

ÍNDICE

PRÓLOGO.....	7
--------------	---

PARTE PRIMERA: LA CONSTITUCIÓN

CAPÍTULO I: DERECHO PÚBLICO Y PRIVADO.

EL DERECHO CONSTITUCIONAL. LA CONSTITUCIÓN

1. Un concepto provisorio de Constitución.....	33
2. Clasificación del Derecho en Público y Privado.....	33
a) Planteo de la cuestión	33
b) Normas de derecho público y normas de orden público.....	35
c) Variedad de criterios para la distinción.....	36
d) El criterio del “interés tutelado”.....	36
e) El criterio que atiende al carácter de los sujetos de las relaciones o situaciones jurídicas reguladas	37
f) El criterio que atiende a la igualdad o desigualdad de los sujetos de las relaciones reguladas	38
g) El criterio que atiende al modo unilateral o bilateral de crearse las relaciones jurídicas.....	38
h) Criterios “combinados” o “mixtos”	39
3. Algunas conclusiones	40
4. El Derecho Constitucional “como derecho”	42
a) Planteo del tema.....	42
b) Concepto del Derecho Constitucional	43
5. El “constitucionalismo”	44
a) Surgimiento del constitucionalismo.....	45
b) Difusión del constitucionalismo hasta la primera guerra mundial ..	47
c) El constitucionalismo en la primera post guerra	48
d) El constitucionalismo posterior a la segunda guerra mundial	49
e) Algunas novedades en el constitucionalismo de los últimos años	49
6. El concepto de Constitución.....	51
a) Aclaraciones previas	51
b) Discrepancias en la doctrina acerca del concepto de Constitución..	51
7. Conceptos “valorativos” de Constitución	52
8. Conceptos “sociológicos” o “realistas” de Constitución.....	53
9. Conceptos “jurídicos” de Constitución.....	54
10. Relaciones entre la Constitución en sentido jurídico y el concepto de Constitución “real” o “sociológica”	55

11. La Constitución en sentido "formal"	55
12. La Constitución en sentido "material"	56
13. Distintos tipos de Constitución.....	58
a) Clasificación según el contenido. Remisión	58
b) Clasificación según la fuente formal de sus normas: consuetudinarias y escritas.....	59
c) Clasificación según la unidad o diversidad documental: codificadas y dispersas.....	59
d) Clasificación según el modo de su reforma.....	60
e) Constituciones rígidas.....	60
f) Constituciones flexibles	62
g) Clasificación según el modo de establecimiento de las Constituciones	63
h) Clasificación según la extensión o brevedad de la Constitución...	64
14. Fuentes del "Derecho Constitucional como derecho"	64
15. Interpretación e integración de las normas constitucionales en Teoría General.....	65
16. Interpretación e integración de las normas constitucionales en el sistema uruguayo	68
a) Aplicabilidad de los principios expuestos en teoría general.....	68
b) El art. 332 de la Constitución.....	68
17. El Derecho Constitucional como ciencia	75
a) Concepto de "ciencia"	75
b) El objeto de la ciencia del Derecho Constitucional	75
c) El método de la ciencia del Derecho Constitucional	76
d) Clasificación de los métodos del Derecho Constitucional.....	77
e) Método valorativo.....	78
f) Método sociológico	79
g) Método jurídico	80
h) "Institucionalización" de la ciencia del Derecho Constitucional...	83
18. La ciencia del Derecho Constitucional y la ciencia política.....	85
19. Relaciones del Derecho Constitucional con otras disciplinas.....	88
a) Con otras ramas jurídicas.....	88
b) Con la economía.....	89
c) Con las ciencias geográficas	89

CAPÍTULO II: REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN

1. Poder Constituyente y reforma de la Constitución.....	91
a) Algunos principios teóricos.....	91
b) Ubicación institucional del Poder Constituyente uruguayo.....	92
c) Poder Constituyente "originario" y Poder Constituyente "derivado"	94
d) Poder Constituyente originario y revolución.....	95

2. Los procedimientos de reforma de la Constitución en Uruguay. El art. 331	95
a) ¿Existen límites sobre el contenido de las reformas constitucionales?	95
3. El procedimiento de “iniciativa popular” (art. 331, ap. A).....	97
4. El procedimiento del “proyecto alternativo” de la Asamblea General. Art. 331, ap. A, segundo inciso.....	100
5. El procedimiento de “iniciativa legislativa” para la reforma constitucional. Art. 331, ap. B	102
6. El procedimiento de la “Convención Nacional Constituyente”. Art. 331, ap. C.	103
7. El procedimiento de las “leyes constitucionales”. Art. 331, ap. D	107
a) Algunas cuestiones de terminología.....	107
b) Naturaleza jurídica de las “leyes constitucionales” en el Uruguay... ..	108
c) El procedimiento de las leyes constitucionales	110
d) El comienzo de la vigencia de las leyes constitucionales.....	113
e) El contenido de las leyes constitucionales	114
f) La cuestión de la “Declaración de inconstitucionalidad de las leyes constitucionales”	115
8. El concepto de “las más próximas elecciones” en los procedimientos de “iniciativa popular”, “alternativo” y de “iniciativa legislativa”	116
9. Alcance de la expresión “plebiscito”	117
10. Reformas constitucionales referidas a cargos electivos, en plebiscitos simultáneos con elecciones. Art. 331, ap. E.	118

