INICIATIVA POPULAR Y REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN

En las últimas semanas se terminó de perfilar la decisión de uno de los partidos políticos de nuestro país de impulsar la recolección de firmas para acudir a un mecanismo de consulta popular. En esta oportunidad, el objetivo es activar uno de los mecanismos que la Constitución prevé para su reforma. A través de la iniciativa popular se pretende someter a plebiscito una modificación de la redacción del artículo 52 de la Constitución, al que se agregarían disposiciones sobre la fijación de tasas máximas de interés en el otorgamiento de crédito.

A raíz de la proposición de este nuevo proyecto de reforma y por el impacto que podría tener en el sistema financiero y el acceso al crédito, entendemos oportuno repasar brevemente el procedimiento que probablemente recorrerá este proyecto en el afán de reformar la Constitución a través de la iniciativa popular.

PLEBISCITO Y REFERÉNDUM

Antes de entrar propiamente en el procedimiento, resulta pertinente aclarar las diferencias principales que existen entre el plebiscito y el referéndum. Es frecuente que se utilicen cotidianamente estos términos como sinónimos o que se confunda uno con el otro. Además, en otros países se le da un significado esencialmente distinto a estos términos, lo que también puede llevar a la confusión. Si bien ambos son mecanismos de democracia directa previstos por nuestra Constitución en los que se convoca al Cuerpo Electoral a expresar su voluntad, estos mecanismos responden a distintas finalidades.

Mediante el plebiscito se decide si aprobar o no un proyecto de reforma constitucional. Es la última etapa para modificar la Constitución. Por su parte, el recurso de referéndum permite someter una ley o decreto de la Junta Departamental a consulta popular dentro del año de su promulgación y decidir si derogarlo o mantenerlo. De esto se desprenden dos diferencias: primero, que refieren a distin-

SCELZA&MONTANO
ESTUDIO JURIDICO

tas normas jurídicas; y, segundo, que mientras que en el plebiscito se puede modificar una norma, en el referéndum solo se decide si se deroga o se mantiene.

DE LA RECOLECCIÓN DE FIRMAS A LA CONSTITUCIÓN

Nuestra Constitución prevé cinco procedimientos para su reforma: la iniciativa popular, la elaboración de un proyecto alternativo por la Asamblea General, la iniciativa legislativa, la sanción de leyes constitucionales y la creación de una Convención Nacional Constituyente. Todos ellos tienen en común que culminan en un plebiscito en el que se somete a consulta popular el proyecto de reforma. No es posible que entre en vigencia una reforma constitucional sin que haya sido aprobada por los ciudadanos. En esta nota, nos centraremos en el primero de los procedimientos.

El primer paso en el procedimiento de reforma por iniciativa popular es la presentación del proyecto, que requiere el apoyo del 10 % de los ciudadanos inscriptos en el Registro Cívico Nacional. En este punto, se exige que se presente un "proyecto articulado", por lo que se debe indicar los artículos que se eliminan, agregan o modifican, y, para los dos últimos casos, el texto propuesto.

Si bien no se establece expresamente, se entiende que debe haber una presentación escrita tanto del proyecto como del apoyo a este. El apoyo se manifiesta comúnmente mediante firmas, aunque —a diferencia del referéndum— su utilización no está reglamentada por la Ley.

Una vez recolectadas las firmas del 10 % de los ciudadanos, se eleva la iniciativa al presidente de la Asamblea General (vicepresidente de la República). Por su sola presentación ya se determina que sea sometido a la decisión popular, sin que la Asamblea General debata el proyecto.

El siguiente paso consiste en la solicitud del presidente de la Asamblea General a la Corte Electoral para que controle las firmas presentadas en apoyo de la iniciativa. Verifica la autenticidad, que se alcance el número exigido y, además, se asegurar de que se trate efectivamente de ciudadanos. Los electores no ciudadanos, que pueden participar en las elecciones para elegir autoridades, no pueden firmar para participar en la iniciativa popular.

Verificados los controles, el tercer y último paso es el plebiscito. Se debe realizar simultáneamente con las elecciones de autoridades. Se acumula a la hoja de votación de los cargos electivos el voto para apoyar o rechazar la reforma constitucional.

El plebiscito se realizará en las elecciones (nacionales o departamentales) más próximas, siempre y cuando la iniciativa haya sido presentada hasta seis meses antes de la fecha marcada para estas, entendiendo como fecha de presentación aquella en que se eleva el proyecto al presidente de la Asamblea General. Si la antelación es menor, el plebiscito se celebrará en las elecciones subsiguientes.

LAS MAYORÍAS NECESARIAS

Para que se apruebe la reforma mediante el plebiscito, hay dos requisitos que se deben cumplir conjuntamente: 1) que la mayoría absoluta de los ciudadanos votantes (incluyendo en blanco o anulado) vote por "si", y 2) que esta mayoría represente "por lo menos el 35 % del total de los inscriptos en el Registro Cívico Nacional". Respecto al primer requisito, como ya señalamos anteriormente para el caso de las firmas, debe tratarse exclusivamente de ciudadanos y no de electores no ciudadanos.

Con la obtención de las mayorías necesarias, se culmina el último paso para la reforma de la Constitución a través de la iniciativa popular. Una vez que se logra el resultado afirmativo en el plebiscito, las modificaciones propuestas dejan de ser un proyecto para pasar a formar parte de la Constitución.

Por Santiago Nazur
Integrante del Estudio Jurídico Scelza & Montano