

La justicia constitucional en Uruguay

Eduardo G. Esteva Gallicchio

Génesis: antecedentes y creación del órgano de justicia constitucional*

1 CONSTITUCIONES DE 1830 Y DE 1919

Ambas Constituciones, que declaraban su fuerza derogatoria sobre las leyes anteriores que se opusieron a ellas (arts. 148 y 174, respectivamente) y que para su reforma requerían procedimientos diferentes de los que establecían para la elaboración de las leyes ordinarias, no previeron en su texto ningún procedimiento para hacer efectiva su supremacía sobre los actos legislativos ordinarios incompatibles expedidos con posterioridad a su entrada en vigor. Ello no obstante, durante la vigencia de estas Constituciones, algunos jueces, invocando principios generales, declararon inaplicables en casos concretos determinadas leyes por razón de inconstitucionalidad.

2 ÓRGANO MÁXIMO DEL PODER JUDICIAL

La Constitución de 1830 previó la creación por ley de una Alta Corte de Justicia, pero ésta fue tardíamente instituida por la ley N° 3.246, de 28 de octubre de 1907.

3 CONSTITUCIONES DE 1934, 1942, 1952 Y 1967

La Constitución de 1934 hizo competente al órgano máximo del Poder Judicial, denominado entonces Suprema Corte de Justicia, para decla-

* Principales abreviaturas: C = Constitución; C.G.P. = Código General del Proceso; L.O.J. = Ley Orgánica de la Judicatura; S.C.J. = Suprema Corte de Justicia; T.C.A. = Tribunal de lo Contencioso Administrativo; L.R.A.A. = Ley Reglamentaria de la Acción de Amparo; D.L.O.T.C.A. = Decreto Ley Orgánico del Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

rar inconstitucionales las leyes. La solución fue reiterada por las Constituciones de 1942, de 1952 y de 1967. La última entró en vigor el 1-III-1967; y el 1-III-1985, al finalizar el período de *facto* que comenzó en 1973, fue restablecida su plena vigencia.

4 LEYES REGLAMENTARIAS

La Constitución de 1934 previó la reglamentación por ley de los procedimientos de declaración de inconstitucionalidad. La Suprema Corte de Justicia, por resolución de 17-IV-1936, declaró que no era necesaria la existencia de ley reglamentaria para dar curso a las solicitudes de declaración de inconstitucionalidad y dispuso la aplicación del procedimiento incidental.

La primera ley reglamentaria fue la N° 13.747, de 10-VII-1969, que rigió hasta el 20-XI-1989.

Estatuto orgánico de la Justicia Constitucional

1 NORMAS REGULADORAS DEL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD

1.1. Normas constitucionales

La Constitución de 1967 destina el capítulo IX de la Sección XV (titulada "Del Poder Judicial"), a establecer el órgano exclusivamente competente para resolver sobre la declaración de inconstitucionalidad de los actos legislativos (art. 257); individualizar los actos jurídicos pasibles de control (arts. 256 y 260); especificar la legitimación requerida (art. 258, inc. 1°); determinar las vías (art. 258, ords. 1° y 2° del inc. 1°, e inc. 2°); precisar los motivos que posibilitan el ejercicio del control (art. 256); establecer los efectos de la solicitud de declaración de inconstitucionalidad (art. 258, inc. 3°); el objeto y efectos de la resolución (art. 259) y ordenar a la ley la reglamentación de los procedimientos (art. 261).

Los textos constitucionales disponen:

Artículo 256. Las leyes podrán ser declaradas inconstitucionales por razón de forma o de contenido, de acuerdo con lo que se establece en los artículos siguientes.

Art. 257. A la Suprema Corte de Justicia le compete el conocimiento y la resolución originaria y exclusiva en la materia; y deberá pronunciarse con los requisitos de las sentencias definitivas.

Art. 258. La declaración de inconstitucionalidad de una ley y la inaplicabilidad de las disposiciones afectadas por aquélla, podrán solicitarse por todo aquél que se considere lesionado en su interés directo, personal y legítimo:

1º) Por vía de acción, que deberá entablar ante la Suprema Corte de Justicia.

2º) Por vía de excepción, que podrá oponer en cualquier procedimiento judicial.

El Juez o Tribunal que entendiere en cualquier procedimiento judicial, o el Tribunal de lo Contencioso-Administrativo, en su caso, también podrá solicitar de oficio la declaración de inconstitucionalidad de una ley y su inaplicabilidad, antes de dictar resolución.

En este caso y en el previsto por el numeral 2º, se suspenderán los procedimientos, elevándose las actuaciones a la Suprema Corte de Justicia.

Art. 259. El fallo de la Suprema Corte de Justicia se referirá exclusivamente al caso concreto y sólo tendrá efecto en los procedimientos en que se haya pronunciado.

Art. 260. Los decretos de los Gobiernos Departamentales que tengan fuerza de ley en su jurisdicción, podrán también ser declarados inconstitucionales, con sujeción a lo establecido en los artículos anteriores.

