

Jean-Paul Tealdi ↗

Análisis de la jurisprudencia de la corte electoral en materia de inscripción de partidos políticos¹

*Analysis of the jurisprudence of the electoral court
on the registration of political parties*

*Análise da jurisprudência da corte electoral
sobre o registro de partidos políticos*

↗ Asistente (Grado 2), interino, de Derecho Constitucional, Facultad de Derecho de la Universidad de la República. Ayudante del Instituto de Derecho Constitucional de la Facultad de Derecho de la Universidad de la República (2017-2021).
ORCID: 0000-0003-4705-0024

✉ jean.tealdi@fder.edu.uy

Resumen: *Históricamente, la Corte Electoral tuvo un procedimiento reglamentario para la inscripción de nuevos partidos políticos. La Constitución uruguaya a partir de 1997 prevé que para que los partidos políticos puedan participar en el ciclo electoral (elecciones nacionales, departamentales y municipales), es necesario que realicen elecciones internas primarias, simultáneas y obligatorias para dichos partidos.*

La Ley N° 18.485 de 11 de mayo de 2009, en los artículos 7° a 9° establece la forma de cómo deben constituirse los partidos políticos, qué documentos deben presentar los solicitantes, así como los plazos para interponer objeciones y el procedimiento ante la Corte Electoral.

La Corte Electoral desde el año 2010 a la fecha ha recibido solicitudes de inscripción de nuevos partidos políticos, dictando para ello la reglamentación de los artículos señalados. Por Circular N° 8894 de 13 de noviembre de 2012, se estableció que las solicitudes de los partidos políticos que quieran participar en el período electoral siguiente, deben ser presentadas 150 días antes de la fecha de las elecciones internas. Hasta el año 2019 y desde el año 2012 se han presentado alrededor de quince solicitudes de inscripción de nuevos partidos políticos en aplicación de la ley señalada.

No todas las solicitudes han culminado con la inscripción del partido político, siendo objetadas por particulares, por otros partidos o por la propia Corte Electoral.

El autor se propone exponer el procedimiento para la inscripción de partidos políticos, la ley y su reglamentación vigente, y analizar cada una de las resoluciones de la Corte Electoral desde 2010 hasta el año 2020. Se realiza un estudio sistematizado de cada requisito que establece la normativa para poder constituir un partido político: el nombre, el estatuto, la carta orgánica, el programa de principios, las firmas requeridas y las autoridades provisorias.

Los partidos políticos en tanto actores necesarios del sistema electoral uruguayo, también han participado en los procedimientos de inscripción oponiéndose y objetando el registro de otros partidos.

Palabras clave: Partidos Políticos. Ley N° 18.485. Inscripción. Jurisprudencia. Corte Electoral.

Abstract: *Historically, the Electoral Court had a regulatory procedure for the registration of new political parties. The Uruguayan Constitution from 1997 provides that in order for political parties to participate in the electoral cycle (national, departmental and municipal elections), it is necessary that they hold primary, simultaneous and mandatory internal elections for said parties.*

Law No. 183485 of May 11, 2009, in articles 7 to 9 establishes the way in which political parties must be constituted, what documents applicants must present, as well as the deadlines for filing objections and the procedure before the Electoral Court.

The Electoral Court from 2010 to date has received applications for registration of new political parties, dictating for this the regulations of the indicated articles. By Circular No. 8894 of November 13, 2012, it was established that requests from political parties that want to participate in the following electoral period must be submitted 150 days before the date of the internal elections. Until 2019 and since 2012, around fifteen applications for the registration of new political parties have been submitted in application of the aforementioned law.

Not all applications have culminated in the registration of the political party, being objected by individuals, by other parties or by the Electoral Court itself.

The author intends to expose the procedure for the registration of political parties, the law and its current regulations, and analyze each of the resolutions of the Electoral Court from 2010 to 2020. A systematic study of each requirement established by the regulations to be able to constitute a political party: the name, the statute, the organic charter, the program of principles, the required signatures and the provisional authorities.

Political parties, as necessary actors of the Uruguayan electoral system, have also participated in the registration procedures, opposing and objecting to the registration of other parties.

Keywords: *Political Parties. Law N° 18,845. Registration. Case Law. Electoral Court.*

Resumo: *Historicamente, a Justiça Eleitoral tinha um procedimento regulatório para o registro de novos partidos políticos. A Constituição uruguaia de 1997 dispõe que para que os partidos políticos participem do ciclo eleitoral (eleições nacionais, departamentais e municipais) é necessário que realizem eleições internas primárias, simultâneas e obrigatórias para esses partidos.*

A Lei n° 18.485, de 11 de maio de 2009, nos artigos 7° a 9° estabelece a forma como os partidos políticos devem ser constituídos, os documentos que os candidatos devem apresentar, bem como os prazos para impugnação e o procedimento na Justiça Eleitoral.

Desde 2010, a Justiça Eleitoral recebe pedidos de registro de novos partidos políticos, ditando a regulamentação dos artigos citados. Pela Circular n° 8.894, de 13 de novembro de 2012, ficou estabelecido que as solicitações dos partidos políticos que desejam participar do período eleitoral seguinte devem ser apresentadas 150 dias antes da data das eleições internas. Até 2019 e desde 2012, foram apresentados cerca de quinze pedidos de registro de novos partidos políticos em aplicação da referida lei.

Nem todos os pedidos culminaram no registro do partido político, sendo contestados por pessoas físicas, por outros partidos ou pela própria Justiça Eleitoral.

O autor pretende expor o procedimento de registro de partidos políticos, a lei e seu regulamento em vigor, e analisar cada uma das resoluções da Justiça Eleitoral de 2010 a 2020. Um estudo sistematizado de cada requisito estabelecido pelo regulamento para poder Constituir partido político: o nome, o estatuto, a carta orgânica, o programa de princípios, as assinaturas exigidas e as autoridades provisórias.

Os partidos políticos, como atores necessários do sistema eleitoral uruguaio, também participaram dos procedimentos de registro, opondo-se e objetando ao registro de outros partidos.

