

**La Corte Suprema y la reelección indefinida: un fallo correcto
pero que ignoró una valiosa tradición argentina**

**The Supreme Court and indefinite re-election: a correct
ruling that ignored a valuable Argentine tradition**

*Alejandro Eros Pontel Tabossi **

Resumen

En diciembre del año 2024, la Corte Suprema de Justicia de la Nación se pronunció sobre uno de los casos más esperados por la ciudadanía y por la comunidad jurídica en el último tiempo: la inconstitucionalidad de la reelección indefinida al cargo de gobernador en la Provincia de Formosa. Lo hizo en el caso “Confederación Frente Amplio Formoseño”. Si bien este caso resolvió de forma constitucionalmente acertada el conflicto, se verá que dicha decisión podría haber sido anclada en el significado original que los constituyentes originarios tenían del término “forma republicana” de la Constitución Nacional y su contenido concreto. Este trabajo se orienta a reflexionar y examinar el origen de la limitación a la reelección como uno de los contenidos propios del significado original que tenía la forma republicana de gobierno para los constituyentes de 1853. Esto con el objeto de señalar que el punto de partida del razonamiento del voto mayoritario debería haber estado anclado en una tradición que, con base en distintas fuentes y experiencias en el derecho comparado, resulta auténticamente argentina.

Palabras clave: forma republicana de gobierno – reelección indefinida – significado original – Corte Suprema – interpretación constitucional

* Abogado, UCA (2022), Magíster con Orientación en Derecho Constitucional (Universidad Austral, 2025), Maestrando en Políticas Públicas (Universidad Austral), Profesor de Derecho Constitucional y de Derecho Internacional Público en la Pontificia Universidad Católica Argentina. Autor de temas de su especialidad. Correo electrónico: apontelab@gmail.com. Agradezco al Dr. Manuel García-Mansilla por su revisión y sugerencias adicionales a las requeridas para la presente publicación. Corre por mi cuenta cualquier error u omisión que pudiera haber en el presente trabajo.

Abstract

In December 2024, the Supreme Court of Justice ruled on one of the most awaited cases by the public and the legal community in recent times: the unconstitutionality of the indefinite re-election to the office of governor in the Province of Formosa. It did so in the case “Confederación Frente Amplio Formoseño”. Although this case resolved the conflict in a constitutionally correct manner, it will be seen that such a decision could have been anchored in the original meaning that the original constituents had of the term “forma republicana” of the Constitution and its concrete content. This commentary aims to reflect on and examine the origin of the limitation to re-election as one of the contents of the original meaning of the republican form that the framers of 1853 had. This is in order to highlight that the starting point for the reasoning behind the majority vote should have been anchored in a tradition that is authentically Argentine, based on different sources and experiences in comparative law.

Key words: republican government – indefinite reelection – original meaning – Supreme Court – constitutional interpretation

I. Introducción

En el final del año 2024, la Corte Suprema de Justicia de la Nación se pronunció sobre uno de los casos más esperados por la ciudadanía y por la comunidad jurídica en el último tiempo: la inconstitucionalidad de la reelección indefinida al cargo de gobernador en la Provincia de Formosa. Lo hizo en el caso “Confederación Frente Amplio Formoseño”.¹ Más allá de la trascendencia institucional del caso, debe afirmarse que fue una decisión acertada desde el punto de vista legal y constitucional. Aunque el resultado obtenido era el que mayormente se esperaba, tanto en el voto mayoritario como en las concurrencias (ya que el fallo fue unánime) hubo una notoria ausencia: el pensamiento del constituyente originario y de la tradición histórica y jurídica argentina.

Anclar la fundamentación de los votos en ese pensamiento hubiera robustecido más aun la legitimidad y juridicidad de la sentencia y así evitado distintas acusaciones, incluyendo la de “activismo judicial”, hechas por sectores disconformes con la decisión del Alto Tribunal. Al haberse omitido referencias al significado original de la “forma republicana de gobierno” en nuestra Constitución, la Corte Suprema se perdió la oportunidad de demostrar que la reelección indefinida de gobernadores de provincia fue desde siempre un instituto incompatible con el texto de nuestra Constitución y su proyecto institucional. Más que en la moderna concepción del sistema republicano posterior a la reforma de 1994, el verdadero origen de esta incompatibilidad reside en el proyecto constitucional originario de 1853-60. Si bien en el fallo se remite a otros en los cuales se trató tangencialmente los orígenes de la “garantía republicana”, hubiera sido importante examinar el contenido de la forma republicana para el constituyente originario y partir desde ese punto para el razonamiento subsiguiente.

Resulta importante considerar que la incorporación del pensamiento del constituyente originario no puede ser la única herramienta interpretativa para decidir un caso. Sin embargo, en la cuestión de la reelección, omitir hacer referencia a la base fundamental e histórica del gobierno republicano significa una pérdida de riqueza en la argumentación. Dichos elementos podrían haber robustecido aun más la legitimidad de la decisión.

¹ CSJN, “*Confederación Frente Amplio Formoseño c/ Formosa, Provincia de s/ amparo*”, sentencia del 19 de diciembre de 2024, Fallos 347:2044, disponible en: <https://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verDocumentoByIdLinksJSP.html?idDocumento=8053631>

Al declarar la inconstitucionalidad de la reelección indefinida, la Corte Suprema fue consecuente y honró el proyecto constitucional de nuestros fundadores. El problema es que al hacerlo de manera implícita —pues, por ejemplo, no se mencionó expresamente a los constituyentes originarios— se corre el riesgo de, dicho coloquialmente, “dejar servido” a los sectores políticos afectados por la decisión acusaciones de “centralismo”,² “activismo judicial,”³ entre otras; lo cual debilita la legitimidad de la decisión.