Art. 261. La ley reglamentará los procedimientos pertinentes.

1.2. Ley reglamentaria

La vigente desde el 20-XI-1989 es la Nº 15.982, de 18-X-1988 (Código General del Proceso). Incluye los arts. 508 a 523, que forman el Título IX ("Proceso de Inconstitucionalidad de la ley"), reglamentando los procesos de solicitud de declaración de inconstitucionalidad".

2 MODALIDAD DE CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD VIGENTE: CONTROL DIFUSO Y CONTROL CONCENTRADO

2.1. Control concentrado

En lo que se refiere al control de constitucionalidad de los actos legislativos formales expedidos con posterioridad a su vigencia, la Constitución uruguaya opta por la modalidad de control concentrado en el órgano máximo del Poder Judicial: "A la Suprema Corte de Justicia le compete el conocimiento y la resolución originaria y exclusiva en la materia..." (C., art. 257).

2.2. Competencia de los demás órganos del Poder Judicial

Los demás órganos del Poder Judicial –Juzgados de Paz, Juzgados Letrados, Tribunales de Apelaciones–, así como el Tribunal de lo Contencioso-Administrativo –órgano jerarca del Estado central, que no integra el Poder Judicial, y que tiene asignada una posición institucional similar a la de la Suprema Corte de Justicia (C., arts. 307 y 308)–, son competentes, antes de dictar resolución en el caso concreto del que están conociendo, para solicitar de oficio a la Corte Suprema, la declaración de inconstitucionalidad de un acto legislativo y su inaplicabilidad a dicho caso (C., art. 258, inc. 2°).

2.3. Derogación de actos legislativos ordinarios por la Constitución posterior

La jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia, concretada en sentencias expedidas por mayoría, sostuvo durante décadas –contra la opinión dominante de la doctrina y la jurisprudencia del Tribunal de lo Contencioso instituido por la reforma constitucional de 1952–, que a ella le competía en exclusividad la declaración en el sentido que un acto legislativo ordinario ha quedado derogado por la entrada en vigor de la última Constitución (C., art. 257).

Pero en su actual integración admitió, por primera vez, que los demás órganos del Poder Judicial son competentes para declarar –en los casos de que estén conociendo–, que los actos legislativos ordinarios anteriores a la entrada en vigor de la última Constitución vigente, están de-

rogados por oposición superveniente, si no se configuran los supuestos del artículo 329 de la Carta: “Decláranse en su fuerza y vigor las leyes que hasta aquí han regido en todas las materias y puntos que directa o indirectamente no se opongan a esta Constitución...”.

3 COMPOSICIÓN DEL ÓRGANO DE CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD

3.1. Composición del órgano

La Suprema Corte de Justicia se compone de cinco miembros (C., art. 234). Las calidades requeridas para ser magistrado de dicha Corte son: cuarenta años cumplidos de edad, ciudadanía natural en ejercicio, o legal con diez años de ejercicio y veinticinco años de residencia en el país y ser abogado con diez años de antigüedad o haber ejercido con esa calidad la Judicatura o el Ministerio Público o Fiscal por espacio de ocho años (C., art. 235).

3.2. Designación de los soportes

La Asamblea General, en reunión de ambas Cámaras –órgano del Poder Legislativo formado por los miembros de las Cámaras de Senadores y de Representantes, que son electos directamente por el Cuerpo Electoral mediante el sistema de la representación proporcional integral– es competente para designar a los miembros de la Suprema Corte de Justicia. La Constitución requiere para la designación el voto conforme de dos tercios del total de los componentes de la Asamblea General (C., arts. 85, ord. 18º y 236, inc. 1º).

Al producirse una vacante, la Asamblea General dispone de noventa días para realizar la correspondiente designación. Si se consume dicho término sin que se haya realizado, queda automáticamente designado como miembro de la Corte el miembro de los Tribunales de Apelaciones con mayor antigüedad en tal cargo. En caso de igualdad de antigüedad, queda automáticamente designado el miembro de los referidos Tribunales que tenga mayor antigüedad en el ejercicio de la Judicatura o del Ministerio Público o Fiscal (C., art. 236, inc. 1º).

3.3. Duración de los soportes

Los miembros de la Suprema Corte de Justicia permanecen diez años en el ejercicio de los cargos y no pueden ser designados nuevamente hasta que hayan transcurrido cinco años entre su cese y la nueva designación (C., art. 237).

3.4. Incompatibilidades y prohibiciones

El desempeño del cargo de miembro de la Suprema Corte es incompatible con toda otra función pública retribuida, salvo el ejercicio del profesorado en la Enseñanza Pública Superior en materia jurídica; y con toda otra función pública honoraria permanente, excepto aquéllas especialmente conexas con la judicial. Para desempeñar cualquiera de dichas funciones se requiere previa autorización de la propia Corte (C., art. 251, incs. 1º y 2º).

