

PROYECTO DE LEY¹

Artículo 1º.- Los ciudadanos uruguayos que residan en el exterior, en forma permanente o transitoria, tendrán el derecho de sufragar cumpliendo así con la obligación establecida en el artículo 77 de la Constitución de República de acuerdo a las condiciones establecidas en la presente ley.²

Artículo 2º.- Solamente podrá emitirse el voto en el exterior para los cargos de Presidente de la República, Senadores, Representantes Nacionales y de las Juntas Electorales, y en la eventual segunda elección.³

¹ El presente proyecto toma como base el redactado por Walter Pesqueira en junio de 2003 con las modificaciones necesarias a un proyecto de "voto consular". Es del caso consignar que las anteriores integraciones de la Corte Electoral, como es de público conocimiento, eran contrarias al voto desde el exterior haciendo suyo el pronunciamiento de la Comisión de Asuntos Electorales de 3 de agosto de 1990, que consideró que el voto desde el exterior "no armoniza con uno de los principios básicos en que se sustenta la organización de nuestro Registro Cívico Permanente que es al mismo tiempo, determinante de la organización y desarrollo de la elección. Este principio básico, establecido a texto expreso por la ley de Registro Cívico Nacional, está constituido por la exigencia de que quien aspira a adquirir el ejercicio de los derechos cívicos resida en el país y esté vecino en la jurisdicción electoral en que desea incorporarse. Esta exigencia legal encuentra su respaldo constitucional en las diferentes normas que supeditan el ejercicio de los derechos ciudadanos al vecinamiento en el país y más concretamente, en el **artículo 1º de la norma fundamental, que reconoce como miembro de la asociación política a quien habita el país.**" No obstante y en consideración a una visión histórico-evolutiva es evidente que el citado artículo podría analizarse como una mera declaración de la que no se inferiría ninguna consecuencia respecto al tema en cuestión, a riesgo que de hacerse, ella podría no compaginarse con las normas a las que por razones de hermenéutica debe recurrirse en primer término (Sección III, de la Ciudadanía y del Sufragio) y que no dicen que el sufragio debe emitirse necesariamente en el territorio del país.

² Reproduce el artículo 1º del proyecto de ley presentado por Pablo Mieres, Felipe Michelini, Iván Posada y Ricardo Falero en junio de 2000. Asimismo, el artículo 1º de una de las versiones derivadas del citado proyecto de Walter Pesqueira. Solo se agrega el calificativo de "permanente o transitorio" de la residencia. La expresión "cumpliendo así con la obligación establecida en el artículo 77 de la Constitución de la República", no significa, a nuestro juicio, que este proyecto como los anteriores --de haber sido aprobados-- reglamentaran la obligación de votar y deducirse de allí que no se requieren para su sanción los dos tercios del total de componentes de cada Cámara (numeral 7º del citado artículo 77). En efecto, todos los proyectos que conocemos de alguna manera están referidos, bien a las garantías del sufragio y elección, bien a la composición, funciones y procedimientos de la Corte Electoral y de las corporaciones electorales. Por lo demás, así la manifestó la mayoría de la doctrina nacional en oportunidad de citarse por la Comisión de Constitución y Códigos, Legislación General y Administración, a Miguel Ángel Semino, Martín Risso Ferrand, Alberto Pérez Pérez, Horacio Casinelli Muñoz, y otros connotados especialistas a efectos de dar su opinión en ocasión del análisis del proyecto de voto epistolar por la citada Comisión, a mediados del año 2005.

³ Otros proyectos previeron el voto desde el exterior (epistolar) incluyendo también las Elecciones Departamentales (Intendentes y miembros de las Juntas Departamentales). Asimismo, los referéndum y plebiscitos constitucionales. También podría contemplarse el derecho de iniciativa popular en materia legislativa y por supuesto, incluirse las Elecciones Internas de los Partidos Políticos y las elecciones anticipadas a que refiere el artículo 148 de la Constitución de la República. En puridad, a nuestro juicio, deberían reverse todas las posibilidades. No obstante, parece necesario, incluso por razones prácticas, privilegiar las Elecciones Nacionales en tanto son las más importantes de la larga cronología electoral a despecho de incurrir en incoherencia por no contemplar todas las instancias constitucional y legalmente previstas, sin perjuicio de estimar que el interés de elegir Intendentes, Ediles,