CAPÍTULO III: VIGENCIA Y VOCACIÓN DE EFECTIVIDAD DE LA CONSTITUCIÓN

1. Planteo del tema	121
2. Las disposiciones “transitorias y especiales”.....	121
a) ¿Un fetichismo documental?	121
b) Concepto de disposiciones “transitorias” y de disposiciones “especiales”	122
c) Influencia de la Constitución sobre normas anteriores. El art. 329. Remisión	123
d) El art. 332. Remisión.....	124

CAPÍTULO IV: DEFENSA JURÍDICA DE LA CONSTITUCIÓN: LA DECLARACIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD DE LAS LEYES EN TEORÍA GENERAL

1. Proyección teórica y proyección habitual del tema	125
2. Algunos supuestos expositivos	126
3. Dificultades para clasificar los sistemas de control constitucional de las leyes	127

4. Un "catálogo" de problemas vinculados al control constitucional.....	128
a) Control "a priori" o control "a posteriori".....	128
b) Órgano facultado para ejercer el control constitucional de las leyes	129
c) Sistema "global" o sistema "especializado" en el control constitucional de las leyes	131
d) Carácter de los vicios de inconstitucionalidad controlables	131
e) Efectos de la declaración de inconstitucionalidad.....	132
f) Quienes pueden promover la cuestión de inconstitucionalidad....	133
g) Vías procesales: "principal" o "incidental"	134
h) Naturaleza del acto que declara la inconstitucionalidad de una ley	135
5. La frecuente invocación al modelo inglés	136
6. Sobre el modelo norteamericano	137
7. Sobre el modelo francés.....	139
8. Sobre el modelo austriaco	141

CAPÍTULO V: LA DECLARACIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD DE LAS LEYES EN EL SISTEMA URUGUAYO (ARTS. 256 A 261)

1. Normas que pueden ser declaradas inconstitucionales según estas disposiciones	143
2. Las dos formas de inconstitucionalidad.....	143
3. Órgano competente para declarar la inconstitucionalidad	145
4. Vías para plantear la inconstitucionalidad	145
a) La vía de acción	145
b) La vía de excepción.....	146
c) La vía "de oficio"	147
5. Los efectos de la sentencia de la Suprema Corte	147
6. Leyes anteriores a la Constitución, que quedan en contradicción con ella	147
7. Declaración de inconstitucionalidad de las "leyes interpretativas"...	150
8. Declaración de inconstitucionalidad de las "leyes constitucionales". Remisión.....	150
9. ¿Puede declararse la inconstitucionalidad de una ley por concluir la Suprema Corte que no es "de interés general"?	150
10. La declaración de inconstitucionalidad de una ley ¿tiene efectos sólo hacia el futuro ("ex nunc") o también hacia el pasado ("ex tunc")?.....	151
11. Constitucionalidad o inconstitucionalidad de normas en las leyes de presupuesto y de Rendición de Cuentas	152

CAPÍTULO VI: CONTENIDO HABITUAL DE LAS CONSTITUCIONES, ESTUDIADO A TRAVÉS DE UNA CLASIFICACIÓN DE SUS NORMAS

1. Punto de partida expositivo	153
2. Normas dogmáticas y normas orgánicas. Criterios para la distinción	153
3. Caracteres de las normas dogmáticas.....	155
4. Caracteres de las normas orgánicas.....	156
5. Normas típicas y normas atípicas	161
a) Criterios para la distinción.....	161
b) Eficacia de las normas atípicas	162
6. Normas de preámbulo y normas de texto	163
7. Rango jurídico de las “normas” de preámbulo.....	166
8. Normas estables, pétreas y circunstanciales.....	168
a) Criterios para la distinción.....	168
b) La cuestión de la reforma de las “normas” pétreas.....	169
9. Normas preceptivas y normas programáticas.....	171
a) Criterios para la distinción.....	171
b) Efectos jurídicos de las normas programáticas.....	173
c) Reacciones contra el exceso programático	174
10. Normas de “defensa penal” de la Constitución. El art. 330 de la Constitución.....	175

CAPÍTULO VII: HISTORIA CONSTITUCIONAL DEL URUGUAY

1. Reflexión pedagógica sobre la ubicación y el tratamiento de este tema	177
2. El período artiguista	178
3. La “preconstitución”: desde 1825 a 1830	181
4. Proceso de elaboración de la Constitución de 1830.....	182
a) La Convención Preliminar de Paz de 1828.....	182
b) La Asamblea Constituyente y su Comisión de Constitución.....	182
c) La aprobación por las Provincias Unidas y por el imperio del Brasil.....	183
d) El juramento de la Constitución de 1830.....	183
5. Historia de los procedimientos de reforma de las sucesivas Constituciones	184
a) Los procedimientos de reforma previstos en 1830	184
b) El procedimiento de reforma de la ley de 28 de agosto de 1912....	185
c) Elaboración de la Constitución de 1918 y los procedimientos que ella establecía para su reforma	185
d) Elaboración de la Constitución de 1934 y procedimientos para su reforma.....	187
e) La reforma constitucional de 1936 y la elaboración de la constitución de 1942.....	190

