

CONGRESO IBEROAMERICANO DE DERECHO ELECTORAL

UNAM – MÉXICO – MONTERREY – 25-27 Noviembre de 2010

“MECANISMOS DE DEMOCRACIA DIRECTA EN URUGUAY”

RODOLFO GONZÁLEZ RISSOTTO

I.- Introducción y breve historia de los mecanismos de democracia directa en Uruguay

Uruguay es uno de los países del mundo que tiene una larga y rica tradición en desarrollar instituciones que buscaron limitar el poder del gobierno y asegurar una participación de los partidos políticos en el quehacer gubernamental. Simultáneamente, se ha caracterizado por la creación y empleo de los institutos de democracia directa.

Desde fines del siglo XIX, y en particular, durante los tres primeros lustros del siglo XX, se planteó la cuestión de qué medidas deberían adoptarse como la mejor forma o modalidad de ejercer el control del poder en sentido lato, y en particular del Poder Ejecutivo, y a la vez poner fin a las luchas políticas que frecuentemente tomaban la forma de guerra civil, ante la falta de mecanismos y procedimientos de asegurar la representación de las diferentes fuerzas políticas.

En una primera etapa se buscó limitar la concentración del poder en manos del Presidente de la República y para ello se esbozaron diversas soluciones jurídicas y empíricas para poder concretar esa aspiración. En 1903, tras una insurrección que tuvo lugar en marzo y que se logró restablecer la paz y la coparticipación mediante un Pacto político e institucional, el Ateneo de Montevideo, propició en mayo la realización de un Congreso Revisionista de la Constitución de la República en el que se analizaron las principales cuestiones que reclamaban una urgente solución. En el mismo, el Dr. Martín Aguirre propuso una fórmula de Poder Ejecutivo Colegiado, según el modelo suizo, eliminando la Presidencia de la República, limitando los poderes omnímodos del Presidente, buscando eliminar la aparición de ambiciosos que pretendieran

perpetuarse en el poder. El colegiado se integraría con representantes de las principales fuerzas políticas del país, de modo de asegurar como mínimo la presencia de las dos principales fuerzas políticas. Así el Poder Ejecutivo Colegiado estaría compuesto de seis miembros elegidos por un sistema de voto incompleto, para legalizar la situación política y establecer sobre sólidas bases el régimen de coparticipación. En 1913 se presentó otro proyecto de ejecutivo colegiado propuesto por el Presidente José Batlle y Ordóñez.

A partir de 1917, con la reforma constitucional, se logró establecer un régimen “bi-céfalo” en el que el Poder Ejecutivo se dividía en dos ramas y quedaba integrado por el Presidente de la República y por otro lado, con igual jerarquía y diferentes funciones el Consejo Nacional de Administración, compuesto de nueve miembros elegidos mediante un sistema de lista incompleta para asegurar la representación de por lo menos los dos principales partidos políticos uruguayos de la época. El colegiado no solo se adoptó a nivel nacional, sino también para cada uno de los 19 departamentos en que se divide administrativamente el país.

Concomitantemente, desde comienzos del siglo XX comenzaron a plantearse el uso de los Institutos de Democracia Directa (a partir de ahora I. D. D.), como una forma de ampliar la participación ciudadana y complementar la democracia representativa. Ello fue planteado en la Constituyente de 1916-1917 y si bien no se adoptó resolución expresa se consideró necesaria incorporarla a la brevedad como forma de incrementar la democracia y la participación ciudadana.

El proyecto de reforma de la Carta, luego de aprobado por los constituyentes fue sometido a plebiscito de ratificación, en la que el cuerpo electoral fue convocado para resolver si aprobaba o no la reforma que se proponía. La Constitución de 1917 fue ratificada por la ciudadanía, y se incorporaron una serie de garantías electorales y marcó el comienzo de la democratización del país.

II.- Alcance y auténtico sentido de los I. D. D.

Los institutos de democracia directa procuran una limitación a las facultades y competencias ya fuere del Poder Ejecutivo y/o del Legislativo y ampliar las de los ciudadanos.

Según Alberto Borea Odría (2000: I., 353) *“hay democracia directa cuando el conjunto de los miembros de una comunidad concurre personalmente a tomar las decisiones políticas”*.

En el pasado en Uruguay ha sido utilizado con la finalidad de ampliar la participación del cuerpo electoral para decidir en cuestiones trascendentales de sus sociedades, reasumiendo la soberanía para resolverlas, más allá del funcionamiento institucional a través del sistema representativo.

En otros casos, desde la época de Luis Napoleón III, Emperador de los Franceses, pasando por Mussolini y más recientemente en países de Iberoamérica, han sido utilizados para incrementar el poder que tienen los gobernantes, a la vez que iban disminuyendo o restando las atribuciones que tiene la ciudadanía como depositaria de la soberanía nacional. Es que se asiste a una nueva “ola” supuestamente democratizadora que apela constantemente a la participación popular, pero no para tener una intervención activa en la elaboración de las políticas gubernamentales, sino incentivando la movilización promovida por los ejecutivos de turno, sin aumentar las facultades o potestades del cuerpo electoral. Eso lleva a terminar desvirtuando la democracia representativa dando lugar a formas de democracias delegativas, que según Lissidini (2008) *“los votantes ven al Presidente como el depositario exclusivo de la legitimidad democrática, al que en consecuencia delegan el derecho y la obligación de resolver los problemas del país, a su leal saber y entender. Así se ubica al Presidente por encima de los partidos políticos, de las organizaciones gremiales y sindicales, de otros tipos de asociaciones que velan por sus intereses, incentivando un tipo de democracia “mayoritaria y delegativa”, afectando a los partidos y al propio Poder Legislativo”*.

Un correcto empleo de los mismos supone que se otorgan instrumentos y herramientas a la ciudadanía para intervenir en la vida pública, limitando el accionar de los ejecutivos y legislativos. No es de recibo la posición contraria, que utiliza los I. D. D., para acrecentar los ya enormes poderes y las facultades que tienen los gobiernos tanto nacionales como locales. Aunque hay que tener

en cuenta que a nivel nacional, en países como Argentina, Brasil y México, los más grandes y poblados de la región, cuentan con mecanismos solo a nivel subnacional.

III.- Los Institutos de Democracia Directa en el derecho comparado y en Uruguay

Los principales institutos de democracia directa tienen diferentes alcances y significados, de acuerdo a la normativa vigente en cada país. Así para unos “referéndum” tiene un alcance y para otros uno diferente. Es una cuestión de nomenclatura y de evolución histórica y política, así como de la tradición institucional de los países.

En esta exposición nos limitaremos a analizar el caso uruguayo sin ingresar a análisis comparativos con otros de la región.

