

I. Sistema político .....	17
1. Régimen constitucional .....	17
1.1. Antecedentes históricos .....	17
2. Presidente y vicepresidente .....	19
3. Jefe de gabinete y ministros .....	21
4. Congreso federal .....	22
5. Auditoría General de la Nación y Defensor del Pueblo .....	24
6. Corte Suprema de Justicia y Consejo de la Magistratura .....	24
7. Gobierno local .....	25

# I. SISTEMA POLÍTICO

## 1. Régimen constitucional

### 1.1. *Antecedentes históricos*

Argentina es una república representativa, democrática y federal, dividida en 23 provincias más la ciudad de Buenos Aires, que constituye un distrito federal como capital del país. De 1810 a nuestros días, este país ha tenido cuatro nombres oficiales: Provincias Unidas del Río de la Plata, República Argentina, Confederación Argentina y, finalmente, Nación Argentina.

La Constitución Política es la piedra angular de todo su ordenamiento jurídico. La propia Constitución se hace acompañar tanto por tratados internacionales como por las leyes dictadas por el Congreso General para integrar la Ley Suprema de la Nación. Aprobada en 1853, la Carta Magna argentina es, hoy día, una de las constituciones vigentes más antiguas, superada en longevidad únicamente por las de San Marino (1600), Estados Unidos (1787), Noruega (1814), Bélgica (1831) y Nueva Zelanda (1852).

El área geográfica de lo que actualmente constituye la Nación Argentina fue colonizada en dos movimientos distintos. El primero, en la segunda mitad del siglo XVI, proveniente de Perú, descendió del noroeste, formando a su paso los pueblos de Mendoza, San Luis, Tucumán, San Juan y Córdoba. El segundo, proveniente directamente de España, se estableció a lo largo del estuario del Río de la Plata.

Antes de 1776 Argentina fue parte del Virreinato de Perú, con una importancia reducida para la Corona española principal-

mente debido a su falta de metales preciosos. Sin embargo, con el crecimiento de la población y, sobre todo, con la amenaza de los portugueses que colonizaron Brasil, los reyes españoles resolvieron reestructurar la administración de estos territorios y crearon, para tal efecto, un virreinato distinto con cabecera en Buenos Aires. Aun con estas modificaciones al gobierno local y la verticalidad en las líneas de mando que se originaban en España (rey-virrey-intendentes locales), resultaba excepcionalmente difícil el efectivo control político de la región debido a las grandes distancias entre centros de población, lo reducida de ésta frente a las dimensiones geográficas y, por último, a su carácter preponderantemente rural.

En 1808, con la invasión francesa a España y la caída del Rey Fernando VII, el dominio español en las colonias americanas se debilitó profundamente. Dos años más tarde, cuando los últimos vestigios de la autoridad española en la península desaparecieron, las líneas de legitimidad se mantuvieron, aunque difusas, y los virreyes se encontraron a sí mismos en una posición poco firme. Así, el 25 de mayo de 1810 el Consejo de la Ciudad de Buenos Aires depuso al virrey y asumió el control de la ciudad, en lo que más tarde sería el inicio del movimiento de independencia, declarado formalmente iniciado seis años después.

Entre 1810 y 1819 los argentinos se vieron inmersos en una guerra no sólo contra los españoles por la independencia, sino también contra paraguayos, uruguayos, brasileños y, quizás con mayor frecuencia, entre ellos mismos. A mediados de siglo el nivel de violencia cedió considerablemente pero aún no se avanzaba en la consolidación del nuevo Estado.

En 1835, el general Juan Manuel de Rosas asumió el poder y se convirtió en dictador hasta 1852. Fue entonces que la mayoría de los gobiernos de las provincias intentaron la unidad nacional y, para el año siguiente, 1853, se promulgó la Constitución de la Nación Argentina, la cual ha sido la ley fundamental hasta la fecha, con una interrupción entre 1949 y 1956 y, ya en los setenta, con las sucesivas dictaduras militares. A lo largo del periodo colonial, la población de Buenos Aires tuvo un desenvolvimiento separado del resto de la población del interior del país, la cual se encargaba

principalmente de proveer alimento, ganado y desarrollar los textiles necesarios para las zonas mineras de Perú. Mientras tanto, Buenos Aires permaneció orientada hacia el mercado europeo.

