

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

Memorando de Complementación

PETICIÓN 1697-11

*Rodrigo Sebastián Da Silva Rodríguez y Otros vs.
Uruguay*

18 de diciembre de 2020

Rodrigo S. Da Silva, Peticionario
Dirección Postal: LAW OFFICES OF RODRIGO S. DA SILVA, P.A.
777 Arthur Godfrey Road, Suite 402, Miami Beach, FL 33140
E-mail: rodrigo@rdasilvalaw.com
Teléfono: (305) 615-1434
Facsímile: (305) 615-1435

*Alegando violaciones de la Convención Americana sobre Derechos Humanos
(entre otros instrumentos legales) por la falta de instrumentación del voto extraterritorial*

TABLA DE CONTENIDO

I. INTRODUCCIÓN	3
II. RELEVANCIA POLÍTICA DEL VOTO EN EL EXTRANJERO	6
III. VIOLACIÓN A LOS DERECHOS POLÍTICOS:	13
IV. VIOLACIÓN AL DERECHO DE IGUALDAD ANTE LA LEY	18
V. VIOLACIÓN AL DERECHO A LA PROTECCIÓN JUDICIAL	22
VI. OPOSICIÓN A LA RESPUESTA DE LA REPÚBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY ..	25
VII. CONCLUSIÓN	26

MEMORANDO DE COMPLEMENTACIÓN DE LA PETICIÓN DE RODRIGO S. DA SILVA CONTRA LA REPÚBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY

Comisión Interamericana de Derechos Humanos

1889 F Street, N. W.

Washington, D.C. 20006

I. INTRODUCCIÓN

Rodrigo Sebastián Da Silva Rodríguez (en adelante el “Peticionario”), ciudadano natural uruguayo, mayor de edad, de profesión abogado,¹ presentó la Petición 1697-11 (la “Petición”) el 29 de noviembre de 2011 en su doble calidad de peticionario y víctima y en representación legal de sí mismo y de Daniel Rowinsky y Jorge Rowinsky² (en adelante las “Víctimas”). El 25 de abril de 2020 la Comisión Interamericana de Derecho Humanos (en adelante la “Comisión”) admitió la Petición por medio del Informe No. 128/20.³ Transcurridos casi diez (10) años desde la presentación inicial de la Petición, el Peticionario ahora presenta ante la Comisión su Memorando de Complementación.

En síntesis, la Petición busca la instrumentación del sufragio de los ciudadanos uruguayos que residen fuera de la República Oriental del Uruguay (en adelante “Uruguay” o “Estado”), así como también de los ciudadanos uruguayos que residen en Uruguay pero el día del sufragio puedan estar temporalmente fuera del país. La falta de instrumentación del sufragio de los ciudadanos uruguayos que residen fuera de Uruguay (así como también de los ciudadanos uruguayos que residen en Uruguay pero están temporalmente en el exterior el día del sufragio) constituye una

¹ Habilitado para ejercer en los siguientes territorios de los Estados Unidos: Distrito de Columbia, Estados de Florida, New Jersey y New York.

² Daniel y Jorge Rowinsky son ciudadanos naturales uruguayos, mayores de edad, que residen en los Estados Unidos, y los cuales pueden ser contactados a través de su representante legal, el Peticionario, a través de la dirección postal y de correo electrónico del Peticionario.

³ CIDH, Informe No. 128/20. Petición 1697-11. Admisibilidad. Rodrigo Sebastián Da Silva Rodríguez y otros. Uruguay. 25 de abril de 2020.

flagrante violación por parte del Estado de la Convención, la Constitución y la Ley N° 15.737 (en adelante la “Ley”) por la cual el Estado Uruguayo (en adelante el “Estado”) aprobó e incorpora como legislación nacional la Convención.

En las palabras del profesor Héctor Gros Espiell,⁴ reconocido jurista Uruguayo y Ex Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, “[s]omos casi la única democracia que niega en los hechos no por el sistema constitucional - el voto a sus ciudadanos que viven en el exterior... **es una excepción discriminatoria y violatoria de la Constitución, que castiga a los ciudadanos uruguayos que están en el extranjero**, que muchas veces se han ido del país por causas políticas, económicas o culturales y **no se les puede culpabilizar quitándoles en los hechos el derecho al voto.**”⁵ Adicionalmente, la falta de recursos judiciales internos para que el Peticionario pudiese presentar una similar petición ante los tribunales uruguayos constituye una adicional violación de la Convención.

Uruguay, al omitir la instrumentación del voto extraterritorial, está violando los siguientes instrumentos jurídicos: **(1)** la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante la “Convención”)⁶ y, por lo tanto, la Ley N° 15.737 (en adelante la “Ley”) por la cual Uruguay aprobó e incorporó como legislación nacional la Convención y por la cual aceptó la competencia de la Comisión y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre todos los casos relativos a la

⁴ https://www.oas.org/dil/esp/cv_hector_gros_espiell.pdf

⁵ Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración. Carpeta N° 35 de 2005, Versión Taquigráfica N° 93 de 2005 p. 19. (**Anexo 4** del presente Memorando).

⁶ La Convención tiene rango constitucional en el derecho positivo uruguayo de acuerdo al **Artículo 72** de la Constitución que estipula que: “*La enumeración de derechos, deberes y garantías hecha por la Constitución, no excluye los otros que son inherentes a la personalidad humana o se derivan de la forma republicana de gobierno*”. La Convención enumera derechos inherentes a la personalidad humana (incluyendo los derechos políticos) y su adopción por el Estado es derivada de la forma republicana de gobierno (ya que la Convención fue ratificada y aprobada por los representantes y senadores que a su vez fueron elegidos en elecciones).

interpretación o aplicación de la misma; y **(2)** la Constitución de la República Oriental del Uruguay (en adelante la “Constitución”);

Específicamente, la continua omisión del Estado en instrumentar procedimientos para que los ciudadanos uruguayos puedan votar en el exterior constituye una flagrante violación del **Artículo 23(1)(b)** (“Derechos Políticos”) y del **Artículo 24** (“Igualdad ante la Ley”) de la Convención. Adicionalmente, la falta de recursos judiciales internos para que las violaciones de derechos humanos y derechos fundamentales aquí alegados sean considerados por los tribunales uruguayos constituye una violación del **Artículo 25** (“Protección Judicial”) de la Convención. El Estado ha incorporado la Convención como ley interna a través de la Ley N° 15.737 (Artículos 15 y 16). Por lo tanto el Estado, al violar la Convención, también está en violación de su legislación nacional.