Palavras chave: *Partidos Políticos. Lei N° 18.485. Registro. Jurisprudência. Corte Electoral.*

Recibido: 16/06/2021

Aceptado: 20/10/2021

I. Introducción

En el presente artículo nos proponemos exponer el procedimiento de inscripción de los partidos políticos en el Uruguay al amparo de la Ley N° 18.485 y la reglamentación dictada por la Corte Electoral para realizar un análisis de la jurisprudencia de dicho organismo en la materia.

Para ello analizaremos todas las solicitudes presentadas con posterioridad a la ley señalada y cuál fue el procedimiento seguido en cada una de las etapas que establece la normativa vigente.

La mayoría de las solicitudes de inscripción de nuevos partidos políticos fueron tramitadas y aceptadas sin presentar observaciones, pero en varios casos fueron objetadas impidiendo temporalmente a registración; dichas observaciones, subsanadas, permitieron culminar con éxito el trámite correspondiente. Asimismo, hubo solicitudes que fueron desestimadas por razones sustanciales.

Otra particularidad a destacar fue que, en el proceso de registro del partido político, se presentaron objeciones por parte de terceros, tratándose en un caso de un particular, y en otro, de un partido político. En ambos se cuestionaba el nombre del partido político gestionante (elemento esencial para todo partido político a inscribir).

II. Nuevos partidos políticos

II.1. Período 2012-2014

En el período 2012-2014 se presentaron nueve solicitudes de registro de nuevos partidos políticos, al amparo de lo dispuesto en la Ley N° 18.485 y la reglamentación de la Corte Electoral comunicada por Circular N° 8894.

De dichas solicitudes, cinco fueron aprobadas, tres fueron rechazadas y una no fue presentada en plazo. De los cinco partidos políticos aceptados para las elecciones

nes internas de 2014, en dos casos se trató de nuevas solicitudes de partidos políticos rechazados en una primera instancia.

Los partidos políticos aceptados fueron: Unión para el Cambio, Partido de la Concertación, Partido de los Trabajadores, Unidos (segunda solicitud), Partido Ecológico Radical Intransigente (segunda solicitud). Asimismo, dos de esos partidos políticos aceptados no llegaron al mínimo de electores necesarios en las elecciones internas o primarias para poder continuar en el proceso electoral de 2014 y 2015: Unión para el Cambio y Unidos.

II.2. Período 2015-2019

En el período 2015-2019 se presentaron diez solicitudes de registro de nuevos partidos políticos.

De dichas solicitudes, se aprobaron siete nuevos partidos políticos, lo que sumado a los tres partidos creados en el período 2010-2014 que quedaron vigentes, y los cinco partidos políticos existentes con anterioridad a 2010, llevó a que hubiera quince partidos políticos habilitados a participar en el período electoral 2019-2020.

En el período 2015-2019, solo se rechazó la inscripción de dos partidos políticos. En un caso, en consideración al nombre del partido y en otro por diferencias entre los fundadores que impidieron, a la postre, el registro correspondiente.

A los efectos de analizar la jurisprudencia de la Corte Electoral en la materia, realizaremos un análisis de aquellas solicitudes cuyo procedimiento tuvo observaciones, ya sea del tipo formal o sustancial.

Dos partidos políticos fueron aprobados sin presentar ningún tipo de observación en el trámite: el Partido Orden Republicano aprobado el 2 de octubre de 2018, y el Partido Verde Animalista que se aprobó el 15 de marzo de 2019.

III. Requisitos necesarios para inscribir un partido político y la jurisprudencia de la corte electoral a su respecto

Con la misma indicada finalidad se expondrá cuáles son los requisitos necesarios para inscribir un partido y el procedimiento que se sigue, y en cada uno de dichos tópicos, se hará referencia a lo señalado por la Corte en las solicitudes presentadas.

III.1. Requisitos

La ley de partidos regula la inscripción de los partidos políticos y establece el procedimiento que se debe seguir, el cual ha sido complementado por la reglamentación contenida en la Circular 8894 de 13 de noviembre de 2012 de la Corte Electoral.

Las solicitudes de inscripción de un partido político se podrán hacer en cualquier momento, pero para poder participar en la elección nacional siguiente, las mismas deberán presentarse antes de ciento cincuenta días (150) corridos de la fecha fijada para las Elecciones Internas de los Partidos Políticos.

Las personas que quieran fundar un partido político deberán comparecer ante la Corte Electoral y presentar un escrito adjuntando los siguientes documentos:

1) *Acta original de fundación* o copia autenticada, donde conste el nombre del partido político, Carta Orgánica o Estatuto, y nómina de autoridades partidarias provisorias.

Nombre del partido político

Respecto del nombre de los partidos, la Corte Electoral señaló en tres solicitudes que se debía proceder a modificar el nombre de otros tantos partidos que pretendían inscribirse. En efecto se trata de las solicitudes de inscripción del Partido Uruguayo, del Partido Democrático Uruguayo y del Partido Movimiento Social Artiguista.

En los dos primeros casos, se objetó la palabra “uruguayo” y en el restante el vocablo “artiguista”. Sobre el vocablo “uruguayo” la Corte Electoral en ambos casos se remitió a una resolución respecto de una solicitud de 2008 (fecha anterior a la Ley N° 18.485), del pretendido Partido Uruguay Integrador, señalando que

no corresponde utilizar para identificar un partido político, una figura, un símbolo, o un nombre, en este caso ‘Uruguay’ (en el caso de marras ‘uruguayo’, que mutatis mutandi viene a ser la misma cosa) que es patrimonio de todos los uruguayos. Por lo tanto, no puede legítimamente pretenderse que se reconozca como patrimonio exclusivo de un partido político y se conceda como lema un nombre que incluya palabras evocativas de símbolos, significantes y significados comunes a todo el Cuerpo Electoral. Por lo demás es dable consignar que existe un principio de protección a los lemas reiteradamente afirmado por la ju-

risprudencia del Organismo durante los primeros años de su actuación y posteriormente en las llamadas leyes de lemas de 1934 y 1939. El adjetivo ‘uruguayo’ pertenece a toda la colectividad nacional y no puede reservarse su uso a un sector de la misma. Es claro que, de aprobarse la solicitud en análisis, el partido terminará denominándose ‘Partido Uruguayo’ se opondría seguramente, de ahí en más, al registro de cualquier otro partido que incluyera el mentado adjetivo de su nombre. De tal modo se habría consagrado en favor de un conglomerado de personas el derecho de uso exclusivo de una palabra que, como se ha dicho, pertenece a todos, resoluciones de 6 de junio de 2013 (Partido Uruguayo) y de 16 de enero de 2019 (Partido Democrático Uruguayo).

