su persona para integrar el Consejo Nacional de Administración, en pro de la defensa de las ideas del colegiado.

En tercer lugar en 1952, casi cuarenta años después de publicados los *Apuntes*, el sueño del colegiado batllista fue desenterrado por Andrés Martínez Trueba con el apoyo de Luis Alberto de Herrera. En esa Constitución se crea un Consejo Nacional de Gobierno con características similares a la Junta de Gobierno planteada por José Batlle y Ordóñez en 1913.

Para finalizar, queremos señalar que a cien años de los *Apuntes* publicados el cuatro de marzo de 1913, las ideas consagradas han dejado una huella imborrable en la historia constitucional uruguaya, provocando mucho después de su publicación debates en torno a esas ideas, que han trascendido sin lugar a dudas, mucho más allá del tiempo en el que fueron presentadas.

leyes constitucionales que requerirán para su sanción, los dos tercios del total de componentes de cada una de las Cámaras dentro de una misma Legislatura. Las leyes constitucionales no podrán ser vetadas por el Poder Ejecutivo y entrarán en vigencia luego que el electorado convocado especialmente en la fecha que la misma ley determine, exprese su conformidad por mayoría absoluta de los votos emitidos y serán promulgadas por el Presidente de la Asamblea General”.

Fecha de presentación: 1 de junio.

Fecha de aceptación: 15 de junio.

BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA

Diario “EL DÍA”. 4 de Marzo de 1913. Página 7. Archivo del Poder Legislativo.

CORREA FREITAS, Ruben. “*Derecho Constitucional Contemporáneo*”, Tomo I, Cuarta Edición, Edit. F.C.U., Montevideo 2013.

CORREA FREITAS, Ruben. “*Derecho Constitucional Contemporáneo*”, Tomo II, Tercera Edición, Edit. F.C.U., Montevideo 2009.

GONZALEZ CONDE, Efraín. GIUDICE, Roberto. “*Batlle y el Batllismo*”. Editorial Medina, Segunda Edición, Montevideo, 1959.

GROS ESPIELL, Héctor. “*Esquema de la evolución constitucional uruguaya*”, Edit. F.C.U., Tercera Edición, Montevideo, 2003.

GROS ESPIELL, Héctor. ESTEVA, Eduardo. “*Constituciones Iberoamericanas. Uruguay*”, Edit. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Primera Edición. México, 2005.

JIMENEZ DE ARÉCHAGA, Justino. “*La Constitución Nacional*”. Vol. 1, Editorial Medina, Montevideo, 1946.

JIMENEZ DE ARÉCHAGA, Justino. “*La Constitución Nacional*”. Vol. 3, Editorial Medina, Montevideo, 1946.

