

# **RESPUESTA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE URUGUAY A CUESTIONARIO REMITIDO POR LA SECRETARÍA PERMANENTE DE LA CONFERENCIA CONSTITUCIONAL**

## **I – EL SISTEMA DE RELACIONES ENTRE LEGISLATIVO Y EJECUTIVO**

**Pregunta N° I.1** – Describa brevemente el sistema de relaciones (control parlamentario, responsabilidad política, orientación política, intervención conjunta en materia legislativa, etc ...) entre los Poderes Legislativo y Ejecutivo diseñado en la Constitución.

### **I.1 – Respuesta:**

- Existe en Uruguay un Poder Legislativo integrado mediante elección popular con el sistema de la representación proporcional integral.

- Explica la doctrina constitucionalista <sup>1</sup> que la Constitución uruguaya: “... le ha otorgado al Poder Ejecutivo una serie de competencias destinadas a permitirle asumir la responsabilidad por la orientación política general del país, impidiendo que el Poder Ejecutivo pueda argumentar que fracasó en su gestión política por falta de colaboración de otros órganos públicos. Esto que ... refuerza la calidad de líder político del Poder Ejecutivo (y dentro del Poder Ejecutivo del que tiene la última palabra, es decir, del Consejo de Ministros) se regula en la Constitución tanto frente al Poder Legislativo como frente a los organismos públicos autónomos, que no dependen del Poder Ejecutivo y que, por lo tanto podrían trabar la acción política del Poder Ejecutivo.

*Respecto del Parlamento se ha asegurado esta función de liderazgo y esa responsabilidad por la conducción política total del país haciendo que los conflictos de opinión entre el Parlamento y el Poder Ejecutivo*

---

<sup>1</sup> Cassinelli Muñoz, Derecho Público, t. 2, págs. 30 y 31, ed. F.C.U.

*tiendan a resolverse de alguna manera que concluye o bien en la primacía de la opinión del Poder Ejecutivo o bien la sustitución de ese Poder Ejecutivo de manera que el nuevo Poder Ejecutivo que venga tenga el apoyo del Parlamento. Las modificaciones operadas en los arts. 133 <sup>2</sup>, 138 <sup>3</sup> y 168 inciso 7º <sup>4</sup>, y 148 ... tienen todas esto de común: impedir que la opinión del Parlamento pueda primar sobre la del Poder Ejecutivo quedándose el Poder Ejecutivo en sus funciones. ...”*

**Pregunta N° I.2 – ¿Cuáles son los principales mecanismos de control del Poder Legislativo sobre el Poder Ejecutivo? ¿Cuáles de esos mecanismos implican la demanda de responsabilidad política? Describa brevemente cada uno de ellos especificando las referencias normativas constitucionales o legislativas) que detallan su regulación.**

---

<sup>2</sup> **Artículo 133.**- Todo proyecto de ley puede tener su origen en cualquiera de las dos Cámaras, a consecuencia de proposiciones hechas por cualquiera de sus miembros o por el Poder Ejecutivo por medio de sus Ministros, sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso 6º del [artículo 85](#) y artículo 86.

Requerirá la iniciativa del Poder Ejecutivo todo proyecto de ley que determine exoneraciones tributarias o que fije salarios mínimos o precios de adquisición a los productos o bienes de la actividad pública o privada.

El Poder Legislativo no podrá aumentar las exoneraciones tributarias ni los mínimos propuestos por el Poder Ejecutivo para salarios y precios ni, tampoco, disminuir los precios máximos propuestos.

<sup>3</sup> **Artículo 138.**- Cuando un proyecto de ley fuese devuelto por el Poder Ejecutivo con objeciones u observaciones, totales o parciales, se convocará a la Asamblea General y se estará a lo que decidan los tres quintos de los miembros presentes de cada una de las Cámaras, quienes podrán ajustarse a las observaciones o rechazarlas, manteniendo el proyecto sancionado.

<sup>4</sup> **Artículo 168.**- Al Presidente de la República, actuando con el Ministro o Ministros respectivos, o con el Consejo de Ministros, corresponde:

**7º)** Proponer a las Cámaras proyectos de ley o modificaciones a las leyes anteriormente dictadas. Dichos proyectos podrán ser remitidos con declaratoria de urgente consideración.

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

## **I.2 – Respuesta:**

Los principales mecanismos de control del Poder Legislativo sobre el Poder Ejecutivo son los que se detallan a continuación:

2.a - **Pedido de Informes** – El art. 118 de la Constitución Nacional <sup>5</sup> habilita a cualquier legislador a solicitar informes a cualquier órgano de la Administración. Y la autoridad debe responder dicho informe.