Aun así, la decisión del caso “Confederación Frente Amplio Formoseño” representa una sentencia fundada en derecho que es incuestionablemente acertada desde el punto de vista constitucional y convencional. Por esto, no le caben calificativos de “activista” o “maximalista” puesto que la “forma republicana de gobierno” no es un término abstracto a rellenar, sino que tiene un significado concreto. Tampoco la acusación de una suerte de “centralismo porteño”, ya que su resultado estaba también indicado por lo que nuestros constituyentes de nuestras trece provincias originarias previeron ya desde 1853 y ratificaron luego de la revisión de la Constitución por la Provincia de Buenos Aires en 1860.

El propósito de este análisis será indagar (sin pretensión de exhaustividad) acerca del significado original de “forma republicana de gobierno” y su relación con la reelección indefinida. Esto es con el objeto de demostrar que, aunque la Corte Suprema no profundizó en estos argumentos, la reelección indefinida de gobernadores es incompatible directa y evidentemente con (i) el sistema representativo republicano “de acuerdo con los principios, declaraciones y garantías de la Constitución Nacional” tal como reza el art. 5 de nuestra Constitución, así como con (ii) la forma republicana de gobierno a que se refieren expresamente los arts. 6 y 33 de la Constitución Nacional.

Todo ello encuentra sustento primario en el texto y la historia constitucional desde nuestros orígenes como nación organizada e incluso desde antes. Adoptar este razonamiento hubiera salvado la decisión de las impugnaciones basadas en el supuesto “activismo” o “centralismo” de la Corte Suprema y hubiera demostrado que, desde antes

² Por ejemplo, el actual gobernador de Formosa, Gildo Insfrán, dirigió acusaciones de centralismo hacia los jueces de la Corte Suprema como consecuencia del fallo en cuestión. Puede verse en: La Nación, “Ningún porteño nos va a decir quién tiene que gobernar Formosa”, 21 de diciembre de 2024, <https://www.lanacion.com.ar/politica/fallo-contra-la-reeleccion-insfran-desafio-a-la-corte-ningun-porteno-nos-va-decir-quien-tiene-que-nid21122024/> (acceso 11 de diciembre de 2025).

³ Un ejemplo puede ser una reciente nota publicada por el Dr. Miguel Licht, en la cual denuncia cierto activismo judicial en el fallo bajo análisis. Miguel Licht, “Cuando la ley calla y el juez entona su propia tonada”, Infobae, 21 de diciembre de 2024, <https://www.infobae.com/opinion/2024/12/21/cuando-la-ley-calla-y-el-juez-entona-su-propia-tonada/>.

de la Constitución de 1853 y sobre todo a partir de su sanción, la idea de concentración del poder excesiva a lo largo del tiempo, especialmente en los gobernadores de provincia, es ajena a lo querido por los constituyentes originarios de 1853 y también los de 1860.

Creo que nuestra historia legal y constitucional es una fuente rica de ejemplos y doctrinas aún vigentes a la que podemos (y debemos) recurrir aun en nuestros días y que ignorarla resulta un verdadero desperdicio.

Para poder realizar este análisis, el trabajo contendrá, luego de esta introducción, un capítulo destinado al análisis del caso, seguido por una tercera sección en la cual se examinará el significado de la “forma republicana” con base en la historia constitucional argentina. Finalmente se realizarán las pertinentes conclusiones.

II. El caso

Gildo Insfrán ocupa el cargo de gobernador de la provincia de Formosa de forma ininterrumpida desde 1995 hasta la actualidad. El art. 132 de la Constitución local permite la reelección al cargo de gobernador sin ningún tipo de restricción⁴. La redacción del artículo que permitía la reelección indefinida era producto de una reforma constitucional acaecida en el año 1999. Insfrán ya había sido vicegobernador en el período que fue desde el año 1991 hasta el 1995.

Para poder presentarse como candidato a gobernador en el año 1999, el Superior Tribunal local tuvo que interpretar que el primer periodo de Insfrán no contaba a los fines de la reelección. Esto es así puesto que previo a 1999 solo podían reelegir una sola vez quienes hubieran estado desempeñando el cargo de gobernador y vicegobernador, sin posibilidad de que una candidatura cruzada borrara el primer mandato a los fines de presentarse nuevamente a elecciones.

Como consecuencia del señalado estado de situación, en el año 2023, el frente electoral “Confederación Frente Amplio Formoseño” promovió una acción de amparo contra la provincia de Formosa con el objeto de obtener la declaración de inconstitucionalidad del art. 132 de la Constitución local, que había habilitado la octava

⁴ La Constitución formoseña establece en su art. 132 que “El Gobernador y el Vicegobernador durarán cuatro años en el ejercicio de sus cargos, y podrán ser reelectos”. Constitución de la Provincia de Formosa, art. 132, https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/01_constitucion_de_la_provincia_de_formosa.pdf

candidatura consecutiva del señor Gildo Insfrán como gobernador para el período que comenzó el 10 de diciembre de 2023 y que finalizaría el 10 de diciembre de 2027.

El fallo de la Corte que comento está estructurado de la siguiente manera: el voto de la mayoría conformada por los jueces Rosatti y Maqueda y los votos concurrentes de los jueces Rosenkrantz y Lorenzetti, todos en sentido de declarar la inconstitucionalidad del art. 132 de la Constitución provincial.

Respecto del voto de la mayoría, el razonamiento central empezó por hacer un distingo necesario con anteriores decisiones del Alto Tribunal sobre la temática. En el considerando 5 se expresó que este caso difiere con los anteriores precedentes⁵ en cuanto a que estos se trataban de la interpretación de ciertas cláusulas constitucionales a nivel provincial y sobre su sentido auténtico (esto es, en los casos de fórmulas cruzadas, definir si el mandato de vicegobernador previo contaba a los fines de la reelección en esas constituciones provinciales) mientras que el presente caso la cuestión consiste en determinar si una cláusula de una constitución local está o no en pugna con la Constitución Nacional.

