

## ÍNDICE

|                                                            |           |
|------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>SECCIÓN XII - ENTES AUTÓNOMOS .....</b>                 | <b>41</b> |
| <b>Introducción .....</b>                                  | <b>41</b> |
| Importancia y dificultad del tema .....                    | 41        |
| Libertad y eficiencia .....                                | 43        |
| <b>El proceso de descentralización en el Uruguay .....</b> | <b>47</b> |
| Bajo la Constitución de 1830 .....                         | 47        |
| Descentralización por servicios .....                      | 49        |
| Descentralización por regiones .....                       | 50        |
| Inconstitucionalidad de esta transformación .....          | 52        |
| Caracteres de los nuevos servicios .....                   | 52        |
| Reforma de 1917 .....                                      | 53        |
| El artículo 100 .....                                      | 55        |
| El Art. 100 y las leyes orgánicas anteriores .....         | 57        |
| La interpretación del Art. 100 .....                       | 59        |
| Función política de las autonomías .....                   | 60        |
| Reacción contra las autonomías .....                       | 61        |
| La reforma de 1934 .....                                   | 63        |
| Sofocación de las autonomías .....                         | 63        |
| El nuevo régimen presupuestal .....                        | 64        |
| El nuevo régimen de contralor .....                        | 65        |
| Otras enmiendas .....                                      | 68        |
| La reforma de 1942 .....                                   | 70        |
| Un acierto .....                                           | 70        |
| Un error .....                                             | 71        |
| <b>Examen de las normas vigentes .....</b>                 | <b>72</b> |
| El título de la Sección XII .....                          | 72        |
| Autonomía y descentralización .....                        | 72        |
| La tesis del Dr. Carbajal Victorica .....                  | 73        |
| Seis caracteres comunes .....                              | 73        |
| Cuatro rasgos diferenciales .....                          | 78        |
| Centralización, descentralización, jerarquía .....         | 81        |
| Poderes de jerarquía .....                                 | 81        |
| ¿En qué consisten estos poderes de jerarquía? .....        | 81        |
| Autonomía y poderes del Parlamento .....                   | 85        |
| Límites de la potestad legislativa .....                   | 88        |
| <b>Análisis del texto .....</b>                            | <b>92</b> |
| Estudio del artículo 178 .....                             | 92        |
| Entes contingentes y necesarios .....                      | 92        |

|                                                                        |     |
|------------------------------------------------------------------------|-----|
| ¿Entes autónomos o Consejos autónomos? .....                           | 98  |
| Alcance de la expresión "que constituyen" .....                        | 99  |
| Alcance de la expresión "serán administrados" .....                    | 101 |
| Estudio del artículo 179 .....                                         | 102 |
| Descentralización y Entes Autónomos .....                              | 102 |
| Antecedentes .....                                                     | 103 |
| Tres reglas .....                                                      | 103 |
| Fundamentos de la disposición .....                                    | 104 |
| Servicios descentralizables y desconcentrables .....                   | 105 |
| Regímenes de descentralización .....                                   | 106 |
| Contralor del Poder Ejecutivo .....                                    | 106 |
| Entes Autónomos, Servicios Descentralizados y Poder<br>Ejecutivo ..... | 107 |
| Contingencia de los Servicios Descentralizados no<br>Autónomos .....   | 107 |
| Estudio del artículo 180 .....                                         | 107 |
| Antecedentes de 1934 .....                                             | 108 |
| La reforma de 1942 .....                                               | 112 |
| Número de Directores .....                                             | 116 |
| Régimen de designación .....                                           | 118 |
| Propuesta motivada .....                                               | 119 |
| Motivos para denegar la venia .....                                    | 120 |
| Votos requeridos para la venia .....                                   | 120 |
| Venias otorgadas por la Comisión Permanente .....                      | 122 |
| Disolución del Parlamento y designación de Directores .....            | 124 |
| Crítica del sistema de designación .....                               | 125 |
| Posibles reformas del sistema .....                                    | 128 |
| Alcance del régimen de designación .....                               | 128 |
| Caso de los Directorios no rentados .....                              | 129 |
| Los Consejos electivos .....                                           | 131 |
| Juicio de la elección .....                                            | 132 |
| Estudio del artículo 181 .....                                         | 133 |
| Fuente del precepto .....                                              | 134 |
| Sus antecedentes .....                                                 | 134 |
| Significación del artículo .....                                       | 137 |
| Capitales privados en empresas públicas .....                          | 139 |
| El problema de las sociedades de economía mixta .....                  | 140 |
| La tesis del Dr. Carbajal Victorica .....                              | 142 |
| Cuatro argumentos contra esa tesis .....                               | 143 |
| Inconveniencia de las S.E.M. ....                                      | 147 |
| Estudio del artículo 182 .....                                         | 148 |
| Antecedentes .....                                                     | 148 |

