

El cambio de función de plebiscitos y referendums en el sistema político uruguayo

Alfredo Errandonea (h.)

La doctrina jurídica constitucionalista siempre ha insistido en que el contenido de la carta magna sólo debe entender sobre las disposiciones más generales referidas a la *constitución* del Estado, su *naturaleza y relaciones con la sociedad* a que pertenece y en que se asienta, y las *disposiciones más generales y estables sobre su organización*; dejando a la ley las materias más concretas con que se realiza esta organización y en las cuales se supone una variación más contingente.-

Cualquiera sean las discusiones y especulaciones jurídicas al respecto, lo cierto es que en nuestra sociedad la Constitución ha recogido siempre gran parte del detalle de la organización política del sistema y de la concreción de los mecanismos electorales.-

Es muy probable que los constitucionalistas tengan técnicamente razón, que los acompañe la lógica jurídica.- Tengo la impresión de que así es, pero obviamente no es una cuestión a dirimir por sociólogos.-

En cambio, lo que sí interesa a la sociología política —y creo que es una cuestión que a los especialistas del derecho público les debería servir— es que el funcionamiento del sistema y gran parte del contenido de los textos constitucionales que han estado vigentes en el país, de hecho, efectivamente se han ocupado minuciosamente del detalle más o menos coyuntural de la organización política de la sociedad, y de muchas otras materias ostensiblemente extrañas al *derecho constitucional* convencionalmente entendido.-

EL PLEBISCITO Y EL REFERÉNDUM EN EL SISTEMA POLÍTICO URUGUAYO

En el caso de nuestra sociedad, y juzgar por el número de veces que ha sido efectivamente modificado su texto, la Constitución ha sido considerablemente flexible: aunque tenga largos pasajes que prácticamente no han sido alterados desde su redacción original y que las modificaciones introducidas con cierta frecuencia afecten a relativamente pocos textos.-

Esta flexibilidad de la Constitución uruguaya se compagina con un temprano descarte de la clásica doctrina liberal decimonónica de que “el pueblo ejerce la soberanía *solamente* a través de sus representantes”.- Quizás porque en nuestro caso hay una tradición artiguista de suprema valoración de los actos de democracia directa (“Mi autoridad emana de vosotros, y ella cesa ante vuestra presencia soberana”).- Lo cierto es que el mecanismo normal de legitimación de la Constitución uruguaya es el plebiscito.- También la consulta popular permite anular leyes sancionadas por el Parlamento y promulgadas por el Poder Ejecutivo, mediante el mecanismo del referéndum.-

Ambos institutos han sido considerablemente utilizados por la sociedad política uruguaya en el presente siglo.- Sin tener en cuenta su aplicación en el ámbito municipal, contabilizando los ya decretados para el próximo 27 de noviembre, los uruguayos han ejercido la opción plebiscitaria 21 veces en este siglo,

además de la realización reciente de dos referéndum para anular disposiciones legales.-

Sin embargo, la historia de la recurrencia a estos institutos, evidencia que fueron usados de distinta manera, en lo que se refiere a los actores que los promueven y el sentido que para ellos —en cada caso— ha tenido su realización.-

Por lo pronto, toda vez que los actores políticos sintieron la necesidad de realizar correcciones a la ecuación en que se concreta el funcionamiento político en función de la correlación de fuerzas de la coyuntura, propiciaron reformas constitucionales que las plasmaran mediante el acuerdo interpartidario que le confiriera el “suficiente” apoyo político en cada caso.-

Algunas veces, la conjunción de voluntades políticas concertadas interpartidariamente, no fue suficiente para alcanzar las mayorías electorales que la reforma requería.- Otras, ni siquiera se intentó lograr dicha magnitud de conjunción: la reforma fue planteada casi como plataforma electoral y en busca de ciertos efectos psicológico-electorales, cumpliendo su cometido meramente con el acto de plebiscitarse; generalmente, en el mismo acto de las elecciones nacionales.-

Algunos temas, como el de la conformación unipersonal o colegiada del Poder Ejecutivo, atravesaron la historia electoral del país como debate no cerrado; y la propuesta periódica de modificar uno u otro régimen —según cual estuviera vigente—, estuvo en el “orden del día” de la polémica ciudadana durante décadas.-

En más de una ocasión, el tema de la reforma constitucional ganó al ambiente político y se confrontaron textos distintos; o por la vía de la reforma constitucional se discutieron algunos temas para los cuales las opciones electorales por “Sí” o por “No” configuraron la mejor movilización; aunque la propuesta concreta no tuviera el apoyo partidario que se consideraba indispensable para aprobarse.-

Pero como veremos, recientemente la propuesta plebiscitaria o de referéndum llegó en el país a constituirse en mecanismo de acción política opositora, y hasta de enfrentamiento a todo el sistema político.- Es decir que aquí la consulta popular lograba la categoría de instrumento de acción política contestataria.

