

Reforma Constitucional Argentina de 1994 – Versión ampliada con contexto, artículos y leyes

Documento de estudio con foco histórico-institucional, referencias a normas (leyes y artículos) y efectos prácticos.

1) Introducción y contexto histórico (1983-1994)

Tras la recuperación democrática en 1983, Argentina atravesó una década de consolidación institucional y fuertes tensiones socioeconómicas: los juicios a las Juntas, la hiperinflación de 1989, la estabilización con la convertibilidad de 1991, y un sistema político que, ya sin proscripciones, empezaba a dialogar en clave de “acuerdos de Estado”. En ese marco, los líderes de los dos partidos mayoritarios –Raúl Alfonsín (UCR) y Carlos Menem (PJ)– sellaron en 1993 un entendimiento político para habilitar una reforma de la Constitución que actualizara el diseño institucional y ampliara derechos.

Ese entendimiento se conoció como **Pacto de Olivos** (noviembre de 1993). Fue un acuerdo pragmático: la UCR buscaba atenuar el hiperpresidencialismo y asegurar controles; el PJ pretendía, entre otras cosas, habilitar la **reelección presidencial**. El resultado político fue la **Ley 24.309** (29/12/1993), que declaró la necesidad de la reforma y fijó los límites del proceso.

2) La Ley 24.309: Núcleo de Coincidencias Básicas y Temas habilitados

La Ley 24.309 estructuró la reforma en dos listas: un **Núcleo de Coincidencias Básicas (NCB)** que la Convención debía aprobar en bloque (el llamado *voto conjunto* o *cláusula cerrojo*), y un conjunto de **temas habilitados** para libre deliberación. El procedimiento y los plazos también quedaron fijados por ley.

2.1 Núcleo de Coincidencias Básicas (síntesis explicativa)

- **Presidencia - Mandato y reelección:** reducción del mandato a 4 años y reelección inmediata por un solo período.

- **Elección presidencial - Balotaje:** adopción de **segunda vuelta** para Presidente y Vice.
- **Jefatura de Gabinete de Ministros:** creación de una figura de coordinación política-administrativa con responsabilidades ante el Congreso.
- **Decretos de Necesidad y Urgencia (DNU) y legislación delegada:** incorporación con límites y control parlamentario.
- **Órganos de control:** fortalecimiento del control externo del sector público (**Auditoría General de la Nación**) y creación de nuevas instituciones.
- **Consejo de la Magistratura y juicio por jurados** (este último, con implementación diferida): profesionalizar selección y disciplina judicial.
- **Ministerio Público:** reconocimiento como órgano independiente con autonomía funcional y financiera.
- **Sistema bicameral y Senado:** **tercer senador por distrito** para la primera minoría y elección directa (con transición).
- **Ciudad de Buenos Aires:** reconocimiento de **autonomía** y elección directa de su Jefe de Gobierno.
- **Democracia semidirecta:** **iniciativa popular** y **consulta popular**.
- **Tratados internacionales:** jerarquización de **tratados de derechos humanos**.
- **Nuevos derechos:** **ambiente, usuarios y consumidores, amparo y hábeas data**.
- **Federalismo contemporáneo:** autonomía municipal, recursos naturales provinciales, cooperación interjurisdiccional y reglas de coparticipación.

Nota de método: los ítems anteriores condensan el NCB y sus desarrollos en el texto final; algunos se implementan en artículos específicos y otros se completan con leyes reglamentarias o cláusulas transitorias.

2.2 Temas habilitados (principales)

- **Defensor del Pueblo y Auditoría General de la Nación** (diseño constitucional de control).
 - **Ministerio Público** (persecución penal y defensa pública con autonomía).
 - **Acción de amparo, hábeas corpus y hábeas data** (tutelas rápidas).
 - **Derechos de consumidores/usuarios y protección ambiental.**
 - **Participación ciudadana:** iniciativa y consulta popular.
 - **Actualización de atribuciones del Congreso y del Ejecutivo** (incluye DNU y delegación con límites).
 - **Consejo de la Magistratura** y régimen de remoción de magistrados inferiores.
 - **Autonomía municipal y recursos naturales.**
 - **Integración regional y jerarquía de tratados** (Mercosur/ALADI/UNASUR, DD. HH.).
-

3) La Convención Nacional Constituyente (1994)

- **Composición y pluralidad:** 305 convencionales de **19 bloques** partidarios.
 - **Sedes: Santa Fe y Paraná** (gesto federal y tradición histórica).
 - **Calendario clave:** apertura en **mayo de 1994**; **sanción del nuevo texto** el **22 de agosto de 1994**; **jura** el **24 de agosto de 1994** (Palacio San José).
 - **Campaña y pedagogía cívica:** por primera vez en democracia se discutieron públicamente figuras técnico-jurídicas (balotaje, hábeas data, Consejo de la Magistratura), elevando el nivel del debate ciudadano.
-