Respecto del vocablo “Artiguista” señaló los mismos argumentos que para el vocablo ‘uruguayo’ señalando *“que el adjetivo ‘artiguista’ pertenece a toda la colectividad nacional y no puede reservarse su uso a un sector de la misma. Es claro que, de aprobarse la solicitud en análisis, el partido terminará denominándose ‘Artiguista’ se opondría seguramente, de ahí en más, al registro de cualquier otro partido que incluyera el mentado adjetivo de su nombre. De tal modo se habría consagrado en favor de un conglomerado de personas el derecho de uso exclusivo de una palabra que, como se ha dicho, pertenece a todos”*, resolución de 30 de enero de 2019.

Fundadores

Las firmas de los fundadores se asentarán en el acta de fundación y se presentarán precedidas de su nombre completo, seguidas de la serie y número de credencial cívica vigente y hábil y de su domicilio.

Un caso particular sucedió en el registro del Partido de la Concertación. Atento a que dicho partido político fue creado por la voluntad de dos partidos políticos preexistentes (Partido Colorado y Partido Nacional), varios de los fundadores de este nuevo Partido, integraban a su vez, partidos políticos preexistentes.

La Corte Electoral procedió a señalar que las personas que se encontraban como autoridades de agrupaciones pertenecientes a dichos partidos preexistentes, habían *“renunciado tácitamente a su anterior calidad de autoridades de agrupaciones de otros partidos políticos”*, debiendo comunicarle dicha situación a las Juntas Electorales y las Oficinas Electorales Departamentales.

Carta Orgánica o Estatutos

La Carta Orgánica o Estatuto deberá asegurar el funcionamiento democrático del partido y prever el ejercicio efectivo de la democracia interna en la elección de sus autoridades, debiendo además instituir cualesquiera autoridades y órganos siempre que no colidan con las normas constitucionales y legales que las prevén, ya que éstas se aplican, pues son de orden público, independientemente de su previsión.

La mayor cantidad de observaciones realizadas por la Corte en el trámite de inscripción de partidos políticos refiere a sus cartas orgánicas o estatutos. En ocho solicitudes se procedió a observar distintos aspectos de dichos documentos. Lo más destacable es que cuatro partidos excluyeron la posibilidad de integrar a sus filas a los electores no ciudadanos a que se refiere el artículo 78 de la Constitución.

En efecto, la Ley N° 18.485 define a los partidos políticos como “asociaciones de personas” en concordancia con el artículo 39 de la Constitución de la República. Esta violación implica desconocer el derecho consagrado en la Carta respecto a que los electores no ciudadanos comprendidos en el nombrado artículo 78 están autorizados a formar parte de los partidos políticos, por extensión del derecho de asociación que la Constitución otorga a los habitantes de la República.

En la segunda solicitud de inscripción del Partido Ecologista Radical Intransigente se estableció que *“los artículos 1, 2, 3, 7 y 15 refieren a ‘ciudadanos’ como integrantes del partido en formación, como representados por éste por su amor a la tierra, la naturaleza y la vida en todas sus formas, como afiliados a dicho grupo político, como depositarios de la soberanía partidaria, etc. Cabe consignar que la exclusión de los extranjeros no ciudadanos, implicada en los artículos precitados no se compadece con lo dispuesto por el artículo 78 de la Constitución de la República, artículo 3° de la Ley N° 17063 de 24 de diciembre de 1998, artículo 1° de la Ley N° 7812 de 16 de enero de 1925, 2° de la Circular N° 9069 de 9 de enero de 2014 y demás normas complementarias y concordantes. En otras palabras, no se comprende ni justifica dicha exclusión a la luz de las citadas normas por lo que resulta adecuado realizar los ajustes y aclaraciones necesarios en el texto correspondiente de la carta orgánica en estudio, lo que podrá hacerse por los delegados anteriormente mencionados”*, resolución de 21 de enero de 2014.

Al Partido de la Gente se le indicó que el *“inciso primero del artículo 1° establece que ‘Los presentes Estatutos rigen el funcionamiento del Partido de la gente que es una organización política y social de las personas habilitadas para sufragar en la República Oriental del Uruguay’. En otras palabras, el precepto no solo conceptualiza lo que será y representará el partido, sino que expresa, además, quiénes lo componen; a la sazón, las nombradas ‘personas habilitadas para sufragar...’. Entre ellas se encuentran las previstas en el artículo 78 de la Constitución de la República, es decir, ‘...los hombres y las mujeres extranjeros, de buena conducta, con familia constituida en la república, que poseyendo algún capital en giro o propiedad en el país, o profesando alguna ciencia, arte o industria tengan residencia habitual de quince años, por lo menos en la República’. Por consiguiente, la norma contenida en el artículo 1° del estatuto o carta orgánica no se concilia con la del artículo 8 del mismo, en cuanto establece quiénes pueden participar de la vida política del partido y ser electos como autoridades del mismo, excluyéndose la categoría de personas anteriormente referida. Repárese que por el artículo últimamente mencionado, se requiere ciudadanía natural o legal en ejercicio y estar inscripto en el registro Cívico Nacional (además de ‘cumplir con los aportes a las finanzas del Partido’) y nada se prevé respecto a los extranjeros residentes inscriptos en el Registro Cívico que también conforman el elenco de personas habilitadas para sufragar en el país, y que se hallan implícitamente comprendidas en el artículo 1° del estatuto o carta del partido en formación, según se expresara precedentemente”, resolución de 14 de diciembre de 2016.*

El Partido Digital en el artículo 26 numeral 1° exigía *“la calidad de ser ciudadano uruguayo radicado en Uruguay para integrar las listas del Partido Digital para las elecciones internas, omitiendo a los extranjeros residentes no ciudadanos, inscriptos en el Registro Cívico Nacional”, resolución de 28 de diciembre de 2018.*

Respecto del Partido Movimiento Social Artiguista (Cabildo Abierto) observó los artículos 35 y 36 de los Estatutos por cuanto *“en ellos se excluye como afiliados a los electores no ciudadanos contenidos en el artículo 78 de la Constitución de la República”, resolución de 30 de enero de 2019.*

En los cuatro casos la Corte Electoral resolvió que debían modificar los Estatutos citados y establecer a texto expreso que los extranjeros electores no ciudadanos pueden participar de dichos partidos políticos. Los cuatro partidos políticos aceptaron las modificaciones propuestas, ya que de no hacerlo se impediría el registro del partido político por violar la Constitución uruguaya.

