

Libro completo en <https://tinyurl.com/wvtvxue6>

2025. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas,
<https://www.juridicas.unam.mx/>

Acervo de la BJV: <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv>

DOI: <https://doi.org/10.22201/ijj.9786075871226e.2025.c3>

LA REELECCIÓN PRESIDENCIAL EN ARGENTINA*

Néstor Pedro SAGÜÉS

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Primera fórmula: sexenio presidencial con posibilidad de reelección diferida. El texto original de la Constitución de 1853/60*. III. *Segunda fórmula: la reelección indefinida. Constitución de 1949*. IV. *El fin de la segunda fórmula: revolución de 1955, reformas constitucionales de 1956 y 1957*. V. *Tercera fórmula: periodo presidencial de cuatro años y posibilidad de una sola reelección*. VI. *Cuarta fórmula: reforma constitucional de 1994. Periodo de cuatro años, con posibilidad de una reelección inmediata, con más posibles reelecciones, distanciadas por un periodo en blanco*. VII. *Tentativa de interpretación espuria de la Constitución*. VIII. *Modulación familiar de la reforma constitucional de 1994*. IX. *Conclusiones. Situación actual*. X. *El tema en las Constituciones provinciales. Remisión*.

I. INTRODUCCIÓN

La reelección presidencial es un tema relevante —y recurrente— en la historia constitucional argentina. Provocó tres reformas constitucionales, la derogación, literalmente *manu militari*, de una Constitución y, en concurrencia con otros factores, un movimiento revolucionario triunfante. Hasta hoy, estimula debates inconclusos.

Laminarmente cabe observar que la actual Constitución argentina fue sancionada en 1853, con reformas en 1860, 1866, 1898, 1949, 1957, 1972 y 1994. Las de 1949 y 1972 han perdido vigencia. A continuación, abordaremos los avatares de la reelección presidencial a partir del lanzamiento

* Una versión anterior fue publicada con el título “Hiperpresidencialismo y reelección presidencial en Argentina”, *La Constitución bajo tensión*, Querétaro, Instituto de Estudios Constitucionales, 2016, pp. 111-126, disponible en: <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/4754-la-constitucion-bajo-tension-coleccion-tribunal-electoral-del-poder-judicial-de-la-federacion> (fecha de consulta 9 de septiembre de 2024). La actualización fue realizada por Sofía Sagüés [N. del E.].

de aquella Constitución, limitando nuestro análisis al ámbito constitucional nacional.

II. PRIMERA FÓRMULA: SEXENIO PRESIDENCIAL CON POSIBILIDAD DE REELECCIÓN DIFERIDA. EL TEXTO ORIGINAL DE LA CONSTITUCIÓN DE 1853/60

El texto original de 1853 (artículo 74; después de la reforma constitucional de 1860, numerado, sin cambios en la redacción, como artículo 77) estableció lo siguiente: “El Presidente y Vicepresidente duran en sus empleos el término de seis años, y no pueden ser reelegidos sino con intervalo de un periodo”. Esta Constitución será llamada aquí de 1853/60.

En tal esquema, concretamente, la reelección no está interdicta, sino permitida, pero de modo diferido; esto es, dejando un intervalo o periodo presidencial en blanco.

La cláusula constitucional era muy parecida al artículo 79 del proyecto de Constitución de Juan Bautista Alberdi (1852), quien, al sustentar esta norma, escribió:

Admitir la reelección, es extender a doce años el término de la presidencia. El presidente tiene siempre medios de hacerse reelegir y rara vez deja de hacerlo. Toda reelección es agitada, porque lucha con prevenciones nacidas del primer periodo; y el mal de la agitación no compensa al interés de espíritu de lógica en la administración, que más bien depende del Ministerio.¹

Pero debe alertarse que, con posterioridad, Alberdi se lamentó expresa y categóricamente de su propuesta; es decir, de la admisión de la posibilidad reeleccionista, aun mediando el lapso de un periodo “hueco” o vacío. En concreto, sugirió prohibir toda forma de reelección, “en ningún caso y en ninguna forma”. La reelección importaba, según su propia autocrítica, “un ataque contra el sistema republicano”, porque “cambia la república en una especie de monarquía”.²

¹ Juan Bautista Alberdi, “Bases y puntos de partida de la organización política de la República Argentina”, en Juan Bautista Alberdi, *Organización política y económica de la Confederación Argentina*, nueva edición oficial, Besanzón, Imprenta de José Jacquin, 1856, p. 186.

² Juan Bautista Alberdi, *Reelecciones presidenciales. Obras selectas*, t. 5, cap. X, pp. 325-329, y *Las reformas de 1860. Obras selectas*, t. 10 pp. 576-580, cit. por Segundo V. Linares Quintana, *Tratado de la ciencia del derecho constitucional argentino y comparado*, t. 9, Buenos Aires, Plus Ultra, 1987, pp. 630-632.

Se da aquí el curioso caso, pues, de un precepto constitucional repudiado por su propio autor intelectual, a pocos años de haberse promulgado.

