

**POLÍTICA Y JUSTICIA EN URUGUAY:
EL PODER DE LA SUPREMA CORTE
DE JUSTICIA (1990-2018)***

*Politics and Justice in Uruguay:
the power of the Supreme Court of Justice (1990-2018)*

Florencia Antía

Instituto de Ciencia Política - Facultad de Ciencias Sociales
Universidad de la República
florencia.antia@cienciassociales.edu.uy
<https://orcid.org/0000-0001-5421-8476>

Daniela Vairo

Instituto de Ciencia Política - Facultad de Ciencias Sociales
Universidad de la República
daniela.vairo@cienciassociales.edu.uy
<https://orcid.org/0000-0003-4426-6460>

Recibido: 1/10/2018

Aprobado: 28/8/2019

Resumen: ¿Qué papel tiene el Poder Judicial y, en particular, la Suprema Corte de Justicia (scj) en el sistema político uruguayo? El artículo analiza el rol de la scj como actor político, a partir del estudio de su poder formal y de su ejercicio efectivo en el control de la constitucionalidad de las leyes. La investigación muestra que la scj tiene un diseño institucional que le confiere una autonomía formal media, pero una autoridad baja. Si bien la scj es formalmente poco poderosa, y no ha habido cambios en su diseño institucional, en los últimos años se ha vuelto más activa, ya sea por el aumento de la demanda pro-

* Parte de este trabajo fue presentado en las Jornadas de Investigación de la Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República y en un seminario interno del Instituto de Ciencia Política de la misma institución. Se agradecen los comentarios y sugerencias que fueron recibidos en ambas instancias, que resultaron muy enriquecedoras.

veniente de la sociedad como por las respuestas de la Corte, cuyas sentencias desafían, en mayor medida que antes, las decisiones de los poderes electos. Estos elementos son indicativos de un aumento del poder efectivo de la SCJ en el sistema político. Desde esta perspectiva, el artículo contribuye al estudio del vínculo entre justicia y política en Uruguay, cuestión inexplorada desde la ciencia política nacional.

Palabras clave: Suprema Corte de Justicia, Uruguay, poder efectivo, poder formal.

Abstract: What is the role of the Uruguayan Supreme Court of Justice (SCJ) in the political system? The article analyzes the role of the SCJ as a political actor, studying its formal power and its effective exercise in the control of the constitutionality of laws. The research shows that SCJ's design grants medium levels of autonomy, but a limited scope of authority. Although the SCJ is formally not very powerful, and there have been no changes in its institutional design, in recent years it has become more active, either because of the increase in the demand coming from society or because of the responses of the Court, whose sentences challenge, to a greater extent than before, the decisions of the elected powers. These elements are indicative of an increase in the effective power of the SCJ in the political system. From this perspective, the article contributes to the study of judicial politics in Uruguay, an issue unexplored in the Uruguayan political science.

Keywords: Supreme Court of Justice, Uruguay, effective power, formal power.

1. Introducción

En 2013 el senador Agazzi declaraba «No puede ser que cuatro personas estén bloqueando a dos poderes en este país» (Auditorio interna, 2013), en referencia a los ministros de la Suprema Corte de Justicia (SCJ), luego de que este organismo hubiera declarado inconstitucional dos leyes importantes que habían sido recientemente aprobadas. Tiempo después, el ministro de la SCJ, Jorge Chediak advertía sobre los conflictos que en las últimas décadas se han generado entre los tres poderes del Estado, después de que la SCJ dictara sentencias que declararon inconstitucionales algunas leyes relevantes:

El control constitucional en cualquier país significa un peligro potencial de rozamiento entre el poder controlado y el que controla, que es en última instancia el Poder Judicial. El controlar conlleva la posibilidad de que al Poder controlado no le gusten las decisiones (Fernández y Draper, 2015).

¿Qué papel tiene el Poder Judicial y, en particular, la SCJ en el sistema político uruguayo? Distintos analistas han señalado que el Poder Judicial ha jugado un papel secundario en la historia política nacional (Risso, 2016; Sarlo, 2010). Tanto los estudios desde la disciplina del derecho como el análisis de las sentencias de inconstitucionalidad indican que usualmente la SCJ ha cumplido una función de legitimación del sistema político, antes que una función de control de este, a partir de la presunción de constitucionalidad de las leyes (Burstin et al., 2009; Risso, 2014, 2016; Sarlo, 2005, 2010; Sarlo y Trujillo, 2007). Sin embargo, en los últimos años muchas controversias políticas importantes acabaron dirimiéndose en el ámbito de la SCJ. Este organismo ha tenido que decidir sobre la constitucionalidad de algunas leyes que definían políticas públicas relevantes referentes a los derechos humanos, la política tributaria y la política de regulación de los medios audiovisuales, ubicándose así en el centro del debate público y enfrentándose con frecuencia a los poderes electos.

Esto ha llevado a varios políticos y analistas a señalar que Uruguay experimenta un aumento del poder de su SCJ y un eventual proceso de judicialización de la política, fenómenos que ya han venido siendo ampliamente estudiados en América Latina para otros casos nacionales o en estudios comparados (Kapiszewski, Silverstein y Kagan, 2013; Tate y Vallinder, 1995; Brinks y Blass, 2017; Helmke y Ríos-Figueroa, 2011).

El estudio de la relación entre política y justicia (*judicial politics*) tiene un amplio desarrollo académico en los países desarrollados y en algunos países en desarrollo, mientras que en Uruguay este asunto ha sido escasamente explorado

desde la ciencia política. Poco se conoce sobre el papel del Poder Judicial en el sistema político uruguayo.¹

El presente artículo comienza a cubrir este vacío, a través del estudio del papel que ocupa la SCJ, autoridad máxima del Poder Judicial, en el sistema político, lo que requiere analizar su poder institucional y su ejercicio mediante el control de la constitucionalidad de las leyes. Para ello, se construyó una base de datos original que reúne todas las sentencias definitivas dictadas por la SCJ en el período 1990-2018, relativas a declaraciones de inconstitucionalidad de leyes.²

El artículo aborda cuestiones fundamentalmente descriptivas que servirán de puntapié inicial a futuras investigaciones que desarrollen modelos explicativos sobre las decisiones de la Corte y su interacción con los poderes electos. En particular, se procura contribuir a responder la pregunta: ¿en qué medida la SCJ ha desafiado al Poder Ejecutivo y Legislativo? ¿se observan cambios a lo largo del tiempo?

El resto del estudio se divide en cinco secciones. En la siguiente se presentan los conceptos clave que enmarcan el estudio del poder de las Cortes encargadas del control de constitucionalidad de las leyes. En la tercera parte se realiza un breve resumen de los alcances del poder formal de la SCJ. En la cuarta se analiza el ejercicio del poder de la SCJ en el control de constitucionalidad de las leyes y sus implicancias en términos de desafío a los poderes electos. Para ello se considera, por un lado, la demanda que la sociedad y los actores del sistema político plantean a la Corte y, por el otro, el universo de sentencias en las que la Corte entendió que las leyes eran inconstitucionales. En la quinta sección se continúa con el análisis de poder *de facto* de la SCJ, pero se profundiza en un caso: la declaración de inconstitucionalidad de varios artículos de la ley n.º 18572. Finalmente, en la última sección, se resumen los principales hallazgos y se plantean algunas interrogantes que abren futuras líneas de investigación.

1 El conocimiento disponible surge de la tradición de estudios jurídicos, a través de análisis descriptivos de las competencias de la SCJ (Burstin et al., 2009; Esteva Gallichio, 1997; Gros Espiell, 2012; Gros Espiell y Esteva Gallichio, 2008; Risso, 2014 y 2016; Sarlo, 2005 y 2010). Trujillo (2013), desde un abordaje sociológico, analiza conflictos políticos objeto de acción judicial en tribunales inferiores entre 1985 y 2006. Desde la Ciencia Política, solo existen algunos trabajos descriptivos que incluyen el caso de Uruguay en el marco de estudios comparados (Brinks y Blass, 2017 y 2018; De Sousa, 2010; Ríos-Figueroa, 2011).