f) Proceso de elaboración de la Constitución de 1942 y sus procedimientos de reforma.....	192
g) Proceso de elaboración de la Constitución de 1952.....	193
h) Proceso de elaboración de la Constitución de 1967.....	195
6. El golpe de Estado de 27 de junio de 1973.....	197
a) Caracteres del golpe de Estado	197
b) El “sistema normativo” impuesto durante la dictadura	200
c) Decretos constitucionales o actos institucionales	201
d) Un ejemplo de barbarie doctrinaria	201
e) El intento de “reforma constitucional”, el plebiscito de 1980, las “elecciones internas” y el “acto del Obelisco”.....	202
f) El retorno a la democracia. Restablecimiento de la Constitución de 1967	203
g) La Ley N° 15.738 de 13 marzo de 1985 y la discusión sobre la validez de los actos de los gobiernos de facto	204
7. Enmiendas constitucionales de 1989 y 1994 sobre seguridad social ..	206
8. La reforma constitucional de 1996.....	207
9. La enmienda constitucional de 2004 sobre la riqueza acuífera	209
10. Los Derechos Humanos en las Constituciones uruguayas	212
11. Historia constitucional del Poder Legislativo.....	213
12. El Poder Ejecutivo en las Constituciones uruguayas	214
13. El Poder Judicial en la historia constitucional uruguaya	218
14. La descentralización en la historia constitucional uruguaya.....	219
15. Organismos de control de legalidad en la historia constitucional uruguaya	223

PARTE SEGUNDA: ESTADO

CAPÍTULO VIII: EL CONCEPTO DE ESTADO

1. Dificultades del tema	229
2. El vocablo “Estado”.....	230
a) Primeras aproximaciones	230
b) Otros vocablos usados para designar a la organización política de una comunidad	231
c) “Ventajas” e “inconvenientes” del vocablo Estado.....	231
3. Acepciones modernas más difundidas del vocablo Estado	232

CAPÍTULO IX: NATURALEZA Y ORIGEN DEL ESTADO

1. Planteo de la cuestión. Metodología expositiva.....	235
2. Teorías sociológicas, teorías ético-políticas y teorías jurídicas	236
3. Teorías “realistas” y teorías “idealistas”.....	236
4. Teorías “de la fuerza”, “del contrato” y “del organismo”	237
5. Teorías “monistas” y teorías “pluralistas”	237

6. Teorías objetivas, teorías subjetivas y teorías jurídicas	238
7. Enumeración titulada de teorías.....	239
8. El "Estado organismo".....	240
a) Surgimiento de las teorías organicistas y sus ideas básicas	240
b) Variedades del "organicismo"	241
c) Las críticas al organicismo	244
d) El vocablo "organismo" en el Derecho Público actual. Organismo y órgano.....	246
9. El Estado como resultado de leyes físicas.....	247
a) "Fisicalismo mecanicista"	247
b) El "energetismo" social.....	248
10.El Estado como "diferenciación entre gobernantes y gobernados" ...	249
11.El Estado como objetivación perfecta del espíritu del pueblo	251
12.El Estado como unidad de acción recíproca	253
13.El Estado como unidad de asociación y corporación. Jorge JELLINEK...	254
a) La metodología	255
b) La doctrina social del Estado.....	256
c) La doctrina jurídica de Estado	258
14.El Estado como "organización". H. HELLER	258
15.El Estado como sistema de normas - Hans KELSEN.....	265
a) "Centro Hipostático de imputación"	267
b) "Sistema de normas graduado"	269
c) Sistema de normas "jerarquizados"	269
d) Sistema de normas "soberano"	270
e) Sistema soberano "relativamente"	272
16.El Estado como "institución"	274
a) Planteo del tema	274
b) El concepto de "Institución" en la doctrina francesa	274
c) La concepción institucionalista del Estado de Georges BURDEAU	276
d) El institucionalismo en la doctrina italiana	278
17.El Estado como "contrato social" y el art. 1° de la Constitución	278
a) Naturaleza y origen del Estado son temas necesariamente unidos .	278
b) La idea central de la teoría "contractualista", y sus dos variantes: la "pesimista" y la "optimista"	279
c) El art. 1° de la Constitución	280

CAPÍTULO X: LA TEORÍA DEL ESTADO Y LA MODERNA POLITOLOGÍA APLICADA

1. Reacción contra la abundancia de teorías del Estado.....	281
2. Estado actual del tema en la ciencia política moderna.....	282
3. Un ejemplo de conocimiento teórico y de rigor científico: la obra de Norberto BOBBIO.....	283

CAPÍTULO XI: INSTRUMENTACIÓN ESTATAL.