Conforme al **Artículo 2** de la Convención Americana, es deber de cada Estado parte adoptar las disposiciones correspondientes en su derecho interno para garantizar el ejercicio de los derechos que se consagran. En consecuencia, además de resultar, la restricción del ejercicio del derecho al sufragio de los uruguayos en el exterior, una interpretación restrictiva indebida y sin respaldo legal alguno, la suscripción de los instrumentos internacionales obliga también al Estado a legislar para adecuar su ordenamiento jurídico a fin de garantizar el efectivo ejercicio de los derechos que reconoce en la suscripción de los convenios internacionales.⁷

Por lo tanto, el Peticionario le solicita a la Comisión que elabore un informe solicitándole al Estado: (1) presentar y aprobar dentro de un plazo de 180 días un proyecto de ley que instrumente el voto de los ciudadanos uruguayos que residen en el exterior o de aquellos ciudadanos que residen en Uruguay pero el día del sufragio están temporalmente fuera del territorio

⁷ **Anexo 1**, Informe Sobre Voto en el Exterior emitido por la Institución Nacional de Derecho Humanos y Defensoría del Pueblo p. 6

nacional, ya sea mediante un sistema de voto consular, voto epistolar, electrónico, etc.; (2) establecer oficinas o dependencias del Registro Cívico Nacional (dependencia de la Corte Electoral) para que los ciudadanos uruguayos en el exterior puedan solicitar y renovar la credencial cívica en los consulados uruguayos; (3) reinstaurar en el Registro Cívico Nacional a todos los ciudadanos uruguayos a quienes se les ha inconstitucionalmente suspendido por no poder ejercer su derecho y obligación al voto conforme a la clara inconstitucional Ley No. 13.882 (que tiene el efecto de borrar del registro cívico a los ciudadanos uruguayos que no votan en dos elecciones consecutivas, efectivamente suspendiendo la ciudadanía uruguaya en violación del Artículo 80 de la Constitución); y (4) establecer un recurso judicial de mandato para remediar la falta de una norma que haga inviable el ejercicio de los derechos y libertades constitucionales y las prerrogativas inherentes a la ciudadanía y soberanía. En caso de la que el Estado no actúe ante una eventual recomendación de la Comisión, el Peticionario solicita a la Comisión a que comience de inmediato una acción legal contra el Estado ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en un plazo de seis (6) a doce (12) meses a partir de la fecha del reporte de la Comisión.

II. RELEVANCIA POLÍTICA DEL VOTO EN EL EXTRANJERO

Si bien la discusión sobre la existencia o no de violaciones a derechos fundamentales por parte del Estado es una discusión jurídica, es importante que esta Comisión entienda el contexto político que ha llevado a varios partidos políticos, especialmente en el poder legislativo, a sabotear cualquier intento por instrumentalizar el voto en el extranjero. La realidad es que el poder legislativo no posee discreción para usurpar, mediante una omisión, un derecho fundamental de la ciudadanía garantizado por la Constitución, la Ley y la Convención. Por lo tanto, el voto extraterritorial no solo es en conformidad con la Constitución, sino que el claro y expreso texto

constitucional requiere su implementación para que se cumpla con su premisa más básica: el ejercicio del voto de **todos los ciudadanos uruguayos**.

Esta grave violación por parte de Uruguay a los derechos fundamentales de sus ciudadanos al voto, a la igualdad y a la protección judicial es una que debe encararse, analizarse y solucionarse desde un punto de vista jurídico. Sin embargo, la misma ha sido convertida en un asunto puramente político y, quienes se niegan a instaurar el voto en el extranjero, lo hacen motivados, no por el ordenamiento jurídico, sino por una percepción de que quienes residen afuera amenazarían las mayorías con las que cuentan ciertos partidos políticos. Sin embargo, en las palabras del profesor Gros Espiell,

este tema debe ser resuelto en términos estrictamente jurídicos, basándose en lo que resulta de la Constitución de la República. No es posible, a mi juicio, hacer estimaciones políticas sobre el tema de a quién beneficia y a quien perjudica. Es un tema jurídico y no político. Podrá hacerse un enfoque de conveniencia nacional o de utilidad, en el sentido de que todos los ciudadanos en ejercicio de la ciudadanía...puedan participar con su voto en las elecciones...Pero ese juicio de utilidad, de conveniencia o de oportunidad, a mi criterio, está absolutamente subordinado al juicio jurídico. Es decir, que de acuerdo con nuestro sistema constitucional...**[los ciudadanos que no residen en el país] tienen derecho y que esto resulta directamente de la Constitución. Esto deriva directamente de la Constitución, porque este derecho resulta de la interpretación clara, y a mi juicio innegable...del artículo 77 de la Constitución de la República...**⁸

El tema del voto extraterritorial de los ciudadanos uruguayos que residen en el exterior se ha convertido en un tema político en vez de ser un tema de derecho. Los principales medios de prensa han jugado un papel importante en desinformar a la población.⁹ Además, hay un gran sector

⁸ Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración. Carpeta N° 35 de 2005, Versión Taquigráfica N° 93 de 2005 pp 13-14; 29. (**Anexo 4** del presente Memorando).

⁹http://www.elpais.com.uy/11/10/03/predit_597213.asp; <http://www.elpais.com.uy/111114/predit-606219/editorial/voto-consular/>. Ambas editoriales son cobardemente anónimas. Curiosamente, el diario El País no publicó ninguna editorial/artículo sobre la solicitud que el Peticionario le envió al Poder Ejecutivo y Legislativo la cual contiene argumentos legales contundentes que sólo llevan a una conclusión desde el punto de vista jurídico: el voto extraterritorial de los ciudadanos uruguayos que residen en el exterior es obligatorio implementarlo para que se cumpla con la letra de la Constitución, la Ley, y la Convención.

de la población que reside en Uruguay y lamentablemente sufre de xenofobia (o mejor dicho votofobia) y no concuerdan con la propuesta de que los ciudadanos uruguayos que residen en el exterior voten. Primeramente, los ciudadanos uruguayos que residen en el exterior tienen el derecho a votar y algunos pocos que tienen la oportunidad y recursos para viajar a Uruguay en cada elección efectivamente participan en nuestra democracia. En segundo lugar, ni la opinión pública, senadores representantes y ni el propio Presidente están por encima de la Constitución, la Ley y la Convención.