2 El período de estudio, tal como se explica más adelante, surge de la disponibilidad de datos.

2. El poder de la Suprema Corte de Justicia como objeto de estudio

El presente artículo analiza el rol de la SCJ como actor político, a partir del estudio de su poder formal y de su ejercicio efectivo en el control de la constitucionalidad de las leyes. En este sentido, una primera definición conceptual es la que refiere al poder formal, *de jure*, y el poder efectivo, *de facto*, de la Corte, cuestión que ha sido ampliamente desarrollada en la literatura (Ríos-Figueroa, 2011; Ríos-Figueroa y Staton, 2014, Feld y Voigt, 2003; Tate y Camp Keit, 2007; Voigt, Gutman y Feld, 2015).³

En lo que refiere al poder formal, este artículo se basa en la conceptualización propuesta por Brinks y Blass (2017, 2018), quienes plantean que una Corte poderosa será aquella que cuente con *autonomía* para decidir en base a sus preferencias —imparciales y distintas de un único actor externo—, y disponga de *autoridad* para intervenir de forma decisiva sobre disputas políticas significativas a demanda de un conjunto amplio de actores (diagrama 1).

Así, estos autores desagregan el poder formal de la Corte en tres dimensiones: *i)* autonomía *ex ante*, que refiere al grado en que una corte determinada está libre del control de un interés externo unilateral en el momento de designación de los jueces; *ii)* autonomía *ex post*, relativa a los mecanismos de destitución de los jueces, y entendida como el grado en que una corte está libre de presiones de un actor particular luego que los jueces fueron designados y; *iii)* autoridad, que refiere a la naturaleza y al ámbito de acción de la Corte, en lo que hace a su alcance jurisdiccional, accesibilidad y al carácter decisivo de sus resoluciones. Las reglas institucionales formales contribuyen a generar Cortes más o menos poderosas (*empowered*) (Ingram, 2015).

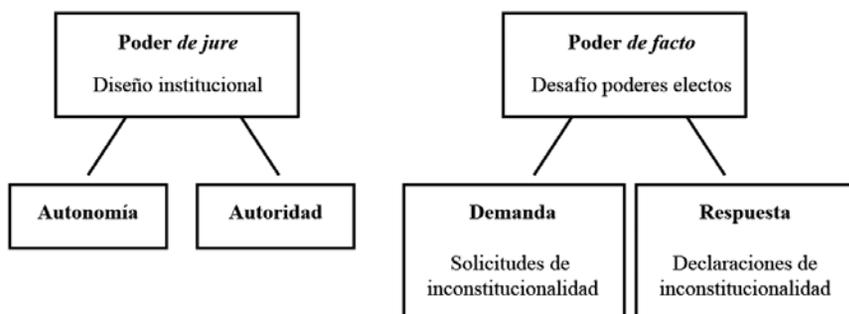
Por su parte, el poder *de facto* refiere al comportamiento efectivo de los miembros de las Cortes (diagrama 1). Esta cuestión es evaluada de forma empírica a través del examen de las decisiones que las Cortes, una vez activadas (Ingram, 2015), adoptan en el control de constitucionalidad de las leyes, especialmente en casos que involucran a actores políticos poderosos.⁴ De esa forma, es pertinente analizar en qué medida y con qué frecuencia las decisiones de la Suprema Corte desafían o son deferentes en relación a las decisiones adoptadas por los poderes electos. Como señala Kapiszewski (2012, p. 6):

3 El análisis de los poderes formales y su aplicación en el caso uruguayo se basa en Antía y Vairo (2019), donde se realiza un estudio en profundidad del poder *de jure* de la SCJ y sus instituciones informales.

4 Pueden encontrarse diferentes formas de conceptualizar y medir el poder de facto de la Corte en: Ingram (2015); Kapiszewski (2012); Staton (2010); Staton y Moore (2011).

[...] la firmeza de la Corte se encuentra en el corazón de su poder: las Cortes no necesitan desafiar a los actores políticos de forma consistente para ser consideradas poderosas, pero no pensaríamos que una Corte que solo desafía a esos actores puntualmente (o débilmente) pueda ser poderosa.⁵

Diagrama 1. Conceptualización del poder *de jure* y *de facto*



Fuente: Poder de jure con base en categorías de Brinks y Blass (2017, 2018). Poder de facto: elaboración propia, se consideró el abordaje de Kapiszewsk (2012).

Operacionalmente, el poder político efectivo de la Corte es analizado a través de las sentencias relativas a solicitudes de inconstitucionalidad. Por una parte, se analiza la evolución del volumen de la demanda que la SCJ recibe y, por otra, el tipo de respuesta, es decir, si declara o no la inconstitucionalidad de las leyes. Al ser actores reactivos, las Cortes deben ser activadas por una solicitud presentada por ciudadanos, actores sociales o políticos. Por tanto, el aumento de las solicitudes que se presentan ante la Corte y, en particular, de demandas referidas a leyes relevantes, puede promover la expansión de su poder en el sistema político (Kapiszewski, 2011). Asimismo, una Corte más activa en cuanto a declaraciones de inconstitucionalidad de leyes muestra una expansión de su poder de facto, aunque los motivos por los cuales decide hacerlo pueden o no vincularse con la intención de desafiar de los poderes electos.

5 Traducción de las autoras. El original en inglés dice: «[...] *judicial assertiveness lies at the heart of judicial power: courts need not challenge political actors consistently in order to be considered powerful, but we would likely not think of courts that only rarely (or only weakly) challenge such actors as powerful*».

3. El poder formal de la SCJ

El diseño institucional formal de la SCJ uruguaya ha sido muy estable desde su creación en la Constitución de 1934, con algunas modificaciones introducidas en la Constitución de 1967 (Esteva Gallichio, 1997; Gros Espiell, 2012).⁶ En cuanto a sus atributos formales, y en comparación con los países de América Latina, cuenta con *autonomía media* —un poco superior al promedio regional— y *autoridad baja* —muy por debajo del promedio regional— (Antía y Vairo, 2019 con base en Brink y Blass, 2018).

3.1. Autonomía

Brink y Blass desagregan el concepto de autonomía en dos dimensiones, autonomía *ex ante* y *ex post*. La autonomía *ex ante* se vincula al pluralismo en el proceso de designación de los jueces de la Corte, considera el número y el tipo de actores que participan y a las mayorías requeridas. Cuanto mayor sea el pluralismo previsto en el mecanismo de designación, mayor será la autonomía *ex ante* de la Corte. En el caso uruguayo, la SCJ es designada por la Asamblea General con una mayoría especial de $\frac{2}{3}$ de sus componentes. La Constitución de 1966 incluye un mecanismo subsidiario de designación automática cuando no se logran los acuerdos necesarios. El mecanismo consiste en que, transcurridos los 90 días de vacancia, si la Asamblea General no alcanza la mayoría requerida, automáticamente es designado el ministro más antiguo del Tribunal de Apelaciones.

Por tanto, en términos de autonomía *ex ante*, si bien es un único actor político el que designa a los ministros de la SCJ (la Asamblea General) y no participan actores extrapolíticos, el requerimiento supermayoritario exige acuerdos políticos que promueven el pluralismo y de ese modo incrementan su nivel de autonomía *ex ante*. En la práctica, desde la vuelta a la democracia en 1985, ha predominado el acuerdo político para la designación de los ministros de la SCJ (63 % de las nominaciones) (Antía y Vairo, 2019).

En cuanto a la autonomía *ex post*, mide el aislamiento formal de los jueces de manipulaciones políticas por parte de actores externos. En particular, considera la duración de los mandatos, los mecanismos de destitución, el estatus de las normas que definen el número de jueces que componen la Corte, así como sus salarios (Brinks y Blass, 2018).