No obstante ello, el grueso de la doctrina constitucional argentina aceptó la legitimidad de la fórmula predicha. Durante la vigencia de la norma, en los hechos, solamente dos presidentes, Julio Argentino Roca e Hipólito Irigoyen, hicieron uso de la posibilidad reeleccionista. Sin embargo, el segundo fue depuesto antes de culminar su segundo periodo, por un golpe de Estado, el 6 de septiembre de 1930.

Como dato complementario y no menor, es del caso subrayar que este esquema reeleccionista se plantea dentro de un régimen fuertemente presidencialista, o, si se prefiere, híperpresidencialista. El ya citado Juan B. Alberdi, al programar al Poder Ejecutivo, pensó en “un Presidente constitucional que pueda asumir las facultades de un rey en el instante que la anarquía le desobedece como presidente republicano”, y al que recomienda darle “todo el poder posible, pero por medio de una Constitución”.³

III. SEGUNDA FÓRMULA: LA REELECCIÓN INDEFINIDA. CONSTITUCIÓN DE 1949

Esta Constitución, fuertemente marcada por una evidente impronta caudillista —según se declaró desde su inicio—,⁴ estableció en su artículo 78 lo siguiente: “El Presidente y el vicepresidente duran en sus cargos seis años; y pueden ser reelegidos”.

La posibilidad de instaurar la reelección indefinida no había sido anticipada por el entonces presidente de la nación, Juan Domingo Perón, cuando oficialmente propició la reforma constitucional. El discurso de referencia insiste varias veces en actualizar al texto constitucional de 1853, y entre otros objetivos, asegurar los derechos sociales de los trabajadores, suprimir la economía capitalista de explotación y afianzar al régimen republicano, representativo y federal, pero en nada postula la reelección presidencial indefinida.⁵

³ Juan Bautista Alberdi, “Bases y puntos de partida...”, *op. cit.* en la nota 1, pp. 104 y 105.

⁴ Arturo Enrique Sampay, *La reforma constitucional*, La Plata, Laboremus, 1949, p. 73: “...esta reforma constitucional... podrá ser exhibida por el General Perón como su gran obra —de allí que la voz del pueblo, que es *vox Dei*, la llame Constitución de Perón—”. Se trata del discurso del aludido jurista y diputado constituyente al fundar, por la mayoría de la comisión revisora, en el recinto de sesiones de la convención, al nuevo texto.

⁵ Enrique Sampay Arturo, *Las Constituciones de la Argentina (1810-1972)*, t. II, Buenos Aires, Eudeba, 1975, pp. 475-479.

Pese a ello, dicho tema fue uno de los ejes principales de la nueva carta constitucional. El diputado constituyente Arturo Enrique Sampay, al fundar, por la mayoría, al nuevo texto, se detuvo largamente en el asunto. Las razones invocadas para justificar la fórmula de la reelección indefinida fueron las siguientes:

- 1) “Fidelidad al régimen democrático”. Para Sampay, negarle al pueblo el derecho a elegir a quien desee, reuniendo el candidato las condiciones constitucionales para postularse, implica una contradicción sistémica.
- 2) “Madurez política argentina”. Las razones esgrimidas en otros países latinoamericanos para vetar la reelección presidencial no son valederas aquí, donde reina la “madurez política”. Citando a Émile Giraud, apunta que fue “el predominio de los indígenas y mestizos sobre los blancos, el fermento de las oposiciones de clases, motivadas por luchas de razas que obligan a reglarse por una dictadura, cuyo límite es dado por el principio de la no reelección”. Sampay agrega: “Pero la República Argentina... —digámoslo como una refutación a tantos infundios—, es una comunidad política que en ningún aspecto va a la zaga de los Estados europeos... En la Argentina pasó el tiempo —Dios quiera que para siempre— de la incultura política sudamericana”.
- 3) “...indiscutibles bondades de la reelección presidencial”. El expositor se remitió, para ello, a una extensa cita de Hamilton y a la experiencia del derecho comparado, incluyendo el estadounidense, donde sus jefes de Estado son (con obvia referencia a Franklyn Delano Roosevelt), “reelegidos hasta la muerte”, y
- 4) “...circunstancias políticas excepcionales”, en Argentina, que demandan la reelección constante, teniendo en cuenta el momento crítico que enfrenta el país, de “profundo proceso revolucionario de superación del liberalismo burgués”, en concurso con la “personalidad política excepcional”, del entonces jefe de Estado, que “conduce al país, con firmeza y clarividencia, hacia la superación del momento crucial que vive el mundo”. La “suerte de esa empresa argentina, concluye, depende de la posibilidad constitucional de que el General Perón sea reelegido Presidente de la República por el voto libre de sus conciudadanos”.⁶

⁶ Enrique Sampay Arturo, *La reforma constitucional*, op. cit. en la nota 4, pp. 68-73; *Las constituciones...*, op. cit. en nota 5, pp. 514-517.

De los cuatro argumentos precedentes, únicamente el primero podía tener cierta consistencia, aunque por cierto resultaba algo burdo: afirmar que, en una democracia, en virtud del adagio *vox populi, vox Dei*, la mayoría del pueblo puede hacer lo que quiera y perpetuar en el poder a quien le guste, vitaliciamente llegado el caso, no constituía una versión muy madura ni axiológicamente refinada para una República moderna de mediados del siglo XX, que pretendía ser modelo en su género.

