

N° 202
AÑO LXV
JULIO - DICIEMBRE 1997
Fundada en 1933

ISSN 0303 - 9986



REVISTA DE DERECHO

UNIVERSIDAD DE
CONCEPCION

Facultad de
Ciencias Jurídicas
y Sociales

EL PRESIDENCIALISMO EN LA CONSTITUCION DE 1980. POSIBILIDAD DE UN PRESIDENCIALISMO RACIONALIZADO

HERNAN MOLINA GUAITA
Profesor Universidad de Concepción

EL PRESIDENCIALISMO

El modelo clásico de gobierno presidencial es adoptado por los países latinoamericanos, pero introduciéndole considerables modificaciones para aumentar las atribuciones del Presidente de la República, produciendo una alteración profunda de los mecanismos de *frenos y contrapesos* (checks and balances, del original de 1787), sustrayéndolo al control de otros órganos, derivándose desequilibrios institucionales.

A esta aplicación deformada del modelo clásico se le denomina *presidencialismo*.

El nombre fue empleado en el campo científico por primera vez en 1935 por el publicista Mirkin Guetzévicht¹.

Muchas veces la referencia se hace con carácter peyorativo, para caracterizar una aplicación autoritaria.

Nosotros nos limitaremos al presidencialismo como una de las formas de la democracia constitucional. Y solamente en nuestra Constitución.

El sistema equilibrado de frenos y contrapesos (checks and balances) del gobierno presidencial ha sido sustituido por una relación de desequilibrio entre Presidente y Congreso, en que las nuevas potestades jurídicas del primero

¹ Vid. Richard Moulin, *Le Présidentialisme et la classification des régimes politiques*, pág. 35, nota 123.

lo colocan en posición privilegiada. No se da una posición de subordinación del Congreso, pero sí se le ha limitado en sus atribuciones más esenciales, las legislativas y las fiscalizadoras. Tampoco se establece un autoritarismo presidencial, la democracia constitucional conserva sus bases fundamentales, pero se desprende de sus instituciones una preeminencia jurídica y política del Gobierno.

Se han debilitado los controles parlamentario y jurisdiccional sobre él. Examinaremos algunos de sus elementos.

ATRIBUCIONES REFORZADAS DEL PRESIDENTE FRENTE AL CONGRESO

Interviene con el Presidente de la República en la formación de la ley.

En las Jornadas realizadas el año pasado en la Universidad Católica de Valparaíso presentamos un trabajo sobre "Dos elementos de nuestro presidencialismo", en el que abordamos las particularidades de la ley de presupuesto y la iniciativa legislativa y en particular la iniciativa legislativa exclusiva del Presidente de la República. Nos remitimos a ese trabajo en esos puntos.

Mecanismos especiales en favor del Presidente en la etapa de discusión y aprobación de un proyecto de ley

En los artículos 65, 67 y 68 de la Constitución se contemplan tres situaciones diferentes que pueden paralizar la tramitación de un proyecto de ley.

Cuando ello se produce, esas disposiciones facultan al Presidente de la República para solicitar que el proyecto rechazado en una Cámara pase a la otra Cámara, o para pedir que la Cámara que aprobó el proyecto se pronuncie nuevamente para ver si se reúne el quórum necesario para insistir en él. Una facultad análoga se contempla tratándose de las adiciones o enmiendas aprobadas en la Cámara revisora y rechazadas en la Cámara de origen.

En todos estos casos se regulan las distintas eventualidades que pueden producirse cuando se ejercen esos derechos.

Todos estos mecanismos son innovaciones de la Carta del 80, que refuerzan el carácter colegislador del Presidente.

La urgencia

El Presidente puede hacer presente la urgencia en uno o en todos los trámites de un proyecto y en tal caso la Cámara respectiva deberá pronunciarse dentro del plazo máximo de treinta días.

La Constitución entrega al Presidente la calificación de la urgencia. Es también una innovación, puesto que bajo la Carta anterior la calificación correspondía a las propias cámaras.

El veto

En el modelo presidencial clásico, el veto es la reprobación íntegra de un proyecto aprobado por el Congreso. Es un veto supresivo total. Tiene por

tanto, un carácter puramente negativo, impide que un proyecto se convierta en ley. Es suspensivo, puesto que puede ser vencido por el Congreso, pero a condición de que se reúnan en ambas Cámaras los dos tercios de sus integrantes en tal propósito.

