

DERECHO CONVENCIONAL A LA “POSIBILIDAD DE ACCESO EN CONDICIONES GENERALES DE IGUALDAD” Y REELECCIÓN PRESIDENCIAL

THE CONVENTIONAL RIGHT OF ACCESS TO PUBLIC SERVICE, ON GENERAL
TERMS OF EQUALITY AND THE PRESIDENTIAL REELECTION

Recibido: 27/04/2016 – Aceptado: 30/09/2016

Alejandro Pérez Hualde¹

Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Mendoza
aphualde@gmail.com

¹ Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Mendoza. Miembro correspondiente de las Academias Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba y de Nicaragua, del Instituto Argentino de Estudios Constitucionales y Políticos y del Foro Iberoamericano de Derecho Administrativo (FIDA). Director de carrera de Doctorado de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Cuyo. Profesor de “Derecho Administrativo II” de la misma Facultad y de “Teoría de los servicios públicos” en el MDA Universidad Austral.

Resumen: La reelección indefinida de los dirigentes es un instrumento fundamental para el mantenimiento en el poder del populismo cuando logra acceder al poder político. Con ese fin se invoca el posible derecho fundamental, de carácter convencional, de acceso a las funciones públicas en condiciones generales de igualdad que prevén el artículo 25 inc. c) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el artículo 23 pág. 1 c) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. El artículo analiza el fundamento jurídico de esta pretensión a la luz del derecho fundamental a la igualdad para concluir que una reelección por un breve periodo puede ser válida pero es decididamente inconveniente, incluso antidemocrática y no contribuye al fortalecimiento de las instituciones.

Palabras clave: Derecho constitucional; Reección presidencial; Derechos políticos convencionales; Igualdad política.

Abstract: The re-election indefinitely of leaders is a fundamental instrument of populism to remain in power in modern democracy. To that end they invoke the fundamental and conventional right of access to public service, on general terms of equality, which provide the art. 25 inc. c) of the International Covenant on Civil and Political Rights and the art. 23 pág. 1 c) of the American Convention on Human Rights. This paper analyzes the legal basis of this claim in the light of the fundamental right to equality, concluding that re-election for a short period of time, may be valid but is decidedly inconvenient, even antidemocratic, and it does not contribute to strengthening the institutions.

Keywords: Constitutional law; Presidential reelection; Political rights; Political equality.

Sumario

1. Advertencia inicial
2. Introducción
3. Los principios constitucionales en materia electoral
 - 3.a El principio republicano
 - 3.b El principio de igualdad en el voto y en el acceso a los cargos
 - 3.c El principio democrático
 - 3.d La deformación del principio democrático
4. Panorama actual
5. El contenido político de la discusión
6. El ordenamiento constitucional
7. Las implicancias de las posiciones
8. ¿Derecho humano fundamental a la reelección?
9. La reelección en “El federalista”
10. Las consecuencias negativas inevitables
 - 10.a Aliento al “presidencialismo” y fomento del “híper-presidencialismo”
 - 10.b Deterioro de la alternancia interna de los partidos
 - 10.c Ruptura del equilibrio en organismos independientes que no dependen de la elección popular directa
 - 10.d Alteración del “acceso en condiciones generales de igualdad” a los cargos públicos
 - 10.d.1 El manejo de la información pública y de la publicidad oficial
 - 10.d.2 El Estado protagonista
 - 10.d.3 El manejo de facultades extraordinarias por razones de emergencia pública
11. Alteración de la transparencia del proceso electoral
12. Reflexiones finales
13. Bibliografía

*Hay vida después de ser presidente,
aunque muchos no lo saben y quieren seguir.*

Ricardo Lagos²

1. Advertencia inicial

El tema de la reelección en los poderes ejecutivos vuelve a convocar nuestro interés. A los efectos de abordar este trabajo hemos tomado como base el publicado bajo el título "Reelección en democracia" que se encuentra disponible en el sitio oficial de la Asociación Argentina de Derecho Constitucional desde abril de 2015³. Ese ensayo, había sido defendido en nuestra participación en el Encuentro de las Asociaciones de profesores de Derecho Constitucional de Argentina, Bolivia, Chile, Perú y Uruguay, realizado en Santa Cruz de la Sierra en ese mismo mes. A su vez, fue una versión actualizada de nuestro ensayo, denominado "La reelección", que fuera oportunamente publicado en el Suplemento *La Ley Constitucional*, bajo la dirección de María Angélica Gelli, en febrero 2013, n° 1, pág. 13-29, que reconocía como antecedente nuestra ponencia titulada *Las reelecciones y su límite democrático* presentada ante el III Congreso Iberoamericano de Derecho Electoral, organizado por la Facultad de Estudios Superiores Aragón de la Universidad Nacional Autónoma de México, los días 27 a 29 de septiembre de 2012 en Nezahualcóyotl, México. Luego, una versión fue actualizada para su traducción y publicación en Brasil, denominado *Reeleição na democracia argentina*, integrando la obra de Ana Claudia Santano, coordinadora, *Reeleição presidencial nos sistemas políticos das Américas*⁴.

2 Ex presidente de Chile, en reportaje al diario "La Nación" de Buenos Aires, Argentina, del 1 de abril de 2016.

3 PÉREZ HUALDE, Alejandro. "Reelección en democracia". Revista digital de la Asociación Argentina del Derecho Constitucional [en línea] 27 de Junio de 2015 N° 210. [Fecha de consulta: 03 de octubre de 2016].

Disponible en web: <http://aadconst.org.ar/revistadigital/wp-content/uploads/2015/06/P%C3%A9rez-Hualde.pdf>

4 SANTANO, Ana Claudia (coord.) *Reeleição presidencial nos sistemas políticos das Américas*. [en línea] Íthala: Curitiba, 2015.[Fecha de consulta: 03 de octubre de 2016] pág. 18 y ss. Disponible en web: http://www.ithala.com.br/imprimir_produto.php?idProduto=98

Esta actualización, de abril de 2016, se ha hecho conveniente debido a las importantes novedades ocurridas en el tema:

- a) la reforma del artículo 59 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del 10 de febrero de 2014 que ha permitido la reelección, aunque limitada, de los miembros del Poder Legislativo;
- b) la reforma constitucional ocurrida en diciembre de 2014 en Nicaragua autorizando la reelección indefinida del Presidente Daniel Ortega;
- c) la reforma del artículo 197 de la Constitución Política de Colombia, de mediados de 2015, que suprimió la posibilidad de reelecciones de presidente y vicepresidente en ese país;
- d) la Enmienda Constitucional aprobada por la Asamblea Nacional de Ecuador eliminando la limitación a una de las posibilidades de reelección que autorizaba el artículo 114 y 144 de su Constitución Política resuelta el 4 de diciembre de 2015;
- e) el resultado negativo obtenido por el Presidente Evo Morales en el referéndum convocado a fin de procurar su habilitación para un cuarto mandato consecutivo de cinco años en el mes de febrero pasado;
- f) finalmente en mi país, la emisión de dos fallos judiciales de la Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina en los meses de octubre y noviembre de 2013 con motivo de la prohibición de reelección al gobernador de la provincia de Santiago del Estero que, como consecuencia de ellos sepultó las aspiraciones que, eventualmente, pudiera abrigar la Presidente en ejercicio sobre una eventual interpretación favorable a un tercer mandato para 2015-2019.

2. Introducción

Los procesos democráticos desarrollados en los países de nuestra América Latina en las últimas tres décadas presentan un importante grado de avance que los aleja de aquellos tiempos difíciles de dictaduras militares que han dejado un gran cúmulo de problemas que todavía se encuentran en curso de solución. Entre ellos podemos incluir el desequilibrio en el desarrollo, la corrupción estructural y las notorias diferencias en la distribución del ingreso entre los estratos sociales, algunos de los cuáles presentan grados muy graves de exclusión de las

condiciones mínimas para un nivel adecuado de vida como el que prometen nuestros pactos y convenciones de derechos humanos⁵.

No ha sido parejo el progreso institucional de cada uno de nuestros países. Algunos han demostrado un fortalecimiento mucho mayor en materia de consolidación de las instituciones sobre las que se asienta la democracia. Podemos afirmar sin mayor dificultad que Uruguay y Chile nos presentan un importante grado de institucionalidad; más allá de los problemas que, sin duda, siguen compartiendo con el resto del continente, pero que –incluso– para su abordaje parecieran contar con un respaldo más sólido aportado por esa misma fortaleza cívica y política. Es notable el grado de compromiso en la lucha contra la corrupción que nos muestran hoy Brasil y Chile.

Otros países nos encontramos con severas dificultades para avanzar en esa misma consolidación institucional y ello queda expuesto también en las vicisitudes para enfrentar esos mismos problemas, como son el de la exclusión social y el de la corrupción estructural.

Los argentinos hemos superado los treinta y dos años de la recuperación de la democracia, sin aventuras militares o asonadas violentas de imposición; con respuestas evidentemente institucionales a las crisis acontecidas, más allá de su calidad⁶; tanto es así que hoy nadie reivindica no ser democrático. En todo caso se pide más democracia, o una “verdadera” democracia⁷.

5 Argentina. Constitución de la República Argentina. Los estados americanos nos hemos comprometido formalmente a garantizar una “*nivel adecuado de vida*” en los siguientes tratados, convenciones y declaraciones (incluidos expresamente en la Constitución Argentina en su artículo 75 inc. 22): en la “*Declaración Universal de los Derechos Humanos*” (artículo 25 inc. 12); en el “*Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*” (artículo 113); en la “*Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre*” (artículo XI); en la “*Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial*” (artículo 5 inc. f); en la “*Convención sobre la eliminación de toda forma de discriminación contra la mujer*” (artículo 14 inc. h); y en la “*Convención sobre los derechos del niño*” (artículo 27).

6 Por sólo mencionar las más evidentes e indiscutibles podemos referirnos a la renuncia anticipada del presidente Raúl Alfonsín en julio de 1989, a la renuncia –a dos años de su mandato– del presidente De la Rúa en diciembre de 2001, el proceso sucesorio por su acefalía llevado a cabo por el Congreso, las elecciones anticipadas de mayo de 2003, etc.

7 SARTORI, Giovanni. *La democracia en treinta lecciones*. Buenos Aires: Taurus, 2009. pág. 38. También

Somos democráticos porque se ha consolidado, y es hoy imprescindible, la expresión popular mediante la compulsa electoral periódica, como lo indica el artículo 21.3 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, pero registramos algunos déficit importantes en materia de republicanismo y de institucionalidad –insistimos– “republicana”.

En ese escenario, nos proponemos analizar el fenómeno de la reelección como una de las cuestiones que pone en evidencia las diferencias claras en el grado de institucionalidad que hemos alcanzado los países hermanos de Latinoamérica.

Lo afirmamos porque se ha sostenido con acierto que la reelección presidencial“ se ha convertido en América Latina en un tema político de alta sensibilidad que ha polarizado en extremo algunos países como Venezuela, Ecuador, Bolivia, Nicaragua, Colombia”⁸ y nosotros agregamos Argentina, tanto a nivel nacional, y sobretodo, provincial y municipal.

Toda la argumentación que rodea la pretensión de reforma constitucional o legal tendiente a habilitar la reelección de actuales mandatarios, en especial cuando se trata de presidentes, gobernadores e intendentes, se sostiene en la pretendida necesidad de asegurar el sostenimiento de procesos políticos de cambio y de progreso, que se consideran ininterrumpibles, y que –se argumenta– sólo podrían ser garantizados en su continuidad y coherencia por la permanencia de quien tiene actualmente a su cargo la conducción ejecutiva y –con ello– el liderazgo⁹.

VILLACANA BERLANGA, José Luis. *Populismo*. Madrid: La Huerta Grande, 2015. pág. 44; el autor vincula esa formulación de la pretensión con el populismo.

8 MORALES ANTONIAZZI, Mariela. “¿La democracia como principio del iusconstitutionale commune en América Latina?. Construcción, reconstrucción y desafíos actuales para la Justicia Constitucional”. En: Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México: UNAM, 2014 [Fecha de consulta: 03 de octubre de 2016] pág. 225. Disponible en web: <http://bibliohistorico.juridicas.unam.mx/libros/6/2894/12.pdf>. Un panorama muy completo de los antecedentes en el derecho comparado puede encontrarse en SABSAY, Daniel. “La reelección en el derecho comparado”. En: SABSAY, Daniel (dir.). *Constitución de la Nación Argentina y normas complementarias. Análisis doctrinal y jurisprudencial*. Manili, Pablo (coord.). Buenos Aires: Hammurabi, 2010. Tomo 4, Artículos 87/129 Gobierno federal: Poder Ejecutivo; Poder Judicial. Gobiernos de provincia, pág. 110.

9 Es un ejemplo ilustrativo el debate producido en la Asamblea Nacional de Nicaragua en el mes de diciem-

Tal como lo previera Juan Bautista Alberdi, el autor intelectual constituyente argentino de 1853, cuando hay posibilidad de reelección, el presidente "rara vez deja de hacerlo"¹⁰; o, como lo afirmaba en sus disertaciones el maestro Alberto Antonio Spota, "el poder siempre quiere más poder y por más tiempo", algo semejante a la ambición económica y cercano al tradicional dicho criollo "comiendo dan ganas de comer".

Desde antigua data, en nuestro país, cada presidente que se consideró con posibilidades, persiguió la reiteración de su presidencia. Al finalizar el siglo XIX, la segunda presidencia de Julio Argentino Roca para el período 1898-1904, que ya había gobernado desde 1880 a 1886, marcó el comienzo de esta práctica aunque los mandatos no eran consecutivos pues lo prohibía la constitución vigente. Luego ocurrió con Hipólito Yrigoyen, quien ya había ejercido la presidencia entre 1916 y 1922, a quien se lo eligió por segunda vez luego de transcurrido el mandato de Marcelo Torcuato de Alvear, a partir de 1928.

Más adelante, ya en 1952, previa reforma constitucional —realizada en 1949 y altamente cuestionada en su procedimiento de habilitación— que removiera el obstáculo¹¹, se reeligió al presidente Juan Domingo Perón para un segundo mandato consecutivo. De igual modo, también con reforma constitucional mediante, con idénticos fines¹² —en 1994—, el reelecto fue el presidente Carlos Saúl Menem en 1995 para un segundo mandato por un período de cuatro años. En

bre de 2014 con motivo de reformar la constitución para posibilitar la reelección de Daniel Ortega para un cuarto mandato consecutivo y el referéndum en que fue derrotado el Presidente Evo Morales en su intento de habilitar su tercera reelección para un cuarto período de cinco años.

10 ALBERDI, Juan Bautista. *Bases y puntos de partida para la organización política de la República Argentina*. Buenos Aires: Ciudad Argentina, 1998. pág. 233.

11 Se sostuvo que la mayoría especial de dos terceras partes exigida por el artículo 30 de los miembros del Congreso lo era de la totalidad de ellos y no de los presentes como, finalmente, se hizo en ese caso.

12 Señala GELLI que por esa causa fue "impulsada decididamente por el oficialismo de entonces"; ver GELLI, María Angélica. *Constitución de la Nación Argentina. Comentada y concordada*. 2 da. Edición ampl. y act. Buenos Aires: La Ley, 2003. pág. 675. Para Ekmekdjiján, ese fue el punto central del acuerdo celebrado para la Reforma, conocido como "Pacto de Olivos"; ver EKMEKDJIJÁN, Miguel Ángel. *Tratado de Derecho Constitucional. Constitución de la Nación Argentina, comentada, y anotada con legislación, jurisprudencia y doctrina*. Buenos Aires: Depalma, 1999. Tomo V (arts. 87 a 129) Epílogo, pág. 32.

2011, los argentinos nuevamente reelegimos por un período consecutivo más a la presidente Cristina Fernández de Kirchner –electa por primera vez en 2007– para un mandato que finalizó en diciembre de 2015.

No es novedad la pretensión reelectoral de los presidentes que han encarnado algún grado de liderazgo. No ocurrió esto al finalizar su mandato Néstor Carlos Kirchner en 2007, pero el fenómeno político fue similar en tanto y en cuanto le sucedió su esposa en un trámite de contornos muy similares a los de una reelección. Tanto es así que la doctrina puso de relieve cómo ese fenómeno escondía una posibilidad de elusión de las limitaciones constitucionales vigentes desde 1994¹³.

Si a esta realidad histórica agregamos la experiencia provincial y –en numerosos lugares– también municipal, tendremos como conclusión inevitable que el tema de la reelección no presenta algo novedoso en nuestro escenario político.

3. Los principios constitucionales en materia electoral

La Constitución propone un resultado que se produce en la definición del “régimen” político y éste no es fruto del azar o de un conjunto de casualidades; responde, en general, a una intencionalidad de los constituyentes que buscaron las soluciones posibles a los desafíos del momento histórico dentro del marco que les presentaba la realidad nacional. Asimismo, hay una búsqueda del intérprete que procura encontrar las respuestas en los tiempos posteriores ya distantes de aquel de creación, pero igualmente importante a la luz de los requerimientos de la realidad, siempre dentro de las finalidades que la norma nos presenta en el momento de su valoración¹⁴. Hay un verdadero diseño que, tomando como base la descripción técnica, elabora los institutos y los instrumentos necesarios para producir los resultados deseados.

La Constitución Argentina propone algunos principios que son insoslayables en el terreno del Derecho Electoral:

13 En este sentido fue muy ilustrativo el trabajo de GORDILLO, Agustín. La constitucionalidad formal del eterno retorno. El presidencialismo argentino para el 2007, 2011, 2015, 2019, 2023, 2031 ¿Después parlamentarismo y sistema de partidos políticos modernos?. [Fecha de consulta: 03 de octubre de 2016]. Disponible en web: en Internet en www.elnuevocentro.com.ar/news/new1/gordillo.pdf

14 Ver Argentina. Código Civil y Comercial argentino vigente desde el 1 de agosto de 2015, artículo 1°.

3.a El principio republicano

Nuestra Constitución de la República Argentina “adopta para su gobierno la forma republicana representativa federal según lo establece la presente constitución” (artículo 1 CN) en una fórmula “soldada”, como bien señala Enrique Bulit Goñi¹⁵, pues la frase carece de coma y de la cópula “y”. Y esa aclaración expresa condicional que reza “según lo establece la presente constitución”, no hace más que advertir en buena técnica que la formulación conceptual del “sistema” contiene matices y notas propias de este texto y que guían la interpretación de su noción meramente científica propia de la ciencia política. Así es como el federalismo de la Constitución Argentina es el que está en su texto y no aquél que pueda surgir de otras fuentes doctrinarias o del derecho comparado.

Sin pretender establecer un rango entre esas notas definidoras de nuestro sistema político fundamental, podemos verificar que tanto las notas “representativa” como “federal” se sostienen imprescindiblemente en la sustancia de la nota esencial “republicana”. Sin república no hay posibilidad de alguna de las otras dos notas. Y ponemos nuestra atención porque se ha sostenido con acierto que “En todas las experiencias hegemónicas se despreció el papel de las instituciones republicanas como marco ordenador de la vida política”¹⁶.