LOS ÓRGANOS DEL ESTADO

1. Planteo del tema	285
2. La teoría del “mandato”	286
3. La teoría de la “representación legal”	286
4. La “teoría del órgano”	287
5. Elementos del órgano	287
6. Clasificación de órganos públicos e intento de una definición	289
7. Los órganos del Estado, el principio “de la especialidad” y la teoría de los “poderes implícitos”	290
8. Sistemas orgánicos	291

CAPÍTULO XII: FINES, COMETIDOS Y FUNCIONES DEL ESTADO

1. Planteo del tema	293
2. Fines del Estado	293
3. Los cambios de la terminología	294
4. Los cometidos del Estado	295
a) Servicios esenciales o necesariamente estatales	295
b) Servicios públicos	296
c) Servicios sociales	297
d) Servicios comerciales e industriales	297
5. Las “funciones del Estado”. Modo de encarar el tema	298
6. Concepto de funciones del Estado	298
7. Criterios para caracterizar y distinguir las funciones del Estado	299
8. Criterios orgánicos	300
9. El criterio formal	301
10. Los criterios materiales	302
11. El criterio “material” de DUGUIT	303
a) Los actos regla	303
b) Los actos subjetivos	303
c) Los actos condición	304
12. Otro criterio material	305
13. Otras funciones. La función constituyente	306
14. ¿Existe una función electoral?	307
15. La función electoral desde el punto de vista orgánico. El Cuerpo Electoral y los órganos de control electoral	307
16. La función electoral desde el punto de vista formal	309
17. La función electoral desde el punto de vista material	310
18. ¿Existe una “función de gobierno”?	312
a) Primera aproximación	312
b) Origen histórico de la teoría que distingue la función de gobierno de la función administrativa	312
c) La cuestión en Uruguay	313

CAPÍTULO XIII: CARACTERES DEL ESTADO URUGUAYO

1. Plan expositivo de este capítulo	317
2. Estado de Derecho	317
a) El concepto de "Estado de Derecho"	317
b) La aplicación del concepto al Estado Uruguayo	318
3. Estado democrático	319
a) El "pluralismo" democrático	320
b) Elecciones libres y limpias	321
c) Radicación de la soberanía en la Nación. Arts. 2°, 4° y 82	322
d) Soberanía nacional y soberanía popular	323
e) Los arts. 4° y 82 consagran sin duda la tesis de la soberanía nacional	324
4. Responsabilidad de los gobernantes	326
5. El respeto por los Derechos Humanos	327
a) La enumeración de derechos del art. 7°	328
b) El derecho a la igualdad (art. 8°)	328
c) El art. 72. Adhesión al jusnaturalismo	335
6. El carácter "social" de la democracia uruguaya	337
a) Breve descripción	337
b) Una precisión sobre el concepto de los "derechos sociales"	338
c) El art. 72 y los derechos sociales	339
d) El "neoliberalismo" económico y el carácter "social" de la democracia	339
7. El carácter "laico" del Estado uruguayo. Art. 5°	340
a) Sistematización de las distintas relaciones posibles entre el Estado y las Iglesias	341
b) Diversos aspectos de la "intervención" en el "jurisdiccionalismo"	341
c) Sistemas de Coordinación	343
d) Separación entre el Estado y las Iglesias	343
e) Análisis del art. 5°	344
f) Personería jurídica de la Iglesia	344
g) La parte final del art. 5°. Exención de impuestos	346
h) El alcance amplio de la laicidad del Estado uruguayo	347
8. El carácter "pacifista" del Estado uruguayo. Arts. 6° y 168 num. 16°	348
9. La "vocación latinoamericana" del Estado uruguayo. Art. 6° inc. 2°.	349
10. La estructura "unitaria" del Estado uruguayo, con cierto grado de descentralización territorial	350
11. Estado Federal y Confederación de Estados	351
12. Radicación de la soberanía en el Estado Federal	352
13. La original postura de Kelsen, acerca de la radicación de la soberanía en el sistema federal	353

14. Las organizaciones internacionales mundiales y regionales modernas	354
15. Uruguay como Estado "unitario"	355
16. La descentralización territorial en Uruguay	356
17. La descentralización territorial dentro de los Departamentos	356
18. Indicadores del grado de descentralización	357
a) Indicadores políticos	357
b) Indicadores económico-financieros	358
c) Indicadores derivados de la personalidad de los gobernantes	359
d) Indicadores dependientes de la competencia de los Gobiernos Departamentales	359
e) La materia de la competencia departamental	360
f) La materia "local"	362

CAPÍTULO XIV: LA CIUDADANÍA EN EL SISTEMA CONSTITUCIONAL URUGUAYO

1. Nacionalidad y ciudadanía	365
2. La ciudadanía natural en la Constitución uruguaya	367
3. ¿Se identifican o se diferencian la "ciudadanía natural" y la "nacionalidad" en el sistema uruguayo?	368
4. La ciudadanía legal. El art. 75	369
5. La ciudadanía legal por "gracia especial de la Asamblea General". Art. 75, ap. "C"	370
6. Los derechos inherentes a la ciudadanía	371
7. Causales de suspensión de la ciudadanía. Art. 80	372
8. Los "electores no ciudadanos". Art. 78	373

