

Capítulo XXVI EL PODER EJECUTIVO

SUMARIO

237. Concepto. 238. La organización del Poder Ejecutivo. 239. La *Presidencia de la República*. 240. Las competencias del Presidente de la República como Jefe de Estado. 241. Las formas de actuación del Poder Ejecutivo. 242. Las competencias del Consejo de Ministros. 242.1. Las competencias originarias, exclusivas y necesarias del Consejo de Ministros. 242.2. Las competencias privativas, excluyentes y eventuales del Consejo de Ministros. 243. Las competencias del Acuerdo. 244. Clasificación de las competencias del Poder Ejecutivo. 245. Los Ministros de Estado. 246. Las atribuciones de los Ministros de Estado. 247. Los Subsecretarios. 248. La Oficina de Planeamiento y Presupuesto. 249. La Oficina Nacional del Servicio Civil.

237. Concepto

El Poder Ejecutivo es el sistema orgánico, que tiene a su cargo el ejercicio de la función administrativa o ejecutiva, en forma predominante, de esta definición resulta que, en primer lugar, el Poder Ejecutivo no se trata de un solo órgano, sino de un conjunto de órganos que funcionan como un sistema; en segundo lugar, que el Poder Ejecutivo tiene a su cargo el ejercicio, en forma predominante, de la función administrativa o ejecutiva, dado que como ya se ha explicado precedentemente en forma reiterada, todos los órganos del Estado desarrollan, cumplen o ejercitan la función administrativa. Por otra parte, como ya hemos visto anteriormente, el Poder Ejecutivo ejerce la función legislativa, porque tiene iniciativa legislativa y en algunas materias tiene iniciativa legislativa privativa o exclusiva; puede formular objeciones u observaciones a los proyectos de ley sancionados por el Parlamento, esto es el veto contra las leyes; finalmente, promulga y publica las leyes sancionadas por el Poder Legislativo. Además, el Poder Ejecutivo ejerce la función jurisdiccional, porque tiene a su cargo la jurisdicción militar.

En síntesis:

1o. El Poder Ejecutivo no es el único órgano o sistema orgánico que ejerce la función administrativa en el régimen constitucional uruguayo, porque la función administrativa también es ejercida por el Poder Legislativo, por el Poder Judicial, por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, por la Corte Electoral, por el Tri-

bunal de Cuentas, por los Entes Autónomos, por los Servicios Descentralizados y por los Gobiernos Departamentales.

2o. El Poder Ejecutivo tiene asignada por la Constitución el ejercicio de otras funciones jurídicas del Estado, como es su participación en el ejercicio de la función legislativa y de la función jurisdiccional.

Desde el punto de vista conceptual, el Poder Ejecutivo puede entenderse en dos sentidos:

a) En sentido amplio, el Poder Ejecutivo puede definirse como el conjunto de los órganos que integran el sistema. En este sentido, por Poder Ejecutivo debe entenderse al jerarca del sistema, que se integra por el Presidente de la República actuando con el Ministro, con los Ministros o con el Consejo de Ministros (Constitución, arts. 149, 160 y 168) y a los órganos que dependen del jerarca, esto es los Ministerios y los órganos de asesoramiento que son la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y la Oficina Nacional del Servicio Civil. Este sistema orgánico en la Constitución uruguaya se denomina también como Administración Central. La Administración Central, en sentido estricto o restringido, es el Poder Ejecutivo y sus dependencias.

b) En sentido restringido, el Poder Ejecutivo puede ser definido como el órgano u órganos cabeza del sistema orgánico Poder Ejecutivo. Quiere decir, que en sentido estricto o restringido, el Poder Ejecutivo se integra por el Presidente de la República que puede actuar en el Acuerdo con uno o con varios Ministros, o que puede actuar con el Consejo de Ministros.¹

La forma de organización del Poder Ejecutivo varía según se trate de un sistema de gobierno presidencial, parlamentario o convencional.

a) En el sistema de gobierno presidencial, nos encontramos con que el Poder Ejecutivo tiene un sólo órgano, que es la Presidencia de la República, que tiene a su cargo la Jefatura de Estado y la Jefatura de Gobierno, como es el caso del sistema constitucional de los Estados Unidos de Norteamérica.

b) En el sistema de gobierno parlamentario, por el contrario, el Poder Ejecutivo se divide en dos órganos:

- por un lado, la Jefatura de Estado, a cargo de la Corona en las Monarquías, como es el caso de Inglaterra y de España; o de la Presidencia de la República en las Repúblicas, como es el caso de Alemania, Italia e Israel;

- por otro lado, la Jefatura de Gobierno, a cargo del Primer Ministro como en Inglaterra, en Italia y en Israel; del Canciller Federal en Alemania; y del Presidente del Gobierno en España.

c) En el sistema de gobierno convencional, congresional o de asamblea, no hay distinción porque el Poder Ejecutivo es un mero delegado del Poder Legislativo.

¹ Véase AGUIRRE RAMIREZ, Gonzalo, "La competencia del Poder Ejecutivo en la Constitución Nacional de 1967", en Revista de Derecho, Jurisprudencia y Administración, Mdeo., 1969, Tomo 67, págs. 153-154; CASSINELLI MUÑOZ, Horacio, "La delegación de atribuciones en la Constitución uruguaya", en Cuadernos de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, Mdeo., 1967, No. 19, pág. 159, y "Derecho Público", No. 196, pág. 225; FLORES DAPKEVICIUS, Ruben, "El Poder Ejecutivo y la Presidencia de la República en la Constitución Nacional vigente", L.J.U., Mdeo., 1998, Tomo 118, pág. 124.

238. La organización del Poder Ejecutivo

En el Uruguay, el Poder Ejecutivo se estructura en base a un sistema centralizado, en donde los diferentes órganos que lo integran están sometidos a jerarquía. Los órganos que integran el Poder Ejecutivo son los siguientes: la Presidencia de la República, los Ministerios y los órganos asesores que son la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y la Oficina Nacional del Servicio Civil.

La Presidencia de la República, es un órgano unipersonal, cuyo titular es el Presidente de la República. Los Ministerios son órganos unipersonales, desconcentrados del Poder Ejecutivo, cuyos titulares son los Ministros de Estado. Los titulares de los órganos Presidencia de la República y Ministerios, conforman el Poder Ejecutivo, ora en la forma del Acuerdo, ora en la forma del Consejo de Ministros.

239. La Presidencia de la República

La Presidencia de la República es un órgano unipersonal, cuyo titular es el Presidente de la República, quien es elegido directamente por la ciudadanía, conjuntamente con el Vicepresidente de la República, por mayoría absoluta de votantes, entre candidaturas únicas que deberá presentar cada Partido Político; y eventualmente en una segunda vuelta o "ballotage" entre los dos candidatos más votados en la primera vuelta (Constitución, art. 151); dura cinco años en el ejercicio de sus funciones, no pudiendo ser reelecto hasta que hayan transcurrido cinco años desde la fecha de su cese (Constitución, art. 152); y cuyas dotaciones deben ser fijadas por ley previamente a cada elección, conjuntamente con la del Vicepresidente de la República, sin que puedan ser alteradas mientras durante el mandato de sus cargos (Constitución, art. 154).