A los miembros de la Suprema Corte les está prohibido, bajo pena de inmediata destitución, dirigir, defender o tramitar asuntos judiciales, o intervenir, fuera de su obligación funcional, de cualquier modo en ellos, aunque sean de jurisdicción voluntaria, salvo que se trate de asuntos personales del magistrado, o de su cónyuge, hijos y ascendientes. La transgresión de la prohibición es declarada de oficio en cuanto se manifieste (C., art. 252, inc. 1º).

3.5. Causales de cese

Las causales de cese constitucionalmente previstas para los miembros de la Corte Suprema son: por finalización del mandato (C., art. 237), por cumplir setenta años (C., art. 250) y por separación del cargo dispuesta por sentencia expedida por la Cámara de Senadores, por dos tercios de votos del total de sus componentes, al resolver el juicio político para hacer efectiva su responsabilidad por "violación de la Constitución u otros delitos graves" (C., art. 93, 102 y 103).

3.6. Independencia e inamovilidad

Los miembros de la Corte Suprema, son absolutamente independientes en el ejercicio que dure su buen comportamiento (Ley Orgánica de la Judicatura, Nº 15.750, de 24-VI-1985, art. 84, inc. 1º).

4 ORGANIZACIÓN INTERNA DEL ÓRGANO DE CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD

4.1. Presidencia

La presidencia de la Suprema Corte de Justicia se ejerce por turno anual rotativo entre sus miembros, según el orden de antigüedad en el cargo. El turno comienza con la apertura de los tribunales el 1° de febrero de cada año (L.O.J., art. 53).

4.2. Facultades del Presidente

La Suprema Corte de Justicia es un órgano pluripersonal colegiado y su Presidente es un *primus inter pares*. La calidad de Presidente de la Corporación carece de trascendencia en el ejercicio de la función jurisdiccional.

El Presidente puede concurrir a las Comisiones parlamentarias, para participar –con voz y sin voto– de sus deliberaciones, cuando traten asuntos que interesen a la Administración de Justicia y puede promover en ellas el andamio de proyectos de reforma judicial y de los Códigos de Procedimientos (C., art. 240).

4.3. Estructura de orden interno

La Suprema Corte actúa en Pleno y no está prevista la existencia de Salas.

4.4. Potestad reglamentaria

El ejercicio de las funciones de la Suprema Corte se regula por el reglamento interno que la misma dicta (L.O.J., art. 58).

La Suprema Corte es competente para dictar las Acordadas necesarias para el funcionamiento del Poder Judicial y el cumplimiento efectivo de la función jurisdiccional (L.O.J., art. 55, núm. 6).

4.5. Secretarías y servicios de apoyo

La Suprema Corte designa sus Secretarios Letrados (L.O.J., art. 54), está legalmente habilitada para delegar atribuciones administrativas en

órganos subordinados y cuenta con una sección de jurisprudencia que recopila y sistematiza sus pronunciamientos.

5 SEDE DEL ÓRGANO DE JUSTICIA CONSTITUCIONAL

5.1. La Suprema Corte de Justicia tiene sede en la ciudad de Montevideo

Dirección postal:
Suprema Corte de Justicia
Héctor Gutiérrez Ruiz 1310
(11100) Montevideo
República Oriental del Uruguay

Teléfonos:
(00-598-2) 90 1041 / 1042 / 1043 (Mesa Central)
(00-598-2) 91 3476 (Oficina de Relaciones Públicas).

Funciones de la Justicia Constitucional

1 CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS

1.1. Tipo de normas susceptibles de ser sometidas a control de constitucionalidad

1.1.1. Leyes

Son susceptibles de control de constitucionalidad, los actos constitucionalmente denominados "leyes" (C., art. 256). Se trata de actos jurídicos elaborados de acuerdo con lo previsto por la Sección VII de la Constitución (arts. 133 a 146) y demás disposiciones dispersas en el contexto constitucional sobre iniciativa (son titulares de dicha potestad: los legisladores en la Cámara que integran, excepto en las materias en que es privativa del Poder Ejecutivo (C., art. 133); el Poder Ejecutivo en todas las materias, con la peculiaridad que en los casos taxativamente preceptuados, es privativa de dicho Poder (C., arts. 133, 85, ord. 6°, 86, 174, inc. 3°, 231); y el veinticinco por ciento del total de inscriptos habilitados para votar, excepto para leyes que establezcan tributos o sean de iniciativa privativa del Poder Ejecutivo (C., art. 79, inc. 2°); ma-

yorías especiales de votación para la aprobación o sanción (cuando se requieren, son la mayoría absoluta, los tres quintos o los dos tercios del total de componentes de cada una de las Cámaras) y promulgación expresa o ficta por el Poder Ejecutivo.

En suma, a los efectos del artículo 256 de la Constitución, se entiende por leyes los actos jurídicos que se caracterizan orgánico-formalmente como tales, aunque materialmente no sean actos legislativos, por ejemplo, leyes de amnistía.

