

LA CONSTITUCIÓN EROSIONADA

Jerónimo Lau Alberdi¹

Facultad de Derecho, Universidad Austral (Argentina)

jlalualberdi@austral.edu.ar

<https://orcid.org/0009-0006-3733-4882>

Recibido: 10/03/2026

Aceptado: 12/05/2026

<https://doi.org/10.26422/RJA.2026.0701.alb>

Resumen

Aunque la Constitución argentina de 1853 perdura formalmente en el pergamino, los sucesivos ciclos políticos han vaciado de contenido su diseño liberal-republicano mediante lo que algunos autores denominan “desmembramiento constitucional”: cambios que preservan la continuidad formal del texto mientras transforman su identidad, su estructura institucional o su catálogo de derechos. El desmembramiento de la identidad se gestó con la doctrina de facto del Poder Judicial y se cristalizó en la reforma de 1949, que sustituyó los compromisos de gobierno limitado por un modelo intervencionista centrado en el Estado. El desmembramiento estructural se profundizó con la reforma de 1994, que constitucionalizó los decretos de necesidad y urgencia sin mecanismos de control eficaces y creó órganos de supervisión que en la práctica no lograron moderar el hiperpresidencialismo. El desmembramiento de los derechos se produjo cuando la misma reforma elevó a jerarquía constitucional tratados que consagran amplios derechos sociales sin la correspondiente capacidad de implementación, lo que desplazó hacia los tribunales decisiones distributivas para las que carecen de competencia presupuestaria. Estos procesos superpuestos han generado una anomia institucional persistente en la que los mandatos constitucionales coexisten con su elusión sistemática. Este artículo sostiene que la fragilidad constitucional argentina obedece menos a defectos del texto que a una lógica

1 Profesor de Derecho Constitucional (Facultad de Derecho, Universidad Austral). Abogado (Universidad Austral), LL.M. (Law Center, Georgetown University) y LL.M. en Derecho Constitucional (Universidad Austral). Doctor of Juridical Science (S.J.D.) Candidate (University of Virginia). Agradezco los valiosos comentarios de los profesores Richard Albert, Manuel J. García-Mansilla, Verónica Nolzco y Sofía Calderone, quienes leyeron una versión preliminar de este trabajo en inglés, así como a uno de los revisores anónimos cuyas observaciones me impulsaron a corregir y precisar algunas de las ideas aquí expuestas. Los errores que subsistan son de mi exclusiva responsabilidad.

política en la que las ambigüedades normativas, la debilidad de la cultura institucional y el oportunismo de los actores se retroalimentan para producir desmembramientos sucesivos bajo una fachada de continuidad formal.

Palabras clave: hiperpresidencialismo, decretos de necesidad y urgencia, anomia institucional, centralización fiscal, control del Congreso, separación de poderes, doctrina de facto, inflación de derechos, Alberdi, peronismo, liberalismo.

The Hollowed Constitution

Abstract

Although Argentina's 1853 Constitution formally endures on parchment, successive political cycles have hollowed out its liberal-republican design through what scholars term constitutional dismemberment: changes that preserve the formal continuity of the text while transforming its identity, its institutional structure, or its catalogue of rights. Identity dismemberment originated with the judiciary's de facto doctrine and crystallized in the 1949 reform, which replaced the commitments to limited government with a state-centered interventionist model. Structural dismemberment deepened with the 1994 reform, which constitutionalized emergency decrees without effective oversight mechanisms and created supervisory bodies that in practice failed to curb hyperpresidentialism. Rights dismemberment followed when the same reform elevated treaties enshrining broad social rights to constitutional rank without the corresponding implementation capacity, shifting distributive decisions onto courts that lack budgetary authority. These overlapping processes have produced a persistent institutional anomie in which constitutional mandates coexist with their systematic circumvention. This article argues that Argentina's constitutional fragility stems less from textual deficiencies than from a political logic in which normative ambiguities, weak institutional culture, and political opportunism are mutually reinforcing, generating successive dismemberments beneath a façade of formal continuity.

Key words: hyper-presidentialism, emergency decrees, institutional anomie, fiscal centralization, Congressional oversight, separation of powers, de facto doctrine, rights inflation, Alberdi, Peronism, Liberalism.

1. Introducción

Promulgada en 1853, la Constitución Nacional de la República Argentina es una de las más antiguas del mundo aún vigente (Elkins et al., s.f.). A pesar de los conflictos iniciales,² ha resistido más de 170 años de tormentas políticas con solo seis reformas formales —1860, 1866, 1898, 1949, 1957 y 1994—, la mayoría de las cuales resultaron difíciles de consolidar o aplicar plenamente. Sin embargo, la resistencia del pergamino enmascara una fragilidad empírica. Entre 1930 y 1983, la Argentina osciló entre Gobiernos elegidos por el pueblo e interludios militares que reconfiguraron la gobernanza cotidiana. Los golpes de Estado desplazaron a los presidentes, se purgó a los tribunales, se disolvió el Congreso y los decretos leyes militares se convirtieron en modelos para los decretos de necesidad y urgencia (DNU) que siguen utilizándose bajo el régimen democrático.³ Esta historia forjó una cultura jurídica en la que los límites constitucionales se adaptaron a la conveniencia del ejecutivo y los jueces actuaron cuando vieron el ocaso del Gobierno de turno (Helmke, 2002). El resultado es una dislocación entre el texto y el contexto: un diseño robusto coexiste con instituciones frágiles y una cultura persistente de conveniencia que la democracia aún no ha superado (Elkins et al., 2009, pp. 2-5).

Bases y Puntos de Partida para la Organización Política de la República Argentina (Alberdi, 1852) proporcionó el andamiaje intelectual para la Constitución de 1853, fusionando el pensamiento conservador-liberal de la época (Gargarella, 2010, 2013; Nino, 1992a) con un diseño republicano federal destinado a conciliar la unidad nacional y la autonomía provincial. Alberdi se inspiró en gran

2 Sobre los antecedentes históricos que condujeron a la Constitución de 1853, véanse González (1897, p. 24) y Lafont (1935).

3 Spota anticipó (1992), en su prólogo a la obra colectiva de Lugones, Garay, Dugo y Corcuera, la matriz genealógica desde la cual cabe comprender la figura del decreto de necesidad y urgencia en la praxis argentina contemporánea: “[L]a invocación de necesidad y urgencia a la manera y la forma como se lo entiende en la realidad argentina de fines de la década del 80 y comienzos de la década del 90, sólo puede ser comprendida en el contexto de la hipertrofia producida por la doctrina de facto y sus efectos deteriorantes para la conciencia cívica y jurídica argentina” (p. X). Esa filiación dogmática y jurisprudencial entre los decretos-leyes de los Gobiernos de facto y los DNU del artículo 99, inciso 3 halla su punto de quiebre en la jurisprudencia posterior al juicio político de 1947 —*Arlandini* (Fallos: 208:184) y *Ziella* (Fallos: 209:25)—, oportunidad en la que la Corte Suprema dispensó al acto ejecutivo de contenido legislativo del requisito de ratificación congresional como condición de validez. La reforma de 1994 constitucionalizó esa figura sin resolver su incompatibilidad estructural con el diseño de 1853. Una reconstrucción pormenorizada de esa trayectoria puede encontrarse en García-Mansilla (s.f.), *De los golpes de Estado a la Constitución: El oscuro origen de los decretos de necesidad y urgencia*, trabajo al que pude acceder en versión borrador y de próxima aparición.

medida en la Constitución de los Estados Unidos,⁴ tomando elementos de bicameralismo y competencias enumeradas para el Congreso y una tajante separación de poderes, aunque con un Ejecutivo fuerte, y tradujo esos principios a un panorama político marcado por las rivalidades regionales y las asimetrías económicas.⁵ Este compromiso federal resultó frágil. Buenos Aires, temerosa de ver mermada su influencia, rechazó el nuevo orden, se separó de la Confederación y solo regresó después de que las enmiendas de 1860 recortaran la autoridad federal y redefinieran las líneas jurisdiccionales. Aunque este acuerdo preservó la unidad formal, también sembró semillas de conflicto duraderas: un Ejecutivo inclinado hacia la centralización, provincias que defendían el poder residual y un Poder Judicial cuya independencia crecía y menguaba con la fortuna política.

La trayectoria constitucional de Argentina revela una ironía recurrente: las reformas emprendidas para fortalecer el sistema a menudo han acelerado su erosión. El concepto de “desmembramiento constitucional” ayuda a esclarecer este patrón, al captar cómo ciertos cambios pueden preservar la forma externa de un texto constitucional mientras reformulan silenciosamente su identidad, su estructura institucional o su catálogo de derechos (Albert, 2018, 2019). A partir de este prisma, cada fase de la historia constitucional argentina puede analizarse como un nuevo episodio de desmembramiento —de la identidad, la estructura o los derechos— y, en conjunto, estas fases explican por qué una constitución con más de 170 años de vida funciona hoy tan lejos del diseño de sus fundadores.

El primer tipo, el desmembramiento de la identidad constitucional, no fue provocado por un único cataclismo, sino que se desarrolló mediante una erosión acumulativa y estratificada. Las primeras crisis políticas pusieron de manifiesto las lagunas del diseño de 1853, y las recurrentes desviaciones de sus normas normalizaron gradualmente una concepción más elástica de la autoridad. Cuando la reforma peronista de 1949 redefinió formalmente el Poder Ejecutivo, el derecho de propiedad y las responsabilidades socioeconómicas del Estado, el terreno ya estaba preparado: las infracciones habituales habían

4 Sobre el declive de la influencia constitucional estadounidense a nivel global, véase Law y Versteeg (2012).

5 Sobre las fuentes de la Constitución argentina, véase García-Mansilla y Ramírez Calvo (2006). Los documentos clave del desarrollo constitucional estadounidense —entre ellos, la Declaración de Independencia, los Artículos de la Confederación, la Constitución de los Estados Unidos y varias constituciones estatales— habían llegado al Río de la Plata hacia 1811, principalmente a través de la distribución de la obra de Thomas Paine traducida por Manuel García de Sena (1811). Véase Zorraquín Becú (1976, p. 329). Véase también Miller (1997).

erosionado el ideal liberal de gobierno limitado, de modo que una identidad constitucional más ambiciosa e intervencionista resultaba a la vez plausible y deseable.⁶ El desmembramiento estructural siguió una trayectoria propia y, en buena medida, autónoma respecto del ciclo peronista. Su núcleo se gestó con anterioridad, mediante la interpretación jurisprudencial de la doctrina de la emergencia económica: primero en *Ercolano c/ Lanteri Renshaw* (Fallos: 136:161, 1922) y, ya con carácter sistemático, en *Avico c/ de la Pesa* (Fallos: 172:21, 1934). Sobre ese andamiaje jurisprudencial, los sucesivos Gobiernos explotaron las ambigüedades textuales y las cláusulas de emergencia para ampliar el poder del decreto presidencial, disolver las fronteras entre los poderes del Estado e inclinar el equilibrio federal hacia el gobierno central. Estas maniobras difuminaron los controles y contrapesos que Alberdi había importado del modelo estadounidense, sustituyéndolos por un proceso de toma de decisiones cada vez más centralizado en el presidente. Por último, el desmembramiento de los derechos se produjo a partir de lo que puede describirse como una inflación: proliferaron sobre el papel nuevos derechos sociales y colectivos, pero la maquinaria institucional necesaria para hacerlos cumplir se rezagó o se debilitó deliberadamente. La promesa textual de amplias libertades coincidió, así, con una disminución de la capacidad de aplicación, poniendo de manifiesto la creciente desconexión entre la retórica constitucional y la realidad.