Autoridades provisorias

Las autoridades ejecutivas provisorias deberán estar contenidas en una disposición de carácter transitorio, dada la naturaleza de las mismas, al igual que la asamblea o convención que controle a dichas autoridades.

Los cargos de los órganos provisorios establecidos en el Estatuto hasta el registro del partido político, deberán ser cubiertos con los fundadores elegidos conforme lo establezcan las normas estatutarias aprobadas en el acto fundacional.

El Partido UNIDOS no estableció en el Estatuto una disposición especial donde estuvieran previstas las autoridades provisorias, y *“tampoco la existencia de una convención o asamblea que controle a dichas autoridades hasta la instalación definitiva de las mismas”*, resolución de 9 de enero de 2014.

2) **Las firmas del 0.5 por mil de los inscriptos habilitados**¹ para votar en la última elección nacional, los que manifestarán expresamente su adhesión al partido político proyectado y a su programa de principios. Para el período 2010-2014 se requirieron 1.282 adhesiones; para el período 2015-2019 se necesitaron 1.310 firmas y para el período 2020-2024 se requieren 1.350 adhesiones.

Formalidades de las firmas

De acuerdo a lo prescripto en el artículo 7° de la Circular 8894, las firmas de los adherentes deberán ser *“recogidas en formularios individuales, los que deberán encabezarse con el nombre del partido, estableciéndose la clara especificación de su finalidad, anotándose los nombres completos, serie y número de la credencial cívica. La obtención de sus firmas y su presentación no quedará sujeta a otra formalidad especial”*.

La Corte Electoral debe determinar la procedencia formal del derecho, es decir debe efectuar la calificación electoral de los promotores, recurriendo a los registros que son llevados por esta. Dicha acreditación se cumple en dos momentos: en primer lugar, se debe establecer si los promotores tienen inscripciones cívicas vigentes y hábiles; y en segundo lugar, si las firmas que estamparon en los documentos presentados, concuerdan con las que constan en las correspondientes piezas de los registros electorales.

La verificación de las firmas se hará con aquellas que estén en las hojas electorales.

Se considerará vigente y hábil la inscripción de la persona que haya cumplido dieciocho años de edad a la fecha de presentación de los legajos que contienen las firmas ante la autoridad competente para recibirlas, cuyo expediente inscripcional haya sido aceptado y distribuido por la Oficina Nacional Electoral², siempre que esa distribución se haya comunicado a la respectiva jurisdicción inscripcional antes de la indicada fecha, de acuerdo al artículo 3° del Decreto-Ley 10.143 de 25 de abril 1942³.

Se computarán las firmas cuyos rasgos coincidan con las que figuran en las hojas electorales.

El inscripto que no pueda o no sepa firmar en el acto de la inscripción, y que desee adherirse, deberá estampar su impresión digito pulgar derecha. Esa impresión será acompañada por la proposición de firmar a ruego formulada por parte de quien no sepa firmar y deberá suscribirse por otro inscripto adherente al partido en formación, quien indicará asimismo la serie y el número de su credencial cívica, a los efectos del correspondiente cotejo.

El inscripto que, a pesar de saber firmar, se encuentra impedido físicamente de hacerlo en el acto de adherir a la gestión que se está promoviendo, estampará en sustitución de la firma la impresión digito pulgar derecha. Si fuera necesario se estampará otra impresión digital, dejándose constancia de cuál se trata. Si fuera preciso para cumplir la exigencia numérica que corresponda, se efectuará la verificación dactiloscópica respectiva⁴.

3) **Programa o Carta de Principios**, que establece las bases de lo que el partido político pretende desarrollar, así como aquellos valores en los cuales se inspira su ideología, debiendo descartar la utilización de la violencia y de la propaganda que incite a ella, que tienda a la destrucción del sistema democrático, republicano y representativo de gobierno.

Control

En este punto es importante destacar que la Corte Electoral realiza un estricto control de los Programas o Cartas de Principios. En primer lugar, ha revisado en cada solicitud lo dispuesto en el artículo 80 ordinal 6° de la Constitución uruguaya referente a que dichas asociaciones no atenten contra las bases de la nacionalidad uruguaya.