2.b - **Llamado a Sala de los Ministros** – art. 119 de la Constitución Nacional <sup>6</sup>

2.c - **Nombramiento de Comisiones Parlamentarias, con fines de fiscalización sobre el funcionamiento de la Administración o a fin de recabar datos para mejorar la legislación.** Art. 120 C.N.<sup>7</sup>

2.d - **Declaraciones formuladas por las cámaras** – art. 121 C.N. <sup>8</sup>

2.e - **Censura** – arts 147 y 148 C.N. <sup>9</sup>

---

<sup>5</sup> **Artículo 118.**- Todo Legislador puede pedir a los Ministros de Estado, a la Suprema Corte de Justicia, a la Corte Electoral, al Tribunal de lo Contencioso Administrativo y al Tribunal de Cuentas, los datos e informes que estime necesarios para llenar su cometido. El pedido se hará por escrito y por intermedio del Presidente de la Cámara respectiva, el que lo transmitirá de inmediato al órgano que corresponda. Si éste no facilitare los informes dentro del plazo que fijará la ley, el Legislador podrá solicitarlos por intermedio de la Cámara a que pertenezca, estándose a lo que ésta resuelva.

No podrá ser objeto de dicho pedido lo relacionado con la materia y competencia jurisdiccionales del Poder Judicial y del Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

<sup>6</sup> **Artículo 119.**- Cada una de las Cámaras tiene facultad, por resolución de un tercio de votos del total de sus componentes, de hacer venir a Sala a los Ministros de Estado para pedirles y recibir los informes que estime convenientes, ya sea con fines legislativos, de inspección o de fiscalización, sin perjuicio de lo dispuesto en la [Sección VIII](#).

<sup>7</sup> **Artículo 120.**- Las Cámaras podrán nombrar comisiones parlamentarias de investigación o para suministrar datos con fines legislativos.

<sup>8</sup> **Artículo 121.**- En los casos previstos en los tres artículos anteriores, cualquiera de las Cámaras podrá formular declaraciones, sin perjuicio de lo dispuesto en la [Sección VIII](#).

---

<sup>9</sup> **Artículo 147.-** Cualquiera de las Cámaras podrá juzgar la gestión de los Ministros de Estado, proponiendo que la Asamblea General, en sesión de ambas Cámaras, declare que se censuran sus actos de administración o de gobierno.

Cuando se presenten mociones en tal sentido, la Cámara en la cual se formulen será especialmente convocada, con un término no inferior a cuarenta y ocho horas, para resolver sobre su curso.

Si la moción fuese aprobada por mayoría de presentes, se dará cuenta a la Asamblea General, la que será citada dentro de las cuarenta y ocho horas.

Si en una primera convocatoria de la Asamblea General, no se reúne el número suficiente para sesionar, se practicará una segunda convocatoria y la Asamblea General se considerará constituida con el número de Legisladores que concurra.

**Artículo 148.-** La desaprobación podrá ser individual, plural o colectiva, debiendo ser pronunciada en cualquier caso, por la mayoría absoluta de votos del total de componentes de la Asamblea General, en sesión especial y pública. Sin embargo, podrá optarse por la sesión secreta cuando así lo exijan las circunstancias.

Se entenderá por desaprobación individual la que afecte a un Ministro, por desaprobación plural la que afecte a más de un Ministro, y por desaprobación colectiva la que afecte a la mayoría del Consejo de Ministros.

La desaprobación pronunciada conforme a lo dispuesto en los incisos anteriores, determinará la renuncia del Ministro, de los Ministros o del Consejo de Ministros, según los casos.

El Presidente de la República podrá observar el voto de desaprobación cuando sea pronunciado por menos de dos tercios del total de componentes del Cuerpo.

En tal caso la Asamblea General será convocada a sesión especial a celebrarse dentro de los diez días siguientes.

Si en una primera convocatoria la Asamblea General no reúne el número de Legisladores necesarios para sesionar, se practicará una segunda convocatoria, no antes de veinticuatro horas ni después de setenta y dos horas de la primera, y si en ésta tampoco tuviera número se considerará revocado el acto de desaprobación.

Si la Asamblea General mantuviera su voto por un número inferior a los tres quintos del total de sus componentes, el Presidente de la República, dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes podrá mantener por decisión expresa, al Ministro, a los Ministros o al Consejo de Ministros censurados y disolver las Cámaras.

