

SEGUNDA PARTE

ANTECEDENTES Y ESTRUCTURA DE LA LEGISLACION ELECTORAL URUGUAYA

*DANIEL HUGO MARTINS**

* Miembro del Consejo Consultivo de CAPEL; Catedrático Director del Instituto de Derecho Administrativo en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de la República Oriental del Uruguay; profesor visitante de la Universidad Católica de Tucumán (República Argentina); Profesor Honorario de la Universidad Católica de La Plata (República Argentina); Profesor Honorario de la Universidad “Nuestra Señora del Rosario” de Bogotá (Colombia); ex-miembro de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (1963-1968); autor con Héctor Gros Espiell de “Constitución Uruguaya Anotada” (1a. Ed., 1951, 2a. Ed., 1958); ex integrante de organizaciones electorales del Partido Nacional del Uruguay entre 1946 y 1966; ex-gobernante municipal de Montevideo; ex-Ministro de Hacienda y ex-Director del Banco Central del Uruguay.

I. ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA LEGISLACION ELECTORAL VIGENTE EN EL URUGUAY

1. Desde el inicio del movimiento emancipador de España y de Portugal, en la Banda Oriental del Uruguay existió la convicción de que “los pueblos” sólo estaban legítimamente representados si sus delegados habían sido designados mediante elección.

El fundador de la nacionalidad uruguaya, don **José Artigas**, “Jefe de los Orientales”, al inaugurarse, en 1813, el Congreso de los Diputados de la Provincia Oriental expresó: *Mi voluntad emana de vosotros y ella cesa ante vuestra presencia soberana.*

2. Por su parte, el General Juan Antonio Lavalleja, Jefe de los Treinta y Tres orientales que iniciaron la “cruzada libertadora” el 19 de Abril de 1825, al mandar convocar de inmediato la Sala de Representantes que proclamó la Independencia de la Provincia Oriental el 25 de Agosto de 1825 expresó conceptos similares.

3. Desde luego, que la escasa población que conformó la República Oriental del Uruguay, calculada en 74.000 almas en 1830, desparramada en 187.000 kms², en las llanuras que se extienden al norte del Río de la Plata y al oeste del Río Uruguay, en permanente lucha bélica contra sus vecinos para cimentar la Independencia, lograda luego de la Convención Preliminar de Paz, celebrada en 1828, entre el Imperio del Brasil y las Provincias Unidas del Río de la Plata, no podía estructurar registros cívicos y actos electorales irreprochables. Tampoco las ideas de la época eran propicias para el sufragio universal. Recuérdese que en el antecedente colonial de los Cabildos sólo formaban parte de ellos, en los “cabildos abiertos”, la parte más sana de la población.

4. En la primera Constitución, sancionada en 1830, se estableció que *el Estado Oriental del Uruguay es la asociación política de todos los ciudadanos comprendidos en los nueve departamentos actuales de su territorio*, quienes eran “naturales o “legales”.

Ciudadanos naturales son todos los hombres libres, nacidos en cualquier punto del territorio del Estado (jus soli).

Ciudadanos legales son: los extranjeros, padres de ciudadanos naturales, avecindados en el país antes del establecimiento de la presente Constitución (españoles, portugueses, italianos, franceses y oriundos de otros países de América del Sur), los hijos de padre o madre natural del país, nacidos fuera del Estado (jus sanguinis), desde el acto de avecindarse en él; los extranjeros que, en calidad de oficiales, han combatido y combatieren en los ejércitos de mar o tierra de la Nación; los extranjeros, aunque sin hijos, o con hijos extranjeros, pero casados con hijas del país, que, profesando alguna ciencia, arte o industria, o poseyendo algún capital en giro, o propiedad raíz, se hallen residiendo en el Estado al tiempo de jurarse esta Constitución: los extranjeros, casados con extranjeras, que tengan alguna de las calidades que se acaban de mencionar, y tres años de residencia en el Estado; los extranjeros no casados, que también tengan alguna de las dichas calidades y cuatro años de residencia; los que obtengan gracia especial de la Asamblea por servicios notables o méritos relevantes.

País despoblado, en formación, fue generoso para conceder la ciudadanía legal a los hombres extranjeros afincados en su territorio.

5. No obstante, esa generosidad no se extendió a quienes podían votar.

En efecto, la ciudadanía estaba suspendida y, por consiguiente, no podían ser electores: los menores de dieciocho años, si eran casados o de veinte, si eran solteros; los analfabetos que ejercerán la ciudadanía a partir de 1840; los trabajadores manuales (sirviente a sueldo, peón jornalero); los soldados; los vagos o ebrios habituales; los deudores morosos del Fisco; el deudor fallido; el procesado en causa criminal grave y quienes tuvieren ineptitud física o moral que les impidiera obrar libre y reflexivamente.

La ciudadanía, además, se perdía si se era condenado a pena infamante o se le declaraba quebrado fraudulento. También por naturalizarse en otro país, o recibir empleos, distinciones o títulos de otro gobierno, sin permiso especial de la Asamblea.

6. El elenco de posibles electores era, pues, muy reducido: excluidas las mujeres y los hombres menores de 18 ó 20 años; los esclavos; los trabajadores manuales, los soldados, los ebrios, los vagos, los analfabetos, los deudores del Fisco, sólo podían votar los propietarios, comerciantes, profesionales y empleados públicos que tuvieren

interés en ello, porque ni la inscripción en el Registro Cívico, ni el voto, eran obligatorios.

Por otra parte, como lo expresa **Juan E. Pivel Devoto** en la "**Historia de los Partidos Políticos en el Uruguay**", Montevideo, 1942, tomo I, p. 275, *el concepto que predominaba en la época era que los problemas políticos no se resolvían en las elecciones, episodios sin prestigio y sin arraigo, como para rivalizar con la protesta armada a la que habitualmente se recurría.*

7. Durante todo el siglo XIX el ambiente político no fue propicio para consolidar un régimen electoral aceptable. Entre 1838 y 1851 el país estuvo dividido por la llamada "guerra grande", durante la cual existieron dos gobiernos: uno, en la ciudadela de Montevideo, dirigido por los "colorados" —por el color de la divisa que ponían en sus sombreros— y otro, el gobierno del resto del país, acampado en las afueras de Montevideo, dirigido por "los blancos".

Distintos gobiernos que se sucedieron después de la paz del 8 de octubre de 1851, en la que se proclamó "no hay vencidos, ni vencedores", sufrieron alzamientos armados: así en 1865, el mando del Gral. Venancio Flores (colorado); en 1870, al mando del General Aparicio (blanco); en 1886, en 1897 y 1904, estos dos últimos al mando de los generales Diego Lamas y Aparicio Saravia (blancos), quienes levantaron como bandera la verdad del sufragio y la representación de las minorías en el Parlamento.

Debe señalarse que durante mucho tiempo el voto debía ser proclamado de viva voz ante las mesas receptoras integradas por autoridades locales y que la inscripción se realizaba en registros dependientes del gobierno, quien expedía una "balota", muy fácil de falsificar.

Por otra parte, la pasión política era tan fuerte que se atribuye a un comisario de policía la frase dirigida a un votante de la oposición, *yo te voy a sacar a vos el vicio que tenés de votar* y a un Jefe de policía, *ganamos uno contra cuatro.*

Recién en 1916, con motivo de la elección para la Asamblea Nacional Constituyente, que sustituyó la primera Constitución, los comicios se realizaron con registros más confiables, con la garantía del voto secreto y la representación proporcional integral, lo que estimuló a la ciudadanía para emitir su voto.

