

El gobierno de la Argentina

La Constitución de la Nación Argentina es la Ley Suprema de nuestro país, que proclama los derechos de los habitantes y organiza el gobierno. Muchas otras leyes complementan lo que dispone la Constitución Nacional y a todas ellas se suman particulares costumbres y modos de realizar las actividades políticas que le dan al gobierno una configuración dinámica.

- ¿Cuál es la forma de gobierno de la Argentina? ¿Cómo se equilibra el poder para limitarlo y garantizar la protección de los derechos de los habitantes?

La Constitución Nacional organiza el gobierno

La sanción de la **Constitución Nacional** fue el resultado de un largo proceso que se inició en 1810, cuando se produjo la primera experiencia de organización política autónoma, no impuesta por España.

La demora de más de cuarenta años para acordar una Ley Suprema se debió a la Guerra de la Independencia y posteriormente a los desacuerdos entre las provincias. Durante ese lapso, los líderes políticos provinciales (los caudillos) celebraron distintos pactos y tratados, como el Pacto Federal de 1831, pero no conseguían ponerse de acuerdo en la mejor forma de organización política y de manejo de los recursos. Cuando Juan Manuel de Rosas, gobernador de la provincia de Buenos Aires y el más poderoso de los caudillos, fue derrotado por Justo J. de Urquiza en la batalla de Caseros, el vencedor convocó a los gobernadores a firmar el Acuerdo de San Nicolás, por el cual se invitaba a las provincias a enviar representantes a una **Asamblea Constituyente** que se reuniría en Santa Fe. Así, sin la participación de Buenos Aires, el **1.º de mayo de 1853** se aprobó la Constitución de la Nación Argentina. En 1860, después de una nueva derrota militar, Buenos Aires aceptó la Constitución y se unificó el territorio nacional. Esa podría considerarse la fecha de nacimiento del Estado argentino.

La Constitución Nacional comienza con un texto

introdutorio, denominado **Preámbulo**, que da cuenta del contexto, de los fundamentos y los objetivos de la Ley Suprema. Este texto fue redactado sobre la base del preámbulo de la Constitución de los Estados Unidos. ¿Por qué? Porque la constitución de ese país fue el modelo en el que se inspiraron los integrantes de la elite que ejercían una fuerte influencia en las ideas políticas de la época. En 1852, **Juan Bautista Alberdi** había publicado su libro *Bases y puntos de partida para la organización política de la República Argentina*, en el que analizaba las constituciones de América, la historia y las necesidades de la Argentina y proponía el proyecto de constitución que fue tomado por los constituyentes en 1853.



Los representantes de las provincias en la Asamblea Constituyente reunida en Santa Fe, en 1853.

Representativo, republicano y federal

El texto de la Constitución Nacional está organizado en **dos partes**:

Primera parte. Declaraciones, derechos y garantías (artículos 1 al 35) y Nuevos derechos y garantías (artículos 36 al 43), donde se proclaman los principios fundamentales del Estado y los derechos y obligaciones que les corresponden a todas las personas que habitan en el territorio nacional, como así también los mecanismos para garantizar los derechos. El artículo 1.º declara la **forma de gobierno**: “La Nación Argentina adopta para su gobierno la forma representativa republicana federal, según la establece la presente Constitución”.

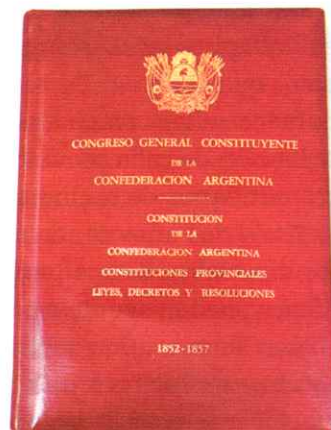
Segunda parte. Autoridades de la Nación (artículos 44 al 129), en la cual se detallan la conformación de los poderes del gobierno nacional, la forma de elección o designación, la duración de los mandatos y las facultades de los distintos cargos, como así también la organización de los gobiernos provinciales.