En este artículo, sostengo que los recurrentes dismantelamientos constitucionales en Argentina responden a una lógica política precisa: los líderes explotan estratégicamente la vaguedad normativa y las lagunas del texto para eludir los límites constitucionales y concentrar poder. Las reformas inconclusas, aplicadas de manera desigual o redactadas con ambigüedad, no fortalecieron el sistema; por el contrario, abrieron nuevas vías para la interpretación creativa y la manipulación. Las reformas de 1949 y 1994, como se analiza en el siguiente apartado, ilustran esta dinámica con particular nitidez. Con el paso del tiempo, estas prácticas han alejado progresivamente a la Constitución de los ideales liberales de 1853, erosionando su contenido sustantivo bajo una fachada de continuidad formal.

El patrón argentino de dismantelamiento constitucional trasciende el defecto técnico: revela un estado generalizado de anomia institucional,⁷ una di-

6 No obstante, conviene precisar que esa reforma tuvo una vigencia formal limitada —apenas seis años antes de su derogación por la proclama de 1956—, lo que circunscribe su impacto institucional directo y desaconseja imputarle, por sí sola, la fisonomía de la práctica constitucional argentina ulterior.

7 Nino (1992b, p. 31) describe una cultura institucional en la que las normas jurídicas y constitucio-

sociación entre los mandatos formales de la Constitución y las normas que efectivamente gobiernan la vida política. La incertidumbre jurídica, la erosión de las garantías procesales y la aplicación selectiva del derecho han consolidado un reflejo de conveniencia que reaparece en cada crisis. Sumado a la parálisis legislativa, la maleabilidad judicial⁸ y la debilidad de los mecanismos de control, este contexto ha producido una deriva estructural: reformas concebidas para modernizar o fortalecer el texto constitucional terminaron vaciando su arquitectura. A continuación, explicaré cómo los desmembramientos identitarios, estructurales y de derechos se han retroalimentado a lo largo del tiempo y por qué una constitución que perdura en el papel fracasa con tanta frecuencia en la práctica.

2. El desmantelamiento de la Constitución histórica de 1853

La experiencia argentina de desmembramiento constitucional opera en torno a tres ejes entrelazados. Los desmembramientos de la identidad redefinen los compromisos fundamentales de la Constitución, reformulando los valores fundacionales de la comunidad política (Albert, 2018, p. 39). Los desmembramientos estructurales trastocan el esquema de distribución del poder, remodelando el diseño institucional y alterando el equilibrio entre los poderes y los niveles de gobierno. Los desmembramientos de derechos se producen cuando

nales se ignoran habitualmente o se aplican de forma selectiva, lo que les permite a los funcionarios manipular los mandatos formales o eludirlos por completo. Esta dinámica se manifiesta en la práctica argentina de reformar repetidamente su constitución y, en paralelo, recurrir a mecanismos informales que alteran el texto sin invocar procedimientos formales de enmienda.

Una formulación próxima es la de *desconstitucionalización* que desarrolla Hirschmann (2011, pp. 229-234), siguiendo a Bidart Campos (1966), entendida como “la situación irregular del estado que en su práctica política pone en vigencia un sistema constitucional distinto del normado en la constitución escrita” (p. 229), generada por la instauración de una costumbre *contra legem* que priva de vigencia al texto y da paso a una constitución material divergente. Hirschmann (2011, pp. 232-233) identifica como indicadores de ese proceso, entre otros, el derecho de emergencia concebido como mecanismo de desvinculación de controles, el “quebrantamiento constitucional” en términos schmittianos (categoría en la que sitúa expresamente al artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional), la delegación legislativa excesiva y la convalidación —expresa o tácita— de la transgresión por parte del máximo intérprete. El autor distingue, además, este fenómeno de la anomia “boba” formulada por Nino: a diferencia de esta última, en la que la inobservancia normativa genera ineficiencia perjudicial para todos, la desconstitucionalización argentina se ha traducido, en la práctica, en un proceso de vaciamiento y sustitución de la Constitución por normas y valores ajenos —y, muchas veces, opuestos— a su contenido esencial (Hirschmann, 2011, p. 234).

- 8 Sobre el modo en que los tribunales pueden convertirse en instrumentos de erosión democrática al legitimar leyes antidemocráticas, eliminar los límites al mandato presidencial o reprimir a la oposición legislativa, véase Landau y Dixon (2020).

una libertad fundamental es derogada, sustituida o atenuada hasta el punto de que la protección que antes resultaba central para el sistema político se pierde en la práctica. Esto puede ocurrir mediante la supresión total o mediante una inflación de promesas cuyos mecanismos de aplicación se han vaciado de contenido (p. 39). Estas tres formas se refuerzan mutuamente y trazan la evolución constitucional del país, dejando al descubierto la fragilidad de un texto que ha sobrevivido más de siglo y medio en su forma, pero que a menudo ha mutado en su fondo.

En los párrafos que siguen, examino cada uno de estos tipos de desmembramiento en el contexto argentino y reconstruyo sus manifestaciones concretas a lo largo de la historia constitucional del país.

2.1 Caminos históricos hacia la desintegración de la identidad

La identidad constitucional de Argentina no se fracturó de un solo golpe dramático, sino que se debilitó de manera gradual, primero con las crisis políticas tempranas y después con reformas formales que consolidaron esa erosión. Este proceso traza una línea que va desde las luchas internas formativas del país, pasa por la legislación laboral de la década de 1940⁹ y culmina en la Constitución peronista de 1949. El texto de 1949 remodeló deliberadamente esa identidad: amplió el poder presidencial, redefinió los derechos de propiedad y elevó la intervención del Estado, pero lo hizo sobre una base ya socavada por

9 Entre las leyes laborales más destacadas de la década de 1940 se encuentran el Decreto Ley 28169/1944, el Estatuto del Peón Rural, que fijaba la jornada laboral, el salario mínimo y las prestaciones sociales de los trabajadores agrícolas; el Decreto Ley 23852/1945, que les otorgaba plena personalidad jurídica a los sindicatos y exigía la negociación colectiva; y el Decreto Ley 33.302/1945, posteriormente confirmado por la Ley 12921/1946, que establecía un salario mínimo ajustable a nivel nacional y una bonificación obligatoria equivalente a un mes de salario adicional. En conjunto, estas normas reformaron el régimen laboral argentino y presagiaron las cláusulas de justicia social incorporadas a la Constitución de 1949.

La Ley 27802 de Modernización Laboral puede leerse como un intento deliberado de revertir, al menos parcialmente, el desmembramiento de la identidad constitucional descripto. Al redefinir el alcance de la presunción de relación de dependencia, excluir de la tutela laboral a trabajadores independientes y prestadores de plataformas, habilitar mecanismos de flexibilización de la jornada y reformar el cálculo indemnizatorio del artículo 245 de la Ley de Contrato de Trabajo, la reforma recupera premisas que resuenan con la identidad liberal originaria de 1853: autonomía individual, libertad contractual y un Estado que arbitra las relaciones económicas en lugar de configurarlas. Sin embargo, este intento de restauración se ejecuta por vía legislativa ordinaria sin modificar el texto de la Constitución, cuyo artículo 14 bis —incorporado en 1957 y ratificado en 1994— consagra precisamente los derechos sociales que la nueva ley relativiza en la práctica. El resultado es una nueva capa de tensión entre texto constitucional y legislación infraconstitucional que, lejos de resolver la dislocación, la reconfigura.

las repetidas violaciones de la Constitución de 1853-1860. La reforma peronista se erige, así, como un caso clásico de desmembramiento de la identidad, al incorporar un modelo de gobernanza que se alejaba considerablemente de los ideales liberales del texto original.

2.1.1 La doctrina *de facto* y las primeras perturbaciones

La Constitución de 1853 surgió como un ambicioso intento de unificar una nación fragmentada por las guerras civiles y las divisiones políticas (Lynch, 1993). Inspirada en el constitucionalismo liberal, hacía hincapié en los derechos individuales, el federalismo y el gobierno limitado, con el objetivo de establecer un orden jurídico nacional estable (Alberdi, 1852; Miller, 1997, pp. 1508-1516). Sin embargo, desde sus inicios, esta visión se enfrentó a resistencias. Buenos Aires, la provincia más rica, se negó a adherir al pacto constitucional al considerar que las disposiciones centralizadoras de la Constitución eran incompatibles con su propio predominio económico y político. Solo después de las enmiendas de 1860, concedidas bajo presión política, la provincia aceptó incorporarse, lo que permitió que la Constitución se aplicara en todo el territorio nacional de ese entonces. Estas enmiendas, adoptadas a pesar de la moratoria de diez años sobre las reformas prevista en el texto de 1853, revelaron la fragilidad del orden constitucional recién establecido.

Esta fragilidad se manifestó con mayor claridad en 1861, cuando el general Bartolomé Mitre asumió el control del Ejecutivo tras una victoria militar que forzó la renuncia del presidente Santiago Derqui. La designación de Mitre eludió los procedimientos constitucionales de transferencia del poder, ya que la figura del encargado del Poder Ejecutivo carecía de base en el marco de 1853-1860 (De Marco, 1998, pp. 261-285). En lugar de recurrir a los mecanismos legales para restablecer el orden, los actores políticos priorizaron la conveniencia sobre la legalidad constitucional. Este acontecimiento no fue una anomalía aislada, sino el inicio de un patrón recurrente en el desarrollo constitucional argentino, en el que las crisis se resolvían no mediante el cumplimiento de las normas, sino desbordándolas en nombre de la necesidad política.

Este patrón se acentuó con el tiempo, a medida que los sucesivos líderes justificaron acciones inconstitucionales invocando emergencias nacionales o crisis políticas. A menudo impulsados por una suerte de “mesianismo político”¹⁰

10 J. Talmon (1960) explica que el mesianismo político se refiere a la creencia de que una única ideología o un único líder pueden redimir a la sociedad abordando todos sus problemas sociales, políticos

—la creencia de que se necesita un liderazgo extraordinario para resolver los problemas de la nación—, estos líderes dismantelaron las garantías procesales consagradas en la parte orgánica de la Constitución e ignoraron el compromiso preambular con el orden y la estabilidad, transformando el sistema jurídico de un marco diseñado para limitar el poder en un instrumento flexible al servicio de objetivos políticos. La erosión de la identidad constitucional, por lo tanto, no requirió declaraciones explícitas de cambio, sino que se produjo de manera gradual mediante la observancia selectiva y la elusión deliberada de sus disposiciones.

En respuesta a esta inestabilidad crónica, el poder judicial desarrolló la *doctrina de facto*,¹¹ un constructo jurídico destinado a resolver el problema de la legitimidad del poder obtenido por medios inconstitucionales y a validar los actos de los gobiernos de facto.¹² Concebida inicialmente para preservar

y morales, a menudo a costa de las libertades individuales y los procesos democráticos.

11 La Corte Suprema adoptó por primera vez la doctrina de facto en *Baldomero Martínez* (1865, Fallos: 2:127). Banks y Carrió (1993) sostienen que la doctrina quedó establecida en este caso cuando la Corte declaró que un Gobierno de facto “ejercía provisionalmente todo el poder nacional [...] con el derecho de la revolución triunfante, consentido por el pueblo” (p. 27, n. 138).

