
Voto en el extranjero

Carlos Alberto Urruty*

*SUMARIO:** I. Naturaleza del sufragio. II. Nacionalidad y ciudadanía. III. Nacionalidad, ciudadanía y derecho al sufragio. IV. La normativa uruguaya. V. Conclusiones.*

I. Naturaleza del sufragio

El sufragio no constituye un derecho individual. Basta para demostrarlo un examen comparativo de los caracteres del sufragio y de los derechos individuales. Todo derecho individual consiste en la facultad de cada individuo de desarrollar, con entera independencia, su propia actividad en prosecución de los fines esenciales de la vida. El sufragio es el medio de elegir los funcionarios públicos, de constituir los centros de autoridad destinados a regir los intereses públicos, de organizar las garantías de la libertad civil y atribuye a cada ciudadano un poder sobre todos los demás. El derecho individual puede manifestarse ampliamente, aun cuando el hombre no forme parte de una sociedad política. El sufragio nace y muere con la sociedad política; fuera de ella no existe para el hombre y no es posible siquiera concebirlo.

Los derechos individuales son ejercidos por los hombres con entera libertad. La ley los declara, los consagra y los garante determinado al mismo tiempo el círculo de acción de cada individuo y los límites de acción de cada derecho. Pero dentro de esos límites el individuo se desenvuelve con absoluta libertad. El ejercicio del sufragio está sujeto, en cambio, a la reglamentación más severa y minuciosa. El ciudadano no vota cuando quiere y de la manera que le parece. El día y la hora en que debe hacer uso del sufragio, la forma en que debe emitir su voto, las condiciones en que debe presentarse a depositar en la urna su lista de candidatos, todos los detalles, aun los más insignificantes del ejercicio del sufragio están previstos y reglamentados por la ley. Por otra parte, mientras que el hombre cuando ejerce sus derechos individuales sólo afecta de una manera directa sus propios intereses, cuando concurre por medio del sufragio a la formación de los poderes públicos, su acción tiene por exclusivo objeto la dirección de los intereses sociales. Mientras que el hombre nacido en el extranjero se encuentra en el goce de todos los derechos individuales, sin limitación alguna, desde el instante en que pisa el territorio de la República, sólo puede hacer uso del sufragio cuando adquiere la calidad de ciudadano,

esto es, cuando entra a formar parte de la sociedad política. Resumiendo: Los derechos individuales los posee el hombre por su sola calidad de hombre, son inherentes a su naturaleza, constituyen los atributos de su personalidad. El sufragio, en cambio, sólo corresponde al individuo como miembro de la sociedad política (Justino Jimenez de Aréchaga. *La Libertad Política*. Fragmentos de un Curso de Derecho Constitucional, edición oficial, 1906, pp. 5, 6 y 7).

En todos los pueblos regidos por instituciones libres, el sufragio se ha reconocido a los ciudadanos como **un derecho inherente a su calidad de miembros de la sociedad política**. Todo ciudadano es miembro de la soberanía de la Nación, dice la Constitución uruguaya y como tal elector y elegible en las condiciones y formas que se designarán. El sufragio es **un derecho político**. Cuando los ciudadanos votan para constituir los poderes públicos no ejercen un derecho de carácter personal, sino que concurren como elementos componentes del organismo social a ejercer una función encomendada a la soberanía. Se trata de una función de la sociedad y cuando el ciudadano vota lo hace solo a título de miembro de ella. Cuando se establece que el sufragio es un derecho inherente a la calidad de ciudadano es porque la expresión ciudadano designa al hombre, no bajo el aspecto de ser individual y autónomo, sino como elemento componente de la sociedad y, en consecuencia, como miembro de la soberanía nacional.

Definimos la soberanía como el poder que la sociedad tiene de regirse a sí misma, de constituir y organizar el Estado. Si los derechos políticos derivan de la soberanía, su ejercicio es jurídicamente obligatorio para los ciudadanos, como elementos componentes del organismo social. Para ser más precisos, estos derechos políticos deberían ser calificados como **deberes políticos**.