Es por ello que nuestra Constitución presenta una indudable preocupación por la efectiva vigencia de la nota “republicana”; así es como el artículo 5 CN encabeza el listado de “condiciones” bajo las cuales el Gobierno Federal “garante a cada provincia el goce y ejercicio de sus instituciones”, siempre que cada provincia dicte “para sí una constitución bajo el sistema representativo republicano”¹⁷.

15 BULIT GOÑI, Enrique, en el prólogo a Alejandro Pérez Hualde. En: PÉREZ HUALDE, Alejandro. *Los organismos federales de control en la Constitución: de servicios públicos y fiscal*. Buenos Aires: Ediciones RAP, 2014. pág. 14.

16 BALÁN, Pablo Ezequiel y TIBERTI, Federico Hernán. *La república pendiente. Argentina y el problema del desarrollo político*. Buenos Aires: Editorial El Ateneo, 2014. pág. 185.

17 Argentina. Constitución. Op. cit. El artículo 5 dispone que “Cada provincia dictará para sí una Constitución bajo el sistema representativo republicano, de acuerdo con los principios, declaraciones y garantías de la Constitución Nacional; y que asegure su administración de justicia, su régimen municipal, y la educación primaria. Bajo de estas condiciones el Gobierno federal, garante a cada provincia el goce y ejercicio de sus instituciones”.

Consecuentemente, para reforzar el concepto, el artículo 6 CN incorpora como la primera de las causales por las que el Gobierno Federal “interviene en el territorio de las provincias” –en muy clara advertencia– cuando se hace necesario “para garantizar la forma republicana de gobierno”.

Por su parte, cabe agregar que el artículo 33 CN¹⁸ considera incorporados en su listado de “derechos y garantías” a aquellos “no enumerados” pero que “nacen del principio de la soberanía del pueblo y de la forma republicana de gobierno”.

La fórmula republicana adoptada implica afirmar nuestro sistema político sobre la sólida base que definen sus notas esenciales. Así es como significa un compromiso histórico de oposición a un gobierno personalista o de corte monárquico absoluto; alude a un gobierno de todos cuando éstos son todos distintos (Polibio, Cicerón, Tito Livio, Santo Tomás, Maquiavelo); implica una respuesta de unión en el gobierno de los grupos que existen en la sociedad: ricos y pobres, poderosos y débiles, mayorías y minorías, porteños y provincianos. Para Montesquieu significa control, participación y moderación en el ejercicio del gobierno.

Podemos afirmar que, en general, para el Derecho Constitucional argentino, las notas esenciales de la república son: a) divisiones del gobierno; constituyente y constituido; vertical –gobierno Federal y de provincias– y horizontal –Ejecutivo, Legislativo y Judicial–; controles recíprocos y contrapesos; b) responsabilidad del Estado y de los funcionarios; c) publicidad de los actos de gobierno; d) soberanía del pueblo e igualdad de los derechos; e) principio de legalidad¹⁹ o estado “de derecho”; f) periodicidad en el ejercicio de las funciones; que supone necesariamente la alternancia en el poder²⁰.

18 Antes de la Reforma de 1994, este artículo cerraba el conjunto de normas que componen la parte dogmática del texto constitucional desde la reforma de 1860. El debate sobre su inclusión y su importancia democrática y republicana se puede consultar resumidamente en CLÉRICO, Laura. “Los derechos no enumerados”. En: SABSAY, Daniel (dir.) Op. cit. Tomo 1, Artículos 1/35. Preámbulo. Declaraciones, derechos y garantías, pág. 1222.

19 Hoy en plena reconstrucción por parte de las modernas tendencias neoconstitucionalistas, quienes postulan el Estado “Constitucional” de Derecho.

20 Ver PEREZ HUALDE, Alejandro. “La alternancia dentro y fuera del partido político” *Revista de Derecho estasiológico ideología y militancia*. Facultad de Estudios superiores Aragón y coordinación del Posgrado en Derecho UNAM. [en línea] Año 1, nº 1, enero-junio 2013, Marco jurídico de los partidos políticos en

Indudablemente, el principio republicano, del modo en que se expresa en nuestro texto constitucional, con el compromiso representativo del artículo 22 CN, ya referido, sirve de claro límite a la democracia considerada como mera expresión de mayorías; pone en evidencia el concepto liberal que nuestro ordenamiento jurídico tiene de la democracia. Concepto que no sólo se debe a su origen histórico del siglo XIX sino que se ha reforzado notablemente cuando se le ha impuesto en la reforma de 1994 el valladar infranqueable de los derechos humanos en el artículo 75 inc. 24 CN.

Este compromiso republicano implica, supone, arrastra en su esencia, la presencia efectiva de límites que no están sometidos a la decisión de la mayoría coyuntural: una comunidad que no puede decidir democráticamente no ser democrática, como lo hizo el movimiento nazi cuando disolvió el "Reichstag"²¹ en 1933 apenas llegó democráticamente al poder.

3.b El principio de igualdad en el voto y en el acceso a los cargos

La Constitución garantiza la plena vigencia de la "soberanía popular y de las leyes que se dicten en consecuencia, el sufragio es universal, igual, secreto y obligatorio" y la "igualdad real de oportunidades entre varones y mujeres para el acceso a cargos electivos y partidarios" (artículo 37 CN).

3.c El principio democrático

La Constitución también asegura la existencia de los partidos políticos, que "son instituciones fundamentales del sistema democrático", y que son también garantizados en "su organización y funcionamiento democráticos, la

México y Brasil, México. Pág. 4-32 [fecha de consulta: 04 de octubre de 2016] Disponible en web:http://derecho.posgrado.unam.mx/ppd-14_out/publi/r_ideologia/Revista%20-%20Derecho%20Estasiologico.pdf; también en *Revista Peruana de Derecho Público*. García Belaunde, Domingo (dir.). Año 13, nro. 25, julio-diciembre 2012. Lima: Editora Jurídica Grijley, 2013. pág. 75-104. [fecha de consulta: 04 de octubre de 2016] Disponible en web:http://www.garciabelaunde.com/Biblioteca/REVISTA_P25.pdf

21 Nos referimos al Decreto dictado el 28 de febrero de 1933, con el nombre de "*Decreto del Presidente del Reich para la Protección del pueblo y del Estado*"; fue emitido por el entonces Presidente de Alemania, el mariscal Paul von Hindenburg y redactado por el recientemente triunfador de las elecciones Adolfo Hitler y su equipo de conducción.

representación de las minorías, la competencia para la postulación de candidatos a cargos públicos electivos, el acceso a la información pública y la difusión de sus ideas” (artículo 38 CN).

Mientras la democracia despeja el interrogante de “quién” ejerce el poder, el liberalismo contesta el “cómo” se ejerce; la primera procura realizar la “igualdad” y el segundo “es un intento de realización de la libertad”²². Por ello –reiteramos– nuestra democracia es la democracia liberal; que reconoce leyes y derechos que la “gobiernan”. En nuestro caso, nuestra democracia reconoce una Constitución; y en el caso concreto argentino, también reconoce “principios” que no pueden ser desvirtuados ni aun por las leyes²³.

Por ello acierta Sartori cuando afirma que:

“... el paso de la unanimidad a las reglas mayoritarias sólo se produce con Locke, y se produce porque con él el derecho de la mayoría se integra en un sistema constitucional que lo disciplina y lo controla. Nuestras democracias son, en realidad, democracias liberales, y la democracia que practicamos es la democracia liberal [...] únicamente la democracia liberal se estructura sobre la diversidad. Hemos sido nosotros, y no los griegos, los que descubrimos cómo construir un orden político a través de la multiplicidad”²⁴.

22 GARCÍA-PELAYO, Manuel. *Derecho Constitucional Comparado*. 4ª ed. corregida. Madrid: Manuales de la Revista de Oriente, 1957. pág. 169.

23 Argentina. Constitución. Op. cit., artículo 28

24 SARTORI, Giovanni. Op. cit., pág. 60. También LABROUSSE, Roger. *Perfil de la democracia moderna*. Buenos Aires: Librería Hachette, 1956. pág. 6 quien sostiene que “la democracia de tipo occidental no coincide –felizmente– con la plenitud de la Idea democrática; es sólo una variedad de la familia democrática, la variedad demoliberal”. En línea similar, GABETTA, Carlos. *La encrucijada argentina. República o país mafioso*. Buenos Aires: Planeta, 2012. pág. 314, observa que “Tal como va el mundo, un honesto liberal no puede menos que derivar hacia la socialdemocracia; al tiempo que ésta, habiendo abandonado explícitamente al marxismo, es decir las propuestas transformadoras de izquierda, asume en los hechos posturas liberales”. Más estricta en su concepto, LE POURHIET, Anne-Marie. “Définir la démocratie”. *Revue Française Droit Constitutionnel*. Paris: Puf. Nº 87, juillet 2011, pág. 464 sostiene que “la expresión ‘democracia liberal’ no designa otra cosa que una democracia atemperada por los contrapoderes aristocráticos a fin de garantizar las libertades”... “la separación de poderes es sobre todo el correctivo liberal aristocrático aportado a la democracia”.

Esta es la clave de interpretación de la construcción "democrática republicana representativa de nuestra Constitución.

Es evidente que tenemos dificultades que nos acompañan desde larga data para hacer realidad lo que con sabiduría supimos volcar en textos y discursos políticos fundantes de nuestro país. Y para eso consideramos útil distinguir lo que está muy claramente descrito técnicamente como nuestro "sistema" por la Constitución, de aquello que caracteriza realmente nuestro "régimen" político.

Es necesario que diferenciamos conceptualmente, como lo hace Ferrando Badía²⁵, el "sistema" político del "régimen" político. Pues "sistema" es la forma más abstracta que se nos presenta como definición técnico política de un conjunto de estructuras, mientras que "régimen" es el conjunto de respuestas históricas o impuras y, por consiguiente, complicado y complejo, normalmente original de cada pueblo. Podríamos decir que es lo que realmente se expresa en el terreno concreto vivencial de un determinado orden político; es cómo en esa comunidad se ha traducido su sistema político en el terreno de los hechos, como resultado de su inteligencia, su historia y de su sociología.

Por ello es que nuestra democracia es mucho mejor que la ateniense²⁶ porque allí se temía al disenso; nuestra sociedad valora y civiliza la discusión. En nuestra democracia están presentes las minorías y esa regla no es derogable por la mayoría.

La posibilidad de superación de esos procesos, que –inexorablemente– sólo piden más continuidad, sólo es posible a través de una institucionalización basada en aquellos principios y valores que inspiran una democracia "gobernada", sometida, a pautas imprescindibles para garantizar un ejercicio razonable y civilizado de la libertad y del bienestar general. Pero son, precisamente, esas instituciones las que hoy –no sin algún grado de razón– son cuestionadas por "decadentes"²⁷, son atacadas también por "conservadoras" en tanto y en cuanto

25 FERRANDO BADÍA, Juan. *Democracia frente a la autocracia*. Madrid: Tecnos, 1980. pág. 22.

26 DAHL, Robert A. y ROSETTI, Giancarlo. *Entrevista sobre el pluralismo*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2003. pág. 23; aunque cabe la observación crítica del autor en el diálogo: "Si queremos respetar los orígenes históricos de la palabra democracia, ¿cómo podemos decir que las democracias de las ciudades-Estado griegas no lo eran? No podemos robarles la palabra...".

27 BALÁN, Pablo Ezequiel y TIBERTI, Federico Hernán. Op. cit., pág. 26.

expresan el constitucionalismo, sospechoso de ser defensor de aquellos intereses espurios, y –entre ellas– como institución, el partido político.

El moderno neoconstitucionalismo, en la medida en que se ha convertido en vehículo de los principios y valores soportes de nuestro “Estado de Derecho Constitucional”, termina siendo –por una parte– coincidente y –por la otra– también contestatario del populismo. Coincidente, por cuanto su crecimiento se produce a costas del deterioro de la valoración formal de la ley y del legislador en la medida en que el populismo, demoleedor de instituciones²⁸, desprecia la representación política “liberal” que se expresa en el ámbito legislativo; desde este punto de vista es un aliado objetivo del populismo. Pero es contestatario en tanto y en cuanto supone la imposición de límites al poder de las mayorías coyunturales que son el soporte del populismo donde el líder se siente representante asambleario del pueblo sin intermediarios y sin límites a esa voluntad popular que –presume– él encarnar y expresar por encima de toda ley y de todo límite.

Por ello Ferrajoli ha sostenido que el neoconstitucionalismo representa un límite a la democracia:

“... porque a los derechos constitucionalmente establecidos corresponden prohibiciones y obligaciones impuestas a los poderes de la mayoría, que de otra forma serían absolutos [...] lo que la democracia política no puede restringir, aun sostenida por la unanimidad de los consensos, son precisamente los derechos fundamentales, que se estipulan así contra la mayoría, al ser establecidos, como inalienables e inviolables, contra cualquier poder y en tutela de todos”²⁹. Los neoconstitucionalistas desconfían del proceso democrático, privan de poder de decisión a la mayoría parlamentaria legitimada, son, según Alexy –y desde ese punto de vista–, “profundamente antidemocráticos”³⁰.

28 VILLACAÑAS BERLANGA, José Luis. Op. cit., pág. 60.

29 FERRAJOLI, Luigi. “Pasado y futuro del Estado de derecho”. En: CARBONELL, Miguel (editor). *Neoconstitucionalismo(s)*. 2da. Ed. Madrid: Editorial Trotta, 2005. pág. 21.

30 ALEXY, Robert. *Teoría de los Derechos Fundamentales*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1993. pág. 482.

En otras palabras, el neoconstitucionalismo, a la vez, completa a la democracia “porque esas mismas prohibiciones y obligaciones se configuran como otras tantas garantías de los derechos de todos, frente a los abusos de tales poderes que –como la experiencia enseña– podrían de otro modo arrollar, junto con los derechos, al propio método democrático”³¹ y, en esa medida para Alexy también, a la vez –y por esa causa– los neoconstitucionalistas “aseguran las condiciones para el funcionamiento del proceso democrático”, por lo que también son “profundamente democráticos”³².

El compromiso de nuestros estados americanos con el complejo de derechos humanos, y con su organización institucional internacional que, no obstante sus severos defectos de organización y funcionamiento³³, procura que sean efectivos, implica y supone la presencia de límites que se imponen con fuerza sobre las interpretaciones que propugnan una democracia sin límite alguno, sujeta únicamente a las mayorías coyunturales, o una libertad de mercado que se atropellara los requerimientos básicos materiales y culturales que impone la igualdad material que asegura un nivel adecuado de vida al más vulnerable y marginado de nuestros habitantes.

3.d La deformación del principio democrático

Surge con claridad el concepto de democracia con límites que adopta nuestra Constitución cuando invoca expresamente una soberanía del pueblo que reconoce la “forma republicana” (artículo 33 CN) y que se reitera conceptualmente con evidencia en del artículo 75 inc. 24 CN que establece la facultad del Congreso Nacional de “Aprobar tratados de integración que deleguen competencia y jurisdicción a organizaciones supraestatales en condiciones de reciprocidad e igualdad, y que respeten el orden democrático y los derechos humanos”. Este agregado final de la cópula “y” entre los conceptos de orden democrático y de derechos humanos es claramente revelador y tiene como consecuencia el convertir en constitucionalmente inaceptable un argumento pretendidamente

31 FERRAJOLI, Luigi. Op. cit., pág. 21.

32 ALEXY, Robert. Op. cit., pág. 482.

33 Ver FARFÁN, María Laura. *Análisis crítico institucional*. Jornadas de Derecho Público. Universidad Nacional de Cuyo, Facultad de Derecho, del 31 de marzo de 2016.

“democrático” para intentar frustrar alguno de los derechos humanos reconocidos por la Constitución.

En síntesis, el conjunto de definiciones de nuestro “sistema” político es coherente con la afirmación del artículo 28 CN que, adelantándose un siglo a las constituciones del siglo XX, establece que nuestra Constitución reconoce “principios” que no pueden ser alterados por las leyes, o –lo que es lo mismo– por mayorías parlamentarias coyunturales.

Sobre la base ideológica de una verdadera recomposición conceptual de la representatividad, parece haberse encontrado una nueva fórmula de vínculo entre el pueblo y su gobernante, en virtud de la cual pasa a ser éste –una vez elegido– quien establece los contenidos y las metas de esa representación política gracias a una poderosa inspiración que sólo es posible de encarnarse en los líderes, a los que se considera hoy muy necesarios, sobre todo, en una primera etapa para definir aquel “discurso nuevo”³⁴, aquel rumbo que no es otro que la verdadera “voluntad popular” así interpretada y –si es necesario– transformada, y ahora políticamente expresada, por parte del líder. Éste es quien formula los términos de la representación que él mismo ejerce y es también quien pretende su reelección indefinida; pues es considerado por él mismo –y también por sus seguidores– “insustituible”.

“El populismo necesita un denominador común concreto. Todas las demandas son equivalentes si hay alguien personal que las resuelve todas. Ése es el líder”³⁵. Este curso de razonamiento, calificado de “viraje populista”, nada tiene que ver con los contenidos ideológicos de las opciones, pues “ideologías de la más diversa índole –desde el comunismo hasta el fascismo– pueden adoptar un sesgo populista”³⁶; de ahí que las ideas transportadas sean consideradas algo secundario

34 LACLAU, Ernesto. *El constitucionalismo busca mantener el poder conservador*. Diario Perfil. Buenos Aires. 14 de octubre de 2012, pág. 14. Esta argumentación fue contestada en términos destacables por Roberto GARGARELLA. Ver GARGARELLA, Roberto. *Ante el constitucionalismo conservador. El equívoco presidencialista “que apela directamente a las masas”*. Diario Perfil. Buenos Aires. 21 de octubre de 2012.

35 VILLACAÑAS BERLANGA, José Luis. Op. cit., pág. 75.

36 LACLAU, Ernesto. “La deriva populista y la centroizquierda latinoamericana”. *Revista Nueva sociedad*. [en línea] Fundación Friedrich Ebert. N° 205, pág. 57-58. [fecha de consulta: 05 de octubre de 2016] Disponible en web: <http://nuso.org/articulo/la-deriva-populista-y-la-centroizquierda-latinoamericana>. Por ello

y que nos encontremos con un posicionamiento basado, más que nada, en una aparentemente "nueva" actitud en el acceso y –sobre todo– en el ejercicio del poder.

