

REFORMAS CONSTITUCIONALES Y REELECCIÓN PRESIDENCIAL EN IBEROAMÉRICA

Marcial RODRÍGUEZ SALDAÑA

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Sistema original de reelección presidencial y su reforma*. III. *Los ciclos reeleccionistas en Iberoamérica*. IV. *La ola reeleccionista en Iberoamérica*. V. *Tipologías de reelección presidencial en Iberoamérica*. VI. *Complejidades de la reelección presidencial por interpretación jurisdiccional y legislativa en Iberoamérica*. VII. *Conflictos sociales institucionales por la reelección presidencial en Iberoamérica*. VIII. *Debate a fondo sobre la reelección presidencial*. IX. *Conclusiones*.

I. INTRODUCCIÓN

En las últimas tres décadas, se han realizado reformas a los textos constitucionales en Iberoamérica relativas a la reelección del Presidente de la República. En este trabajo, que se concentrará en ese periodo¹, se analizarán estas modificaciones tomando en cuenta los distintos procedimientos utilizados para realizarlas, ya sea mediante los constituyentes permanentes, congresos o asambleas constituyentes, procesos refrendarios, resoluciones de órganos jurisdiccionales como las Cortes Constitucionales o la aplicación mediante leyes emitidas por el Poder Legislativo, sus argumentos de interpretación en casos de controversias, así como sus efectos en el funcionamiento de las instituciones democráticas y estabilidad social.

El tema de la reelección presidencial en Iberoamérica ya ha sido abordado por estudiosos del Derecho Constitucional y de la Ciencia Política, sin

* Diplomado en Ciencia Política por la Universidad Sorbona de París I; Doctor en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México; miembro de la sección mexicana del Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional.

¹ Existen casos en donde se permite la reelección presidencial mediata dejando pasar un periodo como los de: a) Chile, que proviene del artículo 25 de su constitución de 1980; b) Uruguay que la estableció en su artículo 75 de su constitución de 1830; y c) el caso de Panamá, que permite la reelección mediata dejando pasar dos periodos, que proviene de su constitución de 1972, artículo 178.

embargo, existen reformas recientes y tentativas de reformas reeleccionistas; por ello es un asunto de actualidad, toda vez que forma parte del debate académico, en los órganos de poder, en los actores políticos y en la opinión pública, que requiere de nuevos análisis.

II. SISTEMA ORIGINAL DE REELECCIÓN PRESIDENCIAL Y SU REFORMA

El Derecho Constitucional Comparado fuera del hemisferio Iberoamericano ha hecho aportaciones significativas al tema de la reelección presidencial, así encontramos en el inicio de la tradición constitucional de los Estados Unidos de América una posición tendiente a la reelección presidencial ilimitada, sin embargo, George Washington, al concluir su segundo periodo presidencial estableció un precedente político al renunciar a postularse para un tercer mandato a pesar de no tener prohibición constitucional².

El modelo original de reelección indefinida de los EE.UU. fue reformado mediante la enmienda XXII a la Constitución la cual prescribe que: “Ninguna persona debe ser elegida para el cargo de presidente más de dos veces”³.

Por su parte, en el constitucionalismo francés, mediante referéndum constitucional del 6 de noviembre de 1962 se aprobó el modelo de reelección ilimitada del Presidente de la República⁴.

III. LOS CICLOS REELECCIONISTAS EN IBEROAMÉRICA

Respecto de la reelección presidencial en Iberoamérica, no se puede demostrar una orientación única, toda vez que la historia constitucional comprueba la existencia de ciclos en general y en cada país. En los inicios de la etapa de independencia y formación de las instituciones constitucionales a lo largo del siglo XIX en América Latina, se observa una marcada tendencia de los jefes de Estado a mantenerse en el poder presidencial durante varios periodos o

² Cfr. Gérard Patrick, *Le Président des États-Unis*, Collection Que sais-je? Editorial Presses Universitaires de France, Paris, 1991, p. 43.

³ Cfr. Padover Saul K., *The Living U.S. Constitution*, Editorial, New American Library, New York, 1982, p. 73.

⁴ Cfr. Burdeau Georges, Hamon Francis y Troper Michel, *Droit Constitutionnel*, Editorial L.G.D.J, Paris, 1991, pp 544 y Gicquel Jean, *Droit Constitutionnel et Institutions Politiques*, Editorial Montchrestien, Paris, 1993, p. 579.

a volver a ocupar el poder⁵, sin embargo de acuerdo con Dieter Nohlen, en el lapso de quince años, América Latina pasó de ser antirreeleccionista a ser pro reelección⁶.

