

**EL PRESIDENTE LUEGO DE LA REFORMA
CONSTITUCIONAL DE 1994**

*Comunicación del académico de número Juan Vicente Sola
en la sesión privada de la Academia Nacional de Ciencias
Morales y Políticas, el 24 de julio del 2024*

EL PRESIDENTE LUEGO DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1994

Por el académico JUAN VICENTE SOLA

La paradójal reforma de 1994

La reforma constitucional de 1994 nos enfrenta a paradojas no evidentes originalmente y nos enfrenta la posibilidad de una nueva forma de gobierno. De esta manera la esperada “atenuación del presidencialismo” resultó un **presidencialismo reforzado** y del aparentemente buscado aumento de competencias del Congreso emergió una **competencia legislativa delegada** y la **legislación presidencial**. Uno de los motivos aparentes de la reforma era la creación de un régimen semi presidencial, un intermedio entre el presidencialismo concentrado vigente entonces y el parlamentarismo moderado existente en Francia o Perú. Pero en un análisis consecuencialista de la reforma se observa una situación opuesta, surge un hiperpresidencialismo donde se consolida el poder del Ejecutivo con el agregado de las

competencias provenientes de un primer ministro parlamentario, pero sin el riesgo de un voto de censura con lo cual solo refuerza el poder de quien lo designa, el presidente. La “atenuación” buscada atenuó la estricta división de poderes de la Constitución del ‘53/60 y se la acercó a la confusión de poderes del parlamentarismo. Situación reflejada en la jerga periodística que utiliza incorrectamente la expresión “parlamento” en lugar de la correcta de Congreso para referirse a nuestro poder legislativo. Este cuerpo sufrió una mutación constitucional, de las cámaras legislativas propias de la división de poderes a uno con características propias del parlamentarismo, donde los legisladores delegan la legislación general en el gobierno y se concentran en las normas presupuestarias y en el control político. De la división de poderes pasamos a la confusión de poderes, pero con una fuerte preeminencia presidencial.

Analicemos estos cambios y confrontemos con nuestra tradición constitucional, con conciencia de las enormes dificultades asociadas a la restauración de las instituciones de la Republica luego de cincuenta años de autoritarismo.

El límite temporal del presidente:

El límite más eficaz al poder presidencial es temporal. En la frase atribuida al juez Oliver Wendell Holmes “elegimos a un rey

por cuatro años” indicaba al único límite verdaderamente efectivo contra el poder presidencial su plazo determinado y estricto de duración. Esa auto limitación estaba en la mente del presidente Washington cuando no aceptó un tercer mandato presidencial a pesar de su extraordinaria popularidad y de no tener entonces límite constitucional. Ya en la campaña electoral de su primera presidencia había señalado que al no tener hijos varones no existía riesgo de establecer una dinastía de contenido monárquico y no republicano. Sin embargo la reforma constitucional de 1994 permitió la reelección presidencial, primero con un mandato extendido artificialmente de diez años para el presidente entonces en funciones, y luego reduciendo el mandato pero permitiendo una reelección. Esta práctica se trasladó a las provincias y a muchos casos permitiendo la reelección indefinida del gobernador.

Artículo 90.- El Presidente y vicepresidente duran en sus funciones el término de cuatro años y podrán ser reelegidos o sucederse recíprocamente por un solo período consecutivo. Si han sido reelectos o se han sucedido recíprocamente no pueden ser elegidos para ninguno de ambos cargos, sino con el intervalo de un período.

El temor de la permanencia del presidente en el poder más allá de su mandato original estaba firmemente enraizada en los constituyentes luego del periodo de las dictaduras de Rosas y gobernantes locales con mandatos interminables. Es por eso que

nuestra **Constitución histórica impedía la reelección e imposibilita la prórroga del mandato.**

Artículo 91.- El Presidente de la Nación cesa en el poder el mismo día en que expira su período de cuatro años; sin que evento alguno que lo haya interrumpido, pueda ser motivo de que se le complete más tarde.

La elección presidencial directa

La consolidación del poder presidencial **se afianza con la elección directa con doble vuelta, reforma esperada y democrática, pero con el matiz de una manipulación de las mayorías necesarias para llegar a la segunda elección.** Motivada para consolidar la posición de un partido dominante a través del requisito del cuarenta y cinco por ciento en primera vuelta o aun el cuarenta por ciento, opuesto al sistema originalmente imaginado para evitar hegemonías políticas.