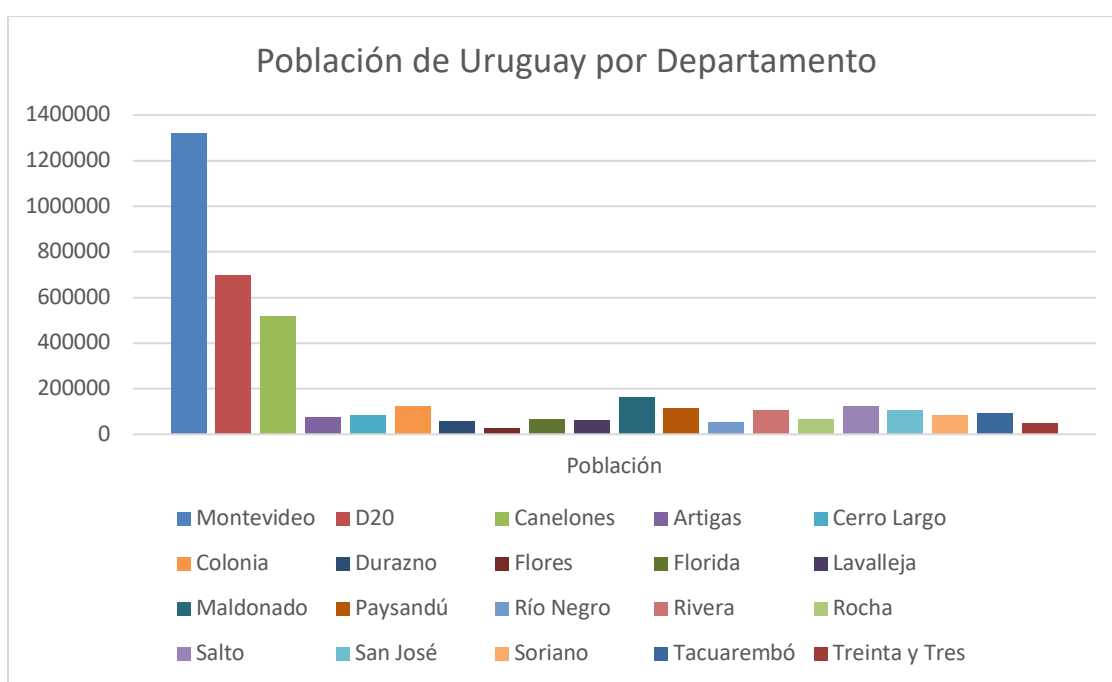
Además de dicha omisión constituir una violación a los derechos políticos y al derecho a igualdad ante la ley de los ciudadanos uruguayos, en la práctica la misma ha generado dudas sobre la existencia de una verdadera democracia en Uruguay y, por lo tanto, sobre la legitimidad de los gobiernos electos en el Estado. Uruguay cuenta con una población aproximada de 3.47 millones de personas de los cuales aproximadamente 2.7 millones son mayores de 18 años (habilitados para votar).¹⁰ Según datos de 2018 del Ministerio de Relaciones Exteriores del Estado, hay más de 500.000 ciudadanos uruguayos que residen en el exterior, sin embargo, el Peticionario estima alrededor de 700.000 ciudadanos uruguayos en el exterior.¹¹ Esto significa que aproximadamente el 18% de los ciudadanos uruguayos no tienen la oportunidad de votar, lo cual afecta la legitimidad de las elecciones y, por lo tanto, del estado democrático.

El Ministerio de Relaciones Exteriores de Uruguay se refiere a los ciudadanos uruguayos residentes en el exterior como el “Departamento Veinte” (dado que Uruguay cuenta con diecinueve departamentos, los uruguayos en el exterior conforman simbólicamente un vigésimo

¹⁰<https://www.worldometers.info/world-population/uruguay-population/>;
<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/uy.html>;
<https://eleccionesnacionales.corteelectoral.gub.uy/ResumenResultados.htm>

¹¹ Datos obtenidos de los registros de los consulados y/o de los censos locales que pueden no contemplar a nacionales uruguayos que poseen nacionalidad del país de residencia, y aquellos con situación migratoria irregular que prefirieron no ser censados. <https://www.gub.uy/ministerio-relaciones-exteriores/comunicacion/publicaciones/numero-aproximado-compatriotas-residentes-externo>

departamento). El Departamento Veinte o D20, contando con alrededor de 700.000 ciudadanos, tiene un poder representativo muy significativo en Uruguay. Como se evidencia en el cuadro a continuación, El departamento con mayor población en Uruguay es Montevideo con 1.3 millones de habitantes, seguido de Canelones con alrededor de 500.000 habitantes. Ello significa que, **después de Montevideo, el departamento con mayor influencia democrática sería el Departamento Veinte al cual se le ha privado de la oportunidad de elegir a sus representantes al no estar instaurado un mecanismo de votación en el exterior.**



12

Para ejemplificar la importancia que acarrea la omisión de Uruguay de instaurar el voto en el exterior, en la segunda ronda de las elecciones nacionales de 2019, hubo alrededor de 2.3 millones de votos emitidos, de los cuales 1.139.353 votos fueron por Daniel Martínez y 1.168.019 por Luis Lacalle Pou. La diferencia de menos de 30.000 votos evidencia las repercusiones de la omisión de Uruguay de instaurar el voto extraterritorial. La diferencia de votos entre los dos

¹² Fuentes: INE – Censo 2011 y Ministerio de Relaciones Exteriores

candidatos representa tan solo el 6% de los uruguayos en el exterior. Por lo tanto, el ejercicio del derecho al voto de los uruguayos en el exterior habría sido decisivo en las últimas elecciones y la omisión del Estado no solo afecta los derechos fundamentales de todos los ciudadanos uruguayos sino también los fundamentos esenciales del estado democrático.

Los intentos por reconocer el derecho fundamental al sufragio para los ciudadanos uruguayos en el exterior, son vilmente atacados por partidos políticos que, en vez de apelar a los votantes en el extranjero, buscan sabotear cualquier intento de reconocerles a los mismos su derecho al voto desde el exterior. El más reciente intento de sabotaje se dio respecto a la Ley 19.654 de 17 de agosto de 2018 por medio de la cual se interpretaban los artículos 77 y 81 de la Constitución para crear una comisión y así habilitar una norma que permita a quienes residen fuera del país un mecanismo para votar.

Dicha ley interpretativa pasó por mayoría simple en el congreso, a pesar de que varios legisladores se ausentasen al momento del voto, un acto de irrespeto frente a sus propias responsabilidades como legisladores electos y frente a los ciudadanos uruguayos que tienen sus derechos fundamentales violentados por la omisión de Uruguay frente a la instrumentación del voto en el exterior.¹³ Luego, cuatro partidos políticos y varios legisladores atacaron la constitucionalidad de la ley fundamentándose en gran parte en la supuesta necesidad de “avecinar” la cual, como se explica más adelante en este memorando, no es un requisito para tener el derecho al voto.

¹³ Links de la discusión legislativa: (1) en Cámara de Representantes: <https://www.youtube.com/watch?v=bQF2Y1huxl4> a partir de 8:45 llamando de “atropello” el intento de reconocerles el derecho al sufragio y a la igualdad a todos los ciudadanos uruguayos. A partir del 10:13 el Partido Nacional anuncia su retiro de la sala antes de la votación; (2) en Cámara de Senadores: <https://www.youtube.com/watch?v=MT0hZ2p60WQ> a partir del 41:00 se explica el problema de violación al derecho al sufragio.

