

Referéndum y Plebiscito en la Constitución

Patria, Montevideo, 8 de febrero de 2002.

Es lamentable la falta de precisión técnica y conceptual con que muchos medios de comunicación y algunos grupos políticos y gremiales, emplean los términos plebiscito y referéndum.

La cuestión es seria, no sólo como demostración de ignorancia jurídica y como expresión de desinterés por saber y conocer, sino que tiene, además, una grave proyección social y política, porque provoca una inadmisiblemente y peligrosa confusión en torno a lo que es el sistema constitucional uruguayo y respecto de lo que son los institutos de participación directa del Cuerpo Electoral incluidos por mandato de la Constitución en nuestra forma de Gobierno “democrático republicano”.

Referéndum y Plebiscito no son, en la terminología constitucional uruguaya, términos sinónimos. Por el contrario, constituyen formas de acción y participación directa del Cuerpo Electoral —que además es el órgano que actúa por medio de las elecciones para integrar el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo (dos de los “Poderes Representativos”)—, esencialmente diferentes.

No debe recurrirse, para analizar el tema, ni a la doctrina extranjera ni al derecho constitucional comparado, ni a las leyes de otros países, ni a los autores que trabajan sobre textos diferentes a los nuestros.

El plebiscito como expresión genérica de cualquier forma de expresión directa —mediante el voto— de la voluntad política del Cuerpo Electoral en cualquier materia, constitucional, gubernamental, legislativa o política— que tantas veces se confundió históricamente con las dictaduras plebiscitarias— es un instituto que no existe en el sistema constitucional democrático del Uruguay.

Decir lo contrario o tan sólo insinuarlo con afirmaciones que llevan a la confusión, no es únicamente un error, es un peligroso pecado político.

Hay que elaborar conclusiones uruguayas, construidas sobre los textos nacionales, con responsabilidad, precisión y conocimiento.

Y la conclusión a la que se arriba es que, en el Uruguay, ambos institutos de participación directa del Cuerpo Electoral, son distintos, esencialmente diferentes y que la Constitución prevé su funcionamiento ante situaciones totalmente diversas e inasimilables. No darse cuenta de esto, y utilizar una terminología equivocada, demuestra ignorancia e irresponsabilidad.

¿Qué es el referéndum en el sistema electoral uruguayo?

Es una de las formas de ejercicio directo de la soberanía por el Cuerpo Electoral. Estas formas son sólo tres (elección, iniciativa y referéndum), según el artículo 82 de la Constitución.

El Cuerpo Electoral nacional puede ejercer el “recurso de referéndum contra las leyes” (artículo 79, inciso 2 de la Constitución). Es este un referéndum revocatorio contra las leyes. Es, junto con la iniciativa popular y la elección, una de las tres formas de ejercicio directo de la soberanía.

Nada tienen que ver estas formas de ejercicio directo de la soberanía —y por ende el referéndum— con el plebiscito.

El referéndum revocatorio de las leyes es el único caso de referéndum en que actúa el Cuerpo Electoral nacional. Pero la Constitución prevé también la posibilidad de referéndum contra los decretos de los Gobiernos Departamentales (art. 304). En estos casos actúa el Cuerpo Electoral Departamental.

El plebiscito, en el sistema constitucional uruguayo es algo totalmente distinto.

El artículo 82 de la Constitución no incluye al plebiscito entre los casos de ejercicio directo de la soberanía (elección, iniciativa y referéndum), porque el plebiscito no es, en el sistema uruguayo, una forma de ejercicio directo de la soberanía. Es sólo y únicamente, una etapa necesaria a cumplir en todos los procedimientos de reforma constitucional, previstos y enumerados en el artículo 331 de la Constitución (A), B), C) y D)).

Es decir, repetimos, que el plebiscito no es una forma de ejercicio directo de la soberanía nacional, sino sólo una etapa, no única, que debe cumplirse preceptivamente en cualquiera de los cuatro procedimientos de reforma constitucional que la Constitución establece.

El referéndum que se efectuaría, eventualmente, si se reunieran las firmas requeridas por el artículo 79 inciso 2 de la Constitución, referente a ANTEL, no es un plebiscito.

Y el referéndum, cuya posibilidad de planteamiento se analiza, relativo también a normas legales sobre ANCAP, no sería tampoco un plebiscito.

En ambos casos se trata de referendums que, si obtienen el número de votos constitucionalmente requeridos, tendrán la consecuencia de revocar una ley, ya en vigencia, en virtud de su sanción parlamentaria y de su promulgación por el Poder Ejecutivo.

Estas precisiones conceptuales y terminológicas no son inútiles y preciosistas ejercicios de formalismo jurídico nacidos de una voluntad dirigida al cuidadoso empleo de la terminología y del lenguaje.

Por el contrario, constituyen exigencias políticas. La precisión terminológica en materia constitucional se proyecta en la interpretación del Derecho y en el correcto funcionamiento jurídico institucional.

El mal empleo de los términos confunde a la opinión pública y distorsiona la conceptualización correcta de nuestro sistema de gobierno.

La obsesión por la necesaria corrección en el empleo del lenguaje jurídico, no es una preocupación de viejos profesores de Derecho, enamorados de lo que éste ha sido desde Roma como elemento formador de la estructura lógica y racional del pensamiento.

Es, por el contrario, un elemento esencial para la comprensión de la vida del sistema jurídico constitucional dentro del que vivimos. En una palabra de la cultura política en la que estamos insertos.

Hablar y escribir bien el Derecho es esencial para la Democracia uruguaya. No olvidarlo.