

X Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, 2013.

# **CONCEPCIONES Y PRACTICAS DELEGATIVAS EN LOS PARTIDOS DE OPOSICION.**

Pablo Riveros.

Cita:

Pablo Riveros (2013). *CONCEPCIONES Y PRACTICAS DELEGATIVAS EN LOS PARTIDOS DE OPOSICION*. X Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-038/432>

*Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.*

## **X Jornadas de Sociología de la UBA**

**20 años de pensar y repensar la sociología.**

**Nuevos desafíos académicos, científicos y políticos para el siglo XXI**

**1 al 6 de julio de 2013**

**Mesa: 40. “La década kirchnerista: mutuaciones de la política en la Argentina”**

**Título de la ponencia: “Concepciones y prácticas delegativas en partidos de oposición”**

**Autor: Riveros, Pablo. Carrera de Sociología, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.**

**RESUMEN:** Según O'Donnell la democracia delegativa se basa en una concepción y práctica del poder político: quienes son elegidos creen tener el derecho de tomar las decisiones que mejor le parezcan para el país y por eso tienden a rechazar cualquier tipo de limitación sobre sus actos. La literatura sobre el tema se ha enfocado en el caso de los presidentes, como el matrimonio Kirchner. Este trabajo pretende demostrar que los partidos de oposición en el Congreso suelen exhibir estos mismos rasgos.

**PALABRAS CLAVE:** democracia delegativa; oposición; Congreso; accountability.

### **1. INTRODUCCION.**

Hace 22 años Guillermo O'Donnell creó el concepto de democracia delegativa para diferenciarlo de la democracia representativa. Se trata de una forma de gobierno democrática porque “cubre los requisitos poliárquicos identificados con el momento electoral y la posterior conservación de ciertas libertades básicas”. Sin embargo, “mantiene severos déficits en los mecanismos de rendición de cuentas horizontal que la distinguen a una democracia representativa” (O'Donnell, Iazzetta, Quiroga, 2011. p. 10).

“La esencia de esa concepción -dice- es que quienes son elegidos creen tener el derecho y la obligación de decidir como mejor les parezca qué es bueno para el país, sujetos sólo al juicio de los votantes en las siguientes elecciones. Creen que éstos les delegan plenamente esa autoridad durante ese lapso. Dado esto, todo tipo de control institucional es considerado una injustificada traba; por eso, los líderes delegativos intentan subordinar, suprimir o cooptar esas instituciones” (O'Donnell, 2009).

Diversos trabajos confirmaron que esta concepción persiste y permea no pocas fuerzas políticas y amplios sectores de la sociedad. Efectivamente O'Donnell reconoció que la democracia delegativa es un concepto que refiere esencialmente al Poder Ejecutivo, y en consecuencia a los legisladores de su partido. Pero deslizó que también la “oposición contiene franjas que han demostrado compartir estas mismas concepciones y prácticas delegativas, y no es seguro que las abandonen si triunfan en estas y futuras elecciones” (O'Donnell, 2009). Hasta ahí llegó su idea. José Natanson (2010) apenas la desarrolló, para indicar que la democracia delegativa es “coprotagonizada” por los partidos de oposición ya que también exhiben comportamientos anti-republicanos y anti-institucionales. Para el caso argentino, señaló como ejemplo la decisión de los bloques opositores de apropiarse de la mayoría de los integrantes en todas las comisiones del Senado en 2010, “sin respetar la proporcionalidad de las bancadas”.

En definitiva ninguno profundizó estas cuestiones, que así presentadas navegan a modo de hipótesis más que a afirmaciones ya corroboradas. Por lo visto, no queda claro si, en el caso de los partidos de oposición, se tratan de prácticas aisladas o más bien pueden considerarse parte de una concepción del ejercicio del poder estatal. Es decir, la democracia delegativa, ¿Incluye también a las prácticas y concepciones de partidos de la oposición? ¿O solamente se restringe a aquellos que gobiernan?

El objetivo de este trabajo es exhibir las concepciones y prácticas delegativas de los bloques opositores en el Congreso de la Nación durante la historia parlamentaria reciente. Para eso se tomará como unidad de análisis a la Unión Cívica Radical (UCR), la Coalición Cívica (CC) y el Peronismo Federal (PF), por ser las bancadas opositoras con más integrantes, en el período que va desde el 1 de marzo de 2009 hasta el 30 de marzo de

2010. Este ciclo comienza con el inicio del 127 período parlamentario y un incremento de los niveles de adhesión a los partidos de oposición, atraviesa la derrota del oficialismo en las elecciones legislativas de 2009, y termina al año siguiente con la renovación de las Cámaras legislativas y el estreno de la mayoría opositora.

En primer lugar se analizará el comportamiento de los diputados de la UCR, la CC y el PF durante la sesión ordinaria del 18 de marzo de 2009 con motivo del tratamiento del proyecto de ley para el adelantamiento de las elecciones legislativas. Luego, se estudiará la postura de estos mismos diputados a lo largo del debate del proyecto de ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (LSCA). Finalmente se abordará el proceso en el que los bloques de la oposición se hicieron con el control de las comisiones de trabajo en el Senado y la Cámara de Diputados. En el caso de la Cámara alta se hará hincapié en la conformación de la Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo.

## **2. ESTADO DE LA CUESTION.**

Desde los años ochenta hay una revalorización de la democracia política. En los países del Cono Sur, este aprecio deviene de un entramado de procesos: desde el fin de las experiencias dictatoriales y el terrorismo de Estado, pasando por el fracaso de las estrategias revolucionarias y el impacto de la caída del “socialismo real”, hasta un consenso internacional en pro de la defensa de los derechos humanos. Pero a diferencia del pasado no sólo se instaló en la agenda política. Esta vez, la resignificación fue acompañada de una reflexión teórico-conceptual por buena parte de la comunidad científico social (Ansaldi, 2006; O'Donnell et al., 2011).

Sin lugar a dudas Guillermo O'Donnell está entre los principales intelectuales que han aportado al análisis de las transiciones y consolidaciones democráticas de fines del siglo XX en América Latina. Inserto en este clima intelectual, puso en evidencia los límites y fisuras de las teorías predominantes que estudiaban las democracias latinoamericanas a la luz de “la democracia representativa tal como es” (O'Donnell, 1994). Fue así que, al tratar de entender los casos de Argentina con Carlos Menem, Brasil con Collor de Melo, y Perú bajo la primera presidencia de Alan García<sup>1</sup>, encontró importantes contradicciones con el modelo ideal. No les negó su correspondencia al género democrático o poliárquico pues satisfacían las condiciones estipuladas por Robert Dahl para ese tipo de régimen: 1) funcionarios electos; 2) elecciones libres y limpias; 3) sufragio universal; 4) derecho a ser candidato; 5) libertad de expresión; 6) canales de información alternativos; 7) libre asociación<sup>2</sup>. Sin embargo, argumentó que sus componentes liberal y republicano eran más endebles de lo esperado.