En el Uruguay los Institutos de Democracia Directa son dos, según el ordenamiento constitucional: la iniciativa popular y el referéndum. No así el plebiscito como se cree generalmente.

El referéndum, en Uruguay, es el instituto mediante el cual las personas habilitadas para sufragar expresan su decisión de ratificar o rechazar una Ley que ha sido aprobada con todas las formalidades del caso, dentro del año de su promulgación. En el ámbito departamental se puede utilizar para oponerse a un Decreto de una Junta Departamental, órgano legislativo de carácter departamental.

En tanto que la iniciativa popular es la facultad acordada al Cuerpo Electoral de proponer la aprobación de normas de rango constitucional, legal o municipal, o de oponerse a la vigencia de una ley o de un decreto de una Junta Departamental. Son varias las posibilidades de utilizar este instituto como se verá más adelante.

La Constitución prevé otro tipo de consulta popular, que es el referéndum en materia constituyente, denominado plebiscito. El plebiscito es el acto por el cual los ciudadanos aprueban o rechazan un régimen constitucional propuesto y formulado conforme a cualquiera de los procedimientos establecidos en el Art. 331 de la Constitución. Es la última etapa o fase de un proceso que para ser válido y legítimo, necesariamente debe culminar con la

consulta al Cuerpo Electoral para conocer su decisión de aceptar o rechazar la reforma constitucional proyectada.

En Uruguay plebiscito y referéndum son conceptos distintos. En efecto, el plebiscito en el ordenamiento institucional uruguayo no constituye un instituto de democracia directa, sino simplemente una etapa, la última, en un proceso de reforma constitucional. En tanto que el referéndum supone el ejercicio de un derecho previsto expresamente en la Constitución de la República, con la finalidad de intentar derogar o abrogar una norma de rango legal.

En el empleo frecuente de institutos de democracia directa, debemos señalar la importancia que ejerció la fuerte cultura cívica democrática basada en una educación obligatoria, gratuita, laica y universal, que tendió a igualar a todos, sin establecer distinciones ni jerarquías, y por otro lado, la organización institucional que preveía elecciones muy frecuentes, ya que cada cuatro años, se realizaban tres elecciones. Todo ello, fue acostumbrando a los uruguayos a sufragar y tomar conciencia de la importancia que tenía participar y decidir en cada ocasión en que tenían oportunidad de hacerlo.

IV.- La instauración de un sistema semidirecto o semirepresentativo a partir de 1934

A partir de la vigencia de la Constitución de 1917, se fueron adoptando algunos institutos de democracia directa. En el Art. 141, consagraba el derecho de iniciativa popular sobre asuntos de una localidad, si era apoyado por el 25% de los inscriptos en una circunscripción.

En diciembre de 1919 se aprobó una ley sobre los gobiernos departamentales que consagraba la existencia del plebiscito y del referéndum departamental.

De igual forma, se afirmó el concepto de que con cualquier procedimiento que se utilizase para reformar la constitución de la República, se debería consultar a los ciudadanos, porque no podía ser impuesta en una sociedad democrática, sino que la misma, debería ser aceptada y aprobada, por lo menos, por la mayoría de ellos.

En la Carta de 1934, se introdujo una modificación que sostiene que la soberanía nacional se expresa en forma directa a través de las elecciones, la iniciativa popular y el referéndum e indirectamente a través de los poderes

representativos (tanto el Poder Ejecutivo como el Legislativo). Conforme a ello, se adoptó un sistema de gobierno semi-representativo, co-existiendo con institutos de democracia directa (hoy Art. 82 de la Constitución). Se partió del concepto de complementar la democracia sin sustituir el sistema representativo republicano de gobierno. En materia municipal, en la misma Constitución se incluyó el Art. 265 que facultaba a la mayoría absoluta del Poder Legislativo, a instituir el referéndum en materia municipal. El Art. 266 modificó el Art. 141 de la anterior Carta y estableció una disposición por el cual el 15% de los inscriptos residentes en una localidad tendrían el derecho de iniciativa ante su respectiva Junta en asuntos de dicha jurisdicción. Al año siguiente, se aprobó la ley N° 9.515 “Orgánica Municipal” de 28/10/1935, que en sus Artículos. 74 a 77 reglamentó el Art. 265 de la constitución e instituyó el referéndum departamental.

En la Constitución de 1952 se limitó el empleo del referéndum únicamente como recurso contra los decretos de las Juntas Departamentales, en lugar del anterior texto que se refería a la “materia municipal”, con ello se redujeron las posibilidades de su empleo.

Finalmente, en la reforma constitucional de 1967 se introdujo el referéndum de carácter nacional contra las leyes y además, el derecho de iniciativa ante el Poder Legislativo, ampliando enormemente las posibilidades de ejercer la democracia directa.

En el caso de Uruguay, se debe tener claro que el uso de los institutos de democracia directa es complementario del sistema representativo. Y por ende, no puede ser considerado como un medio para desplazar o reducir el accionar del sistema representativo, como lamentablemente, está ocurriendo en otras regiones de América.

Por otra parte, se debe tener en cuenta la fortaleza de los partidos políticos uruguayos, que constituyen uno de los más perdurables, ya que los partidos fundacionales (Blanco o Nacional y Colorado) próximamente cumplirán 174 años de vida, en tanto que el Partido Socialista cumplió 100 años en 2009; el Unión Cívica –de origen confesional, vinculado a la Iglesia Católica cumplió también el primer centenario en el año 2010; a su vez el Partido Comunista ha cumplido 90. Inclusive el Partido Frente Amplio, que gobierna el Uruguay tiene 39 años de existencia. Todo ello, permite aseverar que una de las fortalezas de

la democracia uruguaya estriba o radica en el arraigo de los partidos políticos en la ciudadanía, como verdaderos voceros y representantes de sus intereses.

Entre 1917 y 2009, se utilizaron en 38 oportunidades como se verá en el Anexo de esta presentación.

V.- El concepto de “soberanía nacional” y su importancia

Una salvaguarda que existe en el Uruguay, para evitar el avasallamiento que están soportando algunos países de la región, por parte de las fuerzas políticas que cuentan con la mayoría circunstancial del electorado, es el Artículo 4° de la Constitución que establece: *“La soberanía en toda su plenitud existe radicalmente en la Nación, a la que compete el derecho exclusivo de establecer sus leyes del modo que más adelante se expresará”*.

En Uruguay, desde 1830, es de aplicación el concepto de “soberanía nacional” en lugar de la “soberanía popular” que existe en otros países. Se basa en que el pueblo uruguayo, en uso de la atribución soberana que posee de darse su propio ordenamiento jurídico, primero lo establece, pero luego, quedar sujeto al imperio de las normas constitucionales que se ha dado a sí mismo. Si se desea reformar la Carta, no se puede hacer de cualquier manera, sino que lo debe realizar en la forma que se establece a texto expreso en la Constitución.