|                                               |            |
|-----------------------------------------------|------------|
| Comentario .....                              | 149        |
| Estudio del artículo 183 .....                | 150        |
| Principio de especialidad funcional .....     | 150        |
| Adquisición de inmuebles .....                | 152        |
| Una observación .....                         | 153        |
| Estudio del artículo 184 .....                | 154        |
| Antecedentes .....                            | 154        |
| Publicación de estados .....                  | 155        |
| Alcance del precepto .....                    | 156        |
| Estudio del artículo 185 .....                | 156        |
| Un problema de interpretación .....           | 157        |
| Antecedentes .....                            | 158        |
| Interpretación del precepto .....             | 158        |
| Estudio del artículo 186 .....                | 161        |
| Antecedentes .....                            | 161        |
| Significado de la norma .....                 | 162        |
| Estudio de los artículos 187 y 188 .....      | 163        |
| El artículo 187 .....                         | 163        |
| Antecedentes .....                            | 164        |
| La interpretación del Dr. Furriol .....       | 165        |
| Refutación. Alcance de la norma .....         | 166        |
| Contralor sobre los Consejos honorarios ..... | 169        |
| Examen del inciso final .....                 | 171        |
| El artículo 188 .....                         | 172        |
| Su relación con el artículo 187 .....         | 172        |
| Causales de destitución .....                 | 174        |
| Órgano que destituye .....                    | 176        |
| Estudio del artículo 189 .....                | 177        |
| Antecedentes .....                            | 177        |
| Alcance del precepto .....                    | 177        |
| Estudio del Art. 190 .....                    | 179        |
| Antecedentes .....                            | 180        |
| Significado del inciso 1° .....               | 180        |
| Examen del inciso 2° .....                    | 182        |
| Crítica del inciso 3° .....                   | 183        |
| La excepción del inciso 4° .....              | 184        |
| Casos no previstos .....                      | 184        |
| <b>SECCIÓN XIII - HACIENDA PÚBLICA .....</b>  | <b>186</b> |
| <b>Introducción .....</b>                     | <b>186</b> |
| <b>Normas sobre Presupuesto .....</b>         | <b>189</b> |
| Estudio del artículo 191 .....                | 190        |

|                                                        |            |
|--------------------------------------------------------|------------|
| Universalidad, unidad, anualidad .....                 | 190        |
| Gastos extraordinarios .....                           | 192        |
| Iniciativa en materia de gastos .....                  | 194        |
| Alcance de la regla de la unidad .....                 | 194        |
| Alcance de la regla de la anualidad .....              | 196        |
| Modificación del Presupuesto por ley especial .....    | 197        |
| Naturaleza jurídica del Presupuesto .....              | 200        |
| Utilidad de la discusión .....                         | 203        |
| El Presupuesto es una ley .....                        | 203        |
| Estudio del artículo 192 .....                         | 205        |
| Elaboración del Presupuesto .....                      | 206        |
| Iniciativa presupuestal .....                          | 206        |
| Alcance de la disposición .....                        | 207        |
| Fundamento de la disposición .....                     | 213        |
| Presupuestos sintéticos .....                          | 215        |
| Estudio del artículo 193 .....                         | 217        |
| Presupuestos de Entes comerciales e industriales ..... | 218        |
| El debate en 1934 .....                                | 218        |
| Fundamento de este régimen especial .....              | 219        |
| Características del sistema .....                      | 221        |
| Proceso de elaboración .....                           | 224        |
| Alcance del precepto .....                             | 226        |
| Porcentajes para sueldos y gastos .....                | 227        |
| Crítica del artículo .....                             | 227        |
| Estudio del artículo 194 .....                         | 228        |
| Constitución del fondo consolidado .....               | 228        |
| Especialidad del Presupuesto .....                     | 229        |
| Estudio del artículo 195 .....                         | 231        |
| Forma del Presupuesto General .....                    | 231        |
| Fechas de presentación y aprobación .....              | 234        |
| Estudio del artículo 196 .....                         | 238        |
| Estudio del artículo 197 .....                         | 238        |
| Prohibición de aumentar sueldos o gastos .....         | 239        |
| Caso de las leyes especiales .....                     | 240        |
| <b>Normas sobre el Tribunal de Cuentas .....</b>       | <b>241</b> |
| Estudio del artículo 198 .....                         | 241        |
| Mecanismos de contralor financiero .....               | 242        |
| Contralor financiero y crecimiento del Estado .....    | 243        |
| Antes de 1934 .....                                    | 243        |
| La reforma de 1934 .....                               | 244        |
| • Naturaleza jurídica del Tribunal de Cuentas .....    | 244        |
| Su autonomía funcional .....                           | 245        |