12 La evolución jurisprudencial posterior a la acordada de la Corte Suprema del 10 de septiembre de 1930 (Fallos: 158:290), en la que el Tribunal reconoció al primer gobierno de facto, resulta ilustrativa. En 1933, en *Administración de Impuestos Internos c/ Malmonge Nebreda* (Fallos: 169:309), la Corte sostuvo que el Gobierno de facto poseía facultades ejecutivas, pero que carecía de facultades legislativas y judiciales. No obstante, reconoció que, en situaciones extraordinarias de necesidad y ante la ausencia del Congreso, un Gobierno provisional podía ejercer facultades legislativas mediante decretos leyes. Entre 1930 y 1947, la Corte actuó como árbitro de los límites de los Gobiernos de facto y resolvió en varios casos que sus facultades estaban restringidas (v. gr., *Alfredo Castro s/ sucesión*, 1946, Fallos: 204:359).

En 1946, el oficialismo peronista impulsó el juicio político contra cuatro de los cinco integrantes del tribunal —Antonio Sagarna, Benito Nazar Anchorena, Francisco Ramos Mejía y el presidente Roberto Repetto— y contra el procurador general Juan Álvarez. Quedó excluido del proceso, desde su inicio, Tomás D. Casares, designado por el Gobierno de facto del general Farrell en julio de 1944. Su retención no constituyó, en rigor, una excepción al alcance del juicio, sino la traducción institucional de la continuidad que el peronismo se atribuía respecto del ciclo abierto el 4 de junio de 1943: continuidad que Perón hizo explícita al fijar su asunción presidencial el 4 de junio de 1946 y al declarar, en su mensaje inaugural ante la Asamblea Legislativa, que con su asunción “el proceso revolucionario abierto el 4 de Junio de 1943, se cierra el 4 de Junio de 1946”. El 30 de abril de 1947, el Senado votó la destitución de los acusados, salvo Repetto, a quien se excluyó del veredicto por haber renunciado el 24 de abril de 1946. Las destituciones efectivas, en consecuencia, alcanzaron a tres jueces de la Corte —Sagarna, Nazar Anchorena y Ramos Mejía— y al procurador Álvarez. La recomposición resultante tuvo profundo impacto en la jurisprudencia posterior: tras ella, la Corte adoptó una postura significativamente más permisiva respecto de las facultades legislativas ejercidas por los Gobiernos de facto. De hecho, en *Ziella c/ Smiriglio Hnos.* (1947, Fallos: 209:25), el Tribunal resolvió que los decretos leyes dictados por un Gobierno de facto son válidos en razón de su origen y, en tanto poseen fuerza de ley, mantienen su vigencia aun sin ratificación del Congreso, mientras no sean derogados.

la continuidad jurídica y evitar el caos durante los períodos de gobierno no democrático, la doctrina tuvo consecuencias de largo alcance e imprevistas.¹³ Al legitimar las leyes y decretos emitidos por las autoridades de facto, el Poder Judicial normalizó el incumplimiento de las restricciones constitucionales y afianzó una cultura de flexibilidad constitucional. En lugar de funcionar como salvaguarda, la doctrina de facto les permitió a los actores políticos dismantelar los compromisos constitucionales fundamentales sin modificar formalmente el texto (García-Mansilla y Gascón, 2012).

Esta flexibilidad facilitó el dismantelamiento gradual de la identidad constitucional de Argentina, permitiéndoles a los sucesivos Gobiernos redefinir los principios fundamentales, en particular los relativos a la separación de poderes y los derechos individuales, bajo el pretexto de la continuidad y la estabilidad.¹⁴ Lo que comenzó como respuestas pragmáticas a las crisis se convirtió en un defecto estructural, en el que los fundamentos liberales de la Constitución se vieron lentamente erosionados por el oportunismo político, la acomodación judicial y la pasividad legislativa. Como resultado, la identidad constitucional de Argentina, inicialmente centrada en el gobierno limitado, el federalismo y las libertades individuales, se volvió vulnerable al dismantelamiento a través de mecanismos tanto formales como informales.

2.1.2 La reforma peronista de 1949

La reforma constitucional de 1949 constituye un caso clásico de desmembramiento constitucional: una transformación deliberada y profunda de la identidad fundamental de la nación. Impulsada por Juan Domingo Perón, la reforma no se limitó a modificar disposiciones específicas, sino que dismanteló los fundamentos liberales de la Constitución de 1853 y los sustituyó por un nuevo

13 La acordada de la Corte Suprema de Justicia de la Nación del 10 de septiembre de 1930 respaldó a la Junta Militar y puso fin a setenta años de gobierno constitucional ininterrumpido, inaugurando medio siglo de alternancia entre administraciones de jure cada vez más breves y regímenes de facto cada vez más prolongados. Véanse Gelli y Cayuso (1988) y Santiago (1998, p. 261).

14 Entre septiembre de 1930 y marzo de 1976, Argentina atravesó un período de inestabilidad política crónica: (a) seis golpes de Estado (1930, 1943, 1955, 1962, 1966 y 1976) dieron lugar a 32 años de régimen militar, sin que ningún presidente elegido completara su mandato; (b) el Congreso permaneció clausurado durante 17 años y, durante sus 28 años de funcionamiento, el fraude electoral y la hegemonía del Poder Ejecutivo debilitaron su rol institucional; (c) el fraude electoral caracterizó el período 1930-1943 y el peronismo fue proscrito entre 1955 y 1973; (d) la Corte Suprema sufrió cuatro recomposiciones formalmente completas (1955, 1966 y 1973 y 1976). Véase García-Mansilla y Gascón (2012).

marco basado en ideales colectivistas e intervencionistas. Aunque se presentó públicamente como un esfuerzo de modernización destinado a corregir las desigualdades sociales, sirvió en la práctica como un mecanismo para consolidar el poder, institucionalizar la ideología peronista y asegurar el predominio a largo plazo del partido gobernante (Negretto, 2013, pp. 113-137).

En el centro de este dismantelamiento se encontraba el desplazamiento de la identidad constitucional argentina: de la prioridad por las libertades individuales hacia una visión centrada en el Estado como garante del bienestar social y el control económico.¹⁵ La reforma comenzó con cambios simbólicos pero significativos en el Preámbulo.¹⁶ Las nuevas referencias a la promoción de la “cultura nacional” y el compromiso de construir una nación “socialmente justa, económicamente libre y políticamente soberana” reflejaban los principios ideológicos centrales del peronismo. Este cambio no fue superficial: supuso una reorientación de los principios rectores de la Constitución. Mientras que el Preámbulo de 1853 priorizaba la autonomía individual y las libertades civiles (Tawil, 2012, p. 798), la revisión de 1949 elevó el bienestar colectivo y el desarrollo nacional a imperativos constitucionales, en un claro alejamiento de los compromisos liberales originarios.

Esta redefinición de la “identidad constitucional”¹⁷ se vio reforzada por los

-
- 15 En este sentido, Juan Domingo Perón (1948) señaló: “Contiene así esta Constitución proyectada, el mínimo de reformas. Respeta la tradición. Además mantiene las formas institucionales y políticas; no las altera en lo más mínimo y reforma especialmente todo cuanto se refiere al sistema económico y al sistema social. Lo demás queda en la Constitución tal cual está”. (p. 117). Véase Negretto (2013, pp. 113-137). Tal como se había prometido, la reforma introdujo una amplia lista de derechos sociales y amplió el papel del Estado en la economía. También modernizó la Constitución al eliminar disposiciones obsoletas, adaptar ciertas normas para reflejar los cambios sociales y tecnológicos e incorporar innovaciones jurídicas, incluida una disposición sobre el *habeas corpus*. Algunas reformas abordaban la democratización de la presidencia y el Senado. Sin embargo, contrariamente a las garantías de Perón, los cambios propuestos para las instituciones políticas clave, especialmente los relacionados con el sistema electoral, tuvieron un impacto significativo en el funcionamiento práctico del régimen constitucional.
 - 16 Los preámbulos han sido un espacio particularmente habitual para expresar la identidad constitucional. Sobre el modo en que los redactores incorporan la autocomprensión colectiva en el texto constitucional, véase Jacobsohn (2011, p. 132). Para un marco comparativo del lenguaje preambular en distintas jurisdicciones, véase Jackson y Tushnet (2006). Sobre los preámbulos como narrativas de comunidad política, véase Addis (2018); sobre su función como expresión de las decisiones políticas fundamentales que guían la interpretación judicial, véase Orgad (2010). Para las fuentes históricas del Preámbulo argentino, véase Cassagne Serres (1945, p. 22) y Sarmiento (1917, p. 58), quien observó que el preámbulo de las constituciones es “el resumen de todas sus disposiciones” y “una tesis que cada párrafo posterior viene a demostrar”.
 - 17 Sobre la noción de identidad constitucional como categoría que abarca tanto el diseño institucional como su interacción con las identidades culturales, nacionales e ideológicas, véase Rosenfeld

cambios radicales introducidos en la parte dogmática (Castelli, 2021, p. 743), en particular mediante la incorporación del artículo 37, que consagraba derechos sociales de segunda generación. Estos abarcaban garantías de salarios justos, seguridad social, vivienda, acceso a la educación y protección estatal de la familia, y desplazaron el eje constitucional de la salvaguarda de los derechos individuales frente a la injerencia del Estado hacia la garantía de derechos colectivos mediante la intervención activa de este. El cambio no fue meramente teórico: el Estado tenía ahora el mandato constitucional de intervenir en las relaciones laborales, el bienestar social y la redistribución económica. Las garantías del artículo 37 priorizaban la protección de los trabajadores y los sectores marginados, pero también afianzaban la idea de que el Estado —y no el mercado ni la iniciativa privada— era el principal vehículo del progreso social.

Las disposiciones económicas de la reforma ilustran con mayor nitidez cómo la visión de Perón desmembró la identidad constitucional originaria. Los artículos 38, 39 y 40 introdujeron el concepto de “función social” de la propiedad y el capital, subordinando la propiedad privada a los intereses colectivos. El artículo 38 facultaba al Estado para regular y redistribuir la propiedad privada, habilitando la expropiación por motivos de utilidad pública o interés general con aprobación legislativa. Esta disposición desmanteló la protección de la propiedad privada que había sido central en la Constitución de 1853. El artículo 39, por su parte, orientaba el capital al servicio de los objetivos económicos nacionales y el bienestar social, mientras que el artículo 40 preveía la nacionalización de los recursos naturales y los servicios públicos. El Estado obtuvo así el control de sectores estratégicos de la economía, incluidas las importaciones y las exportaciones, y se estableció un marco para la expropiación de los servicios públicos en manos privadas.

La parte orgánica de la Constitución también sufrió cambios significativos, muchos de los cuales concentraron el poder en el Ejecutivo y dismantelaron los controles institucionales existentes (Lorenzo, 1999, p. 178). El más trascendental fue la eliminación de los límites al mandato presidencial, que habilitó la reelección indefinida. Se introdujeron las elecciones presidenciales directas y se abolió el sistema de colegio electoral en favor de una regla de pluralidad que beneficiaba de manera desproporcionada al partido mayoritario. Al alinear el calendario electoral para que las elecciones legislativas y presidenciales se celebraran de manera simultánea, la reforma maximizó el efecto arrastre, lo

(2012, p. 756).

que aumentaba la probabilidad de que el partido del presidente controlara el Congreso. Esta reestructuración de los mecanismos electorales fue diseñada para afianzar el predominio del partido peronista.

Además de prolongar el mandato del presidente, la reforma amplió el control del Ejecutivo sobre los procesos legislativos y judiciales. El Congreso perdió la facultad de convocar a los ministros del gabinete a rendir informes, un mecanismo de control clave para la supervisión del Poder Ejecutivo. La independencia judicial se vio igualmente debilitada (Page, 1999, p. 202). Las sentencias de la Corte Suprema en materia de interpretación constitucional pasaron a ser vinculantes para los tribunales inferiores,¹⁸ lo que redujo la capacidad de los jueces para controlar las decisiones del Ejecutivo. También se ampliaron las facultades de emergencia del presidente mediante la creación del “estado de prevención y alarma”, que autorizaba la suspensión temporal de las garantías constitucionales sin necesidad de aprobación legislativa previa. A diferencia del tradicional estado de sitio, que requería amenazas de gravedad como una invasión extranjera o conmoción interior, la nueva disposición permitía al Ejecutivo actuar en condiciones más amplias y discrecionales.