El Cuerpo Electoral puede modificar las normas fundamentales, solo a través de los procedimientos que el mismo estableció y con la misma solemnidad. De acuerdo a este principio, y como lo señalaba Luis Arcos Ferrand (1999: 50): *“El poder de decisión de la mayoría no es absoluto, ni en cuanto a su contenido, ni en cuanto al modo de su ejercicio; es decir, que la mayoría no debe poder hacerlo todo, y que lo que haga en ejercicio de su competencia soberana, no debe poder hacerlo sino por el cauce de las formas constitucionales”*.

Supone una garantía esencial en materia de derechos ya que la utilización de los institutos de democracia directa no se puede realizar de cualquier forma, sino por los procedimientos establecidos expresamente en la constitución. Como tal, establece una garantía para los ciudadanos de que las reformas que se pretendan realizarse, solo se pueden hacer por la vía

determinada en la Carta y no por imperio de una fuerza política que pueda alcanzar la mayoría absoluta en alguna elección.

VI.- La Iniciativa Popular

En Uruguay, es una de las formas de ejercer en forma directa la soberanía por el Cuerpo Electoral, estatuido en el inciso 2° del artículo 82 de la Constitución de la República.

Son varias las posibilidades de utilizar este instituto por el Cuerpo Electoral en el Uruguay, según enumeración que realizó el Dr. Gros Espiell.

1°) La establecida en el inciso 2° del artículo 79 de la Constitución vinculada a la interposición del recurso de referéndum. Si bien el precepto constitucional no califica a la potestad que se atribuye al 25% del Cuerpo Electoral como “iniciativa”, es evidente que se trata de un caso de iniciativa popular en que se pone en marcha, el procedimiento para que se pueda convocar a referéndum previsto en dicha norma, para procurar derogar o abrogar una ley. En 1989 y en el año 2000 se introdujeron reglamentaciones, que permite ser promovido a partir del 2% del cuerpo electoral. Este procedimiento ha sido empleado en numerosas oportunidades a partir del año 1987.

2°) Esa misma disposición, contenida en el inciso 2° del artículo 79 de la Carta, otorga al 25% del Cuerpo Electoral la potestad de “*ejercer el derecho de iniciativa ante el Poder Legislativo*”. Esta norma consagra que el cuarto del total de integrantes del Cuerpo Electoral tiene derecho de iniciativa en materia legislativa. Hasta el presente nunca se ha utilizado y es difícil que pueda hacerse por la movilización que requiere para presentar un proyecto de ley.

3°) El derecho de iniciativa también está previsto en el literal a) del artículo 331 de la Carta, que consagra uno de los procedimientos habilitados para promover la reforma de la Constitución. Dice el precepto constitucional: “*A) Por iniciativa del diez por ciento de los ciudadanos inscriptos en el Registro Cívico Nacional, presentando un proyecto articulado que se elevará al Presidente de la Asamblea General, debiendo ser sometido a la decisión popular, en la elección más inmediata.*”

La Asamblea General, en reunión de ambas Cámaras, podrá formular proyectos sustitutivos que someterá a la decisión plebiscitaria, juntamente con la iniciativa popular”.

4°) El inciso 2° del artículo 304 de la Constitución faculta al Poder Legislativo, por mayoría absoluta de votos del total de componentes de cada Cámara, a *“instituir y reglamentar la iniciativa popular en materia de Gobierno Departamental”*. Si bien está incluida en la Constitución, al no haber sido *“instituida”*, no se puede aplicar, ya que falta que el Legislador establezca su existencia constitucional. No obstante, la Doctrina está dividida en este punto porque, unos afirman que para el caso de que se llegase a instituir, no podría establecerse que esa iniciativa culmine en un referéndum aprobatorio de una norma o resolución en asuntos de competencia del Gobierno Departamental, porque, a partir de la Constitución de 1951, el referéndum está instituido como mecanismo de extinción de una norma jurídica ya sancionada, pero no como un procedimiento tendiente a suplir el pronunciamiento de los órganos llamados a expedirse. En tanto otros, afirma que más que derogar la norma, lo que se hizo fue constitucionalizarla en una solución que estaba prevista en la Ley de 1935, y sobre la cual podían existir dudas acerca de si la disposición era o no constitucional y por eso se habría incluido en la Carta. Por ello afirman que en la eventualidad de que hubiera sido derogada, de todos modos correspondería su aplicación al amparo de lo dispuesto por el Art. 332 que consagra que *“Los preceptos de la presente Constitución que reconocen derechos a los individuos, así como los que atribuyen facultades e imponen deberes a las autoridades públicas, no dejarán de aplicarse por falta de reglamentación, sino que ésta será suplida recurriendo a los fundamentos de leyes análogas, a los principios generales de derecho y a las doctrinas generales admitidas”*. Personalmente adhiero a la primera posición doctrinaria, de que al no estar instituido no puede aplicarse. Asimismo la Corte Electoral ha sostenido invariablemente que la iniciativa popular en materia departamental no ha sido instituida por la Constitución, y por lo tanto, no puede recurrirse a ningún otro tipo de normas para tornarla viable, porque no existe en el ordenamiento institucional vigente.

5°) El artículo 305 de la Constitución establece que *“El quince por ciento de los inscriptos residentes en una localidad o circunscripción que determine la ley, tendrá el derecho de iniciativa ante los órganos del Gobierno Departamental en asuntos de dicha jurisdicción”*. La redacción amplió la potestad de presentar la iniciativa ante cualquier órgano de Gobierno Departamental, y no solamente ante la respectiva Junta Local. Tampoco fue reglamentada por el Legislador y

por ende, se debería acudir a lo que dispone el Art. 332 de la Carta como vimos. En este caso, hay que tener en cuenta que si bien no está reglamentado, ha sido instituido y por ende, se puede promover, ya que el Art. 322 de la carta lo prevé expresamente, como acabamos de verlo en el punto anterior.

VII.- El Referéndum de carácter nacional

Está previsto en la Constitución de la República y tiene naturaleza revocatoria o abrogatoria, ya que se utiliza para derogar una ley.

Una precisión indispensable y que hace a la esencia del referéndum, es que no se acuerda esa potestad, ni al Poder Ejecutivo, ni al Poder Legislativo, sino al Cuerpo Electoral, esto es al conjunto de personas habilitadas para sufragar, que comprende no solo a los ciudadanos naturales y los legales, sino también las personas que tengan residencia habitual de quince años, por lo menos en la República, aunque no sean ciudadanos.