6 La Constitución de 1830 creó la Alta Corte de Justicia, pero dispuso que su instauración sería definida por ley, lo cual ocurrió en 1907. En su versión original la Corte no tenía la facultad del control de constitucionalidad de las leyes (Correa Freitas, 2002; Gros Espiell, 2012).

En el caso uruguayo, los mandatos tienen 10 años de duración, con posibilidad de renovación luego de 5 años de finalizado el mandato anterior. La edad de retiro es 70 años. Asimismo, la destitución se prevé solo en casos de delitos graves, en un proceso en el que participan las dos Cámaras con requerimiento de $\frac{2}{3}$ de votos de sus componentes para la separación del cargo. En la práctica, nunca se ha utilizado este mecanismo y todos los jueces han cesado por alguno de los motivos ordinarios previstos en la Constitución. Por su parte, el tamaño de la SCJ (5 miembros) está establecido en la Constitución mientras que su salario está estipulado por ley y vinculado al de los ministros del Poder Ejecutivo. Estas características le otorgan cierto nivel de autonomía formal, ya que limitan la posibilidad de manipulaciones políticas por parte de los otros poderes electos o de otros actores extrapolíticos. Sin embargo, la autonomía está muy limitada en términos de asignación presupuestal. En el caso uruguayo, si bien el Poder Judicial propone una dotación presupuestal, esta puede ser modificada por el Poder Ejecutivo y luego debe ser aprobada por el Poder Legislativo.⁷

En resumen, en el caso uruguayo la combinación de las dimensiones de autonomía *ex ante* y *ex post* configura una Corte que presenta niveles medios de autonomía formal.

3.2. Autoridad

La autoridad refiere a la capacidad formal de la Corte de ser influyente políticamente. En particular, Brink y Blass (2018) la miden a partir del alcance jurisdiccional de la Corte (sobre qué asuntos puede decidir), la accesibilidad (quiénes pueden presentar solicitudes), y el carácter decisivo de sus resoluciones. En el caso uruguayo, la autoridad es baja, con un ámbito de acción muy restringido.

En cuanto al alcance jurisdiccional, la SCJ no tiene competencia para supervisar elecciones, entablar juicio político al presidente, ni está a su cargo la protección de derechos fundamentales. Al mismo tiempo, el acceso es muy limitado y concreto: solo pueden presentar solicitudes de declaración de inconstitucionalidad quienes vean lesionados su interés directo, personal y legítimo.⁸ Será por vía de acción cuando se haga directamente ante la SCJ sin mediar proceso judicial. Cuando ocurre en el marco de un proceso judicial, podrá ser por vía de excepción, si lo solicita el actor afectado, o por vía de oficio, si lo hace el juez o tribunal competente.

7 La asignación presupuestal no es considerada por Brinks y Blass (2017, 2018). Aquí se incluyó pues se considera que es sumamente influyente sobre la autonomía *de jure* y *de facto* de la SCJ uruguayana.

8 Por tanto, si un actor político, social, económico o un ciudadano considera que una ley viola la Constitución, pero no es afectado directamente, no puede acudir a la SCJ a solicitar la declaración de inconstitucionalidad.

En todos los casos, la resolución de la SCJ refiere únicamente al caso particular enmarcado en la solicitud y tiene solo efecto limitado a las partes. Asimismo, el control constitucional solo puede ser realizado *a posteriori* de aprobada la norma (ley o decreto departamental) (Esteva Gallichio, 1997). Estas características configuran una SCJ formalmente muy limitada en su autoridad.

4. El poder *de facto* de la SCJ

Si bien el poder formal de la SCJ no ha cambiado, en los últimos años ha estado en el centro del debate público, ya que ha se ha posicionado sobre la constitucionalidad de algunas leyes importantes que la llevaron a enfrentarse tanto a los poderes electos, como a actores sociales y económicos de peso. Algunos ejemplos han sido la Ley n.º 18083 de Reforma Tributaria, la Ley n.º 19307 de Servicios de Comunicación Audiovisual (conocida como Ley de Medios) y la Ley n.º 18831 interpretativa de la Ley de Caducidad, cuestionadas por jubilados, dueños de medios de comunicación y militares, respectivamente.

Desde la tradición de los estudios jurídicos, tanto Sarlo (2008) como Risso (2014) identifican una discontinuidad en el accionar de la SCJ en el ejercicio del control de constitucionalidad de las leyes en Uruguay en los últimos años, ya que ha declarado inconstitucionales varias leyes centrales de los gobiernos del Frente Amplio. Esto conllevó desafiar a los poderes electos en políticas públicas clave, distanciándose del criterio tradicional según el cual «la ley se presume legítima, salvo que la inconstitucionalidad surja clara e indudable» (Sarlo, 2008, p. 69).

Para dilucidar si efectivamente ha aumentado el poder de facto de la SCJ en Uruguay, en esta sección se analiza su ejercicio del poder en el marco del control de constitucionalidad de las leyes. En particular, se explora la evolución del número de solicitudes de declaración de inconstitucionalidad presentadas ante la SCJ entre 1990 y 2018, así como la proporción que efectivamente es declarada inconstitucional.

Se entiende que un aumento del poder efectivo de la Corte se produciría si, en primer lugar, aumentara el número de solicitudes de declaración de inconstitucionalidad de las leyes, es decir, si más actores acudieran a la SCJ para que considere sus demandas. En segundo lugar, se estaría también ante un escenario de expansión de su poder de facto si, además de recibir mayor demanda, la SCJ respondiera a ella en forma afirmativa en mayor medida que antes, o sea, si aumentaran las declaraciones de inconstitucionalidad. En ese caso, los asuntos políticos se estarían dirimiendo en la justicia y, además, las decisiones de la Corte podrían propiciar un cambio en ciertas políticas. Si bien el efecto directo de las decisiones

de la Corte es limitado al caso concreto al que se aplica su sentencia, el impacto puede ser más amplio si luego de varias sentencias que cuestionan una misma ley conlleva a la derogación o el asunto retoma estado público y queda en la agenda.

En estos últimos casos, no solamente habría una expansión del poder de la Corte dentro del sistema político, sino que además habría un desafío efectivo a los poderes electos y a las políticas públicas que de ellos surgen. Se entiende que, si las sentencias de la SCJ son contrarias a las decisiones adoptadas por el gobierno de turno, plantearán un desafío al poder electo, y, por tanto, resultarán indicativas del poder que detenta la Corte.

En lo que sigue se presenta una aproximación al ejercicio efectivo del poder de la SCJ a través del análisis de las sentencias dictadas en relación con la constitucionalidad de las leyes⁹, que se encuentran disponibles en la Base de Jurisprudencia Nacional del Poder Judicial.¹⁰ Con dicha información y la solicitada al Poder Judicial, se construyó una base de datos original que contiene las sentencias definitivas dictadas entre 1989 y 2018.¹¹

En cuanto a la demanda que recibió la SCJ a través de solicitudes de inconstitucionalidad para este período, se relevaron 7328 observaciones que fueron denominadas como *sentencia-ley*.¹² Este nivel de análisis desagrega las sentencias que refieren al cuestionamiento de más de una ley en tantas observaciones como leyes son impugnadas en el recurso en cuestión.¹³ De estas sentencias, 4817 efectivamente declaran la inconstitucionalidad de uno, varios o todos los artículos referidos a 50 leyes (diagrama 2). Entre estos fallos, se reiteran aquellos que refieren a dos leyes en particular: Ley n.º 18572 de Reforma del proceso laboral promulgada en 2009 (1171 sentencias) y Ley n.º 19120 de Faltas y conservación y cuidado de los espacios públicos promulgada en 2013 (3048 sentencias), a las cuales se hará referencia luego.

