

## CAPÍTULO V

### Hiperpresidencialismo y reelección presidencial en Argentina\*

#### 1. 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.

Liminarmente 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 de aquella constitución, limitando nuestro análisis al ámbito constitucional nacional.

#### 2. PRIMERA FÓRMULA.

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

El texto original de 1853 (art. 74; después de la reforma constitucional de 1860, numerado, sin cambios en la redacción, como art. 77), estable-

---

\* El presente trabajo se inserta en el programa de investigaciones de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales del Rosario, de la Pontificia Universidad Católica Argentina.

## LA CONSTITUCIÓN ACOSADA

---

ció 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 interdicha, 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”.<sup>1</sup>

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”.<sup>2</sup>

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.

---

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

<sup>2</sup> Alberdi, Juan Bautista, *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 Linares Quintana, Segundo V., *Tratado de la ciencia del derecho constitucional argentino y comparado*, Buenos Aires, Plus Ultra, 1987, t. 9, pp. 630-2.

## Hiperpresidencialismo y reelección presidencial en Argentina

---

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, hiperpresidencialista. 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”.<sup>3</sup>

### 3. SEGUNDA FÓRMULA:

#### LA REELECCIÓN INDEFINIDA. CONSTITUCIÓN DE 1949

Esta Constitución, fuertemente marcada por una evidente impronta caudillista —según se declaró desde su inicio—,<sup>4</sup> 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.<sup>5</sup>

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

---

<sup>3</sup> Alberdi, Juan Bautista, “Bases y puntos de partida...”, *cit.*, en nota 1, pp. 104-105.

<sup>4</sup> Cfr. Sampay, Arturo Enrique, *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.

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

## LA CONSTITUCIÓN ACOSADA

asunto. Las razones invocadas para justificar la fórmula de la reelección indefinida, fueron las siguientes:

- a) “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;
- b) “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”;
- c) “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
- d) “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”.<sup>6</sup>

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*,

<sup>6</sup> Sampay, Arturo Enrique, *La reforma constitucional*, cit., en nota 4, pp. 68-73; *Las Constituciones...*, cit., en nota 5, pp. 514-517.

## Hiperpresidencialismo y reelección presidencial en Argentina

---

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 Franklyn 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 solo: 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.

## LA CONSTITUCIÓN ACOSADA

---

### 4. 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.<sup>7</sup>

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.<sup>8</sup> Esta convención se encuentra seriamente cuestionada por las proscripciones electorales que rodearon su convocatoria, realizada, además, no por el Congreso (según lo exigía el art. 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*, par. 2).

### 5. 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

---

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

<sup>8</sup> *Ibidem*, pp. 172-3.

## Hiperpresidencialismo y reelección presidencial en Argentina

---

hacerlo, “corregir la crisis de funcionalidad de los órganos de gobierno del Estado”, así como “superar un largo periodo de graves desinteligencias internas e inestabilidad política”.<sup>9</sup>

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 (art. 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*, par. 2).

### 6. 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 el año 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

---

<sup>9</sup> Véase Ávila Ricci, Francisco Miguel, *Nueva Constitución nacional desde la historiografía institucional argentina*, Salta, Comisión Bicameral Examinadora de Obras de Autores Salteños, 1997, pp. 545-549.

## LA CONSTITUCIÓN ACOSADA

---

vimos, un periodo en blanco para postularse nuevamente al cargo presidencial—, planteó en términos imperiosos e impostergables la necesidad de una enmienda constitucional que habilitase 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*, par. 3). 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 desafortunado 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 (art. 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 quórum 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.<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> Véase Sagüés, Néstor Pedro, “Introducción”, en *Constitución..., cit.*, pp. 17 y ss.



## Hiperpresidencialismo y reelección presidencial en Argentina

---

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 hiperpresidencial 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” (art. 100, inc. 1 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. 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.<sup>11</sup>

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 manejo normativo, debe observarse, en primer lugar, que el texto del nuevo artículo 90 no es muy claro respecto de una

---

<sup>11</sup> 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*, Buenos Aires, Ministerio de Justicia de la Nación, 1998, t. V, pp. 4884-4885.