Entre nosotros se conserva ese veto, pero, además, se contemplan el veto parcial que permite oponerse sólo a una parte del proyecto o modificar algunas de sus disposiciones. Y existe además el veto aditivo, que tiene por objeto agregar disposiciones nuevas. Eso sí, no se admitirán observaciones que no tengan relación directa con las ideas matrices o fundamentales del proyecto, a menos que hubieran sido consideradas en el mensaje respectivo.

Los decretos con fuerza de ley

Señala el artículo 61 inciso primero de la Constitución que "el Presidente de la República podrá solicitar autorización al Congreso nacional para dictar disposiciones con fuerza de ley durante un plazo no superior a un año sobre materias que correspondan al dominio de la ley".

Es muy amplio, más que el de la Carta anterior en su texto fijado por la reforma de 1970, que indicaba expresamente las materias sobre las cuales podía recaer la autorización.

Esta amplitud del constituyente para que el Presidente pueda dictar decretos con fuerza de ley, sin condicionar la autorización a ninguna exigencia de fondo, sino exclusivamente formales, constituye una característica del presidencialismo.

Convocatoria a legislatura extraordinaria

La legislatura ordinaria del Congreso comprende el período de sesiones entre el 21 de mayo y el 18 de septiembre de cada año. Luego, la legislatura extraordinaria puede extenderse como máximo entre el 19 de septiembre y el 20 de mayo del año siguiente, y deriva de la autoconvocatoria del Congreso o de la convocatoria del Presidente de la República.

Dada la particular regulación de la legislatura extraordinaria, sólo opera en la práctica la que es convocada por el Presidente de la República, produciéndose el efecto señalado en el artículo 52 inciso tercero, que "el Congreso sólo podrá ocuparse de los asuntos legislativos o de los tratados internacionales que aquél incluyere en la convocatoria, sin perjuicio del despacho de la ley de Presupuestos y de la facultad de ambas cámaras para ejercer sus atribuciones exclusivas". Salvo también lo dispuesto en el artículo 52 inciso final. (El Congreso se entenderá siempre convocado de pleno derecho para conocer de la declaración de estado de sitio).

A través de este mecanismo, el Presidente interviene de un modo principal en el funcionamiento del Congreso durante la mayor parte del año, determinando los asuntos legislativos o tratados internacionales a que debe avocarse.

Plebiscito constituyente

En el procedimiento de reforma de la Constitución, el Presidente de la República puede vetar total o parcialmente el proyecto aprobado por el Congreso.

En el caso de que las cámaras no aprueben todas o algunas de las observaciones del Presidente e insistieren por los dos tercios de sus miembros en ejercicio en la totalidad o en parte del proyecto aprobado por ellas, el Presidente deberá promulgar dicho proyecto, o la parte del proyecto que ha sido objeto de insistencia, a menos que consulte a la ciudadanía mediante plebiscito (art. 117 incisos 4° y sges.).

El Presidente está legitimado para acclonar por la constitucionalidad de la ley

Corresponde al Tribunal Constitucional un control preventivo obligatorio de las leyes orgánicas constitucionales y de las leyes interpretativas de la Constitución, antes de su promulgación (art. 82 N° 1°).

Y le corresponde un control preventivo eventual sobre los proyectos de ley o de reforma constitucional, y de los tratados sometidos a la aprobación del Congreso (art. 82 N° 2°). Otras competencias análogas se regulan en el art. 82 en la Constitución.

En estos casos el tribunal podrá conocer de esas materias a requerimiento del Presidente de la República, de cualesquiera de las cámaras o de una cuarta parte de sus miembros en ejercicio.

Todo esto, sin perjuicio de mantenerse el control a posteriori en la Corte Suprema, para declarar inaplicable un precepto legal contrario a la Constitución.

Dominio legal y reglamentario

En la Constitución de 1980 hay algunas alteraciones al principio formal y al de competencia genérica de la ley.

En efecto en el artículo 60 su encabezamiento señala: "Sólo son materias de ley", y a continuación siguen veinte numerales. Es evidente, por la redacción como por los antecedentes de la historia fidedigna del precepto, que el propósito era establecer un dominio legislativo máximo. Es decir, la ley ya no podría regular cualquier materia, sino sólo aquellas señaladas en una enumeración taxativa por el constituyente.

Sin embargo, esa intención resultó parcialmente frustrada en virtud de la incorporación del numeral veinte que se refiere a "toda otra norma de carácter general y obligatoria que estatuya las bases esenciales de un ordenamiento jurídico".

