



Extracted from *Treatise on Compared Electoral Law of Latin America*  
© International Institute for Democracy and Electoral Assistance 2007.

**International IDEA, Strömsborg, 103 34 Stockholm, Sweden**  
**Phone +46-8-698 37 00, Fax: +46-8-20 24 22**  
**E-mail: [info@idea.int](mailto:info@idea.int) Web: [www.idea.int](http://www.idea.int)**

## XV. LA REELECCIÓN

DIETER NOHLEN

### 1. INTRODUCCIÓN

Una de las características constitucionales más peculiares de América Latina en materia electoral es la prohibición de la reelección. Por reelección se entiende el derecho de un ciudadano (y no de un partido) que ha sido elegido y ha ejercido una función pública con renovación periódica de postular y de ser elegido una segunda vez o indefinidamente para el mismo cargo (ejecutivo) o mandato (parlamentario). En América Latina, dada la frecuencia con la cual se prohíbe la reelección inmediata de un mandatario, el tema se discute más bien bajo el concepto de la no reelección en sus dos variantes más importantes: la no reelección inmediata y la no reelección definitiva.

### 2. SIGNIFICADO Y VINCULACIONES DE LA NO REELECCIÓN EN LA HISTORIA CONSTITUCIONAL LATINOAMERICANA

La no reelección tiene una larga tradición histórica, y su más sólida fundamentación es la propia experiencia histórico-política de América Latina. Básicamente son dos los fenómenos que confluyen en el origen de la no reelección como previsión constitucional muy extendida en esta región: el presidencialismo latinoamericano y la tentación de los presidentes de perpetuarse en el poder, por un lado, y la coacción y el fraude en los procesos electorales, por el otro. En estas circunstancias de un presidencialismo “fuerte y centralizado”, requisito necesario para la formación del Estado-nación en el siglo XIX, y de prácticas electorales fraudulentas que facilitaron el mantenimiento en la presidencia de los propios detentadores del poder, el principio de la no reelección apareció como símbolo político e instrumento imprescindible del constitucionalismo democrático.

Es evidente la relación entre elecciones fraudulentas sin posibilidad real de alternancia en el gobierno y la promoción y frecuencia de la no re-

elección en América Latina. Vale recordar el caso de México con Porfirio Díaz, reelecto siete veces seguidas y gobernando 27 años continuos, que condujo a la formación del movimiento no reeleccionista, de gran importancia en los orígenes de la Revolución mexicana. En los países con experiencias reeleccionistas o dictatoriales, sobre todo en América Central, el principio de la no reelección adquirió el carácter de una norma constitucional indispensable de la democracia. Se observa, entonces, “una estrecha relación entre el tema de la alternancia en el mando y la cuestión de la no reelección” (Gros Espiell, 1989: 34), relación que se materializa también en las constituciones latinoamericanas, en las cuales el principio de la alternabilidad justifica, por así decirlo, la no reelección inmediata como instrumento necesario y adecuado para impedir el continuismo en el gobierno. Así, en Honduras, el artículo 4 dice: “La alternabilidad en el ejercicio de la Presidencia de la República es obligatorio”. La Constitución salvadoreña establece en su artículo 88: “La alternabilidad en el ejercicio de la Presidencia de la República es indispensable para el mantenimiento de la forma de gobierno y sistema político establecido”. Y el artículo continúa: “La violación de esta norma obliga a la insurrección”. La legitimidad misma del orden político está percibida como dependiente de la alternancia en el gobierno, constitucionalmente preestablecida. En algunos países, entre otras cosas, el carácter alternativo ha sido una propiedad definitoria del sistema de gobierno. Así, en Venezuela, en el artículo 3 de la Constitución de 1961 se decía: “El gobierno de la República de Venezuela es y será siempre democrático, representativo, responsable y alternativo”, y la de 1999 afirma en su artículo 6: “El gobierno de la República Bolivariana de Venezuela y de las entidades políticas que la componen es y será siempre democrático, participativo, electivo, descentralizado, alternativo, responsable, pluralista y de mandatos revocables”. En Ecuador, el artículo 1 de la Constitución de 1998 dice: “Su gobierno es republicano, presidencial, electivo, representativo, responsable, alternativo, participativo y de administración descentralizada”. Otra forma de subrayar el altísimo significado de la alternabilidad y de la no reelección inmediata como dos conceptos funcionalmente vinculados se da cuando se incluye en los derechos y deberes inherentes a los ciudadanos, “defender el principio de la alternabilidad y no reelección en el ejercicio de la Presidencia y Vicepresidencia de la República” (Constitución de Guatemala de 1985, art. 136).