|                                                            |            |
|------------------------------------------------------------|------------|
| Vigilancia y contralor .....                               | 248        |
| Estudio del artículo 199 .....                             | 248        |
| Número de miembros y calidades .....                       | 249        |
| Su designación .....                                       | 250        |
| Su denominación .....                                      | 251        |
| Duración de los miembros .....                             | 251        |
| Su reelección .....                                        | 252        |
| Régimen de suplencias .....                                | 253        |
| Estudio del artículo 200 .....                             | 254        |
| Régimen de responsabilidades .....                         | 254        |
| Crítica .....                                              | 255        |
| Estudio del artículo 201 .....                             | 256        |
| Competencias del Tribunal .....                            | 256        |
| Poderes de dictamen e información .....                    | 257        |
| Poderes de intervención .....                              | 263        |
| Presentación de la Memoria anual .....                     | 272        |
| Ordenanzas de contabilidad .....                           | 272        |
| Presupuesto del Tribunal .....                             | 274        |
| Estudio del artículo 202 .....                             | 274        |
| Superintendencia sobre oficinas .....                      | 275        |
| Proposición de reformas .....                              | 277        |
| Estudio del artículo 203 .....                             | 277        |
| Iniciativa de la Ley de Contabilidad .....                 | 279        |
| Contenido de la ley .....                                  | 279        |
| Responsabilidades y garantías .....                        | 280        |
| <b>SECCIÓN XIV - CONSEJO DE LA ECONOMÍA NACIONAL .....</b> | <b>281</b> |
| <b>Introducción .....</b>                                  | <b>281</b> |
| Influencias en 1934 .....                                  | 281        |
| Los primeros proyectos .....                               | 282        |
| Nuevas influencias en 1938 .....                           | 287        |
| El proceso reformista 1941-1942 .....                      | 287        |
| <b>Examen de los textos .....</b>                          | <b>290</b> |
| Estudio del artículo 204 .....                             | 290        |
| Estudio del artículo 205 .....                             | 292        |
| Condición jurídica del Consejo .....                       | 292        |
| Su única prerrogativa constitucional .....                 | 292        |
| Organización interna .....                                 | 292        |
| <b>SECCIÓN XV - DEL PODER JUDICIAL .....</b>               | <b>293</b> |
| Advertencia .....                                          | 293        |

**CLASES DEL DR. BARBAGELATA**

|                                                        |            |
|--------------------------------------------------------|------------|
| <b>Suprema Corte de Justicia .....</b>                 | <b>293</b> |
| Introducción .....                                     | 293        |
| La Justicia como Poder .....                           | 294        |
| La tesis de Montesquieu .....                          | 294        |
| Imperfecciones del texto constitucional .....          | 295        |
| Las primeras fórmulas .....                            | 297        |
| Estudio del artículo 206 .....                         | 299        |
| Carácter representativo de este Poder .....            | 299        |
| Órganos del Poder Judicial .....                       | 300        |
| Limitaciones al legislador .....                       | 301        |
| Estudio del artículo 207 .....                         | 302        |
| Establecimiento de la Corte .....                      | 303        |
| Su denominación .....                                  | 303        |
| Su integración .....                                   | 304        |
| Denominación de sus miembros .....                     | 306        |
| Integración por conueces o por jueces inferiores ..... | 306        |
| Estudio del artículo 208 .....                         | 313        |
| Condición de edad .....                                | 314        |
| Condición de ciudadanía .....                          | 314        |
| Idoneidad técnica .....                                | 316        |
| Estudio del artículo 209 .....                         | 323        |
| Designación de los miembros .....                      | 324        |
| Debates en 1934 .....                                  | 325        |
| Reforma de 1942 .....                                  | 329        |
| Votación pública .....                                 | 331        |
| Estudio del artículo 210 .....                         | 331        |
| Duración decenal .....                                 | 332        |
| Argumento de 1934 .....                                | 333        |
| Estudio del artículo 211 .....                         | 334        |
| Dotación de los miembros .....                         | 334        |
| Su fijación .....                                      | 334        |
| Estudio del artículo 212 .....                         | 335        |
| Competencias de la Corte .....                         | 335        |
| Inciso 1° .....                                        | 336        |
| Inciso 2° .....                                        | 345        |
| Inciso 3° .....                                        | 347        |
| Inciso 4° .....                                        | 347        |
| Inciso 5° .....                                        | 348        |
| Inciso 6° .....                                        | 350        |

|                                |     |
|--------------------------------|-----|
| Inciso 7° .....                | 351 |
| Inciso 8° .....                | 353 |
| Estudio del artículo 213 ..... | 354 |