Piénsese que en 1905 —en pleno siglo XX— luego del último movimiento armado, siendo la población de alrededor de un millón de habitantes, sólo estaban inscriptos 71.247 ciudadanos habilitados para votar, de los cuales votaron 46.238, los que representaban un 5% de la población (véase **Angel Cocchi**, en "**Reforma Electoral: posible, deseable**", Montevideo, 1986, p. 25).

8. No obstante ello, a lo largo del siglo XIX se dictaron una serie de leyes electorales que en forma lenta fueron configurando un sistema electoral, que no siempre funcionó ajustándose a sus disposiciones normativas.

Como dice **Héctor Gros Espiell**, en su excelente libro de tesis sobre "**La Corte Electoral**" (Montevideo, 1960, p. 84):

La verdad es que las leyes que se dictaron, sobre todo a partir de 1853, fueron estructurando un sistema de órganos y de procedimientos electorales, que, surgidos para ser aplicados en un medio aún no preparado para el pleno y cabal ejercicio de los derechos ciudadanos, cumplieron sin embargo, por su mera existencia, una labor de docencia jurídica que preparó e hizo posible, junto con otras causas y circunstancias, la futura verdad de los pronunciamientos electorales.

Las principales leyes dictadas en este período fueron la de 10. de abril de 1830, la de 4 de abril de 1833, la No. 324 de 13 de junio de 1853, la No. 583 de 17 de julio de 1858, la No. 1234 de 16 de diciembre de 1874, el decreto-ley de 27 de abril de 1878, la No. 2221 de 28 de marzo de 1893, la No. 2224 de 13 de abril de 1893, la No. 2527 de 29 de abril de 1898 y la No. 2563 de 22 de octubre de 1898.

*No tiene sentido hacer ahora un estudio particularizado de estas leyes, pero en cambio puede ser de interés recordar que algunos de los órganos cuya existencia admite la legislación electoral vigente, así como varias disposiciones relativas a las garantías de la emisión del voto y al régimen electoral, tienen su origen en ellas. Así, en cuanto a los órganos, el régimen de las **mesas receptoras** aparece ya en la ley de 10. de abril de 1830 (artículos 3, 7, 22, 31 y 34) y su integración y funciones se perfeccionan en el decreto-ley de 27 de abril de 1878 (artículos 2-6) en la ley de 13 de abril de 1893 (artículos 4, 9, 10, 21) y en la ley de 22 de octubre de 1898 (artículo 5); con respecto a las **Juntas Electorales** se crean en la ley de 28 de marzo de 1898 (artículos 7-9) y las recoge la ley electoral de 24 de octubre de 1898 (artículo 55). El **Registro Cívico**, surge embrionaria y primitivamente en la ley de 10. de abril de 1830 (artículos 4-6), para nacer realmente en las leyes de 17 de julio de 1858 y 16 de diciembre de 1874 y transformarse finalmente en el **Registro Cívico Permanente** con las leyes No. 2221 de 23 de marzo de 1893 (artículo 4) y 29 de abril de 1898. Con respecto a las **garantías de la emisión del voto** ellas fueron previstas en las leyes del 30 (artículos 12, 45, 48 y 56), del 33 (artículo 12), del 78 (artículos 7, 12,*

42, 45), del 93 (artículos 2, 57, 71) y del 22 de octubre del 98 (artículos 2, 63, 80). Por último el *contencioso electoral* aparece también en la ley de abril de 1830 (artículos 53-55) y se desarrolla en la ley de 13 de abril de 1893 (artículos 35, 47, 52 y 56) en las leyes de 28 de marzo y 22 de octubre de 1898 (artículos 9, 31, 46 y 53 y 61, respectivamente).

Al finalizar el siglo las dos leyes dictadas en 1898 habían organizado un Registro Cívico Permanente, estableciendo los recursos para mantenerlo depurado y creado un sistema de autoridades, cuya integración se regulaba minuciosamente para entender en todo el proceso electoral, desde la inscripción hasta la emisión del voto y la distribución de los cargos electivos.

Pero la verdad es que un largo camino quedaba aún por recorrer para perfeccionar el régimen del sufragio, aumentar y hacer reales las garantías del voto y lograr el triunfo del régimen de la representación proporcional. Las leyes dictadas en el siglo XX hasta llegar a la Constitución de 1918 en que estas cuestiones quedaron resueltas (artículo 9), significaron un proceso en el que, pese a algunos retrocesos, se fueron logrando paulatinamente las conquistas cívicas (leyes de 21 de octubre y 15 de noviembre de 1904; ley de 2 de setiembre de 1907; ley de 11 de julio de 1910, 18 de noviembre de 1912, 1.º de setiembre de 1915, 21 de junio de 1916, 25 de julio de 1916, 29 de setiembre de 1916 y 17 de agosto de 1922).

9. La Constitución de 1918 estableció las bases de un sistema electoral verdaderamente democrático.

El sufragio se ejercerá en la forma que determine la ley, pero sobre las bases siguientes —dice el Art. 9º.—:

1o.) *Inscripción obligatoria en el Registro Cívico.*

2o.) *Los funcionarios policiales y militares en actividad deberán abstenerse, bajo pena de destitución, de formar parte de comisiones o clubs políticos, de suscribir manifiestos de partidos y, en general, de ejecutar cualquier otro acto público de carácter político, salvo el voto.*

3o.) *Voto secreto.*

4o.) *Representación proporcional integral.*

Todas las corporaciones de carácter electivo que se designen para intervenir en las cuestiones del sufragio, deberán ser elegidas con las garantías consignadas en este artículo.

La edad para votar se fijó en 18 años, pudiendo hacerlo ahora todos los ciudadanos que fueran aptos física y mentalmente y no estuvieren procesados o condenados legalmente. Se prohibirá solamente el voto al "simple soldado de línea".

En las "Disposiciones Transitorias" se incluyó una norma que vendría a constituirse en la llave maestra del sistema electoral: para todas las elecciones que se celebraren después del 1.º de marzo de 1919, regirían las garantías establecidas en las leyes dictadas hasta el 30 de julio de 1916, en tanto no se reformaren esas leyes, para lo cual era indispensable reunir los dos tercios de votos del total de miembros de cada Cámara, lo que necesariamente obligaba a obtener el consentimiento de los dos grandes partidos nacionales.

Así surgieron por el acuerdo de los dos grandes partidos que, reunían el 90% del electorado, las leyes básicas de nuestro actual sistema electoral: la ley de Registro Cívico de 1924, la ley de elecciones de 1925 y la llamada ley complementaria que establece el régimen de adjudicación de bancas legislativas; la ley de administración de los lemas de 1934; la que otorgó personería jurídica a los partidos políticos en 1935; la ley de uso del lema de 1939 y todas las que hoy conforman nuestra legislación electoral.

10. La Ley No. 7690, de enero 9 de 1924, creó el Registro Cívico Nacional, estableciendo normas precisas para la inscripción de los ciudadanos y garantías respecto de la custodia, conservación y depuración del Registro. Dicho registro se lleva por duplicado en la Oficina Electoral Departamental y en la Oficina Nacional Electoral, dependiendo la primera de la Junta Electoral Departamental, que es electa directamente por el pueblo mediante voto secreto y representación proporcional y la segunda, de la Corte Electoral designada por la Asamblea General del Poder Legislativo mediante un procedimiento que asegura la representación de los partidos mayoritarios.

11. La Ley No. 7812 de 16 de enero de 1925 llamada "**Ley de Elecciones**" regula todas las etapas del sufragio, desde el registro de las listas y de los partidos políticos, la actuación de sus delegados controlando todos los actos electorales, la formación de los circuitos electorales y de las respectivas Comisiones Receptoras de Votos, el acto mismo del sufragio, las garantías para los electores, el doble escrutinio (primario y departamental) y la proclamación de los candidatos.