La forma de elección del Presidente y del Vicepresidente de la República, así como la vacancia del cargo de Presidente de la República, ya fueron analizados en el Capítulo XVI del Tomo I de esta obra, por lo que se habrá de omitir su estudio en este Capítulo.

En la Constitución uruguaya de 1967 con las reformas introducidas por la Ley Constitucional de 1997, el Presidente de la República es a la vez Jefe de Estado y Jefe de Gobierno. Como Jefe de Estado, el Presidente de la República tiene competencias propias que le asigna la Constitución de la República, en cuyo caso el acto jurídico correspondiente se emite con la sola firma del Presidente de la República, no requiriéndose el refrendo ministerial. Como Jefe de Gobierno, el Presidente de la República es quien imprime la orientación política del gobierno, aunque no es responsable políticamente ante el Parlamento, como sí lo son los Ministros de Estado que pueden ser censurados por sus actos de administración y de gobierno (Constitución, art. 147 y 148).

En cuanto se refiere al Estatuto del Presidente de la República, corresponde precisar que no puede salir del territorio nacional por más de cuarenta y ocho horas, sin autorización de la Cámara de Senadores (Constitución, art. 170). Por otra parte, el Presidente de la República no puede formar parte de comisiones o clubes políticos, ni actuar en los organismos directivos de los Partidos, ni intervenir en ninguna

forma en la propaganda política de carácter electoral (Constitución, art. 77 ord. 5o.), lo que no impide que pueda ser candidato a Senador, conforme a lo previsto por el art. 100 de la Constitución, a diferencia de los titulares de cargos previstos por el ordinal 4o. del art. 77 de la Constitución, como los magistrados judiciales, los militares en actividad, los funcionarios policiales, los miembros del Tribunal de lo Contencioso Administrativo y del Tribunal de Cuentas y los Directores de los Entes Autónomos y de los Servicios Descentralizados, que no pueden realizar ninguna actividad política, salvo el voto.

El art. 171 de la Constitución, establece que 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. Esto significa que el Presidente de la República tiene la irresponsabilidad por los votos y opiniones, la inmunidad de arresto y la inmunidad de procesamiento (Constitución, arts. 112, 113 y 114), así como las incompatibilidades y prohibiciones previstas por los arts. 122 a 126 de la Constitución.

El Presidente de la República puede ser acusado por responsabilidad político-penal, es decir por violación de la Constitución u otros delitos graves, mediante el instituto del juicio político, conforme a lo dispuesto por los arts. 93, 102 y 103 de la Constitución, durante el ejercicio del cargo o dentro de los seis meses siguientes a la expiración del mismo durante los cuales estará sometido a residencia (Constitución, art. 172). Para poder salir del país durante el período de seis meses siguientes al cese en el cargo de Presidente de la República, debe obtener la autorización de la Asamblea General, requiriéndose el voto de la mayoría absoluta del total de componentes, es decir sesenta y seis votos conformes (Constitución, art. 172). Asimismo, se prevé que cuando la acusación por juicio político haya reunido los dos tercios de la Cámara de Representantes, el Presidente de la República quedará suspendido en el ejercicio de sus funciones (Constitución, art. 172).

¿Qué significado tiene desde el punto de vista práctico el art. 172 de la Constitución de la República?. El art. 172 de la Constitución dice:

“El Presidente de la República no podrá ser acusado, sino en la forma que señala el art. 93 y aún así sólo durante el ejercicio del cargo o dentro de los seis meses siguientes a la expiración del mismo durante los cuales estará sometido a residencia, salvo autorización para salir del país, concedida por mayoría absoluta de votos del total de componentes de la Asamblea General, en reunión de ambas Cámaras.

“Cuando la acusación haya reunido los dos tercios de votos del total de los componentes de la Cámara de Representantes, el Presidente de la República quedará suspendido en el ejercicio de sus funciones.”

Como se ve, esta disposición se refiere a la responsabilidad político-penal a la que está sometido el Presidente de la República, conforme a lo dispuesto por los arts. 93, 102 y 103 de la Constitución. Quiere decir, pues, que el Presidente de la República sólo puede ser acusado por violación de la Constitución u otros delitos graves, por medio del juicio político, durante el ejercicio del cargo o dentro de los seis meses de terminado su mandato.

¿Qué sucede después que vencieron los seis meses de residencia del Presidente de la República?. A mi juicio, la interpretación lógica del art. 172 de la Constitución me lleva a concluir que una vez transcurridos los seis meses de terminado el manda-

to como Presidente de la República, no es responsable desde el punto de vista político-penal, por lo que no puede ser acusado por violación de la Constitución u otros delitos graves que deriven del ejercicio directo de la Presidencia de la República, es decir de los actos de gobierno y de administración correspondientes a su período de gobierno.

Si vencidos los seis meses de residencia a que está sometido un ciudadano que ejerció la Presidencia de la República, se descubre que ha cometido durante el período de su mandato un delito común, fuera de los enumerados por el art. 93 de la Constitución, como por ejemplo un homicidio, una rapiña, un hurto, una estafa o una violación, entonces no cabe duda que como cualquier ciudadano es responsable penalmente y que puede ser juzgado, a pesar de que el delito fue cometido mientras ejercía la Presidencia de la República.

¿Qué finalidad tiene el art. 172 de la Constitución de la República? La finalidad que tiene el art. 172 de la Constitución, imponiendo el procedimiento del juicio político y un período de seis meses de residencia para el Presidente de la República, es evitar las persecuciones políticas que pueden producirse una vez que ha concluido un período de gobierno². No significa una impunidad para el ciudadano que ha sido Presidente, sino que es una garantía para el órgano Presidencia de la República, así como las inmunidades que gozan los Legisladores no han sido establecidas en beneficio de éstos, sino para garantizar la independencia del Poder Legislativo.

Por supuesto, que deben coordinarse e interpretarse en forma armónica los artículos 171 y 172 de la Constitución, porque es necesario precisar con absoluta claridad que el Presidente de la República jamás, es decir nunca, podrá ser acusado por los votos y opiniones que emita durante el desempeño de sus funciones. En efecto, de acuerdo con el art. 171 de la Constitución, el Presidente de la República es irresponsable por los votos y opiniones que emita durante el desempeño de sus funciones, en forma similar que los Senadores y los Representantes (Constitución, art. 112), por lo que nunca podrá ser responsabilizado ni política, ni político-penalmente, ni penalmente, ni civilmente, sea durante el ejercicio de su mandato, sea después de vencido el término de residencia de seis meses.

240. Las competencias del Presidente de la República como Jefe de Estado

La Constitución uruguaya asigna determinadas competencias y atribuciones que sólo pueden ser ejercidas por el Presidente de la República. En tal sentido, los actos administrativos que dicte llevarán exclusivamente la firma del Presidente de la República, a diferencia de los actos administrativos del Poder Ejecutivo que siempre deben ser refrendados por el o los Ministros respectivos (Constitución, art. 168 numeral 25).

Sobre el particular, enseña CASSINELLI MUÑOZ que *“la competencia de la Presidencia de la República en Uruguay comprende atribuciones que son típicas de la Jefatura del Estado en los sistemas parlamentarios (representación del Estado, adjudicación de los Ministerios, cesantía de los Ministros, disolución de las Cámaras), o configuran resortes complementarios propios del parlamentarismo racional-*

² Véase JIMENEZ DE ARECHAGA, Justino, *“La Constitución Nacional”*, Tomo II, pág. 199.

lizado (observación del voto de censura, convocatoria del Consejo de Ministros), y atribuciones que no reflejan la tradición comparada y aparecen por ello, como atípicas (potestades jerárquicas sobre la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, designación y destitución de su Director)”³.