En particular, la cuestión jurídica a resolver consistió en “ponderar el carácter republicano no de la reelección de un gobernador sino de la reelección ilimitada de un gobernador, recordando que todas las instancias gubernamentales, y en especial esta Corte, se encuentran no solo habilitadas sino obligadas a velar por el cumplimiento del sistema republicano constitucionalmente previsto”.⁶

Asimismo, otro de los puntos importantes del voto mayoritario estuvo en el análisis de la cuestión desde el principio de la separación de los poderes, en la que se afirmó que, si bien la voluntad popular puede ungir a un representante, no puede significar un debilitamiento en la separación de poderes.⁷ Se mencionó también como efecto

⁵ Entre estos casos están, por ejemplo: CSJN, “*Frente para la Victoria – Distrito Río Negro y otros c/ Río Negro, Provincia de s/ amparo*”, **Fallos** 342:287 (2019); CSJN, “*Unión Cívica Radical de la Provincia de Santiago del Estero c/ Santiago del Estero, Provincia de s/ acción declarativa de certeza*”, **Fallos** 336:2148 (2013); CSJN, “*Evolución Liberal y otro c/ San Juan, Provincia de s/ amparo*”, **Fallos** 346:543 (2023).

⁶ CSJN, “*Confederación Frente Amplio Formoseño c/ Formosa, Provincia de s/ amparo*”, **Fallos** 347:2044, consid. 5, <https://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verDocumentoByIdLinksJSP.html?idDocumento=8053631>

⁷ CSJN, “*Confederación Frente Amplio Formoseño c/ Formosa, Provincia de s/ amparo*”, **Fallos** 347:2044, consid. 8.

Allí se expresa que “En este sentido, el orden que crea la Constitución no se agota con elecciones y tampoco con elecciones periódicas. Un eje central de nuestro ordenamiento es dividir el poder entre órganos que se controlen recíprocamente. La voluntad popular puede ungir a un representante, incluso validarlo periódicamente, pero no podría perpetuarlo indefinidamente sin horadar la separación de poderes que define

pernicioso respecto de las instituciones la falta de independencia judicial que la reelección indefinida puede provocar, haciendo énfasis en el desacople de la elección del ejecutivo y de los magistrados del poder judicial. En el considerando 9 del voto mayoritario, se explicó que es un atentado contra el principio democrático no poner límite alguno a la elección popular⁸.

En el considerando 10, se expuso que, en el modelo constitucional argentino, tanto la parte orgánica como la parte dogmática de la Constitución contienen un sistema que desalienta la subjetividad personalista como fuente de poder, y se pone de ejemplo al art. 29 de la Constitución⁹. Esto, según el voto de la mayoría, fue ratificado en la Convención del 94 a través del art. 38, en el que la representación se delega en los partidos políticos en tanto instituciones y no en las personas. Acá se evidencia la única referencia a la parte originaria de la Constitución. Esa referencia al art. 29 —una disposición original de nuestra Constitución—, contiene desde 1853 una clara impugnación a todo intento de otorgar poderes especiales a los titulares del poder ejecutivo, sea a nivel provincial o a nivel nacional.

Sobre el federalismo, el voto mayoritario explicó en el considerando 13 que las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA), de acuerdo con la Constitución Nacional, podrán establecer un número limitado de reelecciones para que los postulantes conozcan de antemano la temporalidad del ejercicio, para que los partidos políticos puedan generar alternativas y el electorado cuente con reglas claras a las que atenerse.

El voto mayoritario de la Corte Suprema aclaró que no le compete subrogar el ejercicio del poder constituyente local por medio de la definición de un número máximo de reelecciones, sino establecer un marco para el ejercicio de esa potestad encuadrado en

al régimen republicano de tipo presidencialista. En efecto, en este tipo de regímenes, la alternancia en el poder ejecutivo busca preservar que el control de los otros poderes sea efectivo”.

⁸ CSJN, “*Confederación Frente Amplio Formoseño c/ Formosa, Provincia de s/ amparo*”, **Fallos** 347:2044, consid. 9.

Allí se expresa “Que la reelección indefinida no solo diluye la separación de poderes, sino que también atenta contra el propio principio democrático. Una reelección sin límites, lejos de constituir la máxima realización de la voluntad popular, permite que quien se encuentra en ejercicio del poder acumule —tras varios mandatos sucesivos— ventajas inadecuadas para una leal contienda electoral”.

⁹ CSJN, “*Confederación Frente Amplio Formoseño c/ Formosa, Provincia de s/ amparo*”, **Fallos** 347:2044, consid. 10. En dicho considerando se expresa que: “*El modelo constitucional argentino, que dimana tanto en su parte dogmática -donde se formulan los principios rectores del gobierno- cuanto en su parte orgánica -donde se estructura un sistema de equilibrio, balances y contrapesos entre los tres poderes del Estado-, ha optado claramente por un sistema que desalienta la subjetividad personalista como fuente de poder. Artículo paradigmático sobre el tema es el 29 de nuestra Carta Magna cuando afirma...*”.

los límites de la Constitución Nacional. De esta forma cabe afirmar que la Corte Suprema reconoce determinado “marco de apreciación local” para las provincias, en el contexto del federalismo, aunque también un piso mínimo que las constituciones locales deben respetar. En ese marco, se declaró la inconstitucionalidad de la norma de la constitución local por resultar contraria a los arts. 5 y 123 de la Constitución Nacional.

En cuanto al voto del juez Rosenkrantz, este consistió fundamentalmente en desarrollar el modo de encontrar equilibrio entre los valores del federalismo y el sistema republicano, explicado en el considerando 4 de su voto.¹⁰ En el considerando 5 analizó la cuestión acerca de cómo el número de reelecciones impone costos a los valores del sistema republicano.¹¹

Seguidamente en el considerando 7 extrajo dos reglas de la evolución jurisprudencial previa de la Corte Suprema, que reside en cómo la Constitución —a través de un proyecto institucional determinado— articula el sistema federal y la forma de gobierno republicana¹². Prosiguió estableciendo que las reelecciones sucesivas generan una erosión significativa en la separación de poderes y que esto representa un costo intolerable que consiste en el surgimiento de prácticas autoritarias que imposibilitan un sano desarrollo de la política democrática. El voto enfatizó también las ventajas electorales indebidas que la concentración del poder tiene, toda vez que rompe las condiciones de igualdad respecto de los otros competidores.