Artículo 3º.- La Corte Electoral llevará un Registro y un Padrón Electoral para Ciudadanos Residentes en el Exterior que comprenderán, respectivamente, el conjunto de hojas electorales de los ciudadanos con inscripción cívica vigente en el Registro Cívico Nacional y su correspondiente nómina precedida de la serie y número de sus credenciales cívicas que comuniquen su propósito de sufragar en las próximas Elecciones Nacionales y en la eventual segunda elección.⁴

Artículo 4º.- La comunicación a los efectos previstos en el artículo anterior deberá realizarse por correo certificado hasta ciento ochenta días antes del fijado para las Elecciones Nacionales⁵ en formularios que confeccionará la Corte Electoral al efecto en los que se consignarán:

- A) Los nombres y apellidos del interesado.
- B) Los nombres y apellidos de sus padres.
- C) El domicilio en el exterior.
- D) La serie y número de su Credencial Cívica.
- E) Tres impresiones del dígito pulgar derecho; en caso de falta de ese pulgar, la del izquierdo, y en defecto también de éste, las de otro dedo que se indicará.

Artículo 5º.- La Corte Electoral proveerá a los Partidos Políticos que lo solicitaren y al Ministerio de Relaciones Exteriores los formularios referidos en el artículo anterior. Dicho Ministerio los distribuirá entre las Embajadas y Oficinas Consulares del país en el extranjero a efectos de su posterior entrega a los interesados. Éstos también podrán obtenerlos directamente de la página “web” de la Corte Electoral.⁶

Artículo 6º.- La Corte Electoral con la asistencia del Ministerio de Relaciones Exteriores, establecerá las circunscripciones electorales en el exterior tomando como base las circunscripciones consulares existentes y el número de uruguayos que en ellas habitan.⁷

Concejales y Alcaldes desde el exterior, es un interés un tanto difuso en cuanto está vinculado a políticas departamentales y locales que no involucran directamente al elector desde el extranjero.

⁴ En el proyecto de Mieres y otros ya referido se establecía que el Registro Cívico para Electores en el Exterior era llevado por las oficinas consulares. En el proyecto de Walter Pesqueira y sus ulteriores modificaciones dicho registro (Registro y Padrón Electoral para Ciudadanos Residentes en el Exterior) son llevados por la Corte Electoral, sin mengua de sus competencias constitucionales y legales.

⁵ El artículo 3º de la Ley N° 17.690, de 21 de setiembre de 2003, establece el mismo plazo para los traslados de domicilio interdepartamentales.

⁶ Se procura que los formularios que se utilicen a efectos de la inscripción en el Registro y Padrón correspondientes tengan la mayor difusión posible, incluso a través de la página “web” que la Corte Electoral tiene instalada desde hace tiempo.

⁷ Tomado del proyecto de Mieres y otros. Se modifica en cuanto a que no es la Corte Electoral “conjuntamente” con el Ministerio de Relaciones Exteriores quienes establecen el “plan circuital”, sino aquella con la “asistencia” de éste, procurando salvaguardar las competencias de la citada Corporación.

Artículo 7º.- La Corte Electoral confeccionará el plan circuital correspondiente a los electores desde el exterior, el que se publicará en carteles en las Embajadas y Oficinas Consulares. También se imprimirán en número suficiente para que puedan distribuirse en las respectivas circunscripciones electorales o en otros medios de difusión. La publicación contendrá la serie y número de circuito, número inicial y número final de las inscripciones habilitadas para votar en él, lugar donde funcionará la Comisión Receptora, día de la elección y horas hábiles para el sufragio.⁸

Artículo 8º.- La Oficina Nacional Electoral ordenará por serie y número las hojas electorales de los votantes de cada circuito de modo que no puedan separarse, formando cuadernos y dejando constancia de su contenido en las carátulas correspondientes. Asimismo confeccionará los padrones circuitales formando librillos. Estos materiales serán enviados por la Corte Electoral a las Embajadas y Oficinas Consulares.