En Sentencia # 57,¹⁴ la corte decretó la inconstitucionalidad de la ley, basándose en razones políticas con claras fallas lógicas y jurídicas y yendo en contravención de la opinión de los más reconocidos y prestigiosos juristas uruguayos, como Alberto Pérez Pérez y Héctor Gros Espiell. Una de las más obvias fallas lógicas de la sentencia se evidencia en los comentarios de la corte frente al “Voto Buquebus.” Esto es, uruguayos que estando del otro lado del Río de la Plata, favorecidos por la cercanía territorial, concurren a votar en cada elección a pesar de estar residiendo en otro país. Sobre aquello, la corte manifestó que es necesario acreditar domicilio en el país en dicho momento, siquiera sumariamente. El concepto amañado de domicilio demuestra una vez más que los ataques a esa ley, como a muchos otros esfuerzos por reconocer los derechos fundamentales de los ciudadanos uruguayos en el exterior, no se basan en lo jurídico, sino en una agenda política. No solamente la Constitución no exige residencia, sino que el domicilio, por definición, requiere intención de permanencia. Absurdo es entonces concluir que quien cruza el Río de la Plata únicamente con el propósito de votar y regresar adonde realmente está domiciliado, tiene alguna intención de permanencia en Uruguay. Dicha interpretación, aun cuando no fuera fallida, implica una clara violación al derecho de igualdad favoreciendo a algunos ciudadanos en razón de sus oportunidades económicas o de transporte sobre otros ciudadanos de la misma calidad.

En las palabras del Dr. Gros Espiell,

En ningún momento la Constitución agrega una exigencia de residencia en el país o niega este derecho a los que están fuera del país y es obvio que la Carta se interprete de acuerdo con su letra clara y que no puede agregarse al texto constitucional limitaciones que no existan en él. Esto para mí es la clave de todo... **no hay que encarar el tema con la realidad política de un momento sino en función de la permanencia de un régimen constitucional y del régimen de ciudadanía.**¹⁵

¹⁴ Sentencia # 57 incorporada al presente Memorando como **Anexo 8**.

¹⁵ Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración. Carpeta N° 35 de 2005, Versión Taquigráfica N° 93 de 2005 pp 13-14; 29. (**Anexo 4** del presente Memorando).

En cuanto a la discusión acerca de la mayoría requerida para una ley que instrumente el voto en el exterior, aunque el Peticionario sostiene que la ley únicamente requería la mayoría simple, independientemente de lo que sea requerido Uruguay debe respetar los derechos fundamentales de los ciudadanos uruguayos y, a través de cualquier medio, debe instrumentar el voto en el exterior. El Artículo 77(7) de la Constitución estipula que: “[t]oda nueva ley de Registro Cívico o de Elecciones, así como toda modificación o interpretación de las vigentes, requerirá dos tercios de votos del total de componentes de cada Cámara. Esta mayoría especial regirá sólo para las garantías del sufragio y elección, composición, funciones y procedimientos de la Corte Electoral y corporaciones electorales. Para resolver en materia de gastos, presupuestos y de orden interno de las mismas, bastará la simple mayoría.” Un proyecto de ley instrumentando el voto extraterritorial solamente establece nuevos circuitos electorales y por lo tanto no concierne las garantías del sufragio y elección, composición, funciones y procedimientos de la Corte Electoral y corporaciones electorales. Por lo tanto, la aprobación de una ley instrumentando el voto extraterritorial requiere de una mayoría simple y no de una mayoría especial, aunque el asunto puede ser opinable.

El ataque de los cuatro partidos políticos y varios legisladores miembros de los mismos, constituye una especie de tiranía en el poder y para ello la frase de nuestro prócer y héroe nacional, Jose Gervasio Artigas, **Jefe de los Orientales y Protector de los Pueblos Libres**: “*Todo tirano tiembla y enmudece al pasar majestuoso de los hombres libres*”. En otra célebre frase, el prócer también declaró: “*Es muy veleidosa la probidad de los hombres, sólo el freno de la Constitución puede afirmarla.*”

Al negarse a votar (como lo hicieron varios al levantarse y ausentarse de las votaciones de la Ley 19.654) y al atacar la constitucionalidad de una ley que buscaba reconocer derechos fundamentales de sus ciudadanos, los legisladores actuaron ilegítimamente con fines políticos y en clara contravención de los intereses del pueblo que los eligió y de aquellos que, debiendo poder elegirlos, les fue negado ese derecho. Entre la legitimidad y la legalidad existe la siguiente diferencia, la legitimidad se refiere al título de poder (en el caso de los legisladores y del Presidente, tienen legitimidad porque fueron electos en elecciones libres y “democráticas”). Por otra parte, la legalidad se refiere al ejercicio del poder público. Cuando se hace referencia a la legalidad del poder se pide que quien lo detenta lo ejerza no con base al propio capricho, sino en conformidad con reglas establecidas.

Por lo tanto todos los legisladores que atacaron la constitucionalidad de la Ley 19.654, violaron de manera arbitraria, injusta e ilegal el derecho positivo vigente en Uruguay (Constitución, Ley y Tratados Internacionales) y continúan perpetrando, mediante su omisión, un sistema de clases donde continúan existiendo dos (2) clases de ciudadanos uruguayos: los de primera clase (que tienen la oportunidad de votar) y los de segunda clase (que no tienen la oportunidad de votar) lo que constituye sin lugar a dudas un poder tiránico, en similitud con la dictadura que usurpó el poder entre 1973-1985 que declaró tres (3) categorías de ciudadanos (A, B y C) criticado – con razón – por los actuales legisladores, pero que ellos por “distracción,” en un Estado de Derecho, están haciendo lo mismo que tanto criticaron con tanta energía y razón.

III. VIOLACIÓN A LOS DERECHOS POLÍTICOS:

El **Artículo 23** de la Convención estipula lo siguiente:

Derechos Políticos

- 1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:*

- a. *de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;*
 - b. *de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y*
 - c. *de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.*
2. *La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena por juez competente, en proceso penal.*

El **Artículo 23** de la Convención claramente requiere que todos los ciudadanos uruguayos, incluyendo aquellos que residen en el exterior, tengan no sólo el derecho a votar, sino también la **oportunidad** de sufragar (Artículo 23(1)(b)). Actualmente, los ciudadanos uruguayos que residen en el exterior tienen el derecho a sufragar en las elecciones nacionales pero sólo si viajan al territorio uruguayo para sufragar.¹⁶ Por obvias razones, cientos de miles de ciudadanos uruguayos que residen en varios rincones del mundo¹⁷ no tienen la oportunidad de viajar a Uruguay para sufragar cada vez que hay una elección, plebiscito o referendo. El presente régimen legal uruguayo concerniente al sufragio está en flagrante violación del Artículo 23(1)(b) de la Convención ya que cientos de miles de uruguayos, incluyendo el Peticionario y las Víctimas, no disponemos de la oportunidad de sufragar en las elecciones uruguayas.