El gobierno de Buenos Aires, ávido por conservar sus prerrogativas ante los gobiernos del interior, boicoteó la Convención Constitucional y mantuvo una existencia separada. Los gobiernos del interior, que se consideraban a sí mismos federalistas, pretendían sintetizar federalismo, democracia y libertad, y luchaban por un acuerdo nacional que no reprodujera la centralización intensa que prevaleció en el periodo colonial. Reconocían las diferencias sociales y económicas prevalecientes entre las provincias del interior y Buenos Aires, y veían en el federalismo el método idóneo para subsanar esas desigualdades. Por el contrario, los “unitarios” de Buenos Aires consideraban que la mejor manera de construir la Nación Argentina era a través de un sistema de gobierno unitario y sostenían que de promoverse el federalismo se corría el riesgo de fragmentar el naciente Estado.

Económicamente, Buenos Aires era muy superior a todas la provincias debido a que la mayor fuente de recursos externos eran los impuestos que por concepto de importación se generaban en el puerto de esa ciudad, el único con la capacidad para comerciar mercancías extranjeras. Otra causa de la desafortunada condición económica de las provincias internas era la falta de los insumos provenientes de los mercados tradicionales de Perú, además de que todas las mercancías que entraban o salían del país por el estuario de Río de la Plata tenían que pagar un arancel, el cual iba a parar directamente a la hacienda de esa provincia.

## **2. Presidente y vicepresidente**

El régimen político argentino es, sin duda, presidencialista. El Poder Ejecutivo recae en la figura del presidente de la nación, quien desde 1994 es electo junto con el vicepresidente para un periodo de cuatro años. Antes de la reforma constitucional promovida por el actual presidente Carlos Saúl Menem para contemplar la reelección en el periodo inmediato siguiente, el

presidente del país gobernaba por seis años, con la posibilidad de desempeñar el encargo en una segunda ocasión tras el intervalo de un periodo. La Constitución vigente establece que tanto el presidente como el vicepresidente podrán ser reelectos o sucederse recíprocamente por un único periodo consecutivo. Una vez ocurrido esto no pueden ser electos para ninguno de ambos cargos sino con el intervalo de un periodo. Por tanto, un presidente, o más exactamente la fórmula de presidente y vicepresidente, puede ocupar en tres momentos distintos la presidencia. El primer periodo, cuando es elegido por primera vez; el segundo, al reelegirse para el periodo inmediato siguiente; y, por último, en caso de volver a ser electo presidente habiendo transcurrido, por lo menos, un periodo presidencial intermedio sin ocupar el cargo.

Pueden aspirar a ser presidente o vicepresidente de la nación los ciudadanos argentinos nacidos en territorio nacional o los hijos de ciudadano argentino nacidos en el extranjero que tengan 30 años cumplidos, y que gocen de una renta anual de dos mil pesos o un ingreso equivalente. Como requisito adicional, en tanto que Argentina es un Estado que reconoce a la religión católica como oficial, se establece que el presidente debe pertenecer a la comunidad católica apostólica romana.

El vicepresidente puede ejercer el Poder Ejecutivo en sustitución del presidente en caso de ausencia, muerte, renuncia o destitución. El vicepresidente se desempeña también como presidente del Senado, aunque no participa en las votaciones salvo en caso de empate, en cuyo caso tiene voto de calidad.

El presidente es el jefe supremo de la Nación Argentina; por lo tanto, como en todo régimen presidencialista, reúne las calidades de jefe de gobierno y de Estado. Sus facultades y atribuciones son, entre otras, ser el responsable político de la administración general del país; realizar nombramientos, con el acuerdo de dos tercios del Senado, de altos funcionarios de la administración pública, del gabinete de ministros y del jefe del gabinete en forma directa, y también hace nombramientos de embajadores, ministros plenipotenciarios, jueces de la Corte Suprema, así como de cargos militares superiores; conceder indultos o conmutación de penas por delitos sujetos a la jurisdicción federal; suscribir

tratados y acuerdos con organismos internacionales y naciones extranjeras, y declarar la guerra, en su calidad de comandante en jefe de todas las fuerzas armadas de la nación.

### **3. Jefe de gabinete y ministros**

Para la mejor conducción de la administración pública, el presidente cuenta con un gabinete de ministros encargados del despacho de los negocios de una determinada rama del gobierno argentino. Su número y competencia se establece por conducto de una ley especial, con la cual el presidente puede ampliar o reducir su número de acuerdo con las exigencias y necesidades de la administración del país.