La autoría de los conceptos desarrollados hasta aquí, que compartimos en su totalidad, pertenece al profesor de Derecho Constitucional doctor Justino Jiménez de Aréchaga y están contenidos en la obra mencionada anteriormente.

II. Nacionalidad y ciudadanía

Para la definición del tema que estamos tratando es de fundamental importancia distinguir ambos conceptos.

a) La nacionalidad

La mayoría de la doctrina concibe a la nacionalidad como un vínculo natural, no creado por el derecho, sino simplemente reconocido por él, que liga a un individuo con una comunidad estatal y que produce consecuencias jurídicas, especialmente en el orden internacional.

En general los países de inmigración atienden al lugar de nacimiento (*jus soli*) cuando deben decidir cuál es ese vínculo natural que determina la nacionalidad. Por el contrario, el criterio que prima en los países de emigración que procuran mantener vinculados al Estado de sus padres a quienes abandonan su territorio, es atender al vínculo natural derivado de la sangre (*jus sanguinis*).

Es indiscutible el derecho de cada Estado de dictar las normas que regulan el estatuto de la nacionalidad y, por tanto, de determinar quiénes son sus nacionales. Pero ese derecho no es irrestricto. Para que la legislación interna de cada Estado deba ser admitida por los demás es necesario que esté en concordancia con los tratados internacionales, la costumbre internacional y los principios generales de derecho generalmente admitidos en materia de nacionalidad. Así lo establece expresamente la Convención de La Haya de abril de 1930.

Derechos y deberes que emanan de la nacionalidad

Dependen, por supuesto, de lo que establezca la legislación de cada Estado. El análisis de la legislación comparada permite, sin embargo, señalar como principales derechos reconocidos a los nacionales, el de no ser expulsados del territorio del Estado a que pertenecen o de ser recibidos en él si fueran expulsados de otro Estado y el derecho al amparo diplomático, es decir, a la protección del Estado del cual se es nacional cuando se encuentra en el exterior del mismo.

Como deberes generalmente admitidos, que derivan de la condición de nacional, se señalan el de lealtad que obliga a prestar el servicio militar y a abstenerse de la comisión de actos que se tipifican como constitutivos de traición a la patria.

b) La ciudadanía

Concepto. Repito, por considerarla inobjetable, la definición de ciudadanía que aprendí de mi profesor de Derecho Constitucional el doctor Justino Jiménez de Aréchaga (el nieto del que cité al analizar el punto vinculado a la naturaleza del sufragio). «Es una calidad jurídica que habilita al individuo para participar en la vida política del grupo otorgándole ciertos derechos e imponiéndole ciertos deberes».

La ciudadanía se distingue nítidamente de la nacionalidad. Se trata de dos conceptos técnicamente diferentes. La nacionalidad, como lo expresamos, atiende al vínculo natural que liga a un individuo con un Estado (en función del lugar de nacimiento o de la sangre), procura asegurar la protección diplomática y el deber de lealtad al Estado e interesa no sólo al derecho interno sino, también, y muy especialmente, al derecho internacional.

La ciudadanía, en cambio, es un concepto estrictamente jurídico, que sólo interesa al derecho interno y tiende a determinar cuál es el grado de participación que corresponde a los habitantes de un Estado en la vida política del grupo.

Porque se trata de dos conceptos diferentes, encontramos que, en la generalidad de los Estados se puede ser nacional sin ser ciudadano y, a la inversa, se puede ser ciudadano siendo extranjero. Quienes no han adquirido todavía la ciudadanía por no haber alcanzado la edad requerida para su ejercicio, o la han visto suspendida por haber sido declarados incapaces o estar sufriendo una sentencia de condena, son nacionales aunque estén privados de la ciudadanía.