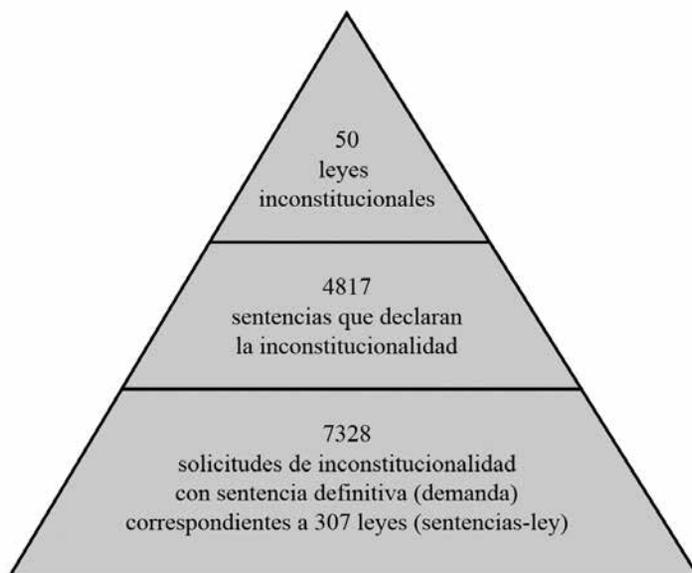
9 En esta oportunidad no se estudian las solicitudes de inconstitucionalidad referidas a normas que no emanan del Parlamento, como los decretos departamentales.

10 Disponible parcialmente en <<http://bjn.poderjudicial.gub.uy/>>.

11 La selección del período de estudio se vincula a la posibilidad de acceso al texto de las sentencias. En la base web de Jurisprudencia Nacional se encuentran las sentencias posteriores a 1989.

12 Es importante aclarar que la demanda aquí relevada corresponde al número de solicitudes que cumplen con los requisitos formales contenidos en el Código General del Proceso y, por tanto, que dan lugar a sentencias definitivas de la SCJ, favorables o no a dichas solicitudes. Por lo tanto, la cantidad de solicitudes que recibe la SCJ es aún mayor que la presentada aquí, ya que una proporción de estas solicitudes es declarada inadmisibles.

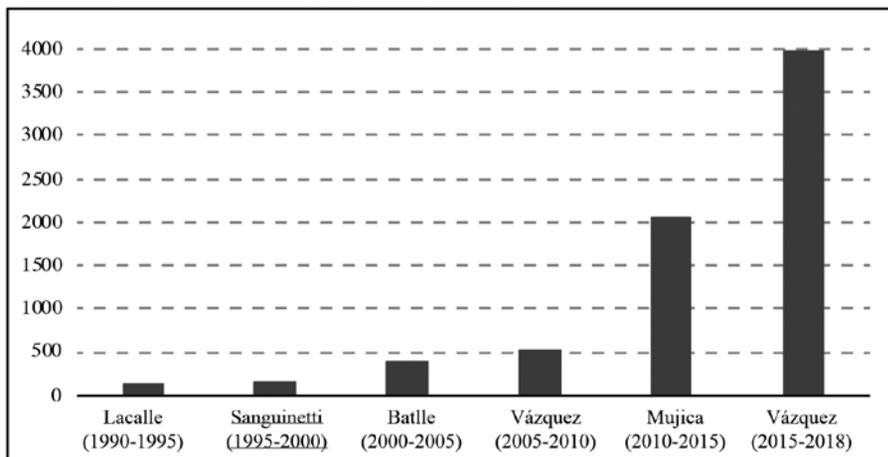
13 Por ejemplo, la sentencia 737 del año 2018 falla sobre la constitucionalidad de 3 leyes contenidas en un mismo recurso de inconstitucionalidad. Por tanto, la sentencia 737/2018 da lugar a tres observaciones en la base de datos, una por ley: 18211, 18335 y 19355.

Diagrama 2. Unidades de análisis

Fuente: Elaboración propia a partir de la Base de Jurisprudencia Nacional Pública.

El gráfico 1 presenta una estimación de la demanda que recibió la SCJ entre 1990 y 2018, agrupada según el período de gobierno al momento de emitirse la sentencia. Allí puede observarse que la demanda dirigida a la Corte fue baja durante los gobiernos de Luis Alberto Lacalle y Julio María Sanguinetti. Luego se produjo una expansión, que comienza a aumentar en el período de gobierno de Jorge Batlle —se duplican la cantidad de solicitudes respecto al gobierno anterior—, pero que se acentúa en mayor medida durante los gobiernos del Frente Amplio a partir de 2008. En particular, destaca el aumento de la demanda dirigida a la SCJ durante el gobierno de Mujica, con la particularidad de que, de las 2060 solicitudes planteadas, 1.234 se refieren a la ya mencionada Ley de Reforma del proceso laboral, promulgada durante la primera administración de Tabaré Vázquez. En el segundo gobierno de Vázquez —aún en curso— se observa una nueva expansión de la demanda dirigida a la Corte. De las 3998 solicitudes, 3061 impugnan la ley de faltas promulgada durante la administración de Mujica. De esa forma, en los dos últimos períodos la demanda dirigida a la Corte es muy elevada, pero está centrada en un conjunto de asuntos limitado.

Gráfico 1. Número de solicitudes de declaración de inconstitucionalidad, por período de gobierno (1990-2018)

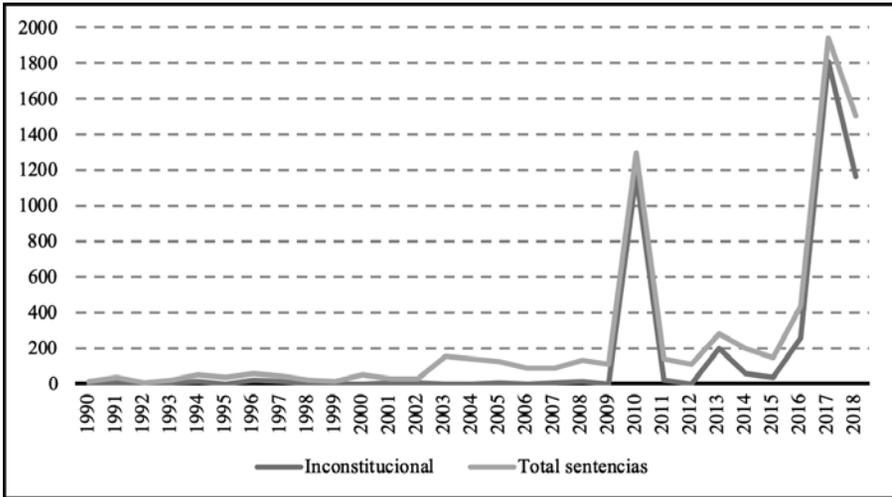


Fuente: Elaboración propia a partir de la Base de Jurisprudencia Nacional Pública e información proporcionada por el Poder Judicial.

Nota: La segunda administración Vázquez incluye 4 de los 5 años del mandato.

El fuerte aumento de la demanda se ve acompañado por un incremento de la respuesta afirmativa de la SCJ a esas solicitudes (gráfico 2). Anualmente aumentan tanto las sentencias definitivas totales (demanda), como aquellas que efectivamente declaran la inconstitucionalidad de una parte o de toda la ley. Sin embargo, se aprecian tres patrones distintos: *i*) en la década de 1990 la Corte recibía escasa demanda y encontraba inconstitucional, en promedio, a un 20 %; *ii*) en los 2000 la demanda comienza a aumentar, pero solo un 6 % de las solicitudes dirigidas a la Corte dieron lugar a declaraciones de inconstitucionalidad; *iii*) finalmente, durante los gobiernos de Mujica y el segundo de Vázquez, aumentó tanto la demanda dirigida a la Corte como su respuesta favorable, en promedio la mitad de las solicitudes dieron lugar a sentencias de inconstitucionalidad.