Los otros tres eran desechables liminarmente. La idea de la Argentina como una suerte de ínsula europeizada y políticamente mejor que el resto de Latinoamérica repetía un viejo prejuicio local basado en un falso complejo de superioridad racial y cultural, que los hechos iban a desmentir y estaban ya desmintiendo, al galope. La sucesión de golpes de Estado que sufría el país desde 1930 era realmente preocupante, y se incrementó a poco de sancionarse la Constitución de 1949, en buena parte por ella misma. Si de inestabilidad sistémica se trataba, Argentina estaba destinada a batir récords regionales, cuando no mundiales.

El argumento estadounidense tampoco era válido. Es cierto que Franklin Delano Roosevelt fue reelegido varias veces, y que había muerto, pocos años antes, en ejercicio de la presidencia; pero también lo fue que la enmienda constitucional XXII limitó la posibilidad de ser electo a solamente dos periodos, precisamente como respuesta a la experiencia habida por dicho mandatario.

Finalmente, el recurso al Líder-Mesías como tabla de salvación, piloto de tormentas y única alternativa imaginable ante la formidable empresa política que según se decía Argentina atravesaba en esos momentos, concluyó absolutamente falso. Ni en la primera presidencia de Juan Domingo Perón (1946-1952) ni en la segunda (1952-1955), como tampoco, y menos todavía, en la tercera (1973-1974), dicho jefe de Estado intentó destruir el régimen liberal capitalista burgués de propiedad privada de los medios de producción, según, en cambio, predecía y fomentaba Sampay. Las estrofas de la marcha partidaria del peronismo que exaltaban al *líder de los trabajadores*, o *gran conductor*, y que mostraban a los obreros “combatiendo al capital” fueron, precisamente, eso sólo: letra y música, pero no cambio en las relaciones básicas de estructura y de funcionamiento del sistema económico. Lo dicho no impide, desde luego, desconocer los muy significativos aportes económicos y sociales del justicialismo o peronismo a favor de los empleados, tanto en el derecho individual como en el colectivo del trabajo, en el derecho previsional, en los planes de vivienda y de salud, e incluso en el ámbito electoral, mediante el reconocimiento del voto femenino, entre otros rubros destacables.

IV. EL FIN DE LA SEGUNDA FÓRMULA: REVOLUCIÓN DE 1955, REFORMAS CONSTITUCIONALES DE 1956 Y 1957

La llamada *revolución libertadora*, iniciada el 16 de septiembre de 1955, puso fin a la segunda presidencia de Juan D. Perón, quien había sido reelecto en 1952 como consecuencia de la habilitación reeleccionista establecida por el artículo 78 de la Constitución de 1949.

El régimen *de facto* emitió el 27 de abril de 1956 una *Proclama*, por la que dejó sin efecto la Constitución de 1949 y restauró la de 1853, con las reformas de 1850, 1866 y 1898. La *Proclama*, dictada en ejercicio de “poderes revolucionarios”, indica, como uno de los vicios imperdonables de la reforma de 1949, haber tenido por meta esencial la reelección indefinida del presidente de la República.⁷

La *Proclama* significó, en los hechos, el manejo del poder constituyente por el régimen militar, que abolió una Constitución y reimplantó otra, la anterior. La asamblea constituyente de 1957, convocada por el mismo gobierno, convalidó la extinción de la Constitución de 1949.⁸ Esta convención se encuentra seriamente cuestionada por las proscripciones electorales que rodearon su convocatoria, realizada, además, no por el Congreso (según lo exigía el artículo 30 de la Constitución de 1853), sino por el gobierno provisional.

A partir de la *Proclama* vuelve a regir entonces la primera fórmula en materia de reelecciones, que ya hemos descrito (*supra*, parágrafo 2).

V. TERCERA FÓRMULA: PERIODO PRESIDENCIAL DE CUATRO AÑOS Y POSIBILIDAD DE UNA SOLA REELECCIÓN

En 1972, la Junta de Comandantes en Jefe de las fuerzas armadas, durante un gobierno *de facto*, e invocando explícitamente el ejercicio del poder constituyente, sancionó un *Estatuto Fundamental*, que modificaba varios artículos de la Constitución de 1853/60. Se argumentó, para hacerlo, “corregir la crisis de funcionalidad de los órganos de gobierno del Estado”, así como “superar un largo periodo de graves desinteligenacias internas e inestabilidad política”.⁹

⁷ Helio Juan Zarini, *Esquema institucional argentino (1810-1976)*, Buenos Aires, Astrea, 1977, p. 91.

⁸ *Ibidem*, pp. 172 y 173.

⁹ Francisco Miguel Ávila Ricci, *Nueva Constitución nacional desde la historiografía institucional argentina*, Salta, Comisión Bicameral Examinadora de obras de autores salteños, 1997, pp. 545-549.

Una de las enmiendas, al artículo 77, dijo lo siguiente: “El presidente y vicepresidente duran en sus cargos cuatro años y pueden ser reelegidos una vez”. La fórmula admitía entonces la reelección, pero solamente para una ocasión, y acortaba la duración del periodo presidencial de seis a cuatro años. La receta parecía combinar cierta posible prolongación en la gestión de un gobierno, pero dentro de márgenes temporales acotados.