Más cerca del "mandato libre", producto de la Revolución Francesa –que implica que el representante lo es de la Nación entera y no del grupo que lo eligió³⁷–, que de aquel "mandato imperativo", propio del corporativismo –que lo liga al grupo elector–, se nos coloca frente a algo novedoso como es un tipo de mandato político donde el propio representante, sin condicionamiento, ni promesa, ni programa alguno que lo sujete con precisión, elabora el contenido de la representación y se la atribuye a la voluntad de su mandante en su carácter de único intérprete legítimo –a la vez que mandatario– del pueblo. "Mientras que la estructura institucional muestra una representación en división de poderes, la representación populista es personal, y solo por eso es hegemónica. Sólo por el líder el pueblo opera. Es una parte que, por el líder, actúa como un todo y representa a la totalidad"³⁸.

Y esa interpretación de la "voluntad popular" pasa a ser excluyente de otras, cuando no –eventualmente– "enemigas", y se identifica con el "pueblo" todo, para constituirse en la expresión de "lo nacional y popular".

Sobre esta construcción, con semejante peso específico, como es la genuinidad de la interpretación–elaboración del contenido del mandato político brindada por el líder, dejan de ser opinables esos contenidos, que –como dijimos– pueden ser muy diversos, "haya lo que haya" –y hasta contrapuestos–, y esas metas, generalmente cortas, propias de la opción política –también corta– aunque coyunturales³⁹, y se convierten en un catecismo que guía en forma indiscutible

aclara también el autor que "*Si los contenidos políticos más diversos son susceptibles de una articulación populista, nuestro apoyo o no a un movimiento populista concreto dependerá de nuestra evaluación de esos contenidos y no tan solo de la forma populista de su discurso*" (pág. 58).

37 VILLACAÑAS BERLANGA, José Luis. Op. cit., pág. 77.

38 Es notable la similitud que detectamos entre el paradigma del populismo y la conducción mediática sujeta a la medición automática y permanente del "rating" con que se manejan en estos días los programas televisivos; que van orientando su permanencia o interrupción sobre la base de esa medición tiránica de los contenidos de interés para la audiencia "on line"; sin importar sus contenidos –sus cambios súbitos– ni cualquiera otra consideración.

39 BALÁN, Pablo Ezequiel y TIBERTI, Federico Hernán. Op. cit., pág. 39.

los caminos políticos de “lo nacional y popular”. El resultado es inevitable, se trata de una nueva forma de autoritarismo.

En este esquema grueso –riguroso y rígido–, la oposición a esos contenidos escasos y a esas metas efímeras, arbitrariamente cambiantes y coyunturales es descalificada rápidamente y a sus integrantes criticados de “idiotas o de conspiradores”⁴⁰ que encarnan ideas que constituyen “un despropósito ilógico e incomprensible”⁴¹, que adoptan una actitud errónea evidente, cuando no de una verdadera traición intencional a la “voluntad popular” y a la Patria; actitud únicamente explicable por la oscuridad⁴² y sordidez que el líder atribuye a los intereses particulares que defiende y encarna esa oposición política, enemiga de “lo nacional y popular”. Sólo el líder “es el agente privilegiado capaz de vislumbrar las decisiones correctas”⁴³. Por esta vía se produce lo que De la Torre destaca especialmente y es que “todos los conflictos políticos son dramatizados como enfrentamientos entre campos antagónicos”⁴⁴.

Es evidente que “esta visión de la democracia no toma en consideración los mecanismos de rendición de cuentas más allá de las elecciones y tampoco presta atención a las formalidades de la democracia liberal, pues el líder encarna los deseos populares de cambio, y los mecanismos que protegen a las minorías, así como las formas de representación liberales y los mecanismos institucionales de la democracia representativa, son considerados como impedimentos para que se exprese la voluntad popular encarnada en el líder”⁴⁵.

Consecuentemente, sólo cabe entonces privilegiar esta “voluntad popular”,

40 ZANATTA, Loris. *El populismo*. Buenos Aires: Katz, 2014. pág. 258.

41 Oscuridad que no es inocente: “hay una teoría muy elaborada sobre la necesidad de un lenguaje simplificado. Para Laclau la simplificación y la imprecisión son las condiciones mismas de la política” (VILLACAÑAS BERLANGA, José Luis. Op. cit., pág. 47).

42 BALÁN, Pablo Ezequiel y TIBERTI, Federico Hernán. Op. cit., pág. 39.

43 DE LA TORRE, Carlos. “El populismo latinoamericano: entre la democratización y el autoritarismo”. Revista Nueva Sociedad. [en línea] Fundación Friedrich Ebert. N° 247, septiembre–octubre de 2013. [fecha de consulta: 05 de octubre de 2016] pág. 122. Disponible en web: <http://nuso.org/articulo/el-populismo-latinoamericano-entre-la-democratizacion-y-el-autoritarismo/>. Cita en apoyo a Osvaldo Iazzeta.

44 DE LA TORRE, Carlos. El populismo latinoamericano. Op. cit., pág. 122.

45 ZANATTA, Loris. Op. cit., pág. 41.

interpretada y traducida por el líder, para denotar las oposiciones y divergencias, y a todos los que las expresan y encausan; se persigue –justificadamente de ese modo– la unanimidad, que es la única posibilidad razonable en una sociedad a tal punto esclarecida por su grupo de vanguardia. “En el mundo ideal del pueblo populista, la discriminación suele ser clara: por aquí está la esencia de la comunidad, por allí los enemigos que la niegan y la contaminan recurriendo a siniestras conspiraciones”⁴⁶. Y esto es así porque para el populismo “el pueblo nunca denota la totalidad del pueblo sino sólo aquellos que se pliegan al delirio de la unanimidad: la buena gente”⁴⁷.

Esto es, en alguna medida, un retorno a la democracia griega⁴⁸, que excluía el pluralismo. Es una rediviva de la democracia del “*catch all party*”⁴⁹ de los años ’60 del siglo pasado, superador del partido de masas de Burdeau, definido y analizado por la ciencia política también como “populista”⁵⁰. No obstante, forzoso es reconocer que la pretensión de unanimidad no se condice estrictamente con el pensamiento populista en la medida en que le resulta imprescindible la presencia efectiva del “enemigo” a quien atribuirle permanentemente la imposibilidad de atender todas las demandas sociales, transformadas en reclamos irrenunciables,

46 BALÁN, Pablo Ezequiel y TIBERTI, Federico Hernán. Op. cit., pág. 39.

47 DAHL, Robert A. y ROSETTI, Giancarlo. Op. cit., pág. 23; señala el autor en el diálogo: “Si queremos respetar los orígenes históricos de la palabra democracia, ¿cómo podemos decir que las democracias de las ciudades-Estado griegas no lo eran? No podemos robarles la palabra...”.

48 Teorizado en 1966 por Otto Kirchheimer, ver WOLINETZ, Steven B. “Beyond the Catch-All Party: Approaches to the Study of Parties and Party Organization in Contemporary Democracies”. En: *Political Parties: Old Concepts and New Challenges*. Gunther, Richard Montero, José Ramón y Linz, Juan (editores). Oxford: OUP Oxford, 2002 [fecha de consulta: 05 de octubre 2016] Disponible en web:www.olemiss.edu/courses/pol628/wolinetz02.pdf ; ver también MARTÍNEZ CUADRADO, Miguel y TELLA MÁRQUEZ, Manuel (ed.). *Partidos políticos y sistemas de partidos*. Madrid: Editorial Trotta, 2012. pág. 85.

49 LARÍA, Aleardo F. *Calidad institucional y presidencialismo. Los problemas no resueltos de Argentina*. Buenos Aires: Nuevohacer, Grupo Editor Latinoamericano, 2008. pág. 14.

50 VILLACAÑAS nos recuerda que “la diferencia es que la demanda se supone que va a ser atendida, mientras que el reclamo ya supone una disposición activa a obtener algo, una exigencia. Laclau dice que la demanda es una realidad democrática. El reclamo es una exigencia popular” (VILLACAÑAS BERLANGA, José Luis. Op. cit., pág. 57).

que en ese carácter ha prohiado, y que no le es posible satisfacer⁵¹.

Observa paradójicamente Isaiah Berlin que:

“... existe un zapato –la palabra ‘populismo’– para el cual existe un pie en algún lugar. Existen toda clase de pies que casi lo pueden calzar, pero no nos deben engañar estos pies que casi ajustan a su medida. En la búsqueda, el príncipe siempre vaga errante con el zapato; y en algún lugar, estamos seguros, espera un pie denominado populismo puro. Este es el núcleo del populismo, su esencia. Todos los otros populismos son derivaciones y variaciones de éste, pero en algún lugar se oculta, furtivo, el populismo verdadero, perfecto, que puede haber durado sólo seis meses, o haberse dado en un solo lugar [...] Este es el ideal platónico del populismo, todos los otros son versiones incompletas o perversiones de aquél”⁵².

Se nos propone una democracia casi directa, que se presenta como “más democrática”, que desprecia la institucionalidad –porque no le conviene–, por ser un estorbo burocrático y un elemento entorpecedor de la relación directa del líder con el pueblo y que distorsiona el mensaje y las consignas, generalmente épicas, de la “voluntad popular”. La bibliografía más crítica al populismo hace hincapié en las notas demagógicas, clientelares y carismáticas cultivadas como acompañamiento inseparable de los fenómenos populistas, sobre todo los latinoamericanos.

Sostiene Cesare Pinelli, en la doctrina italiana, que “el desafío populista aparece más como una tensión interna que como una amenaza externa a la democracia”⁵³, pues acontece dentro de los límites de ella, en los márgenes, pero del lado de adentro.

Por eso se ha observado, a modo de advertencia, que:

51 Citado por MACKINNON, María Moira y PETRONE, Mario Alberto. “Los complejos de la Cenicienta”. En: MACKINNON, María Moira y PETRONE, Mario Alberto (comps.) *Populismo y neopopulismo en América Latina: el problema de la Cenicienta*. Buenos Aires: Eudeba, 1999. Pág. 365-395

52 PINELLI, Cesare. “Populismo e democrazia rappresentativa”. *Revista Democrazia e diritto. Il populismo. Soggetti, culture, istituzioni*. Milano: Franco Angeli Edizioni, 2010. Nr. 3-4, pág. 37.

53 MACKINNON, María Moira y PETRONE, Mario Alberto. Op. cit., pág. 2.

“... denostado por científicas sociales, condenado por políticos de izquierda y de derecha, portador de una fuerte carga peyorativa, no reivindicado por ningún movimiento o partido político de América Latina para autodefinirse, el populismo –esa Cenicienta de las ciencias sociales– es, en resumidas cuentas, un problema. A pesar de todo, el concepto muestra una gran resistencia a ser pasado a retiro; más bien se obstina en perdurar, ronda el lenguaje cotidiano, asoma con frecuencia en los trabajos académicos, señalando quizás, la existencia de una zona de experiencia política y social particularmente importante y a la vez muy ambigua, cuyo nombre, hasta puede no ser ‘populismo’⁵⁴”.

Pero también justo es reconocer, con De la Torre, que

“... los populismos clásicos han irrumpido en contextos de crisis de los regímenes oligárquicos que marginaron a grandes sectores de la política. Por ese motivo han entendido la democracia como la ocupación de espacios públicos de los cuales los pobres y los no blancos estaban excluidos, más que como el respeto a las normas e instituciones de la democracia liberal...”

como lo estamos planteando nosotros; y sigue el autor:

“A diferencia de las formas de participación liberal que buscan “implementar un sistema basado en la institucionalización de la participación popular y el imperio de la ley”, las formas populistas se basan en una incorporación estética o litúrgica, más que institucional”⁵⁵.

En la misma línea de pensamiento, Villacañas, ha sostenido que

... en su voluntad de calcular costes y beneficios, el capitalismo produce especialización institucional y pone límites a la oferta institucional según la riqueza del sistema productivo [...]. [Por esa razón] quien se queje del

54 DE LA TORRE, Carlos. El populismo latinoamericano. Op. cit., pág. 122.

55 VILLACAÑAS BERLANGA, José Luis. Op. cit., pág. 116.

populismo, debería quejarse también del neoliberalismo. Una cosa lleva a la otra”⁵⁶;

como afirmaba el maestro Pedro José Frías, no es admisible el lema de “primero ricos para después ser justos”⁵⁷.

Por ello es que las explicaciones que se limitan a los aspectos demagógicos, clientelares y carismáticos de los líderes omiten considerar aspectos muy importantes que juegan como motor eficaz para el surgimiento y el mantenimiento de los procesos populistas, para el mantenimiento de esa “liturgia”. De la Torre sostiene que:

“... las acciones de las bases lejos de ser irracionales, son una respuesta racional a las condiciones de precariedad estructural –pobreza y sistemas políticos poco receptivos– en las que viven”⁵⁸;

y advierte Rodríguez–Arana con acierto que:

“... para que germine el populismo, es menester que los actores políticos del momento no estén en condiciones de mantener una línea de comunicación con la población convincente a causa, por ejemplo, de su falta de compromiso para hacer las reformas que se demandan por todo el cuerpo social”⁵⁹;

completa Villacañas cuando afirma que este es el resultado “ante el abandono de todas las exigencias distributivas por parte de la agenda neoliberal”⁶⁰.

56 FRÍAS, Pedro José, *Política y sociedad, 1980–2002*, Ediciones del Copista, Córdoba, 2003, pág. 18.

57 DE LA TORRE, Carlos. Los significados ambiguos de los populismos latinoamericanos. En ALVAREZ JUNCO, José y GONZÁLEZ LEANDRI, Ricardo. *El populismo en España y América*. Madrid: Catriel, 1994. [en línea]. [fecha de consulta: 06 de febrero de 2015]. Disponible en web.fhuc.unl.edu.ar/olimpistoria/manuales/docentes/segundo_modulo/texto3.pdf.

58 Clase del profesor en la Universidad de la Coruña en ciclo año 2015.

59 VILLACAÑAS BERLANGA, José Luis. Op. cit., pág. 113.

60 LARÍA, Aleardo F. *La religión populista. Una crítica al populismo posmarxista*. Böhrer, Martín (prol.). Buenos Aires: Nuevohacer, Grupo Editor Latinoamericano, 2011. pág. 395.

La explicación de estos autores tiene gran importancia porque permite evitar esa subestimación de estos movimientos populares que caracteriza a la crítica política contra los populismos; de todos modos no deja de ser sólo eso, una explicación, muy lejana a una verdadera justificación, pero que –en todo caso– nos sirve de advertencia y debería motivarnos a la prevención.

El “populismo” es el nuevo protagonista de una especie de democracia casi directa, que desprecia la institucionalidad, por burocrática y entorpecedora de la relación directa del líder con el pueblo y que distorsiona el mensaje y las consignas, generalmente épicas, de esa “voluntad popular” así elaborada, en su interpretación legítima, por el representante todopoderoso⁶¹. Este desarrollo admite conscientemente y expresa “el peligro potencial de que esa figura líder se autonomice tanto respecto a aquellos que está representando que al final se corte el cordón umbilical que unía Estado con sociedad”⁶².

Frente a esta concepción de la democracia, que es “populista” y que “no es republicana”, y que –consecuentemente– no es la de la Constitución, no puede presentarse válidamente límite alguno; por ello se ha propuesto⁶³ al otro gran paradigma político, el republicanismo que –sostenemos– sí es el de la Constitución.

En el marco de la democracia “populista” no cabe hablar ni de control del poder –sea que fuera parlamentario, judicial, electoral o de los medios independientes–, ni de representación política genuina, ni de intereses de naturaleza federal –como es el de las provincias–, ni tampoco de una limitación en la duración del mandato o en su indefinida reiteración.

Con acierto afirma Vanossi que:

“... hay que lidiar contra un estilo, un hábito, una práctica, una desviación de conducta; y entonces la cuestión no pasa por el orden de las normas, sino por el orden de los comportamientos, y de tradiciones arraigadas que

61 LACLAU, Ernesto. El constitucionalismo busca mantener el poder conservador. Op. cit., pág. 15.

62 VILLACANAÑAS BERLANGA, José Luis. Op. cit., pág. 21; el autor formula una severa crítica a la bibliografía sobre el populismo, en especial respecto del análisis de Loris Zanatta, que hemos referenciado.

63 VANOSSI, Jorge Reinaldo. “La desconstitucionalización y la re-institucionalidad”. En: Conferencia en el Coloquio Internacional “La evolución Político-Constitucional de Sudamérica 1976–2005” (Santiago de Chile 24 a 26 de Septiembre de 2008), pág. 4.

se repiten recurrentemente. Es por ello muy difícil combatir al populismo con ideas, sino que hay que apuntar a cambiar los usos”⁶⁴.

La enseñanza que se extrae es que los populismos generalmente son el resultado previsible de un caldo de cultivo que cada comunidad, irresponsablemente –debido a su cálculo mezquino de corto alcance– generó a través de políticas de exclusión sostenidas en interés de grupos minoritarios, generalmente oligárquicos, en el sentido técnico jurídico político de la palabra; a esto se suma, según algún autor, los fanatismos religiosos como el islamismo de estos tiempos y de algunas líneas del catolicismo –en otros siglos anteriores–, que invocando al pueblo y su homogeneidad, luchan contra los “efectos disgregadores de la apertura política, económica y cultural”⁶⁵.

Señala, con acierto, Villacañas, que:

“... cuando la eficacia productiva se ha separado del entorno de tradiciones, de la exigencia de justicia distributiva y de la solidaridad asistencial, la capacidad de renovación y estabilización de las sociedades se rompe y la confianza institucional republicana se fractura [...]. Si no se atiende con una voluntad específica, la justicia no se producirá de modo natural. Abandonar toda idea de justicia facilita la agenda populista de configurar una nueva [...]. Del populismo surgirá un nuevo Estado providencia, distributivo a su manera, directa y popular, y si no tenemos esto en cuenta no podemos comprender el éxito populista”⁶⁶.

El populismo es muchas veces envidiado por genuinos –pero equivocados– demócratas pretendidamente republicanos, pues les aparecerá siempre como revolucionario frente a sus antecesores inmediatos más allá de los verdaderos resultados que produzca en el terreno de los hechos políticos constatados. Decimos “equivocados” porque resulta frecuente su final en la instalación de una nueva oligarquía –como la soviética– o de un régimen hereditario como es hoy

64 ZANATTA, Loris. Op. cit, pág. 266.

65 VILLACAÑAS BERLANGA, José Luis. Op. cit., pág. 114-115.

66 ZANATTA, Loris. Op. cit, pág. 222.

el cubano; no se conoce una desembocadura institucional de cambio sustituyente del anterior régimen de abusos que justificó su llegada.

El populismo aparece como inevitablemente condenado, por causa de su estricta coherencia con su desprecio a la institucionalidad, a quedar encerrado y sin salida, pues ella le impide hacer lo propio con su mismo producto político; de ahí su nota totalitaria, su carácter efímero y su vocación a permanecer eternamente⁶⁷ en el poder.

Se presenta, como lógica consecuencia de este razonamiento, en apoyo abierto a la reelección y re-reelección del líder, una argumentación que no tiene por qué cambiar a la hora de exigir –o de proponer– una tercera, una cuarta, quinta, o la indefinida reelección de esa persona considerada providencial e insustituible.