CAPÍTULO XV: SUFRAGIO, SISTEMA ELECTORAL Y PARTIDOS POLÍTICOS

1. La variedad temática del art. 77	375
2. Naturaleza jurídica del sufragio. La obligatoriedad	376
3. Sufragio "universal"	377
4. El voto en el exterior	379
5. Sufragio secreto (art. 77 num. 2°)	381
6. Garantías del sufragio. Remisión	381
7. El sistema electoral	382
a) Los sistemas electorales en general	382
b) El sistema electoral en Uruguay. Remisiones	384
8. Partidos políticos	384
a) Concepto y naturaleza de los partidos políticos	384
b) Análisis de la definición propuesta	385
c) El numeral 11° del art. 77 y las elecciones internas	387
d) Cambio de fecha de las elecciones internas	387
9. El Consejo de Economía Nacional	388

PARTE TERCERA: EL GOBIERNO

CAPÍTULO XVI: EL GOBIERNO Y SUS PODERES.

LAS FORMAS DE GOBIERNO

1. Concepto de Gobierno.....	391
2. Los poderes del Gobierno. El principio de separación de poderes.....	392
3. Las formas de Gobierno	400
a) Clasificaciones tradicionales	400
b) Clasificaciones de las formas de Gobierno, por el grado de participación del soberano (la Nación o el Pueblo)	401
4. El Gobierno Directo.....	401
5. El Gobierno Representativo.....	402
6. El Gobierno "semi-directo" o "semi-representativo".....	403
a) El referéndum.....	403
b) La iniciativa popular.....	403
c) La revocación del mandato	404
7. Clasificación de los Gobiernos según el tipo de relaciones entre el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo.....	404
8. El sistema parlamentario en la teoría y en la Constitución uruguaya	405
a) Planteo del tema.....	405
b) Caracteres generales de las soluciones establecidas por la Sección VIII de la Constitución	407
c) Diferencias con el parlamentarismo clásico	412
9. Análisis de los arts. 147 y 148	414
a) La censura o desaprobación legislativa	414
b) El procedimiento en la censura parlamentaria.....	417
c) La moción de censura.....	418
d) Aprobación de la moción, por la Cámara en que fue presentada..	418
e) La decisión de la Asamblea General	419
f) Caracterización jurídica del acto de censura o desaprobación	420
g) Distintos tipos de censura o desaprobación.....	421
h) Efectos de la censura o desaprobación.....	422
i) Observación presidencial al voto de censura.....	423
j) Caracterización del acto de observación a la censura.....	424
k) Finalidad de la observación presidencial al voto de censura	424
l) Momento en que puede producirse la observación presidencial al voto de censura	424
ll) Efectos de la observación al voto de censura	425
m) La disolución de las Cámaras. Procedencia.....	425
n) Oportunidad de la disolución de las Cámaras	427
o) Contenido y efectos del decreto presidencial.....	427

11632

17 DIC. 2008

p) Efectos del decreto de disolución	428
q) La nueva elección de Senadores y Representantes	430
r) Mantenimiento o revocación de la censura por la "nueva" Asamblea General	430
10. Algunas consideraciones sobre la modernización del sistema parla- mentario	432
a) Mecanismos de negociación para evitar el exceso de las eleccio- nes anticipadas	432
b) Elecciones anticipadas sin que haya verdadera censura	433
11. Otras aclaraciones acerca del sistema de gobierno inglés	433
a) Los órganos del Estado británico	433
b) La "commonwealth" (Comunidad de Naciones)	434
12. El sistema de Gobierno Presidencial	435
13. El sistema de Gobierno Convencional	437
14. Los mecanismos de Gobierno directo en el sistema uruguayo	438
15. Referéndum contra las leyes (art. 79 inc. 2°)	439
16. Iniciativa popular de leyes	440
17. Iniciativa popular de reformas constitucionales y plebiscitos de aprobación de reformas constitucionales. Remisión	441
18. Recurso de referéndum contra decretos de las Juntas Departamen- tales (art. 304 inc. 1°)	441
19. La iniciativa popular en materia local y en materia departamental (art. 305)	441

CAPÍTULO XVII: EL PODER LEGISLATIVO

1. El "Derecho Parlamentario" y sus fuentes	443
2. Estructura orgánica del Poder Legislativo, con referencias al Derecho Comparado	445
a) Unicameralismo o bicameralismo	445
b) Algunas denominaciones del Poder Legislativo en el Derecho Comparado	447
3. La estructura orgánica del Poder Legislativo en el Uruguay actual	449
a) Los órganos principales: Cámara de Representantes, de Senadores, Asamblea General y Comisión Permanente	449
b) Los órganos "internos" del Poder Legislativo. Comisiones y Presidencias	453
c) El caso especial de la "Comisión administrativa del Poder Legis- lativo"	455
4. El funcionamiento del Poder Legislativo	456
5. "Legislatura", "período legislativo", recesos, sesiones ordinarias y sesiones extraordinarias. Remisión	457
6. Materia de la competencia del Poder Legislativo. ¿Abierta o cerra- da?	459