Según la Constitución uruguaya, las competencias del Presidente de la República como Jefe de Estado son las siguientes:

En primer lugar, la Constitución le asigna al Presidente de la República la representación del Estado en el interior y en el exterior (Constitución, art. 159), que es una típica atribución de un Jefe de Estado en el Derecho Comparado.

En segundo lugar, el Presidente de la República designa y cesa libremente un Secretario y un Prosecretario, quienes actuarán como tales en el Consejo de Ministros (Constitución, art. 168 numeral 26).

En tercer lugar, el Presidente de la República debe adjudicar los Ministerios entre ciudadanos que, por contar con apoyo parlamentario, aseguren su permanencia en el cargo (Constitución, art. 174 inciso tercero). En cuarto lugar, el Presidente de la República como Jefe de Estado puede requerir de la Asamblea General un voto de confianza expreso para el Consejo de Ministros (Constitución, art. 174 inciso cuarto).

En quinto lugar, el Presidente de la República podrá declarar que el Consejo de Ministros carece de respaldo parlamentario (Constitución, art. 175).

En sexto lugar, el Presidente de la República debe designar a los sustitutos de los Ministros en caso de licencia, debiendo recaer la designación en otro Ministro o en el Subsecretario de la respectiva Cartera (Constitución, art. 184).

En séptimo lugar, el Presidente de la República puede observar el voto de censura aprobado por la Asamblea General por menos de dos tercios del total de componentes (Constitución, art. 148 inciso cuarto).

En octavo lugar, el Presidente de la República puede decretar el mantenimiento de los Ministros censurados por la Asamblea General por un número inferior a los tres quintos del total de componentes, disolver las Cámaras y convocar a nuevas elecciones de Senadores y de Representantes (Constitución, art. 148 incisos séptimo, octavo y noveno).

En noveno lugar, el Presidente de la República tiene la potestad de disponer el cese de los Ministros de Estado (Constitución, art. 174).

En décimo lugar, el Presidente de la República puede convocar al Consejo de Ministros (Constitución, art. 161).

En undécimo lugar, el Presidente de la República designa y cesa al Director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (Constitución, art. 230).

241. Las formas de actuación del Poder Ejecutivo

El art. 149 de la Constitución uruguaya prescribe que “*El Poder Ejecutivo será ejercido por el Presidente de la República actuando con el Ministro o Ministros respectivos, o con el Consejo de Ministros, de acuerdo a lo establecido en esta Sección y demás disposiciones concordantes.*”

³ CASSINELLI MUÑOZ, Horacio, “*La Jefatura de Estado en la Constitución uruguaya*”, en “*Estudios sobre Derecho Constitucional*”, F.C.U., Mdeo., 1971, pág. 65.

A su vez, el acápite del art. 168 de la Constitución reza: “*Al Presidente de la República, actuando con el Ministro o Ministros respectivos, o con el Consejo de Ministros, corresponde:*”.

De la conjugación de ambas normas, surge que el Poder Ejecutivo puede actuar de dos formas diferentes:

a) En el llamado Acuerdo, que se integra por el Presidente de la República actuando con el Ministro o con los Ministros respectivos.

b) En el Consejo de Ministros, que es presidido por el Presidente de la República y que se integra con la totalidad de los Ministros de Estado, o quienes hagan sus veces.

El problema que habremos de estudiar seguidamente, es cuándo corresponde que actúe el Consejo de Ministros y cuándo corresponde la actuación del Acuerdo.

242. Las competencias del Consejo de Ministros

El art. 160 de la Constitución establece que: “*El Consejo de Ministros se integrará con los titulares de los respectivos Ministerios o quienes hagan sus veces, y tendrá competencia privativa en todos los actos de gobierno y administración que planteen en su seno el Presidente de la República o sus Ministros en temas de sus respectivas carteras. Tendrá, asimismo, competencia privativa en los casos previstos en los incisos 7o. (declaratoria de urgencia), 16, 19 y 24 del art. 168.*”

La primera reflexión que corresponde hacer con respecto a esta disposición, es que en esta hipótesis el Presidente de la República actúa como Jefe de Gobierno, es decir es el que imprime la orientación política del gobierno.

La segunda reflexión que cabe realizar, es que en el art. 160 de la Constitución se establecen dos tipos de competencias del Consejo de Ministros:

a) Las competencias originarias, exclusivas y necesarias del Consejo de Ministros, que son las previstas en la segunda oración y en los artículos 174, 175, 181 ordinal 8o., 187, 198 y Disposiciones Transitorias y Especiales Letras G y P de la Constitución.

b) Las competencias privativas, excluyentes y eventuales del Consejo de Ministros, que son las previstas en la primera oración del art. 160 de la Constitución⁴.

CASSINELLI MUÑOZ prefiere clasificar las competencias del Consejo de Ministros de la siguiente manera:

a) Una esfera de competencia particular del Consejo de Ministros, que comprende las atribuciones de orden y reglamentación interna del órgano.

b) Una esfera de competencia del Consejo de Ministros considerado como forma de actuación del Poder Ejecutivo, de carácter necesario, que comprende las atribuciones que sólo pueden ser ejercidas en Consejo de Ministros.

c) Una esfera de competencia del Consejo de Ministros como forma de actuación del Poder Ejecutivo, de carácter contingente, que comprende las atribuciones del Poder Ejecutivo que pueden ser ejercidas, ora en el Acuerdo individual o plural del

⁴ Véase BARBAGELATA, Aníbal Luis, “*El Consejo de Ministros en la Constitución Nacional*”, Mdeo., 1950, pág. 165 y sigts.; “*La competencia del Consejo de Ministros en la Constitución uruguaya de 1967*”, en “*Temas Jurídicos*”, Mdeo., 1968, págs. 9-32.

Presidente de la República con el Ministro o con los Ministros respectivos, ora en Consejo de Ministros.⁵

Corresponde estudiar cada una de los tipos de competencias del Consejo de Ministros previstos por el art. 160 de la Constitución, para poder comprender en qué casos corresponde la intervención del Consejo de Ministros y cuándo puede actuar el Acuerdo individual o plural del Presidente de la República con uno o varios Ministros de Estado.

Como precisión previa, cabe afirmar que en principio todas las competencias del Poder Ejecutivo pueden ser ejercidas en Consejo de Ministros, por lo que si un gobierno desea actuar sólo en la forma de Consejo de Ministros, perfectamente puede hacerlo. En la práctica gubernamental en el Uruguay a partir de 1967, el Poder Ejecutivo ejerce normalmente sus competencias por medio del Acuerdo, individual o plural, reuniendo en forma excepcional al Consejo de Ministros cuando así lo exige la Constitución o cuando las circunstancias políticas así lo aconsejan.

