

SINOPSIS DE LA LEGISLACIÓN DE PARTIDOS POLÍTICOS EN EL URUGUAY *

EDGARDO ETTLIN **

1. GENERALIDADES

La legislación de partidos políticos en el Uruguay ha sido muy particular, producto de los especialísimos acontecimientos que tuvieron lugar durante el desenvolvimiento institucional de nuestro país. No es nuestro interés valorarla o juzgarla, sino tratar de esbozar brevemente el marco normativo que rige hoy a estas agrupaciones.

Desde ya procuraremos desterrar como concepto lo que vulgarmente se conoce como "ley de lemas". En realidad, existen las conocidas como "primera y segunda ley de lemas" (leyes 9378 y 9831 respectivamente), que son una parte pequeña del conjunto de disposiciones sobre partidos políticos. Lo conocido comúnmente como "ley de lemas" es una serie de normas desperdigadas en la Constitución y en

* El presente artículo se publica en cumplimiento del acuerdo de cese celebrado con la "Revista Jurídica Estudiantil" de Montevideo, República Oriental de Uruguay, el 8 de agosto de 1987.

** Señores del Consejo de Redacción de la Revista Jurídica Estudiantil.

De mi mayor consideración:

He leído el trabajo *Sinopsis de la legislación de partidos políticos en el Uruguay*, del cual es autor el estudiante Edgardo Ettlin, y encuentro en él un valioso aporte sobre un tema poco estudiado hasta el momento por nuestra doctrina.

Por lo tanto, y visto que dicho trabajo ofrece un estudio completo y analítico sobre la legislación de nuestros partidos políticos, recomiendo a ustedes su publicación.

Saludo a ustedes, atte.,

Daniel Hugo Martínez
Profesor titular de Derecho Administrativo

diversas leyes y decretos sin coordinación alguna; por lo tanto preferimos hablar de "legislación de lemas", tomando la palabra "legislación" en el sentido de "normativa de carácter general" (o sea, en sentido material).

¿Que es un "lema"?

Se denomina así al nombre de un partido político: "Partido Colorado", "Partido Nacional", "Unión Cívica", "Partido Demócrata Cristiano", etc., son lemas¹.

Es posible encontrar a estos partidos o lemas (especialmente los conocidos como "tradicionales") subdivididos en distintos sectores llamados "sublemas". Generalmente cada sublema forma una sola lista en las elecciones nacionales, pero podrían dos sublemas diferentes agruparse bajo una única lista, o formar un sublema varias listas—cuyos votos no pueden acumularse, salvo para el lema—, diferenciándose entre sí por su "distintivo". Conocemos por "lista" a la hoja de votación que contiene los nombres de un conjunto de candidatos a los puestos representativos (art. 10, ley 9645).

La legislación protege la correcta individualización de los lemas y sublemas, impidiendo que se presenten otros partidos o fracciones con un nombre igual, semejante o que haga referencia a lemas o sublemas ya registrados (arts. 11, 17 y 18, ley 7812 y art. 1º, ley 8831). Se castiga incluso penalmente el uso indebido de un lema partidario poseído en forma ilegal por su dueño en todo tipo de propaganda sin el consentimiento del partido que lo posea legalmente, así como el uso de toda expresión o palabra que en este sentido haga confundir a la ciudadanía (art. 4º, ley 9378).