Por ello la reelección se transforma en una vía de neutralización de aquella idea, que es principio y requisito fundamental en el sistema republicano, de la verdadera periodicidad de las funciones. De este modo, hay una falsa periodicidad, pues sigue el mismo funcionario reelecto; hay periodicidad pero se produce la eliminación de la alternancia en el poder por significar un requerimiento “liberal” y –con ello– “antidemocrático”.

Por esta razón estimamos profundamente equivocado el razonamiento de la Corte Constitucional de Ecuador cuando sostiene que la alternancia no es “un elemento que forme parte de la estructura fundamental” ni “tampoco una característica esencial de la forma de gobierno” en su dictamen que terminó posibilitando la enmienda constitucional que modificó los artículos que impedían la reelección indefinida en Ecuador⁶⁸.

Por eso afirmamos que no hay periodicidad republicana si no hay

67 Empleamos el término propuesto por la Diputada Nacional CONTI, Diana. *Deseamos una reforma constitucional porque queremos una Cristina eterna*. Diario Tn [en línea]. Buenos Aires. 27 de febrero de 2011. [fecha de consulta: 8 de septiembre de 2015]. Disponible en web:http://tn.com.ar/politica/diana-conti-deseamos-una-reforma-constitucional-porque-queremos-una-cristina-etern_050992.

68 Ver crítica al Dictamen de la Corte Constitucional efectuado antes de las enmiendas por BERNAL PULIDO, Carlos, CAICEDO, Aparicio y SERRAFERO, Mario. *Reelección indefinida vs. Democracia constitucional. Sobre los límites al poder de reforma constitucional en el Ecuador*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2015. pág. 23.

posibilidad cierta de efectiva alternancia; no hay partido político democrático que no asegure desde su constitución misma la posibilidad de alternancia y, tampoco hay régimen electoral democrático republicano que no garantice la posibilidad cierta de alternancia en el régimen político.

4. Panorama actual

Existe en estos tiempos un arduo debate acerca de las posibilidades de brindar una, dos o más –y hasta indefinidas–, oportunidades de reelección a los funcionarios que han desempeñado el máximo cargo ejecutivo por voluntad de sus electores. Respecto de cargos legislativos, por el contrario, triunfó en México la corriente tendiente a alivianar su prohibición, país este que era de los pocos, si no el único, régimen constitucional latinoamericano que prohibía en general la reelección de legisladores⁶⁹.

El debate sobre la reelección encierra distintos planos de discusión porque también admite diversos niveles de presentación; y ello es así porque el instituto habilita grados variados en la medida en que puede cambiar tanto el número de oportunidades como la cantidad de años de cada mandato.

Algunos sistemas constitucionales, como el argentino –luego de la reforma constitucional de 1994 (artículo 90 CN)⁷⁰–, siguen al norteamericano actual, en

69 Argentina. Constitución de la República Argentina. La Reforma al artículo 59 producida en febrero de 2014, trajo el nuevo texto que dice: *“Los Senadores podrán ser electos hasta por dos periodos consecutivos y los Diputados al Congreso de la Unión hasta por cuatro periodos consecutivos. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que los hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato”*. Efectuaba sobre el punto un análisis pormenorizado LUJAMBIO, Alonso, *Reelección legislativa y estabilidad democrática*, en la biblioteca virtual de ITAM. [fecha de consulta: 6 de octubre de 2016]. Disponible en web: http://biblioteca.itam.mx/estudios/estudio/letras32/textos4/sec_1.html

70 Argentina. Constitución. Op. cit. Dice el artículo 90: *“El Presidente y vicepresidente duran en sus funciones el término de cuatro años y podrán ser reelegidos o sucederse recíprocamente por un sólo período 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 período”*.

vigencia desde la presidencia de Roosevelt⁷¹, de admitir sólo una reelección sobre la base de un mandato de cuatro años inmediatamente consecutivo. Es decir, el máximo posible admitido es de ocho años continuos. La diferencia argentina es que el presidente podría volver una tercera vez –con su correspondiente reelección por cuatro más– luego de un período completo; es decir, primero ocho y luego de cuatro años, otra vez, por ocho más.

Varias cartas constitucionales americanas⁷² impiden la reelección por períodos consecutivos. Así lo imponen las de México (artículo 83), Chile (artículo 190) y –ahora– Colombia (artículo 197); también Uruguay (artículo 152), Bolivia (artículo 87) y Paraguay (artículo 229) –aunque con mandato de cinco años–, Costa Rica (artículo 134), El Salvador (artículo 154), Honduras (artículo 239) y Guatemala (artículo 187) –con período de cuatro años–. En el caso de Panamá (artículo 173) se prohíbe la reelección hasta dos períodos posteriores.

Algunas de las mencionadas excluyen la reelección en forma absoluta, como México⁷³, Guatemala y Honduras; las demás permiten una nueva elección no inmediata. Posibilitan la reelección indefinida, además de Cuba, Venezuela

71 Estados Unidos. Vigésimosegunda Enmienda a la Constitución de los Estados Unidos. Enmienda XXI. (1951):

“Section 1. No person shall be elected to the office of the President more than twice, and no person who has held the office of President, or acted as President, for more than two years of a term to which some other person was elected President shall be elected to the office of the President more than once. But this article shall not apply to any person holding the office of President when this article was proposed by the Congress, and shall not prevent any person who may be holding the office of President, or acting as President, during the term within which this article becomes operative from holding the office of President or acting as President during the remainder of such term”.

72 Ver Base de Datos Políticos de las Américas:1998 Disponible en: En: <http://pdba.georgetown.edu/Comp/Ejecutivo/Presidencia/periodo.html>. Fecha de consulta 6 de octubre de 2016 Período de mandato y reelección. Análisis comparativo de constituciones de los regímenes presidenciales, Georgetown University y Organización de Estados Americanos.

73 FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge. *Tratado de Derecho Electoral*. México: Editorial Porrúa, 2010. pág. 363, donde analiza el artículo 83 de la Constitución de México, y remarca cómo “quien haya desempeñado dicho cargo, incluso con el carácter de interino, provisional o sustituto, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto”.

–desde 2007–, Nicaragua –desde diciembre de 2013–⁷⁴, y Ecuador –desde diciembre de 2015–.

En el orden del Derecho Público Provincial argentino es posible la reelección por única vez en diecisiete provincias y en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; mientras que contemplan un mandato de cuatro años con posibilidades de reelección indefinida las provincias de Formosa, La Rioja, San Luis y Santa Cruz; en prácticamente todos estos casos, como ocurriera también con la reforma constitucional de 1994 en el orden nacional, la introducción de la posibilidad de reelección fue el motor esencial de las respectivas reformas constitucionales⁷⁵. Y, también prácticamente en todos los casos, como también en el nacional, la consecuencia fue la reelección inmediata de quien desempeñaba coyunturalmente el poder ejecutivo auspiciante de la correspondiente reforma. Prevén un solo mandato sin posibilidad de reelección las provincias de Mendoza y Santa Fe⁷⁶, cuyas constituciones son consideradas de las “antiguas”.

Para Daniel Zovatto, en materia de normativa jurídico constitucional sobre reelección, son cuatro las situaciones posibles de los ordenamientos jurídicos⁷⁷, ordenándolos de menores a mayores limitaciones: 1) regímenes que habilitan la reelección indefinida (es el caso de Cuba, Venezuela, Nicaragua y Ecuador); 2) los que habilitan reelección inmediata por una única vez y siempre que fuere consecutiva (Estados Unidos de Norteamérica); 3) los que no habilitan reelección inmediata pero sí luego de transcurrido un período (Chile); y 4) los que prohíben absolutamente toda reelección (Estados Unidos Mexicanos). Nosotros consideramos que un análisis apropiado debe necesariamente completarse teniendo presente la duración efectiva del mandato cuya reelección se propone.

74 Fuente: ZOVATTO, Daniel. “La ola reeleccionista en América Latina”. *Revista Mundo Electoral*. [en línea] Año 4, n° 12, del 12 de septiembre de 2011. [fecha de consulta: 6 de octubre de 2016] pág. 1. Disponible en web: <http://www.mundoelectoral.com/html/index.php?id=751>

75 Los casos de Menem, primero en La Rioja y luego en la Nación, de Angeloz en Córdoba, de Kirchner en Santa Cruz, de Gioja en San Juan, de Rodríguez Saa en San Luis, de Alperovich en Tucumán, son algunas muestras que respaldan lo dicho.

76 Estudio realizado por TETTAMANTI, Adriana. “Enmienda constitucional y reelección”. *Revista La Ley Gran Cuyo*. Año 16. N° 4, mayo 2011, pág. 18.

77 ZOVATTO, Daniel. La ola reeleccionista en América Latina. Op. cit., pág. 1.

5. El contenido político de la discusión

Como ya lo anticipamos al exponer los principios constitucionales en juego, en especial en lo referido al principio democrático, la disputa encierra una puja soterrada entre defensores de principios relacionados con la democracia y defensores de principios que fundan la república; entre democracia “gobernada” y democracia “gobernante”, en los términos planteados con particular claridad por Burdeau⁷⁸.

Como consecuencia del replanteo de la representación política por parte del “populismo”, de su consecuencia inevitable en la necesaria unificación del discurso “nacional y popular” excluyente, nos vemos sumergidos en un debate que se asienta en una pretensión de reformular también el concepto de “democracia” que –como ya dijimos–, con distintos matices, nos acompaña en América Latina desde hace ya varias décadas⁷⁹.

Reconoció el senador Cabanchik⁸⁰ que:

“... el presupuesto, que contiene efectivamente una concentración de decisiones e instrumentos en manos del Ejecutivo, más de lo que la división de poderes en una concepción republicana como nuestra Constitución aconseja, efectivamente muestra que en la Argentina la gobernabilidad está asociada a un esquema que este presupuesto continúa y consagra; y es el que la pobla-

78 BURDEAU, Georges. *Traité de Science Politique. Tome V: L'état liberal et des techniques politiques de la démocratie gouvernée*. París: Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1953; también, del mismo tratado, ver Tome VI: *La démocratie gouvernante son assise sociale et sa philosophie politique*. París: Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1956.

79 Algunos autores especialistas la ubican en tres décadas y la denominan “*tercera ola democratizadora*” en Latinoamérica; ver HELGESEN, Vidar y FIX-FIERRO, Héctor. “Presentación”. En: ELLIS, Andrew, OROZCO HENRÍQUEZ, J. Jesús y ZOVATTO, Daniel. *Cómo hacer que funcione el sistema presidencial. Making presidentialism work*. México: Universidad Nacional Autónoma de México e Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral, 2009. pág. xi.

80 Senador Nacional por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, perteneciente a la Alianza Coalición Cívica, su discurso con motivo del debate parlamentario de la ley 26728, de presupuesto para el año 2012, en el Senado de la Nación Argentina, en la noche del 20 al 21 de diciembre del 2011 (ver Diario de Sesiones).

ción en su mayoría –argentinos y argentinas– han votado el 23 de octubre pasado y vienen haciéndolo desde hace años. Yo diría que el presupuesto en su confección hace honor a la exigencia de gobernabilidad [...] Me parece que esto hace a la condición de gobernabilidad de la Argentina. Debemos evolucionar y cambiar esto, pero por ahora es lo que tenemos. No obstante, todos tendríamos que hacer un esfuerzo para que esta gobernabilidad se acerque cada vez más al diseño republicano que tenemos consagrado en la Constitución”.

Se sostiene que la reelección permite asegurar beneficios y experiencias obtenidos en un mandato generalmente considerado como muy breve; en la necesaria continuidad de un plan de gobierno y en el carácter de rendición de cuentas que posee el hecho de realizar un chequeo de conformidad del pueblo con su dirigencia. Debemos reconocer que, debidamente anticipado por el régimen jurídico, este último argumento tiene algún soporte razonable si el período es breve.

Pero el punto de apoyo de los defensores de la reelección es, resumidamente, el que se afina en la soberana voluntad del pueblo que elige en elecciones libres. Contra ese fundamento, sostienen sus contestatarios que la serie de reelecciones puede atentar contra uno de los elementos más importantes de la república, como es la periodicidad de las funciones y la prohibición efectiva de la reiteración constituye “un dique eficaz para contener posibles abusos y ambiciosos proyectos personales”⁸¹.

La idea, pretendidamente democrática, que afirma que “la reelección no la hace la constitución sino el pueblo”, o que “si el pueblo quiere es él quien reelige”, ha sido desvirtuada: “Se sostiene que la reelección presidencial responde a la más pura democracia porque si la soberanía del pueblo quiere consagrarla debe acatársela. Es un grave error creer que la democracia se funda solamente en la soberanía popular. Esa es la democracia totalitaria que llevó a Hitler al poder y a tantos otros tiranos que llegaron consagrados por la voluntad popular”⁸².

81 CARBONELL, Miguel. *Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada*. México: Editorial Porrúa, UNAM y Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2007. pág. 520.

82 PÉREZ GUILHOU, Dardo. *Reelección presidencial y autoritarismo paternal*. Diario Los Andes [en línea].

Se contesta también que si el tiempo es corto para grandes transformaciones, eso se debe a que éstas necesariamente deben asentarse en políticas de Estado que se apoyen no en una mayoría coyuntural, o en personajes providenciales, sino en consensos que abarquen a más de un partido y a más de un dirigente ejecutivo y que no se vean necesariamente afectadas por la coyuntura electoral o por un simple cambio de la figura de gobierno o del funcionario.

Se colocan de este modo, frente a frente, democracia y república, la primera con la reelección, aun con la indefinida –pues se trata de la todopoderosa “voluntad popular”–, y la segunda con la limitación de esas reiteraciones de mandatos, puesto que esa misma “voluntad popular” debe reconocer la existencia de límites sobre los que ni siquiera ella puede traspasar.

Esta situación lleva a Burdeau a firmar que:

“... la democracia gobernada no puede separarse de una concepción liberal del papel del Estado [mientras que] la democracia gobernante va unida a la interpretación socialista o intervencionista de la función del poder”⁸³.

6. El ordenamiento constitucional

En el caso argentino, tanto la periodicidad de las funciones, como la división del poder, son componentes básicos del sistema republicano de gobierno, que la Carta Magna adopta para la Nación (artículo 1 CN) y que obliga a sostener a las provincias, en cuanto sujetos federales, como condición expresa para garantizarle el goce de sus propias instituciones (artículo 5 CN)⁸⁴, respecto de las cuáles, y dentro de ese marco fundamental, le reconoce total libertad para construir las (artículo 122 CN). Pero, como dijimos, es evidente que no existe “pe-

Mendoza. 4 de octubre de 2006. [fecha de consulta: 6 de octubre de 2016] Disponible en web: <http://www.losandes.com.ar/noticia/opinion-209535>

83 BURDEAU, Georges. *Traité de Science Politique*. Op. cit., pág. 53.

84 Es, precisamente, en este artículo 5º de la Constitución Nacional, en el que la corte Suprema ha fundado la necesidad de su intervención en el caso de la pretendida reelección del gobernador Gerardo Zamora en su provincia de Santiago del Estero, en Expte. U.58.XLIX, “Unión Cívica Radical de la provincia de Santiago del Estero c/ Santiago del Estero s/ acción declarativa de certeza” del 5 de noviembre de 2013.

riodicidad” si no se asegura la posibilidad de efectiva “alternancia” en el poder.

El artículo 90 CN dice: “El Presidente y vicepresidente duran en sus funciones el término de cuatro años y podrán ser reelegidos o sucederse recíprocamente por un sólo período 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 período”. Ha señalado la doctrina constitucionalista que “es poco probable pero no imposible”⁸⁵ que alguien esté ocho años, espere cuatro, y vuelva a postularse y desempeñar otra vez ocho más.

La Constitución impone un límite claro y preciso: sólo una reelección.

En su famoso “Discurso de Angostura”, del 15 de febrero de 1819, el prócer venezolano Simón Bolívar sostuvo su posición sólidamente democrática y republicana al afirmar que:

“... la continuación de la autoridad en un mismo individuo frecuentemente ha sido el término de los gobiernos democráticos. Las repetidas elecciones son esenciales en los sistemas populares, porque nada es tan peligroso como dejar permanecer largo tiempo en un mismo ciudadano el poder. El pueblo se acostumbra a obedecerle y él se acostumbra a mandarlo; de donde se origina la usurpación y la tiranía. Un justo celo es la garantía de la libertad republicana, y nuestros ciudadanos deben temer con sobrada justicia que el mismo magistrado, que los ha mandado mucho tiempo, los mande perpetuamente”.

Los principios republicanos se imponen necesariamente sobre el régimen democrático de soberanía popular estableciéndole a ella un límite. En nuestro sistema, las mayorías, por grandes que fueran, no pueden eliminar la división de poderes; no pueden establecer la irresponsabilidad del Estado y de los funcionarios; no pueden eliminar la publicidad de los actos de gobierno; tampoco pueden suprimir la periodicidad de las funciones ni podrían válidamente decidir la eliminación de las elecciones para el futuro.

En el referido caso “Santiago del Estero”, la Corte Suprema argentina ha considerado necesaria su intervención directa, en ejercicio de su competencia

85 GELLI, María Angélica. Op. cit., pág. 677.

originaria, para salvaguardar los principios republicanos en el marco de lo que ha entendido como su obligación de garantizarlos en el orden provincial como aplicación concreta de la garantía federal del artículo 5° CN.

Y esto es así porque se sostiene que:

“... la democracia es hoy una filosofía, una manera de vivir, una religión y, casi accesoriamente, una forma de gobierno [...] es la única que propone como fundamento del orden político la dignidad del hombre libre”⁸⁶,

y teniendo muy presente que:

“... siempre que un sistema legal incluya los derechos y garantías del constitucionalismo occidental, y existan poderes públicos con la capacidad y disposición de imponer esos derechos y garantías incluso contra otros poderes públicos, el Estado y el orden que él ayuda a implantar y reproducir son democráticos [...] como una forma política eficaz en un territorio determinado, la democracia está necesariamente vinculada a la ciudadanía, y ésta sólo puede existir dentro de la legalidad de un Estado democrático [...] un Estado que no es capaz de hacer valer su legalidad sustenta una democracia con baja intensidad de ciudadanía”⁸⁷.

Nuestra democracia es la democracia liberal; que reconoce leyes y derechos que la “gobiernan”. En nuestro caso concreto, reconoce una Constitución, más o menos rígida, y también reconoce –como dijimos– tratados internacionales de derechos humanos⁸⁸.