¹⁶ Con la excepción de algunos ciudadanos uruguayos que residen en el exterior, viajan a Uruguay a votar, la Corte Electoral les permite sufragar y después que votan sus votos son anulados sin que estos sean notificados. Este fraude a la ley (Constitución) ocurre por una oscura, antidemocrática y principalmente **inconstitucional** ley. La ley en cuestión es la **Ley N° 13.882**, la cual en resumen le suspende la ciudadanía inconstitucionalmente a aquellos ciudadanos que no votan en dos elecciones consecutivas y no “ratifican” su inscripción en el Registro Cívico en un período de tres (3) años a partir del 15 de mayo del año siguiente a la segunda consecutiva elección en la cual el ciudadano no sufragó (a modo de ilustración, si un ciudadano no votó en las elecciones presidenciales del 2004 y 2009, el ciudadano no puede votar en las próximas elecciones del 2014 al menos que ratifique su inscripción antes del 15 de mayo del 2013 [3 años después del 15 de mayo del 2010]). El efecto de la **Ley N° 13.882** es que le suspende la ciudadanía (ya que al perder el derecho al voto es lo mismo que suspender la ciudadanía) a pesar de que la Constitución enumera taxativamente las causas de suspensión de la ciudadanía (Artículo 80) y ninguna de estas causas estipula que un ciudadano uruguayo tiene la ciudadanía suspendida sino vota en dos elecciones consecutivas y no ratifica su inscripción en el periodo prescripto en esta ley.

El mismo **Artículo 23** de la Convención también dispone que “[l]a ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior (Artículo 23(1)), exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, **residencia**, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal” (Artículo 23(2)). La legislación uruguaya no limita el derecho al voto según la residencia de sus ciudadanos (ya que estos pueden viajar a Uruguay para votar), al contrario, la ley suprema uruguaya, la Constitución, textualmente le otorga el derecho al sufragio a todos sus ciudadanos y no limita este derecho según la residencia de sus ciudadanos. Además, no hay ninguna otra legislación uruguaya que restrinja el derecho al sufragio de los ciudadanos uruguayos según su residencia, y aunque tal existiese, sería claramente inconstitucional. Algunos intentan confundir en la diferencia entre ciudadano y habitante basados en el Artículo 1 de la Constitución “[l]a República Oriental del Uruguay es la asociación política de todos los habitantes comprendidos dentro de su territorio.” Sin embargo, esta es una definición territorial y, así como puede haber habitantes en Uruguay sin derecho a votar (por ejemplo por no ser ciudadanos) hay quienes no son habitantes de Uruguay y, sin embargo, sí tienen derecho a votar (como lo son los ciudadanos uruguayos residentes en el exterior). Adicionalmente, el Artículo 4 de la Constitución establece que “[l]a soberanía en toda su plenitud existe radicalmente en la Nación, a la que compete el derecho exclusivo de establecer sus leyes, del modo que más adelante se expresará.” Interpretando el Artículo 4 con el Artículo 77, es aún más evidente el hecho de que el Artículo 1 se refiere a territorio, mientras que la soberanía de la Nación en toda su plenitud está incorporada por todos los ciudadanos y no por sus habitantes.

El **Artículo 77** de la Constitución¹⁸ estipula lo siguiente:

¹⁸ La vigente Constitución de la República Oriental del Uruguay está disponible en línea en el siguiente enlace: <http://www0.parlamento.gub.uy/constituciones/const004.htm>.

*“**Todo ciudadano** es miembro de la soberanía de la Nación, como tal, **es elector** y elegible en los casos y formas que se designarán”.*¹⁹

El **Artículo 77** de la Constitución también establece doce (12) condiciones fundamentales a través de las cuales el sufragio debe ser llevado a cabo. Por ejemplo, el Artículo 77 requiere: (1) inscripción obligatoria en el Registro Cívico (Artículo 77(1)); (2) voto secreto y obligatorio (Artículo 77(2)); (3) representación proporcional integral (Artículo 77(3)); etc.

El **Artículo 77** de la Constitución requiere como principio fundamental que **todos** los ciudadanos uruguayos, sin importar su lugar de residencia, tengan el derecho al voto. En segundo lugar, el **Artículo 77** impone algunas bases mínimas para que se ejerza este derecho (voto secreto y obligatorio, etc.). La falta de legislación implementando el voto extraterritorial es una clara y flagrante violación de la Constitución, ya que en la práctica es imposible que **todos los ciudadanos uruguayos** puedan votar.

Es un principio básico de derecho universal que “*donde el legislador no distingue no le es dable al intérprete distinguir*”. El **Artículo 77** de la Constitución otorga el derecho al sufragio a **todos** los ciudadanos uruguayos. El texto del **Artículo 77** es claro, no hay distinción alguna. Como ya fue expresado anteriormente, Uruguay le otorga el derecho al sufragio a todos sus ciudadanos sin importar su residencia. Por lo tanto, ni el Poder Legislativo ni ningún otro funcionario público del Estado, puede distinguir para limitar el ejercicio de un derecho constitucional fundamental y un derecho humano de los ciudadanos uruguayos que residen en el exterior.

¹⁹ Este texto del **Artículo 77** está en vigencia desde la reforma constitucional de 1919. Un año, un mes o un día que no se habilite a TODOS los ciudadanos uruguayos a votar es un año, un mes, un día demás.

El Informe Sobre Voto en el Exterior emitido por la Institución Nacional de Derecho Humanos y Defensoría del Pueblo e incorporado en el presente Memorando como **Anexo 1**, explica que:

“[e]s la calidad de ciudadano la que confiere a las personas el derecho a la participación política- ser elector y elegible- y este derecho es un derecho fundamental...Para ser elector no se requiere residencia y no es procedente limitar el derecho a elegir, a participar mediante el voto en la vida política del país, sin ley que así lo indique. **Tratándose de un derecho fundamental solo puede ser restringido por ley fundada en razones de interés general (art. 7mo de la Constitución). En consecuencia, una lectura restrictiva como la que se ha dado en el correr de los años y que considera que, para habilitar el voto reclamado de los uruguayos residentes en el exterior, debe transitarse por una reforma constitucional, parte de una interpretación desajustada de la Carta puesto que el ejercicio de tal derecho no se encuentra condicionado a la presencia en el territorio.**”²⁰