A través de diversas normas constitucionales, legales y reglamentarias, fuertemente influidas por los sucesos políticos nacionales, se ha estructurado en el Uruguay una especial organización de partidos de carácter original y único en el mundo. Pero es de destacar que la legislación de lemas o partidos políticos comenzó en nuestro país ya bastante avanzada nuestra vida independiente. En efecto, nuestra Constitución de 1830 no preveía la existencia de los partidos políticos ni dedicaba normas que hicieran alusión a ellos,

¹ Es necesario aclarar que el Frente Amplio no es un lema, sino una coalición de varios partidos y movimientos políticos que actúa electoralmente bajo el lema "Partido Demócrata Cristiano", aportado por dicho par-

surgiendo estos grupos como producto de la realidad inexorable; además, el pensamiento liberal de corte afrancesado de aquella época, reacio a reconocer las agrupaciones de cualquier naturaleza, se rehusaba a aceptar a los partidos políticos normativamente.

a) *Ley de elecciones del 13 de abril de 1893*

Los partidos políticos, como decíamos anteriormente, habían nacido y se consolidaron como producto de la vida política uruguaya, pero la legislación se resistía a admitirlos. Al cabo de mucho tiempo de existencia, logran por fin ser aceptados por esta ley de forma un poco hipócrita, ya que hace referencia a ellos tratándolos con el nombre de "clubs electorales". Esta norma les faculta para nombrar dos delegados para presenciar la votación y el escrutinio en el acto eleccionario (arts. 11, 16, 20 inc. 3°, y 21 de esta ley de 1893).

b) *Ley de depuración del Registro Cívico Permanente de Montevideo, de fecha 20 de setiembre de 1909, y decreto reglamentario correspondiente del 2 de octubre de 1909*

La ley de referencia creó diez Comisiones de carácter transitorio (terminarían en sus funciones el 1° de febrero de 1910), compuestas por "tres colorados y dos nacionalistas" (art. 1° de esta ley), y encargadas de la depuración del Registro Cívico Permanente de Montevideo.

Pero lo más importante es que esta ley, reiterando el derecho a nombrar delegados como ya lo hacía la ley de 1893, ya no habla de "clubs electorales" sino de "partidos", cosa que también hace el decreto reglamentario que citamos (art. 3°, lits. d y f, ley 1909, y art. 3°, decr. reglamentario). Este cambio terminológico es importante, porque demuestra ahora el reconocimiento expreso, por parte de la legislación, de estas agrupaciones políticas. A partir de este momento y para siempre dicho término se incorporará en las disposiciones normativas de nuestro país.

tido, y como sublema actúan los nombres de los distintos grupos de la coalición.

2. PRINCIPALES NORMAS VIGENTES SOBRE PARTIDOS POLÍTICOS

a) Ley de elecciones políticas del 11 de julio de 1910

Esta ley es de gran importancia, ya que consagra definitivamente a los partidos políticos como integrantes del mecanismo institucional y eleccionario uruguayo.

Ella institucionaliza el sistema electoral de doble voto simultáneo, que permanecerá en el Uruguay desde ese momento en adelante. Explicaremos a continuación cómo funciona actualmente, siéndonos para ello necesario armonizar las disposiciones de la ley de 1910 con la normativa vigente¹.

En el acto eleccionario el votante debe votar simultáneamente: 1) por partido y 2) por los candidatos, so pena de que se compute su voto como nulo (art. 5º), y agregando al lema (nombre del partido) que se vote la lista del sublema de preferencia del sufragante.

¿Cómo se computan los votos emitidos?

Primero se toman en cuenta los votos válidos emitidos, separándose los nulos (los observados se contarán en los escrutinios finales). Luego se clasifican los votos válidos por lemas y sublemas. Se considera ganador al lema que obtuvo mayoría simple de sufragios y el sublema mayoritario del lema ganador se llevará la Presidencia y la Vicepresidencia de la República, así como la Intendencia Municipal del Departamento donde el lema fue mayoritario (arts. 151 y 271, Constitución).

Pero ¿qué pasa si un sublema gana por mayoría simple de votos, pero su lema tuvo menos que otro partido? Ese sublema tendrá muchos cargos para los órganos deliberantes nacionales y departamentales (Parlamento y Juntas Departamentales), ya que éstos se adjudican según el principio de representación proporcional integral (arts. 77, n° 3º; 88, 95 y 272, Constitución), pero ese sublema no ganará la Presidencia, la Vicepresidencia o la Intendencia en su caso.

