

**UNA PRETENSIÓN DE INMORTALIDAD:  
LA REELECCIÓN PRESIDENCIAL INDEFINIDA  
EN AMÉRICA LATINA**

*Comunicación del académico de número,  
Alberto Ricardo Dalla Via  
en sesión privada del 8 de septiembre de 2021*

*Las ideas que se exponen en los ANALES son de exclusiva responsabilidad de los autores, y no reflejan necesariamente la opinión de dicha publicación, ni la de la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas.*

ISSN: 0325-4763

Hecho el depósito legal

© Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas  
Avenida Alvear 1711, P.B. - Tel. y fax 4811-2049 (1014)  
Buenos Aires - República Argentina  
[www.ancmyp.org.ar](http://www.ancmyp.org.ar)  
[ancmyp@ancmyp.org.ar](mailto:ancmyp@ancmyp.org.ar)

**ACADEMIA NACIONAL DE CIENCIAS  
MORALES Y POLÍTICAS  
JUNTA DIRECTIVA 2021 / 2022**

*Presidente* . . . . . Académico Alberto DALLA VIA  
*Vicepresidente* . . . . . Académico Luis Alberto ROMERO  
*Secretario* . . . . . Académico Julián A. de DIEGO  
*Tesorero* . . . . . Académico Ricardo LÓPEZ MURPHY  
*Prosecretaria* . . . . . Académico María SÁENZ QUESADA  
*Protesorero* . . . . . Académico Rodolfo A. DÍAZ

**ACADÉMICOS DE NÚMERO**

Nómina	Fecha de nombramiento	Patrono
Alberto RODRÍGUEZ VARELA . . . . .	28-07-82	Pedro E. Aramburu
Natalio R. BOTANA . . . . .	11-07-84	Fray Mamerto Esquiú
Horacio SANGUINETTI . . . . .	10-07-85	Julio A. Roca
Eduardo MARTIRÉ . . . . .	18-12-92	Vicente Fidel López
Isidoro J. RUIZ MORENO . . . . .	18-12-92	Bernardino Rivadavia
Jorge R. VANOSSI . . . . .	18-12-92	Juan M. Gutiérrez
René BALESTRA . . . . .	14-09-05	Esteban Echeverría
Alberto DALLA VÍA . . . . .	14-09-05	Félix Frías
Rosendo FRAGA . . . . .	14-09-05	Cornelio Saavedra
Juan Vicente SOLA . . . . .	14-09-05	Deán Gregorio Funes
Carlos Pedro BLAQUIER . . . . .	27-08-08	Nicolás Matienzo
Manuel SOLANET . . . . .	27-08-08	Joaquín V. González
José Claudio ESCRIBANO . . . . .	27-05-09	Domingo F. Sarmiento

Rodolfo Alejandro DÍAZ . . . . .	14-04-10	Dalmacio Vélez Sarsfield
Santiago KOVADLOFF . . . . .	14-04-10	Estanislao Zeballos
Vicente MASSOT . . . . .	14-04-10	Fray Justo Santa María de Oro
Felipe DE LA BALZE . . . . .	14-04-10	Bartolomé Mitre
Marita CARBALLO . . . . .	26-10-11	Roque Sáenz
Peña Héctor A. MAIRAL . . . . .	26-10-11	Carlos Pellegrini
Eduardo Martín QUINTANA . . . . .	26-10-11	Vicente López y Planes
María Angélica GELLI . . . . .	12-12-12	Antonio Bermejo
Adalberto RODRÍGUEZ GIAVARINI . . . . .	12-12-12	Adolfo Bioy
Almte. Enrique MOLINA PICO . . . . .	12-12-12	José de San Martín
Héctor AGUER . . . . .	10-09-14	Ángel Gallardo
Horacio JAUNARENA . . . . .	10-09-14	Mariano Moreno
Luis Alberto ROMERO . . . . .	10-09-14	Nicolás Avellaneda
Marcos AGUINIS . . . . .	24-08-16	Benjamín Gorostiaga
Ricardo LÓPEZ MURPHY . . . . .	24-08-16	Miguel de Andrea
Carlos Fernando ROSENKRANTZ . . . . .	09-10-19	Manuel Belgrano
María SÁENZ QUESADA . . . . .	09-10-19	Justo José de Urquiza
Julián A. de DIEGO . . . . .	09-10-19	José María Paz
Liliana de RIZ . . . . .	24-11-21	Juan B. Justo
Miguel Ángel SCHIAVONE . . . . .	24-11-21	José Manuel Estrada
Martín FARRELL . . . . .	24-11-21	Juan Bautista Alberdi

