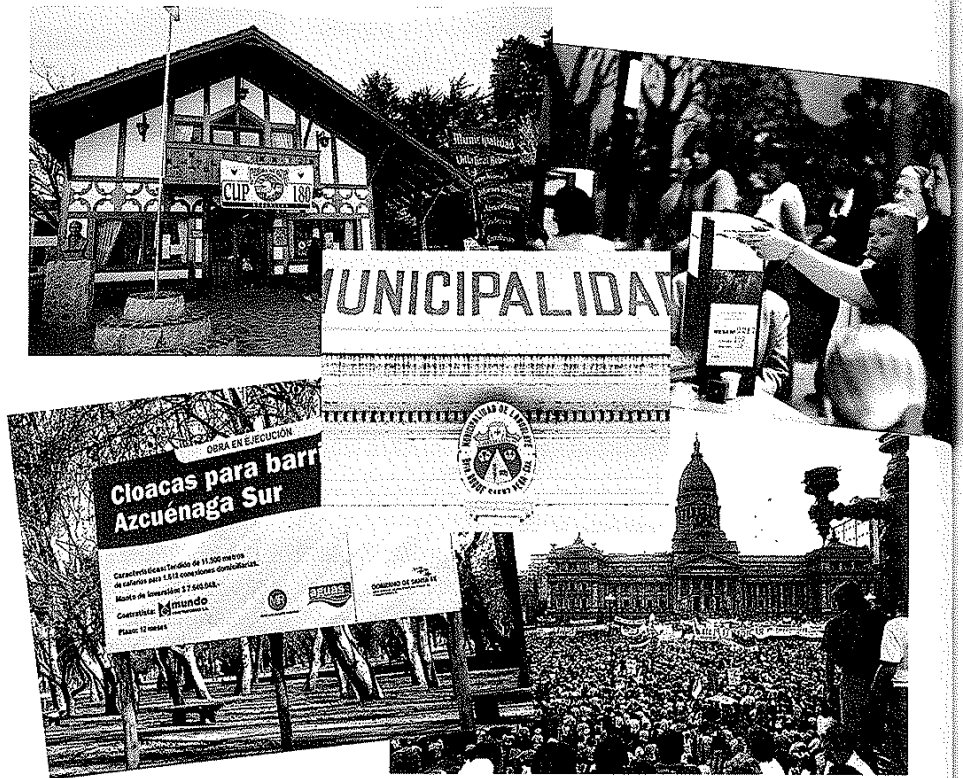


# 9

## El gobierno de la Argentina

*En nuestro país, tanto la estructura de autoridad de gobierno como las normas que organizan y fijan las pautas para la actividad de los gobernantes, están definidas por tres principios fundamentales: el republicanismo, el federalismo y la representación democrática. En la práctica política, estos principios se combinan con las reglas-formales e informales-que rigen las instituciones sociales y políticas, con la cultura y las tradiciones, y con las ideas, aspiraciones y acciones de los distintos sectores de la sociedad en cada contexto histórico. Así, el gobierno de nuestro país es el resultado de esta compleja combinación de factores.*



### Un gobierno representativo, republicano y federal

Como explicamos en el capítulo 4, el artículo 1.º de la Constitución Nacional establece que la forma de gobierno de la Argentina es **representativa, republicana y federal**. En efecto, la organización de las instituciones de gobierno y las normas que regulan su funcionamiento fueron diseñadas sobre la base de esas tres características.

**La forma representativa** hace referencia a la democracia. En nuestro país, en los tres niveles de gobierno, la ciudadanía cede su potestad de gobierno (soberanía popular) a un conjunto de representantes para que gobiernen en su nombre. El medio por el cual se cede ese poder es el sufragio, que es secreto, universal, igual y obligatorio. Algunos gobernantes son elegidos en for-

ma directa a través del voto (como ocurre con el Presidente de la Nación, los gobernadores, los intendentes y los legisladores). Otros funcionarios, como los jueces o los ministros, son designados por los gobernantes electos, y lo hacen siguiendo procedimientos que buscan preservar el principio de representación. Además, existen numerosos mecanismos para controlar que los representantes actúen en función de sus representados y no en beneficio propio o de manera contraria a las constituciones y las leyes en general.

**El sistema republicano** también se refiere a que los gobernantes acceden a sus cargos por elección de los ciudadanos pero, además, para evitar la acumulación abusiva de autoridad y facilitar el control de los

gobernantes, por un lado, los poderes de gobierno están divididos y se equilibran mutuamente, y los cargos tienen una duración limitada. Por otro lado, los funcionarios asumen la responsabilidad de sus decisiones y acciones, que deben estar de acuerdo con las leyes. Los actos de gobierno deben darse a conocer y, como contrapartida, los ciudadanos deben tener la posibilidad de acceder a esa información.