En efecto, con el numeral veinte es imposible determinar directa o indirectamente objetos, contenidos o materias. Y ello porque sólo se refiere a la forma de la ley. Y entre los requisitos de forma señalados está la exigencia de ser de *carácter general*.

Por consiguiente podemos decir que el dominio legal comprende las materias indicadas en los numerales 1 al 19 del artículo 60, y todas las que regule mediante normas de *carácter general* y obligatorio que estatuya las bases esenciales de un ordenamiento jurídico.

Determinado así el dominio legal, aplicamos el art. 32 N° 8° de la Constitución que establece como atribución especial del Presidente de la República "ejercer la potestad reglamentaria en todas aquellas materias que no sean propias del dominio legal, sin perjuicio de la facultad de dictar los demás reglamentos, decretos e instrucciones que crea convenientes para la ejecución de las leyes".

Por tanto, además de la potestad reglamentaria de ejecución, hoy está expresamente contemplada en la Constitución la potestad reglamentaria autónoma, la que se ejercerá en todas las materias que no sean propias del dominio legal.

En suma, se reduce el dominio legal y se amplía el de la potestad reglamentaria del Presidente de la República.

Asistencia de Ministros de Estado a las sesiones de las Cámaras

Los Ministros de Estado pueden, cuando lo estimen conveniente, asistir a las sesiones de la Cámara de Diputados o del Senado, y tomar parte en sus debates, con preferencia para hacer uso de la palabra, pero sin derecho a voto. Durante la votación pueden, sin embargo, rectificar los conceptos emitidos por cualquier diputado o senador al fundamentar su voto.

Es otra excepción al principio de la separación rígida de poderes, en beneficio de estos colaboradores directos e inmediatos del Presidente de la República.

EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA Y CADA UNA DE LAS CAMARAS

La fiscalización de los actos del Gobierno

Es atribución exclusiva de la Cámara de Diputados. Para estos efectos puede adoptar acuerdos o sugerir observaciones, con el voto de la mayoría de los diputados presentes, que se transmitirán por escrito al Presidente de la República, debiendo el Gobierno dar respuesta, por medio del Ministro de Estado que corresponda, dentro de treinta días. En ningún caso, dichos acuerdos u observaciones afectarán la responsabilidad política de los Ministros, y la obligación del Gobierno se entenderá cumplida por el solo hecho de entregar su respuesta (art. 48 atribución 1° inciso primero).

Esta última frase de entenderse cumplida la obligación del Gobierno por el solo hecho de entregar su respuesta, es una innovación de la Constitución de 1980, y según la historia fidedigna de su establecimiento significa que "cualquier respuesta material implica cumplimiento cabal de la obligación por parte de los Ministros"².

² Actas de la Comisión de Estudio de la Nueva Constitución Política. Sesión 353, págs. 16 a 19.

Con ello se prefirió asumir el riesgo de que eventualmente se desvirtuara la función fiscalizadora con respuestas evasivas de los Ministros, pero no que pudiese desvirtuarse el régimen, por la vía de que la Cámara de Diputados calificara de insuficiente la respuesta, pretendiéndose con ello infringida la Constitución y configurada de este modo una causal de acusación en juicio político, lo que podría conducir a un nuevo pseudo régimen parlamentario.

El riesgo previsto y asumido se ha concretado en la práctica, la función fiscalizadora de los actos del Gobierno ha demostrado su debilidad.

Intervención en la integración del Senado

El Senado se compone de miembros elegidos en votación directa, y está también integrado por senadores designados y por derecho propio, en conformidad al artículo 45 letras a) y siguientes.

En conformidad a las letras e) y f) del precepto, el Presidente de la República designa dos senadores.

Y según lo dispuesto en la letra a), los ex Presidentes de la República que hayan desempeñado el cargo durante seis años en forma continua, salvo que hubiesen sido declarados culpables en juicio político, serán senadores por derecho propio y con carácter vitalicio.

Estas situaciones constituyen excepciones a los principios del modelo presidencial clásico, de generación democrática de las Cámaras y de separación rígida de poderes.

Atribuciones del Presidente de la República en los estados de excepción constitucional

En el presidencialismo se refuerzan las atribuciones del Presidente de la República en los estados de excepción constitucional, lo que tiene como contrapartida una suspensión o restricción del ejercicio de algunos derechos fundamentales.

Hasta aquí, algunas de las principales características de nuestro presidencialismo que lo diferencian del modelo teórico del gobierno presidencial.