242.1. Las competencias originarias, exclusivas y necesarias del Consejo de Ministros.

Las competencias originarias, exclusivas y necesarias del Consejo de Ministros, son aquellas competencias del Poder Ejecutivo que sólo pueden ser ejercidas en Consejo de Ministros, impidiendo en consecuencia que el asunto o la materia pueda ser resuelta por el Acuerdo. Así, por ejemplo, la Constitución establece que el Poder Ejecutivo tiene iniciativa para promover proyectos de ley con declaratoria de urgente consideración (Constitución, art. 168 ordinal 7o.), pero exclusivamente puede hacerlo en Consejo de Ministros. Lo mismo con relación a la ruptura de relaciones exteriores y a la declaración de guerra (Constitución, art. 168 numeral 16); a la presentación de los proyectos de ley de Presupuesto Nacional y de Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal (Constitución, art. 168 numeral 19); y a la delegación de atribuciones (Constitución, art. 168 numeral 24).

Además, otras disposiciones de la Constitución uruguaya consagran las competencias exclusivas del Consejo de Ministros. Tal es el caso del art. 174 inciso segundo de la Constitución, que prevé la redistribución de las atribuciones y competencias de los Ministerios; segundo, el art. 175 de la Constitución, en la redacción dada por la Ley Constitucional de 1997, sobre la designación de nuevos Directores o Directores Generales de los Entes Autónomos y de los Servicios Descentralizados, previa venia de la Cámara de Senadores; tercero, el art. 181 ordinal 8o. de la Constitución que habilita para que el Poder Ejecutivo pueda ampliar las atribuciones de los Ministros; cuarto, el art. 187 de la Constitución sobre la designación de los miembros de los Directorios de los Entes Autónomos y de los Servicios Descentralizados; quinto, el art. 198 de la Constitución referente al reemplazo de los miembros de los Directorios de los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados con Directores de otros Entes; sexto, la designación del Presidente del Directorio del Instituto Nacional de Colonización (Disposición Transitoria y Especial Letra G); séptimo, la designación de los miembros del Consejo Directivo del Servicio Oficial de Difusión Radio-Eléctrica (SODRE) (Disposición Transitoria y Especial Letra P).

⁵ CASSINELLI MUÑOZ, Horacio, "La delegación de atribuciones en la Constitución uruguaya", en Cuadernos de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, No. 19, pág. 159, cita No. 42.

242.2. Las competencias privativas, excluyentes y eventuales del Consejo de Ministros.

La primera oración del art. 160 de la Constitución de la República, establece *que el Consejo de Ministros tendrá competencia privativa en todos los actos de gobierno y administración que planteen en su seno el Presidente de la República o sus Ministros en temas de sus respectivas carteras.*

¿Qué quiere decir que el Consejo de Ministros tiene competencia privativa? El vocablo “privativa” deriva de “privar” que significa “despojar a uno de una cosa que poseía”. Por lo tanto, estamos ante el ejercicio de competencias por parte del Consejo de Ministros que impiden que sean ejercidas por el Acuerdo, plural o individual; se le quita al Acuerdo la competencia para resolver sobre un acto de administración o de gobierno. De allí la referencia a que son competencias excluyentes del Consejo de Ministros, dado que en esta hipótesis el Consejo de Ministros excluye al Acuerdo de la consideración y de la resolución de un asunto determinado.

Pero para que el Consejo de Ministros prive, quite o excluya al Acuerdo de la competencia en un acto de administración o de gobierno, se requiere el planteo que puede formular el Presidente de la República o los Ministros de Estado. El Presidente de la República puede plantear que cualquier asunto sea resuelto por el Consejo de Ministros; en cambio, los Ministros de Estado sólo pueden plantear que sean tratados por el Consejo de Ministros los temas de sus respectivas carteras. En consecuencia, la competencia privativa del Consejo de Ministros depende del planteo que puedan realizar para que el asunto sea considerado y resuelto tanto por el Presidente de la República en cualquier asunto y por los Ministros en la materia de su Ministerio.

¿Por qué son eventuales las competencias privativas del Consejo de Ministros? Porque dependen del planteo que puedan formular, ora el Presidente de la República, ora los Ministros en temas de sus respectivas carteras.

De allí, pues, la afirmación que hacíamos anteriormente en cuanto a que un gobierno puede tratar y resolver todos los actos de administración y de gobierno en Consejo de Ministros: primero, porque hay asuntos que obligatoria y exclusivamente pueden ser resueltos por el Consejo de Ministros; segundo, porque el Presidente de la República puede considerar conveniente para su gestión que todos los asuntos sean tratados en el Consejo de Ministros.

Hay una primacía del Consejo de Ministros sobre el Acuerdo, porque el art. 165 de la Constitución prescribe que: *“Las resoluciones que originariamente hubieran sido acordadas por el Presidente de la República con el Ministro o Ministros respectivos, podrán ser revocadas por el Consejo, por mayoría absoluta de presentes.”*

En cambio, las resoluciones del Consejo de Ministros, pueden ser revocadas por el voto de la mayoría absoluta de sus componentes (Constitución, art. 164). Es decir, que mientras para revocar una resolución adoptada en el Acuerdo se requiere mayoría de presentes en el Consejo de Ministros, para revocar una resolución del propio Consejo de Ministros se requiere la mayoría absoluta de sus componentes, lo que lleva a CASSINELLI MUÑOZ a afirmar que hay una prioridad institucional del Consejo de Ministros sobre el Acuerdo⁶.

⁶ CASSINELLI MUÑOZ, Horacio, “Derecho Público”, No. 209, pág. 243.

243. Las competencias del Acuerdo

El órgano innominado Acuerdo, se integra con el Presidente de la República actuando con el Ministro o con los Ministros respectivos (Constitución, arts. 149 y 168). Quiere decir, que nos encontramos por un lado, con el Acuerdo individual, que se integra con el Presidente de la República actuando con un Ministro de Estado; por otro lado, con el Acuerdo plural, que se integra con el Presidente de la República actuando con dos o más Ministros, o sea con varios Ministros de Estado.

¿Cuáles son las competencias del Acuerdo?. En principio, el Acuerdo tiene competencias en todos los actos de gobierno y administración del Poder Ejecutivo que no sean de competencia exclusiva, originaria y necesaria del Consejo de Ministros (Constitución, art. 160 segunda oración). En otros términos, y esto es lo que sucede en la práctica gubernamental en nuestro país, el Acuerdo es la forma de actuación normal del Poder Ejecutivo. En cambio, la forma de actuación del Poder Ejecutivo en Consejo de Ministros es excepcional, de tal manera que cuando se reúne es motivo de noticia principal o destacada en los medios de comunicación. Se reserva la actuación del Consejo de Ministros para los asuntos fijados por la Constitución y para aquellos que se consideren importantes o trascendentes desde el punto de vista político y de gobierno.

Como se sabe, el Presidente de la República celebra semanalmente los Acuerdos con cada uno de los Ministros de Estado, aprobando los Decretos y las Resoluciones que correspondan.

244. Clasificación de las competencias del Poder Ejecutivo

Las competencias del Poder Ejecutivo están enumeradas, en principio, en el art. 168 de la Constitución, sin perjuicio de aclarar que en la Constitución hay dispersas una serie de competencias y de atribuciones. En tal sentido, AGUIRRE RAMIREZ que ha hecho un estudio analítico y detallado de cada una de las competencias del Poder Ejecutivo en la Constitución de 1967, enumera cincuenta atribuciones⁷.