El vocablo leyes comprende: a) las leyes interpretativas de la Constitución (C., art. 85, ord. 20°); b) las leyes que aprueban tratados internacionales (la doctrina mayoritaria admite el control de regularidad constitucional, reputándolas incluidas en el vocablo leyes); c) los decretos leyes expedidos por los gobiernos de *facto*, que fueron validados, ora por leyes ordinarias expedidas por los órganos competentes durante el Siglo XIX y en 1985, ora por sendas disposiciones transitorias de las Constituciones de 1934 y de 1942; y d) dos de los Actos Institucionales expedidos por el último gobierno de *facto*, los numerados 9 y 13, que disponen básicamente sobre seguridad social, que fueron ratificados con rango de ley en 1985.

En Uruguay se denomina “ley constitucional” a uno de los cuatro procedimientos que la Constitución prevé para su reforma. Dicho procedimiento se integra con la sanción por cada una de las Cámaras –dentro de una misma legislatura y por dos tercios de votos del total de sus componentes– de un proyecto de reforma constitucional, que requiere para su perfeccionamiento que el Cuerpo Electoral exprese su conformidad por mayoría absoluta de los votos emitidos en el plebiscito. La doctrina está dividida, entre quienes sostienen que pueden ser inconstitucionales por razón de forma y quienes consideran que en tanto se trata de una etapa de un procedimiento de reforma constitucional no son leyes de las montadas por el artículo 256 de la Constitución. La Suprema Corte de Justicia no ha tenido la posibilidad de pronunciarse sobre este punto.

1.1.2. Decretos de los Gobiernos Departamentales que tengan fuerza de ley en su jurisdicción

Uruguay –que por su estructura es un Estado unitario–, cuenta actualmente con diecinueve Gobiernos Departamentales, que son las estruc-

turas jurídicas en que se concreta la descentralización territorial. La Constitución prevé como órganos necesarios de cada Gobierno Departamental, una Junta Departamental (le competen las funciones legislativas y de control) y una Intendencia Municipal (le competen las funciones ejecutivas y administrativas), estando circunscritas sus respectivas competencias por razón de materia y de territorio.

El artículo 260 de la Constitución establece que los “decretos de los Gobiernos Departamentales que tengan fuerza de ley en su jurisdicción” son susceptibles de control de regularidad constitucional por la Suprema Corte de Justicia. Dichos decretos legislativos departamentales, que ocupan el rango supremo dentro del ordenamiento jurídico departamental, requieren una iniciativa (de algún miembro de la Junta Departamental o del Intendente Municipal), la aprobación o sanción por la Junta Departamental y la promulgación expresa o ficta por el Intendente Municipal (C., arts. 273, 275, 281, etc.).

1.2. Tipos de procedimientos. A. Control abstracto y control concreto. B. Control previo o a posteriori

A. Modalidades del control

La Constitución uruguaya prevé tres vías para la solicitud de declaración de inconstitucionalidad de los actos legislativos.

La vía de acción, también llamada principal, puede ser ejercida directamente ante la Suprema Corte de Justicia (C., art. 258, inc. 1º, ord. 1º; C.G.P., art. 510, inc., 1º, ord. 1º) por quien sea titular de la situación jurídica subjetiva legítimamente –por lo que no es una acción popular–, “cuando no existiere procedimiento jurisdiccional pendiente” (C.G.P., art. 510), para obtener una sentencia eficaz para impedir le sea aplicada la norma declarada inconstitucional y poder hacerla valer como excepción en cualquier procedimiento jurisdiccional (C.G.P., art. 521, inc. 2º). El interesado debe acreditar que el acto legislativo puede serle aplicable en un caso.

La vía de excepción, puede ser ejercida por el actor, por el demandado o por el tercerista (C.G.P., art. 511.1), que sea titular de la legitimación activa requerida, “en cualquier procedimiento judicial” (C., art. 258, inc. 1º, ord. 2º), desde que se promueve el proceso, hasta la conclusión de la causa, en la instancia pertinente (C.G.P., art. 511.1). Se opone ante el

Juzgado o Tribunal que estuviere conociendo del procedimiento, y en virtud de la solicitud se suspende preceptivamente el procedimiento y se elevan las actuaciones a la Suprema Corte de Justicia (C., art. 258, inc. 3°).

La vía de oficio, puede ser promovida por el Juez o Tribunal que esté entendiendo “en cualquier procedimiento judicial” o por el Tribunal Contencioso Administrativo, en su caso (C., art. 258, inc., 2°). La solicitud determina la suspensión del procedimiento y la elevación a la Suprema Corte de Justicia (C., art. 258, inc. 3°).

Las vías de excepción y de oficio pueden, ser promovidas, pues, en ocasión de un proceso jurisdiccional en el que el acto legislativo cuestionado sea susceptible de ser aplicado.

B. Control a posteriori

El sistema constitucional uruguayo solamente prevé el control *a posteriori*, esto es, de actos legislativos perfeccionados (C., arts. 256 y 260).

