

**POLÍTICA Y JUSTICIA
EN AMÉRICA LATINA**
INTRODUCCIÓN AL NÚMERO TEMÁTICO

Judicial politics in Latin America

Introduction to the thematic volume

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>

Andrea Castagnola

Universidad Torcuato Di Tella (Argentina)
Investigadora asociada Centre on Law and Social Transformation CMI (Noruega)
andreacastagnola@yahoo.com
<https://orcid.org/0000-0001-9038-6522>

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>

El estudio del vínculo entre justicia y política en la región latinoamericana es una subdisciplina que ya cuenta con varias décadas de trabajo y conocimiento acumulado y que forma parte de la literatura de *comparative judicial politics*. Si bien la mayoría de los primeros trabajos estuvieron orientados a estudiar las reformas de los poderes judiciales durante la década de 1990, en la actualidad el campo se ha diversificado ampliamente al igual que el número de países sobre los cuales se estudia. En 2008, Kapiszewski y Taylor realizaron una primera revisión comprensiva de las contribuciones existentes dentro de la región, y para entonces el panorama ya era auspicioso y alentador por la variedad de temas abordados y países estudiados. Para aquel entonces los autores habían identificado un total de 90 obras sobre el tema (entre libros, capítulos de libros, artículos

de revista y tesis doctorales) de los cuales el 69 % se enfocaba en un único país, siendo Argentina el país más estudiado. México, Brasil y Chile se encontraban entre el segundo grupo de países, mientras que Bolivia, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Perú, Uruguay y Venezuela, dentro del grupo de países con incipiente cantidad de estudios. Doce años más tarde de aquella publicación nos encontramos con un área de estudio más diversa y prolífica, prueba de ello es este volumen con perspectiva comparada sobre las cortes en la región.

Junto con el incremento del número de países que se estudian en la región, han crecido también los enfoques interdisciplinarios y, por ende, los temas de estudio. Luego de ese artículo de 2008 se publicaron una serie de trabajos que actualizaron y sistematizaron las contribuciones de la literatura en la región, identificando las grandes áreas de estudio (González-Bertomeu, 2019; González-Ocantos, 2019; Helmke y Ríos Figueroa, 2011). Estas refieren a los alcances del poder que detenta el Poder Judicial y a los diversos factores que determinan su aumento durante la tercera ola de la democracia, el comportamiento de los jueces a través del estudio sistemático de sus votaciones, así como el rol de las cortes tanto como hacedoras de política pública como de mediadoras de conflictos entre poderes. A su vez, otra línea de investigación refiere al impacto de las cortes en la defensa de los derechos humanos, sociales, políticos, y económicos. En ese marco, los trabajos abordan un amplio espectro de asuntos que hacen a la independencia y poder de los jueces, la importancia de los diseños institucionales de las cortes y del control constitucional, así como los mecanismos informales de funcionamiento de la justicia y cooptación política. Muchos de estos temas son comunes a las democracias en desarrollo y América Latina se convierte en un área fértil para la comparación más allá de los límites regionales (Hilbink y Ingram, 2019).

Este número temático de la Revista Uruguaya de Ciencia Política ofrece un conjunto de artículos de calidad, que abordan una diversidad de asuntos y líneas de investigación dentro del fructífero campo de la *judicial politics* en América Latina. Los estudios parten de enfoques teóricos y metodológicos diversos, y abarcan tanto casos de poderes judiciales nacionales (Argentina, Brasil, Costa Rica y Uruguay) como análisis comparados de la experiencia en el ámbito de la regional.

El primer artículo, de Mariana Llanos y Cordula Tibi Weber, analiza el uso de las redes sociales por parte de las cortes constitucionales y supremas de América Latina. El trabajo contribuye a la literatura que considera por qué las cortes de justicia, que están integradas por jueces que no son directamente responsables ante los ciudadanos, se comunican con ellos a través de los medios de comunicación y las redes sociales. Para ello, realiza un análisis sistemático de 17 cortes durante el lapso de un año, en el que se considera la intensidad con que utilizaron

las plataformas más relevantes y su nivel de influencia. Los hallazgos muestran que existen diferencias en el comportamiento de las cortes de la región, de manera que algunas cortes son efectivas con su uso de las redes, mientras que otras las utilizan con gran intensidad pero no consiguen ser influyentes. Finalmente, el artículo discute los principales incentivos que, desde una perspectiva teórica, las cortes tienen para utilizar las redes sociales, entre los que se destacan mejorar sus niveles de confianza pública, generar apoyo estratégico o difundir información sobre su labor y decisiones. Para comenzar a indagar sobre esas motivaciones, las autoras exploran si existe relación entre el nivel de confianza de la opinión pública en los poderes judiciales de la región y el activismo de las cortes en las redes sociales. La evidencia muestra que las cortes que experimentan mayor desconfianza son moderadamente más activas en el uso de las redes sociales y tienden a tener menor influencia.