Con base en esto el juez Rosenkrantz estableció que se debe declarar la inconstitucionalidad concreta de la practica desarrollada al amparo del art. 132 de la

¹⁰ CSJN, “*Confederación Frente Amplio Formoseño c/ Formosa, Provincia de s/ amparo*”, **Fallos** 347:2044, voto del juez Rosenkrantz, consid. 4. Este dice “Que, conviene destacar, que en el precedente al que se remite y en la presente causa lo que se encuentra en juego no es el derecho de un ciudadano en particular a ser reelegido por un número potencialmente indefinido de períodos para ocupar los máximos cargos provinciales, sino que la cuestión debatida es el modo de encontrar el equilibrio entre los valores del federalismo y aquellos que sustentan el sistema republicano”.

¹¹ CSJN, “*Confederación Frente Amplio Formoseño c/ Formosa, Provincia de s/ amparo*”, **Fallos** 347:2044, voto del juez Rosenkrantz, consid. 5.

Allí se expresa que “En otros términos, se debe decidir si el art. 132 de la constitución de la Provincia de Formosa, tal como fue aplicado por sus autoridades constituidas, es compatible con el mencionado principio republicano de gobierno. A tal fin, lo medular de lo planteado radica —como ha sucedido en otras oportunidades (Fallos: 346:543, entre otros)— en precisar en qué punto el número de reelecciones que una provincia decide permitir para sus más altas autoridades impone un costo inaceptablemente alto a los valores que encarna el sistema republicano y, en consecuencia, transgrede la Constitución Nacional”.

¹² CSJN, “*Confederación Frente Amplio Formoseño c/ Formosa, Provincia de s/ amparo*”, **Fallos** 347:2044, voto del juez Rosenkrantz, consid. 7.

Allí se expresa que “...en dicho precedente se explicó que la Constitución Nacional consagra dos reglas estructurales de gobierno: el sistema federal que permite que las provincias organicen sus propias instituciones representativas y encaucen el ejercicio de la soberanía de sus pueblos (art.s 1º, 33, 37 y concordantes) y la forma republicana de gobierno (art.s 1º y 5º)...”.

Constitución provincial, acompañando expresiones genéricas sobre la historia institucional argentina. Así, consideró que existe un deber de todos los ciudadanos de evitar la consolidación de procesos que llevan a un resquebrajamiento del sistema republicano.

Por último, el juez Lorenzetti, en un voto bastante similar al de la mayoría, resaltó el cambio de criterio respecto del abstencionismo judicial anterior, dando como ejemplo el fallo “Partido Justicialista de Santa Fe”.¹³ Explicó que el respeto por el federalismo debe llevar a una intervención restrictiva en la que, según el considerando 5, exista una presunción de legitimidad de las constituciones provinciales. Resaltó que no puede equipararse a las autonomías provinciales con la independencia de estas, admitiendo que las competencias del sistema federal deben ser ejercidas dentro de este, y que las provincias gozan de un amplio margen. Sin embargo, en el considerando 7 de su voto resaltó que los actos que evitan aplicación del estado de derecho bajo el amparo del margen de apreciación local deben ser descalificados, ya que nadie está por encima de la ley. Replicando fundamentos similares al voto de la mayoría, procedió a declarar la inconstitucionalidad del art. 132 de la Constitución formoseña.

En síntesis, puede verse que el fallo analizó distintos puntos, a saber: (i) en el voto de la mayoría se ponderó si la reelección en sí misma es contraria a la Constitución Nacional; (ii) en el voto del juez Rosenkrantz la cuestión se centró fundamentalmente en analizar hasta qué punto puede darse una pugna entre el sistema federal y la forma republicana de la Constitución Nacional; y (iii) en el voto de Lorenzetti, se enfatizó que, aun siendo deferentes hacia el constitucionalismo provincial, la Constitución establece una serie de presupuestos mínimos a respetarse.

Si bien los razonamientos son por demás lógicos y la solución la juzgo constitucionalmente acertada —pues encuentra fundamento en el texto de la Constitución y la lógica de la separación de poderes—, pienso que faltó enfatizar y desarrollar una idea importante. Esto es, que la decisión no parte esencialmente de las opiniones de los jueces que actualmente componen la Corte sobre el ideal actual en materia republicana, sino del significado original del artículo 5 de la Constitución, reforzado por el art. 33, incluido durante la reforma de 1860. Nada de lo que diga a continuación resta valor a una decisión que vino a equilibrar y ordenar una situación anómala desde el punto de vista

¹³ CSJN, “*Partido Justicialista de la Provincia de Santa Fe c/ Santa Fe, Provincia de s/ acción declarativa*”, Fallos 317:1195 (1994).

constitucional. Sin embargo, creo que para dotar de mayor legitimidad a una decisión tan potente como la del presente caso es de gran importancia anclar en el significado original de la Constitución los razonamientos de los jueces en sus votos, pues allí está la principal base de la cual se deriva la inconstitucionalidad de la reelección indefinida.

III. Comentarios sobre el significado de la “forma republicana de gobierno” y su relación con la reelección de gobernadores

El fallo sobre el caso de la reelección en Formosa, vuelvo a repetirlo, fue un fallo cuyo resultado fue acertado desde el punto de vista constitucional y legal. La cuestión es que para evitar ser tildada como una decisión activista o que responde a las opiniones políticas de los jueces, hubiera sido mucho mejor que se refleje en el voto de la mayoría que esta decisión encuentra bases en la historia constitucional argentina bien definida

La mejor forma de hacerlo hubiera sido adoptar como argumento principal la perspectiva del significado público original del texto constitucional en lugar de una exclusiva referencia a la dinámica de la separación de poderes y la normativa al respecto, a modo de “deber ser”. Existe sólida evidencia en el sentido de afirmar que para los constituyentes originarios (quienes se encargaron de configurar los alcances de la forma republicana de gobierno y establecieron el hoy vigente artículo 5 de la Constitución Nacional y lo reforzaron luego en los arts. 6 y 33 también vigentes) la reelección indefinida de gobernadores resultaría un elemento extraño a la forma de gobierno argentina. Recién luego de este paso correspondería hacer una evaluación sobre los distintos elementos más contemporáneos o recientes, los cuales también son relevantes.