LA FUNCIÓN ORIGINARIA Y SU EVOLUCIÓN

En términos de la evolución histórica que experimentaron estos mecanismos de consulta popular en el país, en su función social para el sistema político, es posible distinguir tres períodos.- Sus concreciones en actos plebiscitarios, son marcados en el cuadro con las separaciones que segregan desde el No. 1 (25/11/17) hasta el No. 4 (29/11/42), como el primer período; desde el No. 5 (24/11/46) hasta el No. 16 (28/11/71), como el

segundo; y desde el No. 17 (30/11/80) hasta el presente, como el tercero.-

a) *Primer período: la función originaria.*-

El proceso de las reformas constitucionales se inicia en 1917, con la Asamblea Constituyente para reformar la ya entonces vetusta carta fundacional de 1830.- Fue la más auténtica reforma, ya que consistía en el necesario *aggiornamento* del texto jurídico fundamental de un país que entraba de lleno a la modernidad política en pleno siglo XX.- Fue el texto que correspondió al arranque del Uruguay batllista.-

Pero ya entonces, “el impulso” se “frenaba” (expresiones acuñadas por Real de Azúa).- Batlle y Ordóñez no logró en las elecciones de julio del 16 el suficiente apoyo para aprobar el texto que hubiese querido, y tuvo que transar.- Para lograrlo, obtuvo la aprobación de una ley que obligaba a la ratificación plebiscitaria; porque esta impondría a sus contrincantes la necesidad de transar.- Entonces, la primera reforma ya fue el fruto de un acuerdo político interpartidario, que obtendría su legitimación por vía plebiscitaria.-

Los siguientes plebiscitos, también correspondieron al propósito de legitimar nuevos pactos interpartidarios.-

En todos los casos restantes durante éste período, tales pactos lo fueron para operar u homologar cambios institucionales de jurisdicción cuestionada, destinados a la exclusión de sectores de los resortes del poder.-

El del 19 de abril del 34 fue para aprobar el texto redactado por la Asamblea Constituyente que convocó Gabriel Terra a continuación del golpe de estado, con el objeto de legitimarlo y consagrar el pacto entre el terrismo y el herrerismo que le dio el apoyo político.- Con lo que se producía la exclusión del batllismo y de los blancos antidictatoriales, del sistema político.-

El del 27 de marzo del 38 fue para realizar una modificación en la representación parlamentaria; y se mantenía en la ecuación del régimen del 31 de marzo de 1933.-

El del 29 de noviembre de 1942 fue el que legitimó al “golpe bueno” de Alfredo Baldomir contra la ortodoxia terro-herrerista, de reincorporación del batllismo y los blancos independientes al sistema, y de restablecimiento de la representación proporcional parlamentaria.-

Los plebiscitos que jalonan el período terrista fueron todos iniciativas de la cúpula que ejercía el poder y lograron aprobación de mayoría absoluta.- E, incluyendo al de 1917, todo el período está signado por el uso exclusivo y holgadamente solvente del instituto plebiscitario para lograr legitimar ecuaciones de poder institucionalizadas, emergentes de acuerdos interpartidarios entre las dirigencias de sectores de los dos grandes partidos tradicionales.-

HACIA EL DESCAECIMIENTO DEL PAPEL "HOMOLOGADOR"

b) Segundo período.-

Después de 1942, el sistema regresa a una continuidad institucional en que no se producen exclusiones expresas desde los mecanismos constitucionales.-

Durante este período se realizan dos nuevas reformas constitucionales por acuerdos políticos interpartidarios, que obtienen su legitimación mediante sendos plebiscitos.-