El segundo artículo aborda el caso argentino, uno de los países más estudiados en el campo de la política judicial latinoamericana. El trabajo de Andrea Castagnola se enmarca dentro de los estudios sobre estabilidad e independencia judicial y presenta un argumento original aplicado a las democracias en desarrollo. La autora explica la lógica detrás de la manipulación política de la composición de la Corte argentina y su persistencia a lo largo del tiempo (1930-2014). Su argumento es que el bajo costo político de manipular la composición de la Corte deriva en estrategias institucionales y no institucionales que buscan la salida de los jueces (ya sea forzando su retiro o aumentando el número de cargos). La autora afirma que la manipulación responde a un proceso de dependencia de trayectoria (*path dependency*), que implica que una vez ocurrida la manipulación, en los períodos posteriores se vuelve difícil transitar hacia otro camino ligado a la independencia. Esto lleva a un equilibrio que se retroalimenta con sucesivas purgas de la composición de la Corte. Estas purgas tienen lugar tanto en períodos democráticos como autoritarios, aunque destaca que desde la reinstauración democrática de 1983 el proceso de manipulación se desaceleró. Argumenta que esto se debe a que los costos políticos de cambios radicales en democracia son más altos que en períodos de inestabilidad del régimen. De esta manera, la autora discute con la literatura sobre retiro estratégico, predominantemente norteamericana, ya que muestra que la manipulación ocurre más allá del poder partidario del presidente o del comportamiento estratégico de la Corte.

Los siguientes dos artículos abordan la temática de la judicialización de los casos de corrupción política, en dos países, Brasil y Uruguay, en los que este fenómeno ha tenido rasgos y alcances disímiles.

En lo que refiere a Brasil, el artículo de Alexandre Douglas Zaidan de Carvalho y Maurício Palma analiza la compleja relación que se ha planteado entre

justicia y política en ese país en las últimas décadas y, en particular, desde 2014. En este período el sistema político sufrió una fuerte inestabilidad, a raíz del *impeachment* y destitución de la presidenta Dilma Roussef, la puesta en práctica de la operación anticorrupción *Lava Jato*, y la posterior radicalización del discurso de extrema derecha, que llevó a Jair Bolsonaro a la presidencia. El trabajo se articula alrededor de la hipótesis de que la actuación de jueces y fiscales a partir de 2014 contribuyó a la profundización de la crisis político-institucional por la que atraviesa el país, ya que aquellos se presentaron como agentes de la legalidad pero se excedieron en sus atribuciones. Los jueces y fiscales adquirieron un papel central en el combate a la corrupción, presentándose como un «agente moralizador» de la política con un discurso anticorrupción. Ese discurso adoptó un tono antipolítico, que criminalizó el juego político. Además, la élite judicial se valió de una concentración de recursos de poder que les permitió garantizarse un conjunto de beneficios materiales. Finalmente, los autores argumentan que la élite judicial estableció una alianza con sectores económica y políticamente poderosos, lo que impulsó el mantenimiento del *statu quo*.

Con relación al caso de Uruguay, el trabajo de Henry Trujillo describe la judicialización de las irregularidades cometidas por funcionarios públicos en el ejercicio de su función en el período 1985 y 2014. El estudio utiliza una base de datos original construida a partir del relevamiento de notas de prensa aparecidas en ese período, que permite identificar la evolución de la demanda al sistema judicial para que investigue y eventualmente procese a funcionarios políticos acusados de «corrupción». La evidencia empírica presentada muestra que hubo un incremento de la cantidad de casos durante la segunda mitad de la última década del siglo xx y luego un descenso leve que se acentuó en el último quinquenio. El autor discute la plausibilidad de distintas hipótesis explicativas para dar cuenta de esa evolución, en particular la producida durante la década de 1990. Sugiere que la combinación de la competencia política con el bloqueo de mecanismos de resolución de conflictos dentro del sistema político pudo haber provocado el incremento de casos judicializados en la segunda mitad de los noventa, cuando además la confianza en el Poder Judicial era elevada. Respecto al rol desempeñado por los jueces, el autor argumenta que las restricciones a su independencia interna, es decir, el alto nivel en que la Suprema Corte de Justicia puede controlar a los jueces de menor jerarquía, los habría blindado contra las influencias directas desde los grupos políticos y económicos, y les habría habilitado a que resolvieran procesamientos de funcionarios políticos de alto nivel.