7. Análisis panorámico del art. 85.....	460
a) Numeral 1º: “Códigos”.....	460
b) Numeral 2º: Tribunales y Justicia	461
c) Numeral 3º: Todos los temas	461
d) Numeral 4º: Ingresos del Estado.....	462
e) Numeral 5º: Rendiciones de Cuentas.....	462
f) Numeral 6º: Deuda pública nacional	462
g) Numeral 7º: Guerra y Tratados.....	463
h) Numeral 8º: Número de miembros de las Fuerzas Armadas	467
i) Numeral 9º: Departamentos, Puertos, Aduanas y Zonas Turís- ticas de interés nacional	467
j) Numeral 10º: Moneda y sistema de pesas y medidas	468
k) Numerales 11º y 12º: Entrada y salida de militares	470
l) Numeral 13º: Empleos, remuneraciones, presupuestos y honores públicos	470
ll) Numeral 14º: Indultos y amnistías	471
m) Numeral 15º: Milicias	473
n) Numeral 16º: Capital del país	473
o) Numeral 17º: Monopolios.....	473
p) Numeral 18º: Designaciones.....	474
q) Numeral 19º: Posibilidad de censurar Ministros	474
r) Numeral 20º: Leyes interpretativas de la Constitución	475
8. Clasificación de los poderes del Parlamento en: de legislación, de contralor y de designación	476
9. Clasificación de los actos parlamentarios en actos que son leyes formales y actos que no son leyes formales	478
a) Terminología.....	478
b) Sub clasificaciones de los actos legislativos.....	479
c) Sub clasificaciones de los actos parlamentarios no legislativos....	480
10.Leyes de iniciativa privativa del Poder Ejecutivo.....	481
11.Leyes de “iniciativa popular”. Remisión	482
12.El procedimiento de elaboración de la ley. Arts. 133 a 145.....	482
a) Iniciativa	483
b) Discusión.....	483
c) Sanción.....	485
d) Promulgación. Eventual “veto”	486
e) Modalidades de la promulgación de las leyes.....	487
f) El “veto” del Poder Ejecutivo	487
13.Leyes de presupuesto y de Rendición de Cuentas.....	489
a) Contenido.....	489
b) El procedimiento.....	490
14.Las leyes de “urgente consideración”	491
a) Caracteres	491

b) Algunos límites al Poder Ejecutivo	492
15. Algunos actos parlamentarios que no son leyes	492
a) Pedido de datos e informes (art. 118)	493
b) Llamado a Sala o “interpelación” (art. 119)	495
16. Comisiones parlamentarias de investigación (art. 120)	496
a) Las dos variedades	496
b) Facultades de las Comisiones Investigadoras	497
c) Conveniencia o inconveniencia de las investigaciones parlamen- tarias	498
d) Posibles destinatarios de una investigación parlamentaria	498
e) Meros poderes de averiguación y poderes coercitivos	499
f) Una garantía constitucional para el investigado: art. 66	500
g) El resultado de una investigación parlamentaria	500
17. El juicio político	501
a) Naturaleza	501
b) Origen	502
c) Gobernantes pasibles del juicio político	504
d) Causales del juicio político	504
e) Procedimiento	507
f) Efectos	508
g) La interpretación legal, no vigente, de la ley de creación de la Alta Corte de Justicia, acerca del actual art. 103	510
18. “Estatuto del legislador”. Concepto	510
19. Sistema electoral de los Senadores	510
a) Voto directo y circunscripción nacional	510
b) Representación proporcional integral y “doble voto simultáneo” .	511
c) “Lista completa”	512
d) Proclamación y juramento de los Senadores	512
20. Sistema electoral de los Diputados	512
a) La circunscripción departamental	513
b) El “tercer escrutinio”	514
21. Los fueros o privilegios del Legislador	515
a) Denominación, fundamento y enumeración	515
b) Irresponsabilidad por votos y opiniones	516
c) Inmunidad de arresto, salvo el caso de infraganti delito	518
d) Inmunidad de enjuiciamiento penal, salvo que haya “desafuero”	518
e) Diferencias entre el juicio político y el “desafuero”	519
f) ¿Son irrenunciables los fueros?	520
22. Remuneración de los Legisladores	520
23. Inelegibilidades, incompatibilidades y prohibiciones	521
24. Cese de los legisladores	521
25. La Comisión Permanente	522
26. Régimen de suplencias de los legisladores	524