Hay un único caso de observación del programa o carta de principios, y es el referido al Partido Uruguayo. La Corte detectó que la declaración de Principios y Doctrinas del Partido Uruguayo es una copia textual de la *“Declaración correspondiente de la Unión Democrática Independiente de Chile. Una comparación entre ambos documentos revela que, salvo algún pequeño ajuste y alguna corrección ortográfica que mejoran en algo el original, este es reproducido sin ninguna precaución, salvo la de sustituir las palabras ‘Chile’, ‘chilena’ o ‘chileno’ por las correspondientes ‘Uruguay’, ‘uruguaya’ o ‘uruguayo’, así como naturalmente, la denominación partidaria. El descuido alcanza el extremo de incluir un párrafo alusivo al ‘Imperio Soviético’ y ‘sus propósitos hegemónicos’, arguyendo que el combatir el marxismo leninismo es ‘una exigencia patriótica de defensa de la soberanía uruguaya’, y atribuyendo al Partido Comunista la condición de ‘agente directo de la Unión Soviética en su afán de convertir a Uruguay en otro satélite de su órbita’.* Señaló la Corte que corresponde el examen del contenido del programa o carta de principios que debe conciliarse con el sistema republicano y representativo del gobierno y que el contenido de dicho documento, no tienda a su destrucción o debilitamiento. Continúa la Corte señalando que *“en el apartado 4 de dicho instrumento, tras proclamar como ‘esencial el reconocimiento de todos los derechos y libertades que una sociedad debe asegurar a sus habitantes, entre los cuales resaltan con especial relevancia el derecho a la vida, incluida la del que está por nacer, el derecho a la integridad física y psíquica de toda persona, que excluye cualquier apremio ilegítimo; la libertad persona y la seguridad individual’ y decir que la ‘protección de los derechos y libertades exige las garantías jurídicas para hacerlos valer eficazmente ante Tribunales de Justicia independiente’, el texto se desmadra y se desvía en una forma incompatible con el orden jurídico nacional, con la inspiración jusnaturalista que informa nuestra Constitución y con el sistema democrático republicano de gobierno. Y ello porque el último párrafo de este apartado estipula que ‘lo anterior’ (es decir, el derecho a la vida, la integridad física y psíquica que excluye los apremios ilegítimos, la libertad y seguridad individuales, debe ser armonizado con la ‘necesidad de contar con disposiciones de excepción’ con el fin de ‘proteger el orden social y la seguridad de las personas’. Esas disposiciones de excepción serían admisibles ‘solo... en el grado y lapso indispensable para conjurar el peligro’. Dicho de otra manera, la armonización necesaria entre aquellos derechos fundamentales, y estas normas excepcionales aplicables hasta ‘conjurar el peligro’ implican una inadmisibles relativización de aquellos derechos, cuya limitación, privación o denegación, bien que por grado y lapso acotados, son incompatibles con nuestro estado de derecho. Es irrelevante, además que el texto termine afirmando que la normativa jurídica ‘debe incluir... resguardos y contrapesos*

que eviten su posible uso excesivo’, porque la privación o limitación de cualquiera de aquellos derechos básicos, aún perpetradas en una expresión mínima y con el fin de conjurar algún peligro es siempre, radical y definitivamente excesiva. Asimismo, el apartado 8 justifica el golpe de Estado de 27 de junio de 1973. En efecto, al referirse al régimen político que identifica con el democrático republicano, declara que entiende que en su momento fue ‘ineludible’ y por tanto justificado y pertinente ‘el pronunciamiento militar de mil novecientos setenta y tres’. Esta definición está en completa sintonía con la que se analizó precedentemente y completa de manera abundante las razones para concluir en lo inaceptable de la declaración; asimismo, por lo expresado en el numeral 9 en cuanto establece ‘que el pluralismo político tiene límites’. En conclusión, la Corte Electoral sostuvo que no “puede admitirse en el sistema político nacional la existencia de un partido que considere el quiebre institucional como una opción necesaria o inevitable. Si bien es cierto que esta afirmación se alinea con la idea de relativizar, en ciertas circunstancias, los derechos fundamentales de los habitantes del Uruguay, esta propuesta va mucho más allá. Justificar un golpe de estado como opción implica una profundización regresiva y antidemocrática. Porque el golpe de estado, la ruptura de la institucionalidad, supone la insuficiencia de aquellas ‘normas excepcionales’ concebidas por los proponentes para ser ‘armonizadas’ con los derechos fundamentales según su arbitrio, ajeno a cualquier posibilidad efectiva de control. Queda en evidencia pues, la necesidad de rechazar por inadmisibles el programa o carta de principios presentado en la ocasión (artículo 12 de la Circular N° 8894, de 13 de noviembre de 2012 y jurisprudencia de la Corte Electoral)”, resolución de 6 de junio de 2013.

4) **Domicilio legal y domicilio electrónico.** Si bien fue incorporado por la Circular 8894, la Corte Electoral ha sido autorizada por Ley al establecimiento del domicilio electrónico para todos los procesos electorales y administrativos, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 253 de la Ley 18.996⁵.

5) **Nombramiento de dos o más delegados** ante la Corte Electoral a efectos de proseguir con los trámites.

La Corte Electoral solicita que se establezca la forma de actuación de los delegados en la nota de presentación.

III.2. Procedimiento

La solicitud se presenta ante el Departamento de Secretaría de la Corte Electoral. El escrito deberá presentarse con una copia, y el funcionario actuante deberá asentar la fecha de presentación, los documentos que se agregan, la circunstancia de exhibirse la credencial cívica de los gestionantes si fuere del caso y demás extremos que se estime pertinente incluir. Una vez verificado que la documentación se ajusta a las exigencias legales y reglamentarias se devolverá a los interesados la copia del escrito, fechada, sellada y firmada con la constancia detallada de la documentación presentada.

Papeletas de adhesiones

Los documentos deberán estar foliados y ligados, salvo las “*adhesiones*” que deberán estar numeradas y cumplir con lo dispuesto en el artículo 7° de la Circular 8894.

En los casos de la primera solicitud del Partido Ecologista Radical Intransigente y la solicitud del Partido UNIDOS la Corte resolvió de igual manera que “*ninguna de las papeletas presentadas cumple con lo que en forma ostensible establecen los segundos numerales de los artículos 7° de la Ley N° 18.485 y 2° de la Circular N° 8894, en el sentido de que los adherentes ‘manifestarán expresamente su adhesión al partido político y su programa de principios’. En efecto, en dichas papeletas solo se afirma suscribir el nombrado documento con ‘la finalidad de que UNIDOS (Unidos por Nuestra Riquezas Naturales) sea inscripto como Partido en la Corte Electoral’ por lo que cualquier tercero no adherente ni comprometido con el partido en formación ni con su programa de principios pudo razonablemente firmarlas. Lejos está la indicada frase vinculada a la ‘ratio’ que informan las normas citadas, esto es, apoyar a la agrupación política de mención y compartir y sostener su programa. Consecuentemente dichas firmas se tendrán por no presentadas*”.

La solicitud y los documentos acompañados se elevarán a conocimiento de la Corte Electoral, quien requerirá el informe correspondiente de la Comisión de Asuntos Electorales, valiéndose esta a dichos efectos de las fotocopias de los documentos necesarios.

Publicación

La gestión o trámite iniciado se publica por cinco días hábiles en el Diario Oficial, en un diario de circulación nacional y en la página electrónica de la Corte Electoral: el nombre o lema del partido político; el nombre de las autoridades provisorias y el domicilio legal donde se encontrará a disposición de los interesados, el Programa de Principios y los Estatutos del partido político que se pretende registrar.