4) Cambios institucionales por poder (con artículos)

4.1 Poder Ejecutivo

- **Mandato y reelección:** el **art. 90** fija **4 años** y habilita **una sola reelección inmediata**. Una cláusula transitoria computó el mandato en curso como "primer período".
- **Elección presidencial y balotaje:** los **arts. 94-98** instauran la elección directa con **balotaje atenuado** (regla de 45% o 40% + 10 puntos de diferencia) y regulan la doble vuelta.
- **Jefe de Gabinete de Ministros:** el **art. 100** define atribuciones (administración, ejecución del presupuesto, reglamentación de la organización de la administración, nombramientos y relaciones con el Congreso), y el **art. 101** exige informes periódicos ante ambas Cámaras. Una transitoria dispuso su entrada en vigor el **8/7/1995**.
- **Decretos de Necesidad y Urgencia (DNU) y legislación delegada:** el **art. 99 inc. 3** admite DNU en situaciones excepcionales (imposibilidad de dictar leyes, no regulan penal, tributario, electoral ni de partidos) y somete su vigencia al control de una comisión bicameral y del Congreso; el **art. 76** limita la delegación legislativa a materias determinadas, con plazo y bases.

4.2 Poder Legislativo

- **Senado - Representación y minoría:** el **art. 54** rediseña la Cámara con **tres senadores por distrito** (dos para la primera fuerza y uno para la primera minoría) y **elección directa**; cláusulas transitorias ordenaron la transición hasta **2001**.
- **Órganos de control del Congreso:** el **art. 85** constitucionaliza la **Auditoría General de la Nación** como órgano de asistencia técnica del Parlamento para el control externo; el **art. 86** crea el **Defensor del Pueblo** como institución independiente con legitimación procesal.
- **Democracia semidirecta:** el **art. 39** incorpora la **iniciativa popular** y el **art. 40** la **consulta popular** (vinculante si es convocada por el Congreso).

4.3 Poder Judicial y Ministerio Público

- **Consejo de la Magistratura:** el **art. 114** crea un órgano plural (jueces, abogados, académicos y representantes políticos) para seleccionar ternas y disciplinar magistrados.
- **Designación de jueces:** se mantiene la competencia presidencial con **acuerdo del Senado** (mayoría especial para la Corte) y se precisan reglas de duración y remoción; se impulsa el **juicio por jurados** (pendiente de implementación plena en el fuero federal ordinario).
- **Ministerio Público:** el **art. 120** lo reconoce como **órgano independiente**, con **Procurador General** (acusación) y **Defensor General** (defensa pública), autonomía funcional y autarquía financiera.

4.4 Derechos y garantías de nueva generación

- **Ambiente:** el **art. 41** consagra el **derecho a un ambiente sano**, deberes de recomposición del daño y presupuestos mínimos de protección.
- **Consumidores y usuarios:** el **art. 42** establece la **protección al consumidor** (seguridad, información, trato equitativo, asociaciones de consumidores y marco regulatorio de servicios públicos).
- **Amparo, hábeas corpus y hábeas data:** el **art. 43** constitucionaliza la **acción de amparo**, el **hábeas corpus** y el **hábeas data** (acceso, rectificación y confidencialidad de datos personales).
- **Defensa del orden democrático y sistema de partidos:** los **arts. 36-38** refuerzan la legitimidad democrática, la estabilidad del sufragio y el rol de los **partidos políticos**; se introduce la **igualdad real de oportunidades entre varones y mujeres** en el acceso a cargos (art. 37, con acciones positivas).

4.5 Federalismo y relaciones internacionales

- **Autonomía municipal:** el **art. 123** obliga a las provincias a asegurar la **autonomía municipal** (institucional, política, administrativa, económica y financiera).
- **Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA):** el **art. 129** reconoce **autonomía y elección directa** del Jefe de Gobierno, con un **Estatuto Organizativo** propio.
- **Recursos naturales y regiones:** el **art. 124** reconoce el **dominio originario** de los recursos naturales a las provincias y faculta la

creación de regiones.