No es indispensable la condición de nacional para que el derecho reconozca la ciudadanía a una persona. No puede negarse, sin embargo, que la nacionalidad atribuye a quien la posee, una cierta vocación jurídica a la ciudadanía, lo cual es lógico ya que el nacional comúnmente, se encuentra naturalmente ligado a la comunidad estatal a la cual pertenece.

Derechos y deberes que derivan de la ciudadanía

El conjunto de estos derechos y deberes, que denominamos el «status» de ciudadano, procura asegurar a la persona a quien se atribuye tal status, una participación activa en el funcionamiento de la asociación política de la cual es miembro. Los derechos inherentes a la condición de ciudadano reconocidos en general por la doctrina y el derecho comparado son: **el de elegir** (*jus suffragi*) y **el de ser electo** (*jus honoris*). Existen, asimismo, derechos que pueden considerarse secundarios o no inherentes a la calidad de ciudadano, como el que otorga la posibilidad de

ser llamado a los empleos públicos o el que les reconoce preferencia en la oferta de trabajo.

III. Nacionalidad, ciudadanía y derecho al sufragio

Analizados los conceptos de nacionalidad y ciudadanía y la naturaleza del derecho al sufragio, estamos en condiciones de responder a las siguientes interrogantes: El individuo que, habiendo nacido en el territorio de la República, abandona el país y se domicilia en el extranjero, ¿tiene derecho a intervenir en la elección de los poderes públicos? ¿Deben los extranjeros ser admitidos al ejercicio de los derechos políticos?

La población de todos los Estados de América está constituida con una masa considerable de extranjeros desde que todas las repúblicas del continente han abierto sus fronteras a una importante corriente migratoria procedente, sobre todo, de Europa. Esos extranjeros gozan de la misma condición civil que los nacionales. Adquieren y transfieren propiedades, sin restricción de clase alguna. Gozan, al igual que los nacionales, de la libertad de trabajo, de cambio, de pensamiento, de asociación, de enseñanza y de conciencia. Están sometidos a las mismas leyes, sus intereses y sus derechos se ven afectados del mismo modo por las decisiones que se adoptan en la sociedad que han pasado a integrar. Los intereses generales de esa sociedad ejercen la misma influencia sobre los intereses personales de los miembros de la comunidad, sean estos nacionales o extranjeros. Esa sociedad constituye un organismo formado por un conjunto de individuos, sometidos a las mismas leyes y estrechamente unidos por vínculos de intereses y necesidades comunes. La igualdad de derechos civiles entre nacionales y extranjeros, consagrada ampliamente por las leyes de todos los Estados americanos, implica necesariamente la igualdad de derechos políticos, desde que estos no son más que una garantía de los primeros. El pueblo en las sociedades americanas está formado, en gran parte, por los extranjeros domiciliados en su territorio. Si se les privara del derecho a participar en la elección de los poderes públicos, sus derechos civiles quedarían desprovistos de garantía. No estarían asegurados por un gobierno que se ha constituido sin su participación. Como lo expresa el publicista norteamericano Joel Tiffany, citado por Jiménez de Aréchaga, «compondrían una gran masa de opinión, de intereses, de elementos sociales y morales, subordinada a la prepotencia de un pequeño grupo investido, a la manera de los antiguos patricios romanos, con el derecho pleno de la ciudadanía».

Se concluye de lo expresado que no es la nacionalidad sino la ciudadanía la fuente de los derechos políticos. Es el hecho de ser miembro de la sociedad, de poseer derechos civiles y tener participación en los intereses sociales cuya garantía y administración se confían al Estado lo que otorga al individuo el derecho a intervenir en las funciones de soberanía y participar en la elección de los poderes públicos. Como lo expresa magistralmente Jiménez de Aréchaga: «el extranjero que se domicilia en nuestro país, incorporándose por ese hecho a nuestra sociedad, siendo afectados sus derechos civiles por la acción de los poderes públicos de la misma manera que los de los nacionales, y adquiriendo, como miembro de la comunidad, participación en los intereses colectivos, debe concurrir a la formación de los gobiernos que van a tutelar y administrar esos derechos e intereses».