27. Régimen de licencias de los legisladores.....	524
---	-----

CAPÍTULO XVIII: EL PODER EJECUTIVO

1. Estructura orgánica	527
2. Una distinción indispensable entre el Poder Ejecutivo y la Presidencia de la República.....	528
3. Modos de expresar su voluntad el Poder Ejecutivo.....	528
4. Competencias del Poder Ejecutivo	528
5. Numeral 1°. Orden, tranquilidad y seguridad	528
6. Numeral 2°. Mando superior de las Fuerzas Armadas.....	529
7. Numeral 3°. “Dar retiros y arreglar las pensiones de los empleados civiles y militares conforme a las leyes”.....	529
8. Numeral 4°. Publicar, cumplir, ejecutar y reglamentar las leyes.....	530
9. Numeral 5°. Informe al Poder Legislativo.....	530
10. Numerales 6°, 7° y 8°. Veto, leyes de urgente consideración y convocatoria a sesiones extraordinarias del Poder Legislativo. Remisión	531
11. Numeral 9°. Empleos	531
12. Numerales 10° y 14°. Destitución de empleados. La mentada “inamovilidad”. El Estatuto de los funcionarios públicos.....	531
a) Empleados comprendidos	531
b) Causales de destitución	532
c) El acuerdo del Senado.....	532
d) Multiplicidad de Estatutos	533
e) Funcionarios amovibles	533
13. Numeral 11°. Ascensos militares	533
14. Numerales 12° y 13°. Designaciones.....	534
15. Numeral 15°. Recibir Diplomáticos y cónsules extranjeros.....	534
16. Numeral 17°. Medidas prontas de seguridad	534
a) Casos graves	535
b) Casos imprevistos.....	535
c) Ataque exterior.....	535
d) Conmoción interior.....	535
e) La actuación del Parlamento en estas medidas	536
f) El contenido o alcance de las medidas prontas de seguridad.....	537
g) Dos puntos muy polémicos.....	538
17. Art. 31. La “suspensión de la seguridad individual”	539
a) La intervención parlamentaria	539
b) Las causales o motivos	539
c) Alcance de la suspensión de la seguridad individual.....	540
d) Efectos de la suspensión de la seguridad.....	540
e) Presunción del delito.....	540
18. Numeral 18°. Recaudar rentas y darles destino	541

19. Numeral 19°. Preparar Presupuestos y Rendiciones de Cuentas. Remisión.....	541
20. Numeral 21°. "Conceder privilegios industriales conforme a las leyes".....	541
21. Numeral 23°. Prestar la fuerza pública al Poder Judicial.....	542
22. Numeral 24°. Delegación de atribuciones.....	542
a) Delegación de competencias "de Poder a Poder" y delegación "dentro de un Poder".....	542
b) Concepto y elementos de la delegación de atribuciones.....	543
23. Numeral 25°. Forma de las resoluciones del Poder Ejecutivo.....	544
24. Numeral 26°. Nombramiento de Secretario y Prosecretario.....	545
25. Competencias del órgano "Acuerdo".....	545
26. Integración del Consejo de Ministros.....	545
27. Competencias privativas y exclusivas del Consejo de Ministros.....	546
a) Las hipótesis del art. 160.....	546
b) Otros casos de competencia exclusiva del Consejo de Ministros...	546
28. Competencias de la Presidencia de la República. La "Jefatura de Estado".....	547
29. Competencias propias de los Ministerios (art. 181).....	547
30. Los Subsecretarios.....	548
31. Sistema electoral del Presidente de la República.....	549
a) La candidatura única por lema.....	549
b) Las elecciones internas obligatorias y simultáneas.....	551
c) La segunda vuelta electoral (balotaje).....	552
32. Otros aspectos del estatuto jurídico del Presidente.....	554
33. El juicio político al Presidente.....	555
a) Remisión.....	555
b) Situación de un ex Presidente luego de seis meses de terminar su mandato. ¿Puede ser enjuiciado penalmente?.....	556
34. ¿Puede un ex Ministro ser enjuiciado penalmente? Remisión.....	559
35. Relación jurídica entre el Consejo de Ministros y el "Acuerdo".....	560

CAPÍTULO XIX: EL PODER JUDICIAL

1. Modalidad expositiva.....	561
2. El Poder Judicial como uno de los Poderes de Gobierno.....	561
a) Composición técnica.....	561
b) No existen los jurados en el sistema uruguayo.....	562
c) Independencia técnica dentro del Poder Judicial.....	563
d) Intensidad de su "separación" respecto de los otros poderes.....	564
3. La función predominante del Poder Judicial y función jurisdiccional a cargo de órganos que no lo integran.....	565
a) Función jurisdiccional a cargo del Tribunal de lo Contencioso Administrativo.....	566
b) El caso del juicio político.....	566

c) La Corte Electoral	567
d) Tribunales de conciliación y arbitraje.....	567
e) La jurisdicción militar.....	567
4. La estructura orgánica del Poder Judicial.....	569
5. La distribución de competencias dentro del Poder Judicial	571
6. Competencia de la Suprema Corte de Justicia.....	572
a) Competencia diversificada y “abierta”.....	572
b) Competencias que ejerce mediante función administrativa	573
c) Competencias de la Suprema Corte de Justicia que ejerce en función legislativa	574
8. Competencias que ejerce mediante función jurisdiccional	575
a) Planteo del tema. Clasificación	575
b) “Juzgar a todos los infractores de la Constitución, sin excepción alguna”	576
c) “Delitos contra Derecho de Gentes”	578
d) “Causas de Almirantazgo”	578
e) “Cuestiones relativas a tratados, pactos y convenciones con otros Estados”	581
f) Las “causas de los diplomáticos”	582
9. Estatuto jurídico de los magistrados y empleados del Poder Judicial	582
a) Ingreso y condiciones personales	582
b) Cese	583