En general, el principio de la no reelección inmediata se refiere a las elecciones del ejecutivo. Sin embargo, en varios países se estableció la no

reelección también para cuerpos legislativos. En la actualidad, Costa Rica y México siguen prohibiendo la reelección directa de los parlamentarios.

### 3. LA REELECCIÓN: SITUACIÓN ACTUAL Y COMPARACIÓN

Una mirada histórica confirma la vigencia del principio de la no reelección en América Latina a través del tiempo. En Chile, la Constitución de 1833 permitía la reelección, disposición que fue derogada en 1871. En México, tras asumir Porfirio Díaz la presidencia en 1877, reformó dos años más tarde la Constitución, prohibiendo la reelección. Luego de su retorno a la presidencia en 1884, se reformó la Constitución en 1887, declarando que el presidente era reeligible por una sola vez, y en 1890 se autorizó la reelección indefinida. De hecho, donde se reformó en esta época la constitución permitiendo la reelección (como en México, Guatemala, Nicaragua y Venezuela), esta disposición fundamentó el ejercicio del poder por una sola persona durante varios decenios. A principios del siglo xx estaba permitida la reelección en México, Guatemala, Nicaragua y República Dominicana (Carranza, 1910; t. 1: xxxiii). Veinte años más tarde, únicamente Venezuela permitía la reelección (Mirkin-Guetzévitch, 1932: cxviii).

En la actualidad, sólo cinco países permiten la reelección: Argentina (desde 1994), Brasil (desde 1997), Colombia (desde 2005), Perú (desde 1993), Venezuela (desde 1998). Otros tres países, sin embargo, que hasta hace poco permitían la reelección inmediata, Nicaragua (hasta 1995), Paraguay (hasta 1992) y República Dominicana (hasta 1994), la prohibieron, los dos últimos países motivados precisamente por las mismas experiencias que en épocas anteriores impulsaron y legitimaron el principio de la no reelección. En total, 10 países cambiaron las reglas referentes a la reelección en los últimos 12 años. Cuando se permitió la reelección inmediata, esta reforma trajo consigo una reducción del periodo del mandato presidencial en Argentina de seis a cuatro y en Brasil de cinco a cuatro años. En Colombia siguió igual. En Venezuela, por el contrario, se aumentó el periodo electoral de cinco a seis años.

En el cuadro xv.1 se distingue entre varias categorías de reelección, la inmediata y la no inmediata (tras un periodo) y, por otra parte, entre periodos por respetar. De esta manera, se desprenden los casos de no reelección absoluta: Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México y Paraguay. Algunos países permiten la reelección tras un periodo: Bolivia,

Chile, Ecuador (desde 1998), El Salvador, Nicaragua, República Dominicana y Uruguay, mientras que Nicaragua (desde 1998) y Panamá exigen un intervalo de dos periodos.

#### 4. LA NO REELECCIÓN EN CUESTIÓN

Pese a la importancia que tiene la alternabilidad en el gobierno para la teoría democrática, ella por sí sola no es un principio mismo de la democracia, comparable con el principio de la elección de los mandatarios y de la periodicidad de las elecciones. Lo es sólo en circunstancias concretas que en América Latina legitimaron esta previsión constitucional, tesis que se confirma por las excepciones a la normativa siempre presentes en esta región.

Por otra parte, no existe ningún parámetro teórico, es decir, no relacionado con la contingencia, para determinar comparativamente el valor democrático de la reelección inmediata y por una sola vez, así como de la no reelección del ejecutivo. El modelo estadounidense (periodo electoral de cuatro años, posibilidad de reelección inmediata por una sola vez) es tan democrático como la no reelección. Vale considerar también que la no reelección restringe el derecho del elector de votar libremente por candidatos de su preferencia, derecho que se limita legítimamente sólo por consideraciones funcionales a la democracia. Asimismo, vale añadir que en las democracias que cuentan con un sistema parlamentario, no existen prohibiciones del mandato ejecutivo, es decir, para los mandatarios que realmente ejercen el poder (jefes de gobierno, primer ministro).