El tema que tratamos está relacionado con el acceso al poder; y este esquema, precisamente, tiene particular importancia porque es uno de los componentes

86 BURDEAU, Georges. *Traité de Science Politique*. Op. cit., pág. 19 y 23.

87 O'DONNELL, Guillermo. “Estado, Democratización y ciudadanía”. *Revista Nueva sociedad*. [en línea] Fundación Friedrich Ebert. Nº 128, 1993, pág. 62-87. [fecha de consulta: 05 de octubre de 2016] Disponible en web: <http://nuso.org/articulo/estado-democratizacion-y-ciudadania>

88 El artículo 75 inc. 24 CN impone como pauta básica la necesidad de que los tratados internacionales de integración en los que se deleguen competencias “respeten el orden democrático y los derechos humanos”.

esenciales de lo que constituye el régimen propio de un Estado. Régimen que O'Donnell define como:

“... el conjunto de patrones, explícitos o no, que determina la forma y los canales de acceso a las principales posiciones gubernamentales, las características de los actores admitidos y de los excluidos de ese acceso, y los recursos (y) estrategias que ellos pueden usar para alcanzarlo”⁸⁹.

7. Las implicancias de las posiciones

Para una mejor aproximación al conocimiento del fenómeno que analizamos, es necesario conocer no sólo los conceptos en pugna sino también las implicancias de cada una de las posiciones.

No cabe duda de que, en principio, el establecimiento normativo de la posibilidad de una reelección debe ponderarse en el terreno de la conveniencia política. Por ello es imprescindible analizar por separado los supuestos en que se trata de reelección de legisladores o de cargos ejecutivos; también lo es el determinar cuánto duran los mandatos que se pretende reelegir. No es igual uno de dos, tres, cinco o siete años.

Esta ubicación teórica en el plano de la conveniencia política hace que en este análisis rechacemos, en principio, la idea de que son inconstitucionales la habilitación o la prohibición de una única reelección —en el marco de un período no mayor a cuatro años—, cuando así se dispone en el régimen político general o también en el reglamento interno de algún partido político.

Sí es antidemocrática la reelección indefinida o por períodos prolongados. Afecta la igualdad de la democracia liberal⁹⁰. El pueblo no puede determinar

89 O'DONNELL, Op. cit., donde en la nota 14 el autor remite a otra obra escrita con SCHMITTER, P. “Transitions from Authoritarian Rule: Tentative Conclusions about Uncertain Democracies”. En: *Transitions from Authoritarian Rule: Prospects for Democracy*. O'Donnell, Schmitter y Whitehead, L. (eds.) Baltimore: Johns Hopkins Press, 1986. Vol. IV, pág. 73, n°1.

90 Consideramos demasiado cautelosa la opinión de Serrafiero en el sentido de que “la combinación entre presidencialismo fuerte y reelección indefinida nos sitúa en los umbrales de un régimen cuyo corrimiento al autoritarismo es muy probable”; en BERNAL PULIDO, Carlos, CAICEDO, Aparicio y SERRAFERO, Mario.

que no se aplica la igualdad; equivaldría a una determinación aristocrática incompatible en esencia con el sistema político. Podemos afirmar con énfasis que es evidente que sí afecta a la democracia y a sus principios fundamentales la reelección reiterada o indefinida e ilimitada; pues ahí sí se trata de la "contradicción antirrepublicana que significa la reelección continuada" a la que se refiere Spota⁹¹.

También consideramos claramente inconstitucional, por oponerse a las convenciones internacionales que protegen el "acceso en condiciones generales de igualdad", toda reelección que no haya tomado debida precaución respecto de las desigualdades que genera inevitablemente la posición objetiva de ventaja evidente del candidato que compite desde el poder.

La necesaria ponderación del tamaño del mandato pone en evidencia este aserto. Cuando en Argentina, en 1994, se incorporó la posibilidad de una reelección presidencial al mismo tiempo se redujo el período de función del Poder Ejecutivo de seis a cuatro años. La determinación de si la reelección afecta a los principios democráticos y republicanos es una cuestión de ponderación en el caso concreto y con una vinculación específica con el tamaño del lapso en cuestión.

La reiteración de más de uno, dos, o tres mandatos puede analizarse en cada ordenamiento; pero, si bien podemos decir que también depende del tamaño de los períodos, ya que no es lo mismo tres mandatos de tres o de cuatro años que de cinco o de seis, lo cierto es que nos adentramos en términos que exceden de una década de ejercicio ininterrumpido de una misma función por una misma persona.

Los autores que defienden la conveniencia de la reelección han sostenido que:

"... debe tenerse en cuenta la cuestión de que la reelección de funcionarios, en un sistema democrático con reglas claras y previamente establecidas, podrían incluso otorgar una mayor independencia a los servidores públicos en el que incluso se permitiría una mejor división de poderes"⁹²;

Op. cit., pág. 98.

91 SPOTA, Alberto Antonio. *Evolución político-constitucional en el siglo XX en América Latina. El reeleccionismo*. Buenos Aires: Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas, comunicación en sesión privada del 11 de noviembre de 1998, Reprografías, 1999. pág. 37.

92 ALCARAZ MONDRAGÓN, Eduardo. *Modelos de democracia y reelección de funcionarios en México, en*

y se ha defendido la reelección por sólo una vez, aunque admitiéndose que sólo es recomendable para países cuya institucionalidad es fuerte; en cambio, se recomienda sólo con un intervalo de dos períodos para aquellos países cuya institucionalidad es débil, que O'Donnell califica como democracias “de baja intensidad”, y así “evitar componendas”⁹³.

Y también hay entre nosotros enemigos extremos de ella que han afirmado que:

“Las turbulencias ocasionadas por el reeleccionismo sólo se mitigan con el más absoluto anti-reeleccionismo [...] [y eso porque] el reeleccionismo acrecienta su peligrosidad en relación directamente proporcional con el híper presidencialismo, para convertirse en una amenaza al sistema democrático todo”⁹⁴.

Entonces sí sostenemos que es indudable que la posibilidad de reelección debe tener un límite razonable para permanecer encuadrados en el marco de la democracia como forma de Estado que hoy concebimos en nuestro mundo pretendidamente libre. Pues mientras se mantenga nuestro régimen presidencial hay que admitir que “a la configuración de un poder tan enorme corresponde la rígida limitación del tiempo de su ejercicio por una misma persona”⁹⁵. Recordemos que nuestra democracia es libre, salvo para decidir que no lo será –al menos válidamente–.

La Corte Suprema argentina ha sostenido recientemente que:

“... la forma republicana de gobierno –susceptible, de por sí, de 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, y que las normas que limitan

Cuestiones y Reflexiones Político-Electorales. México: Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, pág. 51. <http://bibliohistorico.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=3031>

93 ZOVATTO, Daniel. La ola reeleccionista en América Latina. Op. cit., 1.

94 VANOSSI, Jorge Reinaldo A. “Prólogo”. En ORÍA, Jorge Luis. *La reelección presidencial y la división de poderes*. Buenos aires: Abeledo Perrot, 1995, pág. 9.

95 ORÍA, Jorge Luis. Op. cit., pág. 188.

la reelección de quienes desempeñan autoridades ejecutivas no vulneran principio alguno de la Constitución Nacional"⁹⁶.

En la "Declaración de Aragón" dictada como conclusión de los trabajos en el ámbito del III Congreso Iberoamericano de Derecho Electoral, organizado por la Coordinación del Programa de Posgrado en Derecho y la Facultad de Estudios Superiores Aragón de la Universidad Nacional Autónoma de México⁹⁷ se sostuvo que "la prohibición de reelecciones en los cargos no ejecutivos podría ser revisada a la luz de la conveniencia de cada sistema político; de igual modo ocurre con la determinación respecto a posibilitar una única reelección de cargo ejecutivo en aquellos regímenes donde el mandato es breve", y también que "Debe sostenerse la prohibición de reelecciones subsiguientes a una única cuando se trata de cargos ejecutivos porque la permanencia del funcionario es atentatoria contra el régimen democrático y republicano"⁹⁸.

Como en todos los casos, en nuestros países las recomendaciones se dirigen a la necesidad de obtener un grado de equilibrio que nos resulta casi imposible cuando se trata del poder político y de sus límites; acierta García Belaúnde cuando pone de manifiesto que en los países sudamericanos "al parecer no se conocen las zonas intermedias ni los colores grises"⁹⁹.

96 Fallos: 317:1195, considerando n° 40. Expte. U.58.XLIX, "*Unión Cívica Radical de la provincia de Santiago del Estero c/ Santiago del Estero s/ acción declarativa de certeza*" del 5 de noviembre de 2013; considerando 27, el Tribunal cita en su apoyo el antecedente "*Partido Justicialista de la Provincia de Santa Fe v. Provincia de Santa Fe*".

97 Realizado en la Facultad de Estudios Superiores –FES– Aragón los días 27 a 29 de septiembre de 2012 en Nezahualcóyotl, México.

98 Ver en PÉREZ HUALDE, Alejandro. "La alternancia dentro y fuera del partido político" *Revista de Derecho estasiológico ideología y militancia*. Facultad de Estudios superiores Aragón y coordinación del Posgrado en Derecho UNAM. [en línea] Año 1, n° 1, enero-junio 2013, Marco jurídico de los partidos políticos en México y Brasil, México. Pág. 16 [fecha de consulta: 04 de octubre de 2016] Disponible en web:http://derecho.posgrado.unam.mx/ppd-14_out/publi/r_ideologia/Revista%20-%20Derecho%20Estasiologico.pdf

99 GARCÍA BELAUUNDE, Domingo. *La constitución en el péndulo*. Arequipa: Editorial UNSA, 1996. pág. 222.

8. ¿Derecho humano fundamental a la reelección?

Se ha sostenido que “en una república las funciones de gobierno se ejercen por períodos breves, siendo ésta una característica del sistema”¹⁰⁰. En igual sentido, alguna jurisprudencia ha establecido que “la fuente de la que emana dicha teleología se halla, precisamente, en los principios liminares del sistema republicano de gobierno que tiende a instaurar la periodicidad de los órganos que ejercen el poder”¹⁰¹. El Superior Tribunal de la provincia de Córdoba también ha puesto de manifiesto que “la adopción del principio democrático de alternancia en el mando se postula como un mecanismo adecuado para evitar la perpetuación de las personas en la ocupación de cargos gubernativos electivos”¹⁰².

En la argumentación individual de quien aspira a candidatearse a una reelección es muy común encontrarnos con la invocación de la ilegitimidad constitucional y convencional de la limitación a su “derecho” a postularse por otra causa que no sea estrictamente alguna de las que taxativamente prevé dicha normativa; pues en ese listado no figura como límite el haber desempeñado el mismo cargo con anterioridad inmediata.

Suele fundarse esa aspiración personal en lo establecido por el artículo 25 inc. c) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que dice: “Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:... c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país”.

Y también en el artículo 23.1 c) y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, Pacto de San José de Costa Rica, que dice: “1. Todos los

100 LOÑ, Félix R. y MORELLO, Augusto M. *Lecturas de la Constitución*. Buenos Aires: Lexis Nexis, Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 2004. pág. 755.

101 Argentina. Córdoba. Superior Tribunal de Justicia de Córdoba. Relatoría Electoral de Competencia Originaria y Asuntos Institucionales, Sentencia N° 1/2011, “*Felpeto, Carlos A. c/Municipalidad de Villa Carlos Paz- Acción Declarativa de Inconstitucionalidad*” (Expte. letra F, n° 12, del 29/11/2010, pág. 7).

102 Expte. N° 96 de fecha 30-12-2010 “Córdoba- Dpto. Capital- Frente Grande” mencionado por el Superior Tribunal de Justicia Córdoba como su antecedente inmediato en la sentencia recaída en “*Felpeto...*”, citada en nota anterior, en considerando nro. 13.

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” y “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”.

No compartimos esta argumentación sesgada; las normas que limitan la reelección no son necesariamente lesivas de principios constitucionales. Muy por el contrario, dichas normas lo que buscan es preservar el principio republicano de gobierno, de carácter fundamental establecido por nuestra constitución (artículo 1 CN).

Así lo ha interpretado la Corte Suprema argentina al afirmar que no se violan los contenidos de

“... las disposiciones del artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos pues el establecimiento y aplicación de requisitos para ejercitar los derechos políticos no constituyen, *per se*, una restricción indebida ya que esos derechos no son absolutos y pueden estar sujetos a limitaciones (conf. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso ‘Yatama vs. Nicaragua’, sentencia del 23 de junio de 2005). En razón de ello, se admite la validez de su reglamentación en la medida en que ésta observe los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad en una sociedad democrática [...] la prohibición de una nueva reelección para quien desempeñó por ocho años consecutivos el cargo de gobernador aparece como una alternativa que el constituyente provincial pudo válidamente diseñar para garantizar la alternancia y la posibilidad de acceso a los cargos públicos de otros integrantes del cuerpo electoral [y –finaliza–]el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos persigue la efectiva operatividad de los derechos políticos en la jurisdicción interna de los estados y por tal motivo garantiza el derecho electoral activo y pasivo prohibiendo cualquier arbitrario cercenamiento. Más de sus disposiciones no es posible extraer un intento de prescribir cómo deben ser las estructuras concretas de poder en esos estados,

ni menos aún, una directiva que autorice o vede la reelección”¹⁰³.

Consideramos que el fundamento normativo convencional invocado es erróneo por sesgado, pues surge con evidencia que ninguno de ambos preceptos establece una incompatibilidad con normas que limiten la reelección o la “re-reelección” de quien ya tuvo oportunidad de ser elegido y ejercer los cargos en una o dos –o más– oportunidades anteriores. Pues cabe la interpretación de que, precisamente, esa limitación es la que posibilita que otros integrantes del espectro electoral también puedan acceder a esas candidaturas de modo efectivo. El fundamento de igualdad material permanece incólume.

Y sostenemos que es sesgado porque hace un enfoque estrictamente individual, desde las aspiraciones personales del candidato –ya funcionario–, y olvida el otro aspecto que es el del conjunto de la comunidad y de su derecho a establecer constitucionalmente limitaciones a ese derecho en función de las legítimas aspiraciones de los otros miembros de la sociedad a tener también la oportunidad y a que ella se produzca en condiciones de igualdad.

Germán Bidart Campos, sostiene que:

“... habrá que infundir en la conciencia valorativa de muchos sectores de nuestra sociedad la convicción de que 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”¹⁰⁴.

El mismo autor ha expresado que:

103 Fallos: 317:1195, considerando nº 40. Expte. U.58.XLIX, “Unión Cívica Radical de la provincia de Santiago del Estero c/ Santiago del Estero s/ acción declarativa de certeza”, op. cit., considerando 31.

104 BIDART CAMPOS, Germán J. “La reelección de los gobernadores, la organización del Poder, el federalismo, los derechos humanos, el derecho provincial”. *Revista El Derecho*. Tomo 160, pág. 133 y vta.

“... el test de razonabilidad aplicado a la no reelección rinde su resultado cuando, con evidente pragmatismo, nos demuestra que hay razones objetivas para sostener que el desempeño actual de un cargo de origen electivo cabe holgadamente entre las causales admisibles de restricción al derecho de ser elegido”¹⁰⁵.

También ha sostenido que:

“... cuando cada derecho interno regula el caso de las reelecciones vedadas, hay de por medio razones institucionales que, con objetividad e imparcialidad no están dirigidas a privar arbitrariamente del derecho electoral pasivo a quienes no pueden volver a un cargo ya desempeñado anteriormente, de modo análogo a como asimismo son razones institucionales las que, con espacio posible de alternativa, llevan a adjudicar a los partidos el monopolio de las candidaturas con exclusión de las candidaturas independientes”¹⁰⁶.

Como ocurre con todo derecho, ha defendido la doctrina que, respecto del artículo 90 CN –que impide un tercer mandato consecutivo al presidente reelecto–,

“... no debe olvidarse que los derechos constitucionales, incluyendo el derecho a ser elegido, no son absolutos y pueden ser razonablemente reglamentados. Si es válido reglamentar un derecho por medio de una ley, más aún lo es una reglamentación contenida en la propia Constitución”¹⁰⁷.

Finalmente consideramos importante agregar que en ambos tratados internacionales de derechos humanos, incorporados en nuestra Constitución, se ha establecido el derecho al “acceso en condiciones generales de igualdad”, y si con algo es incompatible la reelección es con esa igualdad en el acceso.

105 BIDART CAMPOS, Germán J. “Dos aspectos del derecho electoral: activo y pasivo”. *Revista del Tribunal Federal Electoral de México*. Vol. V, nº 8. 1996.

106 *Ibidem*.

107 RAMÍREZ CALVO, Ricardo. “La reelección presidencial en el sistema de la Constitución”. *Revista Jurídica La Ley*. Tomo 1997-A, pág. 685.

Como veremos más adelante, la posición de privilegio y de ventaja de quien se postula a su propia reelección quebranta en forma directa la igualdad a la que tienen derecho todos los demás miembros de la comunidad que deseen postularse.

Por lo tanto, desde un análisis estricto, el mensaje que surge con claridad de los tratados es, precisamente, el contrario: la prohibición de toda reelección por quebrantar la igualdad de acceso del que gozan todos los habitantes.

9. La reelección en *El federalista*

Merece análisis por separado lo defendido en esa obra fundante de nuestro constitucionalismo occidental, como es *El Federalista*, por Alexander Hamilton¹⁰⁸ quien sostiene enfáticamente la inconveniencia de limitar la sucesión de mandatos presidenciales en la carta número 72.

No obstante reconocer que existen argumentos en su contra, Hamilton se pronuncia en favor de la posibilidad de reelección del Presidente, pues señala que:

“... a la duración fija y prolongada agrego la posibilidad de ser reelegto. La primera es necesaria para infundir al funcionario la inclinación y determinación de desempeñar satisfactoriamente su cometido, y para dar a la comunidad tiempo y reposo en que observar la tendencia de sus medidas y, sobre esa base, apreciar experimentalmente sus méritos. La segunda es indispensable a fin de permitir al pueblo que prolongue el mandato del referido funcionario, cuando encuentra motivos para aprobar su proceder, con el objeto de que sus talentos y sus virtudes sigan siendo útiles, y de asegurar al gobierno el beneficio de fijeza que caracteriza a un buen sistema administrativo”¹⁰⁹.

Luego critica fuertemente a quienes pretenden

108 HAMILTON, Alexander, MADISON, James y JAY, John. *The federalist*. Ferguson, Robert A. (introduction and notes) New York: Barnes & Noble Classics, 2006.

109 *Ibidem.*, pág. 400.

“... que el primer magistrado continúe en funciones durante un tiempo determinado, para en seguida excluirlo de ellas, tanto para un período limitado o bien para siempre. Esa exclusión, fuera temporal o perpetua, podría tener los mismos efectos; y esos efectos podrían ser más perniciosos que saludables”¹¹⁰.

Esto es así porque, según Hamilton, “la exclusión disminuiría los alicientes para conducirse correctamente”. Es más, esa limitación severa del tiempo le empujaría a “la tentación de entregarse a una visión sórdida, a la especulación y, en ciertos casos, alausurpación”¹¹¹, pues carecería del incentivo a controlar sus apetitos naturales de enriquecimiento.

Asimismo, sostiene que:

“... se privaría a la comunidad de valerse de la experiencia adquirida por el primer magistrado en el desempeño de sus funciones [y ello implicaría] separar de ciertos puestos a hombres cuya presencia podría ser de la mayor trascendencia para el interés o la seguridad pública en determinadas crisis del Estado”.