JIMENEZ DE ARECHAGA, por su parte, clasifica las competencias por materia, distinguiendo orden y seguridad, legislación y ejecución de las leyes, información al Legislativo y su convocatoria, régimen de empleados y funcionarios, relaciones exteriores, recaudación e inversión de rentas, presupuesto, privilegios industriales y Bancos⁸.

Finalmente, CASSINELLI MUÑOZ clasifica las competencias del Poder Ejecutivo teniendo en cuenta: a) competencias atinentes a la ejecución de la legislación; b) actividad de colegislación; c) atribuciones especiales de administración activa; d) atribuciones de control⁹.

⁷ AGUIRRE RAMIREZ, Gonzalo, "La competencia del Poder Ejecutivo en la Constitución Nacional de 1967", en R.D.J.A., Tomo 67, págs. 182-188.

⁸ JIMENEZ DE ARECHAGA, Justino, "La Constitución Nacional", Tomo III, págs. 95-212.

⁹ CASSINELLI MUÑOZ, Horacio, "Derecho Público", No. 210, págs. 243-246.

Personalmente prefiero clasificar a las atribuciones del Poder Ejecutivo, previstas en el art. 168 de la Constitución, desde el punto de vista material, sustancial o del contenido, en la siguiente forma:

- a) *Orden y seguridad*
- b) *Legislación*
- c) *Administración*
- d) *Relaciones internacionales*
- e) *Presupuesto y Hacienda*

a) Orden y seguridad. En lo que se refiere al orden y a la seguridad, el art. 168 ordinal 1o. de la Constitución establece que al Poder Ejecutivo le corresponde la conservación del orden y tranquilidad en lo interior, y la seguridad en lo exterior, competencias que son llevadas a cabo por los Ministerios del Interior y de Defensa Nacional, respectivamente. Por otra parte, al Poder Ejecutivo le compete el mando superior de todas las fuerzas armadas (Constitución, art. 168 numeral 2o.). También le corresponde decretar la ruptura de relaciones y, previa resolución de la Asamblea General, declarar la guerra, si para evitarla no diesen resultado el arbitraje u otros medios pacíficos (Constitución, art. 168 numeral 16). En los casos graves e imprevistos de ataque exterior o conmoción interior, el Poder Ejecutivo puede implantar las medidas prontas de seguridad, dando cuenta dentro de las veinticuatro horas a la Asamblea General o en su caso a la Comisión Permanente (Constitución, art. 168 numeral 17). Finalmente, es competencia del Poder Ejecutivo prestar, a requerimiento del Poder Judicial, el concurso de la fuerza pública (Constitución, art. 168 numeral 23).

b) Legislación. En esta materia, el Poder Ejecutivo debe promulgar y publicar las leyes sancionadas por el Poder Legislativo, ejecutarlas, hacerlas ejecutar, expidiendo los reglamentos especiales que sean necesarios para su ejecución (Constitución, art. 168 ordinal 4o.). Tiene la potestad de formular objeciones u observaciones a los proyectos de ley sancionados por el Poder Legislativo (Constitución, art. 168 ordinal 6o.). El Poder Ejecutivo tiene iniciativa legislativa, pudiendo además remitirlos con declaratoria de urgente consideración (Constitución, art. 168 ordinal 7o.). Puede convocar al Poder Legislativo a sesiones extraordinarias con determinación de los asuntos materia de la convocatoria (Constitución, art. 168 ordinal 8o.). El Poder Ejecutivo debe preparar y presentar al Poder Legislativo el proyecto de ley de Presupuesto Nacional para su período de gobierno y anualmente los proyectos de ley de Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal (Constitución, art. 168 numeral 19).

c) Administración. En materia de administración, el Poder Ejecutivo tiene la competencia de dar los retiros y arreglar las pensiones de los empleados civiles y militares conforme a las leyes (Constitución, art. 168 ordinal 3o.). Asimismo, el Poder Ejecutivo debe informar al Poder Legislativo, al inaugurarse las sesiones ordinarias, sobre el estado de la República y las mejoras y reformas que considere dignas de su atención (Constitución, art. 168 ordinal 5o.). Asimismo, el Poder Ejecutivo tiene la competencia de proveer los empleos civiles y militares, conforme a la Cons-

titución y a las leyes (Constitución, art. 168 ordinal 9o.). Tiene la potestad de destituir a los empleados presupuestados de la Administración Central por las causales de ineptitud, omisión o delito, previa venia de la Cámara de Senadores o en su receso de la Comisión Permanente. Los funcionarios diplomáticos y consulares pueden además ser destituidos por las causales de comisión de actos que afecten su buen nombre o el prestigio del país y de la representación que invisten, también previa venia de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente (Constitución, art. 168 numeral 10). El Poder Ejecutivo debe conceder los ascensos militares conforme a las leyes, necesitando para los de Coronel y demás Oficiales superiores, la venia de la Cámara de Senadores, o en su receso, de la Comisión Permanente (Constitución, art. 168 numeral 11). Es competente para nombrar el personal consular y diplomático, debiendo solicitar la venia de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente en su caso, para la designación de los Jefes de Misión (Constitución, art. 168 numeral 12). El Poder Ejecutivo es quien designa al Fiscal de Corte y a los demás Fiscales Letrados de la República, con venia de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente en su caso (Constitución, art. 168 numeral 13). Designa al Procurador del Estado en lo Contencioso Administrativo y a los Fiscales de Gobierno y Hacienda, pero sin requerir la venia del Senado (Constitución, art. 168 numeral 13). Puede destituir por sí, es decir sin requerir venia, a los empleados militares y policiales y los demás que la ley declare amovibles (Constitución, art. 168 numeral 14). El Poder Ejecutivo tiene la competencia de conceder privilegios industriales conforme a las leyes (Constitución, art. 168 numeral 21) y autorizar o denegar la creación de cualesquier Bancos que hubieren de establecerse (Constitución, art. 168 numeral 22). Por último, puede delegar por resolución fundada en Consejo de Ministros y bajo su responsabilidad política las atribuciones que estime convenientes (Constitución, art. 168 numeral 24).

d) Relaciones internacionales. En materia de relaciones internacionales, el Poder Ejecutivo tiene competencia para recibir Agentes Diplomáticos y autorizar el ejercicio de sus funciones a los Cónsules extranjeros (Constitución, art. 168 numeral 15). Puede decretar la ruptura de relaciones con otros Estados (Constitución, art. 168 numeral 16). El Poder Ejecutivo está facultado para concluir y suscribir tratados, necesitando para ratificarlos la aprobación del Poder Legislativo (Constitución, art. 168 numeral 20).

e) Presupuesto y Hacienda. En materia de presupuesto y hacienda, el Poder Ejecutivo debe recaudar las rentas y darles el destino que según las leyes corresponda (Constitución, art. 168 numeral 18). Debe preparar y presentar al Poder Legislativo el proyecto de ley de Presupuesto Nacional y los proyectos de ley de Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal (Constitución, art. 168 numeral 19).

245. Los Ministros de Estado

La Constitución denomina a la Sección X “*De los Ministros de Estado*”. Pero a continuación, el art. 174 prescribe que la Ley, por mayoría absoluta de componentes de cada Cámara y a iniciativa del Poder Ejecutivo, determinará el número de Minis-

terios, su denominación propia y sus atribuciones y competencias en razón de materia.

Quiere decir, que por un lado nos encontramos con el órgano Ministerio, y por otro lado, con el titular del cargo que es el Ministro de Estado.