El 16 de diciembre de 1951 se resuelve volver al sistema de Poder Ejecutivo colegiado, y se consagra en su integración y en la de los directorios de los entes autónomos la coparticipación entre las fracciones mayoritarias de los dos partidos tradicionales (popularmente bautizado como "el tres y dos", por los números de integrantes previstos para los directorios de los entes autónomos).- Este plebiscito se aprueba con los votos que convocan los sectores pactantes que sólo alcanzan al 20 % de los habilitados para votar, y contra la oposición de los que resisten la propuesta (que reúnen un 17.1 %).- Como se ve, funciona el mecanismo de la obtención de la aprobación por la convocatoria electoral de los pactantes, pero las proporciones de votantes se han reducido demasiado.-

El 27 de noviembre de 1966, en el que ya se convertía en largo proceso de la internación en la crisis del país, los sectores políticos de ambos partidos que pactaron un determinado texto de reforma constitucional (papeleta naranja), logran convocar más votos (47.5 % de los habilitados) que las otras propuestas de reforma largadas al ruedo (papeleta gris: 10.6 % ; papeleta amarilla: 5.2 %; y papeleta rosada: 0.1 %).- Por el texto triunfante, se vuelve a la titularidad unipersonal del Presidente de la República, con un cierto incremento de sus competencias, pero también con algunos resortes mitigados de control legislativo del tipo "parlamentarista" .- Nuevamente aquí, el éxito de la reforma —o la derrota de los textos alternativos— dependió de las diversas convocatorias partidarias.- La que ganó fue la que tenía una ecuación interpartidaria pactada que la hacía factible.-

En lo dicho, este segundo período guarda similitud con el anterior: salvo por el hecho de que en este caso las enmiendas no tenían el propósito tan marcadamente excluyente de sectores de la mayoría de las reformas del primer período y por el dato de que la fidelidad partidaria de respaldo a los acuerdos de dirigentes, ha comenzado a corroerse.-

En realidad, aquí el propósito era el de fijar normas generales abstractas para pactar el reparto de cuotas de poder (especialmente de distribución de cargos y favores) entre sectores que eran los pactantes.- Autopercebidos como poseedores de electorados cautivos, establecieron criterios "universalísticos" para el

reparto pactado "particularistamente".- Aunque en el texto de la reforma del 66 no estuvo ausente el "doble discurso" que parecía oponerse a esas prácticas; y, más auténticamente, comenzaba una preocupación por la "governabilidad" del sistema que se pretendía resolverse con mayores atribuciones al Poder Ejecutivo.-

Pero hay otro rasgo más que caracteriza al período.- Ya la iniciativa de reforma constitucional no sería exclusivamente un mecanismo para cambiar ciertos textos de la constitución para garantizar pactos interpartidarios.- Con una común aceptación de la premisa de que las reformas constitucionales se logran a través de pactos entre fuerzas electorales capaces de convocar los votantes que las legitimen, sin embargo aparecen con gran frecuencia las iniciativas para las cuales, de antemano, se sabe que no pueden reunir la cantidad necesaria de votos, porque el apoyo político partidista es insuficiente.- Pero juegan un papel de puesta en debate de temas para la discusión política pública; de verdaderos instrumentos de propaganda política.-

No sólo en la instancia de 1966 se sometieron proyectos que se sabía no podrían reunir los votos para su aprobación.- A parte de las mencionadas, se plebiscitaron sin éxito siete proyectos más de reforma constitucional (En la postulada por el herrerismo en 1958, se acuñó el slogan de "la reforma o lo que sea"; que llevó a ciertos opositores de ese proyecto a tildar a la propuesta como "loqueseísmo", con la sugerencia de bajos reflejos institucionales de sus propulsores).- Aun en las propuestas de 1946, con mayor pretensión de aprobación, ya estaba en uso este nuevo estilo de propuestas.-

Como todas estas reformas se plebiscitaban junto a las elecciones, lo que obligaba a presentar papeletas de candidaturas para el régimen vigente y las destinadas al régimen alternativo para el caso de que fuera aprobado, se generalizó el chiste de "Marcha" de 1958 sobre el sub-lema "Por la patria" en la papeleta destinada a la reforma propuesta, y el de "Por las dudas" en la prevista para el régimen vigente.- Y, en realidad, la estrategia electoral del pachequismo en 1971 en que proponía el establecimiento de la reelección presidencial, estaba orientada a maximizar las probabilidades del candidato "delfín" Bordaberry, antes que a obtener una sabidamente casi imposible habilitación a la continuidad de su líder en la presidencia.-