Remisión de expediente y adhesiones

Simultáneamente se remitirá el expediente y las adhesiones a la Oficina Nacional Electoral a fin del cotejo de las firmas del acta de fundación del partido que se pretende fundar y de las contenidas en las adhesiones, con las existentes en los registros electorales. Asimismo, procederá a verificar que las inscripciones cívicas asentadas en ambos documentos se hallen vigentes y hábiles.

La tarea de recuento y verificación de firmas se efectuará por parejas de funcionarios de distinta filiación partidaria. Cuando no exista acuerdo entre los funcionarios que integran una pareja en cuanto a la coincidencia de los rasgos de la firma con la que figura en la documentación electoral, se pasará a cotejo por parte de una segunda pareja. Si subsistiera la discrepancia por parte de la segunda pareja se mantendrá en suspenso la resolución que corresponda hasta el final de la tarea a efectos de poder determinar si inciden en el resultado. En caso de que así ocurra se dará cuenta a la Corte Electoral a fin de que ésta determine el procedimiento a seguir.

Delegados en cotejo de firmas

Tal y como lo señalamos en su oportunidad “*con la firma de los delegados del partido que se pretende inscribir, se podrá nombrar delegados para la tarea de verificación de firmas*” (Tealdi, 2014, DA 31).

Esta posición, que sostenemos, fue confirmada por la Corte Electoral, durante el proceso del recuento de firmas en la solicitud de inscripción del pretendido Partido Abriendo Caminos quienes en primera instancia presentaron 1340 firmas, pasando el cotejo 930. Luego presentaron 371 firmas nuevas, y fueron autorizados los delegados del partido a presenciar el cotejo. De ese resultado faltaron 49 firmas para completar el requisito de 1310 firmas. En una tercera instancia presentan 106 nuevas firmas para poder completar las que faltaban. Este extremo fue corroborado y llegado a la canti-

dad legal el trámite culminó en la inscripción. Sobre este caso corresponde señalar que no compartimos que la Corte Electoral dispusiera que se pudieran presentar en tres oportunidades para cumplir el requisito de las firmas necesarias.

Apelaciones durante el cotejo de firmas

En caso de apelaciones contra las decisiones en materia de aceptación o rechazo de firmas, se procederá de acuerdo a lo previsto por los artículos 135, 136 y 137 de la Ley de Elecciones N° 7.812 de 16 de enero de 1925, en lo pertinente.

La Corporación considerará y resolverá sobre los informes correspondientes en un plazo máximo de 20 (veinte) días corridos a partir de la presentación.

Objeciones a la inscripción por parte de terceros

Cualquier persona inscripta en el Registro Cívico Nacional o los partidos políticos reconocidos por la Corte Electoral podrán interponer objeciones, dentro de los diez días corridos desde la última publicación, en el Departamento de Secretaría de la Corte Electoral, siendo dicho plazo perentorio e improrrogable.

Sobre este punto, se presentaron objeciones en dos solicitudes: en una, por una persona, es el caso del Partido de la Gente, en el período 2015-2019; y en otra, por un partido político preexistente (Frente Amplio), es el caso del Partido Uruguayo, en el período 2010-2014.

En el primer caso señaló que el nombre del Partido de la Gente violentaba el artículo 10 de la Ley 18.485 al tratarse de un nombre original, estableciendo que el vocablo

‘Gente’ somos todas las personas de la especie humana, gente somos todos los uruguayos inscriptos en el registro cívico, no constituyendo rasgos distintivos que caracterice a una organización política ni de ninguna naturaleza. Sería absurdo que un partido político en su denominación pretenda atribuirse la representación de la ‘gente’. ¿Siguiendo esa lógica el resto de los partidos políticos no representarían a la gente?.

En el segundo caso, el Frente Amplio, observó el Programa de Principios del Partido Uruguayo, señalando que convenía

detener la lectura en los puntos 8 y 10, pues allí observamos que, además de agraviar a la democracia uruguaya, agravia a nuestro Partido Frente Amplio como tal. Consideramos que es inadmisibles en nuestro Sistema Político Nacional, la existencia de un partido que considera como legítimo el quiebre de las instituciones democráticas.

Traslado de Objeciones

Si se presentan objeciones se da traslado a los delegados electorales, quienes tienen un plazo de diez días corridos para evacuarlo a partir de su notificación personal. Transcurrido el plazo sin haber comparecido, se dispondrá el archivo del expediente, sin más trámite.

En el caso del Partido de la Gente, los delegados respondieron a la impugnación señalando que la Constitución uruguaya prevé que los partidos tengan la más amplia libertad. Cuestionan la formalidad de la interposición de las objeciones presentada por la opositora, ya que *“en la especie se ha presentado una persona, con documentación incompleta ante la Corte Electoral y cabe plantearse una razonable duda de si debió admitirse su comparecencia cuando al efectuarlo no tenía todos los recaudos que debería haber presentado. Y por otra parte lo hizo en el plazo legal”*. Citan el artículo 10 de la Ley 18.485 y señalan que *“el legislador ha prohibido utilizar en un nombre, ‘originales o sus derivados’ se refiere a símbolos o denominaciones que puedan confundirse con partidos políticos preexistentes. Así es obvio que no se podría utilizar un vocablo que pueda provocar confusión en el cuerpo electoral de qué partido político se trata”*. Señalaron a su vez, que el *“nombre escogido por el grupo de ciudadanos comparecientes no utiliza ningún vocablo ‘original ni derivado’ del que emplean otros partidos políticos. Prueba de ello es que no ha generado objeción alguna de los partidos preexistentes, pues el nombre escogido, no afecta a ninguno de ellos, ya que se ha evitado generar dudas en el cuerpo electoral”*. En resumen, señalaron que el recurso *“se trata de una acción en la que se pretende impedir o dilatar la constitución de un partido político que ha cumplido con los requisitos establecidos en las normas constitucionales ha procedido a iniciar el proceso de su reconocimiento partidario”*.