IV. LA OLA REELECCIONISTA EN IBEROAMÉRICA

En los últimos treinta años se han llevado a cabo múltiples reformas constitucionales en Iberoamérica relativas a la reelección presidencial, para ello se han utilizado diversos procedimientos previstos en las constituciones, como los siguientes:

1. *Reelección presidencial mediante el constituyente permanente*

Este procedimiento de reforma se utilizó en: a) Brasil en 1997, siguiendo lo que establece su artículo 60 fracción III.1 que consiste en que la propuesta de enmienda constitucional sea aprobada en cada Cámara del Congreso Nacional en dos ocasiones por al menos el voto de tres quintos de sus integrantes, con lo cual aprobaron la reelección inmediata por un periodo; y b) Colombia en el 2004, respetando el trámite que establece el artículo 375 constitucional, a través de la aprobación del Congreso en dos periodos ordinarios consecutivos, el primero de ellos mediante la aprobación de la mayoría de los asistentes y el segundo por la mayoría de los integrantes, para permitir la reelección inmediata por un periodo.

2. *Reelección presidencial mediante Asamblea Constituyente*

Este mecanismo lo encontramos en: a) el caso de Argentina, en donde en 1994 se convocó a una Convención, siguiendo lo dispuesto por el artículo 30, para aprobar la reelección inmediata por un sólo periodo y b) en el caso de la república de El Salvador, en donde en 1982 se convocó a una Asamblea Constituyente que aprobó una nueva Constitución que entró en vigencia en 1983, cuyo artículo 152.1 permite la reelección mediata, dejando pasar un periodo.

⁵ Así lo podemos constatar entre otros casos como en: a) Argentina, en donde Julio Argentino Roca fue presidente los periodos de 1880-1886, 1898-1804) o; b) de México, en donde Antonio López de Santa Anna fue en once ocasiones presidente de la república en el siglo XIX y Porfirio Díaz quien fue presidente 31 años, a fines del siglo XIX y principios del XX.

⁶ Cfr: Nohlen Dieter, *La reelección*, Editado por el Instituto Interamericano de Derechos Humanos, pag. Web.

3. *Reelección presidencial mediante Consulta Popular y Asamblea Nacional Revisora*

Este procedimiento se ha utilizado en el caso de República Dominicana, en donde en año 2006 se realizó una consulta popular que implicó la aprobación de una nueva Constitución, la cual entró en vigor el 26 de enero del 2010, que prohíbe la reelección presidencial inmediata, rompiendo con su tradición de reelección presidencial ilimitada.

4. *Reelección presidencial mediante referéndum.*

Este método de reforma fue aplicado en Venezuela, en donde el 15 de febrero del año 2009 mediante referéndum se aprobó la reelección presidencial inmediata ilimitada.

5. *Reelección presidencial mediante Asamblea Constituyente y Referéndum*

Este procedimiento lo encontramos en el caso de: a) Bolivia, en donde en el año 2006 se convocó a una Asamblea Constituyente que aprobó un proyecto de Constitución el cual fue sometido a referéndum el 25 de enero del 2009, cuyo contenido estableció la reelección presidencial inmediata por un periodo; b) Ecuador, en donde Rafael Correa en funciones de presidente convocó a una Asamblea Constituyente en el año 2008 que aprobó una nueva Constitución el 24 de julio, la cual fue ratificada por referéndum el 28 de septiembre de ese año, que permite la reelección presidencial inmediata por una sola vez; c) Perú, que realizó un Congreso Constituyente y referéndum en el año 2000 para prohibir la reelección inmediata y aprobar la reelección mediata dejando pasar un periodo; y d) Venezuela, en donde una Asamblea Nacional Constituyente aprobó en 1999 un proyecto de nueva Constitución que fue ratificada por referéndum ese mismo año que permitió la reelección presidencial inmediata por un periodo.

6. *Reelección presidencial por resolución de órganos Jurisdiccionales*

Se ha aplicado en los casos de Costa Rica mediante sentencia de la Sala de la Corte Constitucional del año 2003 y Nicaragua a través de sentencia de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia del año 2009.

7. *Reformas reeleccionistas producto de autogolpe de estado*

Este caso lo encontramos en Perú, en donde Alberto Fujimori disolvió el Congreso de la República el 5 de abril de 1992, que dio lugar a un Congreso Constituyente quien aprobó una nueva constitución, la cual fue sometida a referéndum en 1993, que autorizaba la reelección presidencial inmediata por un periodo.

8. *Reformas reeleccionistas por Ley de interpretación del Poder Legislativo*

Este caso lo encontramos en: a) Perú, en donde en 1996 el Congreso -producto de un autogolpe de Estado- expidió una ley denominada Ley de Interpretación Auténtica de la Constitución, que permitió una segunda reelección a Alberto Fujimori; y b) en Bolivia, en donde el Congreso aprobó en 2013 una Ley denominada de aplicación normativa, que permite la reelección presidencial para un segundo mandato de Evo Morales.