12. La "**Ley Complementaria de Elecciones**", No. 7912, de 22 de octubre de 1925, establece el régimen de adjudicación de bancas legislativas por el sistema de representación proporcional de D'Hondt (fórmula Jules Dietz), pero sobre la base del doble voto simultáneo para el partido y para la lista de candidatos, de modo que se acumu-

lan los votos que hayan sido emitidos bajo el mismo lema y sub-lema, según los casos.

En dicha ley se define el **lema** como la denominación de un partido político en todos los actos y procedimientos electorales y el **sub-lema** como la denominación de una fracción del partido en todos los actos y procedimientos electorales.

En el Uruguay existen tradicionalmente dos grandes partidos políticos, cuyos lemas surgieron en la batalla de Carpintería, hace 150 años, que coincide con el color de la divisa que distinguió a unos y otros en la guerra civil: blancos y colorados.

Posteriormente se adoptó como lema oficial de los blancos el de "Partido Nacional" y el de los colorados "Partido Colorado".

Por eso la ley distingue entre "**Partidos Permanentes**", aquellos que ya están registrados ante los órganos electorales y "**Partidos accidentales**", aquellos que se formen en el futuro, bastando para registrarse con la firma de cincuenta ciudadanos.

13. Con el correr del tiempo, la administración de los lemas y sub-lemas se constituyó en una importante llave electoral, por lo que se dictaron leyes para determinar a qué entidad dentro de cada partido le pertenecía el uso del lema.

Así en 1934, se dictó la Ley No. 9378, de 5 de mayo, por la cual *cuando más de una entidad pretenda la calidad de autoridad nacional de un Partido Político, se reputará tal hasta las primeras elecciones que se realicen, aquella que cuente con la adhesión de la mayoría de los legisladores electos por dicho Partido.*

A tal punto llegó la protección del uso del lema, que se tipificó delito electoral el uso indebido del mismo.

14. Al año siguiente, la Ley No. 9524, de 11 de diciembre de 1935, consideró personas jurídicas y, por consiguiente, con capacidad civil a los partidos políticos que fueran propietarios del lema, los que debían inscribirse, a los solos efectos de su reconocimiento, presentando su Carta Orgánica y su nómina de dirigentes.

Los partidos políticos así inscriptos ejercían la propiedad de todos los bienes adquiridos a nombre del partido y estaban sometidos al contralor financiero y de cumplimiento de los estatutos establecido para las Sociedades Anónimas.

15. Más tarde, la Ley No. 9831 de 23 de mayo de 1939, llamada "ley de lemas", prohibió el uso de lemas que contengan la palabra que individualiza a otro ya registrado. Por ejemplo, "Partido Nacional Independiente". No obstante ello, autorizó a las agrupaciones que existieren dentro de los partidos a utilizar un sub-lema, de modo que todos los votos se acumulen al lema.

16. Dado que el número que distingue a las diversas hojas de

votación tuvo un importante "valor llave" electoral, por Decreto-Ley No. 10.237, de setiembre 26 de 1942, se estableció el derecho prioritario de las agrupaciones políticas que hubieren utilizado dicho número en una elección anterior a continuar haciéndolo.

17. La Constitución de 1934 en su Art. 68 mantuvo las garantías del sufragio establecidas por la Constitución de 1918, incorporando a los magistrados judiciales y directores de entes autónomos, servicios descentralizados, entre otros, a la prohibición de ejecutar cualquier acto de carácter político, salvo el voto; penando con inhabilitación para ocupar cargos públicos a quien la infringiera. El presidente de la república, los intendentes municipales y los miembros de la Corte Electoral no podían formar parte de agrupaciones políticas, ni realizar propaganda de carácter electoral, con lo que se tendía a neutralizar la influencia que pudieran ejercer sobre el electorado los jefes máximos de la administración y a evitar que los jueces intervinieran en política.

Se mantenían las prohibiciones de ejercer el voto establecido en la Constitución de 1918, incorporando a quienes formaran parte de organizaciones sociales o políticas que, por medio de la violencia, tiendan a destruir las bases fundamentales de la nacionalidad, tratando de combatir a los grupos de acción directa, que constituyen una negación del régimen democrático.

En dicha Carta se constitucionalizó a la Corte Electoral, la que sería *juez de las elecciones de todos los cargos electivos*, decidiendo *en última instancia sobre todas las apelaciones y reclamos que se produzcan* y ejercería la superintendencia sobre todos los órganos electorales (Art. 278).

18. En la reforma constitucional de 1936 se reforzó la influencia de los grupos políticos administradores del lema, estableciéndose que la Cámara de Senadores se integraría con 30 miembros de los cuales 15 corresponderían a la lista más votada del lema más votado y quince a la lista más votada del lema que siga en número de votos y el Consejo de Ministros, con cinco o seis ministros adjudicados al grupo de legisladores electos bajo el lema mayoritario y tres al que le siga en número de votos.

19. En la Constitución de 1942 se volvió al régimen de la representación proporcional integral en la integración de la Cámara de Senadores, manteniéndose para la Cámara de Representantes la disposición que otorga dos representantes por lo menos a cada departamento.

En las juntas departamentales se estableció la norma por la cual *si la lista más votada del lema más votado, cuyo candidato a Intendente resulte triunfante, sólo hubiera obtenido la mayoría relativa de*

sufragios, se adjudicará a esa lista la mayoría de los cargos de la Junta Departamental, dándole así al intendente el suficiente respaldo político para gobernar.

En las “Disposiciones Transitorias” se modificó la “ley de lemas” de modo que un sector del “Partido Nacional” pudiera constituirse en partido político utilizando como lema “Partido Nacional Independiente”.

20. En la Constitución de 1952 se reforzó aún más la influencia de los lemas al establecerse que todos los cargos electivos por el cuerpo electoral (Poder Ejecutivo, Poder Legislativo, Gobiernos Departamentales, órganos electorales) se elegirían el mismo día, introduciendo en la urna cada votante una sola hoja de votación, conteniendo la lista completa de candidatos a todos los cargos, bajo un solo lema (Art. 77).

La acumulación de votos por lema para cualquier cargo electivo —decía el Art. 79— sólo puede hacerse en función de lemas permanentes, con lo que se desestimulaba la formación de coaliciones de partidos, desde que los votos de los diferentes sub-lemas que los distinguieran, no serían acumulados al lema común.

Sin embargo, se autorizaba la acumulación de votos para fracciones que pertenecieron a un mismo partido y que posteriormente emplearon un nuevo lema (caso del “Partido Nacional Independiente”).

Habiéndose adoptado el régimen colegiado para el Poder Ejecutivo, el Consejo Nacional de Gobierno se integró con nueve miembros elegidos directamente por el pueblo, correspondiendo seis al lema más votado y tres al que le siga en número de votos, adjudicándose los seis cargos de la mayoría a la lista más votada dentro del lema, estando prohibida la acumulación por sub-lemas.

Los tres cargos de la minoría se distribuyeron proporcionalmente entre todas las listas que concurrieron bajo el lema que siguió al más votado.

Los cinco miembros rentados de los directorios de los entes autónomos y servicios descentralizados designados por el Poder Ejecutivo, corresponderían tres a la mayoría del Consejo Nacional de Gobierno y dos, a la minoría, a pluralidad de votos (Arts. 187 y 188).

La misma norma se aplicó para la designación de las Comisiones honorarias de los organismos con función permanente (Art. 190).