Finalmente advierte que esa limitación “se convertiría en un impedimento constitucional para que la administración fuera estable”¹¹².

Consideramos muy importantes estas reflexiones pero entendemos que deben ser analizadas a la luz del entusiasmo que los autores de *El Federalista* ponían en sus escritos con plena conciencia de que impulsaban una obra original, que no registraba prácticamente antecedentes ni experiencias previas para observar. La primera constitución estaba gestándose bajo su influencia, pues ése era el objetivo, y no había modelos para efectuar un análisis crítico. Antes bien, lo que había para observar eran regímenes absolutistas que venían cayendo en desgracia.

Por otra parte, el centro de las preocupaciones de Hamilton residía en los riesgos que representaba:

110 *Ibidem*, pág. 401.

111 HAMILTON, Alexander, MADISON, James y JAY, John. Op. cit., pág. 401.

112 *Ibidem*, pág. 403.

“... la tendencia de la autoridad legislativa a absorber toda otra, plenamente demostrada e ilustrada por ejemplos precedentes numerosos [...] los representantes del pueblo, en asamblea popular, parecen a veces sentirse el pueblo mismo”¹¹³.

Todavía no aparecían las difíciles experiencias que luego se presentarían con los sucesivos gobiernos de Roosevelt, ni tampoco nuestra actual realidad que nos confronta con “parlamentos restringidos por el predominio del Ejecutivo”¹¹⁴.

10. Las consecuencias negativas inevitables

Afirmamos antes que, en principio —y con grandes dificultades—, el establecimiento normativo de la posibilidad de una sola reelección podría llegar a ponderarse en el terreno de la conveniencia política.

Ingresamos en ese ámbito de análisis de la conveniencia o no del instituto de la reelección, en la hipótesis de que esta fuera solamente una y siempre que el período fuese corto, porque queremos marcar algunas consecuencias necesarias a tener en cuenta para elaborar una posición al respecto a la hora de definir nuestra opción.

Y es en este estudio de conveniencias que pretendemos acercar algunos aportes para la reflexión frente a la decisión de aquel que tiene la posibilidad de determinar —en el grado normativo correspondiente, que es el nivel constitucional, pues está estrechamente vinculado al diseño del Estado—, qué es lo que conviene a esa comunidad concreta.

Nogueira Alcalá¹¹⁵ resume las críticas que pueden formularse a las reelecciones en las siguientes: a) agrava la concentración del poder (hiperpresiden-

113 *Ibidem.*, carta n° 71, pág. 397.

114 RIAL, Juan. “Balance entre la inmovilidad y la tendencia al autoritarismo en un régimen presidencial. Partidos y legislaturas débiles. El predominio del personalismo presidencial en América Latina”. En: ELLIS, Andrew, OROZCO HENRÍQUEZ, J. Jesús y ZOVATTO, Daniel. Op. cit., pág. 159.

115 Ver conferencia del profesor Nogueira Alcalá, Humberto “El presidencialismo y la reelección presidencial” en el Encuentro de las Asociaciones de Derecho Constitucional de Argentina, Chile, Perú, Bolivia y Uruguay, (Santa Cruz de la Sierra, Bolivia. 9-10 de abril de 2015).

cialismo); b) va en contra del principio de separación de poderes; c) coloca en ventaja al candidato que está en el poder; d) debilita la institucionalidad porque debilita los controles donde la pluralidad viene con el tiempo y los turnos en la alternancia; e) la prolongación en el mandato provoca que la renovación de los cuerpos de control donde participa de la designación (ej: jueces, control de cuentas, etc.) no sea la que el sistema necesita; f) favorece caudillismos; g) debilita el sistema de partidos políticos programáticos y favorece los meramente electorales; h) disminuye la oxigenación del sistema político.

En general, como se observará, casi todos los puntos de abordaje se sustentan en alguna medida en la defensa de la igualdad democrática, desde distintas bases de análisis de su realización efectiva.

10.a Aliento al "presidencialismo" y fomento del "hiper-presidencialismo"

Debemos tener muy presente que los populismos totalitarios que se nos ofrecen en este tiempo, como el ya referido partido "*catch all*" o también denominado "atrapa todo", emplean un instrumento altamente eficaz que es el constituido por el "presidencialismo" proyectado, la más de las veces, desde un fuerte "personalismo". Se trata de un viejo vicio de nuestros sistemas políticos, presente desde los tiempos de nuestra independencia, y que nos ha traído fuertes retrasos en el plano democrático y –sobre todo– republicano.

La reelección es un excelente vehículo para conducir hacia el fortalecimiento del personalismo de quien la pretende desde el poder; por eso se la ha calificado de "antirrepublicana sugerencia que en la región reconoce un precedente: la constitución paraguaya que eternizó a Stroessner"¹¹⁶; y, agregaríamos hoy, las experiencias cubana, venezolana, nicaragüense y ecuatoriana, que eternizaron a Castro, ya su hermano, y que pretendieron eternizar a Chávez, a Ortega y a Correa, como –en su momento– se hizo con Somoza, en la misma Nicaragua.

Cabe recordar también al mexicano Porfirio Díaz, reelecto sucesivamente, mediante reformas constitucionales, por un lapso de 31 años entre 1880 y 1915;

116 MIDÓN, Mario A.R. *Las desventuras electorales*. Diario Clarín [en línea] Buenos Aires. 1 de septiembre de 2012. [Fecha de consulta: 8 de octubre de 2016] Disponible en: http://www.clarin.com/temas/hugo_midon.html. Cabe aclarar que hoy, en su texto vigente, la constitución paraguaya establece que el Presidente y el Vice "No podrán ser reelectos en ningún caso" (artículo 229).

también hubo segundas reelecciones para Fujimori en Perú, para Evo Morales en Bolivia, para Chávez en Venezuela y para Correa en Ecuador. El intento de Uribe en Colombia se vio frustrado por la sentencia del Tribunal Constitucional que se lo impidió, como el referéndum de febrero ha dificultado las posibilidades de Evo Morales a una tercera reelección.

La Corte Constitucional de Colombia, con motivo del referido rechazo del intento de Uribe –en 2010–, ha sostenido que “resulta claro que la introducción de la segunda reelección afecta la igualdad en la contienda electoral por la Presidencia de la República, puesto que el incremento progresivo de períodos presidenciales puede conducir a que un líder se autoperpetúe en el poder y potencialmente fortalece un círculo vicioso mediante el cual se permitiría la consolidación de una sola persona en el poder”¹¹⁷.

Este país, hoy, mediante la reforma de su artículo 197 de la Constitución, ha establecido que “No podrá ser elegido Presidente de la República el ciudadano que a cualquier título hubiere ejercido la Presidencia. Esta prohibición no cobija al Vicepresidente cuando la ha ejercido por menos de tres meses, en forma continua o discontinua, durante el cuatrienio. La prohibición de la reelección solo podrá ser reformada o derogada mediante referendo de iniciativa popular o asamblea constituyente. No podrá ser elegido Presidente de la República o Vicepresidente quien hubiere incurrido en alguna de las causales de inhabilidad consagradas en los numerales 1, 4 y 7 del artículo 179, ni el ciudadano que un año antes de la elección haya tenido la investidura de Vicepresidente o ejercido cualquiera de los siguientes cargos: Ministro, Director de Departamento Administrativo, Magistrado de la Corte Suprema de Justicia, de la Corte Constitucional, del Consejo de Estado, Comisión Nacional de Disciplina Judicial, Miembro de la Comisión de Aforados o del Consejo Nacional Electoral, Procurador General

117 Corte Constitucional República de Colombia. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2010/c-141-10.htm>. Fecha de consulta 8 de octubre de 2016. C-141-10, pág. 460, sentencia dictada con motivo del referéndum tendiente a posibilitar la segunda reelección de Uribe en Colombia en el año 2010. En posición diametralmente opuesta, el Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela, declaró en su Decisión nº 53 del 3 de febrero de 2009 que el referéndum propuesto por el presidente Chávez para la reelección indefinida era constitucional no obstante el texto expreso en contra de la Constitución de 2007. Ver un prolijo análisis de ambos fallos en MORALES ANTONIAZZI, Mariela. Op. cit., pág. 235.

de la Nación, Defensor del Pueblo, Contralor General de la República, Fiscal General de la Nación, Registrador Nacional del Estado Civil, Comandantes de las Fuerzas Militares, Auditor General de la República, Director General de la Policía, Gobernador de Departamento o Alcalde”.

No consideramos necesario explayarnos demasiado sobre los efectos desbastadores que el personalismo ha tenido sobre nuestro régimen federal y sobre la división de poderes de la Constitución. La reelección colabora con el “presidencialismo”, y cuantas más sean, más contribuirán; y así aporta grandemente al “hiperpresidencialismo” que algunos de los países latinoamericanos nos hemos propuesto expresamente morigerar, como fue el caso argentino con motivo de la Ley que declaró la necesidad de la Reforma Constitucional de 1994.

10.b Deterioro de la alternancia interna de los partidos

La finalidad de perpetuación que se comprueba en los gobernantes, sobre todo en aquellos que detentan el poder ejecutivo nacional, provincial o municipal, se proyecta hacia el interior de sus propios partidos en tanto y en cuanto partido de gobierno. Pero no termina ahí. También tiene sus efectos perniciosos de contagio en los otros partidos, los de oposición.

“La perpetuación de las oligarquías partidarias en gran número de partidos que han impedido los cambios renovadores, han obligado a múltiples desmembramientos en minúsculas agrupaciones”¹¹⁸ por lo que la falta de renovación en el partido de gobierno, seguida por la misma carencia en los pertenecientes a la oposición, consolida aún más la desviación del sistema democrático hacia formas fingidas, falseadas, vacías de contenido que sirven únicamente para el sostenimiento de estructuras que son funcionales a la corrupción institucional sistematizada¹¹⁹.

118 PÉREZ GUILHOU, Dardo. “Partidos políticos”. En: III Jornadas de Derecho Constitucional y Político. Colegio de Abogados Departamento Judicial de La Plata. (La Plata 1982) pág. 39.

119 Ver Desviación de poder como “sistema” y un instrumento necesario: las lealtades personales, en RODRÍGUEZ-ARANA MUÑOZ, Jaime, RODRÍGUEZ HUERTAS, Olivo, y SENDÍN GARCÍA, Miguel Ángel (editores). Visión actual del Acto administrativo: Actas del XI foro Iberoamericano de Derecho Administrativo. República Dominicana: Finjus, Asociación Dominicana de Derecho Administrativo y Foro Iberoamericano de Derecho Administrativo, 2012. pág. 107 a 129.

El elitismo de la conducción partidaria que también procura perpetuarse –sea que fuere del oficialismo o de la oposición–, pone al descubierto la evidente indefensión del sistema democrático porque sólo el partido político democrático es el que puede detener los embates del máximo enemigo hoy al acecho: el partido, que ya mencionamos, “*catch all*”.

Por ello la alternancia empieza adentro del partido político, en su interior, como procura garantizarlo la Constitución Argentina (artículo 38 CN), porque es allí donde se da la definición que prevalecerá en el plano general. Es por eso que el conductor que se propone permanecer en el poder más allá de toda regla y normativa que se lo impida, primero procurará excluir toda posibilidad de alternancia en el régimen interno del partido de gobierno al que él mismo pertenece.

Forzoso es concluir en que primero debe fortalecerse la alternancia en el interior del partido y luego recién será posible fuera de él. En esta línea, la Junta Electoral de la provincia de Mendoza estableció que

“... esta Junta Electoral considera que un Partido político [...] tiene pleno derecho, de acuerdo al artículo 38 CN y a nuestra normativa constitucional y legal provincial, a establecer limitaciones a las posibilidades de re–reelecciones a postulaciones a las candidaturas a cargos electivos de sus miembros”¹²⁰.

“La ausencia de la posibilidad clara de alternancia es nefasta para el juego democrático. Los partidos hegemónicos terminan instalándose plácidamente en el poder, relajados, dispuestos a hacer la pesada digestión de sus triunfos electorales”¹²¹.

Cuando el partido político democrático sacrifica la alternancia incumple con una de las funciones esenciales que le dan sentido a su existencia y –a la vez– se aparta de los compromisos constitucionales que lo obligan a garantizar la participación de las minorías y la competencia interna por los cargos electivos

120 Junta Electoral de Mendoza, en expediente nº 645, caratulado “Pradines, Roberto Arturo s/ Medida Cautelar”, 13 de abril de 2011. Ver: Diario de Sesiones de la provincia de Mendoza. Disponible en web: www.hcdmza.gob.ar/web/images/archivos/.../2011/abril/270411.pdf.

121 LARÍA, Aleardo F. Calidad institucional y presidencialismo. Op. cit., pág. 18.

(artículo 38 CN). Por ello acierta también Vanossi cuando destaca que “el problema está en los partidos políticos y no en el sistema electoral”¹²².

Debe advertirse que cada vez que se habilite al gobernante en ejercicio a procurar su reelección, éste se propondrá llevar a cabo ese cometido, y se lo fijará como meta desde el mismo día del juramento de su primer mandato. Y todos sus actos de gobierno apuntarán a eso; pues se trata de lo que se ha descrito como el “acompañante ineludible de los populismos triunfantes”¹²³.

10.c Ruptura del equilibrio en organismos independientes que no dependen de la elección popular directa

Son numerosos los organismos de control o independientes cuya composición se integra mediante un sistema de designación por actos complejos en los que se integra la voluntad del Poder Ejecutivo con la del legislador. Así ocurre con el Poder Judicial, en la Nación Argentina y con los organismos de control de servicios públicos, del Tribunal de Cuentas, del Departamento General de Irrigación, de la Dirección General de Escuelas, del Fiscal de Estado y del Asesor de Gobierno en la provincia de Mendoza.

Una reiteración de reelecciones provoca una uniformidad en estos organismos que, con acierto, ha señalado Nogueira Alcalá¹²⁴ y también han marcado otros autores para el caso concreto del Ecuador¹²⁵. Y esa uniformidad, que debilita los controles, se convierte en otro factor coadyuvante al crecimiento del personalismo y a la concentración de poder en las manos únicas del líder populista.

122 VANOSI, Jorge Reinaldo. “La desconstitucionalización y la re-institucionalidad”. Op. cit., pág. 9.

123 SPOTA, Alberto Antonio. Evolución político-constitucional en el siglo XX en América Latina. Op. cit., pág. 33.

124 BERNAL PULIDO, Carlos, CAICEDO, Aparicio y SERRAFERO, Mario. Op. cit., pág. 52.

125 Naciones Unidas Derechos Humanos. OHCHR. Disponible en web: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx>. Fecha de consulta: 8 de octubre de 2015. El artículo 25 inc. c) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que dice: “Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:... c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país”. Y también en el artículo 23 pág. 1 c) y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, Pacto de San José de Costa Rica, que dice: “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”.

10.d Alteración del “acceso en condiciones generales de igualdad” a los cargos públicos

En las reelecciones, sin duda, el candidato —ya funcionario electo antes—, si bien lo intenta, de hecho no priva a los otros de la posibilidad cierta de proponerse para el mismo cargo. Lo que ocurre es que esos otros correrán en clara desventaja.

Ya mencionamos que el mensaje que surge con claridad de los tratados internacionales de derechos humanos es, precisamente, el contrario: la prohibición de toda reelección por quebrantar las “condiciones generales de igualdad de acceso” del que deben gozar todos los habitantes¹²⁶.

Acorde a esta línea se ha sostenido que:

“... en los sistemas políticos, en los que se suponen todos iguales ‘es justo también que todos participen de él; y una imitación de esto es que los iguales se retiren por turno de sus funciones’. Son palabras de Aristóteles que con tanta sabiduría reflexionó sobre la política. El principio de igualdad, a no ser que se crea en la aristocracia que hace irremplazables a los dirigentes, obliga a la periodicidad sin continuidad en el ejercicio del poder para permitir que otros iguales participen de él. Esa es la democracia ‘no totalitaria’ que considera a todos aptos para gobernar y además impide los abusos del continuismo”¹²⁷.

El candidato a ser reelecto se encuentra en una posición de poder; por eso invoca y proclama su libertad para postularse. No en vano nos recuerda Todorov que “la libertad que reclaman para sí mismos los ricos y los fuertes es una manera de aumentar su poder en la sociedad”¹²⁸. Y en tanto y en cuanto normalmente encarna una actitud populista, “prefiere la continuidad al cambio, que es un salto hacia lo desconocido. No es reformador sino conservador”¹²⁹.

126 PÉREZ GUILHOU, Dardo. “Partidos políticos”. Op. cit., pág. 39.

127 TODOROV, Tzvetan, *Los enemigos íntimos de la democracia*. Buenos Aires: Galaxia Gutenberg, Círculo de Lectores, 2012. pág. 103.

128 *Ibidem.*, pág. 151.

129 Fallos 322:385. Voto del ministro Bossert en la causa “Ortiz Almonacid, Juan” del 13/03/1999.

En la reelección es el fuerte que pretende su derecho a la libertad de postularse quien está detentando el poder efectivo.

Por su parte la Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina, ha sostenido que:

“... la violación al principio de igualdad, que permitiría aludir a discriminación o proscripción, se configura cuando a un sujeto se le niega la posibilidad del acceso al cargo hallándose en la misma situación que otros a quienes ello le es permitido[y que] la discriminación o proscripción de un individuo se configura cuando se le prohíbe el acceso a un cargo por razones personales, raciales, ideológicas o religiosas”¹³⁰.

La periodicidad se funda esencialmente en la consideración igualitaria de todos los pretendientes a ejercer la magistratura que se somete a elección. Por esta causa es que, por ejemplo, la Secretaría Administrativa del Mercosur es desempeñada por dos años “estando prohibida la reelección” según el artículo 33 del Protocolo Adicional del Tratado de Asunción.

Afirma Alberto Spota que “en el Estado de Derecho el plazo en el mandato, en el ámbito de lo público, hace a la esencia del mandato. Y, debe ser razonablemente breve”¹³¹. Por esta razón, la misma igualdad que sustenta el valor del voto de cada ciudadano en el régimen democrático es la que sustenta la igualdad de aspiraciones al desempeño del cargo electivo y para que esa igualdad se realice efectivamente los mandatos deben ser cortos y debe evitarse la reiteración del que ya desempeñó la función.

10.d.1 El manejo de la información pública y de la publicidad oficial

Desiree Salgado demuestra cómo la participación de quien está en el poder afectará necesariamente el principio fundamental, de rango constitucional

130 SPOTA, Alberto Antonio. Origen y naturaleza del poder reformador en un sistema de constitución rígida: El artículo 30 de la Constitución Nacional. Buenos Aires: Asociación Argentina de Derecho Constitucional. 1994, pág. 26.