Así es que creó un “nuevo animal” político: la democracia delegativa (DD), cuya definición precisó en diversos trabajos desde 1991 hasta poco antes de su muerte en 2011. La premisa de este subtipo de democracia es una concepción y práctica del poder político -y en consecuencia, una manera de entender el Estado y el uso de sus recursos- según la cual quienes son elegidos creen tener el derecho y la obligación de tomar las decisiones que mejor les parezcan para el país, sujetos sólo al juicio de los votantes en las futuras elecciones. Se trata de un modo de entender el ejercicio del poder estatal que no acepta límites y desconfía de todo control sobre sus actos.

Precisamente O'Donnell explicó en 1991 (1994) que los líderes delegativos surgen como consecuencia de una profunda crisis social y económica: la situación es percibida como tan grave que suele despertar amplias demandas en la sociedad de que “de alguna manera” surja un poder capaz de resolverlas. En 2011 (2011) agregó que también “tienden a surgir en países en los que ha ocurrido un alto grado de fragmentación social,

---

<sup>1</sup> Su análisis también incluyó a Ecuador, Bolivia, Filipinas, Corea y países poscomunistas, entre otros.

<sup>2</sup> O'Donnell (2007) agregó los siguientes requisitos: 8) los funcionarios elegidos –y algunos designados, como los jueces de la Corte Suprema– no deben ser destituidos arbitrariamente antes del fin de su mandato constitucional; 9) los funcionarios elegidos no deben ser sometidos a restricciones severas, vetos o exclusión de ciertas áreas por parte de actores no electos, especialmente las fuerzas armadas; 10) debe existir un territorio que defina indiscutiblemente a la población votante.

junto con una grave crisis de representación y funcionamiento de los partidos políticos y su sistema” así como de las instituciones estatales, que de hecho anteceden, expresan y refuerzan la otra crisis (p. 24). Profundizando sobre esto, D’Alessandro (2006) sostuvo que la personalización de la representación política que se vive desde fines de siglo XX contribuye a una despolitización y atomización de la sociedad que favorecen la capacidad delegativa del Ejecutivo para tomar decisiones. La DD, entonces, es muy individualista: primero se espera que los votantes elijan al individuo más apropiado para hacerlo responsable sobre el destino del país; pero luego de la elección se los relega al lugar de espectadores que sólo deben vitorear las decisiones que toma el presidente.

En virtud de su elección -advirtió O’Donnell et al. (2011)- el presidente no solo se ve como el más autorizado intérprete de los grandes intereses de la Nación, sino también como el “salvador de la patria” que necesita todos los poderes según él necesarios para rescatar al país. De ahí que el discurso delegativo apele al miedo y la polarización<sup>3</sup>.

El líder D advierte que si se abandona el camino que propone resurgirá la crisis. Por eso, invoca una situación de permanente emergencia, de abismos y siniestras fuerzas que nunca dejan de acechar, que justifican la proclamada necesidad de contar con poderes extraordinarios así como la hostilidad hacia los “estorbos” que plantean las instituciones estatales de rendición de cuentas. Es así que intenta anular, cooptar, suprimir, privar de recursos o ignorar estas entidades. Ellas incluyen las instituciones básicas establecidas por la Constitución como el Congreso y el Poder Judicial, y aquellas que se han ido creando para complementarlas: contralorías, fiscalías, defensorías, auditorías y similares. Lo dicho puede ser extendido a las organizaciones sociales y a los medios de comunicación independientes del gobierno (accountability social). Esto demuestra que los líderes D no son omnipotentes, aunque extreman esfuerzos para serlo.

Inevitablemente el discurso delegativo tiende a polarizar el campo político. “Hay quienes están ‘a favor del país’ y quienes, por su pasado y las posiciones que al parecer conservar, estaban y, salvo clara prueba en contrario, se dice, siguen estando en contra del país, de sus verdaderos intereses. De allí, definir schmittianamente la política como guerra entre amigos y enemigos hay un solo paso” (O’Donnell et al., 2001. p. 25-26). Para el autor, las crispaciones terminan aumentando la tendencia de la DD hacia la extralimitación de sus poderes legales e institucionales y hacia la dureza de diversas posiciones opositoras, de lo que deriva el peligro de deslizarse hacia un autoritarismo.

Ahora bien, O’Donnell destacó que algunos líderes D suelen tener éxito, ganar popularidad y disipar algunos aspectos de la crisis. Pero a la larga -subrayó- aparecen nuevas demandas o reemergen antiguos problemas frente a los cuales se aferran a seguir actuando de la misma manera que antes; se encierran en un estrecho grupo de colaboradores; y mantienen su estilo abrupto e inconsulto de toma de decisiones. Así, no hacen más que aumentar las incertidumbres sobre la situación. Este suele ser el momento en que los líderes D sufren una abrupta pérdida de popularidad y una cascada de “deserciones” de quienes hasta hace poco les eran leales.

Por lo expuesto está claro que el sujeto delegativo por excelencia es el titular del Poder Ejecutivo. Pero sólo en escasas oportunidades O’Donnell identificó -apenas a modo de pasaje- a otros actores en la construcción de DD. Según el politólogo, opera una abdicación de los legisladores oficialistas para que el Ejecutivo concentre recursos decisivos y pueda superar los “obstáculos”. Para ellos suele ser conveniente, tanto para gozar de los favores o eximirse de las furias del líder como para exculparse hacia el futuro de las decisiones que este toma, acompañar a “libro cerrado” y en un trámite “exprés” los proyectos que manda al Parlamento. Sobre los opositores su aporte fue más acotado. Como se dijo, O’Donnell simplemente remarcó que la “oposición contiene franjas que han demostrado compartir estas mismas concepciones y prácticas delegativas”. Aún así, es

---

<sup>3</sup> El discurso delegativo respondería tanto a la convicción íntima del líder D y sus colaboradores de que son salvadores de la patria, como a un recurso para aumentar apoyos y con ello acentuar la polarización (O’Donnell, 2011).

cierto que fue reemplazando poco a poco en sus textos la figura del presidente por la del “líder delegativo”, permitiendo así una interpretación más amplia del sujeto en cuestión. Finalmente hay que decir que el concepto de DD apareció junto a otras nociones que expresaron la misma inquietud respecto de la concentración de recursos decisorios en el Ejecutivo (O’Donnell et al., 2011). Como fuera, O’Donnell aplicó este “nuevo animal” para comprender tantos casos que llegó a la conclusión de que la DD es “ideológicamente imparcial”: incluye gobiernos de izquierda como de derecha. Para el caso Argentina, destacó a Isabel Perón, Carlos Menem, Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner. En esta línea, Quiroga (2010) y Iazzetta (O’Donnell et al., 2011) ratificaron la vigencia de la DD durante las presidencias de los Kirchner, al analizar la relación del Ejecutivo con otros poderes, la producción y acceso a la información pública, y el control y distribución de los recursos estatales. En lo que hace a la opinión pública, Gabriela Ippólito-O’Donnell (O’Donnell, et al., 2011) demostró que entre los sectores populares de Argentina y Brasil de la década de 1990 existían importantes tendencias delegativas. Por mi parte, acudí al concepto de DD para sugerir que el Congreso no discute la cuestión del aborto porque los legisladores delegaron al Ejecutivo las decisiones de qué política pública debe implementar el Estado para combatir la mortalidad materna, y cuándo y cómo instalar la discusión (Riveros, 2011).