Así fueron electos el presidente y vicepresidente de la nación en 1973. La norma tuvo escasa vigencia, porque el golpe de Estado del 24 de marzo de 1976 hizo caducar las autoridades constitucionales. Además, el propio *Estatuto Fundamental* dispuso una suerte de autodestrucción, en una norma algo confusa (artículo 4o.), al establecer que regiría hasta el 24 de mayo de 1977, y que si no era incorporado al texto constitucional o derogado total o parcialmente por una convención constituyente, antes del 25 de agosto de 1976, concluiría su vigencia el 24 de marzo de 1981. Tal incorporación no se cumplimentó.

Al reinstitucionalizarse el país, en 1983, volvió a regir la primera fórmula que hemos consignado, según el texto original de la Constitución de 1853/60: el sexenio presidencial, con la eventual reelección, pero dejando un periodo en blanco (véase *supra* II).

VI. CUARTA FÓRMULA: REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1994. PERIODO DE CUATRO AÑOS, CON POSIBILIDAD DE UNA REELECCIÓN INMEDIATA, CON MÁS POSIBLES REELECCIONES, DISTANCIADAS POR UN PERIODO EN BLANCO

En 1993, la obsesión del entonces presidente Carlos Saúl Menem (y del partido justicialista en el poder) para intentar su reelección inmediata —la Constitución entonces vigente demandaba, como vimos, un periodo en blanco para postularse nuevamente al cargo presidencial—, planteó en términos imperiosos e impostergables la necesidad de una enmienda constitucional que habilitara aquella posibilidad. El tema de la reelección, incuestionablemente, era el eje principal de la reforma.

El argumento principal para justificar la reforma giraba en torno a la tesis populista ya sostenida por Arturo Enrique Sampay en 1949, sobre el derecho del pueblo soberano a elegir a quien y cuantas veces quisiera (véase *supra* III). Por razones de buen gusto y por la triste experiencia habida en materia de inestabilidad política, no se mencionó más la presunta superioridad política local sobre el resto de América Latina ni se insistió en los roles mesiánicos del jefe de Estado. Tampoco, en la necesidad de acabar con el

régimen liberal burgués, en parte porque el gobierno de entonces estaba embarcado en un desaforado proceso de privatizaciones, que era precisamente todo lo opuesto a lo declamado en 1949.

Conviene aclarar que todo cambio, aun reducido a un solo artículo de la Constitución argentina, no es una empresa fácil de lograr, ya que requiere un pronunciamiento expreso de cada Cámara del Congreso actuando como poder “preconstituyente”, de dos tercios de votos y la convocatoria de una convención constituyente a ese efecto (artículo 30 de la Constitución). Se ha discutido largamente si tales dos tercios de votos deben requerirse *i)* sobre el total de los miembros de cada Sala del Poder Legislativo, *ii)* sobre el total de los miembros en ejercicio, o *iii)* sobre quienes estén presentes en la sesión una vez obtenido el *quorum* para sesionar. En materia de antecedentes parlamentarios, los hay de diversa factura y para todos los gustos.

En definitiva, y después de un amago de convocatoria por parte del Poder Ejecutivo a un plebiscito para auscultar la opinión popular sobre la cuestión de la reforma (decretos 2181 y 2258/93), las dos principales fuerzas políticas del país —los partidos justicialista y radical— arribaron el 14 de noviembre de 1993 a un acuerdo político llamado “Pacto de Olivos”, que proporcionó el anhelado cómputo de los dos tercios de votos para sancionar la ley de convocatoria a reforma constitucional, 24.309.¹⁰

La fórmula de conciliación fue la siguiente: habría reelección inmediata, pero con un acortamiento del periodo presidencial (de seis a cuatro años, como lo decía el *Estatuto Fundamental* de 1972), y también con un imaginado recorte de las competencias del jefe de Estado, ya que se intentaba moderar el régimen híperpresidencial de la Constitución de 1853/60 con la creación, en la Constitución, de un pomposamente llamado “Jefe de Gabinete de Ministros”, a quien le tocaba, entre otros importantes papeles, “ejercer la administración general del país” (artículo 100, inc. 1o. del nuevo texto). También se moderaban ciertas competencias del Poder Ejecutivo, por ejemplo, en la nominación de jueces y declaración del estado de sitio. En otras palabras: no hubo acuerdo político para la reelección inmediata de un presidente fuerte y de largo aliento, pero sí para un presidente con poderes y tiempos algo reducidos.

Electa la convención constituyente, ésta sancionó en 1994 el nuevo artículo 90 de la Constitución Nacional en vigor, que dice: “El presidente y vicepresidente duran en sus funciones el término de cuatro años y podrán ser reelegidos o sucederse recíprocamente por un solo periodo consecutivo.

¹⁰ Néstor Pedro Sagüés, “Introducción”, en *Constitución de la Nación Argentina*, 10a. ed., Buenos Aires, Astrea, 2004, pp. 17 y ss.

Si han sido reelectos o se han sucedido recíprocamente no pueden ser elegidos para ninguno de ambos cargos, sino con el intervalo de un periodo”.