¹ Es preciso tener en cuenta que el régimen constitucional de 1930, que regía para la ley del 11 de julio de 1910, fue modificado por las Constituciones posteriores. Hoy, es el cargo de presidente electivo, como también los de vicepresidente e intendente municipal; estos dos últimos cargos no existían en la Carta de 1930.

Obsérvese el caso planteado en el siguiente esquema:

Lema (partido) A		Lema B		Lema C
Lista o				
sublema a'	50 votos	sublema b'	60 votos	90 votos
sublema a''	20 votos	sublema b''	20 votos	
sublema a'''	25 votos			
Totales:	95 votos		80 votos	90 votos

De acuerdo al sistema electoral de lemas, la lista a' obtiene la Presidencia y Vicepresidencia de la República, así como la Intendencia Municipal en caso de tener el lema mayoría simple; en efecto, es el candidato de la lista más votada (50 votos) del partido más votado. Las listas b' y C, aunque cada una de ellas posea más votos que a' y a pesar de que C tenga más sufragios que todo el lema B, no podrán ganar los cargos mencionados debido a que el lema A tiene más votos en total que el lema B o que el lema C. De esto se desprenden dos consecuencias injustas: 1) el candidato de a' es electo presidente, vicepresidente o eventualmente intendente sin tener por sí una mayoría simple que votara su lista (suponiendo a los efectos de este esquema que todos los votos fueran válidos ganaría con sólo 50 votos sobre un total de 265 sufragios); 2) el sufragante que deseaba que ganara el candidato al que había votado (supongamos que votó a a'') ve que su voto sirvió para acumularse con el de a', ayudando a ganar a la lista que no deseaba.

Por estas razones el sistema de doble voto simultáneo ha sido objeto de muchas críticas, así como de situaciones injustas, por lo que se alzaron muchas voces pidiendo su derogación. Sin embargo a partir de la ley de 1910 de referencia y en adelante, este sistema electoral ha continuado con plena y fuerte vigencia.

La ley de elecciones políticas del 11 de julio de 1910 debe armonizarse especialmente con la ley 7812, el art. 9º de la ley 9631 y los arts. 77, nº 3º; 79, inc. 1; 88, 95, 151, 271 y 272 de la Constitución.

b) Ley electoral 7690 del 9 de enero de 1924

La ley 7690 consagró importantes facultades a los partidos políticos en cuanto a participación en la Corte Electoral, inscripción y depuración del Registro Cívico Nacional, y de controlador de los actos, autoridades y oficinas electorales (arts. 4º, 14, 19, 36 a 39, 149, inc. 2º, 160, 179 a 193). Las leyes

7812 y 8312 facultan a los grupos políticos a nombrar uno o dos delegados ante los organismos electorales para vigilar y fiscalizar la votación y escrutinios, así como uno o más delegados generales ante los organismos electorales de cada circunscripción electoral departamental (arts. 166 y 169, ley 7812; art. 26, ley 8312 del 17 de octubre de 1928).

De acuerdo con el art. 192 de la ley 7690, las autoridades de los partidos deberán comunicar su constitución en cada período eleccionario, indicando a las juntas electorales departamentales y a la Corte Electoral las personas que forman los cuadros dirigentes. Las modificaciones de sus autoridades ejecutivas también deberán comunicarse (art. 6º, inc: 2º, ley 7812).

c) *Ley electoral 7812, del 16 de enero de 1925*

Esta ley, que junto a otras posteriores y modificativas regula nuestros actos eleccionarios, destina algunas normas referentes a los partidos políticos.

Esta, como lo hizo la ley de 1910, distingue entre partidos "permanentes" y "accidentales", pero los define y precisa sus diferentes características, lo que no hizo la ley de 1910. Así, a los efectos de la ley 7812, el art. 6º entiende como "partidos permanentes" a las agrupaciones que registren o hayan registrado durante el período de inscripción en el Registro Cívico Nacional, ante la Corte Electoral o las juntas electorales, su denominación partidaria y los nombres de sus autoridades nacionales y locales.