9. *La excepción reeleccionista en República Dominicana*

Un caso de que llama la atención es el de la reforma constitucional realizada en República Dominicana, que como sabemos había mantenido una larga tradición de reelección ilimitada presidencial, sin embargo en el año 2006 se realizó una consulta pública, en donde se hizo a los electores las preguntas siguientes:

- a. ¿Debe quedarse como está actualmente (una sólo repostulación consecutiva)? (Art. 49)
- b. ¿Está de acuerdo con la reelección de manera indefinida?
- c. ¿Prefiere usted que la reelección presidencial sea consecutiva o que se deje pasar un período?
- d. ¿Debe prohibirse la reelección de manera definitiva?⁷.

La consulta concluyó con una reforma constitucional que prohíbe la reelección presidencial inmediata y permite la reelección mediata con un periodo alterno.

⁷ Decreto 323-06 del 3 de agosto de 2006, para la consulta popular para la reforma de la constitución de la Republica Dominicana.

10. *Tentativas reeleccionistas*

Han existido iniciativas para reformar textos constitucionales relativos a permitir la reelección presidencial, pero han fracasado como en los casos de: a) Panamá, en donde un referéndum popular en 1998 rechazó la reelección presidencial indefinida; b) en Colombia, en donde el presidente en funciones Álvaro Uribe promovió en el año 2000 una ley para convocar a un referéndum, la cual no fue aprobada por la Corte Constitucional; c) en Venezuela, en donde el presidente Hugo Chávez impulsó en el año 2007 un referéndum que permitiera la reelección presidencial, el cual fue rechazado por el 50.7 de los electores; y d) Honduras, en donde el presidente de la república Manuel Zelaya promovió en el año 2009 una consulta popular para que hubiese una Asamblea Constituyente que aprobara una nueva Constitución que permitiera la reelección presidencial, lo que provocó su destitución del cargo.

Como podemos constatar, ha existido una variedad de procedimientos de reforma constitucional para aprobar la reelección presidencial, y de iniciativas que no prosperaron, pero podríamos concluir que en la inmensa mayoría de los casos, han sido reformas promovidas para favorecer a jefes de estado en funciones o que han ocupado este cargo, reformas de interés particular y no como resultado de procesos de modificaciones de aplicación general o de diseño de las instituciones para una Reforma del Estado.

V. TIPOLOGÍAS DE REELECCIÓN PRESIDENCIAL EN IBEROAMÉRICA

Se ha analizado en el punto anterior, que existe una variedad de procedimientos de reformas constitucionales para modificar las normas relativas a la reelección presidencial. En este apartado se procurará establecer las tipologías⁸ de los distintos modelos de reelección presidencial, entre las que encontramos las siguientes:

1. Reelección presidencial inmediata por un periodo: Este modelo lo encontramos en el caso de Argentina, Bolivia, Brasil, Ecuador y Colombia⁹.

⁸ Utilizo el método comparado del Derecho Constitucional, expuesto por Jean Blondel, en su trabajo. *“Généralités : le comparatisme*, en: GRAWITZ Madeleine et LECA Jean, Coords., *Traité de Science Politique*, vol., 2 *Les régimes politiques contemporains*, PUF, París, 1985, pp. 7-8.

⁹ En el caso de Portugal, el artículo 126 de su Constitución de 1976, permite una reelección inmediata y prohíbe expresamente un tercer mandato consecutivo.

2. Reelección presidencial mediata, dejando pasar un periodo: que se aplica en El Salvador, Perú y República Dominicana¹⁰.
3. Reelección presidencial mediata, dejando pasar dos periodos: que se utiliza en Costa Rica y Panamá.
4. Reelección presidencial ilimitada: que se permite en Nicaragua y Venezuela

VI. COMPLEJIDADES DE LA REELECCIÓN PRESIDENCIAL POR INTERPRETACIÓN JURISDICCIONAL Y LEGISLATIVA EN IBEROAMÉRICA

Los procesos de reelección presidencial en Iberoamérica se han desarrollado en contextos de distintas complicaciones, que conviene analizar.

1. *Interpretación por órganos jurisdiccionales de la reelección presidencial*

a) *Caso Bolivia*

Evo Morales fue electo como presidente de Bolivia para un primer periodo del año 2006 al 2010; en ese lapso se convocó a una Asamblea Constituyente que aprobó una nueva Constitución, la cual fue sometida a referéndum en 2009, que permite una reelección inmediata presidencial, luego fue electo para un siguiente periodo del 2010 al 2014.