El carácter federal, básicamente, implica una distribución territorial del poder: hay tres niveles de gobierno cuya autoridad alcanza distintos espacios geográficos. El Gobierno Nacional o Federal ejerce su autoridad sobre el territorio de todo el país, los gobiernos provinciales se ocupan de los asuntos propios de cada una de las 23 provincias, y los gobiernos locales (municipios, comunas y el gobierno de la Ciudad de Buenos Aires) se encargan de los partidos, los departamentos o las ciudades, según los casos.

## El presidencialismo argentino

Cuando se diseñó la organización del Estado argentino, sobresalió la opinión de un grupo de intelectuales conocido como la Generación del 37, entre quienes se encontraba Juan Bautista Alberdi. De acuerdo con el pensamiento más difundido en la época, estos pensadores defendieron los principios republicanos, como la división de poderes. Pero, a la vez, observaban una serie de situaciones particulares de nuestra historia, entre ellas:

- ▶ Una tradición de autoridad muy fuerte, originada en la época colonial.
- ▶ Un marcado desequilibrio entre las provincias (Buenos Aires era mucho más fuerte que el resto).
- ▶ Cuarenta años de luchas entre caudillos, líderes con un

sólido poder provincial y regional que no reconocieron ni se sometieron a una autoridad mayor central.

- ▶ Un aislamiento del mercado internacional y un profundo atraso en el desarrollo económico y social, en comparación con otros países que también habían sido colonias europeas, como los Estados Unidos.

La gran preocupación de esos hombres era cómo organizar los poderes de gobierno cuando no había ninguna autoridad reconocida en la totalidad del territorio. Esto planteó una profunda contradicción: el objetivo de la división de poderes es evitar la concentración de poder; en nuestro país, en su formación, el objetivo primordial era reunir el poder. Según su criterio, la clave estaba en tener un poder ejecutivo nacional considerablemente más fuerte que los otros dos poderes (legislativo y judicial) y que los poderes provinciales. Así lo señaló Alberdi en *Bases y puntos de partida para la organización política de la República Argentina* (doc. 1). En ese mismo sentido, la Constitución Nacional de 1853 le otorgó al Presidente de la Nación un conjunto de facultades que le dan gran fortaleza. Aunque con modificaciones y con ciertos matices, desde hace un siglo y medio la dinámica política tiene como eje la figura del presidente.

Documento

### El presidencialismo, según Alberdi

Entre la falta absoluta de gobierno y el gobierno dictatorial hay un gobierno regular posible; y es el de un presidente constitucional que pueda asumir las facultades de un rey en el instante en que la anarquía le desobedece como presidente republicano. [...] yo no veo por qué no pueden darse facultades omnímodas para vencer el atraso y la pobreza [...].

En cuanto a su energía y vigor, el poder ejecutivo debe tener todas las facultades que hacen necesarios los antecedentes y las condiciones del país y la grandeza del fin para que es instituido. De otro modo, habrá gobierno en el nombre, pero no en la realidad. [...] Yo no vacilaría en asegurar que de la constitución del poder ejecutivo especialmente depende la suerte de los Estados de América del Sud.

[...] Dad al poder ejecutivo todo el poder posible, pero dádselo por medio de una constitución. Las garantías individuales proclamadas con tanta gloria, conquistadas con tanta sangre, se convertirán en palabras vanas, en mentiras relumbrosas, si no se hacen efectivas por medio de las garantías públicas. La primera de estas es el gobierno, el poder ejecutivo revestido de la fuerza capaz de hacer efectivos el orden constitucional y la paz, sin los cuales son imposibles la libertad, las instituciones, la riqueza, el progreso.

La paz es la necesidad que domina todas las necesidades de la América del Sud.

ALBERDI, Juan B. *Bases y puntos de partida para la organización política de la República Argentina*, 1852.

Doc. 1

### ACTIVIDADES

1. Revisá algunas noticias publicadas durante la última semana referidas al Gobierno de nuestro país. Identificá en ellas autoridades, situaciones, acciones y expresiones que se relacionen con las siguientes características o funciones: **representación, federalismo, democracia, responsabilidad pública, jefatura de Estado, jefatura de Gobierno, presidencialismo.**
2. ¿Cómo fue pensada la división de poderes en el momento de la organización nacional?, ¿por qué?