Artículo 94.- El Presidente y el vicepresidente de la Nación serán elegidos directamente por el Pueblo, en doble vuelta, según lo establece esta Constitución. A este fin el territorio nacional conformará un distrito único.

Así la elección directa permite la concentración del poder político en el presidente. Sin duda que un fuerte contenido democrático y por ello debe ser aplaudida pero sin duda al mismo

tiempo **consolidada la visión del poder presidencial como el del “jefe supremo de la Nación”.**

La consulta popular no vinculante.

Siguiendo la tradición parlamentaria, de la que algunos presidentes han insistido como en el caso de Charles De Gaulle, se permite al poder ejecutivo convocar a consultas populares, sin aclarar si son plebiscitos o referénda. La distinción es clásica en el derecho público en cuanto los primeros se refieren a consultas de naturaleza política y lo segundo en cambio es solicitar la opinión de los ciudadanos sobre una norma jurídica. Los primeros en general han sido considerados autoritarios por cuanto pueden llevar a sistemas bonapartistas. Son sistemas políticos con un liderazgo autoritario, centralizado y carismático, donde el líder ejerce un control fuerte sobre el gobierno. Se basa en la consolidación del poder en manos de una figura central, a menudo con fuerte respaldo popular pero también utilizando métodos autoritarios para mantener el control. En Argentina se utilizó legítimamente por el presidente Raúl Alfonsín para resolver el grave conflicto del canal Beagle, en ese caso se estableció el carácter no vinculante del resultado de la consulta popular que por otra parte fue ampliamente mayoritaria a favor del acuerdo. La Corte Suprema lo considero una cuestión política en el caso *Baeza, Anibal Roque c./ estado nacional s./ acción de amparo. Fallos:*

306:1125 Consideró al agravio alegado por el apelante como meramente “conjetural e hipotético”. Aunque en su voto el Ministro Carlos Fayt expresó *El advenimiento de la democracia contemporánea ofrece una perspectiva no prevista por el constitucionalismo clásico y obligará a reconocer a toda persona, legalmente capacitada, el derecho a tomar parte directamente en el gobierno de su país, mediante el referéndum o cualquier otro medio de consulta o participación.*

Este criterio fue incorporado por la reforma de 1994 dentro de las competencias presidenciales.

Art. 40... el presidente de la Nación, dentro de sus respectivas competencias, podrán convocar a consulta popular no vinculante. En este caso el voto no será obligatorio.

La atenuación de esta importante competencia presidencial fue mencionar a esta consulta popular como “no vinculante” sin embargo, no puede negarse la inmensa importancia que tendría en una sociedad democrática la opinión de los votantes fehacientemente expresada, y como una fuerte presión política sobre legisladores y jueces. Aunque sin negar el carácter democrático del referéndum, tiene también un carácter cesarista. Su importancia le otorga un carácter disuasorio con la sola amenaza de su aplicación.

El presidente como árbitro entre poderes.

Dentro de las características de **un presidente parlamentario es su ubicación por encima de los poderes y de esta manera aparecer como un árbitro entre los conflictos.** Al ubicarlo por encima de los poderes políticos, como “jefe supremo de la Nación”.

Con la reforma constitucional de 1994 los artículos tradicionales basados en la división de poderes tienen una posible nueva interpretación. Tomemos el caso de la capacidad del Presidente de convocar a sesiones extraordinarios durante los periodos de receso, o prorrogar sus sesiones. Según dice el: *Artículo 63.- Ambas Cámaras se reunirán por sí mismas en sesiones ordinarias todos los años desde el primero de marzo hasta el treinta de noviembre. Pueden también ser convocadas extraordinariamente por el Presidente de la Nación o prorrogadas sus sesiones.*

Este artículo al ser interpretado juntamente **con las normas sobre delegación legislativa y decretos de necesidad y urgencia,** la facultad de dictar normas legislativas por decreto o de convocar al congreso para tratarlas constituye una nueva alternativa para el presidente después de 1994. Anteriormente si el presidente consideraba necesaria la existencia de una norma legislativa debía **prolongar las sesiones ordinarias o convocar extraordinarias** y en este último caso sobre la agenda que el dispusiera. En la

actualidad las competencias presidenciales se expanden durante este periodo de receso porque es una autorización velada a legislar.