Por lo contrario, se conocen como "partidos accidentales" a los que:

1) Antes de treinta días de la elección, por lo menos, se hayan inscripto en el Registro Cívico Nacional, pero no hubieran cumplido con los requisitos para la inscripción durante el período establecido al efecto.

2) Se presenten en número no menor de cincuenta personas a las juntas electorales con diez días de anterioridad a las elecciones, por lo menos, para inscribir sus listas de candidatos (arts. 7º, 8º y 14, ley 7812).

Estas definiciones de partidos "permanentes" y "accidentales" deberán complementarse con el art. 12 de la ley 8645 y el art. 79 de la Constitución de 1967; dichas normas establecen que se consideran como "permanentes" a aquellos que hayan intervenido en una elección nacional y más de una departamental y cumplido con los requisitos exigidos.

dos por la Corte Electoral (art. 12, ley 8645), habiendo obtenido representación parlamentaria (art. 79, Constitución). De acuerdo con las mismas disposiciones, los que carezcan de una de estas condiciones se toman como "accidentales".

La ley 7812 define a los lemas como "la denominación de un partido político en todos los actos y procedimientos electorales"; serán sublemas también a los efectos de esta ley, "la denominación de una fracción de partido en todos los actos y procedimientos electorales" (art. 9°).

El art. 11 dispone que las listas de votación deberán distinguirse por la diversidad de sus lemas o sublemas, o por sus imágenes, sellos o distintivos partidarios, de modo de evitar confusiones. En este caso la Corte Electoral o las juntas electorales decidirán sobre los criterios a tomarse para apreciar la diversidad, decisión que será inapelable. Las autoridades nacionales de los partidos permanentes podrán oponerse al registro, dentro de las cuarenta y ocho horas de presentada una lista, si ésta presentare diversidad en el lema o sublema, imágenes, sellos o distintivos, o si tuviere el lema o sublema del partido permanente registrado (arts. 17 y 18). Se consagra así un verdadero "principio de integridad del lema o sublema registrado", a través de la protección de la originalidad de las denominaciones o distinciones partidarias, principio que será confirmado en leyes posteriores, particularmente las 9378 y 9831.

d) *Ley 9378, del 5 de mayo de 1934 (primera ley de lemas)*

Con esta ley se intentó que las mayorías partidarias tuvieran el control exclusivo del lema, controlando su uso a las minorías. Al respecto, el art. 1° de la ley 9378 proclama: "desde el momento de promulgar esta ley (5 de mayo de 1934), el lema de cada partido pertenece exclusivamente a la mayoría de sus componentes".

En cuanto a la protección de la integridad del lema partidario, se establecen dos mecanismos:

1) En este supuesto interesan los incs. 2° y 3° del art. 1°, y los arts. 2° y 3°. "Cuando más de una entidad pretenda la calidad de autoridad nacional de un partido político... se reputará tal hasta las primeras elecciones generales... a aquella que cuente con la adhesión de la mayoría de los legisladores correspondientes a cada partido (art. 1°, inc. 2°)".

La entidad que cuente con el voto de la mayoría de estos legisladores no podrá oponerse al registro de hojas de

votación con el mismo lema partidario, dándose estos presupuestos en forma conjunta: a) que la solicitud sea autorizada por la mayoría de legisladores que no hubiera dado su voto a aquella entidad; b) sólo cuando el total de los legisladores de la minoría alcanzare al tercio del respectivo sector político (art. 2°).

En las elecciones se decide el conflicto en favor de las autoridades del respectivo partido que hubieran conseguido la mayoría de los legisladores por dicho partido en la nueva legislatura. La citación correspondiente para ello se hará una vez incorporados a las respectivas Cámaras la totalidad de dichos legisladores (art. 3°).