Es importante preguntarse si la no reelección, resultado de unas circunstancias históricas, puede tener el mismo grado de legitimidad cuando las circunstancias son diferentes, cuando las elecciones son libres y honestas, cuando la alternancia natural, por los votos, no se excluye por fraude, y cuando la alternancia en el gobierno no necesita ser garantizada por una norma constitucional, sino que puede ser dejada al libre juego de las fuerzas políticas. Hay que considerar circunstancias diferentes que tienen que ver con valores e intereses que hoy se expresan en los conceptos de responsabilidad (*accountability*) y gobernabilidad. En primer lugar, debido a la no reelección se restringe la capacidad del electorado de enjuiciar —positiva o negativamente— a un gobierno. En términos generales, a través de la no reelección se garantiza la alternancia en el gobierno, sin que tenga el mis-

CUADRO XV.1. *Posibilidades y prohibiciones de reelección*

<i>País</i>	<i>Presidente reelección inmediata</i>	<i>Presidente reelección tras un periodo</i>	<i>Senadores reelección inmediata</i>	<i>Diputados reelección inmediata</i>
Argentina	Sí (una vez)	Sí	Sí	Sí
Bolivia	No	Sí	Sí	Sí
Brasil	No	Sí	Sí	Sí
Colombia	Sí <sup>a</sup>	Sí	Sí	Sí
Costa Rica	No	No	n. a.	No (sólo tras un periodo)
Chile	No	Sí	Sí	Sí
Ecuador	No	Sí	n. a.	Sí
El Salvador	No	No	n. a.	Sí
Guatemala	No	No	n. a.	Sí
Honduras	No	No	n. a.	Sí
México	No	No	No (sólo tras un periodo)	No (sólo tras un periodo)
Nicaragua	Sí	n. a.	n. a.	Sí
Panamá	No	No (sólo tras dos periodos)	n. a.	Sí
Paraguay	No	No	Sí	Sí
Perú	Sí (una vez)	Sí	n. a.	Sí
República Dominicana	No	Sí	Sí	Sí
Uruguay	No	Sí	Sí	Sí
Venezuela	No	No (sólo tras dos periodos)	Sí	Sí

<sup>a</sup> Datos de finales de 2005.

mo efecto de control sobre el ejercicio del poder del que gobierna que se atribuye en la teoría democrática a la sola posibilidad constitucional de alternancia en caso de reelección permitida. En segundo lugar, un periodo electoral parece demasiado corto para llevar a cabo políticas económicas y sociales con resultados visibles, y se restringe “el plazo de que dispone un gobernante para continuar una obra bien iniciada” (Cabrera, 1917: 19). Asimismo, se agravan los problemas de la no correspondencia entre tiempos

económicos y tiempos políticos. Interferencias constitucionales en esta relación pueden aumentar los problemas de gobernabilidad.

Sin embargo, en el debate sobre la reelección en América Latina, los argumentos que se imponen son los que se aferran al pasado histórico latinoamericano y aquellos relacionados con enfoques de poder, de proyección personal o partidista de quienes promueven la idea de permitir la reelección. A menudo se confunde continuidad con continuismo. No es casual que los presidentes en ejercicio por lo general estén en favor de la reelección, cualesquiera que sea su color político, mientras que la oposición defiende la no reelección, apoyada por intelectuales y gran parte de la opinión pública que implícitamente dan a entender que la función de las instituciones democráticas es impedir que el Poder Ejecutivo tenga poder, o sea, que el gobierno gobierne.

##### 5. LA NO REELECCIÓN PARLAMENTARIA: SUS INCONVENIENCIAS

En general, el principio de la no reelección inmediata se refiere a las elecciones del ejecutivo. En Costa Rica y México, sin embargo, se aplica también a los cuerpos legislativos. Esta norma, si bien tiene una explicación histórica, presenta varias inconveniencias. En primer lugar, la reelección fomenta la constitución de una élite parlamentaria experta que puede ser funcional desde una perspectiva de eficiencia y efectividad, contribuyendo en definitiva a la calidad de la política. La promoción de la experiencia no es sólo de carácter individual sino también institucional, la cual se pierde al cambiarse la composición del Parlamento por completo con cada elección. Segundo, la no reelección priva al elector de votar o de ser elegido libremente, sin que haya razones democráticas que puedan legitimarlo. Tercero, la reelección crea las condiciones para que el elector encuentre su representante con el cual experimenta una relación de confianza crítica. En tiempos que se caracterizan por desconfianza interpersonal e institucional, no es lógico que al ciudadano que ha encontrado una persona en quien confiar no se le dé la posibilidad de reelegirlo. Cuarto, con la no reelección se puede agravar el problema de la adecuación de los parlamentarios a las necesidades de un presidencialismo renovado, del desarrollo de relaciones flexibles del presidente con el Parlamento que faciliten la gobernabilidad. Y quinto, la no reelección restringe la capacidad del electorado de enjuiciar —positiva o negativamente— a los representantes. En térmi-

nos generales, mediante la no reelección se garantiza la alternancia personal en el mandato, sin que ésta tenga algún efecto de control sobre su ejercicio. En la teoría democrática se le atribuye tal efecto de control a las elecciones en caso de que el diputado en ejercicio se vuelva a presentar como candidato.