## **ACADÉMICO EMÉRITO**

Leonardo MC LEAN

# **UNA PRETENSIÓN DE INMORTALIDAD: LA REELECCIÓN PRESIDENCIAL INDEFINIDA EN AMÉRICA LATINA**

(A propósito de la Opinión Consultiva N° 28/21 de la  
Corte Interamericana de Derechos Humanos)

Por el académico de número  
DR. ALBERTO RICARDO DALLA VÍA

En el siglo XXI, la reelección presidencial se ha extendido en sus diferentes versiones y tipos. En la década de los ochenta, los países que retornaban a la senda democrática prohibían la reelección inmediata.

Algunos mantenían la reelección no inmediata o alterna —como Argentina— y otros eran aún más severos e imponían la prohibición absoluta de un nuevo turno en el poder —como México—. En la década de los noventa comenzó a establecerse, en algunos países, la reelección inmediata. El proceso tuvo idas y vueltas, pero continuó con una variante extrema: la reelección indefinida o ilimitada adoptada por Venezuela y que ya sostenía Cuba.

La reelección fue defendida por Alexander Hamilton, uno de los padres fundadores de la república norteamericana, por varias razones que aparecen expuestas en *El Federalista* (cito) “*la idea de hacer imposible que el pueblo conserve en funciones a aquellos hombres que en sus opiniones han hecho acreedores de su aprobación y confianza, constituye una exageración, cuyas ventajas son problemáticas y equivocadas en el mejor caso y están contrarrestadas por inconvenientes muchos más ciertos y terminantes*”. (fin de la cita)

A la luz del texto constitucional de 1787, Estados Unidos tuvo su expresión de reelección indefinida en la figura de Franklin Delano Roosevelt, quien ejerció un tercer mandato y llegó a ser votado para un cuarto que no llegó a asumir porque falleció. Antes habían intentado un tercer mandato Ulises Grant en 1880 pero su partido no lo apoyó y Teodoro Roosevelt que sí se presentó, pero perdió con Woodrow Wilson.

La enmienda XXII del 27 de febrero de 1951 puso fin a la posibilidad de una larga estancia en el poder al limitar a dos los mandatos presidenciales consecutivos, regresando a la tradición impuesta por Washington cuando se retiró después de su segunda presidencia, actitud que también siguieron otros presidentes que culminaron su segundo mandato con gran apoyo popular como Eisenhower, Reagan y Clinton pero que no persiguieron una enmienda constitucional para seguir en la presidencia.

En los Estados Unidos el presidente tiene la oportunidad de obtener otro mandato de cuatro años, pero impera un sistema institucional de frenos y contrapesos —entre otros el mayor peso del Senado, el papel activo de la Corte y la estructura federal— que compensa el probable intento de acumulación excesiva de poder. En América Latina, en cambio, no pudo funcionar un sistema institucional adecuado y derivó en un presidencialismo fuerte o hipertrófico donde la división de poderes fue conculcada recurrentemente.

Alberdi consideraba que los nuevos estados necesitaban reyes con nombre de presidentes; coincidiendo en ese aspecto con Hamilton. *“Dad al ejecutivo todo el poder posible —señalaba— pero dádselo por medio de una constitución”*, agregando que este desarrollo del poder ejecutivo constituye la necesidad dominante del derecho constitucional en nuestros días en Sudamérica. En la constitución originaria, la prohibición de la reelección inmediata constituye el límite más claro y más nítido al gran poder del presidente.