Esto no se reduce a una cuestión de estar más o menos a favor del originalismo o una interpretación dinámica de la Constitución Nacional. Más bien, se trata de afirmar que la adopción de un enfoque como el descripto permite sustentar la inconstitucionalidad señalada a través del significado del texto constitucional desde una perspectiva lingüística e histórica.

Esto es relevante ya que demuestra que, desde el inicio de la construcción institucional argentina, la reelección indefinida de gobernadores no fue algo que los constituyentes originarios hubieran aceptado como práctica amparada por la Constitución. Por el contrario, frente a la experiencia que ya habían vivido con caudillos

provinciales y con el gobierno de Rosas¹⁴ buscaron deliberadamente evitar una concentración de poder excesiva. Debe recordarse que uno de los argumentos para enfrentar a Juan Manuel de Rosas eran las formas tiránicas que se juzgaba que su gobierno había adquirido. Por ejemplo, puede verse una comunicación de Urquiza al gobernador delegado de la provincia de Entre Ríos, Domingo Crespo, luego de obtenida la victoria en la Batalla de Caseros, en la que utilizaba estos términos: “Acabó para siempre la dictadura odiosa del tirano Juan Manuel de Rosas. Hoy era el día destinado para el oprobio de los esclavos...las falanges del gran ejército Libertador han derrotado completamente a las hordas envilecidas del Tirano”. Otro ejemplo en ese sentido es la circular enviada el 5 de abril de 1851 por el Gobernador Urquiza a las provincias. En este documento señalaba que: “Ha llegado el momento de poner coto a las temerarias aspiraciones del Gobernador de Buenos Aires, quien no satisfecho con las inmensas dificultades que ha creado a la República por su caprichosa política, pretende ahora prolongar indefinidamente su dictadura odiosa, reproduciendo las prosaicas renunciaciones...”.¹⁵

Más allá de cualquier conceptualización política, lo cierto es que fue Rosas quien demoró la organización institucional definitiva al incumplir el Pacto Federal de 1831, documento que establecía en su art. 16 inc. 5 el deber de “invitar a todas las demás provincias de la República cuando estén en plena libertad y tranquilidad, a reunirse en federación con las tres litorales; y a que por medio de un congreso general federativo se arregle la administración general del país, bajo el sistema federal, su comercio interior y exterior, su navegación, el cobro y distribución de las rentas generales y el pago de la deuda de la República, consultando del mejor modo posible la seguridad y engrandecimiento general de la República, su crédito interior y exterior y la soberanía, libertad e independencia de cada una de las provincias”.¹⁶

A partir de esta experiencia, los constituyentes originarios estaban prevenidos y optaron por consagrar la forma republicana de gobierno, esto es, favorable a la distribución del poder. En palabras de José Manuel Estrada (un autor posterior a la generación de los constituyentes)

¹⁴ Isidoro Ruiz Moreno, *Vida de Urquiza* (Buenos Aires: Claridad, 2017), p. 186.

¹⁵ Beatriz Bosch, *Urquiza y su tiempo* (Buenos Aires: EUDEBA, 1980), p. 168.

¹⁶ Debe recordarse que a Rosas correspondía la “interpretación y aplicación” de dicho Pacto, conforme a una clasificación de sus funciones que realizaron Tau Anzoátegui y Eduardo Martiré, citada en: Jorge Luis Oría, *La reelección presidencial y la división de poderes* (Buenos Aires: Abeledo-Perrot, 1995), p. 156.

lo propio del gobierno republicano no es disminuir el gobierno ni cercenarlo, sino distribuirlo, de suerte que exista en la sociedad toda la masa de poder gubernativo que es necesario para regir todas las relaciones sociales, pero sin reconcentrarle jamás en un foco tan poderoso, que se haga absorbente y pueda aplastar el movimiento de la vida pública”¹⁷.

Asimismo, se optó por exigir esa forma republicana como condición para la validez de las constituciones provinciales. Lo primero se puede ver plasmado en los arts. 1 y 5 de la Constitución, así como también en la valoración de la experiencia rosista en el art. 29 de la Constitución¹⁸. Lo segundo, en la facultad que originariamente tenía el Congreso federal de examinar y aprobar las Constituciones provinciales en el entonces art. 67 inc. 28,¹⁹ aunque esto fue removido en la reforma del año 1860. A su vez, a la hora de describir el contenido de la forma republicana de gobierno, como se verá, hicieron hincapié en que la reelección indefinida era contraria a ella.

En ese sentido, más allá de que se crea o no tanto en la tesis de la fijación del significado del texto constitucional como en el principio de la restricción como parte de la interpretación originalista, al menos debe reconocerse cierta “deferencia epistemológica”²⁰ respecto de las opiniones y del significado que las palabras tenían al momento de ser adoptadas en la redacción de la Constitución.

Asimismo, el peso de las opiniones y del significado de los términos empleados es de suma importancia (y más en el presente caso) porque una Constitución, aunque redactada en términos generales, no es un texto huérfano de contenido que se vaya llenando en cada generación, sino que

la constitución vincula (en sentido de obligar y limitar) a la política (...) pero si las constituciones tienen un significado abstracto que permite al gobierno, incluidos los tribunales, alterar su significado con el paso del tiempo, entonces la constitución dejará de cumplir esta función. La interpretación abstracta socavaría entonces una función primordial de las constituciones.²¹

¹⁷ José Manuel Estrada, *Curso de Derecho Constitucional, Federal y Administrativo* (Buenos Aires: Compañía Sud-Americana de Billetes de Banco, 1895), p. 14.

¹⁸ Constitución Nacional, art. 29.

¹⁹ Dicho artículo establecía en su inc. 28 que “Examinar las Constituciones Provinciales y reprobárlas, sino estuvieren conformes con los principios y disposiciones de esta Constitución; y hacer todas las leyes y reglamentos que sean convenientes para poner en ejercicio los poderes antecedentes y los otros concedidos por la presente Constitución al Gobierno de la Confederación Argentina”.