Si no es la nacionalidad la fuente de los derechos políticos. Si el derecho a intervenir en la elección de los poderes públicos deriva del hecho de ser miembro de la sociedad, de poseer derechos civiles y participar en los intereses sociales que el Estado debe administrar y garantizar, **se concluye fácilmente que el individuo nacido en el territorio de la República, que ha abandonado el país y se ha domiciliado en el extranjero, no tiene el derecho de intervenir en esa elección, porque, no obstante su nacionalidad, ha dejado de formar parte de la sociedad política que antes integraba.**

Nacionalidad y ciudadanía son dos condiciones individuales completamente distintas. La ciudadanía no procede de la nacionalidad, sino de la calidad de miembro de una sociedad política determinada. La nacionalidad es un estado permanente de los individuos que no sufre alteración alguna cualquiera que sea el punto de la tierra que habiten; la ciudadanía es, por el contrario, variable y se altera con los distintos domicilios que adquieren los hombres en las diferentes sociedades en que se encuentra dividida la humanidad (Jiménez de Aréchaga, ob. cit. pp. 78-79).

IV. La normativa uruguaya

1. La Constitución de la República

El artículo 1° de la Constitución define la República Oriental del Uruguay como la asociación política de todos los **habitantes** comprendidos dentro de su territorio. Esta norma encuentra su fuente en la Constitución de 1918. La precedente Constitución de 1830 definía también al Estado Oriental como asociación política pero hablaba de los «ciudadanos» y no de los habitantes como las posteriores.

Nuestro constituyente, al definir el Estado como «asociación política» se afilió a la teoría contractualista sostenida por Rousseau y, en general,

por la mayoría de los autores del siglo XVIII. Esta teoría fue expresamente recogida en la Constitución de Massachusetts, que ejerció primordial influencia en nuestros primeros constituyentes. Conforme con ella «el cuerpo político está compuesto por una asociación voluntaria de individuos; es un contrato social por el cual el pueblo entero conviene con cada ciudadano y cada ciudadano conviene con el pueblo entero que todos serán gobernados por ciertas leyes para beneficio común». Con base en ese contrato social, Rousseau distingue en el individuo que integra esa asociación política una doble calidad: **la de ciudadano** que le permite participar en la formación de la voluntad común que ha de regir el grupo y **la de súbdito** que lo transforma en sujeto pasivo de las normas creadas por el gobierno del grupo.

En la Constitución de 1918 se sustituye en el artículo 1º la expresión ciudadanos por la de «habitantes». No es ajena a tal modificación la crítica formulada a dicha disposición por Alberdi en sus «Bases». Sostenía Alberdi que el Estado Oriental no es sólo la asociación política de los ciudadanos. Es más que esto. Son los 20 mil extranjeros avecindados allí, que sin ser ciudadanos, poseen ingentes fortunas y tienen tanto interés en la prosperidad del suelo oriental como sus ciudadanos mismos.

La de ser habitante del país es la condición de hecho que permite hacer exigible el cumplimiento por parte del individuo de los deberes que emanan de la doble calidad a que aludía Rousseau.

Si como **ciudadano** tiene derecho a participar, aunque sea indirectamente, en la creación del orden jurídico que ha de regir la vida del Estado y proteger sus legítimos intereses, en tanto **súbdito** pasa a ser sujeto pasivo de ese mismo orden jurídico que ha contribuido a crear. Esta sumisión al orden jurídico, el hecho de verse alcanzado por él, es la contrapartida del derecho a participar en la formación de la voluntad común que ha de sancionar ese orden jurídico.

La referencia al «**habitante**» del territorio de la República en la definición contenida en el artículo 1º encuentra correspondencia en el resto del articulado de la Constitución. En efecto:

- Son los habitantes de la República los titulares de los derechos, deberes y garantías consagrados en la Sección II.