Los Ministerios son órganos desconcentrados del Poder Ejecutivo, que están sometidos a jerarquía del Poder Ejecutivo tal como surge del art. 181 ordinal 2o. de la Constitución, pero que en determinadas materias tienen competencias propias asignadas por la Constitución, las leyes o por el Poder Ejecutivo en Consejo de Ministros.

Las calidades para ser Ministro, son las mismas calidades que para ser Senador, es decir que tiene que tener ciudadanía natural o legal con siete años de ejercicio y treinta años cumplidos de edad (Constitución, art. 98).

Los Ministros de Estado son designados por el Presidente de la República, con su sola firma, entre ciudadanos que por contar con apoyo parlamentario aseguren su permanencia en el cargo (Constitución, art. 174 inciso tercero).

En cuanto al Estatuto de los Ministro de Estado, debemos expresar que el art. 178 de la Constitución, incorporado en la reforma de 1967, establece que *“gozarán de las mismas inmunidades y les alcanzarán las mismas incompatibilidades y prohibiciones que a los Senadores y Representantes en lo que fuere pertinente”* Agrega la citada disposición que *“No podrán ser acusados sino en la forma que señala el art. 93 y, aún así sólo durante el ejercicio del cargo. Cuando la acusación haya reunido los dos tercios de votos del total de componentes de la Cámara de Representantes, el Ministro acusado quedará suspendido en el ejercicio de sus funciones.”*

Como se recordará, hemos analizado una disposición casi idéntica aplicable al Presidente de la República, esto es los artículos 171 y 172 de la Constitución, con la diferencia que el Presidente de la República está sometido a residencia durante el término de seis meses de terminado su mandato. En cuanto a las consecuencias desde el punto de vista práctico, las conclusiones son las mismas que las expuestas precedentemente (supra No. 3).

Por lo tanto, los Ministros de Estado jamás serán responsables por sus votos y opiniones que emitan durante el desempeño de sus funciones (Constitución, art. 112); tienen inmunidad de arresto (Constitución, art. 113) y tienen inmunidad de procesamiento (Constitución, art. 114). Solamente pueden ser responsables desde el punto de vista político-penal durante el ejercicio de sus cargos, pudiendo ser sometidos a juicio político (Constitución, arts. 93, 102 y 103). Una vez que cesan en sus cargos, pueden ser acusados por delitos comunes, que no sean de los previstos por el art. 93 de la Constitución, cometidos fuera del ejercicio de sus cargos o como consecuencia del ejercicio del cargo. Así, por ejemplo, si se prueba que un Ministro de Estado recibió una compensación económica por la adjudicación de una licitación, no cabe duda alguna que puede ser responsabilizado penalmente; o en otra hipótesis, si se comprueba que un Ministro de Estado se apropió de fondos presupuestales o extrapresupuestales del Ministerio a su cargo.

Pero a mi juicio, un Ministro de Estado una vez que cesó en el cargo no puede ser objeto de acusación por los actos de gobierno o de administración en los que intervino por razones de su cargo, excepto cuando en sí mismo constituyan delito, porque lo que ha querido el Constituyente es impedir la persecución política poste-

rior al término de la gestión ministerial. Lo que se quiere evitar es que se pretenda cuestionar ante la Justicia Penal a una persona que ha desempeñado el cargo de Ministro de Estado, por cuestiones estrictamente políticas, por cuestionamientos relacionados con la oportunidad o conveniencia de la gestión ministerial, o meramente como venganza política, como por ejemplo si debió o no adjudicar una licitación, si debió o no realizar un traspaso de fondos, si debió o no designar a una persona en un cargo determinado.

Tan es así, que el art. 179 de la Constitución alude expresamente a la responsabilidad de los Ministros por los decretos y órdenes que firmen o expidan con el Presidente de la República, remitiéndose al art. 93 de la Constitución que se refiere al juicio político, por lo que específicamente se está refiriendo a la responsabilidad político-penal.

El inciso segundo del art. 179 de la Constitución dice: "*Los Ministros no quedarán exentos de responsabilidad por causa de delito aunque invoquen la orden escrita o verbal del Presidente de la República o del Consejo de Ministros.*"

Estimo que una interpretación racional de esta disposición nos lleva a la conclusión de que si el decreto o la resolución que firme un Ministro de Estado es en sí mismo delito, como por ejemplo si el Ministro del Interior da la orden de dar muerte a una persona (homicidio), si el Ministro de Economía y Finanzas ordena traspasar una suma de dinero de Rentas Generales a su cuenta personal (apropiación indebida), o si el Ministro de Salud Pública adjudica una licitación pública mediante el pago de una suma de dinero a su favor (cohecho), en todas estas hipótesis es indudable que el Ministro es responsable penalmente, aún después de haber cesado en su cargo.

El art. 179 de la Constitución establece que los Ministros pueden asistir a las sesiones de la Asamblea General, de cada Cámara, de la Comisión Permanente y de sus respectivas comisiones internas, y tomar parte en sus deliberaciones, pero no tendrán voto.

246. Las atribuciones de los Ministros de Estado

El art. 181 de la Constitución establece cuáles son las atribuciones de los Ministros de Estado en sus respectivas carteras. En primer lugar, prescribe que los Ministros de Estado deben hacer cumplir la Constitución, las leyes, decretos y resoluciones. En segundo lugar, deben preparar y someter a consideración superior, esto es del Poder Ejecutivo, los proyectos de ley, decretos y resoluciones que estimen convenientes. En tercer lugar, pueden disponer, en los límites de su competencia, el pago de las deudas reconocidas del Estado. En cuarto lugar, los Ministros de Estado pueden conceder licencias a los empleados de su dependencia. En quinto lugar, tiene la potestad de proponer el nombramiento o destitución de los empleados de sus reparticiones. En sexto lugar, deben vigilar la gestión administrativa y adoptar las medidas adecuadas para que se efectúe debidamente e imponer penas disciplinarias. En séptimo lugar, los Ministros deben firmar y comunicar las resoluciones del Poder Ejecutivo. En octavo lugar, deben ejercer las demás atribuciones que les cometan las leyes o las disposiciones adoptadas por el Poder Ejecutivo en Consejo de Ministros, sin perjuicio de lo dispuesto en el art. 160. En noveno y último lugar, los Ministros

pueden delegar por resolución fundada y bajo su responsabilidad política, las atribuciones que estimen convenientes.

De esta enumeración de las atribuciones de los Ministros de Estado, nos encontramos que en realidad la competencia propia es limitada, dado que lo que deben hacer es colaborar con el Poder Ejecutivo, por un lado, dando cumplimiento a las normas jurídicas en vigencia, firmar y comunicar las resoluciones del Poder Ejecutivo; y por otro lado, preparando proyectos para ser sometidos a su consideración. Desde el punto de vista administrativo, los Ministros de Estado tienen las competencias naturales de un jerarca de una repartición estatal, como es la concesión de licencias a los empleados de su dependencia, proponer el nombramiento y la destitución de los empleados de sus reparticiones, vigilar la gestión administrativa e imponer sanciones disciplinarias.