En tal caso deberá convocar a nueva elección de Senadores y Representantes, la que se efectuará el octavo domingo siguiente a la fecha de la referida decisión.

El mantenimiento del Ministro, Ministros o Consejo de Ministros censurados, la disolución de las Cámaras y la convocatoria a nueva elección, deberá hacerse simultáneamente en el mismo decreto.

En tal caso las Cámaras quedarán suspendidas en sus funciones, pero subsistirá el estatuto y fuero de los Legisladores.

El Presidente de la República no podrá ejercer esa facultad durante los últimos doce meses de su mandato. Durante igual término, la Asamblea General podrá votar la desaprobación con los efectos del apartado tercero del presente artículo, cuando sea pronunciada por dos tercios o más del total de sus componentes.

Tratándose de desaprobación no colectiva, el Presidente de la República no podrá ejercer esa facultad sino una sola vez durante el término de su mandato.

Desde el momento en que el Poder Ejecutivo no dé cumplimiento al decreto de convocatoria a las nuevas elecciones, las Cámaras volverán a reunirse de pleno derecho y recobrarán sus facultades constitucionales como Poder legítimo del Estado y caerá el Consejo de Ministros.

- El Parlamento puede censurar a los Ministros, haciendo efectiva la responsabilidad política de éstos; el efecto de la censura, en principio es obligar al o los Ministro/s afectados por ella a renunciar, o sencillamente provocar su caída.

- No obstante, el Presidente puede detener la caída del o los Ministros censurados, manifestando su discrepancia política con la censura, disolviendo las Cámaras; y en este caso debe convocar a elecciones para volver a integrarlas

- Los legisladores electos deben ratificar o rectificar la censura originaria. En el primer caso, la censura –que había sido ‘detenida’ en sus efectos por la disolución de las Cámaras- produce definitivamente sus consecuencias, y caen los Ministros. En la segunda hipótesis –rectificación de la censura originaria los censurados permanecen en sus puestos.

**2.f – Investidura parlamentaria.** Inmunidad por votos y opiniones y prerrogativas procesales ante el arresto y el juicio penal. (Arts. 112 <sup>10</sup>, 113 <sup>11</sup> y 114 <sup>12</sup> de la C.N.)

---

Si a los noventa días de realizada la elección, la Corte Electoral no hubiese proclamado la mayoría de los miembros de cada una de las Cámaras, las Cámaras disueltas también recobrarán sus derechos.

Proclamada la mayoría de los miembros de cada una de las nuevas Cámaras por la Corte Electoral, la Asamblea General se reunirá de pleno derecho dentro del tercer día de efectuada la comunicación respectiva.

La nueva Asamblea General se reunirá sin previa convocatoria del Poder Ejecutivo y simultáneamente cesará la anterior.

Dentro de los quince días de su constitución la nueva Asamblea General, por mayoría absoluta del total de sus componentes, mantendrá o revocará el voto de desaprobación. Si lo mantuviera caerá el Consejo de Ministros. Las Cámaras elegidas extraordinariamente, completarán el término de duración normal de las cesantes.

<sup>10</sup> Artículo 112.- Los Senadores y los Representantes jamás serán responsables por los votos y opiniones que emitan durante el desempeño de sus funciones.

<sup>11</sup> Artículo 113.- Ningún Senador o Representante, desde el día de su elección hasta el de su cese, puede ser arrestado, salvo en el caso de delito infraganti y entonces se dará cuenta inmediata a la Cámara respectiva, con la información sumaria del hecho.

<sup>12</sup> Artículo 114.- Ningún Senador o Representante, desde el día de su elección hasta el de su cese, podrá ser acusado criminalmente, ni aun por delitos comunes que no sean de los detallados en el [artículo 93](#), sino ante su respectiva Cámara, la cual, por dos tercios de votos del total de sus componentes, resolverá si hay lugar a la

**Pregunta N° I.3** ¿Cuáles son los **mecanismos de control del Poder Ejecutivo respecto del Poder Legislativo**? Describa brevemente cada uno de ellos especificando las regencias normativas (constitucionales o legislativas) que detallan su regulación.

**I.3 – Respuesta:**

**3.a - Iniciativa privativa del poder ejecutivo en determinadas leyes.** Art. 86 inc. 2 C.N.<sup>13</sup> .

**3.b Facultades de veto del Poder Ejecutivo.** Arts. 137, 137, 138 y 139 de la C.N.<sup>14</sup>

**3.c – Facultad del Presidente de observar la censura del/los Ministro/s votada por el parlamento.** Art. 148 inc. 3 C.N.<sup>15</sup>

---

formación de causa, y, en caso afirmativo, lo declarará suspendido en sus funciones y quedará a disposición del Tribunal competente.