En los concejos departamentales —que sustituyen al intendente— tres cargos pertenecen al lema más votado y dos al que le sigue en número de votos, prohibiéndose la acumulación por sub-lemas.

La Corte Electoral se integraba con cinco miembros, designados por los dos tercios de votos del total de componentes de la Asamblea General, debiendo ser ciudadanos que por su posición en la escena

política, sean garantía de imparcialidad y cuatro miembros representantes de los partidos políticos, correspondiendo dos a la lista más votada del lema más votado y dos a la lista mayoritaria del lema que le sigue en votos (Art. 324).

21. En la Constitución de 1967 se incluyó una disposición por la cual la ley, por mayoría absoluta de votos de cada cámara, podía reglamentar la obligatoriedad del voto, principio incluido desde 1934 en el texto constitucional.

La reglamentación del principio de la obligatoriedad del voto —que significó un importante avance al eliminar el “acarreo” del votante, práctica que realizaban todos los partidos políticos para asegurar su triunfo electoral— recién se aplicó en las elecciones de 1971.

La Ley No. 13.882, de 18 de setiembre de 1970, reglamentó la obligatoriedad de votar, estampando en las credenciales cívicas y en las hojas electorales, por parte de las comisiones receptoras de votos, la constancia de haberlo emitido u otorgando certificados que acrediten tal extremo.

Dichos certificados o la constancia en la credencial se exigen para realizar trámites ante la Administración Pública. Los no votantes son posibles de una multa.

Por primera vez se incluyó en la Constitución de 1967 una disposición relativa a los partidos políticos, ante la insistencia de dictar una ley orgánica de los mismos. Dicha norma establece que *el Estado velará por asegurar a los Partidos Políticos la más amplia libertad. Sin perjuicio de ello, los Partidos deberán: a) ejercer efectivamente la democracia interna en la elección de sus autoridades; b) dar la máxima publicidad a sus Cartas Orgánicas y Programas de Principios, en forma tal que el ciudadano pueda conocerlos ampliamente.*

Se eliminaron del texto las normas incluidas en la Constitución de 1952 que posibilitaban la acumulación de votos entre fracciones del Partido Nacional, manteniéndose el principio por el cual *la acumulación de votos por lema para cualquier cargo electivo, sólo puede hacerse en función de lemas permanentes*, el que se le define como aquél que habiendo participado en la elección nacional anterior, obtuvo representación parlamentaria (Art. 79).

Se autoriza la separación de hojas de votación para cargos nacionales y municipales.

22. Durante el gobierno de facto, que surgiera el 27 de junio de 1973 y se prolongara hasta el 1.º de marzo de 1985, se dictó un estatuto para los partidos políticos que rigió la organización de los mismos, las elecciones para la constitución de sus autoridades en 1980 y las elecciones generales celebradas en 1984.

Por Ley No. 15.758, de 15 de julio de 1985, se derogaron las

llamadas "leyes fundamentales Nos. 2 y 4" que habían establecido dicho estatuto.

23. Habiendo reseñado sintéticamente los antecedentes históricos de la legislación electoral vigente, corresponde que realicemos un análisis sistemático de la misma.

En primer término, examinaremos quiénes son electores; cómo se realiza la inscripción en el registro; cómo se conserva el mismo y se le mantiene al día.

Luego, describiremos cómo se desarrolla la jornada electoral, detallando los diversos actos que realizan las Comisiones Receptoras de Votos.

Finalmente, analizaremos los diversos escrutinios de los votos emitidos y la adjudicación de los cargos electivos entre los diversos lemas, sub-lemas y listas de candidatos.

II. REGISTROS DE ELECTORES

1. La Constitución de la República fija las bases fundamentales para ser elector:

A) Todo ciudadano —dice el Art. 77— es miembro de la soberanía de la Nación; como tal es elector y elegible en los casos y formas que se designarán. El sufragio se ejercerá en la forma que determine la ley, pero sobre las bases siguientes: inscripción obligatoria en el Registro Cívico, voto secreto y obligatorio.

B) **Ciudadanos naturales** —dice el Art. 74— son todos los hombres y mujeres nacidos en cualquier punto del territorio de la República. Son también ciudadanos naturales los hijos de padre o madre orientales, cualquiera haya sido el lugar de su nacimiento, por el hecho de avecinarse en el país e inscribirse en el Registro Cívico.

C) **Ciudadanos legales** —según el Art. 75— son todos los hombres y las mujeres extranjeros, de buena conducta, que poseyendo algún capital en giro o propiedad en el país o profesando alguna ciencia, arte o industria, tengan residencia habitual en la República y soliciten su inscripción en el Registro Cívico. Los que tengan familia constituida en la República deberán probar tres años de residencia habitual; los demás, cinco años.

La ley No. 8196, del 2 de febrero de 1928, establece que la adopción de la ciudadanía legal uruguaya no importa la pérdida de la nacionalidad de origen y regula las pruebas que deberán presentarse para obtener la carta de ciudadanía.

D) También tienen derecho al sufragio, sin necesidad de obtener previamente ciudadanía legal, los hombres y las mujeres extranjeros, de buena conducta, con familia constituida en la República, que poseyendo algún capital en giro o propiedad en el país, o profesando alguna ciencia, arte o industria, tengan residencia habitual de quince años por lo menos en la República y se inscriban en el Registro Cívico (Cont. Art. 78).

E) Los ciudadanos legales no podrán ejercer los derechos inherentes a la ciudadanía hasta tres años después de obtenida la Carta; los extranjeros con más de quince años de residencia habitual, podrán ejercer el derecho al sufragio desde el momento de su inscripción en el Registro Cívico.

2. La Ley No. 7690, de enero 9 de 1924, llamada "**Ley del Registro Cívico Nacional**", que lo define como "el conjunto de las inscripciones de todos los ciudadanos aptos para votar" pone su organización, clasificación y custodia a cargo de una Oficina Nacional Electoral, dependiente de la Corte Electoral y Oficinas Electorales Departamentales, dependientes de las Juntas Electorales Departamentales, electas directamente por el pueblo.

Este **Registro Cívico Nacional** es absolutamente independiente del **Registro del Estado Civil**, órgano jerarquizado del Poder Ejecutivo, donde se registran los matrimonios, nacimientos, adopciones y fallecimientos y de la **Dirección Nacional de Identificación Civil**, dependiente del Ministerio del Interior, que expide las cédulas de identidad a los residentes y los pasaportes para ausentarse del país.

De modo que, en el Uruguay, existen tres registros independientes uno del otro: el **Registro Cívico Nacional**, que expide la **credencial** que habilita para votar; el **Registro de Estado Civil**, que expide **testimonio** de las actas de matrimonio, nacimientos, etc. y la **Dirección Nacional de Identificación Civil**, que expide la cédula de identidad policial y los pasaportes para el exterior.

3. La inscripción del ciudadano se realiza ante la Oficina Inscrip-tora de su domicilio. Estas se instalan en todos los centros poblados de la República durante el período inscripcional, que comienza en el mes de marzo siguiente a toda elección ordinaria —la que se efectuará el último domingo de noviembre, cada cinco años— y se cierra el 15 de mayo del año en que se realice la siguiente elección.

4. En el día y la hora que le señala la Oficina Electoral, el ciudadano que pretende inscribirse debe probar su identidad, la edad mínima —cumplir 18 años antes del día del más próximo acto electoral—, su vecindad, su residencia y la calidad de ciudadano natural o legal; todo ello en presencia de los delegados partidarios que controlan la

regularidad del procedimiento inscripcional.