1.3. Legitimados para activar el control de constitucionalidad

1.3.1. Vías de acción y de excepción

La solicitud de declaración de inconstitucionalidad por estas vías, puede ser formulada por “todo aquél...” (es decir, por todo sujeto de derecho público o privado), “... que se considere lesionado en su interés...” (es menester tener presente que en el texto y en el contexto de la Constitución uruguaya se distingue el interés legítimo del derecho subjetivo), “... directo...” (entendido por la doctrina como inmediatamente vulnerado), “... personal...” (esto es, propio del sujeto que lo solicita y “legítimo” (es decir, no contrario a Derecho, o a los valores que el Derecho protege). El interés legítimo debe, entonces, presentar dos calificaciones –directo y personal– para que su lesión configure la legitimación activa constitucionalmente requerida.

1.3.2. Vía de oficio

Según lo precedentemente reseñado, la declaración de inconstitucionalidad puede ser solicitada por el Juez o Tribunal que esté entendiendo en el

procedimiento judicial o por el Tribunal Contencioso Administrativo (C., art. 258, inc. 2°).

En los asuntos que tramitan ante la Suprema Corte de Justicia, ésta se pronuncia en la sentencia sobre la cuestión de inconstitucionalidad (C.G.P., art. 509, inc. 2°), pudiendo hacerlo de oficio.

1.4. Rasgos generales del procedimiento

1.4.1. *Requisitos generales de la solicitud*

La solicitud de declaración de inconstitucionalidad por las vías de acción y de excepción, debe ser formulada por escrito, indicándose con toda precisión y claridad los preceptos que se reputen inconstitucionales y el principio o norma constitucional que se vulnera o en qué consiste la inconstitucionalidad por razón de forma. La petición indicará todas las disposiciones o principios constitucionales que se consideren violados, quedando prohibido el planteamiento sucesivo de cuestiones de inconstitucionalidad (C.G.P., art. 512).

Si se trata de la vía de oficio, la solicitud debe ser fundada (C.G.P., art. 518).

1.4.2. *Trámite de la solicitud por vía de acción*

La solicitud se formula directamente ante la Suprema Corte de Justicia. Se sustancia con un traslado a las partes a quienes afectare el acto legislativo cuestionado y al Fiscal de Corte y Procurador General de la Nación. Si la persona afectada fuere indeterminada se procede al emplazamiento de todos los que se consideren habilitados a deducir oposición. Cabe la posibilidad de apertura a prueba, en cuyo caso se confiere nuevo traslado a las partes y al Fiscal de Corte (C.G.P., art. 517).

1.4.3. *Trámite de la solicitud por vía de excepción*

La solicitud se formula ante el Juzgado o Tribunal que está conociendo del procedimiento jurisdiccional. El órgano respectivo debe proceder a examinar la admisibilidad de la solicitud, para lo cual verifica si cumple con los requisitos generales y si no es extemporánea, porque sólo pue-

de peticionarse hasta la conclusión de la causa. Si no admite la solicitud cabe la posibilidad de interponer un recurso de queja ante el superior correspondiente (C.G.P., arts. 262 y sigs.). Si la admite o si el superior acoge el recurso de queja, el expediente es elevado a la Suprema Corte de Justicia. Este órgano sustancia la solicitud con un traslado a las demás partes y posteriormente al Fiscal de Corte y Procurador General de la Nación. Una vez que se haya expedido el Fiscal cabe la posibilidad de informar *in voce*. Si el cuestionamiento del acto legislativo se realiza por razones de forma o si la alegación de inconstitucionalidad depende de cuestiones de hecho, la Corte puede disponer diligencias para mejor proveer o recibir la prueba ofrecida (C.G.P., art. 516).

1.4.4. Trámite de la solicitud por vía de oficio

El órgano del Poder Judicial o el Tribunal Contencioso Administrativo que esté entendiendo en el procedimiento, puede formular la solicitud a la Suprema Corte. Recibida por ésta, se sustancia con un traslado a las partes del procedimiento jurisdiccional y al Fiscal de Corte y Procurador General de la Nación (C.G.P., art. 518).

1.4.5. Resolución anticipada

La ley reglamentaria prevé que “en cualquier estado de los procedimientos y con prescindencia de la situación en que se encontrare el trámite respectivo, la Suprema Corte de Justicia podrá resolver la cuestión, acreditado que fuere uno de los siguientes extremos:

- 1º) Que el petitorio hubiere sido formulado por alguna de las partes con la notoria finalidad de retardar o dilatar innecesariamente la secuela principal sobre el fondo del asunto.
- 2º) Que existiere jurisprudencia en el caso planteado y se declare por ese órgano judicial que mantendrá su anterior criterio” (C.G.P., art. 519).

1.4.6. Sentencia

Formulada la solicitud por cualesquiera de las tres vías y una vez cumplidos los trámites correspondientes a la respectiva vía, la Suprema Cor-

te de Justicia expide la sentencia con los requisitos de las sentencias definitivas (C., art. 257), por lo que deben concurrir a dictarla los cinco miembros, pero la sentencia puede ser acordada por simple mayoría, es decir, por tres votos (L.O.J., art. 56). Pueden existir, pues, miembros discordes.