Artículo 9º.- Cada circuito electoral en el exterior se distinguirá por un número y en cada una de ellos funcionará una Comisión Receptora de Votos. Éstas se instalarán en las Embajadas, Oficinas Consulares del país en el extranjero y otros locales que se designarán al efecto.⁹

Artículo 10- Las Comisiones Receptoras de Votos en el exterior se integrarán con funcionarios ciudadanos uruguayos de las Embajadas y Oficinas Consulares del país en el exterior y con los electores que se seleccionarán para cada circuito en la forma que establezca la reglamentación que dictará la Corte Electoral.¹⁰

Artículo 11.- La Corte Electoral enviará a las Embajadas y Oficinas Consulares, además de los cuadernos de hojas electorales y padrones referidos en el artículo 8º, el material necesario para que se proceda a recibir el voto de los ciudadanos que se hayan registrado de conformidad con lo establecido en los artículos 3º, 4º y 5º de la presente ley.

Artículo 12.- Al acto del sufragio del voto desde el exterior se aplicarán, en lo pertinente, las normas contenidas en los artículos 75 y siguientes de la Ley N° 7.812, de 16 de enero con las modificaciones impuestas por la Ley N° 17.113, de 9 de junio de 1999.¹¹

⁸ Se reproduce, adecuándolo, el artículo 27 de la Ley N° 7812, de 16 de enero de 1925 con sus modificaciones.

⁹ Transcrito del proyecto citado en la nota "7" con el agregado del lugar en que funcionarán las Comisiones Receptoras de Votos.

¹⁰ El tema de la integración de las Comisiones Receptoras de Votos es crucial en el presente proyecto. La forma elegida constituye una innovación muy fuerte en la legislación sobre la materia. En la actualidad, para el voto en el país, rigen las normas de la Ley N° 7.812 de 16 de enero de 1925 con las modificaciones introducidas por la Ley N° 17.113, de 9 de junio de 1999. Se integran con funcionarios y escribanos públicos. Se da de barato que los funcionarios de las Embajadas y Oficinas Consulares son insuficientes en número para integrarlas. De ahí que sea necesario establecer una forma de integración distinta, recurriendo a los electores sin hacer mención a las sanciones por incomparecencia, porque en principio parece que su aplicación no corresponde. Además ¿cuál sería la sanción?

¹¹ Se establece un reenvío necesario a la ley de elecciones de modo establecer el mismo procedimiento de sufragar en el país.

Artículo 13.- El escrutinio de los votos emitidos en el exterior se realizará de acuerdo a los mismos criterios y de la misma forma en que se escrutan los emitidos en el territorio nacional. Deberán encontrarse en el territorio de la República todas las urnas remitidas por las Embajadas y Consulados, tres días después de la fecha fijada para las elecciones. En caso contrario, los votos contenidos en las mismas se considerarán no emitidos.¹²

Artículo 14.- Recibidas las urnas, la Oficina Nacional Electoral clasificará los sobres por departamento y los enviará a la Junta Electoral que corresponda la que procederá a incorporar su contenido en el escrutinio departamental que realice en la forma que reglamentará la Corte Electoral.¹³

Artículo 15.- La presentación ante las Oficinas Electorales Departamentales a que se refiere el artículo 3º de la Ley Nº 13.382, de 18 de setiembre de 1970 suplantado por el artículo 101 de la Ley Nº 17.113, de 9 de junio de 1999, podrá sustituirse, tratándose de ciudadanos radicados en el exterior, por la comunicación prevista en el artículo 4º de la presente ley, siempre que se formule con anterioridad al 31 de marzo del año en que se realicen las Elecciones Nacionales.¹⁴

Artículo 16.- La solicitud a que refiere el artículo 5º de la Ley Nº 13.882, de 18 de setiembre de 1970, suplantado por el artículo 9º de la Ley Nº 17.690, de junio de 2003, podrá sustituirse, tratándose de ciudadanos radicados en el exterior, por la comunicación prevista en el artículo 4º de la presente ley y realizada con la antelación establecida en dicho artículo.¹⁵

¹² Transcripción del artículo 18 del proyecto de Mieres y otros, con modificaciones. Se reduce el plazo para la recepción de las urnas **de siete a solo tres días**. En efecto, el actual artículo 141 de la Ley Nº 7.812, de 16 de enero de 1925, establece que las Juntas Electorales deberán terminar los escrutinios antes del **octavo día al de su iniciación** --que está fijada para dentro de los tres primeros días al de la elección (artículo 125)-- en previsión de que ninguna de las candidaturas presidenciales obtenga la mayoría absoluta (artículo 151 de la Constitución de la República). Por consiguiente, el plazo para el envío de las urnas no puede pasar del tercer día, extremo conformador de un verdadero inconveniente habida cuenta de la distancia que separa el territorio nacional de alguno de los países en residen los ciudadanos uruguayos.