5. En el acto de inscripción se forma el **expediente del inscripto** que contiene: a) el **negativo fotográfico** de la imagen nítida del lado derecho de la cabeza descubierta del inscripto; b) **hojas de filiación** con la serie y número de orden; nombres y apellidos; lugar y fecha de nacimiento; nombre y apellidos de los padres, si consta; c) **fichas dactiloscópicas** con la impresión simultánea de todos los dedos de cada mano; d) **hojas electorales** con los datos expresados, la impresión dígito-pulgar derecha, el positivo fotográfico y la firma del inscripto; e) **credenciales** con los datos anteriores; f) **hojas de observaciones** con las que se formulen en el acto de inscripción por los delegados de los partidos; g) **fichas patronímicas** y h) **fichas domiciliarias**.

6. La Oficina Electoral Departamental correspondiente y la Oficina Electoral Nacional, reciben de la Oficina Inscriptora un juego de los documentos que integran el expediente electoral, con los que conforman, cada una de ellas, un Registro de Expedientes, un Registro Dactiloscópico, un Registro Patronímico, un Registro Domiciliario, un Registro Fotográfico, un Registro Electoral y un Registro Supletorio.

Esta duplicación de Registros es una importante garantía en caso de pérdida o intento de adulteración.

7. Para el conocimiento de todos los partidos políticos, la Oficina Nacional Electoral edita un boletín diario de todas las inscripciones en trámite y de las aprobadas.

8. Las inscripciones en trámite pueden ser rechazadas y las que se hubieren aprobado, excluidas, si se probare en el respectivo **juicio sumario de exclusión**, ante la Junta Electoral Departamental correspondiente, alguna de las causas de exclusión que señala la ley.

9. **Son causas de exclusión:** a) ineptitud física o mental, que inhabilite para obrar libre y reflexivamente; b) hallarse legalmente procesado en causa criminal de que pueda resultar pena de penitenciería; c) haber sido condenado por sentencia ejecutoriada que imponga pena de penitenciería o de inhabilitación para el ejercicio de los derechos políticos; d) no reunir las calidades exigidas para ser ciudadano o elector; e) haber fallecido; f) tener otra inscripción.

10. Una vez vencido el período abierto para la oposición de tachas, si la inscripción no fuere observada o, si aún así fuera aprobada por la Junta Electoral Departamental o la Corte Electoral, en caso de apelación, la credencial respectiva será entregada personalmente al ciudadano inscripto o a quien exhiba el comprobante de la inscripción.

La **credencial** es, entonces, el documento que acredita la calidad de ciudadano inscripto, expedido por las autoridades electorales, con absoluta independencia de cualquier Poder del Estado.

11. Con el objeto de mantener depurado el Registro de Electo-

res, la Ley No. 13.882, del 19 de setiembre de 1970, reglamentando la obligación constitucional de votar, estableció que la Corte Electoral confeccionara, después de cada elección, la nómina de los ciudadanos inscriptos que no hayan votado en las dos elecciones nacionales inmediatas anteriores. Si dentro de los tres años siguientes, los ciudadanos que figuren en dichas nóminas, no concurren a ratificar su inscripción, se les elimina del padrón electoral.

No obstante, si el día de la elección concurren a votar los ciudadanos excluidos del padrón electoral con su credencial, en la mesa electoral correspondiente, se les autorizará el voto, observándoles por identidad.

III. LA JORNADA ELECTORAL

1. La Ley No. 7812, del 16 de enero de 1925, llamada "**Ley de Elecciones**", regula con toda precisión los procedimientos relacionados con la jornada electoral. Determina previamente que sólo pueden votar los inscriptos en el Registro Cívico Nacional que, por resolución ejecutoriada de la Corte Electoral, estén comprendidos en el momento de la elección, en la Sección "Habilitados para votar", de acuerdo a la Ley de Registro Cívico que hemos reseñado en el capítulo anterior.

2. Asimismo, señala que sólo serán válidas las hojas de votación que hayan sido registradas veinte días antes de la elección en las Juntas Electorales Departamentales o, en la Corte Electoral, en caso que la República se considere como una sola circunscripción (caso de la elección de presidente y vice presidente y de senadores).

Son nulos todos los votos emitidos en favor de una hoja de votación que difiera en sus elementos esenciales con la hoja de votación registrada.

Para registrar hojas de votación deberán firmar las autoridades ejecutivas de los partidos o cincuenta ciudadanos inscriptos.

3. Como por disposición constitucional la elección de los miembros de ambas cámaras del Poder Legislativo, del presidente y vicepresidente de la república, de los miembros de las juntas departamentales e intendentes municipales y de las juntas electorales, se realizan simultáneamente el último domingo del mes de noviembre cada cinco años, se prevé la existencia de hojas de votación en las que se incluyan candidatos a cargos nacionales, separadas de las que contengan candidatos a cargos departamentales.

En consecuencia, el sufragio se realizará —en ese caso— incluyendo en un sobre dos hojas de votación: una, con las listas de can-

didatos para los cargos nacionales y otra, en la que se incluyen las listas de candidatos para cargos departamentales.

4. Las listas de candidatos podrán ordenarse en forma sucesiva, de modo de convocarse, en caso de vacante, a los demás titulares que no hubieran sido electos para lo cual podrá integrarse hasta con el cuádruple de los cargos a proveer. También podrán presentarse en dos ordenaciones: una, la de los candidatos titulares y otra, la de los suplentes, debiendo convocarse a los suplentes en el orden sucesivo en que figuren. Una tercera opción consiste en ordenar los titulares con tres suplentes respectivos.

5. Las hojas de votación y las listas de candidatos insertas en ellas, deberán distinguirse por la diversidad de lemas, sub-lemas o distintivos, así como por números o letras, para no inducir a confusión a los votantes, pudiendo rechazarse la inscripción de hojas de votación que no sean suficientemente distintas.

Cuando una hoja de votación comprenda varias listas de candidatos —dice la ley— deberá tener un lema común, pudiendo haber o no identidad de sub-lema y distintivo. En caso de identidad, podrá utilizarse junto con el lema común, sub-lema y distintivo generales, que corresponderán a todas las listas de candidatos o repetirse el lema, sub-lema y distintivo en cada una de las listas. En caso de diversidad, cada lista de candidatos deberá expresarla por sus sub-lemas y distintivos.

6. Las hojas de votación son entregadas en cada mesa receptora de votos, el día de la elección, por los delegados partidarios, en cantidad suficiente, siendo colocadas en el cuarto secreto, en un mueble apropiado, de modo que puedan ser fácilmente distinguidas por los electores.

7. Los ciudadanos inscriptos en cada departamento votan en la zona más cercana a su domicilio, en el circuito electoral que se forma con base en la serie y número de las respectivas inscripciones.

En los circuitos electorales urbanos se forman mesas receptoras de votos con no más de 400 ciudadanos habilitados y en las zonas rurales, con no más de 300. Estas mesas funcionan en locales situados en la forma más equidistante posible del domicilio denunciado por los electores inscriptos.

La distribución de electores por circuito se publica en la prensa y, en cada local donde funciona una mesa electoral, se coloca la respectiva lista de electores.

Las Comisiones Receptoras de Votos reciben las “hojas electorales” de los inscriptos habilitados para votar, encuadradas y en orden correlativo, de acuerdo a su serie y número, de modo de poder

identificar por la fotografía y demás datos contenidos en las mismas a cada uno de los votantes.

8. Las Comisiones Receptoras se componen de tres miembros titulares y tres suplentes. Son electos por las respectivas juntas electorales departamentales mediante el sistema de la representación proporcional, por lo que estarán constituidas por miembros de diferentes partidos, sin perjuicio de la presencia de los delegados de los distintos lemas, sub-lemas y listas de candidatos.