La declaración de inconstitucionalidad solo puede ser pronunciada por la Suprema Corte por los siguientes motivos: razones de forma o de contenido. Existen las primeras cuando el acto legislativo no se ajustó a las previsiones constitucionales relativas al procedimiento de elaboración de la ley; y las segundas cuando el contenido dispositivo del acto legislativo es incompatible con el de la Constitución vigente al momento de ser promulgado.

La sentencia se limita a declarar la constitucionalidad o inconstitucionalidad de las disposiciones impugnadas y no admite recurso alguno (C.G.P., art. 520).

No está prevista la publicación oficial de las sentencias de la Suprema Corte en materia de solicitudes de declaración de inconstitucionalidad.

1.5. Valor de las sentencias

1.5.1. Fuerza vinculante de las sentencias

El fallo de la Suprema Corte de Justicia sólo tendrá efecto en los procedimientos en que se haya pronunciado (C., art. 259; C.G.P., art. 520). El efecto de la sentencia es, pues, *inter partes*. La norma declarada inconstitucional continúa en vigor, pero es inaplicable al caso concreto (C., arts. 258, inc. 1º y 2º y 259; C.G.P., art. 521).

Corresponde precisar que la posibilidad de resolución anticipada –reseñada *supra* 1.4.5.–, sólo significa que la Suprema Corte, en caso de existir jurisprudencia sobre la cuestión planteada, puede declarar expresamente que habrá de mantener su anterior criterio o modificarlo (C.G.P., art. 519).

Por último, respecto de los efectos de la sentencia que se pronuncie en una solicitud formulada por vía de acción, el efecto consiste en impedir la aplicación de las normas declaradas inconstitucionales contra quien hubiere promovido la declaración y obtenido la sentencia, pu-

diendo hacerla valer como excepción en cualquier procedimiento jurisdiccional inclusive el anulatorio ante el Tribunal Contencioso Administrativo (C.G.P., art. 521, inc. 2º).

1.5.2. Eficacia en el tiempo

Como el sistema uruguayo opta por la inaplicabilidad para el caso concreto de la norma con fuerza de ley declarada inconstitucional, la eficacia en el tiempo debe ser examinada en tal marco, extremo que relativiza la importancia de la naturaleza declarativa o constitutiva de la sentencia. Por su parte, los efectos *ex nunc* o *ex tunc* de la sentencia dependen de las peculiaridades del caso concreto.

Corresponde destacar sobre este aspecto y con especial referencia a la sentencia que declara la inconstitucionalidad cuando la solicitud es realizada por vía de acción, que no son coincidentes la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia –desde que expidió la sentencia Nº 43 de 24-VI-1992, aunque reconociendo que el punto es opinable– y la doctrina mayoritaria. La Suprema Corte sostuvo en la sentencia de marras que ésta es constitutiva y que su efecto se retrotrae exclusivamente hasta el día de la demanda.

2 GARANTÍA DE LOS DERECHOS Y LIBERTADES FUNDAMENTALES

2.1. Procedimiento específico para la garantía de los derechos fundamentales

2.1.1. No está previsto un procedimiento específico para la garantía de los derechos fundamentales cuyo conocimiento esté atribuido a la Suprema Corte de Justicia.

Existen diversos procedimientos confiados a órganos del Poder Judicial y al Tribunal Contencioso Administrativo.

2.1.2. Acción de amparo

Ha sido reglamentada por la ley Nº 16.011 de 19 de diciembre de 1988, que asigna competencia a los Juzgados Letrados de Primera Instancia

de la materia correspondiente. La Suprema Corte de Justicia carece de competencia respecto de la acción de amparo.

Esta acción solo procede cuando no existan otros medios judiciales o administrativos que permitan obtener el mismo resultado, o, de existir, si fueren por las circunstancias claramente ineficaces para la protección del derecho (L.R.A.A., art. 2).

El procedimiento comienza con la demanda, que debe ser presentada dentro de los treinta días a partir de la fecha en que se produjo el acto, hecho u omisión, salvo que el titular estuviere impedido por justa causa. El Juez debe fijar una audiencia pública dentro del plazo de tres días, en la que se oyen las explicaciones del demandado, se recibe la prueba y las partes formulan sus alegatos. El Juez debe dictar la sentencia en la audiencia o más tardar dentro de las veinticuatro horas. Si concede el amparo, debe individualizar a la persona que debe cumplirla, determinar precisamente lo que deba o no deba hacerse y establecer el plazo para el cumplimiento de lo dispuesto. Si de la demanda o durante el proceso surge la necesidad de inmediata actuación, el Juez puede disponer medidas con carácter provisional. La sentencia es apelable, pero si concede el amparo, la apelación carece de efecto suspensivo (L.R.A.A., arts. 5 a 10).