## CLASES DEL DR. ESTRÁZULAS

|                                         |            |
|-----------------------------------------|------------|
| <b>Tribunales y Juzgados .....</b>      | <b>355</b> |
| Antecedentes históricos .....           | 356        |
| Época colonial .....                    | 356        |
| Régimen artiguista .....                | 357        |
| La Junta de Representantes .....        | 357        |
| Constitución de 1830 .....              | 361        |
| Estudio del artículo 214 .....          | 362        |
| Competencia de los Tribunales .....     | 362        |
| Designación de sus miembros .....       | 363        |
| Estudio del artículo 215 .....          | 366        |
| Edad .....                              | 366        |
| Ciudadanía .....                        | 368        |
| Aptitud técnica .....                   | 369        |
| Integración por conjuces .....          | 374        |
| Estudio del artículo 216. Envío .....   | 378        |
| Estudio del artículo 217 .....          | 378        |
| Jueces Letrados .....                   | 378        |
| Su número .....                         | 378        |
| Estudio del artículo 218 .....          | 379        |
| Antecedentes .....                      | 379        |
| Condición de edad .....                 | 380        |
| Condición de ciudadanía .....           | 380        |
| Calidad de abogado .....                | 380        |
| Jurados .....                           | 381        |
| Forma de nombramiento .....             | 383        |
| Efectos del nombramiento .....          | 385        |
| Estudio del artículo 219 .....          | 388        |
| Traslado de jueces .....                | 388        |
| Alcance del precepto .....              | 390        |
| Estudio del artículo 220 .....          | 392        |
| Competencias de los Jueces de Paz ..... | 393        |
| Condiciones requeridas .....            | 396        |
| Estudio del artículo 221 .....          | 398        |
| Número de juzgados .....                | 399        |
| Estudio del artículo 222 .....          | 399        |
| Destitución de Jueces de Paz .....      | 400        |
| Reforma de 1942 .....                   | 401        |

|                                      |     |
|--------------------------------------|-----|
| Estudio de los Arts. 223 y 216 ..... | 404 |
| Inamovilidad y límite de edad .....  | 404 |
| Alcance del precepto .....           | 405 |
| Antecedentes .....                   | 406 |
| Extensión de la inamovilidad .....   | 408 |
| Procedimiento de destitución .....   | 409 |
| Estudio del artículo 224 .....       | 413 |
| Incompatibilidades .....             | 413 |
| Cargo privado retribuido .....       | 414 |
| Función honoraria permanente .....   | 414 |
| Permanencia del cargo .....          | 416 |
| Antecedentes del artículo .....      | 418 |
| Estudio del artículo 225 .....       | 418 |
| Prohibiciones .....                  | 419 |
| El inciso 2° .....                   | 420 |

## **CLASES DEL DR. JIMÉNEZ DE ARÉCHAGA**

|                                             |            |
|---------------------------------------------|------------|
| <b>Capítulo VIII de la Sección XV .....</b> | <b>421</b> |
| Estudio del artículo 226 .....              | 421        |
| Jurisdicción militar .....                  | 421        |
| La fórmula del Dr. Ferreiro .....           | 421        |
| La fórmula del Dr. Salgado .....            | 424        |
| La fórmula aprobada .....                   | 424        |
| Delito militar .....                        | 425        |
| Estado de guerra .....                      | 426        |
| Estudio del artículo 227 .....              | 428        |
| Justicia gratuita .....                     | 428        |
| Auxiliatoria de pobreza .....               | 429        |
| "Fumus bonis juris" .....                   | 430        |
| Alcance del precepto .....                  | 430        |
| Algunos problemas .....                     | 432        |
| Estudio del artículo 228 .....              | 434        |
| Antecedentes .....                          | 434        |
| Juicio de conciliación .....                | 434        |
| Conciliación y transacción .....            | 435        |
| Reforma de 1934 .....                       | 436        |