131 SALGADO, Eneida Desiree. *Princípios constitucionais eleitorais*. Bacellar Filho, Romeu Felipe (prefacio) Belo Horizonte: Editora Fórum, 2010. pág. 179-180.

y –como vimos– supraconstitucional, de igualdad en la disputa electoral para el acceso al poder¹³². Pues, inevitablemente, el gobierno y sus poderes públicos no serán neutrales –pues el candidato es “suyo”–, y empleará su poder económico, aunque de un modo solapado, en favor del aspirante a la reelección. Eso quiere decir que contará con una ventaja superlativa frente a los otros posibles contendientes en la puja electoral.

Dispondrá de medios muy poderosos que lo colocarán en notable desigualdad sobre sus competidores eventuales, en la medida en que empleará en su favor los recursos del Estado, y todo lo que se presente a su alcance, ya que “las elecciones siguen ofreciendo una imagen democrática, pero el uso partidista de los recursos del Estado y otras formas de acoso popular sobre los adversarios políticos, reducen al mínimo las posibilidades de una expresión política pluralista”¹³³.

Baste un solo ejemplo. El gobierno federal argentino ha destinado en su presupuesto para el año 2013 –que fue un año electoral¹³⁴– un gasto de más de mil quinientos millones de dólares en comunicación y publicidad oficial; podemos decir que ése es el monto que fue objeto de “reparto” discrecional¹³⁵ mediante contratos de servicios entre las empresas periodísticas, vulgarmente denominadas “los medios”. Una suma sideral imposible de alcanzar –en escenario hipotético alguno–, para sus competidores electorales. Una capacidad de contratación que

132 LARÍA, Aleardo F. *La religión populista*. Op. cit., pág. 401.

133 Pues en él se desarrollarán elecciones legislativas, diputados y senadores nacionales y provinciales, y concejales municipales, en todo el país.

134 La poca transparencia en el manejo de los fondos en el rubro de la publicidad oficial por parte de organismos públicos fue puesta en evidencia en un reciente fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en A. 917. XLVI, caratulados “Asociación Derechos Civiles c/ Estado Nacional – PAMI – (dto. 1172/03) s/ amparo ley 16.986”. Ver: Corte Suprema de Justicia de la Nación. CIJ. Disponible en web: <http://www.cij.gov.ar/nota-10405-La-Corte-Suprema-reconocio-el-derecho-de-los-ciudadanos-de-acceso-a-la-informacion-publica.html>. Fecha de consulta: 8 de noviembre de 2016.

En igual sentido, y más concretamente en publicidad oficial, la misma Corte Suprema se pronunció en: Fallos: 330:3908. “Editorial Rio Negro SA c/ Neuquén”

135 HÁBERLE, Peter. *Nueve ensayos constitucionales y una lección jubilar*. Lima: Instituto Palestra, Asociación Peruana de Derecho Constitucional, 2004. pág. 86.

está fuera de todo control razonable desde el punto de vista político institucional.

Cada proceso electoral donde se admita la participación de quien está ejerciendo el cargo que se somete a elección, con mayor intensidad si se trata del Poder Ejecutivo en un sistema presidencialista, convalida una situación de desigualdad objetiva en ventaja de quien detenta esa posición de privilegio en la competencia electoral.

Puede admitirse el argumento de que igual situación de ventaja ocurre cuando no participa el mismo funcionario y sí lo hace un miembro de su partido político, en calidad de candidato "oficial". Es verdad, es inevitable en nuestro sistema de partidos políticos, pero –de todos modos– no es la misma persona. Y el riesgo más grave, ya dijimos en el punto anterior, es el del "personalismo" y en este supuesto, aunque se desplace dentro del mismo partido político, el sujeto será otro distinto y la alternancia, aunque morigerada, estará asegurada. Por esta razón, muchas veces, la lucha más enconada del titular del poder, que pretende perpetuarse, es enfocada hacia sus posibles rivales internos del mismo partido.

10.d.2 El Estado protagonista

Nuestro Estado moderno, que ha abandonado la actitud prescindente del *laissez faire* y que ha suscrito numerosos tratados internacionales de derechos humanos en los que se ha comprometido a llevar adelante las medidas activas de intervención necesarias para poner en vigencia los derechos reconocidos como fundamentales para asegurar un nivel adecuado y digno de vida, requiere de gobiernos intervencionistas; no prescindentes.

Pues, se ha sostenido con acierto, que "el estado constitucional debe responsabilizarse de que los derechos fundamentales puedan llegar a ser ejercidos realmente por muchos y no sólo por unos pocos privilegiados"¹³⁶. Por esta razón es que aún las escuelas más liberales hoy admiten que "el liberalismo moderno [...] no se opone 'en principio' a la intervención del Estado en la economía sino solo en 'casos concretos y particulares'"¹³⁷.

136 GALGANO, Francesco. Las instituciones de la economía capitalista. Sociedad anónima, Estado y clases sociales. Barcelona: Ariel Derecho, 1990. pág. 35.

137 Término empleado por MAIRAL, Héctor. "El efecto de la crisis económica en el Derecho". *Revista de Administración Pública* RAP, N°23– Anuario, septiembre de 2004; también señala el autor que "como

En el ámbito de este Estado protagonista, que aun en los países pretendidamente más liberales del mundo lo muestra con fuertes medidas de proteccionismo o de subsidio directo a sus empresas, como es el caso de las automotrices asistidas por el gobierno de los Estados Unidos luego de la crisis de 2008 y –más adelante– de los aportes del Estado español a su sistema bancario, la posición del funcionario que aspira a la reelección, y que es a quien le toca decidir esas intervenciones, es aún más ventajosa.

Un Estado como el argentino, habilitado constitucionalmente a “proveer lo conducente a la prosperidad del país” (artículo 75 inc. 18 CN), a “proveer lo conducente al desarrollo humano, al progreso económico con justicia social” y a “promover políticas diferenciadas que tiendan a equilibrar el desigual desarrollo de provincias y regiones” (artículo 75 inc. 19 CN), y a “legislar y promover medidas de acción positiva que garanticen la igualdad real de oportunidades y de trato” (artículo 75 inc. 23 CN), de ningún modo puede considerarse prescindente, sino verdadero protagonista con un grado superlativo de facultades depositadas en quien promulga y desarrolla esas políticas en el terreno práctico, que es el presidente.

10.d.3 El manejo de facultades extraordinarias por razones de emergencia pública

Una particular situación agravada de desigualdad se presenta en cada una de las reiteradas condiciones de emergencia institucional –sea que fuera real o “autoinfligida”¹³⁸– en que se sumergen nuestras administraciones, que con frecuencia habilitan al Presidente para el ejercicio de facultades extraordinarias a través de las normativas “de excepción”. El cuadro de posición dominante y de ventaja superlativa en favor del detentador del poder en la eventual disputa electoral desembocará sin duda alguna como motor adicional de su reelección.

El estado de excepción, que legalmente posibilita el empleo de facultades extraordinarias por parte del Presidente, como ocurre en el caso argentino desde la ley 25.561 de enero de 2002 –prorrogada en su vigencia por otras

nuestro Derecho no distingue entre los distintos tipos de emergencia, cuanto más desordenado es un gobierno más emergencias crea y, por ende, más poderes tiene”.

138 TETTAMANTI, Adriana. Op. cit., pág. 18.

sucesivamente hasta diciembre de 2017 por la ley 27.200—, convertía en incompatible a la candidatura de esa misma presidente a su reelección ocurrida en 2011.

Con acierto advierte Eduardo Leonardelli, en su carácter de convencional por el Partido Justicialista, en la Convención Constituyente de la provincia de San Juan de 1986, que:

“... sin lugar a dudas, nosotros nos preguntamos si resulta gravitante en una provincia el Poder Administrador en un resultado electoral; si el titular del Ejecutivo que gestiona su reelección cuenta con medios de presión suficientes para volcar al pueblo ciudadano, e imponer su resultado. Si en un momento de crisis en que la Administración se convierte en una agencia para compensar el desempleo y se burocratiza enormemente la Administración, evidentemente que el titular del Poder Ejecutivo tiene una gravitación decisiva en el pronunciamiento de fuertes franjas del electorado. Es, entonces, donde surgen las aprehensiones y los debates a este principio de la reelección. Evidentemente, que acá no es una cuestión adversa de fondo, no se la vincula a ningún principio republicano de la periodicidad y de la votación, sino que lo que está en juego es impedir prácticas políticas non sanctas, los tejes y manejes de los gobernadores o la sentencia palaciega que afectan la pureza del pronunciamiento popular”¹³⁹.

Resulta claro y evidente que, entonces, cada vez que se habilita la posibilidad de reelección se sacrifica la igualdad de los competidores en beneficio notorio de quien pretende ser reelecto; y con mayor razón si esto ocurre cuando se encuentra ejerciendo facultades extraordinarias por causa de un estado de excepción por emergencia aún cuando éste fuera formal y legalmente declarado.

139 Argentina. Ley n° 19945 “Código Nacional Electoral”. Ver cómo en el código la organización del comicio y sus aspectos administrativos están en manos del Director Nacional Electoral según reglamentación del decreto 682/2010.

11. Alteración de la transparencia del proceso electoral

No solo la notable desigualdad en la cantidad de recursos económicos a favor de quien pretende la reelección altera la puja por el cargo electoral. También el ejercicio de las competencias administrativas efectivas que, en forma directa o indirecta –formal o informal–, posee el presidente sobre los órganos administrativos que organizan, instrumentan y verifican la realización del proceso electoral le brindan otro factor efectivo de desbalance en su favor en la carrera por la reelección.

En Argentina el proceso electoral es llevado a cabo bajo control de la Justicia Electoral, comandada por una Cámara Nacional Electoral, que forma parte del Poder Judicial de la Nación. Pero los aspectos organizativos y esencialmente operativos, como la impresión de boletas, su reparto material, la distribución de urnas, de útiles necesarios para el acto electoral, están bajo la ejecución de organismos administrativos dependientes del Ministerio del Interior de la Nación, dirigido por un ministro secretario de la Presidencia de la Nación. Es decir, un empleado del mismo aspirante, eventualmente, a la reelección¹⁴⁰.

12. Reflexiones finales

Hoy vivimos con preocupación democrática y republicana la experiencia de gobiernos fuertemente personalistas en varios de los países hermanos, con distintos grados de poder efectivo sobre sus pueblos, pero con un común denominador de adhesión doctrinaria a fórmulas que llevan a proponerse su permanencia efectiva en el poder por todo el tiempo que les sea posible; y si para ello hay que cambiar los marcos normativos con los cuáles accedieron a su mandato, no existen reparos para intentarlo y llevarlo a cabo.

Los constituyentes deben hacerse cargo del análisis de convencionalidad, de constitucionalidad, de legalidad y –finalmente– de conveniencia que corresponde realizar en cada ordenamiento para resolver cuál es el mecanismo más acomodado a la idiosincrasia de cada uno de nuestros pueblos.

140 LOEWENSTEIN, Karl. *Teoría de la Constitución*. Barcelona: Ariel, Biblioteca de Ciencia Política, 1964, pág.

Hecho el estudio profundo de los caminos a tomar, habrá que actuar teniendo presente la recomendación de Loewenstein, que nos recuerda que “la técnica electoral se ha convertido en nuestro tiempo en una verdadera ciencia por propio derecho que exige de igual manera el arte del jurista y del político, del sociólogo y del psicólogo social, del técnico en estadística y del matemático”¹⁴¹, corresponde entonces que no se nos escape cualquiera de esos aspectos.

Tampoco debemos dejar de lado la experiencia de México, donde si bien la evolución de los últimos años evidencia un debilitamiento de su posición rígida inicial, podemos considerarlo abanderado en Latinoamérica del “principio de no reelección” consagrado por el movimiento revolucionario de 1910–1917 y establecido en el punto cuarto del Plan de San Luis Potosí; lo que ha llevado a considerar que “el principio de la no reelección se ha percibido, en parte, como base de la estabilidad del régimen y ambos principios se perciben como elementos base para la construcción de la democracia en el país”¹⁴².

La reelección como método, sobre todo cuando se reitera en su número, se acerca más a la monarquía y a la aristocracia que a la democracia; pues encierra la convicción en una persona líder, o en un grupo esclarecido, de que su ubicación en la sociedad está por encima de los demás integrantes de ella. Que sólo esa persona, o ese grupo, que se considera –y es considerado– “superior”, puede ser quien conduzca y no otro; ni siquiera del mismo partido. Ese carácter insustituible, providencial, es el que marcó todas las penurias que atrasaron la organización nacional de Argentina y de muchos de nuestros hermanos latinoamericanos, y también las que luego, ya en el siglo XX, dificultaron grandemente su crecimiento.

Podemos afirmar que no ha sido buena la experiencia argentina con las reiteraciones de mandatos constitucionales. Tanto Julio A. Roca como Hipólito

141 FLORES, Julia Isabel, “Reelección y democracia: cambios en los valores de la población”. ALEJANDRE, Omar GARCÍA, Miguel Ángel y OSORIO CASTRO, Eliza. *Revista Mexicana de Derecho Electoral*. Universidad Nacional Autónoma de México–Instituto de Investigaciones Jurídicas. N.º. 2, julio–diciembre de 2012, pág. 467–490.

142 SERRAFERO, Mario D. “Rompecebasas presidencial: algunas paradojas”. En: *El sistema político e institucional en la Argentina*. Zaffaroni, Lajouane, Eugenio Raúl (prol) Bercholz, Jorge (director), Buenos Aires, 2006. pág. 281.

Yrigoyen y Juan Domingo Perón terminaron en procesos revolucionarios que, en el segundo y tercer caso, pusieron fin anticipado a las respectivas segundas presidencias. En el caso de Menem, la crisis inmediatamente anunciada, se desató dos años después; finalmente, nos encontramos transitando una muy severa y compleja crisis, como consecuencia de la finalización del segundo mandato consecutivo de Cristina Fernández de Kirchner, fundamentalmente provocado por el desconocimiento público de muchas de las áreas de gobierno debido a la prolongación inconveniente de los funcionarios y sus equipos leales al régimen durante más de doce años consecutivos –en la medida en que le sumamos los cuatro años y medio de su marido Néstor Kirchner–.

La aparente fortaleza política que acompaña al presidente que tiene en vistas la posibilidad de un segundo mandato consecutivo se ve rápidamente compensada por la debilidad evidente que lo caracteriza durante su segundo período; por ello en Estados Unidos lo denominan el “pato renco”. De ahí que, en todos los casos, el segundo mandato es planteado en un entorno de fuerte presión para la modificación constitucional que posibilite un tercero. Esa sola impronta aporta algún grado de poder y de postergación de toda planificación de futuro más allá del líder detentador del poder. Pero es un juego de corto plazo, que perjudica directamente ese mismo futuro y que, de ser triunfante, obliga necesariamente a la reiteración del planteo para una cuarta y –luego– quinta reiteración, cuando no indefinida como en Cuba, Venezuela, Nicaragua y Ecuador.

No debemos olvidar el acierto de las observaciones de Serrafiero cuando pone de manifiesto cómo, entre los argentinos, “a la hora de elegir suelen aparecer preferencias hacia candidatos ambiciosos, vanidosos y omnipotentes”¹⁴³, lo cual nos advierte sobre la necesaria imposición normativa de límites precisos cuando se trata de la magistratura más poderosa del sistema constitucional; y tampoco la reflexión de De la Torre sobre los populismos: “son una nueva forma de autoritarismo que utiliza instrumentos democráticos como las elecciones para promover resultados no democráticos, como la exclusión de los rivales políticos”¹⁴⁴.

143 DE LA TORRE, Carlos. “El populismo latinoamericano: entre la democratización y...”, Op. cit., pág. 125.

144 Palabras tomadas del debate producido el 17 de marzo de 2016 en el ámbito de las IX Jornadas de Derecho Administrativo Iberoamericano realizadas por la Universidad de La Coruña en Pazo de Mariñán, España, entre los días 14 y 18 de marzo de 2016.

Y todo ello en el marco de una cultura descrita por Rodríguez-Arana en sus diálogos académicos en la Universidad de La Coruña:

“... los populismos se preocupan tanto de los pobres y desheredados que al final precisan que se multipliquen exponencialmente para perpetuarse en el poder. Sin pobres no hay juego. Con personas cultas y formadas no es posible mantener la farsa. Por eso, los populistas adoctrinan a los habitantes a través del gusto, hasta la adicción, por el pensamiento único, bipolar e ideológico que en época de crisis general suele caer en terreno bien abonado. Los ciudadanos, visiblemente traicionados por políticos y dirigentes, sobre todo los más vulnerables, se echan en brazos de quien ofrezca alguna pizca de esperanza”¹⁴⁵.

La construcción de políticas de estado, de procesos previsibles que aporten seguridad jurídica, que renueven y fortalezcan las instituciones de nuestras democracias, que permitan enfrentar los desafíos de la globalización y –muy especialmente– los problemas de exclusión social y de corrupción estructural, exigen la efectiva alternancia en la conducción de los partidos políticos y en el poder ejecutivo.

Coincidimos con Villacañas, en que:

“... el verdadero pensamiento alternativo tanto frente al nacionalismo propio de la democracia liberal como del nuevo pueblo soberano del populismo, es el republicanismo. Populismo es democracia (puede que incluso liberal) sin republicanismo”.

Insistimos, en conclusión, en que una reelección –por breve lapso– es una opción válida pero decididamente inconveniente y muchas constituyen un camino erróneo, definitivamente antidemocrático, pues ninguna de ellas nos acompaña en el sendero de la renovación profunda y en el fortalecimiento de nuevas instituciones; y ese rumbo es hoy, más que necesario, diríamos que ¡ineludible!