- La persona nacida fuera del territorio de la República a la que se reconoce la calidad de ciudadano natural por ser hijo de padre o madre uruguayo, sólo adquiere esa calidad por el hecho de **avecinars**e en el país e inscribirse en el Registro Cívico.

- La residencia habitual en el país constituye una condición indispensable para el otorgamiento

de la ciudadanía natural o del derecho al sufragio al extranjero.

- Conforme al artículo 81, en tanto la nacionalidad no se pierde ni aun por naturalizarse en otro país, esa naturalización ulterior es, en cambio, causa de pérdida de la ciudadanía legal. Ese artículo agrega que basta para recuperar el ejercicio de los derechos de ciudadanía con avecinars e en la República e inscribirse en el Registro Cívico. Se reitera, por consiguiente, que el estar avecindado en el país es condición para el ejercicio de los derechos cívicos.

2. La ley que organiza el registro electoral

La ley de 9 de enero de 1924 creó un sistema orgánico independiente de los demás poderes de gobierno con plena autonomía funcional, al cual encomendó la formación, calificación, archivo y custodia del Registro Cívico Permanente. La ley de elecciones sancionada al año siguiente (el 16 de enero de 1925), puso a cargo de ese conjunto orgánico el contralor del procedimiento tendente a permitir que el cuerpo electoral exprese su voluntad, la recepción de los sufragios y la proclamación del resultado de la elección y de los candidatos electos.

Esa creación institucional, calificada por los propios legisladores que la concibieron, como «una especie de poder del Estado», se integra con órganos permanentes (Corte Electoral y sus dependencias administrativas y Juntas Electorales) y con órganos transitorios (Comisiones Receptoras de Votos). Ya desde su creación ese conjunto orgánico se caracteriza por su intensa centralización bajo la dirección de la Corte Electoral a la cual, en forma expresa, se atribuye la superintendencia sobre todos los organismos electorales.

A partir de 1934, la existencia de ese sistema orgánico creado legalmente adquiere rango constitucional. Es la norma fundamental la que, bajo el título «De la Justicia Electoral» contempla la existencia de la Corte Electoral, define su composición y forma de integración, determina expresamente sus cometidos y le otorga competencia privativa y excluyente para conocer en todo lo relacionado con los actos y procedimientos electorales y para juzgar las elecciones de todos los cargos electivos, los actos de plebiscito y de referéndum.

¿Cuáles son esos actos y procedimientos electorales cuyo conocimiento se ha encomendado en forma exclusiva a la Corte Electoral?

El proceso electoral se inicia con la incorporación de los individuos al Registro Electoral y culmina con la proclamación de los candidatos electos, para reiniciarse después de los comicios, con la reapertura del período inscripcional. Son, por consiguiente, actos y procedimientos electorales tanto los que se derivan del ejercicio directo del sufragio, como los que

habilitan para emitirlo. La incorporación de una persona al Registro Electoral es, sin lugar a dudas, un acto electoral de enorme trascendencia desde que, en tanto constituye la condición que permite a un integrante de la asociación política el ejercicio de sus derechos cívicos, resulta básico para el desarrollo normal del proceso electoral. De la pureza observada en la organización de este acto depende, en grado sumo, la confiabilidad de todo el sistema electoral.

Se infiere de lo afirmado que es contrario a la Constitución uruguaya encomendar a cualquier órgano público, ajeno al creado específicamente por el constituyente para cumplir con ese cometido, la recepción de inscripciones en el Registro Cívico o Registro Electoral o la elaboración de listas provisionales de electores, puesto que una y otra actividad constituyen actos electorales.

La ley que organiza el Registro Electoral regula los requisitos necesarios para la inscripción y exige al solicitante: prueba de ciudadanía, de identidad, de vecindad y de residencia. Mediante la prueba de vecindad la persona que pretende inscribirse debe demostrar que tiene su residencia habitual en la jurisdicción inscripcional a la que procura incorporarse.