Gráfico 2. Evolución de las sentencias definitivas sobre procesos de inconstitucionalidad y sentencias que declaran inconstitucionalidad (1990-2018)

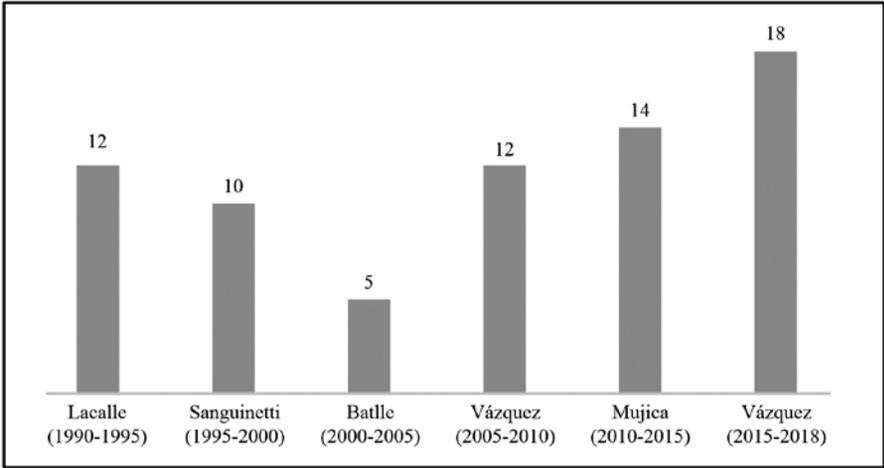


Fuente: Elaboración propia a partir de la Base de Jurisprudencia Nacional Pública e información proporcionada por el Poder Judicial.

Utilizar las sentencias de inconstitucionalidad como unidad de observación permite conocer el peso de los asuntos y la capacidad de organización y recursos que tienen los actores involucrados que se presentan ante la SCJ (como en el caso de la ley n.º 18572), pero no indica el número de asuntos que se judicializan. Para complementar el análisis y poder estimar en mejor medida si la SCJ es un actor más influyente y activo, así como si desafía más que antes a los poderes electos a través de las declaraciones de inconstitucionalidad de las leyes, es necesario cambiar la unidad de observación. Una posible aproximación al número de asuntos involucrados es tomar como unidad de análisis las leyes impugnadas.

En este sentido, el gráfico 3 muestra el número de leyes declaradas inconstitucionales por período de gobierno en que fue dictada la sentencia de la SCJ. Al poner el foco en las leyes, se observa que es en los gobiernos Mujica (14) y en el segundo de Vázquez (18 en lo que va de ese mandato) en los que se encuentra la mayoría de las normas declaradas inconstitucionales. En segundo lugar, se ubican las administraciones de Lacalle y la primera de Vázquez, en las que fueron declaradas inconstitucionales 12 leyes. Entre tanto, durante las administraciones de Sanguinetti y Batlle pocas leyes fueron consideradas inconstitucionales (10 y 5 respectivamente). Si se analiza por bloque político: 38 % de las normas declaradas inconstitucionales lo fueron durante gobiernos del bloque tradicional (Partido Nacional y Partido Colorado) y 62 % en gobiernos del Frente Amplio.

Gráfico 3. Leyes declaradas inconstitucionales entre 1990 y 2018 por período de gobierno en que se dictó la sentencia



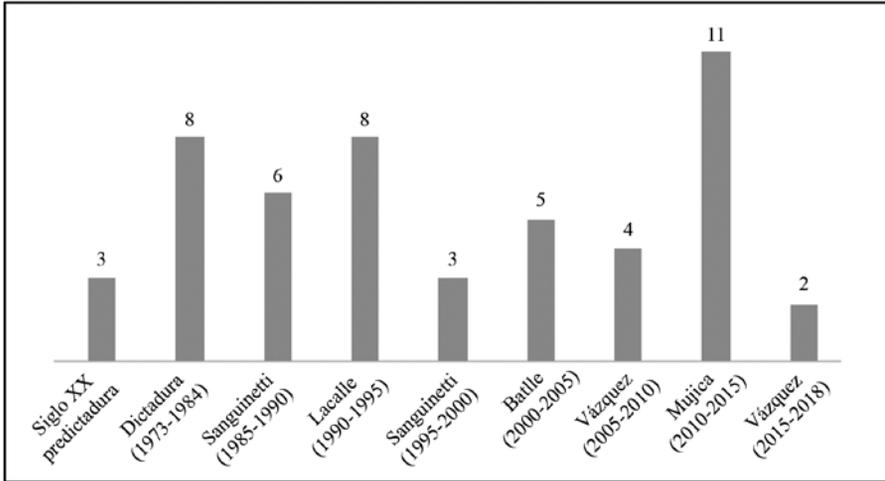
Fuente: Elaboración propia a partir de la Base de Jurisprudencia Nacional Pública e información proporcionada por el Poder Judicial.

Sin embargo, estos datos no necesariamente implican un mayor desafío a los poderes electos de turno, porque las leyes declaradas inconstitucionales en un período de gobierno pueden haber sido promulgadas por gobiernos de otro partido o signo ideológico. Esto implicaría una SCJ más activa durante el período de gobierno de estudio, pero que desafía decisiones de los poderes electos de otros períodos de gobierno.

En este sentido, el gráfico 4 muestra el número de leyes declaradas inconstitucionales en el período de estudio según el gobierno en que fueron promulgadas. La mayoría de las leyes declaradas inconstitucionales fueron promulgadas durante la dictadura (8 leyes) y los gobiernos de Lacalle (8 leyes) y de Mujica (11 leyes). Las leyes aprobadas en los gobiernos de Sanguinetti, Batlle y Vázquez tienen una menor proporción de declaraciones de inconstitucionalidad por parte de la SCJ.

Si se analiza por bloque ideológico y se toman solo las leyes promulgadas y cuestionadas en el período de estudio, la muestra se divide casi en mitades: 48 % tienen origen en gobiernos del bloque tradicional (blancos y colorados) y 51 % durante gobiernos del Frente Amplio, en un período de tiempo de gobierno similar (15 años bloque tradicional y 14 años Frente Amplio).

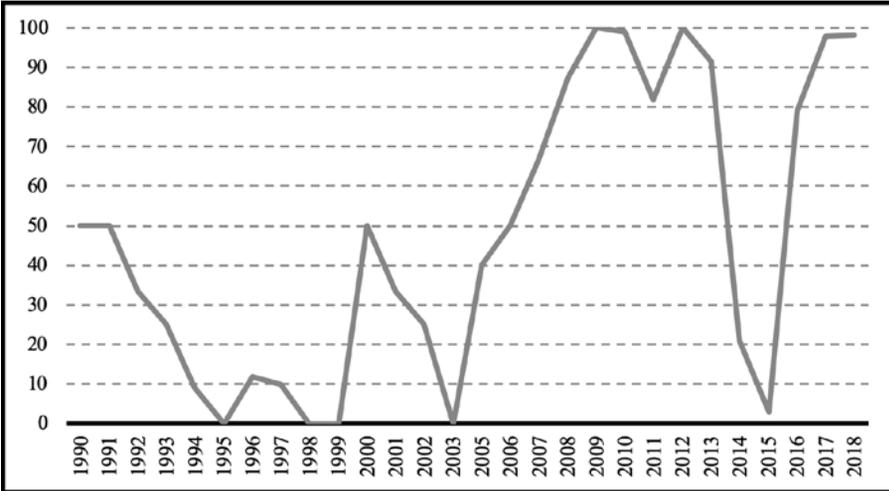
Gráfico 4. Leyes declaradas inconstitucionales entre 1990 y 2018 por período de gobierno en que fueron promulgadas



Fuente: Elaboración propia a partir de la Base de Jurisprudencia Nacional Pública e información proporcionada por el Poder Judicial.

Por último, el gráfico 5 muestra que la scj, además de ser más influyente, toma decisiones de forma más dividida que antes. Aquí se presenta el número de sentencias que declaran la inconstitucionalidad de alguna ley con votación dividida del cuerpo, es decir, cuando al menos un miembro de la Corte consideró que la ley no era inconstitucional. Entre los períodos 2008-2013 y 2016-2018 se observa un fuerte aumento de decisiones divididas. Excede a este trabajo el análisis en profundidad de estas sentencias, pero cabe destacar que el aumento coincide en buena medida con el período en que se observa una expansión del poder efectivo de la Corte (aumento de demanda y desafío de la scj a los poderes electos).