Racionalización del poder y presidencialismo racionalizado

Mirkine Guetzévitch fue el creador de la noción "racionalización del poder", como "tendencia a abarcar en la red del derecho el conjunto social de la vida, en cuanto tentativa para reemplazar el hecho metajurídico del poder por el derecho escrito, es la evolución progresiva del estado de derecho, de la democracia"³.

Esta noción que ha hecho fortuna y ha tenido múltiples aplicaciones ha motivado a Burdeau a hacer otra aplicación, la de presidencialismo racionalizado.

³ *Les nouvelles tendances du droit constitutionnel, preface*, p. VII. Citado por Richard Moulin, ob. cit., pág. 221, nota 13.

zado, para referirse al debate suscitado con motivo de la reforma constitucional de 1962, introducida a la Constitución francesa. Refiriéndose al mecanismo disolución-dimisión, señala que "en ese caso, decidiendo la disolución de la Asamblea, el Presidente provocaría elecciones generales poniendo en causa a la vez su propio mandato y aquel de los diputados. Es apenas necesario subrayar cómo esta posibilidad de la disolución aparta la fórmula del *presidencialismo racionalizado*⁴ de la imagen tradicional del régimen presidencial. Ella lo aparta tanto más que obligándose el Presidente a disolverla, el Parlamento dispondría indirectamente del medio de poner en causa su responsabilidad, ya que él también debería retirarse esperando el veredicto del cuerpo electoral"⁵.

Pero el régimen descrito por Burdeau como presidencialismo, conceptualmente no lo es, puesto que comprende un elemento esencial del gobierno parlamentario, el mecanismo disolución de la Asamblea-responsabilidad política del Gobierno.

Es por esto que la nomenclatura acogida por la doctrina para caracterizar el régimen francés ha sido el de gobierno semipresidencial, que propuso Duverger.

No obstante, la expresión "presidencialismo racionalizado" es aprovechable, pero utilizada conceptualmente en forma apropiada, conteniendo elementos esenciales del gobierno presidencial y los propios del presidencialismo pero debidamente rectificadas, y con exclusión de todo elemento esencial del gobierno parlamentario.

El presidencialismo puede transformarse en un presidencialismo racionalizado si introduce frenos, controles, si establece contrapesos, si vigoriza las facultades fiscalizadoras que deben ejercerse sobre el gobierno.

Es un camino con amplias posibilidades que deben ser exploradas, examinadas, discutidas. Su recorrido requiere tiempo. Así lo exige la naturaleza de las instituciones políticas.

Por tanto, nos limitaremos a señalar inicialmente algunos de los principales campos en que se vislumbra un ámbito propicio para introducir controles, contrapesos, equilibrios institucionales, no obstante conservar la gran autoridad presidencial.

Limitación a la declaración de urgencias

Hemos visto que el Presidente puede hacer presente la urgencia en uno o en todos los trámites de un proyecto de ley.

Pero la Constitución le ha entregado también la facultad de calificar la urgencia, es decir, conforme a la ley orgánica constitucional del Congreso, en simple urgencia, suma urgencia y discusión inmediata. En este último caso, la

⁴ Lectura cursiva es nuestra

⁵ Georges Burdeau, *Traité de Science Politique*, Tomo V, pág. 408. Segunda edición, revisada y aumentada, L.G.D.J., París, 1970.

discusión y votación en la Cámara requerida deben quedar terminadas en el plazo de tres días corridos.

Este es uno de los instrumentos que le permite intervenir en el trabajo parlamentario, acelerando la discusión y el despacho de los proyectos de ley que interesan al gobierno.

Se puede evitar tanta discrecionalidad presidencial mediante distintas vías. Por ejemplo, exigiendo que las propias Cámaras asientan en la calificación de las urgencias de discusión inmediata.

O bien, autorizándose a las Cámaras para acordar la suspensión de los plazos, mientras esté pendiente en la Comisión que deba informarlos, un proyecto con urgencia.

En otros términos, es preciso impedir que el Congreso sea obligado discrecional y sistemáticamente por el Presidente a pronunciarse sobre materias legislativas, sin un estudio adecuado.

Modificar normas sobre funcionamiento del Congreso

Hemos visto como el Presidente de la República, en virtud de la regulación jurídica vigente, es quien decide qué asuntos legislativos y otros serán tratados en el Congreso en la legislatura extraordinaria, según los incluya o no en la convocatoria que ha hecho, es decir, eventualmente, en los dos tercios del año.