Las competencias de liderazgo político, “**jefe Supremo de la Nación**”, de ejercicio del poder “**jefe de gobierno**”, expresión que recuerda al título de Mussolini “capo del governo” y de gestión concreta “responsable político de la administración general de país”. De su lectura denota una concentración de poder mayor, comparada con la redacción histórica de la Constitución. Porque si en la redacción clásica la interpretación se asociaba a la estricta división de poderes y permitía observarse en el espejo de la tradición de la Corte Suprema de EEUU, ahora esta visión aparece desdibujada.

Artículo 99.- El Presidente de la Nación tiene las siguientes atribuciones:

1. Es el jefe supremo de la Nación, jefe del gobierno y responsable político de la administración general del país.

2. Expide las instrucciones y reglamentos que sean necesarios para la ejecución de las leyes de la Nación, cuidando de no alterar su espíritu con excepciones reglamentarias.

3. Participa de la formación de las leyes con arreglo a la Constitución, las promulga y hace publicar.

Y finalmente las normas sobre legislación presidencial, confusas pero iniciadoras de una práctica concluyente:

El Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo.

Pero inmediatamente aparece la desconcertante excepción.

Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o de régimen de los partidos políticos, podrá dictar decretos por razones de necesidad y urgencia, los que serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos, conjuntamente con el jefe de gabinete de ministros.

Y luego la cláusula de simulado contenido parlamentario, de cumplimiento errático e ineficaz.

El jefe de gabinete de ministros personalmente y dentro de los diez días someterá la medida a consideración de la Comisión Bicameral Permanente, cuya composición deberá respetar la proporción de las representaciones políticas de cada Cámara. Esta comisión elevará su despacho en un plazo de diez días al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento, el que de inmediato considerarán las Cámaras. Una ley especial sancionada con la

mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara regulará el trámite y los alcances de la intervención del Congreso.

Vemos en nuestra Constitución normas sobre decretos legislativos, llamados de “necesidad y urgencia”, con comisiones bicamerales permanentes para su rápida aprobación y delegaciones legislativas amplias hacia un poder Ejecutivo unitario. Es decir, no las delegaciones legislativas por agencia propias de la división de poderes.

En el sistema parlamentario el gobierno encabezado por el primer ministro es responsable ante el Parlamento, y *“El gobierno determina y conduce la política de la nación. El dispone de la administración y de la fuerza armada.”* Dice la Constitución francesa. En ella el Presidente es un poder moderador o neutro. Dice *“El Presidente de la República vela por el cumplimiento de la Constitución. Garantiza, a través de su arbitraje, el funcionamiento regular de los poderes públicos así como la continuidad del Estado”* Esta doctrina del Jefe de Estado como poder moderador o neutro frente a las facciones políticas del parlamento tiene su origen en Benjamin Constant en 1814. Luego de la reforma de 1994 la definición de las funciones del Presidente de la Nación toma elementos del presidencialismo tradicional y también del parlamentarismo: Es el jefe supremo de la Nación, jefe del gobierno y responsable político de la administración general del país. Unifica las funciones de un jefe de estado y de gobierno

y jefe político de la administración. Mas adelante la Constitución reformada admite los decretos legislativos indicando el procedimiento para su conocimiento por el Congreso con la presentación por el jefe de Gabinete y el tratamiento por una Comisión bicameral permanente. En la práctica posterior este procedimiento fue obviado y la legislación general se realizó directamente a través de decretos. En cuanto a la delegación legislativa el lenguaje es también equivoco, se prohíbe pero se permite, *Se prohíbe la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo, salvo en materias determinadas de administración o de emergencia pública,...* En suma, es además árbitro y moderador de las pasiones parlamentarias. No es necesario ocuparse de las numerosas controversias y distinciones de derecho luego de la reforma de 1994 para llegar a la comprobación simple que desde hace ya décadas existe una práctica constante, sustentada por una firme convicción jurídica para la vigencia de los decretos de contenido legislativo, con más de mil decretos dictados en su inmensa mayoría sin la aprobación y con la aquiescencia del Congreso. Los decretos de necesidad y urgencia tienen plena vigencia desde su promulgación así lo establece la Ley 26.122

REGIMEN LEGAL DE LOS DECRETOS DE NECESIDAD Y URGENCIA, DE DELEGACION LEGISLATIVA Y DE PROMULGACION PARCIAL DE LEYES

ARTICULO 17. — Los decretos a que se refiere esta ley dictados por el Poder Ejecutivo en base a las atribuciones conferidas por los artículos 76, 99, inciso 3, y 80 de la Constitución Nacional, tienen plena vigencia de conformidad a lo establecido en el artículo 2º del Código Civil.