²⁰ Gary S. Lawson, “On Reading Recipes — And Constitutions”, *Georgetown Law Journal* 85 (1997): p. 1823.

²¹ John O. McGinnis y Michael B. Rappaport, “The Abstract Meaning Fallacy”, *University of Illinois Law Review* (2012): p. 737.

Así, se ve que incorporar la búsqueda y la determinación del significado original en casos en los que se están discutiendo aspectos y contenidos de la forma de gobierno robustece y legitima el contenido constitucional de la decisión tomada. Cualquier argumentación vinculada con el activismo judicial queda desacreditada, pues en la medida en que la Constitución utiliza términos con un significado determinado, este texto obliga a intervenir en contra de cláusulas como las de la Constitución de la Provincia de Formosa por ser una cuestión que, aunque con repercusiones políticas, es eminentemente jurídica. Así, la solución de declarar la inconstitucionalidad de la reelección indefinida de gobernadores es perfectamente compatible con el texto y la historia constitucional argentina. Es más, no se requiere mayor esfuerzo para concluir que la inconstitucionalidad de la Constitución de Formosa en este punto es manifiesta.

De esta forma, deben revisarse archivos históricos que pueden llegar a determinar el significado original de la “forma republicana de gobierno” en la Constitución. Debe tenerse presente que, a la hora de determinar el contenido de la forma republicana de gobierno, las referencias realizadas son respecto de la estructura del Gobierno Federal. No obstante, por imperio del art. 5 este contenido es aplicable a los gobiernos de provincia por ser parte de la forma “representativa republicana” a la que deben conformarse.

En cuanto a la evidencia, en primer lugar, debe examinarse el Informe de la Comisión de Negocios Constitucionales de 1853. En este Informe, a la hora de explicar el régimen presidencial se dice que

[e]l presidente de la Confederación es electo por el pueblo; esta elección es indirecta para evitar que sea tumultuosa y para facilitar la legalidad de acto tan importante, haciendo más sencillo el escrutinio (...) El tiempo de su cargo es corto, y está prohibida su reelección en el período siguiente.²²

Cuando menciona que el tiempo por el que se elige al presidente es “corto”, lo que hay es un objetivo de evitar los mandatos largos por los efectos negativos que estos pueden tener. La prohibición de la reelección seguida también revela que la cuestión de la alternancia —aun sin decirlo en estos términos— es parte esencial a la forma republicana.

²² Argentina Histórica,
https://argentinahistorica.com.ar/intro_archivo.php?tema=7&titulo=7&subtitulo=62&doc=239

Adicionalmente, en el Informe de la Comisión Examinadora de 1860, al hablar del análisis del art. 6 de la Constitución,²³ sus autores Bartolomé Mitre, Dalmacio Vélez Sarsfield, José Mármol, Antonio Cruz Obligado y Domingo F. Sarmiento explicaron que, al igual que en los Estados Unidos,

la Constitución Federal Argentina ha reconocido también la obligación de garantizar a cada provincia el goce y ejercicio de sus instituciones, las cuales han de estar en conformidad con los principios, declaraciones y garantías de la Constitución Nacional, y ser bajo el sistema republicano.²⁴

El mismo Informe expresa seguidamente (tomando el ejemplo de Estados Unidos) que “se imponía a cada Estado una forma de gobierno republicano, no siendo a los Estados/ permitido adoptar la forma monárquica, ni a los partidos o individuos atropellar las formas republicanas”²⁵ y que “este es el sentido recto y el objeto especial con que la Constitución norteamericana recibió este inciso”.²⁶

Creo que es claro que la posibilidad de mantenerse en un cargo sin ningún tipo de límite temporal (siempre que se hable del Poder Ejecutivo) representa un supuesto fáctico más propio de una monarquía que de una república. Asimismo, normativamente la propia Constitución manda a conformar a las constituciones provinciales a su texto y sistema en forma de “pisos mínimos” o “presupuestos básicos”. Esto, según se dice en el Informe, es la “recta” forma de entenderlo.

En otra parte, en el mismo Informe, al momento de enumerar ejemplos de constituciones estaduales de Estados Unidos en las que figuraban determinados institutos o principios que el sistema argentino debe tener presentes en el marco de las garantías no enumeradas que, conforme lo previsto en el art. 33 de nuestra Constitución, “nacen del principio de la soberanía del pueblo y de la forma republicana de gobierno”, se explicó que así aquellas Constituciones consignaban en sus declaraciones, principios y aun doctrinas que debían tenerse siempre a la vista, tales como

²³ Constitución Nacional, art. 6. Dicho artículo establece que: “El Gobierno federal interviene en el territorio de las provincias para garantir la forma republicana de gobierno, o repeler invasiones exteriores, y a requisición de sus autoridades constituidas para sostenerlas o restablecerlas, si hubiesen sido depuestas por la sedición, o por invasión de otra provincia”.

²⁴ Informe de la Comisión Examinadora de la Constitución Federal, Convención del Estado de Buenos Aires, en Emilio Ravignani, *Asambleas Constituyentes Argentinas 1813–1898*, T. IV (Buenos Aires: Instituto de Investigaciones Históricas, Universidad de Buenos Aires, 1937–1939), p. 950.

²⁵ Informe de la Comisión Examinadora de la Constitución Federal, Convención del Estado de Buenos Aires, en Emilio Ravignani, *Asambleas Constituyentes Argentinas 1813–1898*, T. IV, p. 950.

²⁶ Informe de la Comisión Examinadora de la Constitución Federal, Convención del Estado de Buenos Aires, en Emilio Ravignani, *Asambleas Constituyentes Argentinas 1813–1898*, T. IV, p. 950.

que una prolongada continuación en los departamentos ejecutivos de poder o confianza, es peligrosa a la libertad; y que por tanto, la rotación en aquellos departamentos es una de las mejores garantías de la libertad— (Maryland) (...) ²⁷.