El **Artículo 73** de la Constitución estipula: “*Los ciudadanos de la República Oriental del Uruguay son naturales o legales.*” El **Artículo 74** de la Constitución estipula: “*Ciudadanos naturales son todos los hombres y mujeres nacidos en cualquier punto del territorio de la República. Son también ciudadanos naturales los hijos de padre o madre orientales, **cualquiera haya sido el lugar de su nacimiento, por el hecho de avecinarse en el país e inscribirse en el Registro Cívico***”. Por otro parte el **Artículo 75** de la Constitución enumera los requerimientos para obtener la ciudadanía legal (buena conducta, familia constituida en la República, etc.). Por lo tanto, la Constitución prevé que una persona pueda ser ciudadano uruguayo sin que nunca haya pisado el territorio nacional (ciudadanos naturales que son hijos de padre o madre oriental, cualquiera haya sido su lugar de nacimiento -- Artículo 74). Cuando se lee conjuntamente el Artículo 77 con el Artículo 74, se puede claramente determinar que los constituyentes que incluyeron dichos artículos en la Constitución anticipaban que la definición de “todos los

²⁰ **Anexo 1**, Informe Sobre Voto en el Exterior emitido por la Institución Nacional de Derecho Humanos y Defensoría del Pueblo p. 4

ciudadanos” (Artículo 77) incluye aquellos que también residen en el exterior. Inclusive, posterior a la presentación de esta Petición, el Estado implemento una nueva Ley No. 19.362, conocida como ley de nietos, que otorga la ciudadanía natural uruguaya a personas nacidas en el exterior que son nietos de ciudadanos nacionales.²¹ De acuerdo a esta legislación, el tamaño de la diáspora de ciudadanos uruguayos es aun mayor.

La importancia de instrumentar el voto extraterritorial cobra una mayor importancia en el caso de Uruguay, ya que el mismo no es únicamente un derecho fundamental, sino también una **obligación**. El renombrado constitucionalista uruguayo Dr. Alberto Pérez Pérez,²² quien actuó como Juez de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Consejero de Uruguay ante la Corte Internacional de Justicia y como Funcionario de las Naciones Unidas, explicó en 2005 ante la Cámara de Representantes de Uruguay lo siguiente:

[S]egún la Constitución, el voto es obligatorio. **Entonces, quizás de lo que tendríamos que hablar...es de la manera de asegurar el cumplimiento de la obligación de votar como establece el numeral 2 del artículo 77 de la Constitución de la República...el artículo 77...parte de un principio que es absolutamente fundamental: ‘Todo ciudadano es miembro de la soberanía de la Nación; como tal es elector y elegible en los casos y formas que se designarán.’ [Además,] no hay ninguna limitación en el texto constitucional para mantener la calidad de ciudadano y para que el ejercicio de los derechos y las obligaciones inherentes a la ciudadanía dependan del lugar de residencia. No hay nada en nuestra Constitución que nos diga que el ciudadano que no está, que no es ciudadano o es menos ciudadano que los demás...**²³

IV. VIOLACIÓN AL DERECHO DE IGUALDAD ANTE LA LEY

El **Artículo 24** de la Convención estipula lo siguiente:

Igualdad ante la Ley

Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley.

²¹ <https://presidencia.gub.uy/comunicacion/comunicacionnoticias/ministerio-relaciones-exteriores-ley-nietos>

²² <http://scm.oas.org/pdfs/2008/ag04234cv.pdf>

²³ Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración. Carpeta N° 35 de 2005, Versión Taquigráfica N° 20 de 2005 pp 1-2. (**Anexo 5** del presente Memorando).

La falta de legislación instrumentando el voto extraterritorial constituye una clara **discriminación** a los ciudadanos uruguayos que residen en el exterior ya que estos no pueden votar desde su lugar de residencia, mientras que todos los ciudadanos que votan dentro del territorio nacional tienen el derecho **y la oportunidad** de votar en circuitos cercanos a su lugar de residencia. Si uno lee conjuntamente el **Artículo 24** de la Convención y el **Artículo 77** de la Constitución, el denominador común es que **todos** los ciudadanos uruguayos, incluyendo los que residen en exterior, tienen el derecho a sufragar. Todos los ciudadanos uruguayos somos iguales ante la ley, y por lo tanto, debemos tener las mismas protecciones y derechos otorgados por la ley, incluyendo el derecho a ejercer el derecho más fundamental que emana de la ciudadanía: el derecho al sufragio. Por lo tanto, el Estado está también en incuestionable violación del **Artículo 24** de la Convención.

Por otra parte, el **Artículo 8** de la Constitución estipula lo siguiente:

“Todas las personas son iguales ante la ley, no reconociéndose otra distinción entre ellas sino la de los talentos y las virtudes.”

Al igual que el **Artículo 24** de la Convención, el **Artículo 8** de la Constitución también requiere que todos los ciudadanos uruguayos sean tratados igualmente ante la ley. La falta de instrumentación del voto extraterritorial constituye una clara política de discriminación que afecta tanto a los ciudadanos uruguayos que residen en el exterior como a los que residen en el país. Obviamente el lugar de residencia no constituye ningún “talento” o “virtud” y, por lo tanto, no hay ninguna justificación legal para continuar sustentando dicha discriminación. Así lo recalco también la Institución Nacional de Derecho Humanos y Defensoría del Pueblo en su Informe Sobre Voto en el Exterior:

Merece remarcarse que la actual situación de restricción del ejercicio del sufragio a quienes no residen en el territorio exigiéndoles indebidamente el comparecer personalmente ante las mesas electorales del país en cada acto electoral se

traduce en una violación al artículo 8 de la Constitución de igualdad ante la ley y del artículo 77 en tanto que este último no distingue entre uruguayos residentes y los que se encuentren en el exterior en su formulación de “todos los uruguayos”. Por ende, se deben instrumentar los mecanismos para que el derecho de sufragio pueda ser ejercido por todas las personas sin distinciones ya que, en la actual situación se verifica una discriminación ilegítima y se traduce en un desamparo del derecho reconocido constitucionalmente.²⁴

Dada la obligatoriedad del voto en Uruguay, su incumplimiento acarrea severas consecuencias, como la imposibilidad de obtener o renovar el pasaporte o de firmar cualquier escritura pública. Sin embargo, un ciudadano que reside en el exterior no sufre ninguna de estas consecuencias. Si la obligación se impone a todos los ciudadanos por igual, la misma debe poderse cumplir por todos los ciudadanos independientemente de su residencia e, igualmente, las consecuencias adversas de no votar deben ser sufridas por todos los ciudadanos que incumplen, residan o no en el país. Por lo tanto, la discriminación en razón a la residencia es injustificada y afecta, tanto a los residentes en el exterior que no tienen un mecanismo para ejercer su derecho al voto en el exterior, como a los residentes del territorio uruguayo quienes sufren consecuencias adversas por no votar mientras los no residentes son exentos de las mismas.