Vale decir que en este período intermedio, la consulta popular plebiscitaria continuó siendo un recurso en manos de la élite partidocrática; aunque ya en proceso de descaecimiento .- Pero ya no sólo para operar cambios institucionales resultantes de sus pactos interpartidarios que suponían el apoyo político de sus respectivos electorados "cautivos" (cada vez menos "cautivos" ...).- Ahora también con el conocimiento de

la carencia de ese apoyo y la ausencia de probabilidades de obtener su aprobación, con el objetivo de producir una agitación política con fines de propaganda electoral.-

LA REBELIÓN DEL ELECTORADO

c) *Tercer período.*-

En 1980, las jerarquías militares, entonces detentadoras del poder político del país desde junio de 1973, intentaron la perpetuación de su presencia gubernamental en la postdictadura, mediante una reforma constitucional que institucionalizara su capacidad decisoria efectiva.- Y creyeron posible hacerlo sin pactar con la clase política que resistía la innovación.-

Desde las cúpulas partidarias, la dirigencia política muy mayoritariamente convocó a votar por "No" en el plebiscito en que los militares pretendían legitimar su proyecto.- El 30 de noviembre de 1980, el triunfo del "No" (48.6 % de los habilitados, contra el 36.4 % que votó por el "Sí"), inauguraba el tercer período de evolución de la función de los plebiscitos en el sistema político nacional.-

Si bien es cierto que en este caso los propulsores del plebiscito no "llenaron" el requisito de lograr el apoyo partidario pactado (confiaron en tener el suyo propio, del "partido del Proceso"...); también lo es que en aquella jornada la población del país llegó a medir el poder colectivo que le confería el instrumento de la consulta popular, fuera o no convocada por las dirigencias partidarias.-

Luego del restablecimiento democrático, y como ocurrió en otros países del subcontinente al salir de este turno de dictaduras militares, el escenario político fue llenado por el debate de la responsabilidad penal de los ejecutores de delitos contra los derechos humanos durante las represiones dictatoriales.-

Nuestro personal político pretendió solucionar el tema mediante una ley que establecía la "caducidad punitiva" del Estado ante ellos; pero en la sociedad civil la propuesta fue fuertemente resistida.

El texto de la ley fue sometido al recurso de "referéndum" por iniciativa popular.

Esta especie de amnistía, logró sobrevivir a la consulta popular del 16 de abril de 1989, pero las cifras que se registraron (47.4 % a 35.0 % de los habilitados a votar) evidenciaron un respaldo electoral menor que el que parecían reflejar los votos parlamentarios de la ley.-

Y en Montevideo, el distrito más importante del país que afecta a casi la mitad de su cuerpo electoral, la tesitura oficialista había sido derrotada.-

La función homologadora de las consultas populares, sencillamente estaba herida de muerte: en este caso, el referéndum fue convocado por iniciativa popular en vez de por decisión del personal político en

busca de legitimación.- Y su resultado demostraba una cada vez más emancipada libertad de criterio del elector.-

Durante décadas, la solución política al incremento de la carga de la Seguridad Social en relación con la recaudación destinada a financiarla, había sido el deterioro de los montos jubilatorios mediante sistemáticos desfasajes en los reajustes que la inflación imponía.-

Las declaraciones de voluntad de corregirlos, no pasaron de ser promesas preelectorales incumplidas por la mayor parte de la clase política.-

Junto a las elecciones nacionales del 26 de noviembre de 1989, por iniciativa popular, las organizaciones de jubilados lograron que una aplastante mayoría del electorado (el 72.5 % de los habilitados, que eran más del 80 % de los que concurren a las urnas) votara incorporar al texto constitucional un mecanismo de reajuste de los montos de las pasividades que defendiera su valor real, contra todas las requisitorias por su no pertenencia jurídica.-

Sin embargo, la lección no fue asimilada por el personal político.-

Contra una fuerte resistencia del ambiente político nacional y con una mayoría parlamentaria relativamente ajustada, se aprobó un texto de ley sobre "reforma del Estado" que facilitaba la política oficial de privatizaciones.-