### **3. MARCO TEORICO.**

Con el objeto de abordar la temática del ejercicio del poder político, es menester definir los elementos de delegación, representatividad y rendición de cuentas que lo hacen posible. Las democracias modernas occidentales han definido que la soberanía política descansa en el pueblo, que por cuestiones demográficas y por falta de interés y tiempo de muchos ciudadanos (Bobbio, 1989; Constant, 1998), ha delegado en una minoría la facultad que la autoriza desde el Estado a tomar decisiones vinculantes en torno a los asuntos públicos. La representación política que así nace es la relación que comunica dos sujetos: al titular de la soberanía y que debe ser representado; y a quien lo representa ejerciendo la autoridad política, surgida a raíz del desdoblamiento de sendas tareas (Gallo, 2007). Se trata por eso de una relación de dominación legítima, en el sentido de que los representados encuentran fundamentos para obedecer a los representantes (Weber, 1984). En tanto, se dice éstos ejercen un poder político o estatal dado que pueden recurrir, en última instancia, a la fuerza física monopolizada por el Estado en un territorio definido para consumir los objetivos deseados (Bobbio, 1989). Todo ejercicio legítimo del poder estatal se basa por lo tanto en el consentimiento que expresan los ciudadanos mediante las elecciones.

Pero la representatividad que ejerce la minoría en nombre de la mayoría no significa la ejecución de las órdenes de los electores; más bien es el ejercicio de un mandato relativamente libre, que en todo caso gira en torno al interés de los representados. He ahí la paradoja de la democracia representativa (DR): si bien proclama al pueblo como soberano con derecho a elegir, lo separa del derecho a deliberar y decidir<sup>4</sup>. Su punto débil, en consecuencia, es la distancia que se acrecienta muchas veces entre ambos componentes, sea por la incertidumbre y la heterogeneidad de lo representado, sea por el carácter insatisfactorio de la relación (Arendt, 2008; O’Donnell et al., 2011). Su virtud, sin embargo, es hacer posible el gobierno en las grandes sociedades.

De todos modos el acto de delegación no exime de responsabilidad a los representados. Como contratendencia del hiato que se abre entre ambos sujetos, la democracia propiamente representativa busca limitar el mandato libre de los representantes mediante controles ciudadanos como las elecciones, las organizaciones sociales o los medios de comunicación (verticales); controles intra-estatales (horizontales); y por procedimientos establecidos por el marco constitucional/legal de la misma (Gallo, 2007; Mill, 1985;

---

<sup>4</sup> En esta línea, la Constitución Nacional de Argentina establece en su artículo 22 que “el pueblo no delibera ni gobierna, sino por medio de sus representantes y autoridades creadas por esta propia Constitución”.

O'Donnell et al., 2011). Así se buscan evitar “amenazas” tales como la alienación de los representantes, la concentración y el abuso de poder, la consumación de actos inmorales e ilegales o la manipulación (Arendt, 2008; Gramsci, 2011; Locke, 1990; Mill, 1985). La responsabilidad que implica el ejercicio legítimo del poder estatal, se entiende, supone la demanda de rendir cuentas. En este sentido las DR suponen una distribución pluralista del poder estatal entre el Poder Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial, principalmente, que actúan a modo de contrapesos.

De este debate deriva el concepto de rendición de cuentas o accountability horizontal, que en los términos de O'Donnell (2007) es la existencia de organismos estatales que están legalmente habilitados y autorizados, y de hecho dispuestos y capacitados, para emprender acciones que abarcan desde la fiscalización rutinaria hasta sanciones penales o destitución, en relación con actos u omisiones de otras instituciones del Estado, que puedan calificarse, en principio o presuntamente, como ilícitos. Según el politólogo, tales actos pueden afectar tres tradiciones que hacen a las poliarquías<sup>5</sup>. La “democrática” es infringida, por ejemplo, por decisiones que revocan la libertad de asociación o introducen el fraude en las elecciones. La “liberal” es afectada cuando agentes estatales vulneran, o conscientemente permiten que actores privados vulneren, derechos y garantías como la inviolabilidad del domicilio, la prohibición de violencia doméstica y de torturas, el derecho de todos a un juicio razonablemente justo, entre otras cuestiones. En tanto, la “esfera republicana” es infringida cuando funcionarios públicos no se sujetan a la ley o actúan en función de sus intereses privados en desmedro del interés público. Para O'Donnell (2007), existen dos direcciones principales en las que puede violarse la rendición de cuentas horizontal: una es la intromisión ilícita de un organismo en la autoridad particular de otro - “usurpación”-; la otra consiste en las ventajas ilícitas que un funcionario público obtiene para sí mismo y/o para sus asociados de cualquier tipo -“corrupción”-.

¿En qué se diferencia entonces la DR de la DD? La DD favorece formas de concentración particularistas del poder estatal y tiende a ignorar toda forma de limitación y control intra-estatal. Es decir que la realización de elecciones periódicas libres convive con una marcada debilidad de las dimensiones liberal y republicana de la poliarquía, amén de la debilidad de la accountability horizontal. Asimismo camina hacia el monismo porque busca escapar de la deliberación colectiva y porque la única fuente y lugar institucional de la autoridad tiende a ser, por excelencia, el Poder Ejecutivo. Se trata de una menor democratización del Estado ya que el entramado de delegaciones ensombrece tanto la participación ciudadana en la toma de decisiones como la rendición de cuentas que implica la representatividad: hay menos ciudadanos ejerciendo el poder político y una mayor desigualdad entre representantes y representados. Queda claro que también es diferente la naturaleza de la delegación de recursos decisorios: antes que “delegación representativa” hay que hablar en las DD de una tendencia a la “delegación plena”.