Mediante la prueba de residencia debe demostrar que reside en el país desde tres meses antes de la fecha de la inscripción.

Consecuente con esta exigencia se incluyen entre las causales de exclusión que pueden hacerse valer en el correspondiente juicio el no haber residido durante un término de tres meses en el país al tiempo de la inscripción.

Resulta claro, por consiguiente, que de acuerdo con la ley que organiza nuestro Registro Cívico, es condición indispensable para incorporarse a dicho Registro estar residiendo en el país al tiempo de la inscripción. Esa exigencia es coherente con la de estar vecinado en el país contenida en la Constitución y, en último término con la de ser habitante del territorio de la República para formar parte de la asociación política, conforme con la definición de Estado que proporciona el artículo 1° de la norma fundamental.

Es, por otra parte, la residencia en el territorio del país el factor que sirve de base a la organización del Registro Cívico. La serie de tres letras que se adjudica al solicitante en el acto de la inscripción responde a ese factor (la primera letra corresponde al departamento en que reside, la segunda a la zona de ese departamento y la tercera al distrito electoral en donde tiene su morada). En función de esa serie de letras se ordena y clasifica su expediente inscripcional, se determina su inclusión en el padrón de habilitados para votar y se confecciona el plan circuital asignándole el lugar en que le corresponde votar.

3. La ley de elecciones

Esta ley regula con extrema minuciosidad la organización y desarrollo del acto eleccionario. En la etapa previa establece en forma detallada el procedimiento para la elaboración de los planes circuitales que tienen carácter departamental la elección por las juntas electorales de los lugares en que han de funcionar las comisiones receptoras y de las personas que han de integrarlas, las características que deben reunir los locales de votación y la remisión a cada junta de los cuadernos de hojas electorales del respectivo departamento, precintadas por circuito. Preceptúa asimismo los elementos que cada junta electoral debe remitir a cada comisión receptora entre los que corresponde destacar, por la trascendencia que tienen para la emisión del voto, el padrón y el cuaderno de hojas electorales correspondiente a los habilitados para votar en el respectivo circuito.

No se admite la emisión del voto fuera del Departamento.

En el desarrollo de la votación la regulación legal es igualmente minuciosa. Si se analiza el procedimiento detenidamente, se observa que algunos de los trámites que parecen innecesarios constituyen la solución que ha encontrado el legislador para erradicar prácticas que viciaban el pronunciamiento popular (por ej. la tirilla y la maniobra del voto circulante).

De las múltiples garantías que contempla ese procedimiento se destacan dos que pueden considerarse los pilares en que reposa todo el sistema: las normas que posibilitan la presencia de los delegados partidarios durante todo el desarrollo de la votación y especialmente, durante la realización del escrutinio primario y las que preceptúan la obligación de llevar a cabo ese escrutinio inmediatamente de concluida la votación y de entregar copia del acta, que consigna el resultado de la elección en el circuito a los delegados que la soliciten.

Desde que la Comisión Receptora de Votos se instala, la ley reconoce a los delegados partidarios el derecho de controlar y observar su actuación dejando constancia en acta de sus observaciones. Es a los delegados a los únicos que se reconoce el derecho de registrar en el circuito las hojas de votación que han de ser depositadas en el cuarto secreto. Los delegados pueden observar a los sufragantes por las causales previstas en la ley, entre las cuales reviste particular importancia la que prevé que quien exhibe la credencial no sea su titular. Tienen derecho, finalmente, a presenciar el escrutinio y a pedir una copia del acta que documenta el resultado. La realización del escrutinio en presencia de los delegados partidarios y la entrega a éstos de la copia del acta de escrutinio constituyen la garantía sustancial de la pureza del acto eleccionario, dada la intangibilidad que la Ley de Elecciones otorga a la mencionada acta. Resulta

prácticamente imposible conciliar la observancia del procedimiento previsto por la ley para cada una de las etapas de la votación (previas, concomitantes y posteriores), con la emisión del voto en el extranjero. No puede, por otra parte, pretenderse que los partidos políticos designen delegados para controlar el desarrollo de la elección y los escrutinios en cada lugar de la tierra en que puedan estar residiendo ciudadanos del país.