¹³ El elector desde el exterior va sufragar con las hojas pertenecientes al Departamento en el que esté inscripto. Consecuentemente, debe preverse su incorporación al escrutinio departamental que realizan las diecinueve Juntas Electorales del país con la asistencia de las Oficinas Electorales Departamentales correspondientes.

¹⁴ Tomado del proyecto de Walter Pesqueira. Las normas citadas en este artículo están vinculadas a la exclusión del Registro Cívico que se practica cuando el inscripto no ha votado en dos elecciones inmediatas anteriores. Para esos casos se prevé en la normativa vigente -- como forma de no llevarse a cabo dicha exclusión-- que el interesado se presente ante las Oficinas Electorales Departamentales respectivas a **ratificar su inscripción dentro del plazo de tres años contados a partir del segundo año siguiente a las Elecciones Nacionales**, sin perjuicio de la ulterior posibilidad de que el inscripto sufrague en calidad de observado en las Elecciones Internas de los Partidos Políticos con el efecto de que la Corte Electoral, de oficio, deja sin efecto la exclusión. Y bien por este artículo se asimila, en cuanto a sus consecuencias, la comunicación del artículo 4º a la comparecencia prevista en normas anteriores, según lo expuesto.

¹⁵ Las normas referidas en el artículo establecen que aún el inscripto que hubiese sido excluido, puede dejar sin efecto la exclusión si solicita hasta sesenta días antes de la fecha fijada para la Elección Nacional y ante la Junta Electoral de su residencia que se deje sin efecto

Artículo 17.- La Corte Electoral reglamentará la presente ley.¹⁶

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS¹⁷

Es por demás conocida la existencia de una verdadera diáspora de ciudadanos uruguayos por el mundo. Cientos de miles de compatriotas han abandonado el país en el transcurso de los últimos decenios, lo que constituye un dato inequívoco del incremento de una corriente migratoria de signo contrario a la que caracterizó los albores del pasado siglo.

Hasta ahora la legislación nacional ha ignorado el fenómeno, negándole a esos uruguayos el ejercicio de sus derechos políticos.

El presente proyecto tiende a su reconocimiento, al menos en lo que respecta al sufragio en las Elecciones Nacionales, sumándose a otras iniciativas vinculadas al tema oportunamente presentadas.

De ellas se destacan por haber sido tenidas e cuenta a efectos de la incorporación de algunos de sus artículos, la de los Diputados y ex Diputados Pablo Mieres, Felipe Michelini, Iván Posadas y Ricardo Falero, de 14 de junio de 2002 (Repartido N° 211 de la Cámara de Representantes) así como la de los Diputados y ex Diputados Enrique Pérez Morad, Daisy Tourné, Enrique Pintado, Lucía Topolansky, Margarita Percovich, Nora Castro, Víctor Rossi, Raúl Sendic, Ramón Fonticiella, Carlos Pita, Gustavo Guarino, Edgar Bellomo y Esteban Pérez, de 14 de noviembre de 2000 (Repartido N° 435 de la Cámara de Representantes).

Cabe consignar, por último, que el presente proyecto de voto consular esta limitado necesariamente a aquellos ciudadanos que residan en alguna de las ciudades en que tienen asientos las Embajadas y Oficinas Consulares del país, o en sus cercanías.

la resolución que ordena aquella. Por el artículo proyectado se le otorga a la comunicación prevista en el artículo 4° el mismo efecto que la referida solicitud.

¹⁶ Si bien la potestad reglamentaria de la Corte Electoral es de principio no está de más que se incluya un artículo en ese sentido.

¹⁷ Se transcribe aproximadamente la que contribuimos a redactar en el proyecto de Walter Pesqueira. No obstante puede abundarse en detalles, como antecedentes, legislación comparada, etc.