Pensamos que habría que empezar por regularizar la terminología. En efecto, técnicamente, la legislatura es el período legislativo que comprende la duración de los cargos de diputados, y no como se usa en el texto.

Debería contemplarse un período de sesiones, compuesto de una o dos sesiones ordinarias en el año, en el sentido técnico de serie de sesiones, pero en todo caso más extenso que el actual, y susceptible de prorrogarse.

Sólo de un modo excepcional, y por circunstancias imprevistas, podría contemplarse la convocatoria presidencial a sesión extraordinaria en el sentido técnico ya señalado⁶.

Vigorizar la fiscalización de la Cámara de Diputados

La función de fiscalización de los actos del gobierno, atribución exclusiva de la Cámara de Diputados, está desvirtuada como ya se ha comentado.

Este grave defecto debe ser subsanado, fortaleciendo la función de control.

Esto se ha intentado infructuosamente mediante la elaboración de proyectos de reforma durante la vigencia de la Carta anterior, acudiendo al instituto de la interpelación. Es cierto que este es un mecanismo propio del gobierno parlamentario, puesto que puede eventualmente conducir a la votación de

⁶ vid. Jean Pierre Camby, "La session parlementaire continue: un an d'application à l'Assemblée nationale", publicado en la *Revue du Droit Public et de la science politique en France et à l'étranger*, 6-1996, París.

una moción de censura, y en consecuencia a hacer efectiva la responsabilidad política del gabinete o de alguno de sus integrantes.

No obstante, nada impide separar en la interpelación lo que corresponde al derecho de hacer preguntas en el seno de la Cámara a un Ministro de Estado, quien tiene la obligación de concurrir y responderlas, de la responsabilidad política del Ministro. La responsabilidad política ante el Parlamento es lo propio del gobierno parlamentario, es de su esencia, y por tanto, incompatible con el presidencialismo.

Pero la primera parte de la interpelación, esto es, la sola función de control, es plenamente compatible con él y más aún indispensable consagrarla constitucionalmente en un presidencialismo racionalizado⁷.

Ampliación del control jurisdiccional en los estados de excepción

En los recursos de amparo y de protección que se interpongan y tramiten durante los estados de excepción constitucional, dispone el art. 41 N° 3° que "los tribunales de justicia no podrán, en caso alguno, entrar a calificar los fundamentos ni las circunstancias de hecho invocadas por la autoridad para adoptar las medidas en el ejercicio de las facultades excepcionales que le confiere esta Constitución".

Racionalizar en este caso significa someter al control de los tribunales competentes los fundamentos y las circunstancias de hecho que tuvo la autoridad para ordenar la suspensión o restricción de uno o varios derechos fundamentales de alguna persona.

Prohibición de reelección y norma pétrea

Establece la Constitución en su artículo 25 inciso segundo que el Presidente de la República "no podrá ser reelegido para el período siguiente".

Experiencias históricas avalan la mantención de la norma. No obstante, es necesario reforzarla dada las experiencias latinoamericanas que han permitido eludirla, dándole carácter pétrea, es decir, no modificable por el poder constituyente derivado.

Hacia el reemplazo de la forma jurídica de Estado, la unitaria por la regional

Esta idea la planteamos nosotros en las XIII Jornadas realizadas en esta Casa, lo que nos permite hacer sólo una síntesis sobre este punto.

La forma de gobierno tiene una estrecha relación con la forma jurídica de Estado. La forma de gobierno presidencial y la forma jurídica de Estado federal son invenciones que nacen simultáneamente con la primera Constitución escrita, la de los EE.UU. de 1787.

⁷ Vid. Francisco Zúñiga Urbina, "Interpelaciones: apuntes de un estudio". En *Revista de Derecho Público*, págs. 55-79, N° 59, enero-junio 1996, Universidad de Chile.

Como en esta forma de Estado se da la duplicidad orgánica, esto es, que en los estados federados o miembros se dan también órganos estatales legislativos, ejecutivos y jurisdiccionales, el ejecutivo federado es generado democráticamente por sufragio universal en cada estado miembro. Por tanto, no depende del Presidente de la República.

Cuando nosotros tomamos el gobierno presidencial y lo insertamos en la forma jurídica de Estado unitario, provocamos un desequilibrio en la forma gubernamental clásica, porque entregamos los órganos del gobierno interior a la designación y remoción exclusiva por el Presidente de la República, los que deben ejercer sus funciones conforme a las órdenes e instrucciones que éste les imparta.