Nuevamente, por iniciativa popular, un referéndum anuló algunos de sus artículos estratégicos con un 55 % de votos sobre el total de habilitados, en el referéndum del 13 de diciembre de 1992.-

Pero el anterior rol de los plebiscitos de homologador de acuerdos entre dirigencias partidarias, recibió su tiro de gracia en la consulta mediante la cual todos los grandes sectores políticos acordaron modificar la Constitución para permitir el llamado "voto cruzado" (a distinto lema en elecciones nacionales y municipales).-

Fue suficiente que se plantearan dudas sobre el alcance de algunas otras modificaciones incluidas en el proyecto, para movilizar una desconfianza abierta y generalizada hacia las dirigencias político-partidistas.-

Una avalancha de votos de dos tercios contra uno (el 54 % de los habilitados contra el 24.7 %).-

Y las encuestas ya anuncian mayorías a favor de los dos plebiscitos que, por iniciativa popular, habrán de ponerse a votación en las próximas elecciones nacionales del 27 de noviembre; ambos resistidos por la mayoría de las dirigencias partidarias.-

Plebiscitos y referendums, en éste último período, han pasado a ser un instrumento contestatario al alcance de mayorías inorgánicas del cuerpo electoral *contra* acuerdos políticos mayoritarios dentro del sistema; en lugar de un instrumento de éste para legitimar decisiones de cambios institucionales.-

EL NUEVO PAPEL "CONTESTATARIO" DE LAS CONSULTAS POPULARES

Contra la opinión de sus técnicos jurídicos, el sistema político uruguayo "constitucionalizó" los periódicos y coyunturales ajustes de su estructura, motivados por ciertas modificaciones acaecidas en las respectivas ecuaciones temporales de correlaciones de fuerzas.- Y lo pudo hacer mediante un mecanismo de relativa flexibilidad en los procedimientos de reformas constitucionales.-

Pero invariablemente ellos requirieron la legitimación en plebiscitos constitucionales, lo cual no fue inconveniente mientras un electorado fiel a los partidos respaldó en las consultas populares los acuerdos interpartidarios alcanzados.-

Pero el consenso del sistema se fue deteriorando progresivamente.- Con ello, la proporción de "electorado cautivo" decreció.- No obstante, el sistema continuó utilizando el mecanismo ; y llegó a abusar de él, cuando lo utilizó como meras banderas en su debate político, quizás a falta de soluciones sustantivas que podían ser sustituidas por polémicas formales institucionales.-

Las mismas reglas formales abstractas que permitieron la funcionalidad de adecuación periódica del sistema con flexibilidad en el propio texto constitucional, habilitaron otra funcionalidad : la que permitió al creciente contrasistema jaquear al sistema por la progresiva "impermeabilización" hacia las demandas sociales.-

Así, plebiscitos y referendums, los institutos de democracia directa presentes en el sistema político uruguayo, cambiaron su funcionalidad.-