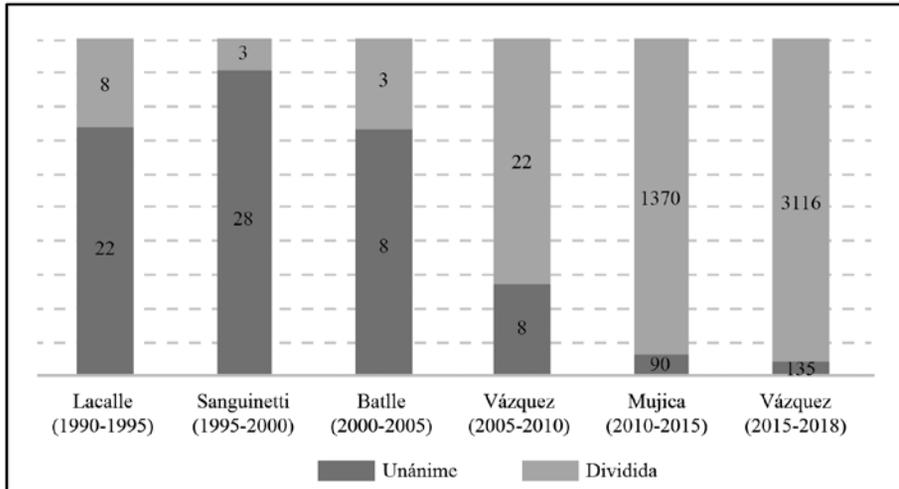
Gráfico 5. Porcentaje de sentencias divididas por año en relación con el total de sentencias que declaran inconstitucionalidad



Fuente: Elaboración propia a partir de la Base de Jurisprudencia Nacional Pública e información proporcionada por el Poder Judicial.

En forma complementaria, el gráfico 6 muestra la información agrupada por período de gobierno. Los datos son elocuentes: mientras durante los gobiernos de Lacalle, Sanguinetti y, en gran medida, el de Batlle, las votaciones de la Corte fueron mayormente unánimes, desde la asunción de los gobiernos de izquierda las votaciones son predominantemente divididas. Por tanto, la scj en los últimos años ha estado más activa y sus decisiones han sido en mayor medida divididas.

Gráfico 6. Votaciones en sentencias que declaran inconstitucionalidad según período de gobierno (proporción y número de sentencias)



Fuente: Elaboración propia a partir de la Base de Jurisprudencia Nacional Pública e información proporcionada por el Poder Judicial.

5. Las leyes más impugnadas

Si bien este trabajo no se concentra en el estudio de leyes particulares, dos normas merecen un análisis aparte, dado que han sido objeto de numerosas sentencias de inconstitucionalidad. Como se adelantó, se trata de la ley n.º 18572, que reforma el proceso laboral, y de la ley n.º 19120 de faltas. Entre 1990 y 2018, de las 4817 sentencias que establecen la inconstitucionalidad de alguna ley, 1171 refieren a la primera norma y 3048 a la segunda. El 87 % de los fallos en los que la Corte estableció la inconstitucionalidad de alguna ley, refieren a esas dos normas.

La ley n.º 18572 fue aprobada en el 2009, en el primer gobierno de Tabaré Vázquez, y cuestionada formalmente su constitucionalidad durante la administración de José Mujica. Esta norma forma parte del conjunto de reformas laborales impulsadas por los gobiernos del Frente Amplio (Fernández, 2012, pp. 244-245) y contó con los votos de los legisladores de este partido en las dos cámaras.¹⁴

¹⁴ Para consultar el trámite de la ley n.º 18572, véase: <<https://parlamento.gub.uy/documentosyleyes/leyes/>>.

La ley propone un proceso laboral autónomo en relación con el Código General del Proceso. En particular, se procura abreviar los plazos en los juicios laborales, de modo de «[...] eliminar las actitudes procesales dilatorias y de atender a la eficacia y cumplimiento de las sentencias judiciales».¹⁵ En la ley se distinguen dos procesos laborales autónomos: uno ordinario y otro de menor cuantía económica, que es de única instancia, por lo que es más breve. De esa forma, protege los derechos de los trabajadores en los conflictos laborales.¹⁶

Luego de promulgada la ley, entre 2010 y 2011, la SCJ recibió centenares de solicitudes para que considerara la constitucionalidad de varios de sus artículos. En particular, la Corte dictó 1171 sentencias que declararon la inconstitucionalidad de entre 1 y 4 artículos de esta ley: artículos 14, 17, 21 y 22.¹⁷ Estas solicitudes fueron presentadas por empleadores que, en el marco de juicios laborales en los que eran demandados por sus empleados, interponían la excepción de inconstitucionalidad ante la SCJ.

La mayoría de la SCJ (4 de los 5 miembros) consideró que parte de la ley era inconstitucional. Al inicio de las sentencias reafirman:

[...] la idea de que toda ley goza de la presunción de regularidad constitucional, mientras no se pruebe lo contrario. Y que la Corte no juzga el mérito o desacierto legislativo, sino tan solo si la ley es o no constitucionalmente válida.¹⁸

Sin embargo, en este caso consideran que:

[...] consagra una evidente desigualdad en el trato que la ley dispensa a las partes, frente a la incomparecencia. La gravedad de la sanción que se establece para el demandado excede cualquier criterio de razonabilidad; adoptando una solución discriminatoria entre quienes son igualmente partes del proceso.¹⁹

Asimismo,

La mencionada norma impone un condicionamiento a la facultad de impugnar dirigido exclusivamente a la parte demandada, que en los hechos significa una restricción al derecho de defensa, imponiendo un condicionamiento al acceso a la segunda instancia. Como consecuencia de lo anterior, se infringe el principio

15 Exposición de motivos, disponible en: <<https://parlamento.gub.uy/documentosyleyes/ficha-asunto/37632>>.

16 Versión taquigráfica de la sesión del 5 de mayo de 2009; con: Profesora Agregada del Instituto de Derecho del Trabajo y Seguridad Social de la Universidad de la República, doctora Cristina Mangarelli. Disponible en: <<https://parlamento.gub.uy/documentosyleyes/ficha-asunto/37632>>.

17 Hay otros artículos de la ley que fueron cuestionados pero que en ningún caso resultaron declarados inconstitucionales por la SCJ.

18 Ver, por ejemplo, Sentencia 137/2010, disponible en: <<http://bjn.poderjudicial.gub.uy/>>.

19 Sentencia 137/2010, disponible en: <<http://bjn.poderjudicial.gub.uy/>>.

de igualdad, por cuanto la norma procesal confiere un trato diferencial a quienes deben ser tratados en una similar categoría: la de partes en el proceso laboral.²⁰

Esto se debe a que la ley dispone que cuando el juez dicta sentencia en primera instancia a favor del empleado, para que el empleador pueda apelar tiene que depositar el 50 % del valor de la condena.

El miembro disorde, Dr. Daniel Gutiérrez, votó por desestimar las declaraciones de inconstitucionalidad exponiendo varios motivos. Uno de los fundamentales es: «[...] que existen razones de interés general, para el diferente trato previsto por la norma en análisis, y es precisamente la desigual situación en la que está la parte actora con respecto a la demandada en los procesos laborales».²¹

Este es un caso que ilustra la expansión del poder efectivo de la scj, ya que involucró tanto su activación a través de una gran demanda (por el número de solicitudes presentadas), como también una respuesta favorable a los intereses de los actores que cuestionaron la ley, y, por tanto, desafiante de los poderes electos. Esto condujo a un cambio posterior en la política pública, ya que en noviembre de 2011 se promulgó una nueva ley que modifica la ley anterior (ley n.º 18847). Dicha ley fue aprobada en forma unánime por ambas cámaras. La Corte fue sumamente influyente en este caso y actuó como un actor de veto, que al ser activado respondió declarando la inconstitucionalidad de varios artículos de la ley.