El convencional Alberto García Lema, miembro informante en la asamblea por el despacho mayoritario, al sustentar esta norma, informó que seguía el modelo estadounidense, e indicó que era la práctica en los países más desarrollados.¹¹

Hubo también dos normas complementarias aprobadas por la Convención, la disposición transitoria novena, que dijo: “El mandato del presidente en ejercicio al momento de sancionarse esta reforma, deberá ser considerado como primer periodo, y la décima, que estatuyó lo siguiente: El mandato del presidente de la Nación que asuma su cargo el 8 de julio de 1995, se extinguirá el 10 de diciembre de 1999”.

Respecto de este manojito normativo, debe observarse, en primer lugar, que el texto del nuevo artículo 90 no es muy claro respecto de una cuarta elección de una misma persona, como presidente. Desde luego, la norma habilita con nitidez la primera y la segunda elección consecutivas. Para una tercera, debe dejarse un periodo en blanco. Pero una vez respetado tal “hueco” y electo un sujeto por tercera vez, ¿puede presentarse a otra elección inmediata (la cuarta), o debe también dejar en blanco otro periodo? ¿O no puede presentarse a ninguna más, con lo que estaría prohibido tal cuarto periodo?

Fuera de estas conjeturas, lo cierto es que la tentativa de moderar los poderes del presidente mediante la figura del reluciente “Jefe de Gabinete de Ministros” fue el fracaso más llamativo de la reforma constitucional de 1994. El aludido “jefe”, comencemos, era nombrado y removido *a paciere* por el presidente (artículo 99, inc. 7o. de la Constitución), y terminó por convertirse, de hecho y de derecho, esto último por la legislación reglamentaria, en un sujeto satelizado y en un auxiliar más del presidente, sometido a sus humores e instrucciones y, además, con la facultad presidencial de avocarse el conocimiento de los asuntos que el “jefe” estuviera manejando.¹² Tampoco han tenido buen suceso los topes constitucionales fijados al Poder Ejecutivo para reducir sus potestades legisferantes: el presidente argentino, en temas fundamentales, legisla, mediante la emisión de los decretos de necesidad y urgencia. Lo único realmente consistente de la reforma, para

¹¹ Convención Nacional Constituyente de 1994, *Diario de Sesiones*, versión provisoria, Buenos Aires, Imprenta del Congreso de la Nación, 1994, pp. 2213 y 2214; *Obra de la Convención Nacional Constituyente 1994*, t. V, Buenos Aires, Ministerio de Justicia de la Nación, 1998, pp. 4884 y 4885.

¹² Nos remitimos a Néstor Pedro Sagüés, *Manual de derecho constitucional*, Buenos Aires, Astrea, 2007, pp. 368 y 369.

procurar limitar al titular del Poder Ejecutivo fue el achicamiento de su mandato a cuatro años.

VII. TENTATIVA DE INTERPRETACIÓN ESPURIA DE LA CONSTITUCIÓN

Al aproximarse la conclusión del segundo mandato presidencial de Carlos Saúl Menem, hubo diversas acciones judiciales que intentaron habilitar un tercer periodo, sin esperar el transcurso del “hueco” o tramo en blanco entre el segundo y el tercero.

Se dijo, al respecto, que la disposición transitoria novena de la convención constituyente, que hemos transcrito en el párrafo anterior, en el sentido de que el mandato del presidente en ejercicio al momento de sancionarse la reforma de 1994 debía entenderse como primer periodo, no podía racionalmente computarse a los efectos del artículo 90 de la Constitución, “por su breve duración”, ya que abarcaba solamente once meses (desde el 24 de agosto de 1994, fecha de la jura de la reforma constitucional, hasta el 8 de julio de 1995). Afortunadamente, la mayoría de la Cámara Nacional Electoral no aceptó tal criterio.¹³ En rigor de verdad, el texto de la disposición transitoria novena era diáfano e impedía adoptar aquella tesis. Además, el presidente Menem había asumido en julio de 1989, de tal modo que, al concluir ese segmento de su mandato, en 1995, había gobernado seis años, a los que hubo que sumar después otros cuatro, como segundo periodo, desde 1995 hasta 1999 (más de diez años, en total).

Otro argumento lanzado por algunos para no aplicar el texto del artículo 90 de la Constitución y permitir la libre reelección era, nada más ni menos, que el artículo 23, inc. 2o. del Pacto de San José de Costa Rica, que admite *exclusivamente* regulaciones electorales por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, condena penal o incapacidad civil o mental, y sin mencionar limitaciones por haberse desempeñado ya en anteriores periodos en la función presidencial. Para algunos, interpretado entonces al pie de la letra, dicho precepto del Pacto permitiría las reelecciones indefinidas, como un derecho humano de quien así desee presentarse a los comicios.