2) Se institucionaliza un sistema de protección penal, absorbiéndose en el art. 191 de la ley 7812 (delitos electorales) el uso indebido del nombre, símbolos o distintivos del partido que los partidos que los posean registrados legalmente, así como toda expresión que "induzca a confusión a la ciudadanía" (art. 4°).

Amparado en esta ley que comentamos, el nacionalismo independiente intentó obtener el uso del lema "Partido Nacional Independiente" en las elecciones de 1938. La ley 9831, de 1939, eliminará este tipo de posibilidades y prohibirá todo lema que pueda inducir a confusión por contener palabras u otros elementos que pertenezcan a otro partido, sea de la clase que fueren (art. 1°, ley 9831).

e) Ley 9524, del 11 de diciembre de 1935

Esta norma acuerda a los partidos políticos que tengan la propiedad del lema y no sean contrarios a la Constitución y a las leyes la calidad de personas jurídicas (art. 1°, ley 9524). Sin embargo, debe aclararse que esto no importará la consagración de la teoría de la realidad de las personas jurídicas; el art. 2° de la ley 9524 preceptúa que a los efectos de su reconocimiento como tales deberá realizarse un trámite ante el Poder Ejecutivo, presentando por persona autorizada los originales o copias auténticas de su carta orgánica o estatutos, así como la nómina de sus órganos directivos.

La obtención de la personería otorga derechos de administración y disposición de los bienes del partido a sus representantes legales (arts. 6° y 7°).

El decreto de fecha 16 de diciembre de 1935 reglamentó el procedimiento de reconocimiento de la personería jurídica de los partidos políticos.

ñ *Ley 9645 sobre Registro Cívico, del 15 de enero de 1937*

Esta ley, que principalmente modificaba la constitución de la Corte Electoral, dispone interesantes normas sobre los partidos políticos.

Los partidos que decidan acumular sus votos por medio de un lema lo harán saber a la Corte Electoral antes de vencer el plazo para inscribir las hojas de votación. Este requisito es necesario también para los partidos y movimientos políticos que hayan decidido acumular votos bajo un lema común; en este caso figurará en la lista el lema común y el nombre, como sublema, de los partidos o movimientos que decidieron sumar votos, y el lema común no pertenecerá a ninguno de los grupos que decidieron hacer la acumulación, sino que será propiedad común de quienes lo hayan registrado ante la Corte Electoral (arts. 9° y 12, inc. 3°, ley 9645). Estos partidos o grupos deberán tener la propiedad de su propio lema (art. 5°, ley 9631).

Se distingue entre partidos "permanentes" y "accidentales", modificando el criterio observado por el art. 8° de la ley 7812. Así se consideran "permanentes" a aquellos que registraron en forma debida ante la Corte Electoral su lema y autoridades partidarias, habiendo intervenido en una elección nacional o en más de una elección departamental, cumpliendo con las normas del Registro Cívico Nacional y de Elecciones; son "accidentales" los que no posean estas condiciones (art. 12, incs. 1° y 2°)¹.

Si dos partidos decidieran acumular votos para un plebiscito (que se realizará el mismo día de las elecciones nacionales) y éste resultara negativo, los sublemas se tomarán como lemas (art. 14 de la ley).

¹ Debe recordarse que el art. 79 de la Constitución, complementando al art. 12 de la ley 9645, expresa que un lema, para que se considere permanente, debe haber participado en un comicio nacional anterior, habiendo obtenido representación parlamentaria. Se entiende como elección o comicio nacional anterior la de presidente y vicepresidente de la República y la de senadores (art. 13, ley 9645). El art. 79 de la Constitución rige también para los partidos o grupos que decidan acumular votos bajo un lema común. "Los partidos y agrupaciones políticas permanentes mantienen el derecho de prioridad sobre el uso de números o letras con que distinguieron sus listas en la elección anterior (art. 1°, decret. ley n° 10.537, del 30/9/42). Asimismo se encuentran exonerados de impuestos nacionales o departamentales, facultad que poseen también los sublemas con derecho al uso del lema permanente (art. 134, ley 12.802, de fecha 30/11/46, y art. 91, ley 14.057, del 3/2/57)".