A las fuertes atribuciones que nuestra “constitución histórica” concentró en el presidente argentino, se fueron agregando otras que provinieron de la práctica. En este aspecto, mucho han tenido que ver las personalidades de quienes ejercitaron el cargo y que le otorgaron una impronta personal y carismática al cargo, relacionada con su condición

de “caudillos” al establecer una relación directa con el electorado. Las presidencias de Bartolomé Mitre, Julio A. Roca, Hipólito Yrigoyen y Juan D. Perón fueron paradigmáticas en el sentido indicado.

Cuando Arturo E. Sampay defendiera la reelección de Perón en la Convención Constituyente de 1949, sostuvo que: [...] *la empresa argentina depende de la posibilidad constitucional de que el general Perón sea reelegido presidente*”. Como sugiere Giovanni Sartori, la personalización del poder, afecta la eficacia del sistema político.

La reelección presidencial está prohibida en Colombia, Guatemala, México y Paraguay; se encuentra limitada a una única vez en Ecuador, Estados Unidos y República Dominicana; se limita la reelección por una vez consecutiva en Argentina y se permite solo de forma no consecutiva en Brasil, Chile, Costa Rica, El Salvador, Panamá, Perú y Uruguay.

Las reformas constitucionales en la región latinoamericana incluyeron la reelección inmediata en Perú, la Argentina y Brasil, abriendo la puerta a favor de la reelección. Si ese primer tramo de reformas vinculadas a la reelección vino de la mano de las experiencias de corte “neoliberal” de los noventa, el segundo tramo de reformas, ya en el nuevo siglo se dio en el marco y al calor de otro clima ideológico y en cabeza de otros liderazgos. Fue, principalmente, el “populismo” revestido de un formato autodenominado “socialista” y que tuvo en el ex presidente de Venezuela, Hugo Chávez a su principal referente.

Según nuestro recordado académico, Mario Serrafiero, la reelección inmediata conlleva una serie de ventajas para el ocupante del cargo:

- a) El reconocimiento o visibilidad pública que tiene la persona que ostenta la presidencia;
- b) El acceso a los recursos y las fuentes de financiamiento que provienen del gobierno;
- c) La exposición continua antes los medios de comunicación de masas.
- d) El control y la manipulación de la economía en orden a los réditos electorales;

- e) Las posibilidades que emergen del despliegue de las relaciones públicas que establece la presidencia con los sectores públicos y privados del país y del extranjero.

Para el director del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, José Thompson. “...Si la reelección no está rodeada de garantías, mecanismos que permitan que efectivamente la oposición pueda organizarse, que la oposición tenga una oportunidad real de triunfar, que haya una oportunidad que permita que el resultado sea impredecible, por lo menos en teoría, estamos atentando contra el carácter auténtico de las elecciones...”

En casi todos los casos los presidentes han sido reelegidos: Carlos Menem y Cristina Kirchner en Argentina, Fernando H. Cardoso en Brasil, Hugo Chávez en Venezuela, Rafael Correa en Ecuador, Evo Morales en Bolivia, Daniel Ortega en Nicaragua.

En el año 1995, poco después de la reforma constitucional de 1994, la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en el caso “Partido Justicialista de Santa Fe”, señaló que las cláusulas constitucionales limitatorias de la posibilidad de postularse indefinidamente a las elecciones no violan la Constitución Nacional, ni los derechos individuales, ni los tratados o convenciones con rango constitucional a tenor del artículo 75 inciso 22, al ser fórmulas reguladoras del sistema democrático”, jurisprudencia reiterada en el caso “UCR de Santiago del Estero de 2013.

La combinación entre presidencialismo fuerte y reelección indefinida nos ubica en los umbrales de un régimen cuyo corrimiento al autoritarismo es muy probable. Poca duda cabe que vulnera los principios de una democracia en clave republicana que tiene, entre otros atributos, la división de poderes y la rotación de los cargos públicos. Presidencialismo fuerte y reelección indefinida se refuerzan mutuamente y tienen como puerto de llegada la concentración del poder en el aparato ejecutivo.

Entre los defensores de la reelección indefinida, encontramos a Ernesto Laclau, para quien todo régimen democrático circula entre el institucionalismo puro, que es el parlamentarismo, y el populismo puro



que es la concentración del poder en manos del líder. De ese modo, sostiene Laclau que en América Latina se necesita un presidencialismo fuerte prácticamente asociado con el populismo.