El Tribunal Constitucional analizó un recurso para determinar si le sería permitido ser nuevamente candidato en el 2014, y resolvió que eran constitucionales cuatro artículos de una Ley de Aplicación Normativa, entre ellos el que se refiere a una nueva reelección presidencial, bajo el argumento de que la Asamblea Constituyente del 2009 refundó el Estado y creó un nuevo orden jurídico-político, por lo que validó el artículo 4º de dicha Ley que dispone que el presidente y vicepresidente electos por primera vez a partir de la vigencia de la Constitución del 2009 estaban habilitados para una reelección por una sola vez de manera continua, a pesar de que la primera disposición transitoria parágrafo II de la Constitución del 2009 establece que los mandatos anteriores a la vigencia de esta Constitución serán tomados en cuenta a los efectos del cómputo de los nuevos periodos en funciones.

¹⁰ Aquí se incluyen los casos de Chile y Uruguay, ya mencionados.

b) *El caso Costa Rica*

En este país, el artículo 132 de la Constitución de 1949 prohibió la reelección presidencial en cualquiera de sus modalidades. En el año 2000 la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia recibió acciones de inconstitucionalidad que pretendían que se modificara esta prohibición, pero este tribunal no entró al fondo del asunto, sino que resolvió cuestiones de carácter procesal al decidir que no tenía competencia para pronunciarse sobre el contenido del artículo constitucional que prohibía la reelección presidencial, con el argumento de que las violaciones al procedimiento de aprobación del artículo que prohibía la reelección presidencial no eran sustanciales¹¹.

En el año 2003, esta Sala recibió otras acciones de inconstitucionalidad y modificó el criterio anterior- aun cuando seguían formando parte de la sala los magistrados -Adrián Vargas B., y Ana Virginia Calzada, quienes habían votado en contra de la reelección presidencial en la sentencia del año 2000- al declararse competente para conocerlas, con el argumento de que su función como Tribunal Constitucional era de establecer límites al ejercicio del poder, en este caso, al poder reformador de la constitución, y concluyeron por mayoría de votos anular la reforma que aprobó el artículo 132 constitucional que prohibía la reelección presidencial, que dio paso a la reelección presidencial alterna en dos periodos, aun cuando en la sentencia se expuso que no se pronunciaban sobre la conveniencia de la reelección¹².

c) *El caso Colombia*

El artículo 197 de la Constitución colombiana de 1991 prohibía la reelección presidencial en cualquiera de sus modalidades, sin embargo mediante acto legislativo del 28 de diciembre del 2004, el Congreso decretó cambios a la constitución, entre ellos al artículo 197 para permitir la reelección presidencial inmediata por un periodo.

Esta reforma constitucional fue impugnada mediante acciones de inconstitucionalidad ante la Corte Constitucional, quien mediante 18 senten-

¹¹ Sentencia de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica de fecha 5 de septiembre del año 2000.

¹² Sentencia de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica de fecha 4 de abril del 2003. Para un estudio más detallado sobre el tema, véase la tesis para obtener el Master en Estudios Latinoamericanos del Instituto de Iberoamérica de la Universidad de Salamanca, de Amelia Brenes Barahona, titulada: *Jueces con curul: la reelección presidencial decidida en la vía jurisdiccional. Los casos de Costa Rica y Nicaragua, 2010.*

cias del año 2005 resolvió que la reforma que aprobó el Congreso que permitía la reelección presidencial era procedente, ello permitió la reelección de Álvaro Uribe.

En el año 2010 la Corte Constitucional de Colombia resolvió sobre la constitucionalidad de la convocatoria a un referéndum para modificar el artículo 197 de la Constitución que permitiría que quien haya sido presidente de la república en dos periodos –caso Álvaro Uribe- podría ser elegido únicamente para otro mandato, sin embargo, la Corte lo declaró inexecutable –inconstitucional- argumentando que hubo manejo ilegal y exceso de gastos, vicios en el procedimiento legislativo, modificación del texto original del proyecto, lo que consideró violaciones sustanciales a los principios democráticos, pero no entró al fondo del asunto en cuanto a si era procedente reformar la constitución para admitir la reelección por un tercer mandato¹³.

d) *El caso Nicaragua*

El artículo 147 de la Constitución de Nicaragua establece que no puede ser Presidente de la República quien ejerza dicho encargo durante el periodo de la elección para el periodo siguiente, con lo cual prohibía la reelección inmediata, ni quien haya desempeñado esta función durante dos periodos consecutivos. Daniel Ortega estaba en funciones como presidente en el 2011, ya había ejercido el cargo de 1985 a 1990 y ganado las elecciones para ejercerlo nuevamente del 2007 al 2012, por lo que le era aplicable esta prohibición constitucional para reelegirse por un nuevo periodo.