El Art. 79 inciso 2° de la Constitución dispone que *“El veinticinco por ciento del total de inscriptos habilitados para votar, podrá interponer, dentro del año de su promulgación, el recurso de referéndum contra las leyes y ejercer el derecho de iniciativa ante el Poder Legislativo”*.

El mismo inciso 2° del Art. 79 de la Constitución fijó los límites en su aplicación. En efecto, la norma dispone que *“Estos institutos no son aplicables con respecto a las leyes que establezcan tributos. Tampoco cabe en los casos en que la iniciativa sea privativa del Poder Ejecutivo”*.

El recurso de referéndum fue reglamentado por la Ley N° 16.017 de 20 de enero de 1989, y posteriormente modificada por la Ley N° 17.244 de 30 de junio de 2000. El Art. 22 de la Ley establece cuáles son las normas que no pueden ser objeto del mismo. En efecto, dispone que *“No son impugnables mediante el recurso de referéndum: A) Las leyes constitucionales (literal D) del artículo 331 de la constitución; B) Las leyes cuya iniciativa, por razón de materia, son exclusivas del Poder Ejecutivo (artículos 86 in fine, 133 y 214 de la constitución); C) Las leyes que establezcan tributos, entendiéndose por tales los impuestos, las tasas y las contribuciones especiales (artículos 11°, 12° y 13° del Código Tributario)”*.

En cuanto a la primera limitación sobre las leyes constitucionales (literal D) del artículo 331 de la Carta, cabe señalar que, debido a que se trata de uno

de los procedimientos previstos para la reforma de la Carta, no sería admisible que se empleara una vía recursiva para impedir que se sometiera a consideración una modificación constitucional o peor aún, que una vez reformada la Carta se pretenda por la vía del referéndum dejar sin efecto una reforma de rango constitucional.

La segunda limitación impuesta por la Constitución refiere a los casos en que la iniciativa sea privativa del Poder Ejecutivo. Estos constituyen excepciones al criterio general. Están contempladas en el Art. 133 de la Constitución y son los siguientes: Art. 85, inciso 6; Art. 86 y art. 214.

La tercera limitación sobre las leyes que establezcan tributos, las razones son claras: la presumible reacción natural de la opinión pública contra la imposición de nuevos tributos, impuestos u otra denominación, hace previsible que cualquier ley que los pretendiera establecer, sería impugnada por medio de referéndum revocatorios y de esa manera se podría entrar en una situación de insolvencia que materialmente tornaría imposible el cumplimiento de los cometidos esenciales del Estado. De acuerdo a esta disposición constitucional, toda ley que establezca tributos e impuestos, cualquiera que sea su denominación, está fuera de la posibilidad de ser impugnada mediante un referéndum de carácter revocatorio. Por lo tanto, se establece con carácter general dicha limitación, ya sea que esté inserta o no, en una ley de naturaleza presupuestal. Es más, cualquier ley, sea cual fuere la materia que regule o como se denomine, si llegase a contener normas que establezcan tributos o impuestos no podrán ser recurridas por medio de un referéndum revocatorio.

El principio que rige en la especie, es de la aplicabilidad del instituto del referéndum a toda ley, con excepción de las limitaciones que resultan de normas constitucionales expresas, que las excepciones deben interpretarse de forma restrictiva respecto a la generalidad del principio autorizante.

El recurso de referéndum debe interponerse o promoverse dentro del año de vigencia de la norma legal. Transcurrido ese tiempo, habrá concluido la posibilidad de recurrir contra la ley, pues la norma quedará firme y sin posibilidad de recurrirla por iniciativa popular.

Las principales disposiciones de la Ley N° 16.017 de 20 de enero de 1989 en la redacción dada por la Ley N° 17.244 de 30 de junio de 2000. En la misma, se establecen dos vías o procedimientos diferentes para recurrir contra

una ley: la primera, “De la promoción del recurso de referéndum”, conocida popularmente como de la vía corta o rápida y la segunda, es la “De la interposición directa del recurso de referéndum”, también conocida como vía larga o lenta. Se puede recurrir contra toda la ley, o parcialmente contra uno o más artículos, precisamente determinados. En cambio, no es posible recurrir una parte de un artículo, aunque contenga varios incisos.

La llamada vía corta denominada “De la facilitación para la interposición del recurso de referéndum contra las leyes”, impone la obligación de quienes desean promoverlo, de presentarse ante la Corte Electoral en un número no inferior al 2% de los inscriptos habilitados para votar dentro de un plazo no mayor a 150 días contados desde la promulgación de la ley impugnada. En este caso, la Corte Electoral deberá calificar la procedencia del recurso en un plazo no mayor a 45 días corridos y determinar si ha alcanzado el porcentaje de voluntades requeridas para convocar a un acto de adhesión para que el Cuerpo Electoral se manifieste si desea o no realizar un referéndum contra la norma impugnada. A tales efectos, se convocará a un acto de adhesión y quienes deseen adherir al recurso deberán expresar su voluntad con todas las garantías del sufragio que rigen en Uruguay, en un acto de participación voluntaria que se celebrará en todo el país, dentro de un plazo de 45 días después de efectuada la calificación afirmativa por la Corte Electoral. Hasta la modificación legal del año 2000 se preveía la posibilidad de realizar incluso dos actos de adhesión para tratar de alcanzar el porcentaje exigido por el inciso 2° del artículo 79 de la Constitución, los cuales debían estar separados entre 90 y 120 días entre sí. Pero, a partir del año 2000, tras la modificación de la Ley N° 16.017 por la N° 17.244, se debe alcanzar el porcentaje exigido en una sola convocatoria, con voto no obligatorio, rigiendo todas las garantías del sufragio previstas en la legislación electoral.

En tal caso, las expresiones de voluntad se podrán formular ante Comisiones Receptoras de Adhesiones (CRA) integradas por funcionarios públicos que se instalarían en las capitales departamentales y en los distritos electorales que a juicio de la Corte Electoral justifiquen dicha instalación. Realizado el acto de adhesión, si el número de recurrentes alcanza el porcentaje del 25% de inscriptos en el Registro Cívico Nacional, previsto en la norma constitucional, la Corte Electoral convocará a un referéndum que en ese

caso será con voto obligatorio, en un plazo de hasta 120 días siguientes a la proclamación del resultado electoral. Si no alcanzan el porcentaje exigido en la Constitución, se dará lugar a una resolución de la Corte Electoral que declare que no obtuvieron el porcentaje exigido por la norma constitucional, la que obviamente es recurrible ante la misma Corte.

La vía larga o “De la interposición directa del recurso de referéndum” se podrá interponer por el 25% del total de inscriptos habilitados para votar, dentro del año de promulgación de la ley. La Corte Electoral dispondrá en este caso, de un plazo de hasta 150 días hábiles, contados a partir del vencimiento del año de la promulgación de la disposición legal objeto del recurso, para calificar la procedencia del recurso y dictaminar si se ha alcanzado el porcentaje de voluntades requeridas para convocar directamente a referéndum.