- **Tratados internacionales de derechos humanos:** el **art. 75 inc. 22** otorga **jerarquía constitucional** a un conjunto de tratados de DD. HH. y establece el mecanismo para elevar otros por ley agravada; el **inc. 24** fomenta la **integración latinoamericana** y supranacional con control parlamentario.
-

5) Cronología mínima del proceso (hitos útiles)

- **14/11/1993:** Pacto de Olivos (Menem-Alfonsín).
 - **29/12/1993:** **Ley 24.309** declara la necesidad de reformar la Constitución, define el **NCB**, los **temas habilitados**, el **voto conjunto**, sedes y plazos.
 - **Mayo/1994:** se instala la **Convención** en **Santa Fe** y **Paraná**.
 - **01/08/1994:** aprobación de la exigencia de mayoría absoluta para reformas de **régimen electoral y partidos** (incorporada como segunda parte del **art. 77**).
 - **22/08/1994:** **sanción** del nuevo texto constitucional.
 - **24/08/1994:** **jura** de autoridades nacionales y constituyentes (Palacio San José).
 - **1995:** entra en vigor la **Jefatura de Gabinete** (8 de julio) y comienza la transición del Senado (tercer senador y pasos hacia elección directa).
 - **2001:** primera **elección directa simultánea** de todos los senadores bajo el nuevo régimen.
-

6) Controversias y debates doctrinarios

- “**Voto conjunto**” / “**cláusula cerrojo**”: al exigir votar el NCB **en bloque**, la ley acotó el margen deliberativo de la Convención. Críticos señalaron un exceso del Congreso sobre un poder constituyente derivado. Defensores respondieron que el Congreso puede **delimitar** el alcance de la convocatoria y que los

convencionales **aceptaron** esas reglas al jurar.

- **Presidencialismo atenuado:** la creación del **Jefe de Gabinete** y el control parlamentario de DNU fueron vistos como avances hacia un **equilibrio** de poderes; otros remarcan que la práctica política no siempre consolidó esa atenuación.
 - **Judicialización y Consejo de la Magistratura:** la composición del Consejo fue objeto de reformas legales posteriores y de controversias sobre su equilibrio corporativo-político.
 - **Derechos de incidencia colectiva:** el desarrollo de acciones colectivas, tutela del ambiente y de consumidores tuvo avances dispares según legislación y jurisprudencia, pero instaló una **cultura de derechos** más intensa.
-

7) Impactos prácticos que hoy damos por “naturales”

- **Elegimos directamente a senadoras y senadores**, con representación garantizada a la primera minoría.
 - **CABA tiene Jefe de Gobierno** elegido por voto popular y un estatuto propio.
 - **Existen el Jefe de Gabinete, el Defensor del Pueblo, la Auditoría General y el Ministerio Público** con autonomía constitucional.
 - **Podemos accionar amparo y hábeas data, y asociaciones de consumidores** litigan por derechos colectivos.
 - **Tratados de DD. HH.** tienen **rango constitucional**, lo que cambió el estándar de control de constitucionalidad y convencionalidad.
-

8) Mapa rápido “¿Qué cambió y dónde está?”

Tema	¿Qué cambió?	Artículo/s
Mandato presidencial	4 años + 1 reelección inmediata	art. 90 (y transitoria 9 ^a)

Elección presidencial	Balotaje (45% o 40% + 10)	arts. 94-98
Jefe de Gabinete	Atribuciones y control parlamentario	arts. 100-101 (transitoria 12 ^a)
DNU / Delegación	Límites y control parlamentario	art. 99 inc. 3 / art. 76
Senado	3 por distrito; 2 mayoría, 1 minoría; elección directa	art. 54 (transitorias 4 ^a -5 ^a)
Control externo	Auditoría General de la Nación	art. 85
Defensor del Pueblo	Defensoría con legitimación	art. 86
Consejo de la Magistratura	Selección y disciplina judicial	art. 114 (transitoria 13 ^a -14 ^a)
Ministerio Público	Órgano independiente	art. 120
Democracia semidirecta	Iniciativa y consulta popular	arts. 39-40
Derechos "nuevos"	Ambiente, consumidores, amparo y hábeas data	arts. 41-43
Autonomías	Municipal y CABA	arts. 123 y 129
Tratados DD. HH.	Jerarquía constitucional	art. 75 inc. 22
Integración regional	Aprobación y control de tratados de integración	art. 75 inc. 24

9) Cierre: el legado de 1994

La reforma de 1994 consolidó la **democracia constitucional** argentina con un paquete de innovaciones que combinó **actualización institucional, control del poder** y **expansión de derechos**. Su mayor enseñanza práctica: una Constitución **vive** en el uso que la ciudadanía y las instituciones hacen de sus herramientas –amparos, controles, audiencias públicas, deliberación legislativa– para encauzar conflictos y ampliar libertades.

Como todo texto constitucional, su eficacia depende de la cultura política que la implemente: la reforma dio las llaves; nuestra tarea cívica es usarlas bien.