¿Cómo se deroga un DNU? La ley lo resuelve:

ARTICULO 24. — El rechazo por ambas Cámaras del Congreso del decreto de que se trate implica su derogación de acuerdo a lo que establece el artículo 2º del Código Civil, quedando a salvo los derechos adquiridos durante su vigencia.

De esta manera la ley invierte la prohibición de la aprobación ficta del art. 82 de la Constitución, el decreto legislativo está vigente con la firma del Presidente en acuerdo de ministros, y son ambas Cámaras legislativas las que deben expresar su disconformidad y derogarlo.

En suma, La elección directa del Presidente y su consolidación mayoritaria por la segunda vuelta le concede una legitimidad democrática superior al del sistema indirecto tradicional, aunque consiguiera una mayoría amplia en las Juntas electorales, recordemos el ejemplo del Dr. Illia considerado un presidente minoritario aunque hubiera obtenido una mayoría amplia en el colegio electoral. El nuevo sistema electoral consolida el liderazgo presidencial al mismo tiempo se introduce la

reelección y por su ejemplo la gran mayoría de las provincias la han adoptado quebrando la única verdadera limitación al poder político.

Lo inesperado de la reforma es que quienes la apoyaron pensaban en el fortalecimiento de su facción política, por las características de partido mayoritario y su tradicional hegemonía en el Senado, ahora con el amplio cambio registrado busca una lectura estricta de algunos textos constitucionales y diferentes de la propugnada y aceptada en las últimas décadas.

El presidente ejerciendo funciones judiciales.

La prohibición de funciones judiciales al Ejecutivo es una preocupación histórica desde el Reglamento de Junta de 1811,

Artículo 109.- En ningún caso el presidente de la Nación puede ejercer funciones judiciales, arrogarse el conocimiento de causas pendientes o restablecer las fenecidas.

y ¿sin embargo?

El presidente designa un integrante que lo representa en el Consejo de la Magistratura, donde vota en decisiones de contenido judicial. Además de expresar la voluntad de su mandante.

Existen asimismo decretos de necesidad y urgencia suspendiendo la ejecución de sentencias judiciales como en el caso

de las decisiones de ocupación de propiedades por tribus indígenas en la Patagonia.

La promulgación parcial.

El poder presidencial se ve consolidado por otra cláusula de redacción equívoca, donde una competencia aparente estar prohibida pero luego es permitida.

Artículo 80.- Se reputa aprobado por el Poder Ejecutivo todo proyecto no devuelto en el término de diez días útiles. Los proyectos desechados parcialmente no podrán ser aprobados en la parte restante. Sin embargo, las partes no observadas solamente podrán ser promulgadas si tienen autonomía normativa y su aprobación parcial no altera el espíritu ni la unidad del proyecto sancionado por el Congreso. En este caso será de aplicación el procedimiento previsto para los decretos de necesidad y urgencia.

Esta cláusula tiene una influencia mayor de la surgida de su redacción, si el presidente cuenta con el veto parcial pero puede promulgar las normas de su interés, ello asigne necesarios los acuerdos legislativos. El ejecutivo simplemente recortará de las leyes sancionadas las partes fuera de su interés y podrá al mismo tiempo promulgar las que le importan. Esto es contrario a la doctrina tradicional de nuestra Corte Suprema.

Es exigencia constitucional para que un proyecto se convierta en ley, que sea sancionado por el Congreso y promulgado por el Presidente de la República. Si falta en absoluto la promulgación o ésta es inválida, no existe ley. Si el proyecto de ley constituía un todo inescindible, de modo que las normas no promulgadas no pudieron separarse sin detrimento de la unidad del conjunto, la promulgación de sólo cuatro de los sesenta y dos artículos que integraban la ley 16.881, es constitucionalmente inválida. Colella, Ciriaco c/ Fevre y Basset y/u otro S.A. Fallos: 268:352