En el acto de referéndum se sufraga en hojas de votación identificadas por “SÍ” y por “NO”, con un texto que explica el alcance del sufragio. Las hojas de votación son impresas por la Corte Electoral y se colocan en todas las comisiones receptoras de votos. Los partidos políticos y el comité debidamente registrado que impulsa la derogación, así como quienes defienden la vigencia de la misma, también pueden imprimir la cantidad de hojas de votación que deseen, siempre y cuando se ajusten a las dimensiones y características que determinó la Corte Electoral, para estar en condiciones de distribuir las entre los electores antes del acto comicial.

La calificación del recurso la debe realizar la Corte Electoral. A tales efectos tiene que dictaminar tres aspectos:

- a) si los promotores de la interposición del recurso han alcanzado el porcentaje requerido del 25% de inscriptos en el Registro Cívico Nacional en el caso de que se trate de la interposición y del 2% en el caso de la facilitación;
- b) si la comparecencia se ha realizado dentro del término o plazo señalado, según el caso de la vía larga o corta;
- c) si la ley o la disposición legal es recurrible, de acuerdo con lo dispuesto por los artículos 22 y 23 de la Ley.

Si no se hubiere llenado cualquiera de estos extremos, la Corte Electoral debe declarar no proceder la interposición del recurso. En caso afirmativo, franquea los procedimientos para su interposición. Obviamente, la decisión que

negare la procedencia de la interposición es susceptible del recurso de revisión ante la propia Corte Electoral, que podrían presentar los promotores de dicha interposición o sus representantes en un término perentorio de diez días continuos, que correrían a partir del día siguiente al de su notificación. A su vez, si la Corte Electoral no se pronuncia dentro del término de diez días continuos al de su interposición, se debe considerar aceptada la procedencia del recurso y se deberán iniciar los trámites para llevar adelante la convocatoria al Cuerpo Electoral para que concurran a expresar su adhesión al recurso.

Sobre la calificación del recurso con referencia a las normas que estén incluidas en una Ley de Presupuesto o de Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal, se han sustentado dos posiciones doctrinarias: una, que se podría denominar como “*formalista pura*”, sostiene que cualquier norma incluida en la misma, por el simple hecho de estar incorporada no puede ser recurrida y en caso de que lo fuere, la pretensión debe ser desestimada sin entrar a realizar ningún análisis de los aspectos sustanciales o de fondo. La otra posición doctrinaria, que es más reciente, va a los aspectos sustanciales y no se detiene en el análisis de los aspectos meramente formales. Según esta posición, del cual fui el promotor, lo que se debe tener en cuenta es la materia regulada por una norma legal y no la consideración meramente formal en donde está inserta la misma. En efecto, normas de diferente naturaleza y contenido, por más que se encuentren insertas en una Ley Presupuestal o en una Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal, pueden llegar a ser impugnadas por medio del recurso de referéndum si la materia lo permite y no está comprendida en las prohibiciones previstas en el artículo 22 de la Ley Reglamentaria. Esta posición que sustentaba la mayoría de la Corte Electoral, llevó en el año 2002 a que el Poder Ejecutivo derogara dos artículos impugnados (612 y 613 de la Ley de Presupuesto, para no someter a referéndum esas disposiciones legales).

En el ordenamiento uruguayo se pueden interponer simultáneamente varios recursos contra una ley, o artículos de una ley, pero en tal caso, los sufragios no se suman por la derogación o abrogación, sino que se cuentan o computan en forma separada para saber si alcanzaron el porcentaje exigido. Por ejemplo, ello ocurrió en 1992, cuando se recurrió contra la Ley de Empresas Públicas y un grupo de ciudadanos recurrió contra toda la norma, en

tanto que otros lo hicieron solo contra algunos artículos. Finalmente prosperó la segunda iniciativa popular de derogación parcial no total de la ley, la que fue sometida a votación popular.

Con respecto al pronunciamiento del Cuerpo Electoral, el Art. 40 establece que *“los votantes se pronunciarán por SÍ o por NO. Votarán por SI quienes deseen hacer lugar al recurso y por NO quienes estén en contra de él. El voto en blanco se considerará voto por NO”*. En el acto de sufragio del referéndum propiamente dicho, no se admite que se sufrague simultáneamente por más de un recurso, sino que solo se computan aquellas adhesiones que lo hacen por una o por otra propuesta. Si en un sobre de votación se introducen papeletas por el “SÍ” y por el “NO”, se termina anulando el sufragio, por contener voluntades distintas con diferente alcance.

Para que se logre derogar una norma sometida a referéndum se requiere el voto conforme de la mayoría de electores. Debo recordar que el sufragio es obligatorio y habitualmente supera el 88% de los habilitados para votar.

VIII.- El Referéndum de carácter departamental

Está previsto en la Constitución de la República y al igual que el referéndum nacional, tiene una naturaleza revocatoria o abrogatoria, ya que se utiliza exclusivamente para derogar un Decreto emanado de una Junta Departamental.

Si bien el referéndum departamental no ha sido reglamentado por el legislador, la doctrina mayoritaria afirma la existencia y vigencia de este instituto. La diferencia sobre la posibilidad de ejercerlo radica en torno al alcance. Esto es, si se puede interponer en todas las materias y cuestiones, porque el constituyente no estableció ninguna limitación (a diferencia de lo que consagró en el inciso 2° del Art. 79 de la Constitución), y por ende, por su amplitud, el referéndum departamental puede ser interpuesto contra todos los decretos con fuerza de ley sin distinción de materia. Otros, en cambio, sostienen que si bien está vigente el instituto, no puede interponerse en todos los casos ya que hay asuntos que no se pueden recurrir (como la materia tributaria) de igual modo como acontece con el referéndum contra las leyes, aplicando el principio de analogía en la especie.

IX.- El financiamiento de los institutos de la democracia directa

El financiamiento de las movilizaciones que suponen la utilización de institutos de democracia directa, tales como referéndum e iniciativa popular, está a cargo exclusivo de los promotores o impulsores. Aunque, como se vio anteriormente, el plebiscito en el Uruguay no es un instituto de democracia directa, los costos que genere esa movilización popular serán también de cargo de los promotores de una reforma constitucional.

El Estado no participa de ninguna forma en la financiación ni directa ni indirecta de cualquiera de los actos, excepto de los gastos que se originen a la Corte Electoral derivados de la organización de los actos y procedimientos tendientes a realizar la convocatoria a los comicios.