145 VILLACAÑAS BERLANGA, José Luis. Op. cit., pág. 110.

13. Bibliografía

- ALBERDI, Juan Bautista. *Bases y puntos de partida para la organización política de la República Argentina*. Buenos Aires: Ciudad Argentina, 1998.
- ALCARAZ MONDRAGÓN, Eduardo. *Modelos de democracia y reelección de funcionarios en México, en Cuestiones y Reflexiones Político-Electorales*. México: Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, pág. 51. <http://bibliohistorico.juridicas.unam.mx/libros/libro.html?l=3031>
- ALEXY, Robert. *Teoría de los Derechos Fundamentales*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1993. pág. 482.
- Argentina. Código Civil y Comercial argentino vigente desde el 1 de agosto de 2015.
- Argentina. Constitución de la República Argentina.
- Argentina. Córdoba. Superior Tribunal de Justicia de Córdoba. Relatoría Electoral de Competencia Originaria y Asuntos Institucionales, Sentencia N° 1/2011, "*Felpeto, Carlos A. c/Municipalidad de Villa Carlos Paz- Acción Declarativa de Inconstitucionalidad*" (Expte. letra F, n° 12, del 29/11/2010, pág. 7).
- Argentina. Ley n° 19945 "Código Nacional Electoral".
- BALÁN, Pablo Ezequiel y TIBERTI, Federico Hernán. *La república pendiente. Argentina y el problema del desarrollo político*. Buenos Aires: Editorial El Ateneo, 2014.
- Base de Datos Políticos de las Américas: 1998 Disponible en: [En: http://pdba.georgetown.edu/Comp/Ejecutivo/Presidencia/periodo.html](http://pdba.georgetown.edu/Comp/Ejecutivo/Presidencia/periodo.html). Fecha de consulta 6 de octubre de 2016. Período de mandato y reelección. Análisis comparativo de constituciones de los regímenes presidenciales, Georgetown University y Organización de Estados Americanos.
- BERNAL PULIDO, Carlos, CAICEDO, Aparicio y SERRAFERO, Mario. *Reelección indefinida vs. Democracia constitucional. Sobre los límites al poder de reforma constitucional en el Ecuador*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2015.
- BIDART CAMPOS, Germán J. "Dos aspectos del derecho electoral: activo y pasivo". *Revista del Tribunal Federal Electoral de México*. Vol. V, n° 8. 1996.
- BIDART CAMPOS, Germán J. "La reelección de los gobernadores, la organización del Poder, el federalismo, los derechos humanos, el derecho provincial". *Revista El Derecho*. Tomo 160, pág. 133 y vta.
- BULIT GOÑI, Enrique, en el prólogo a Alejandro Pérez Hualde. En: PÉREZ HUALDE, Alejandro. *Los organismos federales de control en la Constitución: de servicios públicos y fiscal*. Buenos Aires: Ediciones RAP, 2014.

- BURDEAU, Georges. *Traité de Science Politique*. Paris: Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1953/1956.
- CARBONELL, Miguel. *Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada*. México: Editorial Porrúa, UNAM y Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2007.
- CLÉRICO, Laura. "Los derechos no enumerados". En: SABSAY, Daniel (dir.) Op. cit. Tomo 1, Artículos 1/35. Preámbulo.
- CONTI, Diana. *Deseamos una reforma constitucional porque queremos una Cristina eterna*. Diario Tn [en línea]. Buenos Aires. 27 de febrero de 2011. [fecha de consulta: 8 de septiembre de 2015]. Disponible en web:http://tn.com.ar/politica/diana-conti-deseamos-una-reforma-constitucional-porque-queremos-una-cristina-etern_050992.
- Corte Constitucional República de Colombia. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2010/c-141-10.htm>. Fecha de consulta 8 de octubre de 2016. C-141-10.
- Corte Suprema de Justicia de la Nación. CIJ. Disponible en web: <http://www.cij.gov.ar/nota-10405-La-Corte-Suprema-reconocio-el-derecho-de-los-ciudadanos-de-acceso-a-la-informacion-publica.html>. Fecha de consulta: 8 de noviembre de 2016
- DAHL, Robert A. y ROSETTI, Giancarlo. *Entrevista sobre el pluralismo*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2003.
- DE LA TORRE, Carlos. "El populismo latinoamericano: entre la democratización y el autoritarismo". *Revista Nueva Sociedad*. [en línea] Fundación Friedrich Ebert. N° 247, septiembre-octubre de 2013.
- DE LA TORRE, Carlos. Los significados ambiguos de los populismos latinoamericanos. En ALVAREZ JUNCO, José y GONZÁLEZ LEANDRI, Ricardo. *El populismo en España y América*. Madrid: Catriel, 1994. [en línea]. [fecha de consulta: 06 de febrero de 2015]. Disponible en web:fhuc.unl.edu.ar/olimphistoria/manuales/docentes/segundo_modulo/texto3.pdf.
- EKMEKDJIAN, Miguel Ángel. *Tratado de Derecho Constitucional. Constitución de la Nación Argentina, comentada, y anotada con legislación, jurisprudencia y doctrina*. Buenos Aires: Depalma, 1999. Tomo V (arts. 87 a 129) Epílogo.
- Estados Unidos. Vigesimosegunda Enmienda a la Constitución de los Estados Unidos. Enmienda XXI. 1951.
- Fallos: 317:1195, considerando n° 40. Expte. U.58.XLIX, "Unión Cívica Radical de la provincia de Santiago del Estero c/ Santiago del Estero s/ acción declarativa de certeza" del 5 de noviembre de 2013; considerando 27, el Tribunal cita en su apoyo el antecedente "Partido Justicialista de la Provincia de Santa Fe v. Provincia de Santa Fe".
- Fallos 322:385. Voto del ministro Bossert en la causa "Ortiz Almonacid, Juan" del 13/03/1999.

- FARFÁN, María Laura. *Análisis crítico institucional*. Jornadas de Derecho Público. Universidad Nacional de Cuyo, Facultad de Derecho, del 31 de marzo de 2016.
- FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge. *Tratado de Derecho Electoral*. México: Editorial Porrúa, 2010.
- FERRAJOLI, Luigi. "Pasado y futuro del Estado de derecho". En: CARBONELL, Miguel (editor). *Neonacionalismo(s)*. 2da. Ed. Madrid: Editorial Trotta, 2005.
- FERRANDO BADÍA, Juan. *Democracia frente a la autocracia*. Madrid: Tecnos, 1980.
- FLORES, Julia Isabel, "Reelección y democracia: cambios en los valores de la población". ALJANDRE, Omar GARCÍA, Miguel Ángel y OSORIO CASTRO, Eliza. *Revista Mexicana de Derecho Electoral*. Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas. N° 2, julio-diciembre de 2012, pág. 467-490.
- FRÍAS, Pedro José, *Política y sociedad, 1980-2002*, Ediciones del Copista, Córdoba, 2003.
- GABETTA, Carlos. *La encrucijada argentina. República o país mafioso*. Buenos Aires: Planeta, 2012.
- GALGANO, Francesco. *Las instituciones de la economía capitalista. Sociedad anónima, Estado y clases sociales*. Barcelona: Ariel Derecho, 1990.
- GARCÍA BELAUNDE, Domingo. *La constitución en el péndulo*. Arequipa: Editorial UNSA, 1996.
- GARCÍA-PELAYO, Manuel. *Derecho Constitucional Comparado*. 4ª ed. corregida. Madrid: Manuales de la Revista de Oriente, 1957.
- GARGARELLA, Roberto. *Ante el constitucionalismo conservador. El equívoco presidencialista "que apela directamente a las masas"*. Diario Perfil. Buenos Aires. 21 de octubre de 2012.
- GELLI, María Angélica. *Constitución de la Nación Argentina. Comentada y concordada*. 2 da. Edición ampl. y act. Buenos Aires: La Ley, 2003.
- GORDILLO, Agustín. *La constitucionalidad formal del eterno retorno. El presidencialismo argentino para el 2007, 2011, 2015, 2019, 2023, 2031 ¿Después parlamentarismo y sistema de partidos políticos moderno?.*[Fecha de consulta: 03 de octubre de 2016] Disponible en web: en Internet en www.elnuevocentro.com.ar/news/new1/gordillo.pdf
- HÄBERLE, Peter. *Nueve ensayos constitucionales y una lección jubilar*. Lima: Instituto Palestra, Asociación Peruana de Derecho Constitucional, 2004.
- HAMILTON, Alexander, MADISON, James y JAY, John. *The federalist*. Ferguson, Robert A. (introduction and notes) New York: Barnes & Noble Classics, 2006.
- HELGESEN, Vidar y FIX-FIERRO, Héctor "Presentación". En: ELLIS, Andrew, OROZCO HENRÍQUEZ, J. Jesús y ZOVATTO, Daniel. *Cómo hacer que funcione el sistema presidencial. Making presidentialism work*. México: Universidad Nacional Autónoma de México e Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral, 2009.
- Junta Electoral de Mendoza, en expediente n° 645, caratulado "Pradines, Roberto Arturo s/ Medida

- Cautelar", 13 de abril de 2011. Diario de Sesiones de la provincia de Mendoza. Disponible en web: www.hcdmza.gob.ar/web/images/archivos/.../2011/abril/270411.pdf.
- LABROUSSE, Roger. *Perfil de la democracia moderna*. Buenos Aires: Librería Hachette, 1956.
- LACLAU, Ernesto. "La deriva populista y la centroizquierda latinoamericana". *Revista Nueva sociedad*. [en línea] Fundación Friedrich Ebert. N° 205, pág. 57-58. [fecha de consulta: 05 de octubre de 2016] Disponible en web: <http://nuso.org/articulo/la-deriva-populista-y-la-centroizquierda-latinoamericana>.
- LACLAU, Ernesto. *El constitucionalismo busca mantener el poder conservador*. Diario Perfil. Buenos Aires. 14 de octubre de 2012.
- LARÍA, Aleardo F. *Calidad institucional y presidencialismo. Los problemas no resueltos de Argentina*. Buenos Aires: Nuevo hacer, Grupo Editor Latinoamericano, 2008.
- LARÍA, Aleardo F. *La religión populista. Una crítica al populismo posmarxista*. Böhmer, Martín (prol.). Buenos Aires: Nuevo hacer, Grupo Editor Latinoamericano, 2011.
- LE POURHIET, Anne-Marie. "Définir la démocratie". *Revue Française Droit Constitutionnel*. Paris: Puf. N° 87, juillet 2011.
- LOEWENSTEIN, Karl. *Teoría de la Constitución*. Barcelona: Ariel, Biblioteca de Ciencia Política, 1964.
- LOÑ, Félix R. y MORELLO, Augusto M. *Lecturas de la Constitución*. Buenos Aires: Lexis Nexis, Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 2004.
- LUJAMBIO, Alonso, *Reelección legislativa y estabilidad democrática*, en la biblioteca virtual de ITAM. [fecha de consulta: 6 de octubre de 2016]. Disponible en web: http://biblioteca.itam.mx/estudios/estudio/letras32/textos4/sec_1.htm.
- MACKINNON, María Moira y PETRONE, Mario Alberto. "Los complejos de la Cenicienta". En: MACKINNON, María Moira y PETRONE, Mario Alberto (comps.) *Populismo y neopopulismo en América Latina: el problema de la Cenicienta*. Buenos Aires: Eudeba, 1999.
- MAIRAL, Héctor. "El efecto de la crisis económica en el Derecho". *Revista de Administración Pública RAP*, N°23- Anuario, septiembre de 2004.
- MARTÍNEZ CUADRADO, Miguel y TELLA MÁRQUEZ, Manuel (ed.). *Partidos políticos y sistemas de partidos*. Madrid: Editorial Trotta, 2012.
- MIDÓN, Mario A.R. *Las desventuras electorales*. Diario Clarín [en línea] Buenos Aires. 1 de septiembre de 2012. [Fecha de consulta: 8 de octubre de 2016] Disponible en: http://www.clarin.com/temas/hugo_midon.html.
- MORALES ANTONIAZZI, Mariela. "¿La democracia como principio del iusconstitutionale commune en América Latina?. Construcción, reconstrucción y desafíos actuales para la Justicia Constitucional". En: Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México:

- UNAM, 2014 [Fecha de consulta: 03 de octubre de 2016] pág. 225. Disponible en web: <http://bibliohistorico.juridicas.unam.mx/libros/6/2894/12.pdf>.
- Naciones Unidas Derechos Humanos. OHCHR. Disponible en web: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionallInterest/Pages/CCPR.aspx>. Fecha de consulta: 8 de octubre de 2015.
- Nogueira Alcalá, Humberto. "El presidencialismo y la reelección presidencial". En: Encuentro de las Asociaciones de Derecho Constitucional de Argentina, Chile, Perú, Bolivia y Uruguay, (Santa Cruz de la Sierra, Bolivia. 9-10 de abril de 2015).
- O'DONNELL, Guillermo. "Estado, Democratización y ciudadanía". *Revista Nueva sociedad*. [en línea] Fundación Friedrich Ebert. N° 128, 1993, pág. 62-87. [fecha de consulta: 05 de octubre de 2016] Disponible en web: <http://nuso.org/articulo/estado-democratizacion-y-ciudadania>.
- PÉREZ GUILHOU, Dardo. "Partidos políticos". En: III Jornadas de Derecho Constitucional y Político. Colegio de Abogados Departamento Judicial de La Plata. (La Plata 1982).
- PÉREZ GUILHOU, Dardo. *Reelección presidencial y autoritarismo paternal*. Diario Los Andes [en línea]. Mendoza. 4 de octubre de 2006. [fecha de consulta: 6 de octubre de 2016]. Disponible en web: <http://www.losandes.com.ar/noticia/opinion-209535>.
- PEREZ HUALDE, Alejandro. "La alternancia dentro y fuera del partido político" *Revista de Derecho estasiológico ideología y militancia*. Facultad de Estudios superiores Aragón y coordinación del Posgrado en Derecho UNAM. [en línea] Año 1, n° 1, enero-junio 2013, Marco jurídico de los partidos políticos en México y Brasil, México. Pág. 4-32 [fecha de consulta: 04 de octubre de 2016] Disponible en web: http://derecho.posgrado.unam.mx/ppd-14_out/publi/r_ideologia/Revista%20-%20Derecho%20Estasiologico.pdf;
- PÉREZ HUALDE, Alejandro. "Reelección en democracia". *Revista digital de la Asociación Argentina del Derecho Constitucional*. [en línea] 27 de June de 2015 N° 210. [Fecha de consulta: 03 de octubre de 2016]. Disponible en web: <http://aadconst.org.ar/revistadigital/wp-content/uploads/2015/06/P%C3%A9rez-Hualde.pdf>
- PINELLI, Cesare. "Populismo e democrazia rappresentativa". *Revista Democrazia e diritto. Il populismo. Soggetti, culture, istituzioni*. Milano: Franco Angeli Edizioni, 2010. Nr. 3-4.
- RAMÍREZ CALVO, Ricardo. "La reelección presidencial en el sistema de la Constitución". *Revista Jurídica La Ley*. Tomo 1997-A, pág. 685.
- Revista Peruana de Derecho Público*. García Belaunde, Domingo (dir.). Año 13, nro. 25, julio-diciembre 2012. Lima: Editora Jurídica Grijley, 2013. pág. 75-104. [fecha de consulta: 04 de octubre de 2016] Disponible en web: http://www.garciabelaunde.com/Biblioteca/REVISTA_P25.pdf
- RIAL, Juan. "Balance entre la inmovilidad y la tendencia al autoritarismo en un régimen presidencial. Partidos y legislaturas débiles. El predominio del personalismo presidencial en América

- Latina". En: ELLIS, Andrew, OROZCO HENRÍQUEZ, J. Jesús y ZOVATTO, Daniel. *Cómo hacer que funcione el sistema presidencial. Making presidentialism work*. México: Universidad Nacional Autónoma de México e Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral, 2009.
- RODRÍGUEZ-ARANA MUÑOZ, Jaime, RODRÍGUEZ HUERTAS, Olivo, y SENDÍN GARCÍA, Miguel Ángel (editores). *Visión actual del Acto administrativo: Actas del XI foro Iberoamericano de Derecho Administrativo*. República Dominicana: Finjus, Asociación Dominicana de Derecho Administrativo y Foro Iberoamericano de Derecho Administrativo, 2012.
- SABSAY, Daniel. "La reelección en el derecho comparado". En: SABSAY, Daniel (dir.). *Constitución de la Nación Argentina y normas complementarias. Análisis doctrinal y jurisprudencial*. Manili, Pablo (coord.). Buenos Aires: Hammurabi, 2010. Tomo 4, Artículos 87/129 Gobierno federal: Poder Ejecutivo; Poder Judicial. Gobiernos de provincia.
- SALGADO, Eneida Desiree. *Princípios constitucionais eleitorais*. Bacellar Filho, Romeu Felipe (prefacio) Belo Horizonte: Editora Fórum, 2010.
- SANTANO, Ana Claudia (coord.) *Reeleição presidencial nos sistemas políticos das Américas*. [en línea] Íthala: Curitiba, 2015.[Fecha de consulta: 03 de octubre de 2016] pág. 18 y ss. Disponible en web: http://www.ithala.com.br/imprimir_produto.php?idProduto=98
- SARTORI, Giovanni. *La democracia en treinta lecciones*. Buenos Aires: Taurus, 2009.
- SCHMITTER, P. "Transitions from Authoritarian Rule: Tentative Conclusions about Uncertain Democracies". En: *Transitions from Authoritarian Rule: Prospects for Democracy*. O'Donnell, Schmitter y Whitehead, L. (eds.) Baltimore: Johns Hopkins Press, 1986. Vol. IV, pág. 73, n°1.
- SERRAFERO, Mario D. "Rompecabezas presidencial: algunas paradojas". En: *El sistema político e institucional en la Argentina*. Zaffaroni, Lajouane, Eugenio Raúl (prol) Bercholz, Jorge (director), Buenos Aires, 2006.
- SPOTA, Alberto Antonio. *Evolución político-constitucional en el siglo XX en América Latina. El reeleccionismo*. Buenos Aires: Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas, comunicación en sesión privada del 11 de noviembre de 1998, Reprografías, 1999.
- SPOTA, Alberto Antonio. *Origen y naturaleza del poder reformador en un sistema de constitución rígida: El artículo 30 de la Constitución Nacional*. Buenos Aires: Asociación Argentina de Derecho Constitucional. 1994.
- TETTAMANTI, Adriana. "Enmienda constitucional y reelección". *Revista La Ley Gran Cuyo*. Año 16. N° 4, mayo 2011.
- TODOROV, Tzvetan, *Los enemigos íntimos de la democracia*. Buenos Aires: Galaxia Gutenberg, Círculo de Lectores, 2012.
- VANOSSI, Jorge Reinaldo. "La desconstitucionalización y la re-institucionalidad". En: Conferencia

- en el Coloquio Internacional *“La evolución Político-Constitucional de Sudamérica 1976-2005”*. (Santiago de Chile 24 a 26 de Septiembre de 2008).
- VANOSSI, Jorge Reinaldo A. “Prólogo”. En ORÍA, Jorge Luis. *La reelección presidencial y la división de poderes*. Buenos aires: Abeledo Perrot, 1995.
- VILLACAÑAS BERLANGA, José Luis. *Populismo*. Madrid: La Huerta Grande, 2015.
- WOLINETZ, Steven B. “Beyond the Catch-All Party: Approaches to the Study of Parties and Party Organization in Contemporary Democracies”. En: *Political Parties: Old Concepts and New Challenges*. Gunther, Richard Montero, José Ramón y Linz, Juan (editores). Oxford: OUP Oxford, 2002 [fecha de consulta: 05 de octubre 2016] Disponible en web :www.olemiss.edu/courses/pol628/wolinetz02.pdf.
- ZANATTA, Loris. *El populismo*. Buenos Aires: Katz, 2014.
- ZOVATTO, Daniel. “La ola reeleccionista en América Latina”. *Revista Mundo Electoral*. [en línea] Año 4, nº 12, del 12 de septiembre de 2011. [fecha de consulta: 6 de octubre de 2016] pág. 1. Disponible en web: <http://www.mundoelectoral.com/html/index.php?id=751>