<sup>13</sup> Artículo 86.- La creación y supresión de empleos y servicios públicos; la fijación y modificación de dotaciones, así como la autorización para los gastos, se hará mediante las leyes de presupuesto, con sujeción a lo establecido en la [Sección XIV](#).

Toda otra ley que signifique gastos para el Tesoro Nacional, deberá indicar los recursos con que serán cubiertos. Pero la iniciativa para la creación de empleos, de dotaciones o retiros, o sus aumentos, asignación o aumento de pensiones o recompensas pecuniarias, establecimiento o modificaciones de causales, cómputos o beneficios jubilatorios corresponderá, privativamente, al Poder Ejecutivo.

<sup>14</sup> Artículo 137.- Si recibido un proyecto de ley, el Poder Ejecutivo tuviera objeciones que oponer u observaciones que hacer, lo devolverá con ellas a la Asamblea General, dentro del plazo perentorio de diez días.

Artículo 138.- Cuando un proyecto de ley fuese devuelto por el Poder Ejecutivo con objeciones u observaciones, totales o parciales, se convocará a la Asamblea General y se estará a lo que decidan los tres quintos de los miembros presentes de cada una de las Cámaras, quienes podrán ajustarse a las observaciones o rechazarlas, manteniendo el proyecto sancionado.

Artículo 139.- Transcurridos treinta días de la primera convocatoria sin mediar rechazo expreso de las observaciones del Poder Ejecutivo, las mismas se considerarán aceptadas.

Artículo 140.- Si las Cámaras reunidas desaprobaran el proyecto devuelto por el Poder Ejecutivo, quedará sin efecto por entonces, y no podrá ser presentado de nuevo hasta la siguiente Legislatura.

<sup>15</sup> El Presidente de la República podrá observar el voto de desaprobación cuando sea pronunciado por menos de dos tercios del total de componentes del Cuerpo.

En tal caso la Asamblea General será convocada a sesión especial a celebrarse dentro de los diez días siguientes.

Si en una primera convocatoria la Asamblea General no reúne el número de Legisladores necesarios para sesionar, se practicará una segunda convocatoria, no antes de veinticuatro horas ni después de setenta y dos horas de la primera, y si en ésta tampoco tuviera número se considerará revocado el acto de desaprobación.

Si la Asamblea General mantuviera su voto por un número inferior a los tres quintos del total de sus componentes, el Presidente de la República, dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes podrá mantener por decisión expresa, al Ministro, a los Ministros o al Consejo de Ministros censurados y disolver las Cámaras.

En tal caso deberá convocar a nueva elección de Senadores y Representantes, la que se efectuará el octavo domingo siguiente a la fecha de la referida decisión.

El mantenimiento del Ministro, Ministros o Consejo de Ministros censurados, la disolución de las Cámaras y la convocatoria a nueva elección, deberá hacerse simultáneamente en el mismo decreto.

### 3.d – **Investidura del Presidente y de los Ministros de Estado.**

(arts. 171 <sup>16</sup> y 178 <sup>17</sup> de la C.N.)

## **II. JURISPRUDENCIA DE LOS TRIBUNALES, CORTES Y SALAS CONSTITUCIONALES**

**Pregunta N° II. 1** ¿Cuáles son los límites constitucionales generales definidos por la jurisprudencia constitucional respecto de la potestad legislativa del Parlamento?

### **II.1 – Respuesta:**

- Si bien la potestad legislativa se encuentra subordinada a todas aquellas limitaciones expresamente establecidas por la Constitución (derechos humanos y garantías fundamentales), rige también esa subordinación respecto a los principios que consagra la Constitución. En efecto, esta limitación se extiende a todos los derechos inherentes a la personalidad humana, así como a los derivados de la forma

---

En tal caso las Cámaras quedarán suspendidas en sus funciones, pero subsistirá el estatuto y fuero de los Legisladores.

El Presidente de la República no podrá ejercer esa facultad durante los últimos doce meses de su mandato. Durante igual término, la Asamblea General podrá votar la desaprobación con los efectos del apartado tercero del presente artículo, cuando sea pronunciada por dos tercios o más del total de sus componentes.

Tratándose de desaprobación no colectiva, el Presidente de la República no podrá ejercer esa facultad sino una sola vez durante el término de su mandato.