Estos cambios estructurales trascienden una simple reorganización de las funciones del Gobierno: representan un desmantelamiento de la separación de poderes consagrada en la Constitución de 1853-1860 (Castelli, 2021, p. 787). Al consolidar la autoridad en el Ejecutivo y debilitar los controles institucionales diseñados para limitar esa autoridad, la reforma redefinió la estructura constitucional argentina en favor de una gobernanza centralizada y presidencialista. Los cambios formaban parte de una estrategia más amplia para neutralizar a la oposición y asegurar el predominio de Perón sobre el sistema político. La abolición de las elecciones indirectas y la adopción de reglas de mayoría simple para todos los cargos representativos beneficiaron de manera desproporcionada al partido gobernante, y la renovación simultánea del Congreso durante las elecciones presidenciales aumentó la probabilidad de que el presidente contara con mayoría legislativa, con lo cual se reducía la capacidad de las fuerzas opositoras para bloquear su agenda.

La derogación de la Constitución de 1949 y los posteriores acontecimientos constitucionales bajo la Revolución Libertadora representan un momento crucial en la historia argentina, no solo como reacción al peronismo, sino también como un retorno simbólico a los principios liberales de la Constitución origi-

18 Constitución de la Nación Argentina (1949), artículo 95: “La interpretación que la Corte Suprema de Justicia haga de los artículos de la Constitución por recurso extraordinario, y de los códigos y

naria. El derrocamiento de Perón en 1955 fue el resultado de tensiones acumuladas en múltiples frentes: inestabilidad económica, conflictividad laboral, aislamiento político y enfrentamiento con la Iglesia católica. Estas presiones culminaron en un golpe militar que buscó dismantelar las estructuras políticas y sociales del peronismo. El dismantelamiento se formalizó mediante la anulación de la Constitución de 1949, que había reorientado la identidad constitucional argentina hacia el colectivismo y el control estatal. La derogación del texto peronista y el restablecimiento del marco de 1853 pusieron de manifiesto el carácter disputado de la identidad constitucional en Argentina y la continua lucha por definir sus compromisos fundamentales.

Tras tomar el poder, el Gobierno militar adoptó medidas inmediatas para dismantelar el legado de Perón (Sáenz Quesada, 2007; Ruiz Moreno, 2005, p. 111). Una de las primeras fue la disolución del Congreso Nacional y la intervención de los Gobiernos provinciales, medidas habituales en las interrupciones institucionales anteriores. Sin embargo, este golpe de Estado se distinguió en un aspecto crucial: se dirigió directamente contra el poder judicial. La Corte Suprema, percibida como un pilar de respaldo a las políticas peronistas, fue removida en su totalidad, lo que señalaba la intención del régimen de reestructurar el marco jurídico y constitucional desde sus cimientos (García-Mansilla y Gascón, 2012). El general Eduardo Lonardi, inicialmente puesto al frente del Gobierno, buscó un enfoque moderado: promovió el diálogo con los grupos sindicales y respetó algunos de los logros sociales alcanzados bajo el peronismo. Sin embargo, la postura conciliadora de Lonardi duró poco. Fue reemplazado por el general Pedro Eugenio Aramburu, representante de la facción liberal y antiperonista dentro del ejército, cuyo objetivo era dismantelar el peronismo desde sus raíces políticas.

El gobierno de Aramburu presentó la derogación de la Constitución de 1949 como una necesidad jurídica para restaurar el orden constitucional alterado por el régimen peronista. El 27 de abril de 1956, el Gobierno emitió una proclama en la que declaraba que la Constitución de 1853 —con sus reformas de 1860, 1866 y 1898— volvía a regir, con exclusión explícita de las reformas de 1949. La proclama establecía que los efectos jurídicos de la Constitución de 1949 solo mantendrían su validez respecto de los actos y procedimientos completados antes del golpe de Estado del 16 de septiembre de 1955. Esta validación selectiva de actos jurídicos anteriores revela la naturaleza intrínsecamente

leyes por recurso de casación, será aplicada, obligatoriamente por los jueces y tribunales nacionales y provinciales”.

política de la derogación: el nuevo Gobierno buscaba preservar la continuidad jurídica por motivos prácticos y, al mismo tiempo, descartar los componentes ideológicos del peronismo. La derogación no fue un mero acto simbólico de rechazo a la influencia de Perón, sino un esfuerzo más amplio por reconducir la trayectoria constitucional argentina hacia sus raíces liberales decimonónicas. La nacionalización de los recursos, la redefinición de los derechos de propiedad y la expansión del Poder Ejecutivo bajo la Constitución de 1949 habían alterado el equilibrio de poder y los arreglos económicos que el texto de 1853 había previsto. Al invalidar las reformas peronistas, los militares buscaban restaurar la distribución preexistente del poder y los recursos entre el Gobierno federal y las provincias, privilegiando la empresa privada por sobre el control estatal.

Sin embargo, la derogación de la Constitución de 1949 no resolvió la cuestión de la identidad constitucional argentina. Por el contrario, puso de manifiesto nuevas fracturas. En 1957, el Decreto Ley 3838/57 convocó a una Convención Constituyente con el fin de debatir posibles reformas a la Constitución restaurada de 1853.¹⁹ La Convención tenía el mandato de abordar varias áreas clave, entre ellas, la reforma electoral, el federalismo, los derechos individuales y el régimen de los recursos naturales. No obstante, la Convención se convirtió rápidamente en un campo de batalla ideológico. Los sectores conservadores buscaban dismantelar por completo las disposiciones intervencionistas de la era peronista, mientras que los moderados se inclinaban por preservar ciertas protecciones sociales. Los trabajos de la Convención se vieron además socavados por la ausencia de representación peronista, dado que el partido había sido formalmente proscripto y la mayoría de sus partidarios votaron en blanco en señal de protesta. Esta falta de representación proyectó una sombra duradera sobre la legitimidad del proceso.

El resultado de la reforma de 1957 fue de alcance limitado. La única incorporación significativa a la Constitución de 1853 fue el artículo 14 bis, que recogió, aunque con una formulación más sintética y un alcance diferente, varios de los derechos sociales y laborales que la Constitución de 1949 había consagrado. Mientras que el artículo 37 de 1949 distinguía con un alto grado de especificidad entre derechos del trabajador, de la familia, de la ancianidad y de la educación, el 14 bis condensó esas garantías en una cláusula única que reconocía la negociación colectiva, el derecho de huelga y el acceso a la seguridad social, sin reproducir la arquitectura detallada de su antecedente. Al incorporar estas

19 La convocatoria a una reforma constitucional en 1957 generó un importante debate doctrinal.

disposiciones, los reformadores reconocieron la influencia perdurable de las políticas sociales peronistas, pese a su rechazo generalizado del marco de 1949. Con todo, la conservación del artículo 14 bis no significó una reconciliación con los ideales peronistas, sino una concesión pragmática a las realidades sociales que una década de intervención estatal en el ámbito laboral y de bienestar social había dejado como legado.

2.2 Desmembramientos estructurales luego de la reforma de 1994

2.2.1 Reformas institucionales incompletas: nuevos órganos, viejos vicios

La reforma constitucional de 1994 fue anunciada como un salto hacia la modernización: elevó los tratados internacionales de derechos humanos al rango constitucional²⁰ e introdujo nuevos órganos, entre los que destacaron el jefe de Gabinete de Ministros,²¹ el Defensor del Pueblo²² y el Consejo de la Magistratura.²³ La convención constituyente concebía al jefe de Gabinete como una figura

Véanse Oyhanarte (1957), Linares Quintana (1957) y Del Campo Wilson (1958). Finalmente, se introdujeron pocas reformas debido a la retirada de la mayoría de los miembros de la Convención, lo que dejó al órgano sin quórum. Véase *Diario de Sesiones de la Convención Nacional Constituyente. Año 1957* (1958, Vol. II, pp. 1662 y ss.).

- 20 Constitución de la Nación Argentina (1994), artículo 75, incisos 22, 23 y 24. Sobre las contradicciones generadas por la clasificación jerárquica de los tratados introducida por la reforma de 1994, véase Ramírez Calvo (1995).
- 21 Constitución de la Nación Argentina (1994), artículos 100 y 101.
- 22 Constitución de la Nación Argentina (1994), artículo 86.
- 23 Constitución de la Nación Argentina (1994), artículo 114. Creado por la reforma de 1994 y reglamentado inicialmente por las Leyes 24937 (1997) y 24939 (1998) —cuyo texto ordenado fue aprobado por Decreto 816/1999—, el Consejo de la Magistratura fue concebido con una composición de veinte miembros que buscaba equilibrar la representación de los distintos estamentos (jueces, abogados, académicos y legisladores). Desde entonces, ha sido objeto de sucesivas reformas legislativas que alteraron ese equilibrio. La Ley 25669 (2002) introdujo ajustes en sus normas de funcionamiento. La Ley 26080 (2006) redujo la composición de veinte a trece miembros y modificó la representación sectorial en favor del estamento político, lo que debilitó la incidencia de jueces, abogados y académicos en el proceso de selección de magistrados. La Ley 26855 (2013) fue más lejos aún: dispuso la elección popular de los representantes de jueces, abogados y académicos, lo que hubiera subordinado la integración del Consejo a la lógica electoral partidaria. Sin embargo, la Corte Suprema declaró su inconstitucionalidad en *Rizzo* (2013, Fallos: 336:760) por considerar que el mecanismo de elección popular desnaturalizaba el equilibrio de representación exigido por el artículo 114 de la Constitución. Posteriormente, en *Colegio de Abogados de la Ciudad de Buenos Aires* (2021, Fallos: 344:3636), la Corte declaró también la inconstitucionalidad de la Ley 26080, restableció la estructura de veinte miembros prevista en el texto ordenado de 1999 y ordenó al Consejo funcionar con arreglo a dicho régimen hasta que el Congreso sancionara una nueva ley conforme al artículo 114. La sentencia consolidó la doctrina de *Rizzo* y de *Monner Sans* (2014, Fallos: 337:166), según la cual la composición del Consejo debe preservar la independencia judicial frente a la injerencia de los poderes políticos. A la fecha, el Congreso no ha

cuasi primerministerial destinada a atenuar el hiperpresidencialismo persistente en Argentina. En la práctica, sin embargo, el cargo se ha convertido en un mero apéndice administrativo de la presidencia, desprovisto de la autonomía y la función de contrapeso que se pretendía originalmente.²⁴ Del mismo modo, la reforma buscó limitar los DNU a aquellos supuestos en que circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos para la sanción de las leyes (art. 99, inc. 3) y someterlos a revisión posterior por parte del Congreso. Sin embargo, debido a la falta de consenso político en la Convención, varias disposiciones (por ejemplo, la integración del Consejo de la Magistratura) fueron dejadas intencionalmente incompletas y su desarrollo se delegó a la legislación ordinaria. Este aplazamiento legislativo les permitió a las sucesivas mayorías en el Congreso reescribir las reglas de juego, lo que dio lugar a litigios, interpretaciones judiciales divergentes y recurrentes disputas políticas. La ambigüedad normativa resultante ha debilitado los controles previstos sobre el Poder Ejecutivo, ha difuminado la separación de poderes y, en definitiva, ha facilitado posteriores desmembramientos estructurales.