2.1.3. Acción anulatoria de actos administrativos

Su conocimiento compete al Tribunal Contencioso Administrativo (C., arts. 309 y sigs.).

El procedimiento se desarrolla por escrito y se integra con demanda, contestación, eventual apertura a prueba, alegatos, dictamen del Procurador del Estado en lo Contencioso Administrativo y sentencia.

Está prevista la suspensión transitoria total o parcial de la ejecución del acto administrativo –que puede solicitarse con la demanda–, ínterin se desarrolla el proceso (ley 15.869, de 1987, arts. 2 y 3).

El Tribunal solo puede anular o confirmar el acto impugnado por razones de legitimidad (C., arts. 309 y 310). Declarada la anulación o reservada la acción de reparación, el interesado puede promover la acción de reparación ante la justicia ordinaria para la determinación del daño causado (C., art. 312).

2.2. Actos susceptibles de ser sometidos a la jurisdicción del órgano de control de constitucionalidad

2.2.1. Acción de amparo

La acción de amparo procede contra “todo acto, omisión o hecho de las autoridades estatales o paraestatales, así como de particulares”. Están excluidos los actos jurisdiccionales, los actos expedidos por la Corte Electoral, las leyes y los decretos de los Gobiernos Departamentales que tengan fuerza de ley en su jurisdicción (L.R.A.A., art. 1).

2.2.2. Acción anulatoria de actos administrativos

Puede ser promovida, previo agotamiento de la vía administrativa mediante la interposición de los recursos correspondientes, contra los actos administrativos expedidos por cualquier órgano del Estado, de los Gobiernos Departamentales, de los Entes Autónomos o de los Servicios Descentralizados (C., art. 309, incs. 1º y 2º).

Según el decreto ley Nº 15.524, de 98 de enero de 1984, Orgánico del Tribunal Contencioso Administrativo, pueden ser objeto de la acción anulatoria, entre otros, los actos administrativos unilaterales, convencionales o de toda otra naturaleza, dictados con desviación, abuso o exceso de poder, o con violación de una regla de derecho, considerándose tal todo principio de derecho o norma constitucional, legislativa, reglamentaria o contractual (art. 23-a). Entre los actos administrativos susceptibles de ser anulados por el Tribunal Contencioso Administrativo se incluyen actos regla de diferentes denominaciones: decretos, reglamentos, etc. Están excluidos los actos de gobierno (D.L.O.T.C.A., art. 26).

2.3. Sujetos legitimados para la interposición del recurso

2.3.1. Sujetos legitimados para interponer la acción de amparo

Está legitimada cualquier persona física o jurídica, pública o privada, cuando el acto, hecho u omisión, a su juicio, lesione, restrinja, altere o amenace, con ilegitimidad manifiesta, cualquiera de los derechos y libertades de que sea titular, reconocidos expresa o implícitamente por la Constitución (art. 72), con excepción de los casos en que proceda la interposición del recurso de *habeas corpus* (L.R.A.A., art. 1). Si el titular del derecho o de la libertad estuviere imposibilitado, puede deducirla un pariente comprendido en los grados que la ley específica (L.R.A.A., art. 4).

2.3.2. *Sujetos legitimados para interponer la acción anulatoria de actos administrativos ante el T.C.A.*

Están legitimados el titular de un derecho o de un interés directo, personal y legítimo, violado o lesionado por el acto administrativo (C., art. 309, inc. 3°).

2.4. Efectos de las sentencias en este tipo de procedimientos

2.4.1. *Efectos de las sentencias recaídas en acciones de amparo*

Las sentencias ejecutorias producen efectos *inter partes* y hacen cosa juzgada sobre su objeto, pero dejan subsistente el ejercicio de las acciones que pudieran corresponder a cualesquiera de las partes con independencia del amparo (L.R.A.A., art. 11).

2.4.2. *Efectos de las sentencias recaídas en acciones anulatorias de actos administrativos*

Si la sentencia del Tribunal Contencioso Administrativo declara la nulidad del acto administrativo por causar lesión a un derecho subjetivo del actor, tiene efecto únicamente en el proceso en que se dicte (C., art. 311, inc. 1°).

Si la sentencia del Tribunal declara la nulidad del acto en interés de la regla de Derecho o de la buena Administración, produce efectos generales y absolutos (C., art. 311, inc. 2°).

En cuanto a su eficacia en el tiempo, las sentencias tienen, en el marco de las peculiaridades del caso planteado, efecto *ex tunc*.

3 FUNCIONES DEL ÓRGANO DE CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD EN ORDEN A LA DISTRIBUCIÓN TERRITORIAL DEL PODER

3.1. ¿Existe un procedimiento específico para dirimir las controversias entre el Estado central y los entes territoriales? Principales características de dicho procedimiento

3.1.1. *Procedimientos específicos*

El sistema constitucional prevé la competencia de la Suprema Corte de Justicia para resolver sobre contiendas de competencias funda-

das en la Constitución y sobre reclamos por lesión a la autonomía del Departamento.