La flexibilidad de las competencias entre el presidente y el Congreso

La teoría constitucional tradicional considera las competencias como fijas y de esta manera estableciendo una rigidez de alguna manera insoslayable entre el poder del presidente y sus límites cuando se superpone a la competencia legislativa. Sin embargo aún en un sistema presidencial puro, como el establecido en la Constitución histórica existían límites prácticos. Así lo debatió la corte suprema de los Estados Unidos cuando analizó la intervención de las series por parte del presidente Truman durante la guerra de Corea. El aumento del precio de acero durante un conflicto bélico atentada contra la posibilidad de defensa y el presidente intervino las herías para asegurar la provisión de ese

insumo estratégico. Planteado el caso en la Corte Suprema esta considero que ese acto excedía las competencias del presidente en razón de la no declaración de guerra por el congreso. En este caso el juez Robert Jackson analizó como el poder presidencial era flexible frente a la manera que el congreso ejercía sus competencias. Esta doctrina reconocida por la Corte Suprema Argentina un argumento frente a los mayores poderes presidenciales establecidos en la reforma de 1994.

Youngstown Sheet & Tube Co. v. Sawyer, 343 U.S. 579 (1952)

El auténtico arte de gobernar según nuestra Constitución no se ajusta, ni puede ajustarse, a definiciones judiciales de las competencias de cualquiera de sus ramas basadas en cláusulas aisladas, o incluso en artículos individuales arrancados de contexto. Si bien la Constitución dispersa el poder para garantizar mejor la libertad, también contempla que la práctica integrará los poderes dispersos en un gobierno viable. Impone a sus ramas separación pero interdependencia, autonomía pero reciprocidad. Los poderes presidenciales no son fijos sino que fluctúan dependiendo de su disyunción o conjunción con los del Congreso. Podemos comenzar agrupando de una manera excesivamente simplificada las situaciones prácticas en las que un presidente puede dudar u otros desafiar sus competencias y distinguir

aproximadamente las consecuencias jurídicas de cada factor de relatividad.

1. Cuando el Presidente actúa conforme a una autorización expresa o implícita del Congreso, su autoridad se encuentra al máximo, pues incluye todas las que posee por derecho propio más todas las que el Congreso puede delegar. En estas circunstancias, y sólo en éstas, puede decirse (por lo que pueda valer) que personifica la soberanía federal. Si su acto se considera inconstitucional en estas circunstancias, normalmente significa que el Gobierno federal, como un todo indiviso, es incompetente. Una incautación ejecutada por el Presidente de conformidad con una ley del Congreso estaría respaldada por las presunciones más sólidas y la más amplia libertad de interpretación judicial, y la carga de la persuasión recaería pesadamente sobre cualquiera que pudiera atacarla.

2. Cuando el Presidente actúa en ausencia de una concesión o de una denegación de autoridad del Congreso, sólo puede confiar en sus propios poderes independientes, pero hay una zona de penumbra en la que él y el Congreso pueden tener autoridad concurrente, o en la que su distribución es incierta. Por lo tanto, la inercia, la indiferencia o aquiescencia del Congreso pueden en circunstancias, al menos como cuestión práctica, permitir, si no invitar, a medidas de competencia presidencial independiente. En esta área, cualquier prueba real de poder

probablemente dependerá de los imperativos de los acontecimientos y de los imponderables contemporáneos, más que de teorías abstractas del derecho.

3. Cuando el Presidente toma medidas incompatibles con la voluntad expresa o implícita del Congreso, su poder está en su punto más bajo, porque entonces sólo puede confiar en sus propios poderes constitucionales menos cualquier poder constitucional del Congreso sobre el asunto. Los tribunales pueden mantener el control presidencial exclusivo en tal caso sólo impidiendo al Congreso actuar sobre el tema. El reclamo presidencial de un poder tan concluyente y excluyente debe ser examinado con cautela, porque lo que está en juego es el equilibrio establecido por nuestro sistema constitucional.

Un primer ministro ficticio y el debilitamiento de los ministros.

Un debate habitual en la teoría constitucional era determinar si los ministros integraban o no el poder ejecutivo, en algunos casos y hacía una interpretación estricta del artículo de la Constitución en la cual se mencionaba “un ciudadano” y por lo tanto se sostenía al poder Ejecutivo como unipersonal. *Artículo 87.- El Poder Ejecutivo de la Nación será desempeñado por un ciudadano con el título de “Presidente de la Nación Argentina”.*