Los impulsores de los proyectos de iniciativa popular de reforma constitucional o de referéndum contra leyes nacionales o decretos de las Juntas Departamentales, tendrán a su cargo los gastos que originen la campaña de recolección de firmas, así como la publicidad y todos los actos de propaganda tendientes a difundir sus postulados. Iguales cargas tendrán los defensores de las normas impugnadas o los que se opongan a una reforma constitucional, los que deberán asumir a su cargo los gastos que originen las campañas publicitarias y la propaganda tendiente a exponer sus ideas a la opinión pública.

Asimismo, no existen normas relativas a la rendición de cuentas, precisamente porque no existe financiamiento público o estatal de las campañas en el empleo de los institutos de democracia directa.

X.- La cobertura periodística sobre el uso de los institutos de democracia directa

No existe normativa que regule la realización de publicidad y propaganda en los actos de referéndum (o actos de adhesión), de iniciativa popular y en el caso de los actos de plebiscito de ratificación de reforma constitucional. De modo que se puede realizar todo tipo de propaganda y publicidad por cualquier medio de comunicación, ya sea prensa escrita, oral o televisión, tanto en la modalidad de abierta o para abonados. La propaganda es diseñada por los interesados ya sea los partidarios u opositores a un

referéndum o a un plebiscito, y pueden referirse a todo lo que estimen del caso que se vincule o entiendan que se relaciona con el instituto de democracia directa que se está promoviendo.

La única limitación es la que establece la llamada “veda de propaganda política”, que de acuerdo a la Ley N° 16.019 de 11 de abril de 1989, dispone que “la realización de actos de propaganda proselitista en la vía pública o que se oigan o perciban desde ella, o que se efectúen en locales públicos o abiertos al público y en los medios de difusión, escrita, radial o televisiva, deberá cesar necesariamente cuarenta y ocho horas antes del día en que se celebren los actos comiciales. Lo preceptuado anteriormente alcanza a la realización y difusión por dichos medios de encuestas o consultas, así como de cualquier tipo de manifestaciones o exhortaciones dirigidas a influir en la decisión del Cuerpo Electoral. Esta norma será de aplicación en los actos de elección, plebiscito y referéndum”. En base a esta norma, es que la publicidad, a favor o en contra, directa o indirecta, debe cesar 48 horas antes del día en que se realiza el referéndum o el plebiscito.

En cada una de las campañas de iniciativa popular, referéndum y de los plebiscitos, rige el principio de “la más amplia libertad” para que las personas desarrollen sus actividades proselitistas. Cada una se ajusta por dinámicas diferentes sobre la base de los temas y las cuestiones debatidas. Por ello, habitualmente la información no llega en forma clara y precisa a los eventuales votantes, ya que en casi todas las ocasiones se encubre en las estrategias que desarrollan los participantes de las opciones en disputa. En efecto, las partes no solo utilizan los mecanismos para transmitir sus puntos de vista sobre un hipotético y eventual impacto que puede tener la aprobación o el rechazo de una consulta popular, sino que muchas veces se asocian cuestiones que no tienen nada que ver con el tema de la consulta y pueden llevar a un segmento importante a sufragar, sin cabal conocimiento de lo que se propone y confundirlo por la propaganda que despliegan los contendores. En algunas ocasiones la propaganda empleada ha inducido en confusión al electorado, al plantear cuestiones que no se relacionaban ni directa ni indirectamente, pero que pueden llegar a tener una fuerte incidencia en la decisión del Cuerpo Electoral (ejemplo: en 1992 se utilizó la propaganda a favor de la derogación de una norma a través de la cual sosteniendo los impulsores del recurso que de su

derogación dependía de que los jubilados y pensionistas pudieran seguir percibiendo sus ingresos en forma normal, ya que en caso de mantenerse la Ley impugnada el Estado no contaría con recursos financieros para seguir atendiendo a dichos servicios de seguridad social).

En la mayoría de las oportunidades los impulsores del recurso de referéndum han procurado asociar la norma objeto del recurso con el gobierno de turno y han buscado asestarle un “voto castigo”, no ya solo en referéndum, sino sobre toda la gestión gubernamental (en otros casos, además de la propaganda específica sobre la norma impugnada, también se ha convocado al Cuerpo Electoral a votar también “contra el Gobierno”, en lugar de hacerlo con referencia a la ley recurrida).

XI.- Fortalezas por el empleo de los institutos de democracia directa

Entre algunas de las ventajas que puede reportar el uso de los institutos de democracia directa está el obtener un mayor involucramiento de la ciudadanía en la toma de las decisiones. En efecto, con su empleo ya no será responsabilidad exclusiva de los representantes elegidos en forma periódica, sino que también es de todos los integrantes del Cuerpo Electoral. En el acierto o en el error, son los ciudadanos los que tienen que hacer las opciones que estimen más convenientes para su comunidad.

Pueden contribuir a facilitar la convivencia pacífica al afirmar el concepto de que las diferencias que existen en una sociedad democrática se deben y pueden solucionar en el ejercicio responsable por parte de la ciudadanía de estos institutos. En ese sentido hay que tener presente que no son los institutos de democracia directa los que crean los conflictos o generan las diferencias en una comunidad, sino que las controversias son previas y se convoca al electorado para dirimir las. Con su empleo, se pueden llegar a solucionar pacíficamente las disputas, aún las más importantes que puedan llegar a plantearse en una sociedad.

Asimismo, pueden coadyuvar al desarrollo de un espíritu tolerante en el seno de las sociedades ya que se basa en que las personas pueden tener distintas opiniones sobre cómo solucionar una crisis, y que la suma de todas se convierten en la decisión última de la Nación. En tal caso, contribuye a abandonar las falsas posiciones de que sólo debe existir una opinión o

propuesta para una determinada situación. En este sentido, ayuda a la formación de una conciencia favorable a reconocer el derecho a la diversidad de opiniones, de que cada persona puede tener parte de la razón, y que en todo caso, es el soberano, o sea el Cuerpo Electoral, el que tiene que resolver la cuestión.

Además, es un mecanismo o procedimiento idóneo para canalizar y encauzar las tensiones que se generan en el seno de una sociedad, operando como una especie de “válvula de escape” que luego de cumplido el proceso (después de la votación), baja la conflictividad que existe en una comunidad y se retorna a la normalidad. En Uruguay, es tradición que en la noche de cada acto comicial quienes defendieron la opción que la ciudadanía no aceptó, emiten un mensaje o comunicado haciendo saber a la población que tras la consulta popular y habiéndose pronunciado el Cuerpo Electoral en forma definitiva, si bien siguen creyendo en las bondades de la solución por la que abogaban, aceptan y reconocen el pronunciamiento de la ciudadanía y manifiestan su voluntad de dar por terminada la contienda y poner punto final al asunto. Todo esto sucede tomando en cuenta que cuando el pueblo se pronuncia es la voz del soberano que ha hablado y a partir de ese momento, deben cesar todos los debates y discusiones, porque el tema ha sido laudado definitivamente.