Mediante un recurso de Amparo que promovió el propio Daniel Ortega, la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, resolvió el 19 de octubre del 2009 declarar inaplicable el artículo 147 constitucional para permitir una nueva postulación de Daniel Ortega como candidato presidencial, la cual ganó el 6 de noviembre del 2011.

Con esta sentencia, se permite la reelección ilimitada del Presidente de la República en Nicaragua. Entre los argumentos de la Sala de lo Constitucional expuso que el artículo 147 de la Constitución que prohíbe la reelección presidencial es discriminatoria y por tanto es contraria al principio general de igualdad incondicional, citando doctrina jurídica e instrumentos internacionales¹⁴.

¹³ Véase la sentencia de la Corte Constitucional de Colombia de fecha 26 de febrero del 2010.

¹⁴ Véase la sentencia emitida por la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Nicaragua de fecha 19 de octubre del 2009.

2. *Interpretaciones por el Poder Legislativo*

a) *El Caso Perú*

En donde el Congreso expidió en 1996 una Ley denominada de Interpretación Auténtica de la Constitución, debido a que Alberto Fujimori, había sido electo Presidente de la República en el año 1990; para ese entonces la Constitución vigente prohibía la reelección inmediata, pero luego de la disolución del Congreso en 1992 un Constituyente aprobó una nueva Constitución en 1993 que permitía la reelección inmediata por un periodo¹⁵, por ello, Fujimori bajo el argumento de que su primer mandato lo había ejercido al amparo de la Constitución de 1979 y por lo tanto no se debería contar su primer periodo y considerando que la Constitución de 1993 le permitía postularse nuevamente como candidato presidencial, promovió esta ley que estableció textualmente:

Interprétase de modo auténtico, que la reelección a que se refiere el Artículo 112o. de la Constitución, está referida y condicionada a los mandatos presidenciales iniciados con posterioridad a la fecha de promulgación del referido texto constitucional. En consecuencia, interpretase auténticamente, que en el cómputo no se tiene en cuenta retroactivamente, los periodos presidenciales iniciados antes de la vigencia de la Constitución¹⁶.

Esta interpretación permitió a Fujimori, ser candidato presidencial, ganar las elecciones y ejercer su mandato por tres ocasiones continuas.

b) *El Caso Bolivia*

El artículo 168 de la Constitución de Bolivia establece que el periodo presidencial será por cinco años con posibilidades de ser reelecto en forma continua por una ocasión, sin embargo, en este año 2013 el Congreso aprobó una Ley de Aplicación Normativa, con el argumento de que el artículo 168 de la Constitución del año 2009 permitía la reelección presidencial por un periodo de manera continua, por tanto no le contaba su primer man-

¹⁵ Cfr. García Belaúnde Domingo, *La reforma del estado en Perú*, en: *La Reforma del Estado, Estudios Comparados*, José Luis Soberanis, Diego Valadez y Hugo A. Concha (Editores), México, 1996, p. 390.

¹⁶ Véase la Ley de Interpretación Auténtica de la Constitución expedida por el Congreso de Perú en 1996.

dado del 2006 al 2010, lo que permite que Evo Morales se pueda postular como candidato presidencial en 2014.

VII. CONFLICTOS SOCIALES INSTITUCIONALES POR LA REELECCIÓN PRESIDENCIAL EN IBEROAMÉRICA

Algunas reformas constitucionales relativas a la reelección presidencial en Iberoamérica han provocado protestas sociales como en los casos de: Bolivia, Colombia, Costa Rica, Nicaragua y Venezuela.

El caso más relevante se presentó en Honduras, en donde ex presidente Manuel Zelaya, intentó en marzo del 2009 promover una consulta popular para reformar la constitución y permitir la reelección, para favorecerse de la misma.

La Constitución de Honduras, sigue el modelo de prohibir la reelección presidencial en forma absoluta, y previene en su artículo 239 párrafo segundo que quien viole este mandato o promueva su reforma así como aquellos que lo apoyen directa o indirectamente, cesarán de inmediato en el desempeño de sus cargos y quedarán inhabilitados por diez años para el ejercicio de cualquier función pública¹⁷.

Esta propuesta desencadenó un conflicto institucional ya que el jefe de las fuerzas armadas Romeo Vázquez se negó a apoyar la iniciativa del presidente Zelaya, razón por la cual lo destituyó del cargo; el Congreso y la Corte Suprema destituyeron a Zelaya, el ejército dio un golpe de Estado tomando preso al presidente para enviarlo a Costa Rica y el Congreso designó como presidente de Honduras a su líder Roberto Micheletti.