Años atrás, respecto de una pregunta referida a la apelación al líder, Laclau manifestó lo siguiente (cito) “*¿Hasta cuándo y cómo? No lo sé. Pero soy partidario hoy en América Latina, de la reelección presidencial indefinida. No de que un presidente sea reelegido de por vida, sino de que pueda presentarse. Por ejemplo, por el presente período histórico, sin Chávez el proceso de reforma en Venezuela sería impensable; si hoy se va, empezaría un proceso de restauración del viejo sistema a través del Parlamento y otras instituciones. Sin Evo Morales, el cambio en Bolivia es impensable. En Argentina no hemos llegado a una situación en la que Kirchner sea indispensable, pero si todo lo que significó el kirchnerismo como configuración política desaparece, muchas posibilidades de cambio van a desaparecer*”.

En ese contexto, y ante el uso inadecuado del llamado “control de convencionalidad” para desvirtuar la esfera del poder de decisión del poder constituyente de los estados como ocurrió en el caso de Bolivia, pero también en Nicaragua y en Honduras, se fue planteando la necesidad de un pronunciamiento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, con sede en San José de Costa Rica, cosa que finalmente ocurrió el 7 de junio de 2021, en la Opinión Consultiva 28/21 en respuesta a la pregunta realizada por la República de Colombia sobre “la figura de la reelección presidencial indefinida en el contexto del Sistema Interamericano de Derechos Humanos”.

La expectativa se concentraba en precisar si el derecho a presentarse a la reelección presidencial se encuentra protegido por la Convención Americana de Derechos Humanos o si puede ser restringido por el ordenamiento de los Estados que integran el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, de manera que algunas cortes constitucionales cooptadas por gobiernos de turno han desvirtuado la figura del control de convencionalidad para fundamentar la existencia de un pretendido “derecho humano a la reelección”

La primera decisión en este sentido fue adoptada por la Corte Suprema de Nicaragua en el año 2009, fundamentada en una supuesta obli-

gación del Estado nicaragüense de no restringir los derechos políticos del candidato —que era el presidente— Daniel Ortega más allá de los supuestos del artículo 23 de la Convención Americana. Dicha sentencia anuló la reforma constitucional de 1995, que había prohibido la reelección presidencial, originalmente permitida en la elección de 1987.

Cabe destacar que, al momento de emitir esta decisión en 2009, la mayoría de los integrantes de la Corte Suprema había sido designada por el Frente Sandinista de Liberación Nacional, y que el “derecho humano” del líder sandinista Daniel Ortega a disputar la reelección presidencial fue reconocido tan solo cuatro días después de haberse interpuesto una acción de amparo a su favor. En resumidas cuentas, la máxima instancia judicial de Nicaragua realizó su propia interpretación de la CADH y concluyó que la restricción al derecho de Ortega a presentarse a la reelección infringía lo dispuesto en los literales 1.c) y 2 del artículo 23 de la mencionada convención<sup>1</sup>.

En similar sentido, la Corte Suprema de Honduras, en el 2015, y el Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia en el 2017, invalidaron la prohibición constitucional del derecho de los presidentes de turno, Juan Orlando Hernández y Evo Morales, a presentarse indefinidamente a la reelección, aduciendo la primacía de la CADH sobre las constituciones de ambos países.

El ejemplo de Honduras es particularmente irónico, ya que el golpe de Estado perpetrado en el año 2009 fue justificado por el intento del entonces presidente Manuel Zelaya de realizar una consulta popular no autorizada por el órgano electoral competente, sobre la incorporación de la reelección en la Constitución.

El artículo 239 de la Carta Política prohibía expresamente la reelección presidencial y establecía la inhabilitación para el ejercicio de la función pública por diez años de toda persona que: (cito) *“quebrante esta disposición o proponga su reforma, así como de aquellos que lo*

<sup>1</sup> Art. 23 CIDH Derechos Políticos: 1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades: [...] c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país. 2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.

*apoyen directa o indirectamente*”. Seis años más tarde, Juan Orlando Hernández lograría incorporar la reelección indefinida al texto constitucional sin siquiera promover una consulta a la ciudadanía, acudiendo a una Corte Suprema sometida por su gobierno.