Por su parte, la ley n.º 19120 de faltas, fue promulgada en 2013 durante el gobierno de Mujica como parte de un paquete de medidas de seguridad (*Corte cambió su posición...*, 2016). Esta ley modifica aspectos del Código Penal referidos a faltas y pauta las conductas relativas a conservación y cuidado de los espacios públicos. El texto establece la aplicación del trabajo comunitario como pena, los plazos para la prescripción de las faltas y las características del proceso de audiencia por faltas. En este plano, la norma establece que «la sentencia solo admitirá los recursos de aclaración y ampliación, que deberán ser deducidos y resueltos en la propia audiencia» (art. 21).²²

La constitucionalidad de la norma comenzó a ser cuestionada 2013 ante la scj. En particular, los recursos cuestionaron la constitucionalidad de la disposición que establece que el proceso por faltas se desarrolla en una instancia única, bajo

20 Sentencia 137/2010, disponible en: <<http://bjn.poderjudicial.gub.uy/>>.

21 Los otros motivos que expone se relacionan con cuestiones procesales y con la falta de aplicación de la norma para el demandante. Ver, por ejemplo, sentencia definitiva del 30/05/2011, n.º 1847/2011, disponible en: <<http://bjn.poderjudicial.gub.uy/>>.

22 Para consultar el trámite de la ley n.º 19120, véase: <<https://parlamento.gub.uy/documentosyleyes/ficha-asunto/114867>>.

el argumento de que vulnera el derecho al debido proceso, ya que no se establece la posibilidad de recurrir el fallo ante una instancia superior (art. 18 y 21).²³

Durante 2014 y 2015 la Corte sostuvo, por decisión de la mayoría de sus miembros, la constitucionalidad de la norma.²⁴ Luego, a partir de 2016, hubo un cambio en la integración de la scj y ello supuso un cambio en los fallos. La Corte pasó a entender que dos artículos —18 y 21 inciso 2— de la ley eran inconstitucionales por no prever una doble instancia, lo cual contraría lo dispuesto en el Pacto de San José de Costa Rica (art. 8.2.h). Los fallos establecieron, con votación dividida, que las faltas tienen la misma naturaleza que los delitos y los imputados debieran gozar de las garantías del proceso penal, entre las que se cuenta la doble instancia.²⁵

Al igual que en el caso de la ley del proceso laboral, para solucionar esta situación, en octubre de 2018, el Parlamento aprobó la ley n.º 19679, que prevé una instancia de apelación ante el Juez Letrado de Primera Instancia con competencia en materia penal de turno.

23 En múltiples recursos también se impugnó la constitucionalidad de la pena de «trabajo comunitario» (art. 15), bajo el argumento de que puede equipararse a «trabajo forzoso», pero la scj encontró esa disposición constitucional.

24 Ver, por ejemplo, Sentencia 65/2014, disponible en: <<http://bjn.poderjudicial.gub.uy/>>.

25 Ver, por ejemplo, Sentencia 32/2016, disponible en: <<http://bjn.poderjudicial.gub.uy/>>.

6. Discusión y conclusiones

En este artículo se caracteriza el rol de la scj como actor político. Para ello se analiza su poder formal y su poder de facto. En el plano formal, la scj presenta una autonomía media y baja autoridad. Estas características formales han permanecido estables a lo largo de su historia. En particular, no ha cambiado el tamaño de la Corte ni el modo de designar o reemplazar a los jueces, con lo que no se observan en este sentido intentos de manipulación política. Las limitaciones al poder formal se han visto potenciadas por la cultura institucional de la scj, que tradicionalmente ha establecido una visión restrictiva sobre su papel en el sistema político, que es de legitimación en lugar de control (Antía y Vairo, 2019).

Sin embargo, el análisis empírico del poder de facto de la scj muestra un cambio en su actividad en el control de constitucionalidad de las leyes. Al ver en conjunto la evolución tanto del número de solicitudes dirigidas a la Corte, como del número de leyes que consideró inconstitucionales, se puede afirmar que en los últimos años la scj ha sido activada con mayor frecuencia —a partir de un aumento de la demanda— y, al mismo tiempo, ha expandido su poder a través de un aumento cuantitativo de las declaraciones de inconstitucionalidad de leyes. Esto implica un mayor desafío a los poderes electos y un eventual cambio en la visión jurídica que presume la constitucionalidad de las leyes (Antía y Vairo, 2019).²⁶

Asimismo, el estudio muestra que durante los gobiernos del Frente Amplio las sentencias de la Corte fueron predominantemente divididas, lo que indica un apartamiento de la pauta tradicional que implicaba que solo se declaraban inconstitucionales aquellas normas cuya inconstitucionalidad fuera evidente e irrefutable.

En suma, los indicadores considerados muestran una expansión del poder de facto de la scj, tanto desde la perspectiva de la demanda como de su respuesta. Dicho cambio se produjo en un contexto en el que las reglas de juego institucionales se mantuvieron estables, ya que la scj conservó los mismos niveles de autonomía y autoridad formal.

En este marco, queda abierta la pregunta sobre los motivos de los cambios observados. Una pista puede encontrarse en el contexto político. En tal sentido, una posible explicación del aumento de la demanda dirigida hacia la Corte refiere al cambio en el signo de las políticas públicas adoptadas durante los gobiernos del Frente Amplio (Antía, 2019; Lanzaro, 2011). Con un programa de centro-izquierda y mayoría parlamentaria, dichos gobiernos desarrollaron una agenda de

26 Para poder calificar la importancia de las leyes cuestionadas y declaradas inconstitucionales es necesario un análisis cualitativo, que será realizado en instancias futuras.

reformas que afectaron los intereses económicos de empresarios y de otros actores sociales y económicos poderosos. Dado que esos intereses se encuentran menos representados en el ámbito del Poder Ejecutivo y del Parlamento, estos actores habrían activado a la SCJ como un actor de veto, intentando modificar el rumbo de las políticas públicas.

La ley de proceso laboral analizada anteriormente es un interesante ejemplo de una política pública con una orientación de izquierda (que amplía la protección de derechos laborales), aprobada a través de una ley, que es declarada inconstitucional para los casos concretos en que se solicita, pero que finalmente deriva en un cambio de la legislación con la sanción de una nueva norma que modifica la anterior. Este caso parecería ajustarse al uso de los tribunales de justicia como puntos de veto que permiten retardar o impedir la implementación de políticas públicas (véase Taylor, 2008, en el caso de Brasil).

El argumento recién esgrimido podría explicar el aumento de la demanda ante la SCJ, no así la respuesta de la SCJ a esta demanda, es decir, no daría cuenta del aumento del número de sentencias que declaran leyes inconstitucionales. Para ello, es necesario investigar si hubo cambios en los atributos institucionales informales de la Corte que hubieran generado modificaciones en su cultura institucional que la apartaran de la tradicional visión restrictiva sobre su rol en el sistema político.²⁷ Asimismo, se deberá analizar si el cambio en la actividad de la Corte responde a elementos actitudinales, es decir, a las preferencias de los jueces que integran la SCJ. Y, finalmente, se debería considerar la hipótesis de que el mayor activismo de la Corte responda a factores de tipo estratégico, como la existencia de un gobierno que cuenta con mayoría parlamentaria y otros elementos de contexto, que hubieran propiciado un cambio en su accionar. De esta manera, será posible conocer con mayor profundidad el tipo de relacionamiento entre poderes existente en Uruguay y en qué medida la actividad de la SCJ representa un desafío a los poderes electos.