La comunidad internacional a través de sus organismos como la ONU y OEA condenaron el golpe de Estado, se formó una comisión negociadora de la OEA que no tuvo ningún resultado, hubo tentativas de conflicto militar entre Venezuela y confrontación política entre Honduras y Brasil quien dio asilo en su embajada en Honduras al presidente Zelaya.

El Congreso de Honduras, la Corte Suprema de Justicia y el Ejército incurrieron en violación constitucional, al destituir sin previo juicio, por la fuerza y de hecho al presidente Zelaya. El conflicto no se resolvió respetando el Estado de Derecho en Honduras, sino por circunstancias de facto, como la elección de un nuevo Presidente de la República, pero queda como

¹⁷ Cfr. Ramos Soto, José Oswaldo, Evolución del Estado de Derecho en la República de Honduras en las últimas tres décadas, en: Tendencias del Constitucionalismo en Iberoamérica; Miguel Carbonell, Jorge Carpizo y Daniel Zovato (Coors.), editorial UNAM, México, 2009, p. 413.

un antecedente en la historia constitucional de Iberoamérica de un conflicto derivado de la tentativa de reelección presidencial¹⁸.

Independientemente del grado de los conflictos sociales con motivo de las propuestas de reforma constitucional tendientes a la reelección presidencial, los hechos nos demuestran que estas iniciativas cuando provienen de los jefes de estado en funciones, son propicias para generar protestas sociales, crisis institucionales y hasta conflictos de orden internacional.

VIII. DEBATE A FONDO SOBRE LA REELECCIÓN PRESIDENCIAL

1. *Los argumentos de los jueces*

Como podemos analizar, la interpretación de los tribunales constitucionales respecto de la reelección presidencial es muy distinta. Mientras que en el caso de Costa Rica, existen dos sentencias con criterios encontrados, ya que en un primer momento en su resolución del año 2000, sin entrar al fondo del asunto, por cuestiones procesales se declara sin competencia para analizar el tema, pero en una segunda sentencia en el año 2003, resuelve en sentido contrario, al decidir anular un artículo de rango constitucional que prohibía la reelección presidencial y permitir un mandato mediato, dejando pasar un periodo.

Por su parte en el caso de Colombia, encontramos que la Corte Constitucional en diversas sentencias emitidas en el año 2005, resolvió que una reforma constitucional aprobada por el Congreso que permitía la reelección presidencial inmediata por un mandato era acorde al procedimiento de reforma constitucional, con lo cual validó la reelección presidencial inmediata por un periodo, sin embargo, en el 2010 por cuestiones de carácter procesal declaró que la convocatoria a un referéndum para permitir la reelección por un tercer mandato era inexecutable, es decir, contraria a la Constitución, por lo que canceló la esta posibilidad.

En el caso de Nicaragua, encontramos que la Sala Constitucional resolvió declarar inaplicable un artículo de la Constitución, para permitir la reelección indefinida, a pesar de existir una norma constitucional expresa que prohíbe la reelección presidencial.

Respecto a la intervención de órganos jurisdiccionales en el tratamiento del tema de la reelección se plantean dos cuestiones: a) la que tiene que ver

¹⁸ Cfr. OEA, Resolution on the political crisis in Honduras. Adopted at the plenary session, held on July 1, 2009 and pending to be revised by the Style Committee.

con la revisión de los procedimientos de reforma constitucional, en el sentido de que en caso de que se hayan violado los procedimientos establecidos por la propia Constitución para su reforma, sobre todo si son sustanciales, no hay ninguna duda de que los tribunales constitucionales están facultados para anular dichas reformas; y b) en el caso de la inaplicación de artículos constitucionales que prohíben la reelección como ocurrió en Costa Rica en el 2003 y en Nicaragua en el 2009; aquí se trata de discernir si un Tribunal Constitucional cuya función principal es velar por el respeto a la Constitución, está facultado para anular una disposición constitucional aprobada por el órgano competente siguiendo adecuadamente los procedimientos establecidos, con lo cual se convierte en legislador constitucional suplantando al Poder Reformador de la Constitución¹⁹.

En nuestra opinión, no existe duda en cuanto a la facultad de interpretación constitucional de los tribunales constitucionales, cuando una norma constitucional no es precisa, pero la decisión de declarar inaplicable un artículo constitucional que siguió correctamente los procedimientos de reforma constitucional, y en particular, que es expresa en lo relativo a permitir la reelección presidencial, vulnera el principio republicano de separación de poderes.

Salvo que se tratara de una reforma que fuese violatoria de derechos humanos, o a los principios que la misma Constitución estableciera, pero en el caso de la reelección presidencial y sobre todo promovida por un jefe de estado que se encuentra en ejercicio del poder, no contraviene el principio de igualdad.