Debemos remarcar, lo cual podría ser objeto de un interesante estudio, que el art. 9° de la ley 9645 hace referencia a la "personería política" de los partidos, lo que configura un tipo especial de personería totalmente distinto al de las personas jurídicas, y consagrada en nuestro derecho positivo; éste, refiriéndose a la acumulación de votos por partidos en una lista común, expresa que pese a la acumulación conservarán integralmente su personería política propia.

g) *Ley 9831, del 23 de mayo de 1939 (segunda ley de lemas)*

Como lo anticipamos arriba, recordando la ley 9378, el art. 1° de la ley 9831 mantiene el principio de pertenencia del lema a la mayoría del partido, pero destina un importante precepto, destinado en su momento a que el nacionalismo independiente pudiera tener el uso del lema "Partido Nacional Independiente", pero que hoy sigue vigente: "Ninguna agrupación partidaria tendrá derecho... al uso de un lema que contenga la palabra que individualiza otro lema ya registrado, o cualquier palabra similar con dicho lema". Los arts. 2° y 3° de la misma ley, destinados a regular la obtención de sublema para las agrupaciones que se hubieran formado dentro de un partido y no hayan registrado anteriormente lema propio pero lo hubieran solicitado antes del 1° de enero de 1939, hoy no poseen ningún sentido.

La ley 9831 intentó mantener la pureza partidaria de los candidatos, y dispuso que no podrán integrar ninguna clase de listas las personas que pertenezcan pública y notoriamente a otro partido (art. 6°).

Los arts. 7° y 8°, que disponen la hoja única de votación para los cargos electivos, salvo autorización de la autoridad partidaria en contrario, han perdido vigencia de acuerdo a lo que dispuso el art. 77, 9°, inc. 2°, de la Const. Nacional.

Se determina que, para obtener lema, todo partido debe concurrir a la Corte Electoral antes del acto eleccionario, debiendo presentar: 1) acta original o copia de la fundación con nombres de concurrentes y sus números de credencial cívica; 2) programa de principios y carta orgánica, acompañada de la firma y número de credencial de por lo menos quinientos adherentes; 3) constituir domicilio en su local principal y presentar los nombres de las autoridades departamentales y locales donde funciona (art. 11).

El art. 12 niega el lema a quienes constituyan asociaciones que por medio de la violencia tiendan a destruir las bases de la nacionalidad.

b) Constitución de 1967

El ordenamiento constitucional uruguayo prevé importantes normas destinadas a regular a los partidos políticos. Podríamos distinguir dentro de nuestra Carta Fundamental dos categorías:

1) Normas que regulan el procedimiento eleccionario en relación con los partidos políticos. El art. 77, n° 3°, establece cómo se presentarán las listas de candidatos a los cargos electivos. En una hoja de votación irán las listas de candidatos a ambas Cámaras y para presidente y vicepresidente de la República; en hoja aparte, individualizado con el mismo lema, figurarán las listas de candidatos a juntas departamentales, intendencias municipales y juntas locales autónomas electivas (en el caso de que en el departamento existieran estas últimas).

Respecto de la acumulación de votos por lema, el art. 79 -ya mencionado- dispone que ella sólo podrá hacerse en función de lemas permanentes, considerándose como tales a los que participaran en el comicio nacional anterior, habiendo obtenido representación parlamentaria, o sea un representante como mínimo.