27 Ver: Hilbink, 2014 y Kapiszewski, 2012.

Referencias

- ANTÍA, F. (2019). The Political Dynamic of Redistribution in Unequal Democracies: The Center-Left Governments of Chile and Uruguay in Comparative Perspective. *Latin American Perspectives*, 46(1), 152-66.
- ANTÍA, F., y VAIRO, D. (2019). La Suprema Corte de Justicia en Uruguay: entre instituciones formales e informales (1985-2018). *Revista Ópera*, 24, 27-48.
- Auditoría interna (25 de febrero de 2013). *La diaria*. Recuperado de <<https://ladiaria.com.uy/articulo/2013/2/auditoria-interna/>>.
- BRINKS, D. M., y BLASS, A. (2017). Rethinking judicial empowerment: The new foundations of constitutional justice. *International Journal of Constitutional Law*, 15(2), 296-331.
- BRINKS, D. M., y BLASS, A. (2018). *The DNA of Constitutional Justice in Latin America: Politics, Governance, and Judicial Design*. Cambridge, Reino Unido: Cambridge University Press.
- BURSTIN, D., DELGADO, S., GÓMEZ LEIZA, J., RODRÍGUEZ CARRAU, G., y SARLO, Ó. (2009). *La constitución uruguaya ¿rígida o flexible? Un estudio de teoría constitucional contemporánea aplicada al caso uruguayo*. Montevideo, Uruguay: Facultad de Derecho.
- CORREA FREITAS, R. (2002). La inconstitucionalidad de los actos legislativos en el Uruguay. *Anuario iberoamericano de justicia constitucional*, 6, 33-62.
- Corte cambió su posición y ahora «ley de faltas» es inconstitucional. (10 al 16 de noviembre de 2016). *Búsqueda*. Recuperado de <<https://www.búsqueda.com.uy/nota/corte-cambio-su-posicion-y-ahora-ley-de-faltas-es-inconstitucional/ls-64429-cac79d345d4139b56517>>.
- DE SOUSA, M. (2010). How Courts Engage in the Policymaking Process in Latin America: The Different Functions of the Judiciary. En C. Scartascini, E. Stein, y M. Tommasi. (Eds.), *How democracy works. Political Institutions, actors, and arenas in Latin American Policymaking*. Washington DC, EE. UU.: IDB.
- ESTEVA GALLICHIO, E. (1997). La jurisdicción constitucional en Uruguay. En E. García Belaunde y F. Fernández Segado. (Eds.), *La Jurisdicción Constitucional en Iberoamérica*. Madrid, España: Ed. Dykinson.
- FELD, L. P., y VOIGT, S. (2003). Economic growth and judicial independence: cross-country evidence using a new set of indicators. *European Journal of Political Economy*, 19(3), 497-527.

- FERNÁNDEZ, H. (2012). La reforma del proceso laboral en Uruguay. El regreso al proceso laboral autónomo. *Derecho PUCP*, (68), 243-266.
- FERNÁNDEZ, V. y DRAPER, G. (8 al 14 de octubre de 2015). El gobierno dio una «señal fuerte» al excluir del Presupuesto al Poder Judicial; debilita su trabajo y eso «no es bueno» para la democracia. *Búsqueda*. Recuperado de <<https://www.búsqueda.com.uy/nota/el-gobierno-dio-una-senal-fuerte-al-excluir-del-presupuesto-al-poder-judicial-debilita-su>>.
- GROS ESPIELL, H. (2012). El estatuto jurídico del juez constitucional. Uruguay. En C. I. Astudillo Reyes y H. Fix-Zamudio. (Eds.), *Estatuto jurídico del juez constitucional en América Latina y Europa. Libro homenaje al doctor Jorge Carpizo*. Ciudad de México, México: Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.
- GROS ESPIELL, H., y ESTEVA GALLICHIO, E. G. (2008). La evolución político-constitucional de Uruguay entre 1975 y 2005. *Estudios Constitucionales*, 6(2), 399-433.
- HELMKE, G., y RÍOS FIGUEROA, J. (Eds.). (2011). *Courts in Latin America*. Cambridge/ Nueva York, Reino Unido/EE. UU.: Cambridge University Press.
- HILBINK, L. (2014). *Jueces y política en democracia y dictadura: lecciones desde Chile*. México DF, México: FLACSO.
- INGRAM, M. C. (2015). Judicial Power in Latin America. *Latin American Research Review*, 50(1), 250-260.
- KAPISZEWSKI, D. (2011). Power Broker, Policy Maker, or Rights Protector? The Brazilian Supremo Tribunal Federal in Transition. En G. Helmke y J. Ríos Figueroa. (Eds.), *Courts in Latin America* (pp. 154-186). Cambridge/Nueva York, Reino Unido/EE. UU.: Cambridge University Press.
- KAPISZEWSKI, D. (2012). *High courts and economic governance in Argentina and Brazil*. Cambridge, Reino Unido: Cambridge University Press.
- KAPISZEWSKI, D., SILVERSTEIN, G., y KAGAN, R. A. (Eds.). (2013). *Consequential courts: judicial roles in global perspective*. Cambridge/Nueva York, Reino Unido/EE. UU.: Cambridge University Press.
- LANZARO, J. (2011). Uruguay: A Social Democratic Government in Latin America. En S. Levitsky y K. Roberts (Eds), *The Resurgence of the Latin American Left* (pp. 117-138). Baltimore, EE. UU.: Johns Hopkins University Press.

- RÍOS-FIGUEROA, J. (2011). Institutions for Constitutional Justice in Latin America. En G. Helmke y J. Ríos-Figueroa (Eds.), *Courts in Latin America*. Cambridge, Reino Unido: Cambridge University Press.
- RÍOS-FIGUEROA, J., y STATON, J. K. (2014). An Evaluation of Cross-National Measures of Judicial Independence. *Journal of Law, Economics, and Organization*, 30(1), 104-137.
- RISSE, M. (2014). El «juez constitucional» en el Uruguay. *Revista de Derecho Público*, 23(45), 79-102.
- RISSE, M. (2016). Primeras reflexiones generales sobre las sentencias de inconstitucionalidad referidas a la ley de medios. *Revista de Derecho*, 12(13), 141-187.
- SARLO, O. (2005). El sistema judicial uruguayo en la restauración democrática (1984-2004). En G. Caetano y H. Achugar (Eds.), *20 años de democracia* (pp. 75-108). Montevideo, Uruguay: Taurus.
- SARLO, O. (2008). Sistema judicial y sistema político: el dificultoso camino hacia la adecuación. En G. Caetano, A. Garcé y M. E. Mancebo (Eds.), *Encrucijada 2009: Gobierno, actores y políticas en el Uruguay* (pp. 63-77). Montevideo, Uruguay: Fin de Siglo.
- SARLO, O. (2010). *El sistema judicial uruguayo: un ensayo de interpretación histórica y política*. Trabajo preparado como apoyo para el taller organizado por el CIEJ para el 30 de julio de 2010.
- SARLO, O., y TRUJILLO, H. (2007). Sistema judicial y judicialización en Uruguay. *Espacio abierto*, 227, 12-26.
- STATON, J. K. (2010). *Judicial power and strategic communication in Mexico*. Nueva York, EE. UU.: Cambridge University Press.
- STATON, J. K., y MOORE, W. H. (2011). Judicial Power in Domestic and International Politics. *International Organization*, 65(03), 553-587.
- TATE, C. N., y VALLINDER, T. (1995). *The Global Expansion of Judicial Power*. Nueva York/Londres, EE. UU./Reino Unido: New York University Press.
- TATE, C. N., y CAMP KEIT, L. (30 de agosto de 2007). Conceptualizing and operationalizing judicial independence globally. En D. Pinderhughes (Presidencia). Political Science and Beyond. Simposio llevado a cabo en el congreso *Annual Meeting of the American Political Science Association*, Chicago, EE. UU.
- TAYLOR, M. M. (2008). *Judging policy: courts and policy reform in democratic Brazil*. Stanford, EE. UU.: Stanford University Press.

TRUJILLO, H. (2013). *Conflictos políticos y Poder Judicial (1985-2006)*. Montevideo, Uruguay: Universidad de la República.

VOIGT, S., GUTMANN, J., y FELD, L. P. (2015). Economic growth and judicial independence, a dozen years on: Cross-country evidence using an updated Set of indicators. *European Journal of Political Economy*, 38, 197-211.

Las autoras han realizado igual contribución al artículo y son las únicas responsables de su contenido.