Aunque no se utiliza el término explícitamente, la **forma representativa** alude a la **democracia**. En la Argentina, el titular de la **soberanía política** (potestad de tomar decisiones) es el pueblo, encarnado en el conjunto de ciudadanos y ciudadanas que pueden votar. Como leíste en el capítulo anterior, el voto es el mecanismo por el cual la ciudadanía (los representados) elegimos a los **representantes** a través del voto y les otorgamos el mandato de ejercer la conducción de la nación, las provincias y las ciudades

por un tiempo determinado. El **sufragio** también es una herramienta de control de los representantes: si no cumplen con el mandato, la ciudadanía puede no votarlos de nuevo en futuras elecciones.

La **forma republicana** agrega a la democracia representativa la división de poderes como forma de limitar el poder político y una serie de mecanismos para balancearlo y controlarlo. También hace referencia a la responsabilidad de las autoridades de gobierno, por la cual sus decisiones deben ser acordes con las leyes y deben darse a conocer públicamente.

Por último, el **federalismo** se relaciona con la distribución del poder en el territorio. En nuestro país, hay tres niveles de gobierno: el gobierno nacional o federal ejerce su autoridad sobre el territorio de todo el país; los gobiernos provinciales se ocupan de cada una de las 23 provincias, y los gobiernos locales (de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, de los municipios y de las comunas) se encargan de los partidos, los departamentos o las ciudades.



Replica de la Constitución Nacional, en el Museo del Senado de la Nación.

D

DOCUMENTOS

Representación sí, usurpación no

Artículo 22.- El pueblo no delibera ni gobierna, sino por medio de sus representantes y autoridades creadas por esta Constitución. Toda fuerza armada o reunión de personas que se atribuya los derechos del pueblo y peticione a nombre de éste, comete delito de sedición.

Artículo 36.- Esta Constitución mantendrá su imperio aun cuando se interrumpiere su observancia por actos de fuerza contra el orden institucional y el sistema democrático. Estos actos serán insanablemente nulos.

Artículo 37.- Esta Constitución garantiza el pleno ejercicio de los derechos políticos, con arreglo al principio de la soberanía popular y de las leyes que se dicten en consecuencia. El sufragio es universal, igual, secreto y obligatorio.

- Después de leer los artículos 22, 36 y 37, conversen entre todos:
 - a) ¿Por qué mencionan a las Fuerzas Armadas? ¿A qué actos de fuerza se refiere? ¿Qué ocurre con un acto que no cumple con los principios democráticos?
 - b) ¿Qué relación encuentran entre las características del sufragio y el principio de soberanía popular?

El Poder Legislativo Nacional

Según la Constitución Nacional, el Poder Ejecutivo está a cargo del **Congreso de la Nación** y su función principal es analizar, debatir y aprobar las leyes de la nación. Está organizado en dos cámaras, la **Cámara de Diputados** y la **Cámara de Senadores**.

Hoy la Cámara de Diputados está conformada por **257 diputados** que, en conjunto, representan al pueblo de la nación. Son elegidos a través del voto de la ciudadanía de cada provincia y de la Ciudad de Buenos Aires, en forma proporcional. Esto significa que cuanto mayor población tiene una provincia, mayor es el número de diputados que envía al Congreso Nacional. También es una representación proporcional porque los partidos políticos presentan listas de candidatos a diputados cuando hay elecciones, y consiguen lugares en el Congreso según la proporción de votos que obtienen. De esa manera, la Cámara de Diputados refleja en su composición el tamaño de la población de cada provincia y las preferencias político-partidarias de la ciudadanía.

Cada dos años se renueva la mitad de la Cámara; los diputados electos permanecen en el cargo por 4 años y pueden ser reelegidos.

La Cámara de Senadores o Senado es el órgano de representación federal, es decir, donde se expresan los intereses de las provincias y de la Ciudad de Buenos Aires. El **número de senadores es fijo**: 3 por cada unidad autónoma; en total, 72. ¿Cómo se los elige? Los partidos y alianzas políticas presentan en cada provincia y en la Capital dos candidatos. La fuerza política que más votos obtiene, envía dos senadores al Congreso Nacional; la segunda fuerza, uno. Los senadores permanecen 6 años en el cargo y también pueden ser reelegidos. Cada dos años, 8



Sesión en la Cámara de Diputados, en el Congreso de la Nación.



Sesión en la Cámara de Senadores, en el Congreso de la Nación.

provincias o la Ciudad de Buenos Aires renuevan sus senadores.