Respecto de la interposición de las objeciones presentada por el Frente Amplio, no hubo traslado a los que presentaron el partido político, ya que la Corte Electoral resolvió el rechazo de la inscripción del Partido Uruguayo con fecha anterior a la presentación de dichas objeciones.

Resolución de la Corte Electoral referida a objeciones

Recibida la contestación a las objeciones, se elevan los antecedentes a la Corte Electoral, que deberá resolver la controversia, dentro de los quince días hábiles y perentorios. De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 326 de la Constitución la decisión se deberá adoptar por mayoría de votos y deberá contar, para ser válida, por lo menos con el voto afirmativo de tres de los cinco miembros a que se refiere el inciso primero del artículo 324, salvo que se adopten por dos tercios de votos del total de componentes. Si la Corporación no lo trata en el plazo establecido, se tendrán por rechazadas las objeciones.

La Corte Electoral con fecha 28 de diciembre de 2016, dictó la Sentencia N° 27.332 en la que señala, en resumen: *“I.- Que quien formula las objeciones de acuerdo al recaudo que se glosa en estas actuaciones, está legitimada, en tanto revista en los registros electorales con inscripción vigente y hábil. Empero, cabe consignar la anomalía constatada a fojas 1 vuelta por la funcionaria receptora del Departamento de Secretaría que notificó a un tercero, portador y gestor oficioso de la solicitud correspondiente –quien no figura en los mencionados registros– de la circunstancia de que el libelo presentado carece de domicilio y teléfono de contacto (en suma, que quien es parte sustancial de este proceso no constituyó domicilio y teléfono como hubiere sido el caso). Este extremo, al no ser advertido por quien correspondía, dio lugar a que la Corporación tuviere por presentada la oposición (Resolución de 7 de diciembre de 2016, ya citada) saneándose de este modo, el error de procedimiento en que se incurrió u que hubiere obstado la prosecución del trámite”*. Este extremo fue advertido por los delegados del “Partido de la Gente”. En síntesis, sobre el fondo del asunto señaló la Corte Electoral que el artículo 10 de la Ley 18.485 prohíbe el uso de nombres originales o sus derivados que representen símbolos en *“consideración a los partidos políticos anteriormente reconocidos y registrados, que son los que pudieron haber acuñado la expresión en juego o sus autores del ‘modelo’ (locución ‘de la gente’) y no lo hicieron. Esta exegesis se ve ampliamente respaldada por la condición impuesta por el propio texto legal a la mentada prohibición, esto es, a que un partido político pueda utilizar nombres originales o sus derivados, en el sentido manifestado, y que además, ‘representen (esos nombres) o símbolos o denominaciones que puedan confundirse con partidos políticos preexistentes’*. Ni uno ni otro extremo se verifican en la especie”. Y continúa diciendo que *“la jurisprudencia de esta Corte Electoral ha sostenido –invariablemente– que las normas aplicables en la situación en examen (Ley N° 7.812, de 16 de enero de 1925, Ley N° 17.113 de 9 de junio de 1999 y demás normas complementarias y concordantes) tienen por finalidad, fundamentalmente,*

preservar de confusión al elector, bien jurídico tutelado, el que no se violenta, en ninguna forma, en la sub judice. Dicho temperamento es el que surge, igualmente, y sin hesitación, del artículo 10 de la Ley N° 18.485 de 11 de mayo de 2009. Asimismo, es imperioso colacionar el principio de libertad de los partidos políticos, consagrado al más alto nivel en la pirámide de normas jurídicas (literal 'a' del numeral 11 de artículo 77 de la Constitución de la República) que ninguna razón ideológica o filosófica puede obstar su observancia, aun tratándose de un partido en formación". Y por estos fundamentos falló desestimando la oposición al registro planteada.

Observaciones al registro

Si la o las objeciones fueren acogidas, se notificará a los delegados electorales⁶ para que de ser posible y si estuvieran en tiempo, se efectúen las correcciones correspondientes y en caso de no ser posibles se rechazará la inscripción del partido político.

Dichas observaciones y las que pudiera hacer la Corte Electoral por razones formales o sustanciales, que recaigan sobre el contenido de la Carta Orgánica o sobre el Programa de Principios y que supongan su modificación, deberán ser subsanadas mediante consentimiento de los fundadores, nuevo otorgamiento u otra forma, según entienda la Corte Electoral de acuerdo a la entidad de la causa de la observación.

La Corte Electoral entendió en tres oportunidades, que las observaciones realizadas eran de tal entidad, que solo podían ser subsanadas mediante la presentación de una nueva fundación y solicitud de inscripción del partido político. Así lo resolvió en el caso del Partido Uruguayo con fecha 6 de junio y 2 de julio de 2013; en el caso de la primera solicitud del Partido Ecologista Radical Intransigente con fecha 30 de octubre de 2013 y del Partido UNIDOS Por Nuestras Riquezas Naturales, con fecha 30 de octubre de 2013.

Recurso de reposición

La ley prevé que contra la resolución de la Corte Electoral resolviendo la observación u observaciones por ella formulada, o sobre las que se hubieren interpuesto por las personas inscriptas en el Registro Cívico Nacional o los partidos políticos solo cabe el recurso de reposición, el que deberá plantearse dentro de los cinco días hábiles siguientes a la notificación y resolverse dentro de los diez días corridos posteriores a su interposición. Dicho recurso deberá contener las formalidades establecidas por la Corporación teniendo presente, además, lo dispuesto por el Decreto 500/991.

El 14 de junio de 2013 el Partido Uruguayo presentó recurso de reposición contra la resolución de la Corte Electoral de 6 de junio de 2013, en el que se resuelve el rechazo de la inscripción, señalando que se acepte la inscripción del partido manteniendo el nombre de Partido Uruguayo y estableciendo que el programa de principios es igual al de Chile por compartir los mismos ideales. La Corte Electoral con fecha 2 de julio resolvió el recurso impetrado manteniendo en todos sus términos la resolución de 6 de junio de 2013.

Plazo para resolución

Una vez resueltos los recursos interpuestos o vencidos los plazos para su interposición, la Corte dispondrá de quince días hábiles perentorios para dar por aceptada la inscripción y así lo hará saber a los delegados electorales.