Sin embargo, concentrarse únicamente en el texto de 1994 oculta las prácticas más sutiles que han ido socavando la arquitectura constitucional de manera progresiva. El recurso persistente a los DNU sin control efectivo por parte del Congreso y del poder judicial, la jurisprudencia errática de la Corte Suprema sobre la inamovilidad de los jueces,²⁵ las vacantes crónicas en instituciones clave como la Defensoría del Pueblo, la Procuración General de la Nación²⁶

sancionado la ley requerida, con lo cual el Consejo continúa operando bajo un régimen de transición que perpetúa la incertidumbre institucional. Véase García-Mansilla y Ramírez Calvo (2022).

24 Quiroga Lavié (1989), quien más tarde se convertiría en convencional constituyente en 1994, anticipó los problemas que la incorporación del jefe de Gabinete de Ministros supondría para el sistema constitucional. Argumentó que si la función del Jefe de Gabinete se limitaba a la gestión de tareas administrativas, en lugar de moderar el presidencialismo lo reforzaría. Para que el cargo funcionara como salvaguarda efectiva, su función debía implicar la toma de decisiones políticas sustantivas, de lo contrario, la sustitución del jefe de Gabinete durante las crisis carecería de eficacia.

25 En *Fayt* (1999, Fallos: 322:1616), la Corte Suprema declaró por primera vez la inconstitucionalidad de una cláusula incorporada por una reforma constitucional: sostuvo que la Convención Constituyente de 1994 había actuado *ultra vires* al introducir el artículo 99, inciso 4, que les exige a los jueces obtener un nuevo acuerdo del Senado al cumplir 75 años y dejó intacta la inamovilidad garantizada por el artículo 110 de la Constitución. La Corte revocó este precedente en *Schiffri* (2017, Fallos: 340:257), con una mayoría integrada por dos antiguos convencionales de 1994 (Maqueda y Rosatti), que convalidaron el límite de edad como acto válido del poder constituyente derivado y adoptaron una mayor deferencia judicial hacia las reformas constitucionales. Sobre el debate en torno a las enmiendas constitucionales inconstitucionales, véanse Roznai (2013, pp. 670-710), Gómez (2000, p. 101), García-Mansilla (2014, pp. 7-26) y Badeni (2010, pp. 556, 740-742).

26 Tras la renuncia de Alejandra Gils Carbó, efectiva a finales de 2017, los Gobiernos de Macri, Fer-

y en la Corte Suprema de Justicia de la Nación, la realización parcial de la autonomía constitucionalmente consagrada de la ciudad de Buenos Aires²⁷ y la manipulación de las constituciones locales por parte de los gobernadores provinciales para prolongar sus mandatos²⁸ revelan una cultura más amplia de anomia institucional. Mientras tanto, el jefe de Gabinete opera en gran medida como un ministro más del presidente fácilmente removible; la reconfiguración partidaria del Consejo de la Magistratura ha erosionado su capacidad para garantizar la independencia judicial (García Lema, 1994; Mairal, 2005; Ramírez Calvo, 2006); y la centralización fiscal mantiene a las provincias dependientes de transferencias federales discrecionales, lo que debilita el pacto federal (Hernández, 2024).

Estas dinámicas muestran que los desmembramientos estructurales en Argentina obedecen menos a reformas de alto perfil que a la manipulación sistemática, la elusión y la aplicación selectiva de los mandatos constitucionales. Al explotar las ambigüedades y las lagunas institucionales, los actores políticos han redistribuido el poder, diluido los derechos y recalibrado los principios fundamentales, todo ello, preservando una fachada de continuidad formal. A menos que se aborden estas deficiencias endémicas, el desmembramiento gradual seguirá constituyendo una amenaza permanente para la integridad del orden constitucional argentino.²⁹

nández y Milei no han logrado designar a un procurador general permanente debido a la falta de acuerdos en el Congreso, lo que ha dejado este cargo en situación de vacante prolongada. Eduardo Casal asumió como procurador general interino, lo que refleja la persistente incapacidad para alcanzar consenso legislativo en torno a un puesto clave para la política penal y la lucha contra la corrupción. El cargo de Defensor del Pueblo permanece vacante desde 2009.

- 27 La transferencia incompleta de la justicia nacional ordinaria a la Ciudad de Buenos Aires sigue siendo uno de los obstáculos más persistentes para la plena realización de la autonomía garantizada por el artículo 129 de la Constitución. A pesar de los acuerdos entre los Gobiernos federal y local, los avances han sido limitados: solo se han transferido competencias jurisdiccionales parciales a través de tres convenios formales, lo que mantiene a los tribunales nacionales decidiendo sobre asuntos civiles, comerciales, laborales y penales dentro de la Ciudad. Este prolongado proceso ha generado conflictos jurisdiccionales y fricciones institucionales. La Corte Suprema, en fallos como *Conales*, *Nisman*, *Bazán* y *Levinas*, ha instado a completar la transferencia, subrayando la necesidad de acuerdos más amplios y criticando la inercia política como fuente de incumplimiento constitucional. Véanse Ramírez Calvo (2024) y Hernández (2017, p. 41).
- 28 En la última década, la Corte Suprema ha resuelto una serie de impugnaciones vinculadas a la reelección de gobernadores provinciales: *Unión Cívica Radical de la Provincia de Santiago del Estero* (Zamora, Fallos: 336:2148), *Frente para la Victoria – Distrito Río Negro* (Weretilneck, Fallos: 342:287), *Unión Cívica Radical – Distrito La Rioja* (Casas, Fallos: 342:1), *Partido por la Justicia Social* (Manzur, Fallos: 346:489), *Evolución Liberal* (Uñac, Fallos: 346:543) y *Confederación Frente Amplio Formoseño* (Insfrán, Fallos: 347:2044).
- 29 Según Poliarquía Consultores (*Tercera Encuesta de Opinión Pública...*, 2023), el 72% de la población

2.2.2 Decretos de necesidad y urgencia: de válvula de emergencia a norma cotidiana

Entre los desmembramientos estructurales derivados de la reforma constitucional de 1994, el más profundo, duradero y problemático por la práctica nefasta que ha engendrado radica en la incorporación formal de los decretos de necesidad y urgencia al marco constitucional (García-Mansilla, 2004). Al otorgarle al Poder Ejecutivo la facultad de dictar decretos con fuerza de ley, la reforma alteró el equilibrio de poderes establecido en 1853.³⁰ Históricamente, el orden constitucional argentino le vedaba al Poder Ejecutivo el ejercicio de funciones legislativas, en estricta adhesión al principio de que la potestad legislativa recaía exclusivamente en el Congreso. Sin embargo, la reforma de 1994 introdujo una excepción que habilitaba al Ejecutivo a prescindir del Congreso ante “circunstancias excepcionales” definidas de manera laxa. Aunque se incluyeron garantías procesales para prevenir abusos, estas han resultado ineficaces en la práctica, lo que ha dado lugar a la normalización de los DNU y a la erosión de principios constitucionales fundamentales: la separación de poderes, el rol y control del Congreso y la independencia judicial.

Antes de la reforma de 1994, el uso por parte del Poder Ejecutivo de decretos de contenido sustancialmente legislativo —que la literatura pos 1994 reconstruye retrospectivamente bajo la categoría unificada de “decretos de necesidad y urgencia”— resulta difícil de cuantificar de manera unívoca, dado que la propia categoría es un producto de la reforma constitucional y no de la práctica anterior. Una búsqueda restringida a los decretos *denominados* DNU arroja cifras modestas, pero un análisis funcionalmente orientado, atento a los decretos ejecutivos de contenido legislativo más allá de su denominación, revela un universo considerablemente más extenso. Durante la presidencia de Justo José de Urquiza (1854-1860), por ejemplo, el Registro Nacional documenta una práctica intensa de decretos de contenido sustancialmente legislativo, cuyo uso encuentra justificación estructural en el contexto institucional del período: el Congreso General Constituyente había prolongado sus sesiones hasta marzo de 1854, operando como un cuerpo *ad hoc* mientras se organizaba el Congreso ordinario, y la consolidación de un Poder Legislativo plenamente

se muestra insatisfecha con la democracia y el 50% apoya la idea de un Gobierno no democrático si resuelve los problemas del país.

30 Sin embargo, Menem (1996, p. 24), figura clave en la reforma de 1994, sostiene que esta no se apartó de los valores y principios fundamentales consagrados en la Constitución histórica, sino que reafirmó y fortaleció los principios políticos rectores de la forma de gobierno, profundizando su carácter representativo, republicano y federal.

operativo demoró varios años más, dejando al Ejecutivo como vehículo funcional de producción normativa durante el período fundacional. Esa explicación contextual, sin embargo, no es trasladable mecánicamente a la práctica del siglo XX y XXI, en la que el Congreso opera como una institución consolidada y, por consiguiente, donde el recurso al decreto pierde su justificación estructural. Lo que sí parece sostenible es que el uso de estos instrumentos adquirió una densidad y una visibilidad institucional cualitativamente nuevas en las décadas que precedieron a 1994, especialmente durante la presidencia de Carlos Menem, cuya gestión normalizó la práctica como técnica ordinaria de gobierno. Incluso antes, tras la restauración democrática de 1983, el presidente Raúl Alfonsín recurrió a este mecanismo para enfrentar la grave inestabilidad económica del período. Aunque tales decretos se justificaron como medidas de emergencia necesarias para preservar la gobernabilidad democrática, operaban en una zona gris al carecer de autorización constitucional explícita.

La reforma de 1994 procuró formalizar esta práctica al integrarla en el texto constitucional, aparentemente para aportar certeza jurídica y establecer mecanismos de control. Sin embargo, este esfuerzo por canalizar la flexibilidad del Ejecutivo sentó inadvertidamente las bases para un desmembramiento estructural de la arquitectura constitucional: lo que la reforma quiso domesticar como excepción terminó instalándose como una vía paralela, y crecientemente preferida, de producción normativa, deslocalizando el centro de gravedad legislativo del Congreso hacia la Casa Rosada.

El artículo 99, inciso de la Constitución reformada establece que el Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso, bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo. No obstante, esta prohibición categórica se ve inmediatamente matizada por una excepción que habilita al presidente a dictar DNU cuando “circunstancias excepcionales” hagan imposible seguir los trámites ordinarios previstos para la sanción de las leyes. La disposición exige que los DNU se dicten en acuerdo general de ministros —refrendados por el jefe de Gabinete— y se sometan a la revisión del Congreso en un plazo de diez días. En teoría, estas salvaguardias tenían por objeto circunscribir los DNU a situaciones genuinamente excepcionales y preservar la función legislativa del Congreso. En la práctica, la definición imprecisa de “circunstancias excepcionales” y la ausencia de mecanismos efectivos de aplicación han permitido que los DNU se conviertan en un método habitual de gobierno, lo que ha alterado el equilibrio de poderes de manera sustancial.

La incapacidad del Congreso para implementar mecanismos de supervisión

eficaces agravó este problema. Pese al mandato constitucional de revisión de los DNU por parte del Congreso, recién en 2006 —doce años después de la reforma— se aprobó la Ley 26122 para regular el procedimiento. Lejos de corregir el desequilibrio estructural, la ley institucionalizó las debilidades que favorecían al Ejecutivo. Conforme a sus disposiciones, los DNU mantienen su vigencia a menos que ambas cámaras —Senado y Cámara de Diputados— los rechacen de manera expresa. Este requisito impone una carga significativa al Congreso, ya que exige un rechazo coordinado de ambas cámaras, difícil de alcanzar dada la fragmentación política argentina. Además, la ley no establece un plazo para la actuación del Congreso, lo que permite que los DNU permanezcan vigentes de manera indefinida si no son expresamente rechazados. Incluso cuando un DNU es rechazado, el artículo 24 de la Ley 26122 garantiza que los derechos adquiridos durante la vigencia del decreto permanezcan intactos, lo que limita el impacto práctico de la desaprobación legislativa.