Desde el momento en que el Poder Ejecutivo no dé cumplimiento al decreto de convocatoria a las nuevas elecciones, las Cámaras volverán a reunirse de pleno derecho y recobrarán sus facultades constitucionales como Poder legítimo del Estado y caerá el Consejo de Ministros.

Si a los noventa días de realizada la elección, la Corte Electoral no hubiese proclamado la mayoría de los miembros de cada una de las Cámaras, las Cámaras disueltas también recobrarán sus derechos.

Proclamada la mayoría de los miembros de cada una de las nuevas Cámaras por la Corte Electoral, la Asamblea General se reunirá de pleno derecho dentro del tercer día de efectuada la comunicación respectiva.

La nueva Asamblea General se reunirá sin previa convocatoria del Poder Ejecutivo y simultáneamente cesará la anterior.

Dentro de los quince días de su constitución la nueva Asamblea General, por mayoría absoluta del total de sus componentes, mantendrá o revocará el voto de desaprobación. Si lo mantuviera caerá el Consejo de Ministros.

Las Cámaras elegidas extraordinariamente, completarán el término de duración normal de las cesantes.

<sup>16</sup> Artículo 171.- El Presidente de la República gozará de las mismas inmunidades y le alcanzarán las mismas incompatibilidades y prohibiciones que a los Senadores y a los Representantes.

<sup>17</sup> Artículo 178.- Los Ministros de Estado gozarán de las mismas inmunidades y les alcanzarán las mismas incompatibilidades y prohibiciones que a los Senadores y Representantes en lo que fuere pertinentes.

republicana de gobierno, se encuentren o no reglamentados. (arts. 72<sup>18</sup> y 332<sup>19</sup> de la C.N.)

- A modo de ejemplo, se reseñan algunas sentencias en las que la Suprema Corte de Justicia ha declarado inconstitucionales disposiciones legales considerando que el Parlamento transgredió límites fijados por la Constitución Nacional:

a - Sentencia N° 236/2005 de la S.C.J.: Por ley se dispuso que los ingresos que percibe el personal militar designado en misión diplomática en el exterior no podía ser tenido en cuenta a los efectos de fijar pensiones alimenticias.

La Corte sostuvo que si bien el **principio constitucional de igualdad** “... no impide que se legisle para clases o grupos de personas - estableciendo diferencias entre los grupos- ello es a condición de que los referidos grupos y diferencias se construyan racionalmente, esto es, siguiendo las pautas marcadas por el Constituyente ... Y precisamente ... la circunstancia de que se excluyan de la posibilidad de afectación por retención judicial los ingresos que percibe el personal militar designado en misión diplomática y oficial en el exterior, constituye una diferenciación que carece de toda racionalidad o justificación, por resultar contraria a las pautas marcadas por la Constitución.

... En efecto, tal como lo señalaba Gelsi Bidart, el Constituyente quiso conferir: ‘...mayor protección y asistencia a quienes (madre, hijos, menores) se encuentran en situación permanente o transitoria de mayor debilidad. Así resulta de expresas disposiciones de la Constitución (arts. 7, 40, 41, 42 y 43)... en razón de lo cual, teniendo las referidas

---

<sup>18</sup> Artículo 72.- La enumeración de derechos, deberes y garantías hecha por la Constitución, no excluye los otros que son inherentes a la personalidad humana o se derivan de la forma republicana de gobierno.

<sup>19</sup> Artículo 332.- Los preceptos de la presente Constitución que reconocen derechos a los individuos, así como los que atribuyen facultades e imponen deberes a las autoridades públicas, no dejarán de aplicarse por falta de la reglamentación respectiva, sino que ésta será suplida, recurriendo a los fundamentos de leyes análogas, a los principios generales de derecho y a las doctrinas generalmente admitidas.

*disposiciones legales una orientación opuesta al programa contenido en la Constitución, y ante la falta de racionalidad de la diferenciación establecida, corresponde entender vulnerado el principio de igualdad (art. 8 C.N.)... ”.*<sup>20</sup>

b - Sentencias Nos. 74/03; 43/04;232/05; 120/06 y 77/07:

La Constitución Nacional confiere a los Gobiernos Departamentales la potestad tributaria de crear “... *tasas ... por utilización, aprovechamiento o beneficios obtenidos por servicios prestados por el Gobierno Departamental ...*” (art. 297 nal. 5 C.N.).