La cuestión de fondo es definir si una norma constitucional que prohíbe la reelección presidencial, en cualquiera de sus modalidades es contraria a lo establecido en los instrumentos de derecho internacional y disposiciones constitucionales en cuanto al principio de igualdad genérica ante la ley y en particular al derecho de ser votado.

De acuerdo con la sentencia de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Nicaragua, la norma constitucional que prohíbe la reelección presidencial si es violatoria del principio genérico de igualdad ante la ley y del derecho de igualdad política para ser votado. Si prevaleciera este criterio, se abriría la posibilidad para que cualquier Tribunal Constitucional declarara inaplicable las normas que prohíben la reelección pre-

¹⁹ Para un estudio más particular sobre el tema, puede consultarse la tesis para obtener el grado de Doctor de: Arce Gómez Celín Eduardo, *La sala Constitucional como legislador positivo*, tesis para obtener el grado de Doctor en Derecho, en la Universidad Estatal a Distancia de Costa Rica, San José Costa Rica, 2007, 324 pp.

sidencial en cualquier Constitución y con ello abrir la puerta a la reelección ilimitada en todos los regímenes presidenciales.

En este supuesto, cualquier persona que haya sido Presidente de la República y que en la Constitución de su país haya una norma que prohíba la reelección, podría solicitar su registro para ser candidato presidencial en cualquier elección y ante la negativa de su registro podría acudir a un Tribunal Constitucional para que declara inaplicable dicha norma y así tener la posibilidad de ser presidente de su país en forma ilimitada. Esto también se podría aplicar a cualquier representante de elección popular, un gobernador, senador, diputado, alcalde o concejal, cuya Constitución prohibiera la reelección inmediata o mediata, y al solicitar y negársele el derecho de ser candidato con la posibilidad de reelegirse, podría acudir a un tribunal constitucional para respetar el principio de igualdad genérica y el derecho a ser votado y así desencadenarse un sistema de reelección inmediata generalizado.

En este caso habría que plantear la cuestión de si el principio republicano de renovación periódica del poder es contrario al principio de igualdad genérica ante la ley y al derecho político personal de ser votado, y si este derecho en el caso de quien detenta el poder no es contrario al derecho de igualdad ante cualquier otro ciudadano que no se encuentra en ejercicio del poder presidencial, para competir por una representación popular en condiciones de equidad.

En realidad lo que ocurre, es que los criterios de interpretación constitucional y de declarar inaplicables normas que prohíben la reelección presidencial, obedecen a factores de poder en cada nación, los propios Tribunales Constitucionales están influidos por estas circunstancias, a eso obedece que en algunos casos se revuelva en un sentido –de permitir la reelección– o en otro –de prohibirla– en ambos casos, se ha dado una interpretación constitucional favorable a uno u otro interés particular.

A diferencia de lo que argumentaron los miembros de la Sala de los Constitucionales de la Corte Suprema de Nicaragua, considero que un artículo constitucional que prohíbe expresamente la reelección presidencial, no es violatorio de principio de igualdad genérica ni del derecho ciudadano de ser votado, en el caso de una persona que se encuentre en funciones de Presidente de la República, toda vez que no se encuentra en condiciones de igualdad frente a los demás ciudadanos que no tienen su cargo, en virtud de que el presidente en funciones posee atribuciones y dispone de poderes supremos que lo ponen en condiciones de extrema ventaja frente a un ciudadano sin representación. En consecuencia, al declararse inaplicable un artículo constitucional que prohíbe expresamente la reelección, por un

Tribunal Constitucional, se asume como legislador constitucional, lo que significa la ruptura del Estado de Derecho Democrático²⁰.

En cuanto a la posición de los magistrados de la Sala de lo Constitucional de Nicaragua, en el sentido de que la prohibición expresa de la reelección presidencial viola los derechos políticos del Presidente de la República en funciones, contenidos en los instrumentos internacionales, en mi opinión la reelección presidencial promovida por un jefe de estado, para su beneficio personal, es violatoria del artículo 23.1 inciso c), de la Convención Americana de Derechos Humanos, así como del artículo 25 inciso c) del Pacto internacional de Derechos Civiles y Políticos, que establecen el derecho político de acceder en condiciones de igualdad a las funciones públicas.

2. *Los argumentos históricos y académicos*

Ya se han expuesto los antecedentes históricos del origen y evolución del sistema de reelección presidencial. Existen argumentos sobre este tema como el discurso de Simón Bolívar pronunciado en el Congreso de Angostura en donde expreso 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 a un mismo ciudadano en el poder. El pueblo se acostumbra a obedecerlo y él se acostumbra a mandarlo, de donde se origina la usurpación y la tiranía...²¹.