En rigor, una de las principales razones de la ausencia de accountability horizontal en las DD reside en la marcada heteronomía del Parlamento, que precisamente es consagrado como lugar privilegiado de la DR porque acoge a las diversas expresiones políticas que conviven en una sociedad. Diseñado como expresión de la voluntad popular, el Parlamento, una asamblea o sistema de asambleas en cuya base hay un “principio representativo”, posee cuatro roles fundamentales: representación, legislación, control del Ejecutivo y legitimación (Cotta, 2008). En el caso argentino, la Constitución le asigna al Congreso un rol clave en la accountability horizontal porque de él depende la designación, destitución y, en algunos casos, la complementación y el seguimiento de funcionarios que

---

<sup>5</sup> Según O'Donnell (2007), las poliarquías son la “síntesis compleja de tres tradiciones históricas”. 1) La democracia, es decir, que los ciudadanos pueden ejercer su derecho de elegir quién va a gobernarlos durante cierto tiempo, y pueden organizarse para plantear libremente sus opiniones y demandas. 2) El liberalismo: la idea de que hay algunos derechos que ningún poder debe usurpar. 3) El republicanismo: la idea de que el cumplimiento de deberes públicos es una actividad ennoblecedora que demanda un cuidadoso cumplimiento de la ley y una consagración al interés público, aún a costa de los intereses privados de los funcionarios.

se desempeñan en otras instituciones de accountability horizontal: del presidente de la Auditoría General de la Nación (control fiscal), del Defensor del Pueblo, de los jueces, del procurador general de la Nación (control legal), y de los miembros del Consejo de la Magistratura, entre otros. Dado el alto número de parlamentarios y la cantidad de trabajo, la actividad legislativa se articula en comisiones: organismos más restringidos que la asamblea, abocados a temas específicos, y por eso más eficaces en el plano operativo. Desde otra dimensión, el Parlamento está estructurado por las agrupaciones políticas que lo componen. Los parlamentarios argentinos se agrupan, de acuerdo a “afinidades políticas”, en bloques o bancadas reconocidos por los reglamentos del Senado y la Cámara de Diputados. Lo tradicional es que los partidos políticos que acceden al Congreso se constituyan en sendos bloques; aunque también suele suceder que diversos partidos confluyen en uno solo<sup>6</sup>. Asimismo, los bloques suelen constituir interbloques<sup>7</sup>. El objetivo principal de estas agrupaciones es el coordinar la tarea de los legisladores, manteniendo un criterio y una estrategia política coherente frente a los diversos problemas e iniciativas que se van planteando. Como la pauta es que los legisladores sigan los lineamientos generales adoptados por sus respectivos bloques; que actúen y voten de acuerdo a una decisión partidaria; que mantengan creencias e ideas colectivas; concepciones y prácticas delegativas pueden considerarse atributos de los partidos/bloques y no sólo de los legisladores.

Por otro lado, es menester remarcar que los partidos políticos pueden calificarse en función de su relación con quien ejerce el Poder Ejecutivo. Se entenderá por oficialistas quienes adhieren formalmente a sus políticas; se definirá como opositores quienes persiguen fines contrapuestos a quienes gobiernan. Precisamente, es un rol reconocido de la oposición parlamentaria el límite y el control crítico de la mayoría oficialista, ya sea velando por la legalidad y legitimidad de la actividad parlamentaria; ya sea con la defensa de los derechos de las minorías y de las propuestas políticas alternativas.

En síntesis, la importancia que reviste el Parlamento es tal que amén de su control puede limitarse o dejarse sin efecto las resoluciones de las instituciones de accountability horizontal. Agrego al conjunto de normas que constituyen la Constitución, leyes y demás reglamentos, entre los “estorbos” que la DD pretende esquivar.

#### **4. VARIABLE DE ANALISIS.**

**DEFINICION CONCEPTUAL.** Un bloque político tendrá concepciones y prácticas delegativas si manifiesta que las elecciones le dan el derecho y la obligación de tomar las decisiones que mejor le parezcan para el país, y si considera que las normas y la rendición de cuentas son “obstáculos” para estas decisiones. **DEFINICION REAL.** La variable será analizada a partir de dos dimensiones. Por un lado las concepciones: aquellas ideas, creencias, valores, modos de pensar que justifican, ponderan y sustentan determinado modo de ejercicio del poder político. Por otro, las prácticas: aquellos modos de ejercer el poder político, que contemplan formas de actuar, decir y tomar decisiones. Sin pretender ser exhaustivo, en estas dimensiones podemos encontrar los siguientes rasgos: **CONCEPCIONES:** 1. **AUTORIDAD LEGÍTIMAMENTE OMNIPOTENTE:** Creencia de que las elecciones dan al elegido el derecho y la obligación de tomar las decisiones que mejor le parezcan para el país. 2. **DESPRECIO DE LOS “OBSTÁCULOS” INSTITUCIONALES:** Se considera un estorbo indebido la “interferencia” de normas y mecanismos de rendición de cuentas, todas las cuales limitan el ejercicio del poder. 3. **AUTORIDAD “SALVADORA DE LA PATRIA”:** Idea de que en virtud de la elección popular se es la encarnación o al menos el más autorizado intérprete de los grandes intereses de

<sup>6</sup> Por ejemplo, en la actualidad el FPV agrupa al Partido Justicialista, el Frente Grande, el Frente Renovador y el Partido Bloquista, entre otros.

<sup>7</sup> Si dos o más bloques se agrupan en un interbloque es para presentarse como una expresión política más amplia y conversar a la vez su autonomía institucional. Existen diversos incentivos para que las bancadas no se fusionen en una misma agrupación: reconocimiento de su identidad política; manejo de un mayor presupuesto y personal legislativo; más tiempo para hablar en el recinto; mayor exposición mediática; entre otros.

la nación, y de que se necesitar concentrar mayor poder para salvar al país de una situación de crisis. 4. POLARIZACIÓN IDEOLÓGICA: Se tiene la convicción de que hay quienes están “a favor del país” y quienes están en contra; quienes representan la patria o nación, o bien la anti-patria o anti-nación; que se es amigo o enemigo. PRÁCTICAS: 5. RECHAZO DE LOS “OBSTÁCULOS” INSTITUCIONALES: Esfuerzos por anular, cooptar, suprimir, privar de recursos y/o ignorar mecanismos de rendición de cuentas, y de esquivar las normas que limitan el ejercicio del poder. 6. POLARIZACIÓN IDEOLÓGICA: Discurso dicotómico que divide entre quienes están “a favor del país” y quienes están en contra; entre aquellos que representan la patria o nación, o bien la anti-patria o anti-nación; que, en consecuencia, clasifica entre amigo o enemigo. 7. CONCENTRACIÓN DE RECURSOS DECISORIOS: Fuerte subordinación de los miembros de un bloque a un líder, que tiende a concentrar la toma de decisiones. DEFINICION OPERACIONAL: Ver Anexo.

## **5. ADELANTAMIENTO DE LAS ELECCIONES LEGISLATIVAS.**

Ya en 2008 los Kirchner preveían que las elecciones legislativas de 2009 no les resultarían tan favorables como todas las anteriores, en las que habían salido invictos. A las duras consecuencias políticas por el conflicto con las entidades agropecuarias y un sector de la prensa se habían sumado los coletazos de la crisis financiera internacional y un estancamiento de la economía local. Aunque los comicios debían llevarse a cabo el cuarto domingo de octubre según la ley 25.983, en marzo de 2009 la presidenta Cristina Fernández anunció el envío de un proyecto al Congreso para adelantarlos al 28 de junio, por única vez. El anuncio aludió a los potenciales efectos de la depresión internacional en nuestro país y a la consecuente necesidad de acortar la campaña electoral para dedicar todos los esfuerzos en afrontar el impacto de la crisis. En el Parlamento, los diputados del FPV argumentaron que un calendario electoral extendido le sería “costoso” e “imprudente” a la gestión económica del Gobierno y que por eso no se podía obstaculizar la iniciativa.