La Suprema Corte en reiterados pronunciamientos ha declarado la inconstitucionalidad de diversos decretos legislativos departamentales en los que se creaban tributos que si bien se denominaban ‘tasa’, en realidad a juicio de la Corte constituían un impuesto encubierto (y no una tasa) violatorio del art. 297 de la Constitución, que limita taxativamente la **potestad impositiva de los gobiernos departamentales**.<sup>21</sup>

c - Sentencias Nos. 137/2010 y 148/2010 .

La Suprema Corte de Justicia declaró inconstitucionales diversas disposiciones legales de la ley que modificó el proceso laboral, por entender que algunas de ellas vulneraban el principio de igualdad procesal y otras vulneraban el principio al **debido proceso legal**.

d - Sentencias No. 365/09

En reiterados pronunciamientos la Suprema Corte de Justicia declaró la inconstitucionalidad de los arts. 3 y 4 de la ley 15.848 por

---

<sup>20</sup> Ver Base de Datos – Jaime Zuñáez – Suprema Corte de Justicia.

<sup>21</sup> Ver. Publicación de sents. 232/05 y 77/07 en la Revista Jurídica ‘La Justicia Uruguaya’, Casos 15.477, t. 135 y Caso 15.636, t. 137 respectivamente.

considerar que las referidas disposiciones legales vulneran el **principio constitucional de separación de poderes** al conferir al Poder Ejecutivo la facultad de resolver sobre la procedencia de perseguir o no penalmente delitos cometidos por funcionarios militares o policiales durante el régimen de facto.

**Pregunta N° II. 2.** ¿Cuáles son los límites constitucionales generales definidos por la jurisprudencia constitucional respecto de la **potestad normativa del Ejecutivo en el ámbito de las normas con rango de ley?** ¿y respecto de las normas de rango reglamentario?

**II.2 – Respuesta:** El principio constitucional de reserva legal limita la potestad normativa del Poder Ejecutivo en todas aquellas cuestiones reservadas por la Constitución Nacional a la Ley. Ello, acontece por ejemplo, en materia tributaria (en lo relativo a la creación y modificación de tributos), en materia procesal (en lo que respecta a la regulación del orden y las formalidades de los juicios) y en el ámbito del Derecho Penal (en lo que refiere a la creación de penas).

En materia tributaria, señala el Prof. Valdés Costa, que el régimen constitucional uruguayo: “ ... establece rígidamente el principio de legalidad, con algunas excepciones expresas que no afectan la esencia del principio de que no hay tributo sin ley que lo establezca, ni que admitan delegaciones de competencias en lo que concierne a la creación, modificación y supresión de tributos. Dicha reserva de Ley comprende también la potestad de establecer la cuantía del tributo, a partir de elementos tales como la alícuota y la base de cálculo (op. cit., p. 243; art. 2° num. 2° del C. Tributario) ...”. (“Instituciones de D. Tributario”, Depalma 1992, p. 228).

En sentencia, N° 59/91, la Suprema Corte de Justicia, por mayoría (con la discordia de dos de sus integrantes naturales) al

conocer en una defensa de inconstitucionalidad rechazó la misma entendiendo que en el caso las facultades conferidas legalmente al Poder Ejecutivo, no vulneraban la limitación constitucional impuesta por el principio de legalidad argumentando en lo medular que: *“... la delegación al Poder Ejecutivo, en cuanto a la determinación, percepción y fiscalización, en función de las peculiaridades del gravamen, resulta ajustada a la Constitución. En rigor, el tributo procura beneficiar las exportaciones que, gozando de ciertos beneficios internos (reintegros), podían ser vistas en el país de destino como "favorecidas" y resultarían gravadas allí con impuestos compensatorios. En esa hipótesis, se faculta al Poder Ejecutivo para aplicar un impuesto de cuantía igual o inferior, excluyendo a la mercadería de la calificación de "favorecida", y sustituyendo el impuesto extranjero por el nacional, con resultados económicos favorables para nuestro país. El normal desconocimiento previo - por parte del legislador - acerca de cómo y cuándo se tornará necesaria la aplicación del gravamen nacional creado es lo que justifica el otorgamiento de facultades al Poder Ejecutivo para establecer que exportaciones serán gravadas, ... sin que ello importe delegación de funciones legislativas. Quedan a salvo en la especie los tres aspectos reservados a la Ley, enunciados por Valdes Costa y reiterados por J.C. Peirano Facio: estructura, existencia y cuantía de la obligación ("El principio de legalidad en el derecho tributario", Simposio, 1986, pág. 166 - 67, del autor citado en segundo término). Como la norma legal preve respecto de la cuantía, un máximo de la tasa, la tarea confiada al Poder Ejecutivo queda confinada a una función técnica, de evaluación de datos empíricos, técnicos o científicos, pero ajena a toda discrecionalidad. Según lo dispusiera esta Corporación hace casi treinta años, al*