El Senado es presidido por el vicepresidente de la Nación, que conduce las sesiones y solamente vota los proyectos de ley en caso de empate.

El funcionamiento del Congreso

Con frecuencia, la población tiene la oportunidad de ver por televisión o internet el momento en que los diputados y senadores discuten y votan algún proyecto de ley en el **recinto** (el lugar donde tienen sus asientos y se reúnen). Esas actividades suelen desarrollarse los martes y miércoles desde el 1.º de marzo hasta el 30 de noviembre, durante el **período de sesiones ordinarias**, y fuera de esa fecha si el Poder Ejecutivo convoca a **sesiones extraordinarias** para tratar temas urgentes. Sin embargo, estas actividades son solamente una parte de las que realiza el Congreso.

Una vez que quedan conformadas las cámaras, después de cada elección, los legisladores (diputados y senadores) se organizan en **bloques** de acuerdo con el partido o alianza a la que representan. Así, hay **bloques oficialistas**, que respaldan a la fuerza política que ocupa la Presidencia de la Nación, y **bloques opositores**.

Los legisladores conforman **comisiones**, también integradas proporcionalmente a la composición político-partidaria, especializadas en distintas temáticas: presupuesto, educación, salud, entre otras. Allí trabajan junto con sus asesores en el análisis de los **proyectos de ley** y elaboran los **dictámenes**, versiones del proyecto al que se le introducen modificaciones o aclaraciones. Estos dictámenes, una vez aprobados por las comisiones correspondientes, son tratados en el recinto por cada cámara.

La sanción de las leyes

Se denomina **sanción** al acto de aprobación de un proyecto de ley por parte de las dos cámaras del Congreso de la Nación. El proyecto original puede haber sido elaborado por uno o más legisladores, por el Poder Ejecutivo o por la ciudadanía (como producto de un proceso de iniciativa popular). El proyecto ingresa por una de las dos Cámaras (la Cámara de origen) y es tratado por dos, tres o más comisiones. Una vez que la última comisión se expidió y aprobó uno o más dictámenes, el proyecto es sometido a discusión y a votación del plenario de legisladores de la Cámara. Esta puede aprobar total o parcialmente el proyecto o rechazarlo. Si lo rechaza, no podrá ser tratado nuevamente en el período de sesiones de ese año. Si lo aprueba, pasa a la otra Cámara (revisora), donde sigue un camino similar. Si la cámara revisora lo aprueba, el proyecto queda sancionado. Si lo rechaza o lo modifica, vuelve a la cámara de origen. Esta tiene dos alternativas: aceptar las modificaciones introducidas o insistir con la versión anterior; para esto, debe conseguir el voto de los dos tercios de los miembros de la Cámara.

Para que la ley entre en vigencia deben darse dos pasos más fuera del Congreso: el presidente debe promulgarla y publicarla en el Boletín Oficial. Recordá que en los gobiernos presidencialistas como el nuestro, el presidente tiene la facultad de vetar la ley. En ese caso, vuelve al Congreso, donde cada Cámara puede insistir con la aprobación si logra reunir el voto de los dos tercios de sus legisladores. Si esto sucede, la ley queda promulgada automáticamente.



Vista aérea del Congreso de la Nación, sede del Poder Legislativo.

Funciones de control del Poder Legislativo

El Congreso de la Nación es la institución de gobierno más representativa, capaz de expresar distintas perspectivas e intereses políticos. Por eso, sus funciones de control y de contrapeso de los otros poderes son muy importantes. Algunas de sus funciones son:

- **Pedirles informes** a los ministros y otros funcionarios para conocer la marcha de algún asunto de interés especial. El jefe de Gabinete tiene la obligación de asistir para brindar informes mensualmente. Aunque nunca se aplicó, el Congreso podría decidir la destitución del jefe de Gabinete si no está conforme con su desempeño.
- Puede iniciarles un **juicio político** al presidente y vicepresidente de la Nación, a un ministro o un juez de la Corte Suprema si la Cámara de Diputados lo acusa de mal desempeño o de cometer una actividad ilícita. El Senado tiene la responsabilidad de decidir la destitución e incluso la inhabilitación del acusado para volver a ocupar cargos públicos.
- Por medio del Senado debe prestar su consentimiento para el **nombramiento de jueces** de la Corte Suprema. Para eso, organiza audiencias públicas en las que escucha las opiniones de personalidades y organizaciones acerca de los candidatos propuestos por el presidente de la Nación.
- A través de la **Auditoría General de la Nación**, un órgano técnico que está en la órbita del Poder Legislativo, pero es independiente, debe examinar cómo se administran los bienes y los recursos financieros del Estado, de acuerdo con la ley de presupuesto y la normativa en general.
- Debe designar al **Defensor del Pueblo**, quien interviene (de forma independiente, sin recibir instrucciones) para proteger los derechos de personas o asociaciones que se vean afectadas por una acción o una omisión de un organismo público o de una empresa prestataria de un servicio público, por ejemplo, de electricidad, agua potable o gas.



- Justificá las siguientes afirmaciones:
 - a) El Poder Legislativo es la institución más representativa del gobierno nacional.
 - b) El Poder Legislativo tiene un papel fundamental en la elaboración de las leyes.

El Poder Ejecutivo Nacional

El titular del Poder Ejecutivo Nacional es el **presidente de la Nación**. La Constitución le confiere las siguientes funciones, entre otras:

- Como **jefe de Estado**, representa a la República Argentina ante la comunidad internacional y ante el pueblo de la nación.
- Es responsable de la **administración de los recursos y los gastos del Estado nacional** en el marco que establece anualmente la ley de presupuesto que aprueba el Congreso de la Nación, aunque también puede disponer partidas especiales para atender emergencias.
- Define la estructura de su **gabinete** y luego designa y remueve a los **ministros** y **secretarios** que lo integran. El número y las materias de las que se ocupan los ministerios varían de acuerdo con la orientación y las prioridades que cada presidente decide para su gobierno. El **jefe de Gabinete** tiene la responsabilidad de coordinar al equipo de ministros y comparte con el presidente la administración del Estado.
- Puede elaborar y presentar **proyectos de ley** para que trate el Congreso Nacional y, luego, tiene la facultad de **promulgar o vetar las leyes** sancionadas por este. Además, puede dictar **decretos reglamentarios** para poner en funcionamiento las leyes y también **decretos de necesidad y urgencia** (DNU). Estos solamente pueden ser emitidos cuando se requiere dar respuesta a una situación urgente, sin esperar los tiempos que insume el debate legislativo. No obstante, los DNU deben ser revisados y ratificados por el Congreso Nacional.



Balcón de la Casa Rosada, sede del Poder Ejecutivo Nacional.

- Tiene la facultad de **indultar** (o sea, extender el perdón) o reducir la pena a personas que ya fueron juzgadas y condenadas.
- En situaciones de conmoción interna o de invasión extranjera que pongan en riesgo las instituciones y la vigencia de la Constitución Nacional, puede declarar el **Estado de sitio**, lo que implica suspender algunas garantías a los derechos ciudadanos. También puede ordenar la **intervención federal** del gobierno de una provincia.
- Es **comandante en jefe de las Fuerzas Armadas y de las fuerzas de seguridad**: Gendarmería, Prefectura y Policía Federal.
- Puede declarar la guerra ante una invasión extranjera y ordenar represalias con autorización y aprobación del Congreso.
- Puede ausentarse del territorio de la Nación, únicamente con el permiso del Congreso.

Por su parte, el **vicepresidente de la Nación** asume las funciones presidenciales cuando el presidente se encuentra fuera del país o en caso de enfermedad, renuncia o fallecimiento.

La elección del presidente y del vicepresidente

El presidente de la Nación es elegido junto a un vicepresidente, a través del voto directo de la ciudadanía en distrito único. Quiere decir que los candidatos a la presidencia y a la vicepresidencia de un partido político o una alianza partidaria conforman una **fórmula presidencial**. Los ciudadanos y ciudadanas habilitados para votar emiten sus votos por las distintas fórmulas y estos se suman, independientemente del lugar donde fueron emitidos. Si la fórmula más votada obtiene más del 45% de los votos válidos, se proclama ganadora. Lo mismo ocurre si obtiene entre el 40 y el 44,99% y hay una diferencia de al menos 10% con respecto a la segunda fórmula. En el caso de no reunir esos resultados, se debe convocar a una **segunda vuelta electoral** o balotaje, de la que participan solamente las dos primeras fórmulas; gana la que obtiene más del 50% de los votos válidos.