Finalmente, el desbarajuste político-judicial boliviano es quizás el más inaudito de todos, por una razón fundamental. Se trata del único caso en que el Poder Judicial ignoró la voluntad expresa de la ciudadanía en una consulta popular directa. En febrero de 2016 el gobierno de Evo Morales había realizado un referéndum en el que se consultó si los bolivianos y las bolivianas deseaban derogar la prohibición constitucional a la reelección indefinida.

Aunque la enmienda constitucional fue rechazada durante el referéndum, el Tribunal Constitucional Plurinacional reconoció, meses más tarde, el “derecho humano” de Morales a disputar su cuarta elección presidencial, al amparo del artículo 23 de la Convención Americana. Cabe señalar que los integrantes del Tribunal Constitucional eran en su mayoría, afines al partido oficialista, el Movimiento al Socialismo (MAS).

Los ejemplos de Nicaragua, Honduras y Bolivia dan cuenta de la actuación “*ultra vires*” de sus cortes constitucionales, con el afán no solo de interpretar directamente el alcance de la Convención Americana, sino deslindar de su artículo 23 un pretendido derecho humano que jamás ha sido reconocido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en su jurisprudencia.

Se trata claramente de un uso inadecuado del denominado “control de convencionalidad” que extrapola la esfera de competencia de las cortes domésticas frente a la Corte Interamericana, invadiendo la esfera de competencia del poder constituyente originario y reformador de sus respectivos países. Es un “*sofisma argumentativo*”, toda vez que se pretende una interpretación directa, carente de razonabilidad por parte de los jueces nacionales sobre el tratado.

La consulta sometida a la Corte por el Estado solicitante se ampara en el citado artículo 64,1 de la Convención, toda vez que Colombia es un Estado miembro de la OEA y, por tanto, está facultado para solicitar a la Corte Interamericana una Opinión Consultiva.

La Corte definió la reelección indefinida como “La permanencia en el cargo de la persona que ejerza la Presidencia de la República por más de dos períodos consecutivos de duración razonable” sin que dicha duración pueda “ser modificada durante la vigencia del mandato de aquél”. El Tribunal además aclaró las consideraciones realizadas en la Opinión Consultiva se circunscriben a la posibilidad de reelección presidencial indefinida en un sistema presidencial.

La Corte abordó dos temas principales: A) si la reelección presidencial es un derecho autónomo y B) si la prohibición de la misma constituye una restricción de los derechos políticos contraria a la Convención Americana.

En cuanto al primer tema, la Corte concluyó que la reelección presidencial indefinida no es un derecho humano pues no cuenta con reconocimiento normativo en la Convención ni en la Declaración Americana, y de forma general, en el *corpus iuris* del derecho internacional de los derechos humanos, en otros tratados internacionales, en la costumbre regional, ni en los principios generales de derecho.

Al respecto, la Corte ha destacado que, ante una solicitud del Secretario General de la OEA sobre este punto, la Comisión Europea para la Democracia a través del Derecho, más conocida como la “Comisión de Venecia”, analizó en 2018 la figura de la reelección presidencial y señaló que *“las cláusulas de limitación a la reelección presidencial se plasman en los capítulos constitucionales que se refieren a la institución de la presidencia y no en las declaraciones de derechos”*, concluyendo que *“no existe un derecho humano específico y diferenciado a la reelección”*.

Acto seguido, la Corte Interamericana procedió a analizar si la prohibición de dicha figura es una restricción a los derechos políticos, y de ser el caso, si la misma es compatible con la Convención Americana y la Declaración Americana.

Recordando la Carta Democrática de la OEA: *“Los pueblos de América tienen derecho a la democracia y sus gobiernos la obligación de promoverla y defenderla”*. En este sentido, se reconoce que *“la democracia es esencial para el desarrollo social, político y económico de los pueblos de las Américas”*. *La democracia representativa es la*

*base del Estado de Derecho y los regímenes constitucionales de los Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos”.*

La Corte recordó que la facultad con la que cuentan los Estados de regular o restringir los derechos políticos no es discrecional. Por el contrario, un derecho puede ser restringido por los Estados siempre que las injerencias no sean abusivas o arbitrarias; por ello, deben estar previstas en la ley, perseguir un fin legítimo y cumplir con los requisitos de idoneidad, necesidad y proporcionalidad.