Dado que el Informe en cuestión fue leído en voz alta en el seno de la Convención Examinadora para explicar el significado de las distintas reformas propuestas y que fue aprobado sin cambios, resulta otra referencia incontestable en relación con el significado original de la forma republicana (y, por lo tanto, su contenido).

De esta forma, es claro que el significado original de la forma republicana llevaba entre sus aspectos principales el desaliento a la prolongación indefinida del poder. Asimismo, la prohibición de reelección inmediata en el caso del gobierno federal es otro signo evidente de que, en el momento en el que se configuró el sistema institucional argentino, el desaliento y la prohibición a la permanencia en el poder fue clara.

Esa interpretación se ve reforzada cuando se repasa la actuación pública de los principales constituyentes. Pongo como ejemplo el caso de José Benjamín Gorostiaga, el principal redactor de la Constitución Nacional. Pues bien, durante su actuación como convencional constituyente en 1853, envió una carta confidencial al gobernador Manuel Taboada en la que critica concretamente a los “gobiernos vitalicios”. ²⁸ De forma consistente, en la sesión del 1º de agosto de 1862, durante su paso por la Cámara de Diputados de la Nación, Gorostiaga dio un importante discurso en el que explicó en detalle el contenido de los arts. 5 y 6 de la Constitución Nacional. En esa oportunidad, expresó lo siguiente:

Entiendo por Gobierno republicano, aquel cuyos poderes derivan solamente del pueblo, cuyos administradores no conservan sus empleos sino durante un tiempo limitado, y no los deben sino a su buena conducta y a la elección de sus conciudadanos. ²⁹

Las interpretaciones y las declaraciones de Gorostiaga resultan de algún modo “privilegiadas” por su participación fundamental en el proceso y configuración de la Constitución Nacional, tanto en 1853 como en 1860. ³⁰

²⁷ Informe de la Comisión Examinadora de la Constitución Federal, Convención del Estado de Buenos Aires, en Emilio Ravignani, *Asambleas Constituyentes Argentinas 1813–1898*, T. IV, p. 950.

²⁸ Carta de Gorostiaga al gobernador Taboada, 13 de febrero de 1853, en Gaspar Taboada, *Recuerdos históricos. “Los Taboada”*. *Luchas de la organización nacional. Documentos seleccionados y comentados*, T. I (Buenos Aires: Imprenta López, 1929), p. 125.

²⁹ José Benjamín Gorostiaga, *Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación*, sesión del 1 de agosto de 1862, p. 336.

³⁰ Manuel García Mansilla y Ricardo Ramírez Calvo, *Las fuentes de la Constitución Nacional: los principios fundamentales del derecho público argentino* (Buenos Aires: Lexis Nexis, 2006); Jorge R.

Resulta útil también tener en cuenta que, desde antes de la sanción de la Constitución de 1853, los antecedentes patrios eran restrictivos a la posibilidad de reelegirse en el gobierno. Antes de la experiencia del gobierno de Juan Manuel de Rosas, tanto la Constitución de 1819 como de 1826 prohibían la reelección indefinida. Aunque con sus matices en cuanto al régimen de gobierno, la primera establecía en su art. 73 que “[e]l Director del Estado podrá ser reelegido por una vez con un voto sobre las dos terceras Partes de cada Cámara”³¹. En la Constitución de 1826, aunque se establecía un régimen unitario, el art. 71 expresaba que “[e]l Presidente durará en su cargo por el término de cinco años, y no podrá ser reelecto a continuación”.³² Los antecedentes argentinos demuestran que ya desde la primera mitad del siglo XIX la forma de gobierno ya llevaba de por sí la limitación a la reelección indefinida.

Además, en el punto relacionado a la limitación de la reelección del poder ejecutivo, la Constitución de Argentina de 1853 fue pionera en la inclusión de límites. El artículo 74 establecía que “[e]l Presidente y Vice-Presidente duran en sus empleos el término de seis años; y no pueden ser reelegidos sino con intervalo de un período”.³³ En este punto, existió un apartamiento argentino respecto de su principal fuente estadounidense. En Estados Unidos la inclusión textual de límites no se consideró necesaria a partir del ejemplo de George Washington, quien fue reelecto una vez. Si bien todos los presidentes siguieron su ejemplo, en la primera mitad del siglo XX Franklin Delano Roosevelt fue electo presidente 4 veces. Esto motivó la introducción de la enmienda constitucional XXII, la cual limitaba la posibilidad de reelegir del presidente, aprobada en 1947 y ratificada en 1951.³⁴

Vanossi, *La influencia de José Benjamín Gorostiaga en la Constitución argentina y su jurisprudencia* (Buenos Aires: Jusbaire, 2020).

³¹ Constitución de las Provincias Unidas de Sudamérica (1819), art. 73, https://hum.unne.edu.ar/academica/departamentos/historia/catedras/hist_argen_indep/constituciones/constitucion_prov_unidas_1819.pdf

³² Constitución de la Nación (1826), art. 71, https://www.cervantesvirtual.com/obra-visor/constitucion-de-24-de-diciembre-de-1826/html/2e4207d7-2703-417d-9733-f0033e6d28d4_2.html#I_11

³³ Constitución de la Nación Argentina (1853), art. 74, https://www.infoleg.gob.ar/?page_id=3873

³⁴ “Ninguna persona podrá ser elegida más de dos veces para el cargo de presidente, y nadie que haya ocupado el cargo de presidente, o que haya actuado como Presidente por más de dos años de un periodo para el cual fue elegida otra persona, podrá ser elegido más de una vez para el cargo de presidente. Empero, este artículo no se aplicará a ninguna persona que ocupe el cargo de presidente cuando dicho artículo fue propuesto por el Congreso, y no impedirá que la persona que esté ocupando el cargo de presidente, o que haga las veces de Presidente, durante el periodo en que este artículo entre en vigor, ocupe el cargo de presidente o haga las veces de Presidente por el resto de dicho periodo”. Constitución de los Estados Unidos de América, Enmienda XXII, sec. 1, <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2020/05/SPA-Constitution.pdf>

Es por esto que profundizar en la perspectiva del significado original de nuestro texto constitucional podría haber robustecido más los fundamentos del reciente fallo. Esto, con la consideración de una virtuosa tradición normativa de distribución del poder que Argentina tiene y que es valiosa por haber sido concebida como particularidad desde nuestros inicios.