El encargado de coordinar a los ministros-secretarios es el jefe de gabinete, quien tiene responsabilidad parlamentaria. Es uno de los funcionarios más cercanos del presidente en cuanto al ejercicio de la administración pública ya que, constitucionalmente, tiene la responsabilidad de ejercerla. Desempeña un papel fundamental en la relación con el Poder Legislativo pues es él quien envía al Congreso los proyectos de Ley de Ministerios y de Presupuesto Nacional, previa aprobación del Poder Ejecutivo. Mientras se desempeñe como tal, el jefe de ministros no puede ejercer otro ministerio y tiene la obligación de asistir cuando menos una vez al mes al Congreso, alternándose en ambas cámaras. Al igual que los demás ministros, puede acudir a las sesiones del Congreso con voz, pero no podrá tomar parte en ninguna votación.

Los ministros son responsables, individualmente, de los actos que realizan en el ejercicio de sus funciones y, solidariamente, de los asuntos que acuerdan con sus colegas. En ningún caso que no sea de índole económico o administrativo de sus respectivos departamentos pueden tomar resoluciones por sí mismos.

### **4. Congreso federal**

El Poder Legislativo de Argentina se encuentra depositado en

dos cámaras. Una de diputados, que representan a la nación, y la otra de senadores, representantes de las provincias y de la ciudad capital, Buenos Aires.

La Cámara de Diputados se compone de representantes electos directamente por el pueblo argentino, tanto en las provincias como en Buenos Aires, consideradas cada una para la elección de los miembros de la Cámara baja como distritos electorales plurinominales. El periodo de los diputados es de cuatro años, mientras que la Cámara se renueva por mitades cada dos años.

Los 257 diputados que integran esta Cámara se eligen por un sistema de representación proporcional. En efecto, cada partido político elabora una lista de candidatos igual al número de escaños a elegir en cada distrito o provincia. Para ser electo diputado se requiere que al partido le correspondan tantos lugares en la Cámara como el número de la lista respectiva que ocupe el candidato. Es decir, si al partido le corresponden seis lugares, los candidatos que aparezcan en los seis primeros sitios de la lista resultarán electos.

El cálculo para determinar el número de diputados se hace en función de la población nacional, y el resultado de la ecuación que otorga, en principio, el total de escaños, es de un representante por cada 33 mil habitantes o fracción igual o mayor a la mitad. Esta regla presenta una excepción, ya que el Congreso tiene la facultad de, una vez realizado el censo de cada diez años, aumentar la base poblacional representada por cada diputado, sin poder disminuirla.

El Senado, representante del pacto federal, se compone de tres senadores por cada provincia y tres por la ciudad de Buenos Aires. Al partido que obtiene el mayor número de votos en la circunscripción provincial le corresponden dos bancas y la restante se otorga a la primera minoría. Los senadores duran en su encargo seis años y pueden ser reelectos indefinidamente. Esta Cámara se renueva por tercios cada dos años y está integrada por 72 senadores.

Para ser senador se requiere tener 30 años cumplidos, ser ciudadano argentino con seis años de anterioridad al día de la elección, tener un ingreso anual de dos mil pesos, y ser natural

de la provincia que lo elija o con dos años de residencia inmediatamente anterior en ella. Como se puede apreciar, los requisitos exigidos para ser presidente de la República son casi idénticos a los que se exigen para ser senador.

La presidencia del Senado, como ya se había mencionado, recae en el vicepresidente de la nación, quien a diferencia de los demás senadores no puede tomar parte en las votaciones de los asuntos tratados en su seno sino únicamente en caso de empate, en donde su inclinación será definitiva al contar con voto de calidad.

A diferencia de otros países, en Argentina sólo hay un período ordinario de sesiones al año para ambas cámaras, el cual inicia el primer día de marzo y concluye el último día de noviembre. No obstante, puede abrirse un período extraordinario de sesiones convocado por el presidente de la nación.

El presidente, los integrantes de cualquiera de las dos cámaras y los ciudadanos de la República –a través de la iniciativa popular– tienen capacidad para presentar al Congreso un proyecto de ley. En el último caso se requiere que la iniciativa sea remitida al Congreso por conducto de la Cámara de Diputados y debe ser analizada en un período de doce meses.