El mandato del presidente dura cuatro años y puede ser reelegido una vez de forma consecutiva. Para postularse para un tercer mandato debe dejar pasar al menos un período de cuatro años.

El Poder Judicial de la Nación

El Poder Judicial de la Nación es un órgano colectivo, integrado por varios miembros, y con una estructura jerárquica o vertical según la cual “los superiores” tienen mayor autoridad que “los inferiores”. Según la Constitución Nacional, está integrado por la **Corte Suprema de Justicia** y los **tribunales inferiores** (cámaras de apelaciones y juzgados federales).

Estos organismos no atienden todos los casos de justicia, sino aquellos en los que se da alguna de las siguientes circunstancias:

- Un conflicto relacionado con cuestiones reguladas por la Constitución y por las leyes nacionales y por los tratados internacionales.
- Un caso que involucra a dos provincias argentinas o a la Ciudad de Buenos Aires, a habitantes o asociaciones de diferentes provincias, a una provincia y un Estado extranjero o a la nación como conjunto (por ejemplo, en casos de contrabando, narcotráfico o terrorismo).

En primer lugar, los casos se presentan ante los **juzgados federales**, cuyos jueces reúnen pruebas y dictan una sentencia. Las partes en conflicto pueden aceptar la sentencia o pedir una revisión o apelación y entonces pasar a una **cámara de apelaciones**. La última instancia de apelación es la Corte Suprema de Justicia. Los conflictos que conciernen a embajadores extranjeros o a dos provincias son tratados directamente por la Corte Suprema.

A diferencia de los otros dos poderes, los miembros del Poder Judicial no son elegidos por el voto popular sino designados con participación de los representantes a través de determinados mecanismos. Los jueces de la Corte Suprema (también llamados ministros) son propuestos por el presidente de la Na-

ción. Luego, el Senado debe convocar una audiencia pública para ratificar los antecedentes del candidato y hacerle preguntas. Recién entonces, los senadores votan; para prestar acuerdo al nombramiento deben reunir el voto de los dos tercios de los senadores.

Los jueces federales son propuestos en forma de ternas por el **Consejo de la Magistratura** (un órgano de 13 miembros en el que están representados los tres poderes, los profesionales abogados y el mundo académico) y también designados con acuerdo del Senado.

El mandato de los jueces no tiene una duración fija; pueden mantenerse en el cargo mientras dure su buena conducta, pero a partir de los 75 años de edad, el acuerdo debe renovarse cada 5 años. La estabilidad de los jueces en sus cargos es una manera de garantizar que sus funciones no dependan de los cambios en el Poder Ejecutivo y en el Poder Legislativo. Justamente, uno de los pilares de la democracia es la independencia del Poder Judicial: los jueces no son candidatos propuestos por partidos políticos ni actúan en su representación y sus decisiones deben basarse en las leyes y no en su punto de vista o en razones ideológicas.

Otras funciones del Poder Judicial

Si bien, como acabamos de explicar, el Poder Judicial tiene que ser independiente, también debe contribuir al equilibrio de poderes y al control del poder político. Por eso, inspirándose en el modelo estadounidense, la Constitución le asignó algunas funciones que lo vinculan al Poder Ejecutivo y al Legislativo. La principal de esas funciones es el **control de constitucionalidad de las leyes** sancionadas por el Congreso Nacional y de los decretos dictados por el presidente. Si alguna persona u organismo se viera afectado por la aplicación de una norma que contradice la Constitución Nacional o la de alguna provincia, puede presentar una demanda ante un juez y este, si le da la razón, declarar que la norma es **inconstitucional** y debe dejar de aplicarse.



Palacio de Justicia de la Nación, sede de la Corte Suprema de Justicia y los tribunales inferiores.