## El Poder Legislativo Nacional

Según lo dispone la Constitución Nacional, el Poder Legislativo de la Nación es bicameral: está organizado en una **Cámara de Diputados** y una **Cámara de Senadores** (representan a las provincias y a la Ciudad de Buenos Aires). Por lo tanto, hay una representación popular (los diputados) y una representación territorial (los senadores).

### El Senado de la Nación

La Cámara de Senadores, también denominada Senado o Cámara Alta, actúa de acuerdo con el principio federal de representación de las provincias y de la Ciudad de Buenos Aires. Es decir, los senadores defienden los intereses y las necesidades de la jurisdicción a la que representan.

Para garantizar la igual representación, el número de senadores es fijo: tres por cada provincia y tres por la Ciudad de Buenos Aires. Al mismo tiempo, se busca representar tanto a las mayorías como a la primera minoría de cada jurisdicción. Por eso, de los tres senadores, dos pertenecen al partido que más votos obtuvo y uno, al que consiguió la segunda cantidad.

El Senado está presidido por el Vicepresidente de la Nación, miembro del Poder Ejecutivo. Su tarea radica en conducir las sesiones, pero solo participa y vota en los debates cuando hay empate en la votación de los senadores. Esta función del vicepresidente es otra de las formas de enlace entre dos poderes del gobierno.

Los requisitos para ser elegido senador son: haber nacido en la Argentina o, en el caso de ser extranjeros naturalizados, poseer la ciudadanía desde más de seis años antes; tener por lo menos 30 años de edad y haber nacido en la provincia que lo elija (o en la Ciudad de Buenos Aires, si representa a ese distrito) o tener dos años de residencia inmediata en ella.

Los senadores ejercen el cargo por seis años y pueden ser reelegidos. La tercera parte de la cámara se renueva cada dos.

### Los Diputados de la Nación

A diferencia de los senadores, los diputados representan al pueblo de la Nación. No obstante, son elegidos por la ciudadanía de cada provincia y de la Capital Federal; su número se establece en proporción a la población de cada jurisdicción y puede sufrir modificaciones periódicamente de acuerdo con los censos y lo que dicten las leyes electorales. Hoy se calcula que la base de representación es de un diputado cada 33 mil habitantes, aunque se ha establecido un mínimo de cinco diputados por provincia. Así, para evitar que las provincias con menor cantidad de habitantes se encuentren en desventaja, se les permite la sobrerrepresentación. En la actualidad, la Cámara de Diputados (también conocida como Cámara Baja) está compuesta por 257 miembros. La cantidad de candidatos de una lista que resultan elegidos diputados es proporcional a la cantidad de votos que haya obtenido cada partido.

El presidente de la cámara, encargado de presidir las sesiones y de votar para desempatar, es designado por acuerdo de los mismos diputados y suele ser el presidente del bloque del partido político más numeroso.

Para ser elegido diputado, es requisito haber nacido en la Argentina o ser extranjero con la ciudadanía desde más de cuatro años antes; tener la edad de 25 años o más y haber nacido en la provincia que lo elija (o en la Ciudad de Buenos Aires, si representa a ese distrito) o tener dos años de residencia inmediata en ella. Los diputados permanecen cuatro años en el cargo y pueden ser reelegidos indefinidamente. La cámara se renueva por mitades cada dos años.

### El funcionamiento del Congreso

Después de cada elección legislativa, y una vez que quedaron designados los diputados y senadores, en cada cámara se organizan los **bloques**, grupos de legisladores de un mismo partido o alianza política. Los que coinciden con el partido que está a cargo del Poder Ejecutivo se denominan bloques **oficialistas**, y el resto, **opositores**. Para garantizar el pluralismo y la diversidad de intereses, es importante que la oposición proponga argumentos y

ACUERDO CIVICO Y SOCIAL LISTA 505		LISTA 505 SUP	
<b>DIPUTADOS NACIONALES TITULARES</b> <b>PRAT GAY</b> <b>GIL LAVEDRA</b> <b>CARRIO</b>		<b>SENADORES NACIONALES</b> <b>1º Fernando PINO SOLANAS</b> <b>2º Laura Susana García Tuñón</b>	
<b>DIPUTADOS NACIONALES SUPLENTE</b> 1º María Magdalena Macacaj 2º Gabriel Puricelli Yañez		<b>SENADORES NACIONALES SUPLENTE</b> 1º Pablo Sarmiento 2º Ana María Vercini	
<b>DIPUTADOS DE LA CIUDAD TITULARES</b> <b>SÁNCHEZ</b>		<b>DIPUTADOS DE LA CIUDAD SUPLENTE</b> 1º María Magdalena Macacaj 2º Gabriel Puricelli Yañez	

Listas de candidatos a senadores y diputados (elecciones nacionales de 2009).

nuevos proyectos a los presentados por el oficialismo. La conformación de los bloques es producto de la negociación y el acuerdo político y, por lo tanto, es dinámica.