*reiterar la vigencia del principio consagrado en el actual art. 85 nal. 4 de la Carta "Es obvio que el tributo puede no estar determinado en la Ley. Pero lo que no puede dejar de ser nunca, es no ser determinable de acuerdo a las pautas o los márgenes que el legislador haya considerado adecuados a una eficaz adaptación del Tributo a las diversas circunstancias que pudieran darse" (sentencia No. 87 del 11/8/62). En el mismo sentido, señalaba Posadas Belgrano, al examinar este tema: "Pero varios de los aspectos secundarios de la relación de impuesto, tales como p. ej. la determinación de la forma de la materia imponible, los plazos para el pago del adeudo, y en algunos de los casos las tasas o cuotas del impuesto dentro de los límites fijados por la Ley, etc. pueden ser confiados por ésta al Poder Ejecutivo". "Los decretos dictados en base a delegación del Poder Legislativo constituyen un reglamento de autorización dictado según voluntad del legislador". "Los límites de esas delegaciones están establecidos por los principios generales del Derecho Constitucional y en especial por lo que se refiere a la División de Poderes, pero no tiene limitación alguna en cuanto refiere a modalidades de un impuesto creado por Ley "... "El Poder Ejecutivo puede en virtud de tal delegación no sólo dictar normas que crean relaciones jurídicas de impuesto sino también derogar o modificar impuestos anteriormente dictados". "Estas delegaciones se han hecho muy frecuentes en los últimos tiempos en nuestro país". ("Derecho Tributario", Un estudio sobre las relaciones jurídicas de impuestos págs. 60 y ss.). ...".*

**Pregunta N° II. 3** ¿Cuáles son los límites constitucionales definidos por la jurisprudencia constitucional respecto de la potestad presupuestaria?

**II.3 - Respuesta**

El art. 216 de la Constitución Nacional establece que: “...\_ Podrá por ley establecerse una Sección especial en los presupuestos que comprenda los Gastos Ordinarios permanentes de la Administración cuya revisión periódica no sea indispensable.

No se incluirá ni en los presupuestos ni en las leyes de Rendición de Cuentas, disposiciones cuya vigencia exceda la del mandato de Gobierno ni aquellas que no se refieran exclusivamente a su interpretación o ejecución.

Todos los proyectos de presupuestos serán elevados a quien corresponda para su consideración y aprobación, en forma comparativa con los presupuestos vigentes. ...”

Pronunciándose sobre el alcance del referido artículo, la Suprema Corte de Justicia ha expresado en reiteradas ocasiones que: "Las Leyes de presupuesto y de rendición de cuentas, en tanto Leyes formal y materialmente regulares, pueden incluir normas que no sean de ejecución presupuestal y por tanto no limitadas por la disposición citada ... el art. 216 de la Carta alude exclusivamente a las normas de naturaleza hacendística, a su interpretación y ejecución, pero no a las previsiones ajenas a la materia presupuestal y que son de diversa sustancia... lo que el precepto prohíbe no es que en la Ley de presupuesto -Ley tanto en sentido formal, como en sentido material- se inscriban otras normas de distinta sustancia; sino que se les dé carácter general o definitivo, proyectándolas hacia el futuro, a las normas específicamente de contenido presupuestal, a las que definen una gestión política de gobierno, y a las que han previsto la interpretación del acto técnico que todo presupuesto entraña" (sents. Nos. 90/90, 744/94, 219/97 y 371/03 entre muchas otras).

**Pregunta N° II. 4.** Principales cuestiones planteadas en relación con el control parlamentario del Poder Ejecutivo. Detalle si existe jurisprudencia constitucional (y cual es su contenido básico) respecto de los mecanismos de control parlamentario en sentido estricto (ad. ex. mociones de censura, votos de confianza, investidura parlamentaria, etc.) y en sentido amplio (ad. ex. preguntas, interpelaciones, comisiones de investigación, etc...)

#### **II.4 - Respuesta:**

Existe jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia respecto a cuestiones vinculadas a la investidura del Presidente de la República y de ex Ministros de Estado.