Otro aspecto a resaltar es que la aplicación de los institutos de democracia directa favorecen la formación de una mayor conciencia cívica de los ciudadanos en favor de la democracia, la que no es, como se puede creer, la imposición de las mayorías sobre las minorías, sino la búsqueda entre todos, tanto mayorías como minorías, de los caminos y soluciones comunes para alcanzar el bien común popular. Esto exige una mayor preocupación por la educación y la formación ciudadana como medio para poder decidir responsablemente las cuestiones en las que son consultados.

Una inquietud que normalmente existe es sobre qué pasa si el referéndum o los institutos de democracia directa “fracasan”. Pero la respuesta es categórica: nunca fracasan, porque es la ciudadanía la que convocada para resolver un asunto, adopta una decisión y asume la plenitud de la responsabilidad por la misma. Una consulta al Cuerpo Electoral siempre es positiva, invariablemente implica el fortalecimiento de la democracia. En esto no hay que confundir al

instituto referéndum, con el resultado positivo o negativo de una consulta. La gente decidirá, y lo hará por “SÍ” o por “NO”, y se habrá impuesto una de las opciones. Puede fracasar la opción por el “SÍ” o por el “NO”, pero no fracasa el procedimiento de convocar a la ciudadanía para que resuelva sobre una cuestión que puede estar dividiendo a la sociedad.

XII.- Los riesgos por el empleo de los institutos de democracia directa

Son numerosos los riesgos que se pueden cernir por el mal empleo de los institutos de democracia directa. Uno de ellos y quizá el más frecuente en Latinoamérica es la “partidización”, actitud o tendencia por la cual se procura utilizar a los institutos de democracia directa para beneficio de uno o más partidos políticos, sindicatos, gremios empresariales o cualquier otra organización ciudadana, empleándolo contra los principales órganos del Estado, u otros partidos políticos, y otros grupos de la comunidad.

Esta “partidización” es contraria a la necesaria “politización” de la sociedad que debe existir para acceder a un mayor conocimiento de la realidad nacional y obtener conocimiento sobre cuales pueden ser las vías o caminos más apropiados para comenzar a superar las dificultades que los dividen o aquejan.

Otra desventaja puede consistir en el uso reiterado de ellos en temas que no siempre son trascendentes, como ha ocurrido en el Uruguay. Ello puede desgastar a los institutos en general, y al referéndum en particular, llevando a generar una apatía y desinterés en sectores de la sociedad, afectando el proceso de profundización de la democracia.

Finalmente, y no menos importante, ha sido el uso de los institutos de democracia directa con la finalidad de desplazar a los actores políticos por fuerzas denominadas sociales tales como sindicatos, organizaciones empresariales, asociaciones de estudiantes, movimientos cooperativistas, asociaciones de jubilados y pensionistas, y toda una variada gama de Organizaciones No Gubernamentales (ONG's).

XIII.- El necesario respeto de la voluntad popular

El uso de los institutos de democracia directa exige el respeto de parte de los actores políticos de una sociedad. Cada vez que el Cuerpo Electoral se

pronuncia sobre una cuestión, el fallo debe admitirse sin ningún tipo de reserva, porque en caso de no hacerlo, se comprometerá definitivamente la potencialidad de los mismos. En efecto, si solo se acepta el resultado que conviene a alguno de los actores o que impulsaba, pero no se admite o se pretende rechazar mediante el uso de subterfugios, se estará afectando irreversiblemente a los I. D. D. y condenando a la sociedad a la prepotencia y a la intolerancia y en última instancia afectando la propia democracia.

El respeto a la voluntad popular es una de las bases de la democracia, sin ese acatamiento, más allá de lo que se diga o se pretenda sostener, no existe una verdadera fortaleza ni institucionalidad consolidada.

XIV) Importancia del uso de los Institutos de Democracia Directa

El empleo de los institutos contribuye indudablemente a profundizar el proceso de democratización política. Por ello, es importante que los países de la región y del mundo, vayan incorporando los referidos institutos en sus ordenamientos institucionales, para poder utilizarlos cuando sea necesario y conveniente.

Lo verdaderamente trascendente es que el pueblo tiene la última palabra y la responsabilidad de las decisiones que adopten. Las naciones deben acostumbrarse a utilizarla para resolver las grandes cuestiones que los dividan, y de un constructivo e inteligente empleo puede llevar a ser un factor que contribuya a fortalecer la unidad nacional.

Finalizo afirmando la necesidad de que lo más pronto posible Latinoamérica vuelva a los orígenes que tienen los I. D. D. , que es para ampliar la ciudadanía y ensanchar la democracia y no para incrementar los poderes de los gobernantes de turno.

Para ampliar la ciudadanía y la verdadera democratización en la región, y que la participación sea verdadera y no una mera manipulación como se hacía en otras épocas.

Finalizo haciendo votos para que en este año en que se ha comenzado a conmemorar el Bicentenario de los procesos de independencia, también podamos festejar la instauración de mecanismos de democracia directa en su auténtico sentido que tienen para ampliar la ciudadanía, ensanchar la democracia para el pleno desenvolvimiento del ser humano.

XV) Anexo: Relación de consultas populares realizadas en Uruguay desde 1917.

A continuación se presenta una relación de las consultas populares que se realizaron en Uruguay a partir de 1917. Se incluyen los plebiscitos, aunque como se explicitó anteriormente, no son considerados en sentido estricto, institutos de democracia directa.

AÑO	TIPO DE CONSULTA	RESULTADO
25/10/1917	Plebiscito de reforma constitucional, que introdujo el Poder Ejecutivo Bicéfalo.	Fue aprobado.
19/4/1934	Plebiscito de reforma constitucional, que estableció el Consejo de Ministros con coparticipación.	Fue aprobado.
27/3/1938	Plebiscito de reforma constitucional, ajustando algunas disposiciones relativas a la Cámara de Senadores.	Fue aprobado.
29/11/1942	Plebiscito de reforma constitucional, que eliminó la coparticipación y modificó la integración de la Cámara de Senadores.	Fue aprobado.
24/11/1946	Dos plebiscitos de reforma constitucional: uno estableciendo el régimen colegiado para el Poder Ejecutivo, y otras disposiciones. El otro se refería a que en la elección de Presidente no se distinguiera por un lema partidario.	No fueron aprobados.
22/7/1951	Referéndum Municipal en Montevideo contra la suba del precio del boleto del transporte urbano en la capital.	Fue aprobado y se rebajó el precio del boleto.
16/12/1951	Plebiscito de reforma constitucional imponiendo el Poder Ejecutivo Colegiado integral, la coparticipación y el colegiado en los Gobiernos Departamentales.	Fue aprobado.
30/11/1958	Dos plebiscitos de reforma constitucional: ambos eliminando el colegiado y restablecían la Presidencia. Uno estableciendo que se votaría en hojas sin lema electoral, leyendas, distintivos gráficos; y el otro, mediante el sistema de doble voto simultáneo, con lemas.	No fueron aprobados.
25/11/1962	Plebiscito de reforma constitucional	No fue aprobado.