Como órganos desconcentrados que son los Ministerios, los Ministros de Estado pueden disponer, en los límites de su competencia, el pago de las deudas reconocidas del Estado (Constitución, art. 181 ordinal 3o.), delegar atribuciones (Constitución, art. 181 ordinal 9o.). Además, deben ejercer las demás atribuciones que les cometan las leyes o las disposiciones adoptadas por el Poder Ejecutivo en Consejo de Ministros (Constitución, art. 181 ordinal 8o.), con lo cual tenemos que los Ministerios tienen competencia abierta y que en consecuencia puede ser ampliada y que la desconcentración de los Ministerios puede tener su origen en las leyes o en los reglamentos que dicte el Poder Ejecutivo en Consejo de Ministros (Constitución, arts. 160 y 174).

247. Los Subsecretarios

El art. 183 de la Constitución establece que cada Ministerio tendrá un Subsecretario, que ingresará con el Ministro, a su propuesta, y cesará con él salvo nueva designación. En consecuencia, los Subsecretarios son designados por el Poder Ejecutivo, esto es por el Presidente de la República y el Ministro respectivo. La designación del Subsecretario está condicionada a la previa propuesta del Ministro que haga al Poder Ejecutivo.

El art. 184 prevé que en caso de licencia de un Ministro, el Presidente de la República debe designar a quien lo sustituya interinamente, designación que puede recaer en otro Ministro de Estado o en el Subsecretario de la respectiva Cartera. Quiere decir, pues, que los Subsecretarios no son los sustitutos naturales de los Ministros de Estado, sino que es una decisión del Presidente de la República designar al Ministro interino.

Por otra parte, dado que la Constitución no establece qué calidades se requiere para ser Subsecretario, puede darse la hipótesis de que el Subsecretario no tenga las calidades para ser Ministro, esto es ciudadanía natural o ciudadanía legal con siete años de ejercicio y treinta años cumplidos de edad, razón por la cual no podrá ser designado como Ministro interino.

248. La Oficina de Planeamiento y Presupuesto

La Constitución de 1967 creó la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, como dependencia directa de la Presidencia de la República (Constitución, art. 230). Este

organismo es el sucesor de la Comisión de Inversiones y Desarrollo Económico (CIDE) creada por Decreto del Poder Ejecutivo de fecha 27 de enero de 1960, cuyo Secretario Ejecutivo fue el Cr. Enrique IGLESIAS, que elaborara el Plan de Desarrollo Económico y Social en 1965, que sirvió de antecedente fundamental para el proceso reformista de 1966¹⁰.

Sobre el particular, afirmó el Legislador Julio María SANGUINETTI en la Asamblea General en 1966: *“Este proyecto de Reforma Constitucional quiere o pretende ser -y nosotros creemos firmemente que lo es-, una instrumentación para un país que necesita planificarse, un efectivo aporte a un país que procura defender la libertad que ha conquistado en el transcurso histórico, pero que requiero hoy, sin perjuicio de esa libertad, planificar sus recursos económicos, sus posibilidades humanas y sociales, para que todas ellas se armonicen y no se disloquen, para que todas ellas se conjuguen en un superior haz de energía y de efectivo poder social, y no se disocien en la atomización caótica que a nada conduce, como no sea a la miseria, a la pobreza, a la injusticia y a la misma pérdida de la libertad”*¹¹.

Se trata de un órgano asesor del Poder Ejecutivo, subordinado jerárquicamente a la Presidencia de la República. La Oficina de Planeamiento y Presupuesto asiste al Poder Ejecutivo en la formulación de los planes y programas de desarrollo, así como en la planificación de las políticas de descentralización (Constitución, art. 230). Asimismo, la Oficina de Planeamiento y Presupuesto es el órgano que debe asesorar al Poder Ejecutivo en la elaboración del Presupuesto Nacional (Constitución, art. 214) y en la aprobación de los Presupuestos de los Entes Industriales y Comerciales del Estado (Constitución, art. 221).

La Oficina de Planeamiento y Presupuesto está dirigida por una Comisión integrada con representantes de los Ministros vinculados al desarrollo y por un Director designado por el Presidente de la República, que la presidirá. Según la Disposición Transitoria y Especial Letra O, la Comisión de Planeamiento y Presupuesto estará integrada por los Ministros de: Hacienda (hoy Economía y Finanzas); Ganadería y Agricultura (ahora Ganadería, Agricultura y Pesca); Industria y Comercio (ahora Industria, Minería y Energía); Trabajo y Seguridad Social; Obras Públicas (ahora Transporte y Obras Públicas); Salud Pública; Transporte, Comunicaciones y Turismo (ahora Turismo); y Cultura (ahora Educación y Cultura), o sus representantes y el director de la Oficina, que la presidirá.

El Director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto debe reunir las condiciones necesarias para ser Ministro, por lo que se requiere ciudadanía natural o legal con siete años de ejercicio y treinta años cumplidos de edad, debiendo además ser persona de reconocida competencia en la materia. El cargo de Director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto es de particular confianza del Presidente de la República (Constitución, art. 230 inciso segundo).

Se prevé asimismo, que la Oficina de Planeamiento y Presupuesto se comunicará directamente con los Ministerios y Organismos Públicos para el cumplimiento de sus funciones (Constitución, art. 230 inciso tercero).

¹⁰ Sobre el particular puede consultarse BRUNO, José Luis, *“Organismos de Planificación: Comisión Inversiones Desarrollo Económico (CIDE) y Oficina de Planeamiento y Presupuesto”*, en Cuadernos de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, No. 19, pág. 223 y sigts..

¹¹ Diario de Sesiones de la Asamblea General de fecha 18 de agosto de 1966, pág. 4.

Por otra parte, la Oficina de Planeamiento y Presupuesto formará Comisiones Sectoriales, en las que deberán estar representados los trabajadores y las empresas públicas (Constitución, art. 230 inciso cuarto).

En tal sentido, la Ley Constitucional de 1997 dispuso la creación de una Comisión Sectorial que estará exclusivamente integrada por delegados del Congreso de Intendente y de los Ministerios competentes, la que propondrá planes de descentralización que, previa aprobación por el Poder Ejecutivo, se aplicarán por los organismos que corresponda (Constitución, art. 230 inciso quinto literal B).

249. La Oficina Nacional del Servicio Civil

El art. 60 de la Constitución, cuya redacción tiene su origen en la reforma constitucional de 1966, prescribe:

“La ley creará el Servicio Civil de la Administración Central, Entes Autónomos y Servicios Descentralizados, que tendrá los cometidos que ésta establezca para asegurar una administración eficiente.”

En la Asamblea General, expresó el Legislador Aquiles LANZA: *“Creamos, además, el Servicio Civil. La ley creará este organismo que permitirá racionalizar la Administración Central, la administración de los Entes Autónomos, la administración de los Servicios Descentralizados, creando estatutos legales adecuados para los funcionarios, eliminando el criterio de la política pequeña para juzgar la actividad de los funcionarios y sus derechos”*¹².

Tal como he afirmado oportunamente, la Constitución de 1967 restableció un equilibrio jurídico entre dos conceptos que orientan la acción de la Administración Pública: por un lado, la tutela y la protección de los derechos de los funcionarios públicos; y, por otro lado, el principio de eficiencia en el uso y aplicación de los recursos humanos y materiales que emplea el Estado para la realización de sus fines¹³.