3.1.2. Contendas de competencia o diferencias entre el Poder Ejecutivo y los Gobiernos Departamentales

Si la contienda de competencia está fundada en la Constitución, es competente para resolverla la Suprema Corte de Justicia (C., art. 313, inc. 3º), pero si está fundada en la legislación, le compete al Tribunal Contencioso Administrativo (C., art. 313, incs. 1º y 2º).

3.1.3. Reclamo por lesión de la autonomía de los Departamentos

La Constitución preceptúa que el Gobierno y la Administración de los Departamentos, con excepción de los servicios de seguridad pública, serán ejercidos por una Junta Departamental y un Intendente Municipal (C., art. 262).

La Suprema Corte de Justicia es competente para conocer de los reclamos o acciones por cualquier lesión que se infiera a la autonomía de los Departamentos (C., art. 283; Ley Orgánica Municipal, Nº 9.515, de 28-X-1935).

3.2. Tipos de actos sometidos a dicha modalidad de control

3.2.1. Contendas o diferencias

La fórmula utilizada (“contendas de competencia... y diferencias”) comprende los diversos actos jurídicos que pueden expedir el Poder Ejecutivo y los órganos de los Gobiernos Departamentales.

3.2.2. Enumeración de actos susceptibles de irrogar lesión o la autonomía departamental

Dada la amplitud de la norma constitucional consagradoria de la competencia de la Suprema Corte, entre los actos susceptibles de irrogar lesión se consideran incluidos: las leyes, los Decretos del Poder Ejecutivo, los decretos con fuerza de ley de otro Gobierno Departamental,

las sentencias del Poder Judicial, etc. La jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia no ha sido pacífica respecto de las relaciones entre esta acción y la solicitud de declaración de inconstitucionalidad de actos legislativos.

3.3. Condiciones para el inicio de dicho procedimiento. Poderes públicos, y en su caso particulares, legitimados para iniciar el procedimiento

3.3.1. Contendidas de competencia o diferencias: legitimación

Están legitimados los órganos que contienden sobre la competencia o entre los cuales se produce la diferencia, esto es, el Poder Ejecutivo y los órganos de las personas jurídicas Gobiernos Departamentales.

3.3.2. Acción por lesión: Legitimación

Están exclusivamente legitimados los órganos constitucionalmente necesarios de los Gobiernos Departamentales: Junta Departamental e Intendencia Municipal (C., art. 283).

3.4. Efectos de las sentencias

3.3.1. Contendidas de competencia o diferencias

No han sido establecidos por la Constitución ni por la ley. Se han expuesto dos interpretaciones: que se trate de una jurisdicción de conflictos para determinar el órgano competente o que también comprenda recamos de competencia por actuaciones ya cumplidas.

Los efectos de la sentencia serán los propios de la hipótesis planteada.

3.3.2. Reclamo por lesión

Los efectos de la sentencia no han sido establecidos por la Constitución ni por la ley reglamentaria. La Suprema Corte de Justicia en un caso de lesión inferida por ley, consideró que la sentencia tiene efectos *erga omnes*. La doctrina no es unánime sobre el efecto *erga omnes*.

4 OTRAS FUNCIONES DEL ÓRGANO DE CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD: CONTROL DE INCONSTITUCIONALIDAD DE PARTIDOS POLÍTICOS, CONTROL DE ELECCIONES, JUICIO POLÍTICO, ETC.

4.1. Control de partidos políticos y de elecciones

La Constitución instituye la Corte Electoral, como órgano jerarca de un sistema orgánico de control, con posición institucional similar a la de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial. A la Corte Electoral le compete conocer en todo lo relacionado con los actos y procedimientos electorales. No está prevista la posibilidad de declarar la inconstitucionalidad de un partido político.

4.2. Juicio político

El juicio político comienza en la Cámara de Representantes, a petición de parte o de alguno de sus miembros. Esta Cámara luego de declarar que corresponde la formación de causa, acusa ante la Cámara de Senadores a los miembros de ambas Cámaras, al Presidente y Vicepresidente de la República, a los Ministros de Estado, a los miembros de la Suprema Corte de Justicia, del Tribunal Contencioso Administrativo, del Tribunal de Cuentas y de la Corte Electoral, por violación de la Constitución u otros delitos graves (C., art. 93). Por su parte, la Junta Departamental puede acusar ante la Cámara de Senadores a alguno de sus miembros o al Intendente Municipal del respectivo Gobierno Departamental (C., art. 296).

A la Cámara de Senadores compete abrir juicio público a los acusados por la Cámara de Representantes o por la Junta Departamental en su caso, y pronunciar sentencia por dos tercios de votos del total de sus componentes, al solo efecto de separarlos de sus cargos, quedando sujetos a juicio conforme a la ley (C., arts. 102 y 103).

De dicho juicio "conforme a la ley" conoce la Suprema Corte de Justicia, en virtud de la previsión del artículo 14, ord. 2º de la ley 3.246 de 1907, de creación de su antecesora, la Alta Corte de Justicia.