## **INAPLICABILIDAD DE LAS LEYES INCONSTITUCIONALES**

|                                    |            |
|------------------------------------|------------|
| <b>Introducción .....</b>          | <b>437</b> |
| Introducción .....                 | 437        |
| Jerarquización de las normas ..... | 437        |

|                                                  |     |
|--------------------------------------------------|-----|
| Significado histórico del contralor .....        | 438 |
| <b>Antecedentes nacionales</b> .....             | 439 |
| Un obstáculo: el Art. 152 .....                  | 439 |
| Sentencias y proyectos .....                     | 440 |
| La tesis de Aréchaga .....                       | 440 |
| Interpretación del Art. 152 .....                | 443 |
| Las competencias del Poder Judicial .....        | 445 |
| El contralor y la separación de Poderes .....    | 448 |
| El contralor y las Constituciones rígidas .....  | 450 |
| El problema en la reforma de 1918 .....          | 452 |
| Proyecto Vásquez Acevedo .....                   | 452 |
| Proyecto Azarola .....                           | 453 |
| Proyecto Batlle .....                            | 453 |
| Proyecto Jiménez de Aréchaga .....               | 454 |
| Proyecto Blengio Rocca .....                     | 457 |
| El Pacto de los Partidos .....                   | 457 |
| Debates en la Comisión de Constitución .....     | 457 |
| El problema después de la reforma .....          | 459 |
| La reforma de 1934 .....                         | 459 |
| Proposición Secco Illa .....                     | 460 |
| Graves confusiones de concepto .....             | 463 |
| Aprobación del texto .....                       | 465 |
| Las enmiendas de 1942 .....                      | 465 |
| <b>Examen de los textos</b> .....                | 465 |
| <b>Estudio del artículo 229</b> .....            | 466 |
| "Las leyes" .....                                | 466 |
| Leyes municipales .....                          | 466 |
| Actos legislativos que no son leyes .....        | 473 |
| Leyes interpretativas .....                      | 474 |
| Leyes constitucionales .....                     | 477 |
| "Podrán" .....                                   | 481 |
| "Ser declaradas inconstitucionales" .....        | 482 |
| Concepto de Constitución .....                   | 482 |
| "Por razón de forma o de contenido" .....        | 486 |
| El debate doctrinario .....                      | 486 |
| Significación del distingo .....                 | 490 |
| Inconstitucionalidad formal o inexistencia ..... | 491 |
| Asambleas mal constituidas .....                 | 494 |
| La disposición transitoria letra E .....         | 495 |
| Alcance del poder de contralor .....             | 496 |
| Estudio del artículo 230 .....                   | 499 |
| ¿Recurso de inconstitucionalidad? .....          | 500 |

|                                             |     |
|---------------------------------------------|-----|
| ¿Excepción de inconstitucionalidad? .....   | 501 |
| Defensa de inconstitucionalidad .....       | 503 |
| Planteamiento de la cuestión .....          | 503 |
| Parte interesada .....                      | 504 |
| El Juez o el Tribunal, de oficio .....      | 508 |
| Una precisión necesaria .....               | 510 |
| ¿Acción de inconstitucionalidad? .....      | 510 |
| Artificios técnicos .....                   | 515 |
| Oportunidad procesal de la defensa .....    | 518 |
| La defensa en el "habeas corpus" .....      | 520 |
| Leyes parcialmente inconstitucionales ..... | 520 |
| Estudio del artículo 231 .....              | 522 |
| El órgano competente .....                  | 522 |
| Integración por conjuces .....              | 525 |
| El peligro conservador .....                | 526 |
| El procedimiento .....                      | 527 |
| Deducción de la defensa .....               | 527 |
| Suspensión del proceso .....                | 529 |
| Sustanciación .....                         | 530 |
| Apertura a prueba .....                     | 531 |
| Alegatos .....                              | 532 |
| La decisión .....                           | 532 |
| Efectos del fallo .....                     | 533 |
| Crítica de nuestro sistema .....            | 533 |
| Estudio del artículo 232 .....              | 534 |
| El proyecto Bado .....                      | 535 |
| El proyecto Armand Ugon .....               | 539 |
| El proyecto Couture .....                   | 544 |

## APÉNDICE CONSTITUCIONAL Y LEGISLATIVO

|                                                                                                                                                                                                         |     |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| A) Texto comparativo de las disposiciones constitucionales sobre los Entes Autónomos y los Servicios Descentralizados en la Carta de 1942 (Sección XII) y en la Constitución Vigente (Sección XI) ..... | 551 |
| B) Ley N° 15.750. Ley Organica de la Judicatura y de Organizacion de los Tribunales .....                                                                                                               | 561 |
| C) Proceso de Inconstitucionalidad de la Ley: artículos 508 a 523 del Código General del Proceso .....                                                                                                  | 599 |