En cuanto al primer requisito (**idoneidad**) la Corte determinó que, para ser acorde a la Convención, las limitaciones a la reelección presidencial deben establecerse claramente en una ley en el sentido formal y material. La prohibición de la reelección presidencial indefinida tiene una finalidad acorde con el artículo 32 de la Convención, ya que busca garantizar la democracia representativa. Asimismo, tomando en cuenta la concentración de poderes que tiene la figura del presidente en un sistema presidencial, la restricción de la posibilidad de reelección es una medida **idónea** para asegurar dicha finalidad.

Al evaluar la **necesidad** de la prohibición, la Corte no encontró otras medidas igualmente idóneas para asegurar que una persona no se perpetúe en el poder y que de esta forma no resulten afectados la separación de poderes, el régimen plural de partidos y organizaciones políticas, así como la alternancia en el ejercicio del poder.

Finalmente, al evaluar la **proporcionalidad** en sentido estricto, la Corte ponderó si las ventajas que trae la prohibición de la reelección presidencial indefinida para la alternancia democrática son proporcionales con respecto al derecho de la persona que ocupa el cargo a ser reelecta, y, por otro lado, con respecto al derecho de los demás ciudadanos a votar y de participar en la dirección de los asuntos públicos por medio de representantes libremente elegidos.

En los fundamentos finales, concluye que la habilitación de la reelección presidencial indefinida obstaculiza que otras fuerzas políticas distintas a la persona a cargo de la Presidencia puedan ganar el apoyo popular y ser electas, afecta la separación de poderes y, en general, debilita el funcionamiento de la democracia.

Después de analizar la cuestión a lo largo de cuarenta y tres (43) páginas, la Corte Interamericana, por una mayoría de cinco votos y dos en contra, emitió su opinión declarándose competente y diciendo que:

- 1) La reelección presidencial indefinida no constituye un derecho autónomo protegido por la Convención Americana sobre Derechos Humanos ni por el *corpus iuris* del derecho internacional de los derechos humanos.
- 2) La prohibición de la reelección indefinida es compatible con la Convención Americana de Derechos Humanos, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, y la Carta Democrática Interamericana.
- 3) La habilitación de la reelección presidencial indefinida es contraria a los principios de una democracia representativa y, por ende, a las obligaciones establecidas en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la Declaración Americana de los derechos y deberes del hombre.

La decisión lleva la firma de los jueces Elizabeth Odio Benito (presidenta), Eduardo Vio Grossi, Humberto Antonio Sierra Porto, Eduardo Ferrer Mac Gregor Poisot y Ricardo Pérez Manrique, con las disidencias de los jueces L. Patricio Pazmiño Freire y Eugenio Raúl Zaffaroni, quienes emitieron votos individuales separados.

El juez L. Patricio Pazmiño Freire, de nacionalidad ecuatoriana, desarrolló su voto disidente en diez (10) páginas, entendiendo que la Corte Interamericana es incompetente para la Opinión Consultiva planteada, toda vez que, a su criterio, no se analizaron debidamente las cuestiones vinculadas a la admisibilidad de la solicitud presentada por Colombia.

Más extenso es, en cambio, el voto separado del juez Eugenio Raúl Zaffaroni, que en treinta y cuatro (34) páginas desarrolla tanto argumentos de forma como de fondo, disintiendo del voto mayoritario. Nos detendremos un poco más en sus fundamentos por tratarse del juez argentino que, además, fue ministro de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

Algunos párrafos son interesantes y están muy bien escritos, como los que diferencian entre la *presidencia vitalicia* que Simón Bolívar di-

seño para Bolivia pensando en el Mariscal Sucre y que considera prohibida por el derecho internacional y que en América Latica solamente habría conocido los casos de Gaspar Rodríguez de Francia en Paraguay en el siglo XIX y el de Francois Duvallier en Haití en el siglo pasado.