LANDAU, Jorge (FPV): “La prioridad consiste en evitar la multiplicidad de procesos electorales costosos que necesitan de recursos que pueden ser destinados a atender situaciones urgentes ante la emergencia. Por otra parte, (...) lo cierto es que el proceso electoral ya se ha iniciado. De esto somos testigos todos. Por ello y en razón de la situación excepcional que estamos viviendo, es que se llama a la ciudadanía a expresar su voluntad mediante el voto el 28 de junio. El Congreso no puede ser un obstáculo ante esta situación” (HCDN, 2009a).

ROSSI, Agustín (FPV): La señora presidenta pensó que era absolutamente innecesario, imprudente y poco conveniente que existiera un escenario electoral tan extendido (...) Los que gobernaron saben perfectamente que cuando hay elecciones a veces es difícil resolver las pequeñas cosas. Cuando hay elecciones, no sólo son difíciles los consensos entre los dirigentes y los partidos políticos, sino también entre el gobierno y los sectores sociales. Todo se complica un poco más” (HCDN, 2009a).

El grueso de la oposición parlamentaria compuesta por la UCR, la CC, y el Interbloque Federal (el PF y el bloque PRO), se abroqueló en contra de la iniciativa bajo diversos argumentos. En primer lugar, desestimó los supuestos beneficios de adelantar las elecciones y, por el contrario, acusó al Gobierno por su incapacidad de manejar la situación económica:

AZCOITI, Pedro (UCR): (Con esta iniciativa) “creemos que lejos de contribuir a la gobernabilidad corremos el peligro de que ella se ponga en riesgo” (HCDN, 2009a).

AGUAD, Oscar (UCR): “El adelantamiento de las elecciones agravará la crisis (...) Entonces, la presidenta dice que el mundo se cae a pedazos, y que tengamos cuidado porque se nos pueden caer encima, con lo cual está diciendo que en la Argentina no hay crisis, que ésta puede llegar a venir y que por lo tanto hay que tomar medidas para evitarlo. Voy a darle una mala noticia a la presidenta. La crisis está instalada en la Argentina, pero no es una crisis global sino doméstica. Hace más de un año que venimos diciendo esto (...) Desde mañana nosotros vamos a perder la oportunidad de dictar medidas preventivas, de ponernos de acuerdo para paliar la crisis. Desde mañana empezamos la campaña electoral. Esto va a agravar la crisis, ¿y saben cuándo lo van a saber? El 29 de junio, cuando pasen las elecciones. No quiero pensar lo que puede pasar si al gobierno le va mal en las elecciones o si el ex presidente Kirchner pierde en la provincia de Buenos Aires. El panorama va a ser muy desalentador” (HCDN, 2009a).

RODRIGUEZ, Marcela (CC): “Es suicida tratar de ocluir esta crisis de la agenda pública, del debate ciudadano y de la ley electoral. Es suicida porque atenta contra las propias notas definitorias de la

democracia (...) Se tratan de esconder las soluciones, porque en octubre saben que serán más graves todos los problemas que ahora ya impactan seriamente y llevan a la pobreza, al desempleo y a la inseguridad” (HCDN, 2009a).

Pero la postura de los opositores obedeció más a una lectura política que económica, pues se creían capaces de capitalizar ciertas demandas insatisfechas identificadas en torno a la “inflación”, la “inseguridad” o la situación del “campo” y la “libertad de expresión” (Kitzberger, 2012; Mauro y Rossi, 2012); frente a esta “crisis” auguraban el derrumbe del proyecto oficial. Ya en marzo, diversos sondeos de opinión le otorgaban a los opositores mejores resultados de los que habían obtenido en las elecciones de 2007; y en el caso de la provincia de Buenos Aires, el principal distrito electoral del país, la distancia respecto del FPV se había reducido considerablemente (Agencia Digital de Noticias, 2009). Por eso, una hipótesis compartida en el arco político indicaba que el correr del tiempo y la campaña electoral podría desgastar aún más al Gobierno y, en consecuencia, serle fructífero a la oposición.

En este escenario, legisladores de la UCR, la CC y el IF manifestaron que a partir del inminente triunfo opositor, la composición política del Congreso, y con ello su agenda, carecerían de legitimidad hasta que se produzca el recambio legislativo de diciembre.

AZCOITI, Pedro (UCR): “La capacidad legislativa de la Argentina habrá de reducirse, propiciando las condiciones para una nueva oleada de decretos de necesidad y urgencia (...) Vamos a tener a partir de junio un Congreso elegido pero sin bancas y un Congreso sentado en estas bancas pero deslegitimado” (HCDN, 2009a).

OBIGLIO, Julián (IF-PRO): “Me pregunto qué tipo de norma de importancia va a poder dictar el Congreso en esos seis meses. La verdad es que cualquier modificación importante que se haga podría ser inmediatamente modificada por la nueva composición. Realmente no sabemos cómo van a quedar las mayorías, pero las mayorías de las dos Cámaras pueden llegar a cambiar, con lo cual no veo a la composición actual -que es la misma que va a tener el Congreso entre el 28 de junio y el 10 de diciembre- con muchas posibilidades de sancionar normas serias e importantes” (HCDN, 2009a).

BULLRICH, Patricia (CC): “El 29 de junio vamos a tener un nuevo Parlamento con otras mayorías (...) Un Parlamento paralizado por la lógica de manipulación electoral del matrimonio presidencial” (HCDN, 2009a).

Por otro lado, también se reprobó la iniciativa oficial por el cambio que suponía en las reglas de competencia electoral, en desmedro de las fuerzas no oficialistas. Así lo expresó el presidente del principal bloque de la oposición en la Cámara de Diputados:

AGUAD, Oscar (UCR): “Kirchner fijó una regla de juego que debió ser inalterable, salvo circunstancias excepcionales. A los cinco años su mismo gobierno violó esa ley. Dicen que es legítimo porque se va a dictar otra norma, pero no tiene legitimidad política ni moral ya que para cambiar una regla de juego hace falta consenso (...) No nos gusta que nos atropellen; a los argentinos no les gusta que los atropellen, y desde esta bancada estamos representando a los ciudadanos que no quieren ser atropellados. Por otro lado, objetamos de falsas las razones que se han dado para esgrimir esta violación de la norma” (HCDN, 2009a).