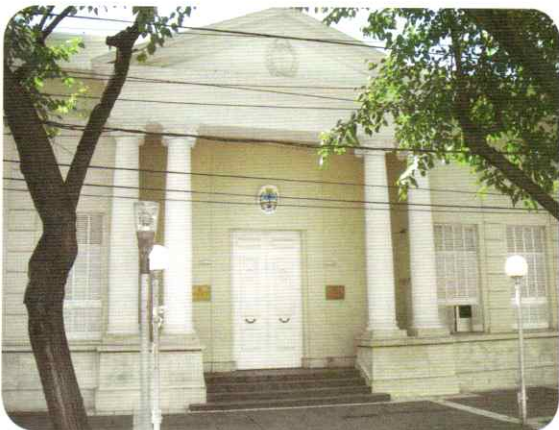
- ¿De qué mecanismos de control y de equilibrio entre los poderes de gobierno pueden hacer uso el presidente de la Nación y la Corte Suprema de Justicia? ¿A qué poder está controlando en cada caso?

Los gobiernos provinciales

Como leíste, el Estado nacional se conformó cuando las provincias lograron cierto acuerdo y decidieron ceder parte de su poder a un gobierno central. Esto tuvo un doble efecto: por un lado, las provincias se subordinaron a la Constitución Nacional y al gobierno nacional, por otro lado, las provincias conservaron atribuciones que les confirieron autonomía. Esto se explicita en el **artículo 5 de la Constitución Nacional**, donde se indica que cada provincia puede dictar su propia Constitución, siempre que esté de acuerdo con el sistema representativo y republicano. En 1994, la Constitución Nacional reconoció la autonomía de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Desde entonces, la ciudad capital de la República Argentina goza de atribuciones similares a las de las provincias.

Los gobiernos provinciales y el de la Ciudad mantienen el esquema de división de poderes:

- **Poder Legislativo.** Las legislaturas de una o de dos cámaras se encargan de discutir y aprobar las leyes. Sus miembros (legisladores, diputados o senadores) son elegidos por el voto de la ciudadanía de cada provincia o de la Ciudad.
- **Poder Ejecutivo.** El titular es el gobernador (también llamado jefe de Gobierno en la Ciudad de Buenos Aires). Es elegido en conjunto con un vicegobernador o vicejefe de gobierno para cumplir sus funciones por cuatro años. Las restricciones para la reelección varían de una provincia a otra.
- **Poder Judicial.** Está integrado por las Cortes Supremas de cada provincia y de la Ciudad de Buenos Aires y los juzgados, responsables de la justicia ordinaria, es decir, de atender los conflictos que surgen entre habitantes de la misma provincia en temas que no son de competencia de la justicia federal o de la Corte Suprema de la Nación.



Casa de Gobierno de Santa Fe, sede del Poder Ejecutivo.

Edificio donde funciona la Legislatura Provincial de Mendoza.

El equilibrio entre nación y provincias

La Constitución y las leyes de nuestro país también prevén mecanismos para regular la relación entre el gobierno nacional y los gobiernos provinciales y de la Ciudad de Buenos Aires, de modo que se respeten la soberanía del primero y, al mismo tiempo, la autonomía de los segundos. Dos de esos instrumentos son la representación de las unidades autónomas en el Senado y, en el sentido contrario, la posibilidad de intervención federal del gobierno nacional en situaciones de verdadera amenaza para las instituciones establecidas por la Constitución Nacional.

También suelen ponerse en práctica distintas formas de negociación política, en particular relacionadas con el manejo y la asignación de recursos, que impactan más fuertemente en las provincias con menor capacidad de generar ingresos propios y, por lo tanto, dependen, en mayor medida, de la **coparticipación federal** y de las **políticas públicas nacionales**.

La coparticipación federal es el procedimiento por el cual la nación distribuye los ingresos obtenidos por el cobro de algunos impuestos (ganancias, IVA, impuestos a las naftas, impuestos internos, entre otros). El reparto se realiza teniendo en cuenta algunos datos objetivos, como el número de habitantes y el producto de cada provincia, pero también una cantidad de disposiciones surgidas de los acuerdos que las provincias lograron alcanzar con el gobierno nacional.

También es frecuente que el gobierno nacional fije prioridades en cuanto a atender alguna zona del país (porque hay mayores necesidades sociales o porque se desea impulsar alguna actividad económica) e invierta en ese lugar en obras de infraestructura o en políticas de promoción (como el subsidio de alguna actividad o el otorgamiento de préstamos).