La *reelección indefinida* a su juicio es excluyente de la anterior y sustancialmente diferente toda vez que —en su opinión— no repugna a la democracia porque requiere inexorablemente el sometimiento periódico al mandato popular.

Más allá de la redacción de estos y otros párrafos, la posición del juez de la Corte Interamericana de Derechos Humanos Eugenio Raúl Zaffaroni encierra una contradicción lógica, o, como dijimos en otra parte, un “sofisma argumentativo” al colocar la reelección indefinida como un derecho soberano de los pueblos, que está fuera del alcance del Derecho Internacional.

En efecto, a poco que se analice el caso de Bolivia, fue la expresión del pueblo boliviano, concretada en su *poder constituyente* el que impedía la reelección de Evo Morales y —a mayor abundamiento— se realizó una consulta que también fue negativa para el mandatario, quien recurrió al Tribunal Constitucional Plurinacional que el mismo había nominado y que resolvió a su favor invocando un “derecho humano a la reelección”.

Esto nos lleva a una vieja discusión planteada por Carlos Nino sobre las dificultades para definir al pueblo. ¿Son los proletarios? ¿Es el cuerpo electoral? ¿Son los pobres? Para nosotros hay muy pocas dudas en cuanto a que el poder constituyente originario es la expresión más genuina y más cercana a la idea de soberanía popular. Lo aprendí de mis maestros Alberto Antonio Spota, Germán Bidart Campos y Jorge Reinaldo Vanossi.

El problema está cuando se recurre a un concepto que es ideológico y que se confunde con el populismo de Laclau. El pequeño detalle que el voto en disidencia no menciona es que es, precisamente, la Constitución del Estado Plurinacional de Bolivia, cuya sanción impulsó Evo Morales y votó mayoritariamente el pueblo boliviano la que prohíbe la reelección indefinida. Acá cabe la frase: “*Si ese no es pueblo, el pueblo en donde está*”.

Para terminar con el voto de Zaffaroni, en otro párrafo dice (cito): *“La imaginación legal preventiva de burlas a la prohibición de reelección indefinida lleva también a prohibir a los Pueblos que voten a parientes y cónyuges de presidentes, como está previsto en algunos textos constitucionales [...] ¿Pero acaso esto no importa una violación a los derechos humanos de los pueblos y de sus parientes [...] ¿Con qué derecho se le priva del ejercicio pleno de su ciudadanía? ¿Por hermandad? ¿Por matrimonio? [...] la imaginación perversa en política es imprevisible...”*

Más ajustada nos parece la opinión de Sagüés, cuando observa que, cuando la Constitución de nuestro país impide en el artículo 90 tres períodos presidenciales en la misma persona, se plantea el interrogante sobre si se puede saltar tal escollo eligiendo a un ciudadano, después a su cónyuge, y así alternativa e indefinidamente entre ellos, como ocurrió a partir de 2007.

Esta modalidad electoral-matrimonial no se encuentra formalmente prohibida en la Constitución, más allá de que sea éticamente discutible y que dé lugar a la posibilidad de extender las interdicciones reeleccionistas tanto a una persona como a su cónyuge, en una futura reforma constitucional, como sucede en las Constituciones de Guatemala y Honduras, y en algunas de nuestras provincias, como Rio Negro (art. 174) y Jujuy (art. 127).

Dicho esto, resta analizar si los efectos de la Opinión Consultiva 28/21 se extienden también a las reelecciones indefinidas de gobernadores de provincias e intendentes en nuestro país. Con respecto a estos últimos, la situación interesa particularmente en la provincia de Buenos Aires, en donde algunos importantes “barones del conurbano” ven enervada esa posibilidad por la vigencia de una ley provincial sancionada en 2016 que les impide ser reelectos por más de un período.

Siendo que existen indisimuladas conversaciones políticas para derogar esa ley, corresponde tomar en cuenta si la decisión de la Corte Interamericana jugará como un factor en contra de esa intención. Aún, cuando la Opinión Consultiva 28/21 señale que se refiere solamente a elecciones presidenciales, la misma generalidad de ese documento de la CIDH es un argumento de peso.