Aceptada la inscripción del partido político, la Ley le otorga personería jurídica a los efectos de la Ley N° 18.485.

IV. Conclusiones

En primer lugar, con la entrada en vigencia de la Ley N° 18.485 se ha consagrado un procedimiento regulado en los artículos 7° a 9°, el que viene a establecer la forma de registrar nuevos partidos políticos. Dicha legislación fue complementada por la reglamentación dictada por la Corte Electoral.

En segundo lugar, se ha establecido un plazo límite para que los partidos políticos puedan participar del siguiente período electoral, que comienza con las elecciones internas, al establecer que la Corte Electoral será quien lo dispone. La Corte fijó -como plazo límite para presentar solicitudes de nuevos partidos políticos- el de 150 días corridos antes de la fecha de las elecciones internas.

En tercer lugar, de la legislación se desprende que los partidos políticos que crearon la ley en cuestión, establecieron una serie de prerrogativas sobre los partidos políticos a crearse, vinculados a la protección de sus nombres, símbolos originales o derivados de preexistentes, de forma tal que queden protegidos de cualquier tipo de plagio o de intento de uso del prestigio de un partido político que ya exista. Esta situación se intensifica con la jurisprudencia histórica de la Corte Electoral que basada en la tutela de la protección del elector, ha impedido que se utilicen lemas que pudieran estar vinculados a otros partidos políticos.

En cuarto lugar, el procedimiento previsto para el registro otorga garantías tanto para los partidos políticos que se pretenden inscribir, como para los partidos políticos preexistentes e incluso para las personas inscritas en el Registro Cívico Nacional que pueden interponer objeciones u observaciones y oponerse al registro.

En quinto lugar, la Corte Electoral ha establecido que no es posible registrar partidos políticos con nombres que impliquen adjetivos que, por su naturaleza, pertenezcan a toda la colectividad política a que se refiere el artículo 1° de la Constitución de la República. Estos adjetivos que son propios de la nacionalidad de nuestro país y que incluyen el nombre Uruguay, o “*uruguayo*” o “*artiguista*”, no pueden ser utilizados. Y como son de toda la colectividad, de permitirse el registro de un partido con los adjetivos señalados, impediría luego que se presenten partidos que contuvieran el mismo vocablo.

En sexto lugar, existen requisitos cuyo incumplimiento impide la prosecución del trámite del registro. Es el caso de la forma de presentación de las firmas de adhesión al partido político, o cuando la Carta Orgánica y el programa de principios atentan contra la Constitución de la República y las bases de la Nacionalidad.

Referencias

TEALDI, J.P. (2014). “La inscripción de los partidos políticos”, en *Revista La Justicia Uruguay*, Año LXXV (150), DA29-DA33.

Normativa

Uruguay. Ley N° 18.996. *Aprobación de Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal. Ejercicio 2011*. 22 de noviembre de 2012.

Uruguay. Ley N° 18.485. *Declaración de Interés Nacional. Partidos Políticos*. Diario Oficial. 20 de mayo de 2009.

Uruguay. Ley N° 17.063. *Elecciones Nacionales. Elecciones Internas de los Partidos Políticos*. 5 de enero de 1999.

Uruguay. Decreto-Ley N° 10.143. *Registro Cívico Nacional. Inscripciones*. 4 de mayo de 1942.

Uruguay. Ley N° 7.812. *Ley de Elecciones*. 19 de enero de 1925.

Uruguay. Ley N° 7.690. *Ley de Registro Cívico Nacional*. Diario Oficial. 11 de enero de 1924.

Nota

¹ Artículo corregido por los comentarios de los Árbitros, a quienes se agradece especialmente.

Notas

¹ La Circular 8894 de 13 de noviembre de 2012, establece que a los “efectos de la determinación del número de firmas necesarias para la referida fundación, la Corte Electoral dará a conocerlo con las formalidades correspondientes al inicio de cada período electoral, publicándolo en la página web institucional del Organismo y por otros medios que considere pertinentes”.

² Ley 7.690, artículo 40.- “En la Capital de la República existirá una Oficina Nacional Electoral que tendrá a su cargo la organización, clasificación y custodia del Registro Cívico Nacional y del Archivo Nacional Electoral y la realización de todas las operaciones electorales que de acuerdo con esta ley le fueran encomendadas por la Corte Electoral”.

³ Decreto-Ley 10.143, Artículo 3°.- “Las inscripciones cívicas se entenderán incorporadas en el Registro Cívico Nacional y Departamental, cuando, por la Oficina Nacional Electoral, se hayan distribuido y comunicado esta distribución a las respectivas jurisdicciones inscripcionales, hasta que esta comunicación no sea recibida, las Oficinas Electorales Departamentales mantendrán los respectivos expedientes en suspenso. Incorporadas las inscripciones, se efectuará la entrega inmediata de la credencial cívica a los interesados”.

⁴ Dicha verificación de la huella digital se realiza con el cotejo de la misma con las existentes en el Registro Dactiloscópico Nacional, que es definido por el artículo 59 de la Ley 7.690 como el “conjunto de las fichas dactiloscópicas de las personas que hayan obtenido o tramiten su incorporación al Registro Cívico Nacional. Las fichas deberán ser agrupadas en forma sistemática que permita su más completa clasificación y su más rápida confrontación”. Debe entenderse entonces que este cotejo solo se hará efectivo de necesitarse a los efectos de poder alcanzar al número de adhesiones requerido.

⁵ Ley 18.996, Artículo 253.- “Autorízase al Inciso 18 ‘Corte Electoral’ el uso de expediente electrónico, de documento electrónico, de clave informática simple, de firma electrónica, de firma digital, de comunicaciones electrónicas y de domicilio electrónico constituido, en todos los procesos electorales y administrativos que se tramitan ante la Corte Electoral, con idéntica eficacia jurídica y valor probatorio que sus equivalentes convencionales.

Facúltase a la Corte Electoral para reglamentar su uso y disponer su gradual implementación”.

⁶ Si bien la ley dice interesados entendemos que lo correcto es que diga “delegados electorales”, pues serán ellos quienes deberán efectuar las correcciones correspondientes. Así lo ha recogido la Corte Electoral en la Circular 8894.