

EL VOTO DEL NO RESIDENTE: REGULACIÓN POR LEY

Prof. Emérito José Aníbal Cagnoni

- I -

El artículo 1° de la Constitución al afirmar que “La República Oriental del Uruguay es la asociación política de todos los habitantes comprendidos en su territorio” formula un principio jurídico referente a la naturaleza del Estado (la República) de carácter elemental: las disposiciones del orden jurídico se imponen a todos quienes habiten (en sentido jurídico) el territorio del Estado.

El artículo 4° radica la Soberanía en la Nación, soberanía nacional sujeta a las disposiciones de la Constitución.

El artículo 82 dispone que la Soberanía será ejercida directamente por el Cuerpo electoral e indirectamente por los Poderes representativos, (los cuales reciben su representatividad mediante la expresión del Cuerpo Electoral en ejercicio de la Soberanía).

El artículo 77 afirma que todo ciudadano es miembro de la Soberanía y como ciudadano es elector en los casos y formas que la Carta dispone.

- II -

De lo expresado se deduce con meridiana claridad que todos los habitantes están sometidos al Poder del Estado, cuyo ejercicio compete al Cuerpo Electoral, forma de voluntad de la Soberanía; y que el Cuerpo Electoral está integrado por los ciudadanos que están en el ejercicio de sus derechos como tales: ordinal 1° del artículo 77 u artículo 80.

La no residencia temporaria o permanente **no es causal de suspensión de la ciudadanía** (artículo 80).

Dicho de otra manera para expresar lo mismo: el ejercicio de los derechos de la ciudadanía –en el caso que nos ocupa, el sufragio– no queda jurídicamente afectado por el lugar geográfico, ajeno al territorio nacional en que se encuentre el ciudadano.

Lo que existe es una circunstancia fáctica que puede impedir el ejercicio de los derechos de la ciudadanía.

- III -

El citado artículo 77 en su ordinal 2º dispone el secreto del sufragio. Dispone, asimismo, que es **una obligación del ciudadano la emisión del sufragio**; lo que difiere de otros sistemas del Derecho comparado, de emisión opcional sin obligación; y que puede dar lugar a apreciaciones de mérito, la conveniencia o no de esa obligación, temas ajenos a esta reflexión.

La frase final del ordinal indica que la obligación del sufragio será reglamentada por la ley.

- IV -

La Ley como forma de desarrollo –reglamentación de las disposiciones constitucionales– debe ser aprobada por la mayoría especial de dos tercios cuando su contenido fuera la dictación de una nueva reglamentación del Registro Cívico o de las Elecciones, la modificación o y la interpretación en cuanto refiera a las garantías del sufragio elección así como la composición, las funciones o los procedimientos de la Corte Electoral.

Si se trata de reglamentar el cumplimiento de la obligación de sufragar que alcanza a todo ciudadano, esté donde esté físicamente, la Ley requiere sólo la mayoría absoluta (16 votos en el Senado, 50 en la Cámara de Representantes), artículo 77, ordinal 2º, cit.

- V -

Primera cuestión: qué es reglamentar el cumplimiento de la obligación de de sufragar?

Parece claro e indiscutible que se trata de facilitar el sufragio; y no sólo – problema derivado – de contemplar exenciones racionales ni de prever sanciones cuando no se dan las causales de exención.

La interpretación –reglamentar el cumplimiento de la obligación– conduce a que las previsiones negativas –exenciones, sanciones– no son aquellas que el Constituyente privilegia: no parece sino que éste lo que desea, alienta, incentiva, es justamente el cumplimiento, a cuyo efecto la Ley lo que debe tener como primer contenido o finalidad esencial es privilegiar lo que conduzca a que todo ciudadano, miembro de la Soberanía de la Nación, pueda sufragar, venciendo los inconvenientes que pueden ser vencidos (como la residencia fuera del país, que obviamente puede ser vencido mientras que una enfermedad o postración no puede ser vencido por la ley).

- VI -

Segunda cuestión: no están en juego en el caso ninguna de las causales que sí requiere, y son de estricta interpretación no extensibles, para las cuales la Carta exige mayoría espacialísima.

Ni siquiera las garantías del sufragio (las cuales son anteriores, concomitantes y posteriores a la emisión del sufragio: **vid.** páginas 187 y ss. de mi “El Derecho Constitucional Uruguayo”, 2ª ed. actualizada y aumentada, Montevideo, 2006).

Que están establecidas en la propia Constitución, art. 77, y en las leyes de la materia.

Y puesto que refiera específicamente al momento o acto del sufragio su emisión ante el Cónsul del Estado, tiene ésta la misma posición jurídica que la autoridad electoral – la mesa circuital en el caso del voto en el territorio del país–; y dígase lo mismo en cuanto a los actos de escrutinio que corresponden.

- VII -

Dejar la cuestión librada a una reforma de la Carta, se presenta **objetiva y respetuosamente** dicho, pero no con menor firmeza una abdicación de la potestad que el Soberano en ejercicio del Poder Constituyente, confirió en delegación al Poder Legislativo; que es a la vez, inescindiblemente, poder de actuar y deber de actuar.

Fuera de que se convierte en una **capitas diminutio** para los ciudadanos ausentes del territorio nacional. Una especie de castigo sin culpa.