- Sentencia N° 174/2002 de la S.C.J.: El caso refiere a la posibilidad de someter a proceso a un ex Ministro de Estado, por la presunta comisión de un delito durante el ejercicio de su cargo. La Suprema Corte de Justicia interpretando la normativa constitucional aplicable al caso, entendió que no gozaba de inmunidad o prerrogativas procesales, y que por ende podía ser sometido a la justicia penal como cualquier otro habitante de la República. 22

- Sentencia N° 973/2003 de la S.C.J.: En el año 2003 se formuló una denuncia penal contra un ex presidente atribuyéndosele por los denunciados el delito de 'atentado contra la Constitución' (art. 132 num. 6° del C.P.). La Defensa del ex Presidente sostuvo que no habiéndose efectuado juicio político al ex Presidente y no procediendo el mismo por haber cesado en el cargo y vencido el plazo previsto en el art. 172 de la C.N. , resultaba imposible la acción penal.

Al pronunciarse sobre el punto, la Suprema Corte de Justicia examina adecuadamente los principios o valores superiores de igualdad de las personas ante la ley (art. 8 de la C.N.) y de responsabilidad de los

---

<sup>22</sup> Publicada en la Revista Jurídica 'La Justicia Uruguaya', t. 126, año 2002 , c. 14.491 y en Revista de Derecho Penal, N° 14, Ed. F.C.U., p. 226 y ss.

gobernantes por los actos ilícitos cometidos durante su gestión (art. 72 C.N.) concluyendo que habiendo cesado en el cargo del cual derivaba la prerrogativa procesal, el ex funcionario pasa a tener el mismo estatuto de garantías que cualquier otra persona sometida al ordenamiento jurídico de la República. 23

**Pregunta N° II. 5.** ¿Existen límites a la reelección del Poder Ejecutivo? ¿Se han planteado problemas constitucionales al respecto? Resuma, en su caso, la solución constitucional dada.

**II.5 - Respuesta:**

Sí, existen límites a la reelección del Presidente.

El art. 152 de la C.N., establece que: “... *El Presidente y el Vicepresidente durarán cinco años en sus funciones, y para volver a desempeñarlas se requerirá que hayan transcurrido cinco años desde la fecha de su cese.*

*Esta disposición comprende al Presidente con respecto a la Vicepresidencia y no al Vicepresidente con respecto a la Presidencia, salvo las excepciones de los incisos siguientes.*

*El Vicepresidente y el ciudadano que hubiesen desempeñado la Presidencia por vacancia definitiva por más de un año, no podrán ser electos para dichos cargos sin que transcurra el mismo plazo establecido en el inciso primero.*

*Tampoco podrá ser elegido Presidente, el Vicepresidente o el ciudadano que estuviese en el ejercicio de la Presidencia en el término comprendido en los tres meses anteriores a la elección.”*

- No se han planteado problemas constitucionales al respecto.

---

<sup>23</sup> Sent. de la S.C.J. N° 973/03 publicada en la Rev. Jurídica ‘La Justicia Uruguaya’, t. 129, año 2004, c. 14756.

**Pregunta N° II. 6** - ¿Existen **potestades de veto del Ejecutivo** respecto de actuaciones del Legislativo? ¿Existe jurisprudencia constitucional respecto de estas potestades? Resuma, en su caso, la solución constitucional dada.

**II.6 - Respuesta:**

Ver Respuesta N° 3 del capítulo 1. Facultades de veto del poder ejecutivo. Arts. 137, 137, 138 y 139 de la C.N. <sup>24</sup>

III.- OTRAS INDICACIONES

---

24

Artículo 137.- Si recibido un proyecto de ley, el Poder Ejecutivo tuviera objeciones que oponer u observaciones que hacer, lo devolverá con ellas a la Asamblea General, dentro del plazo perentorio de diez días.

Artículo 138.- Cuando un proyecto de ley fuese devuelto por el Poder Ejecutivo con objeciones u observaciones, totales o parciales, se convocará a la Asamblea General y se estará a lo que decidan los tres quintos de los miembros presentes de cada una de las Cámaras, quienes podrán ajustarse a las observaciones o rechazarlas, manteniendo el proyecto sancionado.

Artículo 139.- Transcurridos treinta días de la primera convocatoria sin mediar rechazo expreso de las observaciones del Poder Ejecutivo, las mismas se considerarán aceptadas.

Artículo 140.- Si las Cámaras reunidas desaprobaran el proyecto devuelto por el Poder Ejecutivo, quedará sin efecto por entonces, y no podrá ser presentado de nuevo hasta la siguiente Legislatura.