	eliminando el colegiado y restableciendo la Presidencia y modificación a la ley de Lemas, extendiendo a cinco años el mandato de todas las autoridades electas.	
27/11/1966	Cuatro plebiscitos de reforma constitucional, que eliminaba el Colegiado tanto en el ejecutivo, como en los Gobiernos Departamentales. Uno del P. Colorado, otro del Nacional, otro del P. Comunista y sindicatos afines y uno interpartidario (con nacionalistas y colorados).	Se aprobó el último, producto de un acuerdo celebrado entre sectores de los dos principales partidos políticos de la época.
28/11/1971	Dos plebiscitos de reforma constitucional: uno habilitando la reelección presidencial, y el otro sobre consecuencias políticas en caso de censura parlamentaria a un Ministros.	No fueron aprobados.
30/11/1980	Plebiscito de reforma constitucional impulsado por la dictadura militar para legitimar su accionar e implantar su plan político.	No fue aprobado.
16/4/1989	Referéndum contra cuatro artículos de la Ley de "Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado", que limitaba el accionar del Poder Judicial en materia de pesquisas sobre denuncias por presuntas violaciones de los derechos humanos en que podrían haber incurrido militares y policías durante la dictadura.	La ley impugnada fue ratificada.
26/11/1989	Plebiscito de reforma constitucional que regulaba los criterios en que deberían realizarse los ajustes a las asignaciones y pensiones.	Fue aprobado.
5/11/1992	Primer acto de adhesión para convocar a referéndum contra la Ley de "Empresas Públicas".	No alcanzó el porcentaje exigido.
1º/10/1992	Segundo acto de adhesión para convocar a referéndum contra le Ley de "Empresas Públicas".	Alcanzó el porcentaje requerido a los efectos de convocar a Referéndum.
13/12/1992	Referéndum contra algunos artículos la Ley de "Empresas Públicas".	Fueron derogados varios artículos de la norma.
28/8/1994	Plebiscito de reforma constitucional, introduciendo reformas diversas.	No fue aprobado.
27/11/1994	Dos plebiscitos de reforma	La reforma en materia

	constitucional: uno sobre declaración preventiva de inconstitucionalidad acerca de cualquier modificación de seguridad social, y otro proponiendo incluir en la propia Carta un porcentaje fijo del Presupuesto General de Gastos del 27.50% para la educación.	de seguridad social fue aprobada, en tanto que la reforma en materia educativa fue rechazada.
8/12/1996	Plebiscito de reforma constitucional, con diversas enmiendas en materia electoral.	Fue aprobado y es la Constitución que rige en la actualidad.
8/3/1998	Primer acto de adhesión para convocar a referéndum contra la Ley de "Marco Regulatorio Energético".	No alcanzó el porcentaje exigido.
17/6/1998	Segundo acto de adhesión para convocar a referéndum contra le Ley de "Marco Regulatorio Energético".	No alcanzó el porcentaje requerido y por ende no se convocó al acto de Referéndum.
20/8/1998	Primer acto de adhesión para convocar a referéndum contra la Ley de "Inversiones".	No alcanzó el porcentaje exigido.
7/1/1999	Segundo acto de adhesión para convocar a referéndum contra le Ley de "Inversiones".	No alcanzó el porcentaje requerido y por ende no se convocó al acto de Referéndum.
31/10/1999	Dos plebiscito de reforma constitucional, uno estableciendo la independencia financiera y presupuestal del Poder Judicial y otro sobre inelegibilidad de los miembros de los Directorios de los Entes Autónomos para cualquier cargo electivo.	No fueron aprobados.
18/2/2001	Único acto de adhesión para convocar a referéndum contra le Ley de "Servicios Públicos y Privados, Seguridad Pública y Condiciones en que se desarrollan las actividades productivas".	No alcanzó el porcentaje requerido y no se convocó al acto de Referéndum.
7/12/2003	Referéndum contra toda la Ley de "Asociación de ANCAP con capitales privados".	La ley fue derogada.
31/10/2004	Plebiscito de reforma constitucional para poner fin a las actividades económicas que brindaban empresas en suministro de agua potable y saneamiento.	Fue aprobado.
25/10/2009	Dos plebiscitos de reforma	No fueron aprobados.

	<p>constitucional: uno buscaba anular la Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado de 1986 y otro, establecer el voto epistolar desde el exterior en las elecciones.</p>	
--	---	--

XVI.- BIBLIOGRAFÍA

- Actas de Sesiones de la Corte Electoral.
- Arcos Ferrand, Luis: “Lección Inaugural en el curso de Derecho Constitucional de 1933, después de los sucesos políticos que son de notoriedad”. Publicado en “Lecturas de Derecho Constitucional Uruguayo” de Héctor Gros Espiell. CEDECU, Serie Documentos, N° 1. Ingranusi Ltda. Montevideo, 1999.
- Borea Odría, Alberto: “Democracia” en el Diccionario Electoral, Tomo I. Editado por el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH) y el Centro de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL). Segunda edición. San José, Costa Rica, julio de 2000.
- González Rissotto, Rodolfo: “Democracia Directa: El caso de Uruguay”. Coordinadores Alicia Lissidini, Yanina Welp y Daniel Zovatto. IDEA-International, Center on Direct Democracy (C2D), Universidad Nacional de San Martín. Editada en Prometeo Libros, Buenos Aires, 2008.
- Gros Espiell, Héctor: “El Ejercicio Directo de la Soberanía según la Constitución Uruguayo y la Corte Electoral”. Trabajo inédito, preparado para el proyectado “Anuario N° 1 de la Corte Electoral del Uruguay”.
- Jiménez de Aréchaga, Justino: “La Constitución Nacional”. 3 Tomos. Impreso por el Senado de la República Oriental del Uruguay, Montevideo, 1997.
- Lissidini, Alicia: “La democratización de la democracia en América Latina y más allá”. Coordinadores Alicia Lissidini, Yanina Welp y Daniel Zovatto. IDEA-International, Center on Direct Democracy (C2D). Universidad Nacional de San Martín, Editorial Prometeo Libros, Buenos Aires, 2008.
- Registro de Leyes y Decretos de la República Oriental del Uruguay.