Con ello, hemos deformado el gobierno presidencial, eliminando uno de sus más fuertes contrapesos, contribuyendo así al presidencialismo.

La sustitución de la forma jurídica unitaria por la forma jurídica regional de Estado, en que los órganos del gobierno regional se eligen democráticamente, contribuirá a establecer nuevos contrapesos, que conduzcan a un presidencialismo racionalizado.

Sistema de partidos políticos

En un país con sistema bipartidista perfecto, con partidos de opinión, sistémicos, flexibles, que permiten las votaciones cruzadas en el Congreso, la elección de Presidente se da dentro de un proceso de normalidad democrática, institucional y social. Es el gobierno presidencial y la elección de Presidente en los Estados Unidos.

En cambio, en el presidencialismo, con sistema multipartidista puro, polarizado y con existencia de partidos y movimientos antisistémicos, se enfrentan en una elección de Presidente concepciones ideológicas significativamente diferentes, algunas contradictorias y excluyentes, con programas que pueden constituir graves amenazas para ciertos sectores sociales.

En esta situación lo que está en juego en una elección de Presidente son aspectos demasiado importantes para los distintos sectores de la sociedad, lo que da al proceso un dramatismo que envuelve a toda la colectividad. La elección viene periódicamente a replantear situaciones críticas, cuya manifestación y expresión se da principalmente a través de su sistema multipartidista puro, a veces con combinaciones multipolares.

El pluralismo político, base fundamental de toda democracia constitucional, en relación a un sistema de partidos es compatible con el bipartidismo y con el multipartidismo en cualesquiera de sus expresiones.

Pero es evidente que desde un punto de vista del buen funcionamiento del gobierno, es más conveniente un sistema bipartidista o uno multipartidista temperado.

Para favorecer esas expresiones y excluir la del multipartidista puro, hay decisiones que pueden ser tomadas respecto de los sistemas electorales.

Además, pueden adoptarse reglas sobre el umbral de la votación para tener acceso a la representación.

Pero no parece lógico que entre nosotros se consagre para las elecciones parlamentarias el sistema de colegios electorales binominales, minoritario empírico, que busca evitar la tradicional división en tres tercios de las fuerzas políticas y, por otro lado, se contempla un sistema electoral D'Hondt, para las elecciones de concejales, minoritario de representación proporcional, con pactos y subpactos, que favorecen la proliferación de partidos políticos.

Estas incoherencias evidentes, deben ser resueltas por el legislador, por un imperativo de racionalidad legislativa y para favorecer tendencias a un sistema multipartidista temperado que facilite el funcionamiento del presidencialismo racionalizado.

Sistema social

El presidencialismo, en algunos de sus aspectos, ha sido una respuesta política e institucional a las demandas de una sociedad con sectores altamente tecnificados y sofisticados, y otros, fuertemente retrasados, una sociedad profundamente escindida, en la que uno de sus segmentos adolece de marginalidad de la vida económica y cultural.

El presidencialismo racionalizado debe convertirse en el instrumento eficaz para integrar armónicamente todos los sectores sociales, debe desplegar su potencialidad política y jurídica para estar al servicio de la persona humana, especialmente de quienes se encuentran en la extrema pobreza, a fin de cumplir el deber del Estado de asegurarles el derecho a participar con igualdad de oportunidades en la vida nacional.

CONCLUSIONES

El presidencialismo de la Constitución de 1980 establece una relación de desequilibrio entre el Presidente y el Congreso, con una preeminencia jurídica y política del gobierno. Tiene debilitados los controles parlamentarios y jurisdiccionales sobre él. No obstante, es una democracia constitucional.

Las reformas constitucionales realizadas desde 1989 hasta hoy han ido limitando el presidencialismo del texto constitucional primitivo.

El presidencialismo de la Constitución de 1980 puede transformarse en "un presidencialismo racionalizado", si refuerza frenos, controles, si establece nuevos contrapesos, si vigoriza las facultades fiscalizadoras que deben ejercerse sobre el gobierno, sin perjuicio de conservar la gran autoridad presidencial, pero fuertemente controlada.

La propuesta es que las futuras reformas constitucionales que se introduzcan al texto fundamental debieran gradual y progresivamente introducir estos frenos, controles y contrapesos que, siendo compatibles con sus elementos esenciales permitan ir configurando un "presidencialismo racionalizado".