Los ciudadanos integrantes de las Comisiones Receptoras deben presentarse en el local correspondiente, a la hora 7 del día de la elección, siendo el desempeño del cargo obligatorio, honorario e irrenunciable. Son independientes e inviolables en el ejercicio de sus funciones, no pudiendo ser citados ni detenidos o presos.

Estando presentes la totalidad de los titulares a la hora señalada se instala la mesa receptora o se convoca de inmediato a los suplentes respectivos que pasarán a integrarla.

9. La Comisión Receptora recibe de las oficinas electorales, el día de la elección, los elementos y útiles necesarios para las distintas operaciones electorales. Entre ellos, la nómina de electores, los cuadernos con las hojas electorales correspondientes, formularios para lista ordinal de votación, urnas con dos cerraduras diferentes, sobres de votación impresos, formularios con las actas a redactar, etcétera.

10. Una vez instalada, la comisión receptora comprobará que el cuarto secreto de votación tiene todas las ventanas y puertas cerradas, salvo la que comunica con la mesa receptora y que los electores podrán colocar las hojas de votación en los sobres, sin ser vistos, clausurando, lacrando y sellando todas las demás aberturas.

11. A la hora 8 a.m. comienza la votación hasta la hora 19 y 30, en forma ininterrumpida, según el orden de llegada de los electores pertenecientes al circuito.

El presidente de la comisión receptora es el encargado de la policía del acto eleccionario.

En el local de votación, no permanecen otras personas más que los miembros de la Comisión, los delegados partidarios y los electores convocados para emitir el sufragio.

12. El presidente podrá solicitar la intervención de la autoridad policial necesaria para el mantenimiento del orden de la votación y la seguridad de la libertad del sufragio; no pudiendo haber en el local de votación fuerza armada, ni en los alrededores, a una distancia inferior a cien metros.

Entre las garantías otorgadas a los electores, la ley establece:

a) nadie podrá impedir, coartar o molestar el ejercicio personal del sufragio.

Toda persona capacitada para ejercer el sufragio que se encuentre bajo la dependencia de otra, deberá ser amparada en su derecho a votar.

Las autoridades y los particulares que tuvieren bajo su dependencia personas capacitadas para votar, deberán permitirles libremente el ejercicio personal del sufragio (Art. 173).

b) Ninguna autoridad podrá detener a reducir a prisión a los ciudadanos capacitados para votar, durante las veinticuatro horas anteriores a la clausura de la votación, salvo el caso de flagrante delito o cuando mediare mandato escrito del juez competente (Art. 174).

c) En ningún caso podrá estorbarse el tránsito de los electores desde su domicilio hasta los lugares de votación ni molestárseles en el ejercicio de sus funciones (Art. 175).

d) No podrán efectuarse espectáculos públicos en local abierto o cerrado, ni manifestaciones o reuniones públicas de carácter político (Art. 176); no podrán expendirse bebidas alcohólicas (Art. 177).

e) Las fuerzas armadas nacionales, con excepción de las de policía indispensables para mantener el orden, deberán permanecer acuarteladas durante el acto eleccionario (Art. 179).

f) Queda prohibido a toda autoridad pública intervenir en el acto eleccionario para coartar, impedir o alterar la libertad de sufragio (Art. 82).

13. Los electores exhibirán la credencial o expresarán su nombre y apellido y el número y serie de la credencial cuando concurran a su respectivo circuito, sin necesidad de exhibirla y votarán sin observación si los integrantes de la mesa y los delegados partidarios comprueben que se trata del elector inscripto.

En caso de duda acerca de la identidad del votante, el sobre de votación es colocado dentro de otro sobre en el que se incluye la impresión dactilar y los datos del votante los que serán verificados por la Junta Electoral Departamental.

Los electores que se presenten a sufragar no pertenecientes al circuito, votarán observados por identidad, siempre que exhiban la credencial y que no hubieren electores pertenecientes al circuito pendientes para votar.

14. Las comisiones receptoras procederán de la siguiente manera: comprobarán el nombre y apellidos, y el número y serie del elector, se anotarán dichos datos en la lista ordinal de votantes, entregándosele un sobre en el que se estampará el número que le hubiera correspondido en la misma. El elector, en el cuarto secreto, colocará las hojas de votación en el sobre y lo cerrará, entregándole posteriormente al presidente de la mesa la tirilla que cortará en su presencia, la que se archivará, previa anotación del número de orden del votante.

El elector introducirá luego el sobre en la urna, con lo que culmina la emisión del sufragio.

15. A las 19:30 horas termina la recepción de sufragios, salvo que en el local existieran electores que no hayan podido sufragar por falta de tiempo, en cuyo caso se prolongará el horario hasta que todos los presentes voten.

De inmediato se firma la lista ordinal de votantes por todos los miembros de la Comisión y los delegados partidarios que lo deseen, así como el Acta de Clausura donde constan el número de sufragantes; si el voto ha sido o no observado y las observaciones que desearan estampar los miembros de la mesa o los delegados partidarios con igual garantía.

Terminada la votación y firmada el Acta de Clausura, se procederá a abrir la urna, a retirar y contar los sobres de votación, comprobándose si concuerda con el de la lista ordinal.

IV. SISTEMA DE ESCRUTINIO

1. La ley de elecciones provee un doble escrutinio de los votos emitidos: el primario, realizado por la respectiva mesa receptora de votos, en presencia de los delegados partidarios que estuvieren presentes, y el definitivo, realizado por la Junta Electoral Departamental.

2. El **escrutinio primario** se realiza inmediatamente de terminada la votación, abriéndose la urna y contando los sobres de votación, los que serán abiertos uno por uno por el Secretario, quien leerá en voz alta, el número o letras que distinguen a las listas que contenga el sobre y exhibirá las hojas de votación a los demás miembros, y delegados partidarios presentes.

Se anularán las hojas de votación que no estuvieren registradas y las que aparezcan señaladas, de tal modo que se presuma que ello identifica al voto.

No se admite testar nombres de candidatos ni agregar otros.

3. Luego se realiza el cómputo de la totalidad de las hojas de votación extraídas de los sobres, clasificándolas por los números que las distinguen y contándolas. No se toman en cuenta las anuladas, que serán separadas del resto, firmándolas el Presidente y Secretario de la mesa receptora.

4. Terminado el escrutinio, se extenderá el acta en que se hará constar todos los datos arriba expresados, acta que es firmada por todos los miembros de la mesa y delegados partidarios que lo deseen, quienes podrán, además, dejar estampadas sus observaciones.

De esta acta se entregará copia al delegado partidario o miembro

de la mesa que lo solicite, firmada por todos los miembros de la Comisión y delegados que lo desearan.

En el Uruguay existe la opinión, casi unánime, acerca de que el escrutinio primario realizado en cada circuito electoral en presencia de delegados partidarios y entregándoles copia del resultado del mismo a todos los delegados que los solicitaren, es una de las garantías más efectivas que impiden todo fraude electoral. Para que éste existiera, adulterándose los resultados de la elección, sería necesario que en todas, o en la gran mayoría, de las mesas electorales del país o del departamento, se pusieran de acuerdo sus integrantes y los delegados de los diversos partidos, para sustituir las hojas de votación extraídas de los sobres por otras, lo que es prácticamente imposible, atento a la multiplicidad de partidos y listas electorales que intervienen en cada elección.

5. Inmediatamente después se colocan en la urna todas las hojas de votación, los sobres que las contenían, los sobres con los votos observados, todas las actas labradas por la Comisión, las hojas de observaciones, los sobres de votación utilizados y todos los sobrantes y demás documentos recibidos por la Comisión y ésta es cerrada, lacrada y sellada. Una de las llaves queda en poder del Presidente y la otra en poder del Secretario de la comisión.