En cuanto a la distribución de los cargos electivos de acuerdo a los resultados electorales, en los órganos pluripersonales el principio es la representación proporcional integral (art. 77, n° 3°), y así se distribuyen las bancas en las Cámaras de Representantes (arts. 88 y 89) y de Senadores (arts. 94 a 96 inclusive). En las juntas departamentales, la mayoría de los cargos se le dará al lema que hubiere conseguido en las elecciones la mayoría relativa, distribuyéndose el resto proporcionalmente entre los otros lemas (art. 272). Aunque nada se dice para las juntas locales autónomas electivas, creemos que los cargos se deben distribuir de igual modo que en las juntas departamentales, de acuerdo con una correcta armonización de los arts. 272, 287 y 288.

Los cargos de presidente, vicepresidente e intendente municipal serán obtenidos por la lista más votada del partido más votado (arts. 151 y 271), de acuerdo con el principio del doble voto simultáneo, acumulándose los votos por lemas permanentes (conforme al art. 79), y sin que pueda acu-

mularse sufragios por sublemas⁴. Los cuatro miembros que representen a los partidos ante la Corte Electoral serán elegidos por la asamblea general por el sistema de doble voto simultáneo, correspondiéndole dos a la lista mayoritaria del lema mayoritario y dos a la lista más votada del lema que le siga en el número de votos (art. 324, inc. 2ª, Constitución).

3) Normas destinadas a regular la actuación de los partidos políticos. El art. 77, n° 11, incluido por primera vez en nuestra última Carta Constitucional de 1967, dispuso que el Estado velará por asegurar a los partidos políticos la más amplia libertad, pero ellos deberán ejercer efectivamente la democracia interna en la elección de sus autoridades y publicitar lo más ampliamente posible sus cartas orgánicas y programas de principios, para el mejor conocimiento de la ciudadanía.

Se faculta a las autoridades nacionales de los partidos políticos para denunciar ante la Corte Electoral a aquellas personas que siendo titulares de los cargos enumerados por el art. 77, n° 4º, formen parte de comisiones o clubes políticos, suscriban manifiestos de partido, autoricen el uso de su nombre y, en general, ejecuten cualquier otro acto político público o privado que no sea el voto, con la excepción de aquellos directores de entes descentralizados que formen parte de organismos de asesoramiento técnico del partido (art. 77, n° 4º, inc. 2º).

Recordemos que la existencia de los partidos políticos se funda en el derecho de libre asociación (art. 38, Constitución). De acuerdo con el art. 58, inc. 2º, no pueden formarse partidos políticos con fines proselitistas que usen el nombre de reparticiones públicas o involucren el vínculo entre la función pública y sus integrantes.

La necesidad de regular la actividad de los partidos e impedir los abusos que dentro de ellos se cometen movió a algunos a entender como importante la elaboración de un estatuto de los partidos políticos. Fruto de un Anteproyecto redactado por la Corte Electoral en 1975, discutido y estudiado por los representantes de los partidos Colorado, Nacional y Unión Cívica y la Comisión de Asuntos Políticos de las Fuerzas Armadas (COMASFO), se aprobó por el Consejo

⁴ El art. 5º de la ley 10.789, de fecha 23 de setiembre de 1966, prohíbe la acumulación de votos por distintivos.

de Estado, órgano legislativo del gobierno de facto 1973-1985, el decr. ley fundamental n° 2, de fecha 7 de junio de 1982, y posteriormente el decr. ley fundamental n° 4, de fecha 3 de mayo de 1984, que disponían importantes normas sobre inscripción, afiliación, organización interna, presentación de listas de candidatos, propaganda y disolución de los partidos políticos. Pero, una vez reinstitucionalizada la democracia en el Uruguay, la ley 15.758, de fecha 15 de julio de 1985, derogó a ambas, quedando a partir de entonces los partidos sin regulación legal orgánica³.

3. CONCLUSIONES

Tal es, en síntesis, el panorama de la normativa sobre partidos políticos en el Uruguay o legislación de lemas, y a la cual hemos recordado mencionando las principales disposiciones en orden cronológico.