Con acierto, y en un importante pronunciamiento, la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en el caso *Partido Justicialista de Santa Fe*, desechó tal

¹³ Caso *Fernández Roberto*, Cámara Nacional Electoral, en *La Ley*, Buenos Aires, 1998-B-593. Un voto en disidencia, sin embargo, se adhirió a la peregrina tesis de la re-reelección, que criticamos.

interpretación meramente literalista y gramatical, resolviendo que las cláusulas constitucionales que impedían postularse indefinidamente a un cargo electivo y que demandaban dejar un periodo “hueco” o en blanco para la reelección, no violaban la Constitución nacional ni los derechos personales, ni los tratados o convenciones con rango constitucional mencionados por el artículo 75, inc. 22, de la Constitución nacional, entre los que estaba el de San José de Costa Rica. Al respecto, la Corte argumentó: *a)* la forma republicana de gobierno, que tiene una amplia gama de alternativas justificadas por razones sociales, culturales, institucionales, etcétera, “no exige necesariamente el reconocimiento del derecho de los gobernantes a ser nuevamente electos”; *b)* el artículo 32, inc. 2o. de la Convención Americana sobre Derechos del Hombre o Pacto de San José de Costa Rica, enuncia que los “derechos de cada persona están limitados... por las justas exigencias del bien común en una sociedad democrática”, y la restricción de la no reelección consecutiva “resulta compatible con ese tipo de organización política”, y por ende, con el artículo 23 de la misma convención; *c)* el reconocimiento de la soberanía popular tampoco requiere que se reconozca al cuerpo electoral “la facultad de mantener como representante a quien ha cumplido con su mandato en los términos en que originariamente había sido elegido”; *d)* la soberanía popular ha sido preservada cuando los representantes del pueblo han sancionado una Constitución que establece aquella interdicción reelectiva.¹⁴

VIII. MODULACIÓN FAMILIAR DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1994

El texto en vigor, como vimos (artículo 90 de la Constitución), permite que una persona intente una reelección inmediata, y demanda, para postularse a un tercer periodo, que tal individuo deje un periodo presidencial “en blanco”.

La norma constitucional nada dice en cuanto a si la esposa del jefe de Estado (o su esposo, si tal presidente es mujer) están o no comprendidos en las citadas incompatibilidades o inhabilidades constitucionales. Algunas Constituciones, en cambio, sí lo han hecho, incluso en el orden provincial argentino.¹⁵ Tal silencio puede interpretarse, en Argentina y en el orden

¹⁴ Caso *Partido Justicialista de Santa Fe*, Corte Suprema de Justicia de la Nación, 6/10/94, *La Ley*, Buenos Aires, 1995-A-201, y *Fallos*, 317:1195, considerando 4o.

¹⁵ Véase, por ejemplo, el artículo 240, inc. 6o., de la Constitución de Honduras, que inhibe a los parientes del presidente, dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad, postularse para la presidencia. En sentido similar, artículo 186, inc. c), de la

nacional, como *prohibición* por razones éticas y para cumplir genuinamente con el mensaje de la norma, impeditivo de ciertos continuismos, o, en cambio, como *autorización*, si se lo entiende con criterio favorable, en la duda, al ejercicio y no a la inhibición de un derecho a postularse, como aplicación de la regla interpretativa *pro persona* o *pro homine*, o *favor libertatis*, e incluso por el principio de interpretación *expansiva* en materia de derechos humanos.¹⁶

En 2003, Néstor Kirchner fue elegido por primera vez presidente de la nación. Al concluir su periodo, en 2007, estaba constitucionalmente autorizado para presentarse de inmediato para otro, el segundo, conforme al citado artículo 90 de la Constitución. Sin embargo, postuló como candidata a su cónyuge, Cristina Fernández de Kirchner, quien [en definitiva resultó popularmente elegida por el periodo 2007-2011].^{17*} De seguirse tal práctica, podría haberse planteado una sucesión entre los componentes del matrimonio, de modo indefinido, una vez uno y otra vez el otro, periodo por periodo, alternativamente, sorteando así los posibles obstáculos de la referida cláusula. Coincidiendo con esa posible alternativa, en marzo de 2010, el entonces diputado nacional —y expresidente— Néstor Kirchner afirmó públicamente, en un acto partidario, que habría Kirchner en la presidencia por largo rato; por ejemplo, hasta 2020. En octubre de 2010, sin embargo, falleció, con lo cual la predicción quedó frustrada, al menos con el binomio matrimonial. [Cristina Fernández de Kirchner, por su parte, fue reelecta en 2011, habiendo ejercido hasta 2015, para luego ocupar el cargo de vicepresidente, entre 2019 a 2023.]^{18*}

El tema ha provocado la iniciativa de ampliar una extensión del aludido artículo 90, incluyendo a parientes próximos del presidente o del vicepresidente, entre los sujetos inhabilitados para las reelecciones. La historia de la reelección presidencial, pues, no ha concluido.

IX. CONCLUSIONES. SITUACIÓN ACTUAL

El asunto de la reelección presidencial ha sacudido mucho, ocasionalmente con violencia, a la historia constitucional argentina. Ha tenido en el ámbito

Constitución de Guatemala. En Argentina, pueden citarse con restricciones parecidas, *v. gr.*, las Constituciones de las provincias de Río Negro, artículo 172, y Jujuy, artículo 127.

¹⁶ Sobre estos principios derivamos al lector a Néstor Pedro Sagüés, *La interpretación judicial de la Constitución*, 2a. ed., Buenos Aires, Lexis-Nexis, 2006, pp. 211 y ss.

