

# SUFRAGIO EN EL EXTERIOR: UNA SENTENCIA SOBRE LA QUE CONTAR

Mariel Lorenzo Pena<sup>1</sup>

DOI: 10.59709/CONST.2024.8.5

## Resumen

Se reúnen aquí las ideas expresadas en el marco del Segundo Seminario Internacional de Derecho Constitucional, «Homenaje a los 100 años de la Corte Electoral. Elecciones y Democracia», organizado por el Instituto de Derecho Constitucional los días 9 y 10 de octubre de 2024 en la Facultad de Derecho de la Universidad de la República.

El presente artículo busca, por tanto, analizar desde el punto de vista cuantitativo y cualitativo la sentencia de la Suprema Corte de Justicia n.º 57, del 3 de abril de 2020, que refiere a la inconstitucionalidad del artículo 1 de la Ley 19.654.

**Palabras clave:** inconstitucionalidad, sufragio, elecciones

## Introducción

A riesgo de ser reiterativa<sup>2</sup>, entiendo que los estudios cuantitativos relacionados al derecho no siempre son bien vistos. A mi entender, resultan importantes. Nos brindan un panorama claro y concreto sobre algunos aspectos, que desde otra óptica no encuadraríamos correctamente.

En el último tiempo, nos hemos dedicado con algunos colegas, en particular con la docente Saizar (y es a Verónica a quien también dedico esta reflexión), a cuantificar sentencias, realizando diversas investigaciones que han permitido dar con algunos hallazgos bien interesantes.

---

1 Doctora en Derecho y Ciencias Sociales, profesora adscripta de Derecho Constitucional y profesora adjunta (grado 3) de Derecho Constitucional (Udelar). LL.M., Máster en Derecho (Universidad de Montevideo). Docente en la Maestría en Derechos Humanos de la Facultad de Derecho de la Universidad ClaeH. ORCID: 0000-0001-6989-2527. Correo electrónico: mariel.lorenzo@fder.edu.uy

2 Comentarios realizados en el marco de otro análisis cuantitativo durante el desarrollo del Conversatorio «Juicio Político a Concejales Municipales. Análisis de la Sentencia de la Suprema Corte de Justicia n.º 210/2023 de 16 de marzo de 2023», jornada académica organizada por el Seminario de Actualización en Jurisprudencia Constitucional.

Luego de realizar una primera lectura de la sentencia —y teniendo como marco lo dicho en cuanto a los estudios cuantitativos—, no pude evitar cuantificar.

## 1. Algunas cuantificaciones

### Y esta vez, conté páginas

La sentencia (al menos en la versión que tengo) tiene una extensión de cincuenta páginas. Veinticuatro de ellas refieren a aspectos que podemos considerar previos, como los resultandos (trece páginas), aclaraciones sobre las mayorías con las que se dicta el fallo (dos páginas) y el análisis de la legitimación (nueve páginas).

Las últimas páginas refieren al fallo en sí (una página), a aspectos varios como la comunicación al Poder Legislativo y la distribución de los gastos procesales (una página) y, finalmente, cuatro páginas corresponden a la discordia.

Por tanto, parecería que la Corte dedica veinte páginas al análisis sustancial del tema.

Sin embargo, si estas se cuantifican detalladamente, nos encontramos con que una página se utiliza para describir qué es el caso concreto en este caso, una para contabilizar los votos con los que fue aprobada la Ley en análisis (y concluir que no se reunieron los necesarios), dos páginas para introducir la cuestión en sí y lo que es e implica una ley interpretativa, una página para decir si la existencia de una inconstitucionalidad de forma impide o no entrar al fondo del asunto (en cuanto esto ya satisface o no la pretensión de los actores), cinco páginas de análisis teórico sobre lo que es la ciudadanía y nacionalidad, y casi una página en la que la Corte analiza lo que denomina «el voto Buquebus».

Esto nos deja finalmente con cinco páginas de argumentos para determinar que la norma impugnada violenta el artículo 77 de nuestra Constitución, y cuatro páginas para determinar que violenta el artículo 81.

Páginas, por cierto, que contienen transcripciones normativas varias y citas de Korzeniak (*Primer curso de Derecho Público*) y Semino (versión taquigráfica de la reunión del día 8 de junio de 2005 de la Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración de Cámara de Representantes), en el primer caso; y Risso (*Derecho constitucional*), Jiménez de Aréchaga (*La Constitución Nacional*) y Sandonato (*Nacionalidad y extranjería en el Uruguay. Un estudio normopolítico*), en el segundo, por lo que, en sí, resultan ser menos las páginas de argumentación propia de los ministros.