A pesar de estos desacuerdos, el FPV hizo valer su número y sancionó el proyecto en tan solo once días desde su envío al Congreso, incluso con el respaldo de otras bancadas. Pero la controversia no terminó allí. El 30 de marzo, la diputada cordobesa Norma Morandini (Memoria y Democracia) presentó un recurso de amparo ante la Justicia Electoral para que declarara inconstitucional la ley puesto que del anticipo de las elecciones resultaría “un Congreso debilitado o distorsionado por la nueva representación política surgida de las elecciones del 28 de junio” (Morandini, 2009). “¿Qué posibilidad de negociación tendremos quienes hemos sido reemplazados en las urnas?”, se había preguntado la legisladora, tras sostener que el adelantamiento “vacía” su mandato y “entorpece” o “anula” la tarea que tendrá de junio a diciembre, cuando asuman los nuevos legisladores (Clarín, 2009). La medida no prosperó y la ley 26.496 se puso en práctica el 28 de junio de 2009.

Como habían pronosticado los principales referentes de la oposición y diversas encuestas de opinión, el kirchnerismo sufrió una dura derrota en los principales distritos del país y perdió nada menos que en Buenos Aires, donde el ex presidente Néstor Kirchner había encabezado la lista de candidatos a diputados. De esta manera el oficialismo perdió su mayoría en ambas cámaras del Congreso.

## 5.1 CONCEPCIONES Y PRACTICAS DELEGATIVAS

### 5.1.1 AUTORIDAD LEGITIMAMENTE OMNIPOTENTE Y DESPRECIO DE LOS “OBSTACULOS” INSTITUCIONALES.

Los miembros informantes de la UCR, la CC y el IF en Diputados exhibieron de manera articulada la concepción Autoridad legítimamente omnipotente y un Desprecio de los “obstáculos” institucionales, los cuales permiten identificar en sus bloques la presencia de una concepción delegativa del poder político.

En primer lugar, los diputados manifestaron que la composición parlamentaria durante el período junio-diciembre -todavía con mayoría oficialista- les sería un límite por cuanto no podrían traducir la voluntad popular expresada en las encuestas en una agenda legislativa “legítima”, esto es, diseñada por la oposición. Entendían que el resultado de esta disyunción era una agenda parlamentaria carente de legitimidad: “qué tipo de norma de importancia va a poder dictar el Congreso en esos seis meses”; “Congreso elegido pero sin bancas y un Congreso sentado en estas bancas pero deslegitimado”; “vamos a tener un Parlamento paralizado”.

Sin embargo, la idea de una composición parlamentaria como un “obstáculo” para las decisiones que se ven en la obligación de tomar para “salvar” al país de la “crisis económica y política” entra en tensión con los preceptos republicanos y constitucionales por cuanto está definido que el recambio legislativo en Diputados debe efectuarse dentro de los primeros diez días de diciembre (Reglamento de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, 2010), y en tanto se establece que ambas Cámaras se reunirán en sesiones ordinarias desde el primero de marzo hasta el 30 de noviembre (Constitución Nacional, 1994). De acuerdo a estas normas, entonces, la legitimidad de la composición parlamentaria del período junio-diciembre descansó precisamente en su legalidad (Bobbio y Bovero, 1998). Por lo tanto, al deslegitimar las decisiones que habría de tomar el Congreso, los diputados exhibieron una disposición a deslegitimar e ignorar las normas mencionadas por el hecho de que se les planteaban como un límite a su acción política. Las hipótesis que acompañaron este argumento fueron refutadas. Por un lado, la disyunción planteada entre el resultado electoral y la agenda parlamentaria no implica necesariamente que el rol legislativo del Congreso fuera a “reducirse”. De hecho, si bien en 2009 se registró la menor cantidad de sesiones en ambas Cámaras desde 1998, la mayoría se produjo luego de las elecciones legislativas: de las 13 sesiones realizadas en Diputados, 10 tuvieron lugar entre agosto y noviembre; de las 19 reuniones efectuadas en el Senado, 14 fueron entre julio y diciembre (Parlamentario, 2013).

De igual manera, el hiato no implica en sí mismo que vayan a sancionarse normas de poca “importancia” para la ciudadanía. Justamente, porque la legitimación de un poder es un proceso recurrente y dinámico que presupone la justicia de las normas emanadas de aquél poder (Bobbio y Bovero, 1998); es decir, determinados grupos sociales reconocerán y obedecerán al gobernante por haber producido normas consideradas justas. En efecto, por iniciativa del mismo matrimonio presidencial castigado en las urnas, el Congreso se dedicó luego de los comicios a sancionar normas con amplio apoyo popular como la LSCA (Ley 26.522), la derogación de las figuras de calumnias e injurias del Código Penal (Ley 26.551), o la suspensión temporaria de la Ley Cerrojo, que recibieron respaldo de sectores del arco opositor. Más aún, entendiendo que la coalición de gobierno pasó de un duro resultado electoral en 2009 a un triunfo inédito en las elecciones de 2011, se puede entender que reafirmó y hasta amplió su base de legitimidad.

En segundo lugar, se puede encontrar un Discurso con contenido anti-republicano en los dichos del entonces presidente del bloque de diputados de la UCR. Pese a que Aguad habla de “violación” de la norma (se refiere a la Ley 25.983 sancionada en 2005 por iniciativa del ex presidente Néstor Kirchner para unificar el calendario electoral de las provincias para cargos legislativos nacionales), precisamente el debate parlamentario giró en torno a su modificación en el marco del trámite constitucional correspondiente: para no

violó la ley que establece que las elecciones deben realizarse el último domingo del mes de octubre, de lo que se trataba era de modificarla mediante otra ley. El diputado asume este argumento en una primera oportunidad (“Me dicen que es legítimo porque se va a dictar otra norma”), aunque luego ratifica la existencia de una “violación” (“Objetamos de falsas las razones que se han dado para esgrimir esta violación de la norma”). Por demás, niega la legitimidad “política” y “moral” de la iniciativa “ya que para cambiar una regla de juego hace falta consenso”. Aguad pudo haberse referido a la falta de apoyo popular a la agenda oficialista en los mismos términos que los diputados preopinantes, argumento que como se remarcó tiene su parcialidad. Pero también pudo haberse referido al fracaso en la búsqueda de consensos entre los bloques políticos, que se interpreta busca el artículo 77 de la Constitución Nacional (de acuerdo al texto oficial sancionado por la Ley 24.430) cuando define que la modificación del régimen electoral debe ser aprobada por una mayoría absoluta, que en el caso de la Cámara de Diputados es de 129 votos.

Efectivamente, se puede afirmar que el tratamiento del proyecto para el adelantamiento de las elecciones implicó un retroceso en términos de institucionalidad (Scherlis, 2012) y, agrego, de consenso, por dos cuestiones: porque el FPV hizo valer su número para aprobar el proyecto en tan sólo once días desde su envío al Congreso; y porque lo hizo casi en soledad, a diferencia de 2005 cuando la oposición sí había respaldado aquella reforma electoral. Sin embargo, tal como se había pronosticado, la Cámara baja aprobó la iniciativa con la mayoría requerida, incluso con el respaldo de diversas bancadas. En conclusión: se logró cierto consenso y se respetó el requisito constitucional. Por el contrario, al negar la legalidad y legitimidad del trámite legislativo y hablar de “atropello” y “violación” de la norma, Aguad manifestó cierto desprecio al proceso constitucional de elaboración de leyes. Y amén de su sanción y aval por parte de los tribunales, tanto la norma como su trámite legislativo permanecieron fieles a la Constitución.