Además, según lo disponen la Constitución Nacional y los reglamentos de las cámaras, los legisladores conforman **comisiones** que investigan y discuten los proyectos de ley referidos al tema de su especialidad. Esta función de investigación es una de las más valiosas del Poder Legislativo y la que más tiempo le insume. Una vez analizados y aceptados los proyectos de ley en las comisiones (a veces, con cambios o disidencias), se los somete a debate y votación del pleno de cada cámara.

Las reuniones de las comisiones y de la cámara completa se llaman **sesiones**. El **período ordinario de sesiones** se desarrolla entre el 1.º de marzo y el 30 de noviembre, pero puede ser prorrogado o el Poder Ejecutivo puede convocar a **sesiones extraordinarias**.

## El rol del Congreso en la democracia

El proceso de desprestigio de la política envolvió a las instituciones representativas y de debate, como el Congreso. Algunos estudios de opinión señalan que ciertos sectores de la ciudadanía consideran que la labor parlamentaria es lenta, ineficaz y costosa; incluso llegan a cuestionar el papel efectivo del Congreso en el funcionamiento de la democracia. Sin embargo, en la práctica, frente a crisis institucionales como la de 2001, el Congreso demostró su papel fundamental para conservar los canales institucionales de la democracia. En aquella oportunidad, frente a la renuncia del presidente De la Rúa (y la ausencia de vicepresidente), la Asamblea Legislativa designó un presidente provisional (Eduardo Duhalde) hasta la estabilización y la convocatoria a elecciones. En otra ocasión, hacia mediados de 2008, el Congreso participó activamente para destrabar el conflicto entre el Poder Ejecutivo y sectores de la sociedad que rechazaban una modificación a los aranceles que pagan las exportaciones de soja.



El edificio del Congreso Nacional está ubicado sobre la avenida Entre Ríos, entre Hipólito Yrigoyen y Rivadavia, en la Ciudad de Buenos Aires.

Además de estas situaciones excepcionales, el Congreso tiene una función importantísima también como ámbito de debate público, de control de los poderes Ejecutivo y Judicial y de aplicación del sistema de frenos y contrapesos. Por ejemplo, participa en el nombramiento de los jueces de la Corte Suprema, puede llevar a juicio político y destituir al presidente, al vicepresidente, a los ministros y a los jueces de la Corte por mal desempeño. También puede pedir explicaciones sobre las decisiones de gobierno a los ministros y destituir al jefe de Gabinete. Por último, la **Auditoría General de la Nación**, órgano dependiente del Congreso y presidido por un miembro de la oposición, tiene a su cargo el control de la administración pública.

### EN PROFUNDIDAD

#### La oposición: entre el equilibrio y el bloqueo

El juego entre oficialismo y oposición es visto como un resguardo ya que permite equilibrar el poder del Ejecutivo y garantiza la discusión de temas sensibles para la sociedad. Esta relación, además, marca profundamente la dinámica política de un gobierno.

La fragmentación de los grandes partidos nacionales y la creciente tendencia a tejer alianzas inestables produjeron transformaciones notables en esa relación y llegaron a generar situaciones inusitadas. Por ejemplo, se ha dado el caso de la renuncia del vicepresidente Carlos Álvarez, en 2000, por su disidencia con el presidente De la Rúa en medio de un escándalo por el pago de sobornos en el Senado para conseguir la aprobación de la Ley de Empleo. Otro caso resonante fue la ruptura de hecho del vicepresidente Julio Cobos, que llegó a ese cargo acompañando a Cristina Fernández en la fórmula del Frente para la Victoria. En julio de 2008, Cobos votó en contra del proyecto de ley del Poder Ejecutivo sobre retenciones a las exportaciones de cereales. Desde ese momento, el vicepresidente integra la oposición parlamentaria. En la renovación de las cámaras de diciembre de 2009, el oficialismo perdió la mayoría absoluta y, en consecuencia, la posibilidad de reunir quórum para tratar los proyectos que envía el Poder Ejecutivo. El riesgo en una situación de este tipo es que si la postura de la oposición es intransigente, puede producirse un escenario de bloqueo que impide la toma de decisiones.