## LA CONSTITUCIÓN ACOSADA

---

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 piacere* por el presidente (art. 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 al conocimiento de los asuntos que el “jefe” estuviere manejando.<sup>12</sup> Tampoco han tenido buen suceso los toques 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 procurar limitar al titular del poder ejecutivo, fue el achicamiento de su mandato, a cuatro años.

### 7. TENTATIVA DE INTERPRETACIÓN ESPÚREA 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 que el mandato del presidente en ejercicio al momento de sancionarse la reforma de 1994, debía entenderse como primer periodo,

---

<sup>12</sup> Nos remitimos a Sagüés, Néstor Pedro, *Manual de derecho constitucional*, Buenos Aires, Astrea, 2007, pp. 368-369.

## Hiperpresidencialismo y reelección presidencial en Argentina

---

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.<sup>13</sup> 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 a 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 23.2 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 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, inciso 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, etc., “no exige necesariamente el reconocimiento del derecho de los gobernantes a ser nuevamente electos”; *b)* el artículo 32.2 de la Convención Americana sobre Derechos del Hu-

---

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

## LA CONSTITUCIÓN ACOSADA

---

manos 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.<sup>14</sup>

### 8. MODULACIÓN FAMILIAR DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1994

El texto en vigor, como vimos (art. 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.<sup>15</sup> Tal silencio puede interpretarse, en Argentina, y en el orden nacional, como *prohibición*, por razones éticas y para cumplir genuinamente con el mensaje de la norma, impositivo 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

---

<sup>14</sup> 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.

<sup>15</sup> Véase por ejemplo, el art. 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, art. 186 inc. *c*) de la Constitución de Guatemala. En Argentina, pueden citarse con restricciones parecidas, *v. gr.*, las Constituciones de las provincias de Río Negro, art. 172, y Jujuy, art. 127.

## Hiperpresidencialismo y reelección presidencial en Argentina

---

*pro persona o pro homine, o favor libertatis*, e incluso por el principio de interpretación *expansiva* en materia de derechos humanos.<sup>16</sup>

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 resultó elegida. 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.

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

### 9. CONCLUSIONES. SITUACIÓN ACTUAL

El tema de la reelección presidencial ha sacudido fuertemente, ocasionalmente con violencia, a la historia constitucional argentina. Ha tenido en el ámbito 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 asociados a tendencias populistas y caudillescas propias de un subdesarrollo político más apegado a las personas que a las instituciones. Cabe reconocer que la alternancia en la presidencia no ha

---

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

## LA CONSTITUCIÓN ACOSADA

---

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 fracasare, 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 pre-

## Hiperpresidencialismo y reelección presidencial en Argentina

---

sidenta de la Nación la desautorizó explícitamente. La propuesta, sin embargo, parece seguir en pie en algunos sectores de la clase política argentina.<sup>17</sup>

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.

### 10. 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 (art. 5° de la Constitución federal).

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.<sup>18</sup> (ii) Otras, consienten la reelección hasta por 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.

---

<sup>17</sup> Cfr. Obarrio, Mariano, *Apoyo oficial a la reelección de Gioja*, diario *La Nación*, 8 mar 2011, p. 8.

<sup>18</sup> Cfr. *La obsesión reeleccionista*, editorial del Diario *La Nación*, Buenos Aires 16/1/2011, 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 presentó exitosamente a elecciones para iniciar, entonces, un *sexto* periodo al frente del Poder Ejecutivo local.

## LA CONSTITUCIÓN ACOSADA

---

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.<sup>19</sup> 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 enmienda constitucional quedó consumada.<sup>20</sup>

---

<sup>19</sup> Obarrio, Mariano, *op. cit.*, nota 16, 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 (art. 277), si bien admite ese procedimiento para reformar un artículo de la misma, dispone que el comicio popular 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.

<sup>20</sup> Diario *La Nación*, Buenos Aires, 9 may 2011, p. 1.