La Ley No. 13.640 de fecha 26 de diciembre de 1967, creó la Oficina Nacional del Servicio Civil, como dependencia directa de la Presidencia de la República (art. 35). Durante el gobierno de facto, la Oficina Nacional del Servicio Civil fue suprimida por el Decreto-Ley No. 14.754 de fecha 5 de enero de 1978. Restablecida la normalidad institucional, la Ley No. 15.757 de fecha 15 de julio de 1985, reinstucionalizó nuevamente la Oficina Nacional del Servicio Civil, cuyo art. 1o. expresa:

“Créase la Oficina Nacional del Servicio Civil, órgano administrativo asesor y de contralor de la Administración Central, Entes Autónomos y Servicios Descentralizados”.

A su vez, el art. 2o. prescribe:

“La Oficina Nacional del Servicio Civil tendrá el cometido de asegurar una Administración eficiente, a cuyo efecto actuará con autonomía funcional e independencia técnica.”

¹² Diario de Sesiones de la Asamblea General de fecha 23 de agosto de 1966, Tomo 47, pág. 609.

¹³ CORREA FREITAS, Ruben y VAZQUEZ, Cristina, “Manual de Derecho de la Función Pública”, Mdeo., 2011, pág. 359.

Por Decreto del Poder Ejecutivo No. 247/986 de fecha 2 de mayo de 1986, se estableció que dependerá directamente de la Presidencia de la República y tendrá el mismo rango jerárquico que la Oficina de Planeamiento y Presupuesto.¹⁴

ADDENDA

NÓMINA DE LOS PRESIDENTES DE LA REPÚBLICA, PRESIDENTES DEL CONSEJO NACIONAL DE GOBIERNO Y PRESIDENTES DEL CONSEJO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN (1830 - 2020)

CONSTITUCIÓN 1830

1. Fructuoso Rivera

Presidente de la República
Noviembre de 1830 – Octubre de 1834
1839 – 1843

2. Manuel Oribe

Presidente de la República
1835 – 1838

3. Joaquín Suárez

Presidente provisional
1843 – 1851

4. Francisco Giró

Presidente de la República
1852 – 1853

5. Venancio Flores

Triunviro con Rivera y Lavalleja
1853 – 1854
Presidente de la República
1854 – 1855
Gobernador Provisorio
1865 – 1868

6. Gabriel Pereira

Presidente de la República
1856 – 1860

7. Bernardo Berro

Presidente de la República
1860 – 1864

¹⁴ El análisis de los cometidos de la Oficina Nacional del Servicio Civil, puede verse en “*Manual de Derecho de la Función Pública*” cit., pág. 363 y sigts.

8. Lorenzo Batlle

Presidente de la República
1868 – 1872

9. José Ellauri

Presidente de la República
1873 – 1875

10. Pedro Varela

Presidente Provisorio
1875 – 1876

11. Lorenzo Latorre

Gobernador provisorio
1876 – 1879
Presidente de la República
1879 – 1880

12. Francisco Antonio Vidal

Presidente interino
Marzo de 1880 – Febrero de 1882
Presidente de la República
Marzo – Mayo de 1886

13. Máximo Santos

Presidente de la República
1882 – Noviembre de 1886

14. Máximo Tajes

Presidente de la República
Noviembre de 1886 – 1890

15. Julio Herrera y Obes

Presidente de la República
1890 – 1894

16. Juan Idiarte Borda

Presidente de la República
1894 – Agosto de 1897

17. Juan Lindolfo Cuestas

Presidente Interino Agosto de 1897
Presidente Provisorio 1898
Presidente de la República
1899 – 1903

18. José Batlle y Ordóñez

Presidente de la República
1903 – 1907
1911 – 1915

19. José Claudio Williman

Presidente de la República
1907 – 1911

20. Feliciano Viera

Presidente de la República
1915 – 1919

CONSTITUCIÓN DE 1918**21. Baltasar Brum**

Presidente de la República
1919 – 1923

Presidente del Consejo Nacional de Administración:

Feliciano Viera 1919 – 1920

José Batlle y Ordóñez 1921 – 1922

22. José Serrato

Presidente de la República
1923 – 1927

Presidente del Consejo Nacional de Administración:

Julio María Sosa 1923 – 1925

Julio Herrera y Obes 1925 – 1926

23. Juan Campisteguy

Presidente de la República
1927 – 1931

Presidente del Consejo Nacional de Administración:

Luis C. Caviglia 1927 – 1928

Baltasar Brum 1929 – 1930

24. Gabriel Terra

Presidente de la República
1931 – 1933

Presidente del Consejo Nacional de Administración:

J.P. Fabini 1931 – 1932

Antonio Rubio 1933

Presidente Provisorio 1934

CONSTITUCIÓN 1934**Gabriel Terra**

Presidente de la República
1934 – 1938

25. Alfredo Baldomir

Presidente de la República
1938 – 1942

Presidente Provisorio

1942 – 1943

CONSTITUCIÓN 1942**26. Juan José de Amézaga**

Presidente de la República
1943 – 1947

27. Tomás Berreta

Presidente de la República
1947 – Agosto de 1947

28. Luis Batlle Berres

Presidente de la República
Agosto de 1947 – 1951

29. Andrés Martínez Trueba

Presidente de la República
1951 – Marzo de 1952

CONSTITUCIÓN 1952**Andrés Martínez Trueba**

Presidente del 1er. Consejo Nacional de Gobierno
1952 – 1955

Antonio Rubio	1953
Francisco Forteza	1954
Héctor Álvarez Cina	1955

30. 2° Consejo Nacional de Gobierno 1955 – 1959

Luis Batlle Berres	1955 – 1956
Alberto F. Zubiría	1956 – 1957
Arturo Lezama	1957 – 1958
Carlos Fisher	1958 – 1959

31. 3er. Consejo Nacional de Gobierno 1959 – 1963

Martín Echegoyen	1959 – 1960
Benito Nardone	1960 – 1961
Eduardo V. Haedo	1961 – 1962
Faustino Harrison	1962 – 1963

32. 4to. Consejo Nacional de Gobierno 1963 – 1967

Daniel Fernández Crespo	1963 – 1964
Luis Gianastasio	1964 – 1965
Washington Beltrán	1965 – 1966
Alberto Heber	1966 – 1967

CONSTITUCIÓN DE 1967**33. Oscar D. Gestido**

Presidente de la República
1967 – Diciembre de 1967

34. Jorge Pacheco Areco

Presidente de la República
1967 – 1972

35. Juan María Bordaberry

Presidente de la República
1972 – 1976

36. Alberto Demicheli

Presidente de la República (de facto)
Interino – Junio – Setiembre 1976

37. Aparicio Méndez

Presidente de la República (de facto)
1976 – 1981

38. Gregorio Alvarez

Presidente de la República (de facto)
1981 – 1985

39. Rafael Addiego Bruno

Presidente de la República
Interino – Febrero 1985

40. Julio María Sanguinetti

Presidente de la República
1985 – 1990

41. Luis Alberto Lacalle

Presidente de la República
1990 – 1995

42. Julio María Sanguinetti

Presidente de la República
1995 – 2000

43. Jorge Batlle Ibañez

Presidente de la República
2000 – 2005

44. Tabaré Vázquez

Presidente de la República
2005 – 2010

45. José Mujica

Presidente de la República
2010 - 2015

46. Tabaré Vázquez

Presidente de la República
2015 – 2020