La legislación de lemas ha sido objeto de violentas e innumerables críticas, diciéndose que frustra la voluntad del elector, porque éste vota por determinado candidato y luego resulta otra persona electa, debido a que su sufragio se acumula en beneficio de otro candidato de su partido más votado, y no faltan quienes expresan que favorece los intereses de los "reumáticos y antipopulares partidos tradicionales". Desde el lado opuesto, sus apologistas destacan su carácter original y único en el mundo; por otra parte, permitiría la diversidad de opiniones y amplio margen de actuación a las distintas facciones que componen el partido, pudiendo así escapar de las tiranías de la mayoría, y estos argumentos respaldarían su sólida existencia, pese a todos los intentos hechos para terminar con ella.

Resumiremos los principales principios de la legislación de lemas:

a) Sistema de doble voto simultáneo y obligatorio para los cargos de presidente de la República, vicepresidente e intendente municipal (art. 5°, ley del 11 de julio de 1910, ley 7812, art. 9°, ley 9831 y arts. 151 y 271 de la Constitución). Para la elección de los cuatro representantes partidarios

³ Es importante señalar que se designó en el Parlamento una Comisión Especial para estudiar el tema, ya que se pensó que no obstante la derogación del estatuto de los partidos la necesidad de que existiera uno era cierta. Actualmente la misma ha dejado de funcionar.

ante la Corte Electoral, rige el art. 324, inc. 2°, de la Constitución.

b) La acumulación de votos por lema sólo puede hacerse en función de lemas permanentes, quedando prohibida toda acumulación por sublemas o distintivos (arts. 78, inc. 1°, 151 y 271, Constitución; art. 5°, ley 10.789).

c) Votación en hojas separadas para cargos nacionales y departamentales —no independientes— (art. 77, n° 9, Constitución).

d) Serán electos presidente y vice los titulares de la lista más votada del partido más votado. En cuanto al intendente, se toma al departamento como circunscripción electoral (arts. 151 y 271, Constitución).

e) Los demás cargos electivos se rigen por el principio de representación proporcional integral (arts. 77, n° 3°, 88, 89, 94, 95 y 96, Constitución), salvo las juntas departamentales y juntas locales autónomas electivas, en las que se da la mayoría de los cargos a los que logren la mayoría relativa (arts. 272, 287 y 288, Constitución).

f) Propiedad del lema a la mayoría del partido (art. 1° y ss. de la ley 9378 y art. 1°, ley 9831).

g) Personería jurídica de los partidos que posean su lema (art. 1° y ss., ley 9324).

h) Principio de protección de los lemas y sublemas (arts. 11, 17 y 18, ley 7812, art. 4°, ley 9378 y art. 1°, ley 9831).

i) Negación del lema a las asociaciones que por la violencia tiendan a destruir las bases de la nacionalidad (art. 12, ley 9831).

j) Posibilidad de que varios partidos o grupos que poseen su lema acumulen votos bajo un lema permanente común, conservando cada uno de ellos su personería política propia (arts. 9° a 12, ley 9645; art. 5°, ley 9831 y art. 7°, Constitución).

k) Inscripción ante la Corte Electoral de los partidos y comunicación permanente a las juntas de sus autoridades y su modificación (art. 192, ley 7690; arts. 6°, 7° y 8°, ley 7812, y art. 11, ley 9831).

l) Los partidos políticos ejercerán funciones de contralor y fiscalización de los actos eleccionarios, así como también podrán denunciar ante la Corte Electoral la violación a

normas constitucionales (artículos correspondientes de las leyes 7690, 7812 y 8312, y art. 77, n° 4°, inc. 2°, Constitución).

m) Prioridad en el uso de números o letras que individualicen hojas de votación en los comicios anteriores para los partidos o agrupaciones de carácter permanente (art. 1°, ley 10.237).

n) Exoneración de impuestos nacionales o departamentales para los lemas permanentes o sublemas con derecho al uso del lema permanente (art. 134, ley 12.802; art. 91, ley 14.057).