Ambos conducen la urna a la junta electoral departamental, o en su defecto miembros de diferentes partidos designados por la comisión, y la entregan bajo recibo a los miembros de aquélla, a quienes entregarán las llaves, en presencia de los delegados partidarios.

6. Dentro de los diez primeros días siguientes al de la elección, debe reunirse la junta electoral departamental, en sesión permanente y pública para iniciar el **escrutinio departamental**, el que debe continuarse diariamente, durante seis horas diarias, hasta su terminación.

También en el escrutinio departamental podrán estar presentes los delegados partidarios de las diversas listas electorales y formular sus observaciones.

7. La junta electoral departamental resuelve las observaciones formuladas ante las comisiones receptoras y las que respecto de los votos ya observados, se hicieren durante el escrutinio.

La junta no puede desechar las actas y escrutinios revestidos de las formalidades prescriptas por la ley.

En caso que faltaren las actas del escrutinio, son válidas las copias otorgadas a los delegados o miembros de la mesa receptora.

Validados o rechazados los votos observados, se verificará el número de votos existentes en cada urna y se recontarán las hojas de votación, de modo de establecer el escrutinio definitivo.

Este se realiza haciendo el cómputo de las listas de candidatos,

las que se clasifican por lema, sub-lema y distintivos, para cada uno de los órganos objeto de la elección, contándose las que contengan cada clasificación.

Si llegado el 20 de enero siguiente a la elección la junta electoral departamental no hubiere terminado el escrutinio, debe remitir todos los antecedentes a la Corte Electoral la que procurará terminarlo antes del 15 de febrero.

8. Las resoluciones y procedimientos de las juntas electorales previos a la elección o durante el escrutinio, como las resoluciones y procedimientos de las comisiones receptoras de votos, pueden ser reclamadas mediante el recurso de reposición ante la junta electoral y el de apelación ante la Corte Electoral. Si la resolución de la junta electoral es unánime, no cabe apelación ante la Corte Electoral.

También puede recurrirse de los procedimientos y resoluciones de la Corte Electoral ante la misma, la que fallará inapelablemente.

9. Cualquier ciudadano puede protestar una elección y solicitar su anulación por actos que la hubieren viciado —dice el Art. 62 de la Ley de elecciones— pudiendo presentarse durante los escrutinios y hasta cinco días siguientes al de su terminación ante la Junta Electoral o la Corte, en su caso.

La Corte Electoral decide en última instancia sobre todas las apelaciones y reclamos que se produzcan —establece el Art. 322 de la Constitución— y será juez de las elecciones de todos los cargos electivos, de los actos de plebiscito y referéndum.

La Corte Electoral puede anular total o parcialmente las elecciones, mediante una mayoría especial; debiéndose convocar de inmediato a nueva elección que se realizará el segundo domingo siguiente a la fecha del pronunciamiento de nulidad (Const. Art. 327).

10. Serán proclamados por la Corte Electoral **presidente y vicepresidente de la República** los candidatos que obtuvieren la mayoría simple de votos mediante el sistema de doble voto simultáneo y sin que en ningún caso pueda efectuarse acumulación de sublemas (Const. Art. 150).

La acumulación de votos por lema para cualquier cargo electivo sólo puede hacerse en función de lemas permanentes, ordena el Art. 79 de la Constitución, señalando que *un lema para ser permanente debe haber participado en el comicio nacional anterior obteniendo representación parlamentaria*.

De modo que primero se cuentan los votos según los lemas, proclamándose vencedor al lema que hubiere obtenido mayoría simple de votos.

Luego, dentro del lema vencedor, se adjudican los cargos de presidente y vicepresidente de la República a la lista de candidatos que

hubiere obtenido mayor número de sufragios.

Así, en las elecciones presidenciales de 1984 se adjudicó la mayoría al lema "Partido Colorado" frente a los otros lemas y, dentro del lema, a la lista de los doctores Julio María Sanguinetti y Enrique Tarigo, que obtuvo más votos que otras listas presentadas dentro del lema.

11. La **Cámara de Senadores** se integra con treinta miembros, elegidos directamente por el pueblo, en una sola circunscripción electoral nacional, por el sistema de la representación proporcional y el doble voto simultáneo (Const. Art. 94 y 95).

La distribución de cargos de senadores obtenidos por diferentes sub-lemas dentro del mismo lema partidario, se hará también proporcionalmente al número de votos emitidos a favor de las respectivas listas (Const. Art. 96).

12. De acuerdo a la Ley No. 7912, del veintidós de octubre de 1925, el escrutinio se practica en la forma siguiente:

a) Se cuentan todos los votos válidos correspondientes a la circunscripción nacional.

b) Se determina el cociente electoral dividiendo el total de votos válidos por el número de puestos electivos a cubrir.

c) Se agrupan todos los votos válidos que tengan el mismo lema y se le adjudica a cada lema tantos puestos como veces esté contenido el cociente electoral en el número de votos obtenidos por el lema.

d) Para la adjudicación de los puestos restantes se divide el número de votos de cada lema por el de puestos que ya se le haya adjudicado más uno y se asignará un puesto más al lema que dé un cociente mayor en esta operación. Si varios cocientes iguales fueren los mayores, se asigna un puesto más a cada lema correspondiente, siempre que alcanzare el número de puestos a distribuir. Si el número no alcanzare, se le asigna a los lemas según el orden decreciente del número total de votos válidos que cada lema haya obtenido.

Dicha operación se repite tantas veces como sea necesario.

e) Fijado el número de puestos correspondientes a cada lema, se distribuyen los mismos entre los sub-lemas siguiéndose un procedimiento idéntico, pero referido a los sub-lemas dentro de cada lema.

f) Fijado el número de puestos correspondientes a cada sub-lema, se distribuyen los mismos entre las listas de candidatos diferenciadas por distintivos, siguiéndose un procedimiento idéntico al anterior, pero ahora refiriéndose a las listas dentro de cada sub-lema.

g) El distintivo equivale a la lista diferenciada, no existiendo acumulación de votos por distintivo, por lo que se negará la inscripción

ción de diferentes listas, que tengan idéntico distintivo (Art. 5o. de la Ley No. 10.780 del veintitrés de setiembre de 1946).

13. La **Cámara de Representantes** se integra con noventa y nueve miembros elegidos directamente por el pueblo, con arreglo al sistema de representación proporcional y el doble voto simultáneo, entre candidatos de cada departamento, correspondiendo, por lo menos, dos representantes por departamento. Se toman en cuenta los votos emitidos a favor de cada lema en todo el país, no obstante ser una elección por circunscripción departamental (Const. Art. 88).

Actualmente existen diecinueve departamentos, siendo el departamento de Montevideo, donde está instalada la capital de la República, equivalente a los dieciocho departamentos restantes en número de ciudadanos habilitados para votar.

14. Para la adjudicación de las bancas de representantes es necesario determinar previamente cuántas bancas le corresponderá a cada departamento, atento a que deben corresponderle, por lo menos, dos representantes a cada departamento, lo que altera el régimen de la representación proporcional integral.

Para realizar dicha distribución se halla la cifra electoral nacional agregando al número total de votos válidos emitidos en el país en la última elección el número de los nuevos inscritos. Luego se halla, mediante similar procedimiento, la cifra electoral de cada departamento. Obtenido el cociente de representación dividiendo la cifra electoral nacional entre noventa y nueve, que son los cargos a proveer, se divide la cifra electoral de cada departamento por el cociente de representación, asignándosele a cada departamento tantos representantes como unidades tenga el cociente de esta nueva división. Si quedaren cargos por distribuir se seguirá un procedimiento similar al indicado en la letra d) del parágrafo doce precedente.