CAPÍTULO XX: ENTES AUTÓNOMOS Y SERVICIOS DESCENTRALIZADOS

1. Introducción: Breve sistematización jurídica de la actividad pública....	585
2. Principales cuerpos normativos aplicables.....	586
a) La Constitución	586
b) Las Leyes Orgánicas	586
c) Decretos aplicables a cada empresa.....	587
d) Una reflexión sobre el panorama normativo reseñado.....	587
3. Origen histórico y actuales características de los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados comerciales e industriales.....	588
a) Las primeras empresas públicas.....	588
b) El problema en la actualidad.....	589
4. Principales diferencias jurídicas entre empresas públicas y priva- das	590
a) Tipo de derecho aplicable.....	590
b) Posibilidades de organización formal.....	591
c) Demarcación del sector público y sector privado en actividades comerciales o industriales.....	593
5. Derechos y privilegios especiales de los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados.....	594

6. Obligaciones y restricciones peculiares de las empresas públicas.....	595
7. Diferencias jurídicas entre los Entes Autónomos y los Servicios Descentralizados.....	597
8. Una reflexión sobre la distinción entre ambos tipos de empresas públicas	598
9. Empresas de economía mixta	599
10. Otras consideraciones	601
11. Personas públicas no estatales.....	602
Concepto. Generalidades.....	602
12. Creación de los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados	603
a) Solución constitucional: el acto de creación es la ley	603
b) Una solución especial: creación de Entes Autónomos por la propia Constitución	604
c) Extinción de empresas públicas	604
13. Dirección de los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados.....	604
a) Número de directores	604
b) Sistemas de designación de Directores	605
14. Estatuto jurídico de los Directores de empresas públicas	606
a) Duración en el cargo. Cese.....	606
b) Remuneración.....	607
c) Inelegibilidades, incompatibilidades y prohibiciones	607
15. Régimen del personal.....	607
Algunas reglas constitucionales aplicables	607
16. Los entes autónomos de enseñanza	608

CAPÍTULO XXI: LA CORTE ELECTORAL

1. Su historia. Remisión y algunos agregados	611
2. Naturaleza jurídica. Remisión.....	611
3. Integración y designación de sus miembros	612
4. La designación de los miembros "partidarios".....	613
5. Algunos aspectos del estatuto jurídico de los miembros de la Corte Electoral. La prohibición de actuar en política	614
6. Competencias de la Corte Electoral. Plan expositivo	616
7. Competencias de la Corte Electoral según la Sección III de la Constitución. Planteo del tema.....	616
a) En materia de ciudadanía.....	616
b) En materia de sufragio	617
c) En materia de sistema electoral.....	619
d) En materia de Partidos políticos	621
8. Competencias de la Corte Electoral establecidas en la Sección XVII de la Constitución.....	622
a) Competencias jurisdiccionales.....	622

b) "Superintendencia directiva, correccional, consultiva y económica sobre los órganos electorales" (art. 322, ap. B)	624
9. Mayorías para tomar decisiones.....	626

CAPÍTULO XXII: EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

1. Aclaración expositiva	627
2. Composición del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, estatuto de sus miembros, posición institucional y naturaleza	627
3. Competencias del Tribunal de lo Contencioso Administrativo	629
4. Competencia anulatoria.....	630
a) Actos anulables.....	630
b) Causales de anulación.....	632
5. Concepto de acto administrativo "definitivo"	632
6. La sentencia del Tribunal en una acción de nulidad	635
7. Procedimientos "condicionados" y la reforma de 1996.....	636
8. Competencia interorgánica o interadministrativa.....	637
9. Competencia "intraorgánica" o "intra-administrativa"	639
10. La Procuraduría del Estado en lo Contencioso Administrativo	640

CAPÍTULO XXIII: TRIBUNAL DE CUENTAS

1. Composición y estatuto jurídico de sus miembros.....	641
2. Naturaleza jurídica	643
3. Competencias.....	645
4. Las observaciones y denuncias que puede formular el Tribunal de Cuentas	647
5. El destino de las denuncias y observaciones enviadas por el Tribunal de Cuentas a la Asamblea General.....	647

CAPÍTULO XXIV: LOS GOBIERNOS DEPARTAMENTALES Y LOCALES

1. Planteo del tema. Remisión	649
2. Sistema electoral de los Intendentes	649
3. Competencias del Intendente	651
4. Inelegibilidades, prohibiciones e incompatibilidades del Intendente	652
5. Condiciones personales para ser Intendente.....	653
6. Remuneración.....	653
7. Otros aspectos del estatuto jurídico de los Intendentes. Carecen de "fueros" y son pasibles de juicio político	653
8. Sistema electoral de los miembros de las Juntas Departamentales..	654
9. Estatuto jurídico de los Ediles departamentales	655
10. Competencias de las Juntas Departamentales	655

11. Las Juntas Locales y la previsión de otras posibles autoridades locales.....	656
12. Controles sobre actos de los órganos departamentales y locales	658
13. El Congreso de Intendentes.....	661