Por su parte Alexis de Tocqueville señala respecto al sistema original de reelección ilimitada en Estados Unidos, que evitar la reelección del poder ejecutivo parecería en principio contrario a la razón, ya que es conocida la influencia que ejercen el talento y el carácter de un solo hombre sobre el destino de una nación y que las leyes que prohíben a los ciudadanos reelegir a su primer magistrado los privan del mejor medio para hacer prosperar el Estado o de salvarlo.

Sin embargo, expone que la intriga y la corrupción son vicios propios de los gobiernos electivos, y cuando el jefe del Estado se puede reelegir, esos vicios se prolongan indefinidamente y comprometen la propia existencia

²⁰ Utilizo el concepto de Estado de Derecho Democrático, desarrollado profusamente por Elías Díaz, en su libro *Estado de Derecho y Sociedad Democrática*, Editorial Taurus, España, 1998, 203. pp.

²¹ Bolívar Simón, Mensaje al Congreso de Angostura, 1819.

de una nación; concluye que el principio de la reelección indefinida propicia el mantenimiento de la corrupción por periodos largos y generan la degradación de la moral política del pueblo y sustituye el patriotismo por la habilidad²².

Los argumentos a favor y en contra de la reelección presidencial se han expuesto en diversos trabajos académicos como el de José Ma. Serna de la Garza²³, o las reflexiones de Daniel Zovato, quien considera que:

En mi opinión, la reelección indefinida se opone al principio de la alternabilidad en el ejercicio del poder político ya que, potencialmente, da lugar a la permanencia indefinida en el cargo de una misma persona. Por ello, y dentro de esta línea de pensamiento, considero importante la opción de limitar o restringir la reelección, sin llegar necesariamente a su prohibición absoluta, permitiendo la reelección inmediata o bien la mediata, diferida o alterna²⁴.

Daniel Zovato es partidario de la reelección con algunos matices, ya que sugiere que la reelección inmediata limitada se pueda aplicar en países con una institucionalidad fuerte, pero para los que tienen una institucionalidad débil propone que la reelección sea mediata alternada por al menos dos periodos y que la prohibición se extienda al cónyuge, concubina (o) y a parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad, evitando así el continuismo individual o familiar²⁵.

Es debatible la opinión de Zovato cuando expresa que la reelección ilimitada se opone al principio de alternancia en el poder, ya que en el caso de sistemas constitucionales como el francés que permiten la reelección ilimitada como parte de su diseño institucional no se considera así, en cambio, cuando se reforma la Constitución para favorecer al presidente en turno, es evidente que si es contrario al principio jurídico de que la ley debe tener un sentido de aplicación general y no particular, pero más aún en este caso, es contrario a los principios constitucionales generales de un régimen republicano y democrático.

²² Cfr. Toqueville Alexis, *De la Démocratie en Amérique*, Editorial GF-Flammarion, Paris, 1981, pp. 209-211.

²³ Cfr. Serna de la Garza, *La reforma del estado en América Latina: los casos de Brasil, Argentina y México*, Editorial UNAM, México, 1998, pp. 142-148.

²⁴ Cfr. Zovato Daniel, *La Ola reeleccionista en América Latina*, Mundo Electoral, año 4, 12 de septiembre del 2011.

²⁵ *Ibidem*.

IX. CONCLUSIONES

Las reformas constitucionales relativas reelección presidencial en Iberoamérica se han desarrollado en contextos muy particulares de cada país, producto de sus circunstancias sociales y políticas, de los factores institucionales y reales de poder que han dado lugar a diversos procedimientos de aprobación y de aplicación de distintas fórmulas reeleccionistas. Con base en las reflexiones expuestas en esta comunicación, podemos exponer las conclusiones siguientes:

8.1 Existen criterios de interpretación discrepantes en los Tribunales Constitucionales de Iberoamérica, a favor y en contra de la reelección presidencial.

8.2 La prohibición constitucional explícita de la no reelección presidencial, no contraviene el principio genérico de igualdad ni el derecho político de ser votado.

8.3 Las sentencias de los Tribunales Constitucionales que declaran inaplicables de artículos constitucionales que prohíben expresamente la reelección presidencial, son contrarias al Estado de Derecho Democrático.

8.4 La reelección presidencial como un principio particular constitucional no es contraria al principio constitucional general del gobierno republicano y al Estado de Derecho Democrático.

8.5 La reelección presidencial promovida por los jefes de Estado en funciones para favorecerse personalmente o sus familiares, sí es contraria al principio constitucional de gobierno republicano y al Estado de Derecho Democrático.

8.6 La reelección presidencial promovida por los jefes de Estado en funciones, para favorecerse personalmente o sus familiares, propicia un ambiente de ingobernabilidad y de crisis institucionales y sociales.