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AGUIAR, Cesar; "Elecciones y partidos"; CIEDUR, Montevideo, 1984
- BARRAN, José Pedro y NAHUM, Benjamín, *Battle, los estancieros y el imperio británico* (tomo 8), "La derrota del batllismo, 1916", Eds. de la Banda Oriental, Montevideo, 1987
- CAETANO, Gerardo ; "La agonía del reformismo (1916-1925), CLAEH, Montevideo, 1983.-
- CAETANO, G. y RILLA, J.; "El sistema de partidos: raíces y permanencias" en VARIOS , "De la tradición a la crisis" ; CLAEH - Eds. de la Banda Oriental, Montevideo, 1985.-
- DAHL, R.A. (Dir.), "Political oppositions in western democracies", Yale University Press, New Haven, 1966
- DE GRAZIA, Alfred, "Party" en GOULD, J. y KOLB, W.L., 1964, p.482-3.-
- ERRANDONEA, Alfredo (h.), "Las clases sociales en el Uruguay", Ed. de la Banda Oriental - CLAEH, Montevideo, 1989.-
- "Notas sobre la caracterización del sistema de partidos en el Uruguay", en INSTITUTO DE CIENCIA POLITICA, "Los Partidos Políticos de cara al 90", FCU-FESUR, Montevideo, 1989.-
- "El mutacionismo electoral como indicador de estabilidad política", en Revista Uruguaya de Ciencias Sociales, Vol.I, No. 2, Montevideo, 1972.-
- FABREGAT, Julio T. "Elecciones uruguayas", Cámara de Senadores, Montevideo, 1950, 1957, 1962, 1964 (Recopilación de resultados electorales desde 1925 a 1962).-
- FILGUEIRA, Carlos ; "Burocracia y clientela: una política de absorción de tensiones", Cuadernos de Ciencias Sociales, No. 1, Montevideo, 1971.-
- FRIEDRICH, C.J., "Constitutional Government and Politics", Harper & Brothers, New York, 1937.- (Citado por DE GRAZIA, op.cit.)
- GONZALEZ, Luis Eduardo , "Estructuras políticas y democracia en Uruguay", FCU - Instituto de Ciencia Política, Montevideo, 1993.-
- GOULD, Julius y KOLB, William L. (Eds.), "A Dictionary of the Social Sciences", Tavistock Publications, London, 1964.-
- MERRIAM, C.E. and GOSNELL, H.F., "American Party System", The Macmillan Co., 1949 (Citado por De Grazia, op.cit.)-
- MIERES, Pablo ; "¿Cómo votan los uruguayos?". CLAEH-Eds. de la Banda Oriental, Montevideo, 1988.-
- NAHUM, B., COCCHI, A., FREGA, A. y TROCHON, Y.; "Historia uruguaya - tomo 7" - "Crisis política y recuperación económica, 1930-1958", Eds. de la Banda Oriental, Montevideo, 1993.-
- NAHUM, Benjamin ; "Historia uruguaya - tomo 6" - "1905-1929, la época batllista", Eds. de la Banda Oriental, Montevideo, 1993.-
- OFFE, Claus; "Partidos políticos y nuevos movimientos sociales", Ed. Sistema, Madrid, 1988; ed. 1992.-
- PEREZ PEREZ, Alberto ; "La ley de lemas", FCU Montevideo, 1970.-
- REAL DE AZUA, Carlos ; "El impulso y su freno", Ediciones. de la Banda Oriental, Montevideo, 1964.-
- SOLARI, Aldo ; "Estudios sobre la sociedad uruguaya", Arca, Montevideo, 1965, t.II.-
- SOLARI, Aldo , "Uruguay, partidos políticos y sistema electoral", El libro libre - FUCCYT, Montevideo, 1988.-
- VENTURINI, Angel ; "Estadísticas electorales 1917-1989", Eds. de la Banda Oriental, Montevideo, 1989.-

PLEBISCITOS O REFERENDUMS EN LA HISTORIA POLITICA URUGUAYA

Nº	Fecha	APROBADOS		RECHAZADOS		TEMAS
		Apoyo político suficien- % insufi- %	Oposición pol. al sis tema %	Apoyo político Insuficiente %	Oposición política al sistema %	
1	25/11/17	38.1				P.E.: Colegiado Sep.Iglesia- Estado
2	19/04/34	52.5				Constitución Terra
3	27/03/38	52.5				Repr.parlamentaria
4	29/11/42	51.6				Repr.parlamentaria
5	24/11/46			25.4		P.E.: sin lema
6	24/11/46			29.1		Consejo de Estado
7	26/11/50				0.2	Varias
8	16/12/51	20.0	(17.1)			P.E.: Colegiado
9	30/11/58			16.7		P.E.: Pres., sin Lema
10	30/11/58			10.9		P.E.:Pres. con lema
11	25/11/62			12.8		P.E.:Presidente
12	27/11/66	47.5				P.E.:Pres.(naranja)
13	27/11/66			10.6		Idem (gris)
14	27/11/66				5.2	Idem (amarilla)
15	27/11/66				0.1	Idem(rosada)
16	28/11/71			26.2		Reelección Pres.
17	30/11/80			36.4	(48.6)	Proyecto militar
18	16/04/89	47.4	(35.0)			Amnistía militares
19	26/11/89		72.5			Reajuste pasivids.
20	13/12/92		55.0			Derog.arts.privatiz.
21	28/08/94			(24.7)	54.0	Voto cruzado mun.

NOTA: Las consultas numeros 18 (del 16/04/89) y 20 (del 13/12/92) fueron referendum para derogar disposiciones legales por iniciativa popular.- Las restantes, son Reformas Constitucionales.-