15. Fijado el número de cargos correspondientes a cada departamento, se realiza la adjudicación de dichos cargos según los lemas, sub-lemas y distintivos siguiendo el sistema de la representación proporcional, según el procedimiento de los cocientes decrecientes ya indicado.

16. El Gobierno y la administración de los diecinueve departamentos que integran el territorio nacional, es ejercido por un intendente municipal y una junta departamental, ambos con jurisdicción en todo el territorio, salvo en cuanto a las competencias que correspondan a las juntas locales autónomas, que puedan ser electivas.

El intendente y la junta departamental son elegidos por el pueblo de cada departamento, correspondiendo el cargo de intendente a la lista más votada del lema más votado, no admitiéndose la acumulación por sub-lemas (Const. Art. 271).

De los treinta y un cargos de la junta departamental, se adjudican dieciséis al lema más votado, aun cuando no hubiere obtenido el número de votos necesario para obtener ese número de cargos.

Dichos cargos son distribuidos proporcionalmente entre todas las listas del lema.

Los cargos restantes son distribuidos por el sistema de la representación proporcional integral, entre los lemas que no hubieren obtenido representación en la adjudicación anterior, mediante un procedimiento similar al de la Cámara de Senadores para la adjudicación de cargos a cada lema, sub-lema y lista diferenciada.

17. El resultado del escrutinio y la proclamación de los candidatos electos, se hace constar en un acta firmada por los miembros de la Junta Electoral y por los delegados de los partidos que lo deseen, entregándose una copia a cada candidato electo, que le servirá de poder y otras dos se enviarán a la Corte Electoral y al Cuerpo respectivo.

En las elecciones cuyo escrutinio y proclamación de candidatos realiza la Corte Electoral, ésta extenderá el acta y la comunicará a los candidatos electos y a los respectivos Poderes del Estado.

NOTA BIBLIOGRAFICA

Se anotan los libros y estudios aparecidos en revistas nacionales a partir de 1934, así como recopilaciones de discursos parlamentarios que, aunque pronunciados a veces con anterioridad a esa fecha, poseen en muchos casos un interés actual.

También se anotan algunas obras de fecha anterior en virtud de su importancia dentro de nuestra literatura jurídico-constitucional.

Obras generales

Justino Jiménez de Aréchaga; **La libertad política**, Montevideo, 1884.

Carlos María Ramírez; **Conferencias de Derecho Constitucional**, Montevideo, 1897.

Justino Jiménez de Aréchaga; **El Poder Legislativo**, ed. of.: Montevideo, 1906.

Justino Jiménez de Aréchaga; **La Constitución Nacional**. 11 tomos, Montevideo, 1945-1947.

Justino Jiménez de Aréchaga; **La Constitución de 1952**, 4 tomos, Organización Medina, 1952.

Héctor Gros Espiell; **Las Constituciones del Uruguay**, Madrid, 1956.

Juan Andrés Ramírez; **Sinopsis de la Evolución Institucional**, Montevideo, 1949.

José Pedro Massera; **Algunas cuestiones relativas a la Historia Constitucional y Política del Uruguay**, Montevideo, 1949.

Pablo Blanco Acevedo; **Estudios Constitucionales**, Montevideo, 1939.

Martín O. Martínez; **Ante la nueva Constitución**, Montevideo, 1919.

Horacio Abadie Santos; **De la jornada anticolegialista (1913-1933)**, Montevideo, 1933.

José Salgado; **La Constitución uruguaya de 1934**, Montevideo, 1934.

José G. Antuña; **La Constitución de 1934**.

Oscar Díaz de Vivar; **La Constitución Uruguaya de 1934**.

Gustavo Gallinal; **Uruguay hacia la dictadura**, Montevideo, 1938.

Eduardo Víctor Haedo; **La caída de un régimen**, Montevideo, 1936.

Manuel Fonseca; **La política de coparticipación**, Montevideo, 1952.

Daniel H. Martins-Héctor Gros Espiell; **Constitución Uruguaya anotada**, 1a. ed. 1952, 2a. ed., 1959.

Daniel H. Martins; **La reforma constitucional de 1966**, Montevideo, 1967.

Alberto Pérez Pérez; **La Constitución de 1967**, Montevideo, 1967.

Manuel M. de la Bandera; **La Constitución de 1967**, Montevideo, 1969.

Discursos parlamentarios

Juan Andrés Ramírez; **Selección de discursos y trabajos parlamentarios**, Montevideo, 1945.

José Espalter; **Discursos Parlamentarios**. 8 tomos. Montevideo, 1940-41.

Justino E. Jiménez de Aréchaga; **Discursos Parlamentarios**, Montevideo, 1937.

Luis Melián Lafinur; **Discursos Parlamentarios**, Montevideo, 1941.

Leonel Aguirre; **Una vida al servicio de un ideal**. Montevideo, 1950.

Angel María Cusano; **El Partido Nacional y la reforma de la Constitución**, Montevideo, 1937.

Directorio del Partido Nacional; **“El Partido Nacional y la reforma de la Constitución”** (Ordenación, prólogo y notas por Héctor Gros Espiell, con la colaboración de Daniel Hugo Martíns), Montevideo, 1952.

Héctor Lorenzo y Losada (h); **“Ante la Reforma”**. Organización Medina, 1952.

Actas y Diarios de Sesiones de Convenciones y Asambleas Constituyentes

Recopilaciones documentales

Diario de Sesiones de la Asamblea General Constituyente y Legislativa del Estado, 3 tomos, Montevideo, 1896.

Discusión de la Constitución del Estado Oriental del Uruguay, Montevideo, 1870, recopilada por C.M. de Nava.

Diario de Sesiones de la H. Convención Nacional Constituyente de la República Oriental del Uruguay, 4 tomos, Montevideo, 1918.

Actas de la Comisión de Constitución de la Convención Nacional Constituyente, Montevideo, 1918.

El 31 de marzo. Mensaje explicativo de los acontecimientos revolucionarios, Montevideo, 1933.

Los discursos del Presidente Terra, Montevideo, 1934.

Proyectos de Reforma Constitucional y Convenio de los Partidos, Montevideo, 1932-1933.

Diario de Sesiones de la III Convención Nacional Constituyente, 2 tomos, Montevideo, 1935.

Actas de la Comisión de Constitución de la III Convención Nacional Constituyente, Montevideo, 1935.

La reforma de la Constitución. Ley de enmiendas constitucionales. Antecedentes oficiales, Montevideo, 1937.

La Reforma Constitucional de 1942, Secretaría de la Asamblea General, Montevideo, 1946.

Reforma Constitucional de 1951, tres tomos, Secretaría de la Cámara de Representantes, Montevideo, 1953.

Diario de Sesiones de la Asamblea General de agosto de 1966.

Obras especiales

Avelino G. Brena; Normas jurídicas en materia relacionada con el Derecho Electoral, Montevideo, 1937, cuatro tomos.

Julio T. Fabregat; Los partidos políticos en la legislación uruguaya. Montevideo, 1950.

Julio T. Fabregat; Elecciones uruguayas (1925-1949). Montevideo, 1950.

Julio T. Fabregat; La tradición de neutralidad en la integración de la Corte Electoral. En defensa de la Justicia Electoral, Montevideo, 1955.

Julio T. Fabregat; Elecciones uruguayas, Montevideo, 1968.

Héctor Gros Espiell; La Corte Electoral, Montevideo, 1960.

Héctor Gros Espiell; Los partidos políticos en la Constitución uruguaya, Montevideo, 1965.