Quiero dejar claro que este análisis no me resulta trascendente por sí solo, porque es cierto que cantidad y calidad no siempre van de la mano y que uno en muy pocas palabras puede decir mucho. Resulta trascendente, entiendo, porque comprueba con un caso más lo que parece ser una preocupación constante de nuestra Corte en justificar sus decisiones con base en sentencias extensas (por no decir cada vez más extensas), pero que en concreto tienen poco lugar para la argumentación del aspecto sustancial en discusión y análisis. Esto amerita o podría ameritar varias reflexiones sobre cómo se redactan las sentencias, lo que en último caso lleva a reflexionar sobre cómo se construye la decisión judicial, lo que no es objeto del tema de hoy y quedará en último caso para nuestros colegas de la filosofía del derecho.

### **Y cuantifiqué argumentos**

Argumentos, claro está, personales, y no esbozados por la Corte, por lo que se acaba de comentar. Argumentos que justifiquen las razones de analizar una sentencia que refiere a la inconstitucionalidad de una norma ya derogada y que, en los hechos, nunca llegó a aplicarse.

El primero refiere a la identificación de legisladores como demandantes. Solemos en nuestros cursos de derecho constitucional comentar las particularidades y las posiciones que existen en cuanto a que el Estado (como productor de la ley) participe como accionante en el proceso de inconstitucionalidad. Pues tenemos aquí un caso para agregar a nuestros comentarios.

El segundo resulta de poder ejemplificar la «razón de forma», sobre la que comentamos también con nuestros estudiantes al analizar los artículos 256 y siguientes de nuestra Carta y el proceso de control de constitucionalidad por ellos establecido.

El tercero versa sobre la ocurrencia de diversos aspectos de variopinta índole, como la excusación de un miembro original de la Corte, con la consiguiente integración por sorteo, la especial conformación de las mayorías para arribar a la inconstitucionalidad pero por diversas razones y por diferentes argumentos en cada una de esas razones y la circunstancia de que en un pasaje la Corte parece contestarle a los ciudadanos preguntas que pueden estarse haciendo. Si esto va de la mano (o es un comienzo) de garantizar la accesibilidad a la información y la comprensión de las sentencias por parte de todas las personas, pues ¡bienvenido!

El cuarto y último consiste en tener un ejemplo de una supuesta ley interpretativa.

## 2. Algunas reflexiones

Sobre el último punto me permito realizar reflexiones de tipo cualitativo. El argumento único de fondo para declarar esta norma inconstitucional no es sino el concepto de *avecimiento* establecido por el artículo 81 de nuestra Constitución.

El derecho es un lenguaje y, como tal, debemos estudiarlo en primer lugar. «Avecimiento» viene de «avecinar», hacerse vecino. Según la Real Academia Española, «aproximarse, acercarse, allegarse, arrimarse, adosar».

Consiste, en definitiva, en «actos que pongan de manifiesto, de manera inequívoca, la voluntad de la persona en ese sentido», esto es, la permanencia de una persona en el país. Es, en definitiva, «venir al país».

A mi entender, resulta claro que nuestra Carta dejó reservada exclusivamente la participación en la vida política y en la elección de sus representantes a quienes se encuentran en el país. No deja esto de ser, a mi juicio, el mismo argumento por el cual habilitó la categoría de los electores no ciudadanos regulados por el artículo 78.

Por otra parte, la interpretación de nuestro máximo texto está reservada como obligatoria en forma exclusiva a los representantes de la Nación, los que, como tales, deben interpretar y no modificar por esa vía lo establecido en nuestra Carta.

Con esto no estoy manifestando que no crea que sería «bueno», «útil» o «conveniente» que las personas vinculadas a nuestra Nación, sean nacionales o ciudadanos, puedan participar en la elección de representantes, más allá de la circunstancia de no estar en el territorio de la República transitoriamente (o encontrarse más cerca o más lejos y poder «venir a votar»). Puede y podría, claro, intentarse una interpretación o reinterpretación del término.

Lo que deseo remarcar con esto es que no puede, por considerársela «inconveniente», «desactualizada» o «impráctica», legislarse (y no claramente interpretarse) en contra de nuestro máximo texto.

No son estas prácticas buenas para nuestra institucionalidad, para la seguridad jurídica, para la defensa de valores esenciales al Estado de derecho y, en definitiva, para nuestra democracia, valores que tanto profesamos desde esta casa de estudios que deben respetarse.

Esas consideraciones sobre nuestra Constitución no hacen sino desprestigiar el texto que tenemos y generalizar la convicción de que al final «la Constitución no sirve para nada», y eso, como profesores de derecho constitucional, es algo sobre lo que debemos contar y recontar.

### Referencias bibliográficas

- Suprema Corte de Justicia. (3 de abril, 2020). *Sentencia Definitiva n.º 57/2020*.
- Uruguay. (17 de agosto, 2018). *Ley 19.654. Aprobación de disposiciones interpretativas de los arts. 77 y 81 de la Constitución de la República, relativos a derecho y obligaciones inherentes a la ciudadanía*. <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19654-2018>