No se debe olvidar que, tanto el Pacto de Derechos Civiles y Políticos de la Organización de Naciones Unidas en su artículo 50, como la Convención Americana de Derechos Humanos en su artículo 28 contienen las llamadas “cláusulas federales”, conforme a las cuales, los países que tienen la forma federal de Estado se comprometen a implementar los derechos humanos en todo el territorio, no pudiendo los gobiernos subnacionales, eximirse de su cumplimiento al no haber suscripto el instrumento internacional, competencia que es propia del Estado Nacional.

El federalismo argentino se caracteriza por una heterogeneidad institucional, principalmente de los sistemas electorales locales. Esto lleva a que cada provincia tenga sus propios marcos constitucionales que regulan la cantidad de mandatos que puede ejercer el poder ejecutivo provincial. Dentro de esas potestades constitucionales, la habilitación de la reelección indefinida ha sido una herramienta utilizada por algunas provincias argentinas desde el retorno a la democracia.

San Luis fue la primera provincia que la permitió en 1986. Catamarca la estableció mediante una reforma constitucional en 1988, lo mismo que realizó la provincia de La Rioja en 1986. Formosa y Santa Cruz lo hicieron de manera escalonada, habilitando en primer lugar la reelección inmediata (Formosa en 1991 y Santa Cruz en 1994) y avanzando posteriormente hacia la reelección indefinida (Santa Cruz en 1998 y Formosa en 2003). También una experiencia en San Juan en 2002 y otra frustrada en Misiones en 2006.

En nuestro país, las decisiones de la Corte Interamericana de San José de Costa Rica gozan de particular prestigio, muy por encima de otros tantos tribunales internacionales que también existen en el marco de los tratados, tanto bilaterales como multilaterales que la nación ha firmado, aprobado y ratificado en el marco del régimen constitucional de los tratados que surge de los artículos 31 y 27 de la C.N. El prestigio de la Corte Interamericana se vincula directamente con la revalorización de los derechos humanos durante la transición a la democracia de la llamada “tercera ola” de los años ’70 y ’80 en nuestra región. En 1994 la reforma constitucional priorizó a los tratados por sobre las leyes, reconociéndoles jerarquía constitucional a algunas declaraciones, tratados y protocolos.

Esa situación, mas el prestigio alcanzado por la Corte Interamericana, que es inversamente proporcional a la escasez de presupuesto y de recursos de que dispone, hacen valorar positivamente a la Opinión Consultiva recién mencionada al poner un límite claro a ciertos excesos interpretativos del llamado “control de convencionalidad” creado por el mismo tribunal latinoamericano, terminando con la pretendida y peregrina idea de un “derecho humano” a la reelección que ha quedado muy claro que no existe y que es además contrario al “orden público democrático” que se defiende.

La ejemplaridad que esperamos de esta Opinión Consultiva va a ser posible mientras exista la vocación por respetar el Estado Democrático de Derecho como la mejor opción para nuestras sociedades.

Lamentablemente, mientras estaba preparando esta comunicación, nos sorprendió el atropello que acaba de cometer el gobierno del presidente Bukele, en El Salvador contra la Constitución de su país que prohíbe la reelección, al lograr que la Asamblea Legislativa que domina sancionara una ley especial de “renovación” del Poder Judicial, removiendo sorpresivamente a todos los jueces mayores de sesenta años o que llevaran más de treinta años en sus cargos.

De esa manera, logró cooptar a la Corte Suprema que, en una sentencia firmada el 3 de septiembre último, le habilitó la posibilidad de un mandato inmediato. La rapidez con la que ocurrieron los hechos hace sospechar acerca de sus propósitos. Eso por no agregar el desafío público del presidente Bolsonaro al Supremo Tribunal Federal de Brasil, diciéndole que *“solo Dios lo sacará de su cargo”*.

Frente a esa nueva deriva autoritaria, concluimos esta comunicación con un párrafo de la Corte Interamericana en la Opinión Consultiva que hemos elogiado, cuando dice que: *“El mayor peligro actual para las democracias de la región no es un rompimiento abrupto del orden constitucional, sino una erosión paulatina de las salvaguardas democráticas que pueden conducir a un régimen autoritario, incluso si este es electo mediante elecciones populares”*

Muchas gracias