En ausencia de los delegados desaparece el principal elemento de fiscalización previsto en nuestro régimen electoral.

V. Conclusiones

1. Si el sufragio es un derecho político. Si es la ciudadanía y no la nacionalidad la fuente de los derechos políticos. Si es el hecho de ser miembro de la sociedad, de poseer derechos civiles y tener participación en los intereses sociales cuya garantía y administración se confían al Estado lo que otorga al individuo el derecho a intervenir en las funciones de soberanía y a participar en la elección de los poderes públicos, se concluye que quien es nacional de un país, si lo ha abandonado y se ha domiciliado en el extranjero, no tiene derecho a intervenir en esa elección porque, no obstante su nacionalidad, ha dejado de formar parte de la sociedad política que antes integraba.

2. Estimo, además, que otorgar a un individuo residente en el extranjero la posibilidad de elegir representantes implica reconocerle, a través de ellos, la facultad de crear un orden jurídico al cual, por no ser habitante del país, no ha de quedar sometido. En la dicotomía ciudadano-súbdito a que hacía referencia Rousseau, supondría conferir a determinados individuos sólo los derechos emergentes de la primera condición, la de ciudadanos, sin la contrapartida de los deberes derivados de la segunda, la de súbditos.

Comparando su situación con aquélla en que se encuentran los que habitan el territorio de la República, sujetos por ello a las normas jurídicas que han de dictar los gobernantes que elijan, aparecía vulnerado el principio de igualdad de las personas expresamente consagrado en todas las constituciones de los países democráticos.

3. En lo que al derecho uruguayo se refiere, resulta claro que la inscripción en un Registro de Electores en el Exterior y la emisión del voto fuera del territorio del Estado no armoniza con uno de los principios básicos en que se sustenta la organización de nuestro Registro Cívico Permanente que es, al mismo tiempo, determinante de la organización y desarrollo de la elección. Ese principio básico está constituido por la exigencia de que quien aspira a adquirir el ejercicio de sus

derechos cívicos resida en el país y esté avecinado en la jurisdicción electoral en que desea quedar incorporado.

Esta exigencia legal encuentra su respaldo constitucional en las diferentes normas que supeditan el ejercicio de los derechos ciudadanos al avecinamiento en el país y, más concretamente, en el artículo 1° de la norma fundamental que reconoce como miembro de la asociación política a quien habita en el país.

4. El atribuir a los representantes diplomáticos o consulares —que son funcionarios dependientes del Poder Ejecutivo— la facultad de recibir solicitudes de inscripción en el Registro Cívico, de elaborar listas provisionales de electores o de recibir sufragios, colide con las disposiciones constitucionales que atribuyen a la Justicia Electoral el conocimiento de todo lo relacionado con los actos y procedimientos electorales.

5. La emisión del voto en el extranjero resulta inconciliable con la observancia de las garantías que acompañan su emisión ante las comisiones receptoras de votos y sobre todo con la inmediatez del escrutinio una vez cerrada la votación y su realización en presencia de los delegados partidarios, garantía básica y sustancial de la pureza del acto eleccionario regulada en forma minuciosa y satisfactoria por nuestro legislador.

* Presidente de la Corte Electoral de la República Oriental del Uruguay.

NOTA

** Este trabajo fue presentado en el III Congreso Internacional de Derecho Electoral, organizado por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el Instituto Federal Electoral, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México y la Universidad de Quintana Roo, que tuvo lugar los días del 22 al 25 de marzo en la Ciudad de Cancún, Quintana Roo.