La evidencia empírica confirma que el Congreso no ha ejercido un control *ex post* efectivo sobre los DNU (Santiago et al., 2019, p. 251). Desde la promulgación de la Ley 26122 en 2006 hasta septiembre de 2025, alrededor de dos tercios de los DNU examinados por la Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo nunca llegaron a votación en ambas cámaras. Entre los que sí fueron sometidos a votación, solo unos pocos recibieron el rechazo de una cámara. Sin embargo, por primera vez en la historia constitucional argentina, dos DNU —ambos dictados por el presidente Milei— fueron rechazados por ambas cámaras.³¹ Esta persistente inacción legislativa, pese a los indicios recientes de un escrutinio más riguroso, les ha permitido a los sucesivos presidentes gobernar por decreto, con lo cual los DNU dejaron de ser instrumentos excepcionales para convertirse en herramientas rutinarias de la administración general del país.

31 El Congreso rechazó dos DNU dictados por el presidente Milei, en lo que constituyeron los primeros casos de rechazo bicameral bajo el régimen de la Ley 26122. El primero, DNU 656/2024, había ampliado el presupuesto de la Secretaría de Inteligencia del Estado (SIDE) en 100.000 millones de pesos, asignándolos como fondos reservados; fue rechazado por la Cámara de Diputados el 21 de agosto de 2024 (156 votos a favor del rechazo, 52 en contra y 6 abstenciones) y por el Senado el 13 de septiembre de 2024 (49 votos a favor del rechazo, 11 en contra y 2 abstenciones). El segundo, DNU 340/2025, había aprobado un Régimen de Excepción de la Marina Mercante Nacional que, entre otras medidas, declaraba la navegación marítima como servicio esencial e imponía prestaciones mínimas obligatorias que limitaban sustancialmente el ejercicio del derecho de huelga en el sector; fue rechazado por la Cámara de Diputados el 6 de agosto de 2025 y por el Senado el 21 de agosto de 2025 (55 votos a favor del rechazo, 13 en contra y 3 abstenciones). Cabe señalar que, tras el rechazo del DNU 340/2025, el Poder Ejecutivo dictó el DNU 628/2025 con el propósito de reponer sustancialmente el mismo régimen, lo que ilustra la dinámica de elusión constitucional que

La supervisión judicial ha sido igualmente limitada. Si bien la Corte Suprema destacó inicialmente el carácter excepcional de los DNU en casos como *Verrocchi*³² y *Consumidores Argentinos*,³³ su jurisprudencia ha sido errática y, en gran medida, deferente con el Ejecutivo. En casos de alto impacto vinculados a la política económica, como *Bustos*³⁴ y *Galli*,³⁵ la Corte se negó a invalidar los DNU incluso cuando estos excedían manifiestamente los límites constitucionales. Esta aplicación selectiva ha generado incertidumbre jurídica y ha alentado al Poder Ejecutivo a dictar DNU sobre materias expresamente excluidas por el artículo 99, inciso 3: tributaria, penal, electoral y de partidos políticos.³⁶

El efecto práctico de este desmembramiento estructural se refleja en el volumen de DNU dictados desde la reforma de 1994: más de novecientos según los últimos registros.³⁷ Lejos de reservarse para situaciones excepcionales, los DNU se han utilizado para regular las más diversas áreas: reformas del derecho civil y comercial, Administración pública y decomiso penal, entre otras.³⁸ El control

este artículo analiza.

32 Corte Suprema de Justicia de la Nación, *Verrocchi c/ Poder Ejecutivo Nacional*, 1999, Fallos: 322:1726.

33 Corte Suprema de Justicia de la Nación, *Consumidores Argentinos c/ Estado Nacional*, 2010, Fallos: 333:633.

34 Corte Suprema de Justicia de la Nación, *Bustos c/ Estado Nacional*, 2004, Fallos: 327:4495.

35 Corte Suprema de Justicia de la Nación, *Galli c/ Poder Ejecutivo Nacional*, 2005, Fallos: 328:690.

36 En materia penal, el ejemplo más relevante posterior a 1994 son los DNU 260/2020 y 297/2020, dictados durante la emergencia sanitaria por COVID-19. Aunque formalmente no crearon nuevos delitos, configuraron en su totalidad el contenido material del artículo 205 del Código Penal (que reprime con prisión de seis meses a dos años a quien viole “las medidas adoptadas por las autoridades competentes para impedir la introducción o propagación de una epidemia”) al definir cuáles eran esas medidas: aislamiento social preventivo y obligatorio, restricciones de circulación, prohibiciones de reunión, entre otras. Dado que el artículo 205 opera como un tipo penal en blanco, la conducta efectivamente punible quedó determinada íntegramente por la norma ejecutiva. Diversos tribunales inferiores sostuvieron, en consecuencia, que el mecanismo importaba en los hechos legislación penal por decreto, contraria a la prohibición del artículo 99, inciso 3 (v. gr., Juzgado Penal Colegiado N° 1, 1ª Circunscripción Judicial de Mendoza, “F. c/ E.N.R.D. p/ infracción art. 205 del C.P. en función del art. 4 del DNU 297/2020 y el art. 1 del DNU 408/2020”, sentencia de sobreseimiento N° 6680, 24 de agosto de 2020).

37 El Observatorio de Decretos Sujetos a Control Legislativo (ODCL) de la Universidad Austral cataloga sistemáticamente los decretos ejecutivos argentinos y proporciona una base de datos sobre su frecuencia, contexto y efectos jurídicos que permite analizar su impacto en las relaciones entre el Poder Ejecutivo y el Congreso.

38 El ejemplo más reciente es el DNU 70/2023 dictado por el presidente Milei el 20 de diciembre de 2023, el cual constituye uno de los decretos legislativos más extensos de la historia constitucional argentina: sus 366 artículos declararon la emergencia pública en materia económica, financiera, fiscal, administrativa, previsional, tarifaria, sanitaria y social, y modificaron o derogaron más de setenta leyes en ámbitos que van desde el régimen laboral y la seguridad social hasta el derecho comercial y la regulación de mercados. El Senado lo rechazó el 14 de marzo de 2024 (42 votos en contra, 25

limitado y errático del Poder Judicial no ha hecho más que agravar el problema, al permitir que los DNU operen como legislación de facto sin los controles institucionales adecuados.

2.3 Desmembramiento del catálogo de derechos: la inflación de los derechos justiciables tras 1994

Al incorporar el capítulo II, “Nuevos derechos y garantías”, y otorgar jerarquía constitucional a diez tratados internacionales de derechos humanos, la Convención de 1994 transformó una carta con un catálogo definido en un texto repleto de derechos sociales, económicos, culturales y colectivos (Rossi y Brinks, 2022). De la noche a la mañana, la protección del medio ambiente, la vivienda digna, la atención sanitaria, la defensa de los consumidores, la paridad de género, los derechos de los pueblos indígenas y amplias obligaciones de transparencia se convirtieron en mandatos constitucionales directamente justiciables.

Esta inflación de derechos ha alterado la mecánica de la gobernanza (Mairal, 2021, pp. 274-277). Los litigantes plantean con creciente frecuencia demandas distributivas —acceso al agua potable,³⁹ a la reforma penitenciaria,⁴⁰ a la movilidad jubilatoria⁴¹ o la vivienda social⁴²— como pretensiones de rango constitucional. En respuesta, los tribunales, invocando la doctrina de la operatividad directa, han dictado sentencias estructurales que obligan a reprogramar recursos públicos y prioridades administrativas. Los jueces oscilan entre la inventiva doctrinal y la cautelosa moderación, conscientes de que, al carecer de competencia fiscal, corren el riesgo de invadir la función presupuestaria del Poder Legislativo (Mairal, 2021). Sin embargo, los poderes Legislativo y Ejecutivo rara

a favor y 4 abstenciones), pero a la fecha la Cámara de Diputados no lo ha tratado, con lo cual el decreto mantiene su vigencia conforme al régimen de la Ley 26.122.

39 Corte Suprema de Justicia de la Nación, *Kersich*, 2014, Fallos: 337:1361.

40 Corte Suprema de Justicia de la Nación, *Verbitsky*, 2005, Fallos: 328:1146; *Lavado*, 2007, Fallos: 330:1135.

41 Conviene precisar que la movilidad jubilatoria no constituye, en rigor, una consecuencia de la reforma constitucional de 1994. Su consagración como derecho de jerarquía constitucional data de la reforma de 1957, mediante la inclusión del artículo 14 bis, cuyo tercer párrafo garantiza expresamente “jubilaciones y pensiones móviles”. La jurisprudencia consolidadora de la Corte Suprema en la materia —*Badaro I* (2006, Fallos: 329:3089) y *Badaro II* (2007, Fallos: 330:4866)— se edificó sobre dicha cláusula. La reforma de 1994 reforzó, ciertamente, la base normativa del derecho mediante la jerarquización constitucional de tratados que contienen disposiciones afines, notablemente, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (artículos 9 y 11).

42 Corte Suprema de Justicia de la Nación, *Q. C., S. Y.*, 2012, Fallos: 335:452.

vez traducen estas decisiones en políticas sostenidas, lo que obliga a los tribunales a supervisar prolongados procesos de cumplimiento que difuminan la frontera entre la función jurisdiccional y la administración.

En definitiva, al ampliar drásticamente el catálogo de derechos exigibles sin los correspondientes ajustes en la capacidad fiscal, la competencia burocrática o los incentivos políticos, desplazó el poder de decisión de los órganos electos al Poder Judicial (Santiago y Boulin, 2023, pp. 123-61), profundizó la brecha entre la promesa constitucional y su cumplimiento efectivo⁴³ y afianzó una dinámica litigiosa en la que prácticamente cualquier reclamo colectivo puede reformularse como un derecho constitucional exigible.⁴⁴

3. Conclusión

La experiencia argentina de desmembramiento constitucional revela que la durabilidad de un orden constitucional no depende tanto de la sofisticación de su diseño como de la consistencia con la que sus actores políticos respetan los compromisos fundacionales. A lo largo de más de 170 años, las sucesivas reformas no lograron consolidar el sistema; por el contrario, cada intento de modernización —la incorporación de nuevas instituciones, la recepción de modelos foráneos, la ampliación del catálogo de derechos— abrió flancos que los actores políticos explotaron para concentrar poder, eludir controles o vaciar de contenido las garantías recién creadas. Las recurrentes crisis políticas, económicas y sociales en Argentina no se explican por las deficiencias del ordenamiento jurídico ni por la mera brecha entre norma y realidad: obedecen a una lógica más profunda en la que las ambigüedades deliberadas del diseño constitucional, la debilidad de la cultura institucional y el oportunismo político se retroalimentan para producir desmembramientos que preservan la fachada de continuidad formal mientras transforman silenciosamente la sustancia del orden constitucional.

Diversas fuerzas convergentes han desmembrado la identidad, la estructura y la arquitectura de derechos de la Constitución de 1853 y pueden agruparse

43 Sobre los riesgos de los catálogos de derechos excesivamente ambiciosos, véase Landau y Dixon (2024); sobre la difusión global de las garantías constitucionales de derechos, véase Chilton y Versteeg (2020, pp. 79-96).