Hay que reconocer que la consideración al art. 29 de la Constitución como muestra de la evitación de la concentración de poder a que apuntaban nuestros constituyentes originarios abona un poco lo que estoy diciendo, por ser un artículo que recoge la experiencia inmediata de una tiranía, como se expresó más arriba.

Sin embargo, creo que más allá de la mención del principio del art. 29 y el ejemplo histórico de Rosas en cuanto a que su gobierno pudiera haber devenido en una tiranía, en esta cuestión la perspectiva jurídica y vinculante del significado original del texto constitucional al momento de la sanción de la Constitución Nacional, tanto en 1853 como en 1860, podría haber robustecido y anclado en la verdadera y fundamental base de la prohibición de la reelección indefinida. Esto es, su incompatibilidad tanto con (i) el sistema representativo republicano “de acuerdo con los principios, declaraciones y garantías de la Constitución Nacional” tal como exige el art. 5 de nuestra Constitución, como con (ii) la forma republicana de gobierno a que se refieren expresamente los arts 6 y 33 de la Constitución Nacional.

Hay que tener presente que la reelección indefinida de gobernadores no es inconstitucional por una cuestión de “evolución” de la constitución o modernización de las instituciones a partir de la reforma del 1994 o de una Opinión Consultiva de la Corte Interamericana, sino que estas fuentes normativas confirman una nota esencial de la forma republicana argentina presente incluso antes de 1853. El primer fundamento jurídico de la inconstitucionalidad de la reelección indefinida se halla en el significado original de nuestro texto constitucional sobre la forma republicana de gobierno, perspectiva que lamentablemente se omitió en el reciente fallo.

Así, se corre el riesgo de que la solución al caso pueda ser leída como una decisión activista o dinámica, o incluso la imposición de un criterio externo, ajeno a nuestras tradiciones, cuando en realidad la reelección indefinida de gobernadores es consecuencia de una interpretación excesivamente dinámica y flexible del texto constitucional. Esto, siempre funcional a los intereses de gobernantes inescrupulosos o con pretensiones de

retener el poder de forma abiertamente contraria al proyecto político original de nuestra Constitución Nacional, ratificado en las sucesivas reformas.

IV. Conclusión

La declaración de inconstitucionalidad de la reelección indefinida de gobernadores representó un hito fundamental de la historia jurisprudencial de la Corte Suprema de la Nación Argentina. El fallo “Confederación Frente Amplio Formoseño” fue una decisión jurídicamente acertada y que representa una concreción del proyecto constitucional argentino.

Los fundamentos utilizados en los votos, aunque acertados, no tuvieron en cuenta la base fundamental de la inconstitucionalidad de la reelección indefinida como puede ser el significado público original de la forma republicana. Lo afirmado no niega los argumentos ni las normas sobre las que se construyó la sentencia, pero sí pone de resalto que la verdadera base de la inconstitucionalidad en cuestión parte de los momentos fundacionales de nuestro orden constitucional, e incluso de momentos anteriores a este.

Haber incorporado esa perspectiva podría haber robustecido la fundamentación de la decisión en el texto e historia de la Constitución, y así aumentar su legitimidad jurídica y política al anclar esta decisión en una tradición histórica verdaderamente argentina.

Bibliografía

- Bosch, Beatriz. *Urquiza y su tiempo*, (Buenos Aires: Ed. EUDEBA, 1980).
- Ravignani, Emilio. *Asambleas Constituyentes Argentinas 1813-1898*, (Instituto de Investigaciones Históricas, Universidad de Buenos Aires 1937-39), Tomo IV.
- Taboada, Gaspar. *Recuerdos Históricos. "Los Taboada". Luchas de la Organización Nacional. Documentos Selecciones y Comentados*, (Imprenta López, 1929) , Tomo I.
- Ruiz Moreno, Isidoro. *Vida de Urquiza*, (Buenos Aires: Ed. Claridad, 2017).
- Oría, Jorge Luís. *La reelección presidencial y la división de poderes*, Buenos Aires: Abeledo-Perrot)
- Vanossi, Jorge R. *La influencia de José Benjamín Gorostiaga en la Constitución Argentina y su Jurisprudencia*, (Buenos Aires: Editorial Jusbares, 2020).
- Estrada, José Manuel. *Curso de Derecho Constitucional, Federal y Administrativo*, (Buenos Aires,, Compañía Sud- Americana de Billetes de Banco, 1895).
- García Mansilla, Manuel y Ramírez Calvo, Ricardo. *Las Fuentes de la Constitución Nacional: Los Principios Fundamentales del derecho público argentino* (Buenos Aires: Lexis Nexis, 2006).
- John, O., McGuinnis, y Michael B., Rappaport, "The Abstract Meaning Fallacy", University of Illinois Law Review 737 (2012).
- Lawson, Gary S. *On Reading Recipes -- And Constitutions*, Georgetown Law Journal 1823 (1997).
- La Nación, "Ningún porteño nos va decir quién tiene que gobernar Formosa", 21 de diciembre, 2024, <https://www.lanacion.com.ar/politica/fallo-contrala-reeleccion-insfran-desafio-a-la-corte-ningun-porteno-nos-va-decir-quien-tiene-que-nid21122024/> (acceso 5 de abril de 2025).

ENSAYO	<i>La Corte Suprema y la reelección indefinida...</i>
--------	---

Licht, Miguel. “Cuando la ley calla y el juez entona su propia tonada”, INFOBAE, 21 de diciembre, 2024, <https://www.infobae.com/opinion/2024/12/21/cuando-la-ley-calla-y-el-juez-entona-su-propia-tonada/> (acceso 5 de abril de 2025).