¹⁷ * [Modificación de Sofia Sagüés, N. del E.]

¹⁸ * [Adición de Sofia Sagüés, N. del E.]

nacional cuatro soluciones constitucionales distintas, y ha provocado, más de una vez, enmiendas constitucionales *de jure* o *de facto*, un movimiento revolucionario, hondas disputas políticas e interpretaciones controvertidas de la ley suprema.

El apetito reeleccionista ha prendido fuerte en los hábitos argentinos, generalmente asociado a tendencias populistas y caudillistas propias de un subdesarrollo político más apegado a las personas que a las instituciones. Cabe reconocer que la alternancia en la presidencia no ha sido un valor asumido por las grandes mayorías de la población, quienes gustan, con frecuencia, del continuismo en el elenco gobernante. Y éste no es un dato novedoso: registra antecedentes desde el siglo XIX, a poco de formarse Argentina. Se trata, además, de un amor compartido entre partidos de masa, enormes sectores de la comunidad y varios jefes de Estado obsesionados por permanecer en el poder al costo que fuera.

Las razones dadas para el continuismo (sea la reelección consecutiva al desempeño de un primer periodo, por uno más, sea la reelección indefinida), han transitado niveles muy diversos: soberanía popular irrestricta (*vox populi, vox Dei*), el argumento del líder clarividente, la necesidad de consumir una hazaña histórica que no permite imaginar cambios en quien la conduce, convertido así en el presidente imprescindible; el recurso al derecho comparado, no siempre manejado con honestidad intelectual o, incluso, a la luz de los derechos humanos, el alegato de no victimizar ni discriminar al presidente ya electo que desea revalidar su título con el aval de su pueblo. En el plano de las realidades, esa ideología reeleccionista no resulta convincente. De hecho, conforme la experiencia habida hasta ahora, intenta justificar una *idée fixe*, o desvelo, a menudo obcecado y monotemático, de permanencia en el poder. Un rechazo casi visceral a la idea de asumir que en la democracia la alternancia es un dato corriente y por lo común, muy saludable, importante para diferenciarla de las monarquías y de los autoritarismos.

La experiencia nacional muestra que los dispositivos constitucionales limitativos de la reelección han disminuido su vigor con la reforma de 1994, y que, además, no son absolutamente seguros. Se han ensayado, en efecto, estrategias más o menos evasivas de tales restricciones. Más todavía: nadie puede asegurar que en el futuro una exégesis manipulativa y desnaturalizadora de la Constitución no adormezca la eficacia de los recaudos exigidos por el actual artículo 90 para prohibir las posibilidades de una reelección simple e indefinida. O que, si ello fracasara, no se retorne, de ser necesario por vía de enmienda formal, al régimen de 1949, habilitante de esa modalidad.

Precisamente, a comienzos de marzo de 2011 circularon versiones en torno a una posible reforma constitucional para instituir un régimen cuasi parlamentario y permitir la reelección indefinida de la presidenta Cristina Fernández de Kirchner, a partir de 2015, operativo al que se denominó “Cristina eterna”. Dicha iniciativa, al menos en parte, fue auspiciada incluso por la diputada nacional Diana Conti, aunque la presidenta de la Nación la desautorizó explícitamente. La propuesta, sin embargo, [tuvo seguimiento en algunos sectores de la clase política argentina, pero no se concretó].¹⁹

Lo cierto es que, para la elección presidencial de 2015, no pudo reformarse la Constitución ni se impuso alguna interpretación —inconstitucional— permisiva de la re-reelección, motivos por los que la presidenta para entonces en ejercicio, se encontró inhibida, por el momento, para postularse para un nuevo periodo inmediato.

X. EL TEMA EN LAS CONSTITUCIONES PROVINCIALES. REMISIÓN

El presente trabajo se ha ceñido al ámbito nacional. Como Estado federal, cada provincia diseña a su turno su propio esquema en materia de reelección de su gobernador. A simple título de muestra: *i)* algunas autorizan sin tapujos la reelección indefinida, como Catamarca, Santa Cruz, Formosa, San Luis. Esta posición, lamentablemente, ha generado una patología reeleccionista preocupante.²⁰ *ii)* Otras consienten la reelección por hasta un periodo legal (Misiones), por un periodo en forma consecutiva o alternada (Entre Ríos), o por un periodo consecutivo (San Juan). *iii)* Pocas, habilitan la reelección, pero no de manera inmediata, sino dejando un intervalo o hueco de un periodo (Santa Fe, Mendoza). *iv)* En La Pampa, el gobernador puede ser reelecto por un periodo consecutivo. Para otra reelección más, debe dejar un periodo de intervalo o “hueco”. Este sistema es el más divulgado: se sigue en La Rioja, Corrientes, Buenos Aires, Río Negro, Santiago del Estero, Tierra del Fuego, Córdoba, Jujuy, Chubut, Chaco, Neuquén, Tucumán y la ciudad autónoma de Buenos Aires.

¹⁹ Mariano Obarrio, “Apoyo oficial a la reelección de Gioja”, *La Nación*, 08/03/11, p. 8. [Modificación de Sofía Sagüés, N. del E.].