44 Sobre el modo en que los actores dominantes utilizan listas de derechos expansivas como incentivos para asegurar el apoyo a cambios estructurales que pueden erosionar las salvaguardias democráticas, véase Dixon (2018).

en tres ejes. El primero es la consolidación de un presidencialismo sin frenos ni contrapesos efectivos. El fracaso del Congreso en el control de los decretos del Ejecutivo, la conversión de las facultades de emergencia en instrumentos rutinarios de gobierno y la inocuidad de los mecanismos semiparlamentarios introducidos en 1994 —como el jefe de Gabinete de Ministros, concebido para moderar el hiperpresidencialismo y reducido en la práctica a una extensión de la presidencia— configuran un patrón en el que el Ejecutivo legisla, administra y condiciona al resto de los poderes constituidos con escasa resistencia institucional.

El segundo eje es la fragilidad del Poder Judicial como garante de la supremacía constitucional. La doctrina de facto, adoptada por la Corte Suprema a partir de 1930, normalizó las transferencias inconstitucionales de poder y sentó un precedente duradero de deferencia hacia el Ejecutivo. La ausencia de una regla vinculante de *stare decisis* ha permitido que los precedentes constitucionales fluctúen con cada cambio en la composición de la Corte, lo que socava la certeza jurídica y priva al sistema de la estabilidad interpretativa que un orden constitucional longevo requiere (Garay, 2019, p. 286). A esto se suman las vacantes crónicas en los órganos de control —la Defensoría del Pueblo y la Procuración General de la Nación—, que han debilitado los mecanismos externos de fiscalización.

El tercer eje es la tensión no resuelta entre la identidad liberal originaria de la Constitución y las sucesivas capas intervencionistas superpuestas a lo largo de su historia. El desplazamiento del centro de gravedad intelectual desde el liberalismo de matriz estadounidense hacia los modelos administrativos europeos que privilegian la discrecionalidad centralizada difuminó la separación de poderes. Las prácticas intervencionistas inauguradas en la década de 1940 nunca fueron completamente abandonadas, y la inflación de derechos de 1994 —producto de la constitucionalización de amplios derechos sociales, económicos y colectivos— ha habilitado a los tribunales a incidir sobre el gasto público y las prioridades políticas, lo que distorsionó aún más el equilibrio institucional originario. El resultado es una constitución que acumula compromisos ideológicos contradictorios sin que ninguno de ellos prevalezca de manera estable. La erosión gradual de la separación de poderes ilustra cómo surge el desequilibrio institucional cuando estos principios fundamentales son desatendidos. La aquiescencia judicial, la pasividad legislativa y la ausencia de controles efectivos sobre el Ejecutivo han debilitado colectivamente el marco republicano argentino. Una separación de poderes efectiva exige, por lo tanto, algo más que una delimitación orgánica: requiere mecanismos de supervisión robustos, una

independencia judicial genuina, un Ejecutivo sujeto a rendición de cuentas y una cultura política que resista la concentración del poder.

La erosión gradual de la separación de poderes ilustra cómo surge el desequilibrio institucional cuando estos principios fundamentales son desatendidos. La aquiescencia judicial, la pasividad legislativa⁴⁵ y la ausencia de controles efectivos sobre el Ejecutivo han debilitado colectivamente el marco republicano argentino. Una separación de poderes efectiva exige, por lo tanto, algo más que una delimitación orgánica: requiere mecanismos de supervisión robustos, una independencia judicial genuina,⁴⁶ un Ejecutivo sujeto a rendición de cuentas y una cultura política que resista la concentración del poder.

Desde la perspectiva del diseño constitucional, la experiencia argentina advierte contra el trasplante acrítico de modelos extranjeros sin atender a las realidades políticas locales.⁴⁷ La recepción de doctrinas continentales europeas que favorecían la discrecionalidad ejecutiva entró en conflicto con el marco constitucional preexistente y generó inconsistencias estructurales. Este desajuste subraya la importancia de diseñar reformas sensibles al contexto, que reflejen tanto el desarrollo histórico de la nación como su identidad constitucional fundamental. Un diseño constitucional exitoso debe adaptar las mejores prácticas de los sistemas comparados preservando al mismo tiempo los compromisos fundacionales de la constitución originaria.

La experiencia argentina demuestra, ante todo, que la durabilidad de un marco constitucional depende de la responsabilidad cívica de sus dirigentes y ciudadanos. Sin un compromiso colectivo con los valores democráticos y el Estado de derecho, incluso las disposiciones constitucionales más cuidadosamente diseñadas corren el riesgo de ser eludidas o vaciadas de contenido. Los controles institucionales, por bien estructurados que estén, solo funcionan cuando los actores políticos están dispuestos a acatar sus restricciones y cuando una ciudadanía informada y culta exige rendición de cuentas.

El camino hacia la estabilidad constitucional no pasa por experimentar con

45 Sobre la tesis de que el Congreso estadounidense posee un poder constitucional significativamente mayor del que suele ejercer, y que su incapacidad para desplegarlo ha generado un peligroso desequilibrio constitucional, véase Chafetz (2017).

46 Sobre la dificultad inherente a definir con precisión el concepto de independencia judicial, véase Law (2011, p. 1369).

47 Para un examen crítico del uso del derecho extranjero, véase Rosenkrantz (2003). El artículo generó un debate en el marco del Seminario Latinoamericano de Teoría Constitucional y Política (SELA); entre las respuestas, véanse Bohmer (2008) y Gargarella (2008).

modelos de gobierno alternativos, como los sistemas parlamentarios,⁴⁸ sino por revitalizar el compromiso cívico con los principios fundacionales. Abordar las causas profundas del deterioro institucional —el oportunismo político, la corrupción,⁴⁹ la supervisión ineficaz y la erosión de la confianza pública— resulta indispensable para consolidar un orden constitucional capaz de resistir futuros desmembramientos.

Bibliografía

- Addis, A. (2018). Constitutional Preambles as Narratives of Peoplehood. *Vienna Journal on International Constitutional Law*, 12(2), 125-181.
- Alberdi, J. B. (1852). *Bases y puntos de partida para la organización política de la República Argentina*. Imprenta del Mercurio.
- Albert, R. (2009). The Fusion of Presidentialism and Parliamentarism. *American Journal of Comparative Law*, 57(3), 531-577.
- Albert, R. (2018). Constitutional Amendment and Dismemberment. *Yale Journal of International Law*, 43(1), 1-84.
- Albert, R. (2019). *Constitutional Amendments: Making, Breaking, and Changing Constitutions*. Oxford University Press.
- Badeni, G. (2010). *Tratado de Derecho Constitucional* (Vol. 3). La Ley.
- Banks, W. C. y Carrió, A. D. (1993). Presidential Systems in Stress: Emergency Powers in Argentina and the United States. *Michigan Journal of International Law*, 15(1), 1-76.
- Bidart Campos, G. J. (1966). *Derecho constitucional*. Ediar.
- Bohmer, M. (2008). El uso del derecho extranjero como estrategia para construir autoridad constitucional y democrática. *Revista Jurídica de la Universidad de Puerto Rico*, 77(2), 411-432.
- Cassagne Serres, B. (1945). *La Constitución Nacional: Filiación Histórica del Preámbulo Argentino*. Editorial El Ateneo.
- Castelli, P. (2021). El Peronismo. En Moreno, G. R. (Ed.), *Manual de Historia Constitucional Argentina (1492-2011)* (pp. 743-807). Editorial de la Universidad Nacional de La Plata.
- Chafetz, J. (2017). *Congress's Constitution: Legislative Authority and the Separation of Powers*. Yale University Press.
- Chilton, A. S. y Versteeg, M. (2020). *How Constitutional Rights Matter*. Oxford University Press.
- De Marco, M. A. (1998). *Bartolomé Mitre: Biografía*. Planeta.
- Del Campo Wilson, E. (1958). *El problema constitucional: su solución jurídica*. Guillermo Kraft Ltda.

48 Sobre la tesis de que el sistema de gobierno adoptado es menos determinante de lo que suele suponerse y que el contexto cultural y sociopolítico resulta más significativo, véase Albert (2009). En la misma línea, véase García-Mansilla y Ramírez Calvo (2010).

49 Véase Mairal (2007).

- Diario de Sesiones de la Convención Nacional Constituyente. Año 1957. (1958). Vol. II. Imprenta del Congreso de la Nación.*
- Dixon, R. (2018). Constitutional Rights as Bribes. *Connecticut Law Review*, 50(3), 767-818.
- Elkins, Z., Ginsburg, T. y Melton, J. (s.f.). *Constitute: The World's Constitutions to Read, Search, and Compare*. Constitute Project. <https://constituteproject.org>
- Elkins, Z., Ginsburg, T. y Melton, J. (2009). *The Endurance of National Constitutions*. Cambridge University Press.
- Garay, A. (2019). A Doctrine of Precedent in the Making: The Case of the Argentine Supreme Court's Case Law. *Southwestern Journal of International Law*, 25(2), 258-320.
- García Lema, A. M. (1994). *La Reforma por dentro: La difícil construcción del consenso constitucional*. Planeta.
- García-Mansilla, M. J. (s.f.). *De los golpes de Estado a la Constitución: El oscuro origen de los decretos de necesidad y urgencia* [Manuscrito inédito].
- García-Mansilla, M. J. (2004). La metamorfosis del sistema constitucional argentino: Decretos de necesidad y urgencia y separación de los poderes. *El Derecho*, 210, 746-750.
- García-Mansilla, M. J. (2014). ¿Caduca el nombramiento de los jueces federales cuando cumplen 75 años? *La Ley Suplemento de Derecho Constitucional*, 7.
- García-Mansilla, M. J. y Gascón, S. J. (2012). *La Constitución bajo fuego: La Corte Suprema y el Proceso de Reorganización Nacional*. Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas.
- García-Mansilla, M. J. y Ramírez Calvo, R. (2006). *Las fuentes de la Constitución Nacional y los principios fundamentales del Derecho Público Argentino*. Lexis Nexis.
- García-Mansilla, M. J. y Ramírez Calvo, R. (2010). Presidencialismo vs. Parlamentarismo: Una discusión acerca del sexo de los ángeles. *Anales de la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas*, 5-47. <https://perma.cc/5G3G-A25S>
- García-Mansilla, M. J. y Ramírez Calvo, R. (2022). La Corte Suprema y el Consejo de la Magistratura: Reflexiones acerca del caso “Colegio de Abogados de la Ciudad de Buenos Aires”. *Revista del Colegio de Abogados de la Ciudad de Buenos Aires*, 82(2).
- Gargarella, R. (2008). Injertos y rechazos: radicalismo político y trasplantes constitucionales en las Américas. *Revista Jurídica de la Universidad de Puerto Rico*, 77(2), 489-520.
- Gargarella, R. (2010). *The Legal Foundations of Inequality: Constitutionalism in the Americas, 1776-1860*. Cambridge University Press.
- Gargarella, R. (2013). *Latin American Constitutionalism, 1810-2010: The Engine Room of the Constitution*. Oxford University Press.
- Gelli, M. A. y Cayuso, S. G. (1988). *Ruptura de la legitimidad constitucional: La acordada de la Corte Suprema de Justicia de la Nación de 1930*. Instituto de Investigaciones Jurídicas y Sociales “Ambrosio L. Gioja”.
- Gómez, I. (2000). Declaring Unconstitutional a Constitutional Amendment: The Argentine Judiciary Forges Ahead. *University of Miami Inter-American Law Review*, 31, 93-119.
- González, J. V. (1897). *Manual de la Constitución Argentina*. Ángel Estrada y Cía.
- Helmke, G. (2002). The Logic of Strategic Defection: Court-Executive Relations in Argentina Under Dictatorship and Democracy. *American Political Science Review*, 96(2), 291-303.
- Hernández, A. M. (2017). *La Ciudad Autónoma de Buenos Aires y el fortalecimiento del federalismo argentino*. Jusbaies.