El presidente, además, tiene facultad de voto de los proyectos de ley que le sean enviados para su aprobación y promulgación. Tiene diez días hábiles para contestar al Congreso, y una vez transcurrido este lapso sin una respuesta, el proyecto se entiende como aprobado. Una iniciativa desechada por el Ejecutivo regresa a la Cámara de origen, y si tanto en ésta como en la Cámara revisora es aprobada por los dos tercios de sus integrantes, se convierte en ley. Después es remitida nuevamente al presidente para su promulgación. Aun cuando en este supuesto parecería que la voluntad popular expresada en el Legislativo tiene preeminencia sobre el Ejecutivo, existe un vacío constitucional que le permite al presidente, si fuere el caso, imponer su voluntad con el simple hecho de no promulgar la ley, al no haber disposición alguna que establezca que de no hacerlo en determinado tiempo el Congreso tendría la facultad de fijar su entrada en vigor sin su participación.

## **5. Auditoría General de la Nación y Defensor del Pueblo**

La reforma constitucional de 1994 creó dos organismos en el ámbito del Congreso nacional: la Auditoría General de la Nación y el Defensor del Pueblo. El primero, como un órgano de asistencia técnica del Congreso federal, encargado de controlar la legalidad, gestión y auditoría de toda la actividad de la administración pública del Estado, sea centralizada o paraestatal. Este organismo revisa los rubros económico, patrimonial, financiero y operativo de la gestión pública. Su presidente es designado a propuesta del principal partido político de oposición, es decir, aquel que cuente con el mayor número de legisladores opositores en el Congreso. A través de él, el Poder Legislativo supervisa y controla el ejercicio de la administración general, con lo cual se busca una responsabilidad mayor en el manejo de los recursos públicos así como una prestación del servicio público más eficiente.

Por su parte, el Defensor del Pueblo es un órgano independiente, con plena autonomía funcional que, sin recibir instrucciones de autoridad alguna, tiene como misión la defensa y protección de los derechos humanos y las garantías tuteladas por el Estado argentino a través de la Constitución y las leyes derivadas de ella ante actos u omisiones de la autoridad administrativa. El Defensor del Pueblo es designado y removido por el Congreso con el voto de las dos terceras partes de los miembros de cada Cámara. Su periodo es de cinco años y puede ser designado nuevamente, aunque sólo por una vez.

## **6. Corte Suprema de Justicia y Consejo de la Magistratura**

El Poder Judicial Federal está integrado por la Corte Suprema de Justicia, máxima instancia jurisdiccional en Argentina, y los tribunales inferiores que determine el Congreso a través de las leyes respectivas. A todos ellos les corresponde resolver lo relacionado con asuntos constitucionales y legales, así como aquéllos

basados en tratados internacionales. Algunos de los juicios que los tribunales federales pueden conocer son: asuntos en que la nación sea parte; conflictos entre dos o más provincias, o entre una provincia y los vecinos de otra, o bien entre vecinos de diferentes provincias; y litigios entre provincias o ciudadanos contra un Estado o un ciudadano extranjero.

Para ser juez de la Corte son necesarios los mismos requisitos que para ser senador, además de ser abogado con ocho años de ejercicio profesional. Actualmente, la Corte Suprema está conformada por nueve miembros.

La administración del Poder Judicial está a cargo del Consejo de la Magistratura, al que corresponde, a su vez, la selección de los magistrados. En su integración intervienen diversos sectores, por lo que se puede hablar de una composición *sui generis*. En efecto, se pretende tener un equilibrio entre la representación de los órganos políticos resultantes de la elección popular, de los jueces de todas las instancias, de los abogados litigantes a nivel federal y de miembros de los círculos académico y científico.

## 7. Gobierno local

Las 23 provincias tienen, legalmente, la capacidad para darse una Constitución que asegure su administración de justicia, su régimen municipal, su educación primaria, y reglamentar su alcance y contenido político, institucional, administrativo, económico y financiero. Cada provincia conserva para sí todas las atribuciones no conferidas expresamente por la Constitución a los poderes federales. De esta manera, tienen plena capacidad para otorgarse sus propias instituciones locales y regirse por ellas mismas; eligen a sus gobernadores, legisladores y demás funcionarios sin intervención del gobierno federal. Sin embargo, esta autonomía federal no ha sido bien llevada a cabo en la práctica. En efecto, la historia política argentina prueba que la utilización del principio de intervención federal ha servido como una medida de supresión de la autonomía de las provincias, lo que constituye una continua violación al sistema federal.

Las elecciones en este ámbito (gobernadores, diputados y senadores provinciales) se regulan por la legislación electoral autónoma que cada provincia establezca. No obstante, la mayoría de las provincias conservan ciertos rasgos de la legislación federal, en materia electoral, como la representación proporcional, el método D'Hondt y el umbral del 3%, que se explicarán en el siguiente capítulo.