²⁰ “La obsesión reeleccionista”, *La Nación*, 16/01/11, p. 28. Como muestras de esa patología se recuerda allí el caso del gobernador Adolfo Rodríguez Saá, de San Luis, que ejerció su cargo desde fines de 1983 hasta fines de 2001, y el del gobernador Gildo Insfrán, de Formosa, quien en 2011 se presenta a elecciones para iniciar, de triunfar en ellas, un *sexto* periodo al frente del Poder Ejecutivo local.

En los primeros días de marzo de 2011 se hizo saber, asimismo, una propuesta de enmienda constitucional en la provincia de San Juan, a fin de permitir al gobernador un tercer periodo consecutivo de mandato. De hecho, se convocó por la Legislatura a un plebiscito para el 8 de mayo, a fin de instrumentar tal enmienda.²¹ Realizado el mismo, hubo una cuota de ausentismo al comicio del 30%. Respecto de los votos emitidos, el 65% aprobó el cambio. Para voces de la oposición, ello significó que en realidad solamente el 35% de los electores la consintió, pero como los ausentes no son tenidos en cuenta, la modificación constitucional quedó consumada.²²

[El texto constitucional sanjuanino fue ponderado recientemente por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, lo que le permitió pronunciarse en contra a la viabilidad de la figura de la reelección indefinida del gobernador, en el marco del artículo 175 de la Constitución provincial. El caso fue llevado ante ella cuestionando la decisión del Tribunal Electoral local conforme a la cual el límite de tres mandatos consecutivos rige exclusivamente para el mismo cargo.

El máximo tribunal argentino²³ sostuvo que la interpretación del artículo 175 de la Constitución de San Juan efectuada por el Tribunal Electoral local se encontraba en franca contraposición con la pauta republicana consagrada en el artículo 5o. de la Constitución Nacional, pues una persona podría desempeñarse como gobernador y vicegobernador de manera consecutiva, e indefinida; es decir, podría ejercer el mismo cargo durante uno, dos o tres mandatos consecutivos e inmediatamente después desempeñar el otro cargo del binomio, también por uno, dos, o tres mandatos consecutivos, repitiendo el ciclo de manera indefinida.²⁴

Agregaron, en la línea de la Opinión Consultiva 28-21 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos,²⁵ que

²¹ Mariano Obarrio, *ob. cit.* en la nota 17, p. 8. La convocatoria a plebiscito para el 8 de mayo de 2011 ha provocado dudas sobre su constitucionalidad, puesto que la Constitución de la Provincia de San Juan (artículo 277), si bien admite ese procedimiento para reformar un artículo de la misma, dispone que el comicio populares se realiza “en oportunidad de la primera elección que se realice”. Esta frase da a entender que la consulta tiene que practicarse no en un acto especial y separado, sino conjuntamente con la primera elección que tenga lugar, según la Constitución.

²² *La Nación*, Buenos Aires, 9/5/11, p. 1.

²³ CSJN Evolución liberal y otro c/ San Juan provincia de s/Amparo, *Fallos* 346:543.

²⁴ *Fallos*: 346:543, voto de los jueces Rosatti y Maqueda.

²⁵ Opinión consultiva oc-28/21 del 7 de junio de 2021, solicitada por la República de Colombia la figura de la reelección presidencial indefinida en sistemas presidenciales en el contexto del sistema interamericano de derechos humanos.

Las normas constitucionales que vedan o limitan reelecciones no lastiman ni el derecho a ser elegido de quienes no pueden serlo, ni el derecho a elegir de los que desearían la reelección, ni los derechos humanos emergentes de tratados internacionales, ni el poder electoral del pueblo que confiere legitimidad de origen a los gobernantes, ni la legalidad constitucional prohibitiva de discriminaciones arbitrarias, ni el derecho de los partidos políticos a proponer candidaturas.²⁶

En su voto, el juez Rosenkrantz, quien citó en efecto tal Opinión Consultiva, concibió a la restricción a la reelección como un límite al federalismo, al señalar que

No es posible otorgar carácter absoluto a la potestad provincial de organizar libremente sus instituciones y permitir la elección de cualquier candidato de preferencia de sus ciudadanos con independencia del número de veces que hubiese desempeñado determinado cargo con anterioridad pues ello supondría que las reelecciones, aun las indefinidas, deberían estar siempre permitidas; a su vez, concebir de modo absoluto las limitaciones al poder ínsitas en algunas concepciones del sistema republicano podría llevar a prohibir siempre y en todo caso las reelecciones: ninguna de estas afirmaciones es verdadera en el marco constitucional argentino.²⁷

El tema continúa revistiendo especial trascendencia, ya que se encuentra pendiente de decisión ante el máximo tribunal argentino una causa en la que se discute la validez de una norma provincial en cuyo marco se habilita la reelección indefinida, y que ha dado a lugar a que una persona ocupe el Poder Ejecutivo de dicha provincia por varias décadas de manera ininterrumpida].*

²⁶ *Fallos*: 346:543, voto de los jueces Rosatti y Maqueda.

²⁷ *Fallos*: 346:543, voto del juez Carlos Rosenkrantz.

* [Adición de Sofía Sagüés, N. del E.].