Desde otra perspectiva, el siguiente artículo de este número contribuye a la incipiente literatura de estudios empíricos sobre *judicial politics* en Uruguay. En un contexto de aumento del activismo judicial en este país, Daniel Buquet, Juan An-

drés Moraes y Nicolás Schmidt realizan un análisis espacial de las decisiones que toma la Suprema Corte de Justicia en torno a recursos de inconstitucionalidad. Su trabajo se enmarca dentro de los estudios sobre comportamiento judicial y, en particular, dentro de aquellos que centralizan el rol de las preferencias ideológicas de los jueces como principal motivación para su voto (modelo actitudinal). Los autores analizan los votos individuales de los jueces en las sentencias sobre inconstitucionalidad con votación dividida —aquellas en las que no hay acuerdo entre los cinco integrantes de la institución— en el período 1989-2018. Sostienen que la existencia de decisiones divididas muestra que la inconstitucionalidad en dichos casos no es evidente desde el punto de vista jurídico (de lo contrario existiría acuerdo entre los jueces), por lo que sus preferencias ideológicas serían su principal motivación para el voto. Utilizan técnicas de escalamiento estadístico a partir de la técnica W-Nominate que les permite reconstruir el espacio político en dos dimensiones. Su principal hallazgo es que efectivamente existen diferencias ideológicas en las posiciones de los jueces en este espacio bidimensional. Estas diferencias son ilustradas en la sección final del artículo donde se analizan los cambios de posición de la Corte y sus jueces en torno a la constitucionalidad de la Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado, que amparó a los militares por los delitos cometidos durante la dictadura uruguaya.

El número temático se cierra con el artículo de Carolina Ovares dedicado al análisis del poder del tribunal constitucional costarricense y su disputa competencial con el tribunal electoral. Costa Rica ha sido objeto de estudio en el área de justicia y política a partir de la creación en 1989 de la Sala Constitucional (o *Sala IV*), una de las cortes más poderosas de la región. Ovares estudia cómo la Sala Constitucional se ha convertido en uno de los principales actores de veto en la política pública de Costa Rica, lo que ha llevado a algunos autores a referirse a este caso como un «gobierno de los jueces» o «juristocracia». En su trabajo se vale de los enfoques teóricos que analizan el poder de las cortes, así como de aquellos que estudian su relacionamiento con otros actores institucionales relevantes. El artículo comienza caracterizando la trayectoria del tribunal constitucional y sus poderes formales, y la forma en que dicho tribunal comenzó a ocupar un papel central en la resolución de disputas políticas relevantes. Luego, la autora se pregunta en qué medida la Sala Constitucional ha desafiado al Tribunal Supremo de Elecciones, presentado como un «cuarto poder» en el sistema político costarricense. Afirma que el vínculo es de tipo desafiante, lo que representa un desencuentro entre la jurisdicción constitucional y electoral. Esto sucede en el marco de un mayor activismo judicial en materia electoral que ha frenado iniciativas de la ciudadanía. Para ilustrar este mayor activismo analiza casos donde la Sala Constitucional ha bloqueado iniciativas ciudadanas de referéndum, previamente autorizadas por el Tribunal Supremo de Elecciones.

En suma, este volumen reúne una serie de estudios que, desde enfoques teóricos y metodológicos diversos, abordan el vínculo entre justicia y política en la región. De esta manera, representan en conjunto una importante contribución al desarrollo de este creciente campo subdisciplinario dentro de la ciencia política latinoamericana que centra su atención en las diversas formas y determinantes del comportamiento judicial, así como las consecuencias políticas de la actuación judicial en las democracias latinoamericanas.

Referencias

- GONZÁLEZ-BERTOMEU, J. F. (2019). Judicial Politics in Latin America. En R. Sieder, K. Ansolabehere, y T. Alfonso (Eds.), *Routledge Handbook of Law and Society in Latin America* (pp. 169–186). doi: 10.4324/9781315645193-12
- GONZÁLEZ-OCANTOS, E. (2019). Courts in Latin American Politics. En E. González-Ocantos, *Oxford Research Encyclopedia of Politics*. doi: 10.1093/acrefore/9780190228637.013.1680
- HELMKE, G., y RÍOS FIGUEROA, J. (Eds.). (2011). *Courts in Latin America*. Cambridge, Reino Unido: Cambridge University Press.
- HILBINK, L., e INGRAM, M. C. (2019). Courts and Rule of Law in Developing Countries. En L. Hilbink, y M. C. Ingram, *Oxford Research Encyclopedia of Politics*. doi: 10.1093/acrefore/9780190228637.013.110
- KAPISZEWSKI, D., y TAYLOR, M. M. (2008). Doing Courts Justice? Studying Judicial Politics in Latin America. *Perspectives on Politics*, 6(4), 741-767. doi: 10.1017/S1537592708081899