5.1.2 AUTORIDAD “SALVADORA” DE LA PATRIA. Finalmente hay que decir que los diputados Rodríguez, Aguad y Azcoiti pronunciaron discursos apocalípticos, uno de los indicadores de la autopercepción Autoridad “salvadora” de la Patria. Los diputados radicales coincidieron en que el adelantamiento de las elecciones sería negativo tanto en aspectos económicos como políticos. Diferente es el caso de la diputada Rodríguez que advirtió que el gobierno atenta contra el debate democrático al ocultar sus políticas anti-crisis. Más allá de eso, tampoco es bueno su pronóstico en el plano económico.

5.2 CONCLUSION. En los casos analizados la presencia de un Discurso apocalíptico no fue acompañado por un Discurso salvacionista ni por la Exaltación de la figura del bloque/líder (más allá de ciertas sugerencias para intentar “salvar” al país), por lo que no puede hablarse de la presencia de la autopercepción Autoridad “salvadora” de la Patria, rasgo que de todos modos tampoco es suficiente para afirmar la existencia de una concepción delegativa. Sin embargo, como el Discurso apocalíptico acompaña en Aguad y Azcoiti una Justificación de decisiones en base a una legitimidad electoral (manifestada a nivel del bloque) y un Discurso con contenido anti-republicano, se puede decir que reafirma en ellos la presencia de una concepción delegativa.

Por otro lado, no se han encontrado rasgos delegativos en los discursos de los presidentes de la CC y el PF, Adrián Pérez y Felipe Solá, respectivamente.

El FPV, por su parte, concibió a las elecciones como una molestia o un obstáculo antes que como una instancia de participación política ciudadana. La propuesta fue justificada en términos económicos. Pero consciente de su pérdida de apoyo popular, es probable que el Gobierno también haya concebido como un estorbo a esta instancia de accountability electoral en términos políticos. Es decir, ante un posible resultado desfavorable que limitara su poder durante los dos años siguientes de mandato.

## 6. DEBATE POR LA LEY DE SERVICIOS DE COMUNICACIÓN AUDIOVISUAL.

El conflicto con las entidades agropecuarias que tuvo lugar entre marzo y junio de 2008 marcó un punto de inflexión en la relación kirchnerismo-medios. El disparador fueron la

coberturas mediáticas, en particular del Grupo Clarín, que suscitaron un viraje hacia estrategias confrontativas en el gobierno y una inédita movilización social alineada en torno al rol los medios y la cuestión de la comunicación democrática (Kitzberger, 2012).

La contienda se caracterizó entre otras cosas por la prevalencia de esquemas binarios para representar a los involucrados. A la “gente” movilizada en forma “espontánea”, las narrativas de los grandes medios propendieron a oponer la movilización espuria de los pobres, basada en “clientelismos” manejados por “aparatos”. El kirchnerismo, por su parte, pretendió instalar el conflicto como un enfrentamiento entre “corporaciones” o “minorías poderosas” y “el pueblo”. En este marco, el apoyo al “campo” de amplios sectores medios urbanos no vinculados por intereses directos al reclamo, abonó en el gobierno la percepción de un desmesurado poder de manipular y construir opinión por parte de los grandes medios de comunicación (Kitzberger, 2012).

En abril de 2008, en pleno conflicto agrario, la presidenta Cristina Kirchner anunció que promovería una nueva ley de medios, lo que marcó su acercamiento a la Coalición por una Radiodifusión Democrática, un colectivo integrado por numerosas organizaciones sociales que desde 2004 venía elaborando una propuesta que reemplazase al Decreto Ley 22.285 de la última dictadura cívico-militar. Inspirada en sus recomendaciones, la mandataria presentó un anteproyecto en marzo de 2009 que fue debatido en 24 “Foros Participativos de Consulta Pública” organizados por el Ejecutivo en todo el país.

En este contexto, la oposición política y mediática montó una campaña de deslegitimación del proyecto que continúa hoy en día. Particularmente la iniciativa fue decodificada como una amenaza a la libertad de expresión o como la “ley K para controlar a los medios”.

El proyecto de ley de LSCA ingresó a la Cámara de Diputados el 27 de agosto de 2009 y se sancionó en el Senado el 10 de octubre. El debate parlamentario comenzó el 3 de septiembre con la exposición del entonces titular del ente regulador del sector y continuó con tres audiencias públicas organizadas por la Comisión de Comunicaciones e Informática de Diputados bajo comando oficialista. El 15 de septiembre el kirchnerismo presentó más de 200 modificaciones ante un plenario de comisiones, algunas anunciadas un día antes por la jefa de Estado, en parte como una ofrenda a las bancadas opositoras que se pronunciaron a favor de discutir la iniciativa “sin especulaciones políticas”<sup>8</sup>. El proyecto de ley establecía tres pilares básicos: una autoridad de aplicación dominada por el Gobierno; el ingreso de las empresas telefónicas en el negocio audiovisual; y la “desmonopolización” del mercado al restringir severamente la cantidad de licencias por operador. Al modificar los dos primeros en línea con lo reclamado por estos bloques, el oficialismo se garantizó su apoyo y con ello la aprobación en el recinto al día siguiente.

La votación resultó con 147 votos a favor, 3 en contra y una abstención; aunque el arco opositor al proyecto se negó participar de ella. Mediante una moción de orden y 21 cuestiones de privilegio<sup>9</sup>, los diputados de la UCR, la CC y el IF impugnaron la legitimidad y legalidad de la sesión con el propósito explícito de que se declare nula. Aun así el trámite legislativo siguió su cauce normal y tras otra serie de audiencias públicas el Senado sancionó la iniciativa con 44 votos positivos y 24 negativos.

La oposición al proyecto, sin embargo, emprendió nuevas acciones en el ámbito judicial. El diputado nacional del PF Enrique Thomas denunció ante el Juzgado Federal de Mendoza las presuntas irregularidades en la sanción de la ley. En principio los jueces decidieron suspender la aplicación de toda la norma, pero más tarde la Corte Suprema de Justicia revocó la sentencia y sostuvo que el Poder Judicial no podía inmiscuirse en funciones que son incumbencia del Congreso. Estableció así que “un legislador no tendría

---

<sup>8</sup> Se trata de los bloques Solidaridad e Igualdad, Proyecto Sur, Buenos Aires para Todos, Partido Socialista, Encuentro Popular y Social, Proyecto Progresista, entre otros.