### ACTIVIDADES

3. Hacé un esquema que represente las relaciones que existen entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo.
4. Buscá una noticia que dé cuenta de alguna de las relaciones que incluíste en el esquema. Analízala utilizando lo explicado sobre equilibrio de los poderes, controles mutuos, presidencialismo, representación y relación entre oficialismo y oposición.

### De la formación y sanción de las leyes

**Artículo 77.** Las leyes pueden tener principio en cualquiera de las Cámaras del Congreso, por proyectos presentados por sus miembros o por el Poder Ejecutivo, salvo las excepciones que establece esta Constitución.\*

(\* Los proyectos de ley que modifiquen el régimen electoral y de partidos políticos deberán ser aprobados por mayoría absoluta del total de los miembros de las Cámaras. (\*) Texto dispuesto por ley 14.430.

**Artículo 78.** Aprobado un proyecto de ley por la Cámara de su origen, pasa para su discusión a la otra Cámara. Aprobado por ambas, pasa al Poder Ejecutivo de la Nación para su examen; y si también obtiene su aprobación, lo promulga como ley.

**Artículo 79.** Cada Cámara, luego de aprobar un proyecto de ley en general, puede delegar en sus comisiones la aprobación en particular del proyecto, con el voto de la mayoría absoluta del total de sus miembros. La Cámara podrá con igual número de votos, dejar sin efecto la delegación y retomar el trámite ordinario. La aprobación en comisión requerirá el voto de la mayoría absoluta del total de sus miembros. Una vez aprobado el proyecto en comisión, se seguirá el trámite ordinario.

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

**Artículo 81.** Ningún proyecto de ley desechado totalmente por una de las Cámaras podrá repetirse en las sesiones de aquel año. Ninguna de las Cámaras puede desechar totalmente un proyecto que hubiere tenido origen en ella y luego hubiese sido adicionado o enmendado por la Cámara revisora. Si el proyecto fuese objeto de adiciones o correcciones por la Cámara revisora, deberá indicarse el resultado de la votación a fin de establecer si tales adiciones o correcciones fueron realizadas por mayoría absoluta de los presentes o por las dos terceras partes de los presentes. La Cámara de origen podrá por mayoría absoluta de los presentes aprobar el proyecto con las adiciones o correcciones introducidas o insistir

en la redacción originaria, a menos que las adiciones o correcciones las haya realizado la revisora por dos terceras partes de los presentes. En este último caso, el proyecto pasará al Poder Ejecutivo con las adiciones o correcciones de la Cámara revisora, salvo que la Cámara de origen insista en su redacción originaria con el voto de las dos terceras partes de los presentes. La Cámara de origen no podrá introducir nuevas adiciones o correcciones a las realizadas por la Cámara revisora.

**Artículo 82.** La voluntad de cada Cámara debe manifestarse expresamente. Se excluye, en todos los casos, la sanción tácita o ficta.

**Artículo 83.** Desechado en el todo o en parte un proyecto por el Poder Ejecutivo, vuelve con sus objeciones a la Cámara de su origen; esta lo discute de nuevo, y si lo confirma por mayoría de dos tercios de votos, pasa otra vez a la Cámara de revisión. Si ambas Cámaras lo sancionan por igual mayoría, el proyecto es ley y pasa al Poder Ejecutivo para su promulgación. Las votaciones de ambas Cámaras serán en este caso nominales, por sí o por no; y tanto los nombres y fundamentos de los sufragantes, como las objeciones del Poder Ejecutivo, se publicarán inmediatamente por la prensa. Si las Cámaras difieren sobre las objeciones, el proyecto no podrá repetirse en las sesiones de aquel año.

**Artículo 84.** En la sanción de las leyes se usará de esta fórmula: *El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación Argentina, reunidos en Congreso... decretan o sancionan con fuerza de ley.*

Constitución de la Nación Argentina. Capítulo quinto.



Sesión de la Cámara de Diputados.

Doc. 5

#### ACTIVIDADES

5. Después de analizar el doc. 5, respondé: ¿qué posibles caminos podrían seguir los siguientes proyectos hasta convertirse en leyes?
  - a) Un proyecto fue aprobado en el Senado con 36 votos a favor, 24 en contra y 5 abstenciones.
  - b) La Cámara de Diputados rechazó con el voto del 53% de los miembros presentes un proyecto que había tenido su origen en el Senado.
  - c) El Poder Ejecutivo vetó (desechó) parcialmente un proyecto.