Sin embargo, al existir el mandato constitucional del refrendo y la existencia del “acuerdo general de ministros “para las decisiones importantes en la tradición política Argentina podía bien darse un carácter colegiado al poder ejecutivo. Si viene el presidente nombra y remueve a los ministros, necesitaba de estos para darle eficacia a sus decisiones. Al mismo tiempo en la Constitución de 1853-60 se excluyó el requisito existente la Constitución de Estados Unidos de requerir el acuerdo del Senado para los altos cargos de la administración, incluyendo las cabezas de los departamentos de gobierno. De esta manera si bien se fortalecía el poder presidencial, al mismo tiempo se lo alejaba del presidencialismo clásico. Una nueva paradoja surge cuando vemos a la reforma constitucional de 1994 cuando a pesar de tener como objetivo “atenuar el poder presidencial” en la nueva redacción le quitó a los ministros su trascendencia política, al establecer por sobre ellos a una nueva figura el jefe de gabinete quien a pesar de su cargo no constituya un verdadero primer ministro, porque el congreso no tenía sobre el poder de censura. La forma en que puede ser removido requiere las formalidades similares al juicio político, de muy improbable aplicación.

En un pasaje admirable Joaquín V. González define al ministerio argentino, en su Manual de la Constitución argentina dice: *“Qué el ministerio tuviese caracteres comunes aún uno y otro de los anteriores”* refiriéndose al sistema presidencial puro y al

parlamentario, *“que por ejemplo fuesen nombrados exclusivamente por el jefe del ejecutivo y se hallase a sujeto a la censura y desplazamiento por las cámaras, que fuese agente presidencial y tuviese participación en los debates del congreso en representación del presidente; que siendo en primer lugar funcionario subordinado, tuviera atribuciones y privilegios propios del gobierno su departamento respectivo. Así, a la vez que daba vigor y energía al poder ejecutivo, se crean un vínculo cordial y de fáciles inteligencias con las cámaras para que la ley no experimentarse perjudiciales demoras y en el celo del gobierno no se produjeron luchas estériles para el progreso del país. Ejemplo de este sistema en que se han llenado las deficiencias de la Constitución de los Estados Unidos, fundando un benéfico equilibrio hábilmente calculado es la Constitución argentina.”* Joaquín V. González manual de la Constitución Argentina, Buenos Aires 1897 # 564.

Esta expectativa fracasó e ingresamos en la paradoja de la reforma constitucional de 1994 cuyo objetivo era atenuar el presidencialismo, es decir atenuar prácticas hegemónicas de poder y restablecer elementos de mayor contacto con el congreso. La paradoja es que las normas supuestamente “atenuadoras” consolidaron aún más el presidencialismo dándole al presidente de la nación las competencias ya existentes y se les sumaron las de un

jefe de gobierno de un sistema parlamentario, pero sin un adecuado control por el congreso.

Los cambios y los intentos de limitarlos

La Ciudad Autónoma de Buenos Aires, la desarrollado su dinamismo y se ha consolidado como centro político. Desde la reforma de 1994 cuatro presidentes tienen su base política en la Ciudad de Buenos Aires, De la Rúa, Macri, Fernández y Milei. Ello a pesar los textos equívocos en la reforma constitucional. Más aun los intentos de frenar su ímpetu han fracasado en gran medida. La notoriamente inconstitucional “Ley Cafiero” es en gran medida aplicada solo en cuanto hay debates políticos internos en la Ciudad todavía no resueltos. La extraña expresión “estatuto organizativo” referida a la Constitución de la Ciudad como intento de quitarle trascendencia, producto en general de ignorancia aun en la mala fe de algunos constituyentes, no ha tenido aplicación práctica. Basta recordar al Estatuto de Carlo Alberto de Cerdeña y la Norma Fundamental de Bonn (Grundgesetz) para indicar la relativa importancia de los nombres en las Constituciones frente a la realidad política. Finalmente, la Corte Suprema ha reconocido plenamente a la Ciudad como “entidad federativa autónoma” en igualdad con las provincias, (precedente Bazán entre otros)

Una reflexión final.

Las consecuencias de la reforma constitucional de 1994 han producido un cambio probablemente inesperado para sus primeros intérpretes. La idea de un sistema entre presidencial y parlamentario fue considerado inicialmente como una atenuación del hiper presidencialismo heredado. Las consecuencias sin embargo no han sido las previstas inicialmente y nos encontramos ahora frente a un sistema en el cual el presidente asume mayores competencias de las imaginadas en la Constitución histórica. La pregunta es buscar la manera de restablecer la efectiva división de poderes en nuestro sistema político. Única verdadera garantía frente al autoritarismo.