El Dr. Martín Risso Ferrand²⁵ sostuvo que las personas tienen derechos inherentes, como los derechos políticos derivados de la nacionalidad y la ciudadanía, que son Derechos Humanos. Por lo tanto, deben aplicarse en el caso, los principios interpretativos propios de la materia. “Toda restricción de un derecho humano requiere estar establecida a texto expreso, y en materia de derecho al voto las únicas excepciones que encontramos, respecto de los ciudadanos naturales y

²⁴ **Anexo 1**, Informe Sobre Voto en el Exterior emitido por la Institución Nacional de Derecho Humanos y Defensoría del Pueblo p. 6

²⁵ <https://ucu.edu.uy/es/martin-risso>

legales son las hipótesis de suspensión establecidas por los artículos: 75, 78 y 81 y la hipótesis de pérdida prevista por el inciso 2 de artículo 81, que no resultan aplicables en este caso.²⁶

Adicionalmente, la falta de instrumentación del voto extraterritorial también constituye una discriminación en contra de los ciudadanos uruguayos en razón a su posición económica. Así lo expresó el diputado Jorge Orrico:

Si no hay ninguna posibilidad de admitir el voto para ciudadanos en el exterior en general, estamos consagrando una desigualdad. Digo esto porque está el caso del ciudadano que vive en Australia y se puede pagar el pasaje, por lo que viene y vota igual que cualquier otro. Nadie le puede negar el voto. En cambio, el ciudadano uruguayo que está de portero en Australia y que, por lo tanto, no tiene posibilidades de juntar el dinero para el pasaje, no va a poder votar. Entonces, me parece que hay una tensión en la Constitución porque se dice “igualdad ante la ley”...cumplidos todos los requisitos, todos podemos votar, pero en los hechos hay una desigualdad, no ante la ley, sino en el ejercicio efectivo que otorga el orden jurídico.²⁷

Adicionalmente, quienes sostienen la inconstitucionalidad del voto de los uruguayos en el exterior, lo fundamentan en el **Artículo 1** de la Constitución, que define la República como la asociación política de los habitantes, ya que entienden que en el espíritu de la disposición, está implícito que no tienen participación como ciudadanos electores o elegibles quienes no se encuentran en el país. Este argumento, no sólo resulta refutable, no solo por la necesaria interpretación estricta de las disposiciones restrictivas de los Derechos Humanos, sino también por la aplicación práctica que se hace de las disposiciones. En la actualidad, quienes residen en el exterior, pueden ingresar al país a los efectos de votar y volver a irse, y su voto se considera válidamente emitido por lo tanto, hoy en día, el ejercicio del derecho estaría determinado por la posibilidad de viajar a votar y no de “avecindarse en el país”.²⁸

²⁶ Segundo Informe Temático: El voto de los Uruguayos en el Exterior, Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, p. 6 (**Anexo 2** del presente Memorando).

²⁷ Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración. Carpeta N° 35 de 2005, Versión Taquigráfica N° 93 de 2005 pp 6-7. (**Anexo 4** del presente Memorando).

²⁸ Segundo Informe Temático: El voto de los Uruguayos en el Exterior, Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, p. 6 (**Anexo 2** del presente Memorando).

Por lo tanto, las discriminaciones antes mencionadas constituyen una flagrante violación del **Artículo 8** de la Constitución y al **Artículo 24** de la Convención.

V. **VIOLACIÓN AL DERECHO A LA PROTECCIÓN JUDICIAL**

El **Artículo 25** de la Convención estipula lo siguiente:

Protección Judicial

1. ***Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.***
2. *Los Estados partes se comprometen:*
 - a. *a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso;*
 - b. *a desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y*
 - c. *a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.*

El motivo principal de la presente Petición está relacionada a la omisión del Poder Legislativo y del Poder Ejecutivo (en su capacidad de co-legislador) para que uno de estos presente y apruebe (sólo el Poder Legislativo) un proyecto de ley que instrumente el voto extraterritorial. Inicialmente, el Peticionario pensó que podría presentar un recurso judicial contra la Corte Electoral, ya que este es el organismo encargado de administrar y ejecutar todas las elecciones nacionales, plebiscitos y referendos. Al consultar con destacados abogados constitucionalistas en Uruguay, el Peticionario fue advertido de que no se podría iniciar una acción legal contra la Corte Electoral porque esta no tiene autoridad para unilateralmente instrumentar el voto extraterritorial. En otras palabras, para que la Corte Electoral pueda instrumentar el voto extraterritorial se precisa de una legislación que habilite a la Corte Electoral a instrumentar el voto extraterritorial.

El Peticionario fue advertido por los mismos abogados uruguayos consultados que la única forma de proceder sería mediante la presentación de una solicitud a ambos el Poder Legislativo (compuesto por la Cámaras de Representantes y Senadores) y al Poder Ejecutivo pero únicamente en su capacidad de co-legislador. Actuando en buena fé, el Peticionario envió una solicitud el 27 de setiembre de 2011 a todos los Senadores y Representantes de la República Oriental del Uruguay como también así al Presidente de la República como máximo jerarca del Poder Ejecutivo. A la presente fecha, el Peticionario no ha recibido ninguna respuesta, con la excepción de una Senadora y de un Representante que tuvieron la gentileza de por lo menos acusar recibo de la petición. En la solicitud, el Peticionario erróneamente mencionó que ante una eventual falta de respuesta o una respuesta negativa del Poder Legislativo u Ejecutivo, el Peticionario iba a recurrir al Tribunal de lo Contencioso-Administrativo. En la realidad, el Peticionario no puede recurrir al Tribunal de lo Contencioso-Administrativo por la omisión del Poder Legislativo u Ejecutivo en presentar y aprobar un proyecto de ley instrumentando el voto extraterritorial porque tal omisión no es un “acto administrativo”, es un acto político o de gobierno.

El Peticionario tampoco puede presentar un recurso de inconstitucionalidad porque estos recursos sólo pueden usarse para remediar violaciones afirmativas de la Constitución y no en las circunstancias del presente caso, en la cual se está violando la Constitución, Ley, y Convención a través de una omisión. Además, bajo el régimen constitucional de separación de poderes, no hay ningún recurso judicial por el cual el Poder Judicial le pueda ordenar al Poder Legislativo a tomar ciertas acciones (presentar y aprobar un proyecto de ley) que están completamente bajo el dominio y control del Poder Legislativo. En otras palabras, el Poder Legislativo está violando la Constitución al no instrumentar el voto extraterritorial y el Poder Judicial no tiene ningún mecanismo para remediar la mencionada violación. Por otra parte y a modo de comparación, el

Artículo 5(LXXI) de la Constitución de la República Federativa de Brasil estipula un recurso de mandato judicial (*mandamus*) siempre y cuando falte una norma que haga inviable el ejercicio de los derechos y libertades constitucionales y las prerrogativas inherentes a la ciudadanía y soberanía.²⁹ En Brasil, un ciudadano que estuviese ante la misma situación que se encuentra los ciudadanos uruguayos que residen en el exterior por causa de la falta de instrumentación del voto extraterritorial puede utilizar este recurso judicial para que el Poder Judicial le ordene al Poder Legislativo a que instrumente el voto extraterritorial. En el régimen legal uruguayo no existe un recurso judicial similar. En conclusión, no hay ningún recurso judicial interno al que el Peticionario y las Víctimas puedan recurrir para forzar al Poder Legislativo u Ejecutivo a que presenten y aprueben un proyecto de ley instrumentando el voto extraterritorial.