- Hernández, A. M. (2024). Cumplir la Constitución Nacional y sancionar la Ley Convenio de Coparticipación Impositiva Federal. *La Ley*.
- Hirschmann, P. G. (2011). La desconstitucionalización en la Argentina (1928-2011). *Anales de la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas*, 227-382.
- Jackson, V. C. y Tushnet, M. V. (2006). *Comparative Constitutional Law* (2ª ed.). Foundation Press.
- Jacobsohn, G. (2011). The Formation of Constitutional Identities. En Ginsburg, T. y Dixon, R. (Eds.), *Comparative Constitutional Law* (pp. 129-142). Edward Elgar.
- Lafont, J. B. (1935). *Historia de la Constitución Argentina* (Vol. 2). El Ateneo.
- Landau, D. y Dixon, R. (2020). Abusive Judicial Review: Courts Against Democracy. *UC Davis Law Review*, 53, 1313-1387.
- Landau, D. y Dixon, R. (2024). Utopian Constitutionalism in Chile. *Global Constitutionalism*, 13(1), 228-238.
- Law, D. S. (2011). Judicial Independence. En Badie, B., Berg-Schlosser, D. y Morlino, L. (Eds.), *International Encyclopedia of Political Science* (pp. 1369-1372). Sage Publications.
- Law, D. S. y Versteeg, M. (2012). The Declining Influence of the United States Constitution. *New York University Law Review*, 87(3), 762-858.
- Linares Quintana, S. V. (1957). Acerca del problema de la reforma de la Constitución Nacional. *La Ley*, 84, 687.
- Lorenzo, R. C. (1999). *Manual de Historia Constitucional Argentina* (Vol. 3). Editorial Juris.
- Lynch, J. (1993). From Independence to National Organization. En Bethell, L. (Ed.), *Argentina since Independence* (pp. 1-46). Cambridge University Press.
- Mairal, H. A. (2005). La Degradación del Derecho Público Argentino. En Scheibler, G. (Coord.), *El Derecho Administrativo de la Emergencia – IV* (pp. 17-32). Fundación de Derecho Administrativo.
- Mairal, H. A. (2007). *Las raíces legales de la corrupción: o de cómo el Derecho Público fomenta la corrupción en lugar de combatirla*. RAP.
- Mairal, H. A. (2021). *Control Judicial de la Administración Pública*. La Ley.
- Menem, E. (1996). Características y tipología de la Constitución de 1994. En *La Constitución Argentina de nuestro tiempo* (pp. 19-31). Ediciones Ciudad Argentina.
- Miller, J. M. (1997). The Authority of a Foreign Talisman: A Study of U.S. Constitutional Practice as Authority in Nineteenth Century Argentina and the Argentine Elite's Leap of Faith. *American University Law Review*, 46(5), 1483-1572.
- Negretto, G. L. (2013). *Making Constitutions: Presidents, Parties, and Institutional Choice in Latin America*. Cambridge University Press.
- Nino, C. S. (1992a). *Fundamentos de derecho constitucional: análisis filosófico, jurídico y politológico de la práctica constitucional*. Astrea.
- Nino, C. S. (1992b). *Un país al margen de la ley: Estudio de la anomia como componente del subdesarrollo argentino*. Ariel.
- Orgad, L. (2010). The Preamble in Constitutional Interpretation. *International Journal of Constitutional Law*, 8(4), 714-738.
- Oyhanarte, J. (1957). Imposibilidad de la reforma constitucional proyectada. *La Ley*, 84, 779.
- Page, J. A. (1999). *Perón: Una biografía*. Grijalbo Mondadori.

- Perón, J. D. (4 de junio de 1946). *Mensaje del General Juan Perón ante la Asamblea Nacional, con motivo de su juramento como Presidente de la Nación*. Partido Justicialista Bonaerense. <https://perma.cc/4ME3-UJPN>.
- Perón, J. D. (1948). Consideraciones políticas y doctrinarias sobre la Reforma Constitucional. En *Hechos e Ideas*, (56-57), 109-135. <https://perma.cc/FE4H-TW6D>
- Quiroga Lavié, H. (1989). El neopresidencialismo. *La Ley*, 1286-1295.
- Ramírez Calvo, R. (1995). La Constitución reformada y los Tratados Internacionales. *La Ley*, 773-775.
- Ramírez Calvo, R. (2006). La inconstitucionalidad de la reforma del Consejo de la Magistratura. *Revista Colegio de Abogados de la Ciudad de Buenos Aires*, 66(2), 37-52.
- Ramírez Calvo, R. (23 de enero de 2024). El traspaso de la justicia nacional ordinaria a la ciudad de Buenos Aires. En *Disidencia*. <https://perma.cc/7ALV-TZCM>
- Rosenfeld, M. (2012). Constitutional Identity. En Rosenfeld, M. y Sajó, A. (Eds.), *The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law* (pp. 756-776). Oxford University Press.
- Rosenkrantz, C. F. (2003). Against Borrowings and Other Nonauthoritative Uses of Foreign Law. *International Journal of Constitutional Law*, 1(2), 269-295.
- Rossi, J. y Brinks, D. M. (2022). Social and Economic Rights: Argentina. En Law, D. S. (Ed.), *Constitutionalism in Context* (pp. 263-280). Cambridge University Press.
- Roznai, Y. (2013). Unconstitutional Constitutional Amendments: The Migration and Success of a Constitutional Idea. *American Journal of Comparative Law*, 61, 657-719.
- Ruiz Moreno, I. (2005). La Democracia y la Revolución Libertadora. *Anales de la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas*, 32, 1-19. <https://perma.cc/P4LF-R4EX>
- Sáenz Quesada, M. (2007). *La Libertadora (1955-1958): De Perón a Frondizi*. Historia Pública y Secreta. Sudamericana.
- Santiago, A. (1998). *La Corte Suprema y el control político: Función política y posibles modelos institucionales*. Ábaco.
- Santiago, A. y Boulin, I. A. (2023). *Derecho constitucional y políticas públicas: el derecho como guía del buen gobierno*. Astrea.
- Santiago, A., Veramendi, E. y Castro Videla, S. (2019). El control del Congreso sobre la actividad normativa del Poder Ejecutivo: decretos delegados, de necesidad y urgencia y de promulgación parcial de leyes. Régimen constitucional, ley 26.122 y práctica legislativa y jurisprudencial. *La Ley*.
- Sarmiento, D. F. (1917). Comentarios de la Constitución. En *Obras escogidas* (Vol. III). Librería La Facultad.
- Spota, A. A. (1992). Prólogo. En Lugones, N. J., Garay, A. F., Dugo, S. O. y Corcuera, S. H., *Leyes de emergencia. Decretos de necesidad y urgencia* (pp. VII-XXV). La Ley.
- Talmon, J. L. (1960). *Political Messianism: The Romantic Phase*. Secker & Warburg.
- Tawil, G. S. (2012). El Preámbulo de la Constitución Nacional. En *Estudios de Derecho Administrativo* (pp. 788-825). Abeledo-Perrot.
- Tercera Encuesta de Opinión Pública: Cultura Constitucional en la Argentina. (2023). Poliarquía Consultores/Universidad Austral/Colegio de Abogados de la Ciudad de Buenos Aires. <https://perma.cc/F6LL-DP3A>
- Zorraquín Becú, R. (1976). La Recepción de los Derechos Extranjeros en la Argentina Durante el Siglo XIX. *Revista de Historia del Derecho*, 325.

Legislación citada

Constitución de la Nación Argentina (1853).
 Constitución de la Nación Argentina (1949), artículo 95.
 Constitución de la Nación Argentina (1994), artículos 14 bis; 75, incisos 22, 23 y 24; 86; 99, incisos 3 y 4; 100; 101; 110; 114 y 129.
 Decreto 816/1999 (Texto ordenado de las Leyes 24937 y 24939).
 Decreto Ley 23852/1945 (Asociaciones Profesionales).
 Decreto Ley 28169/1944 (Estatuto del Peón Rural).
 Decreto Ley 33302/1945 (Salario mínimo y aguinaldo).
 Decreto Ley 3838/1957 (Convocatoria a Convención Constituyente).
 DNU 260/2020.
 DNU 297/2020.
 DNU 340/2025.
 DNU 628/2025.
 DNU 656/2024.
 DNU 70/2023.
 Ley 12921.
 Ley 20744 de Contrato de Trabajo (t.o. 1976).
 Ley 24937.
 Ley 24939.
 Ley 25669.
 Ley 26080.
 Ley 26122.
 Ley 26855.
 Ley 27802 de Modernización Laboral, BO 06/03/2026.
 Proclama del 27 de abril de 1956.

Jurisprudencia citada

Argentina

Acordada del 10 de septiembre de 1930, Fallos: 158:290.
 Juzgado Penal Colegiado N° 1, 1ª Circunscripción Judicial de Mendoza, F. c/ E.N.R.D. p/ infracción art. 205 del C.P. en función del art. 4 del DNU 297/2020 y el art. 1 del DNU 408/2020, sentencia de sobreseimiento N° 6680, 24 de agosto de 2020 (jueza Alejandra Mauricio).

Corte Suprema de Justicia de la Nación

Administración de Impuestos Internos c/ Malmonge Nebreda, 1933, Fallos: 169:309.
Alfredo Castro s/sucesión, 1946, Fallos: 204:359.
Badaro I, 2006, Fallos: 329:3089.
Badaro II, 2007, Fallos: 330:4866.
Baldomero Martínez, 1865, Fallos: 2:127.
Bazán, 2019, Fallos: 342:509.

Bustos c/ Estado Nacional, 2004, Fallos: 327:4495.
Colegio de Abogados de la Ciudad de Buenos Aires, 2021, Fallos: 344:3636.
Confederación Frente Amplio Formoseño (Insfrán), 2024, Fallos: 347:2044.
Consumidores Argentinos c/ Estado Nacional, 2010, Fallos: 333:633.
Corrales, 2015, Fallos: 338:1517.
Egidio Ziella c/ Smiriglio Hnos., 1947, Fallos 209:25.
Enrique Arlandini, 1947, Fallos 208:184.
Ercolano c/ Lanteri Renshaw, 1922, Fallos: 136:161.
Evolución Liberal (Uñac), 2023, Fallos: 346:543.
Fayt, 1999, Fallos: 322:1616.
Frente para la Victoria – Distrito Río Negro, 2019, Fallos: 342:287.
Galli c/ Poder Ejecutivo Nacional, 2005, Fallos: 328:690.
Kersich, 2014, Fallos: 337:1361.
Lavado, 2007, Fallos: 330:1135.
Levinas, 2024, Fallos: 347:2286.
Monner Sans, 2014, Fallos: 337:166.
Nisman, 2016, Fallos: 339:1342.
Partido por la Justicia Social (Manzur), 2023, Fallos: 346:489.
Q. C., S. Y., 2012, Fallos: 335:452.
Rizzo, 2013, Fallos: 336:760.
Schiffrin, 2017, Fallos: 340:257.
Unión Cívica Radical – Distrito La Rioja, 2019, Fallos: 342:1.
Unión Cívica Radical de la Provincia de Santiago del Estero, 2013, Fallos: 336:2148.
Verbitsky, 2005, Fallos: 328:1146.
Verrocchi c/ Poder Ejecutivo Nacional, 1999, Fallos: 322:1726.

Roles de autoría y conflicto de intereses

El autor manifiesta que cumplió todos los roles de autoría del presente artículo y declara no poseer conflicto de interés alguno.