El Estado está violando el **Artículo 25** de la Convención ya que como fue expresado anteriormente no hay ningún recurso judicial bajo la ley uruguaya que le permita al Peticionario o a las Víctimas presentar una acción legal contra los senadores y representantes uruguayos. Esta falta de recursos judiciales es una flagrante violación de la Convención ya que el propio Artículo 25 prevé que en ciertos casos los ciudadanos de los Estados partes dispongan de recursos judiciales efectivos que amparen a sus ciudadanos contra violaciones de derechos fundamentales

²⁹ Véase http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm. El **Artículo 5(LXXI)** estipula lo siguiente: “*conceder-se-á mandado de injunção sempre que a falta de norma regulamentadora torne inviável o exercício dos direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania*”. En las palabras del jurista brasileño Alexandre de Moraes el “mandado de injunção” consiste “*de una acción constitucional de carácter civil y de un procedimiento especial que tiene como objetivo corregir una omisión del Poder Público a fin de hacer posible el ejercicio de un derecho, un libertad o una prerrogativa prevista en la Constitución Federal*”. Véase Revista Jurídica da Faculdade de Direito da Universidade de Ribeirão Preto, pág. 60.

La opinión que ha prevalecido en la jurisprudencia brasileña, especialmente del Supremo Tribunal Federal, atribuye a él “*mandado de injunção*” los mismos efectos que la acción directa de inconstitucionalidad por omisión. Una vez reconocida la omisión, el “*mandado de injunção*” habilita al organismo que está en omisión la facultad de adoptar las medidas necesarias para detener la omisión. El “*mandado de injunção*” puede ser utilizado contra el propio Estado cuando la omisión concierne un derecho constitucional. Véase, Supremo Tribunal Federal, **Mandado de Injunção 107-3**. El “*mandado de injunção*” es considerado por la doctrina brasileña como el “**Guardián de la Constitución**”.

“reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales”. Evidentemente, las violaciones de la Convención y de la Constitución alegadas en esta Petición son perpetradas por senadores y representantes uruguayos en ejercicio de funciones oficiales, así como por integrantes del Poder Ejecutivo en su capacidad de co-legislador. Por ello, el Estado está en violación del **Artículo 25**.

VI. OPOSICIÓN A LA RESPUESTA DE LA REPÚBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY

La respuesta a la Petición por parte del gobierno de Uruguay, a pesar de ser bastante breve, concuerda con el Peticionario que “nuestra legislación no limita el derecho al voto según la residencia de los ciudadanos, pero tampoco reglamenta el ejercicio del derecho del voto para los ciudadanos que se encuentren en el exterior.”

Sin embargo, parte de un error grave, ya que establece que “en la actualidad, el ejercicio de este derecho está reglamentado por ley en razón de la residencia (o la presencia momentánea en el acto electoral) dentro del territorio nacional al amparo de lo previsto por el inciso 2 del artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos .” Esto es incorrecto, como se analizó ampliamente en las Secciones II y III del presente Memorando. En las palabras del Dr. Gros Espiell, “[e]n ningún momento la Constitución agrega una exigencia de residencia en el país o niega este derecho a los que están fuera del país y es obvio que la Carta se interprete de acuerdo con su letra clara y que no puede agregarse al texto constitucional limitaciones que no existan en él.”³⁰ Por ello, el Estado concluye erróneamente 1) que hay una ley que reglamenta el derecho al voto en función de la residencia (pues dicho no es el caso y, aun cuando lo fuera, dicha ley sería

³⁰ Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración. Carpeta N° 35 de 2005, Versión Taquigráfica N° 93 de 2005 pp 13-14; 29. (**Anexo 4** del presente Memorando).

inconstitucional) y 2) que el Estado, al “no hacer” nada para instrumentar el voto en el exterior no está violando derechos fundamentales (cuando una omisión sí puede constituir una violación a derechos fundamentales y la falta de instrumentación es una flagrante violación al derecho al sufragio y al derecho a la igualdad).

VII. CONCLUSIÓN

El Peticionario solicita a la Comisión que considere esta Petición en los plazos más expeditivos posibles para que las violaciones del Estado sean remediadas a fines de que el Peticionario y las Víctimas puedan participar en las próximas elecciones internas y nacionales. Como las violaciones alegadas en la Petición son exclusivamente una cuestión de derecho, el Peticionario considera que los méritos de la siguiente Petición pueden ser otorgados expeditivamente.

El Peticionario solicita a la Comisión que emita un Reporte de Recomendaciones instruyéndole al Estado que: (1) adopte legislación interna instrumentando el voto extraterritorial; (2) adopte mecanismos para que los ciudadanos uruguayos en el extranjero puedan solicitar y renovar la credencial cívica en los consulados uruguayos; (3) reinstaure en el Registro Cívico Nacional a todos los ciudadanos uruguayos a quienes se les ha inconstitucionalmente suspendido por no poder ejercer su derecho y obligación al voto conforme a la clara inconstitucional Ley No. 13.882 (que tiene el efecto de borrar del registro cívico a los ciudadanos uruguayos que no votan en dos elecciones consecutivas, efectivamente suspendiendo la ciudadanía uruguaya en violación del Artículo 80 de la Constitución); (4) adopte un recurso judicial de mandato para remediar la falta de una norma que haga inviable el ejercicio de los derechos y libertades constitucionales y las prerrogativas inherentes a la ciudadanía y soberanía; y (5) otorgue al Peticionario y las Víctimas una suma de dinero para compensar el daño moral causado y los costos incurridos en la

presentación de esta Petición incluyendo los honorarios del Peticionario en capacidad de representante legal. Finalmente, el Peticionario le solicita a la Comisión que tome los debidos pasos para comenzar una acción legal contra el Estado ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de que el Estado no actúe para implementar las recomendaciones de la Comisión en un plazo de seis (6) a doce (12) meses a partir de la fecha del eventual reporte de la Comisión.

Fecha: 18 de diciembre de 2020.

Suscrito por:



Rodrigo Sebastián Da Silva