<sup>9</sup> De acuerdo al artículo 128 del Reglamento de la Cámara baja, son cuestiones de privilegio toda proposición hecha de viva voz desde su banca por un diputado exclusivamente vinculada “con los privilegios que la Constitución otorga a la Cámara y a cada uno de sus miembros para asegurar su normal funcionamiento y resguardar su decoro” (2010).

legitimación activa cuando lo que se trate a consideración en un tribunal de justicia es la reedición de un debate que ha perdido en el seno de Poder Legislativo por el juego de las mayorías y minorías respectivas” (Baranchuk, 2012). Aunque la ley está vigente, los artículos referidos a la desinversión de señales siguen paralizados por una acción iniciada por el Grupo Clarín. En definitiva, el debate por la Ley 26.522 constituyó uno de los más duros enfrentamientos entre el arco oficialista y los bloques de la UCR, la CC y el IF. A continuación se repasarán los principales argumentos que utilizaron estas agrupaciones para rechazar el proyecto e impugnar la sesión en la Cámara de Diputados.

**-ILEGITIMIDAD DE LA COMPOSICION PARLAMENTARIA.** Según miembros de la UCR, la CC y el IF, el Congreso carecía de legitimidad para votar una ley estratégica antes de que asuman los legisladores electos en junio. Entendían que el proyecto debía tratarse a partir de diciembre de 2009, con una composición parlamentaria -con mayoría opositora- de acuerdo a lo expresado por el voto popular (La Capital, 2009).

**-VIOLACION DEL REGIMEN HORARIO DE LA SESION.** Otro de los argumentos que esgrimieron estos bloques para declarar nula la sesión fue la supuesta violación del artículo 26 del Reglamento de la Cámara, el cual establece que “(...) Es obligación de los Diputados que hubiesen concurrido, esperar media hora después de la designada para la sesión” (2010). Con una interpretación restrictiva de la norma, los legisladores advirtieron que la reunión debía darse por fracasada ya que “media hora después de la designada para la sesión” no se había logrado el quórum requerido por la Constitución para poder deliberar legalmente. En efecto, pese a que la reunión estaba convocada para las 10, el Cuerpo se constituyó recién a las 11.23 con la presencia de diputados del FPV, bancadas aliadas, y los bloques opositores que ya habían adelantado su voto favorable al proyecto.

AZCOITI, Pedro (UCR): “Esta sesión tiene una irregularidad en su origen, pues no se aplicó la norma que es de práctica en cuanto a que transcurrida media hora de la hora de citación se declara fracasada la sesión si no hay quórum. Ante cualquier planteo de constitucionalidad, esta sesión puede ser declarada nula” (HCDN, 2009b).

AGUAD, Oscar (UCR): “Esta sesión especial es ilegítima porque la Cámara se constituyó fuera del tiempo previsto por el reglamento. Durante el transcurso del año pasado, hemos pedido infinidad de sesiones especiales presididas por el presidente o por la vicepresidenta 1ª. Pasada la media hora, la sesión se declara fracasada y puede comenzar la deliberación sin que tenga efectos legales” (HCDN, 2009b).

PINEDO, Federico (IF-PRO): “El artículo 26 del reglamento establece que los diputados están obligados a esperar media hora desde la hora de convocatoria a sesión. Por eso, habiendo pasado la media hora reglamentaria, el señor diputado Azcoiti pidió que se declarase fracasada la sesión, pero no se hizo lugar a su pedido. Así, una vez más se pasó por encima de los reglamentos. Para algunos, pasar por encima de los reglamentos no importa nada, pero si consideramos que ellos son los que garantizan que los ciudadanos argentinos tengan representación dentro del sistema democrático, significa mucho” (HCDN, 2009b).

GIUDICI, Silvana (UCR): “Media hora estricta es la que nos impone el reglamento para alcanzar el quórum. Siempre que se convoca a alguna sesión especial, transcurrida la media hora se la declara fracasada y se nos da la posibilidad de manifestarnos en minoría. Este no es el caso, y por lo tanto va la primera discriminación que se produce en este Parlamento para con las minorías” (HCDN, 2009b).

Por el contrario, de acuerdo a una interpretación habilitante de la norma, el FPV negó que existiera un límite temporal establecido por el Reglamento para alcanzar quórum. En línea con esto, afirmó que la espera de “media hora después de la designada para la sesión” es el tiempo mínimo de tolerancia para la reunión del quórum de manera tal que sólo después de ese plazo la Presidencia está en condiciones, pero no necesariamente, de dar por fracasada la reunión. Es decir, se trata de un tiempo que de ningún modo implica a la postre el fracaso inmediato del plenario, sino más bien la consideración de los presentes de seguir aguardando la llegada de legisladores o de dar por fracasa la reunión. Además, el bloque aseguró la interpretación opositora no correspondía dado que el espíritu de la Constitución y del Reglamento de la Cámara es que el pleno sesione.

**-FALTA DE DEBATE.** Para reforzar el carácter “ilegítimo” de la deliberación, la UCR, la CC y el IF apelaron a la falta de “debate” en general, pero también de tiempo para analizar el dictamen oficial teniendo en cuenta las más de 200 modificaciones introducidas el día anterior. Los argumentos principales fueron: no se conoce ni el proyecto enviado

por el Ejecutivo ni el dictamen de las comisiones; se violó el derecho de los legisladores a debatir, a escuchar voces disidentes, y a ejercer el rol de representante del pueblo; no se incluyeron aportes de la oposición en el dictamen de la mayoría; se pretendió sustituir el Congreso por las audiencias públicas.

BULLRICH, Patricia (CC): “Paradojas de la historia quieren terminar una ley de la dictadura con una metodología arbitraria, de atropello y dictatorial (...) Han disminuido mi condición de diputada de la Nación, mi capacidad de representación y de explicar nuestras posiciones a nuestros conciudadanos. Aquí ha habido un atropello. No hemos podido contar con el texto ordenado. No hemos podido discutir el articulado de este proyecto presentado ayer entre gallos y medianoche (...) Vengo a este recinto sin la posibilidad de poder demostrar al pueblo de la Nación mis condiciones de legisladora, por las cuales me han elegido, porque no he podido conocer el texto que está en debate. En relación con la ilegitimidad de este proceso, esta sesión especial es utilizada para debatir un proyecto que no puede ser discutido en este tipo de sesión (...) Este es un proceso irregular que deberá ser analizado en su constitucionalidad. La Corte Suprema de Justicia de la Nación deberá verificar que los diputados de la Nación no hemos podido ejercer nuestro derecho de representantes del pueblo y hemos sido atropellados” (HCDN, 2009b).

AGUAD, Oscar (UCR): “La Constitución y el reglamento de la Cámara establecen con toda precisión cuáles son los requisitos formales para la sanción de las leyes. Si no se cumplen, no hay mayoría en el mundo que pueda cambiar las formas que establece nuestro ordenamiento jurídico y, si las formas no se respetan, las leyes que se dictan son ilegítimas. Digo esto para que quede constancia ante la Justicia de que es una ley ilegítima y que así debe considerarla cuando la revise, dado que se ha conculcado el derecho de los legisladores al debate. En este proyecto discutimos el derecho a la palabra de los ciudadanos argentinos, pero en esta iniciativa se ha conculcado el derecho a hablar, a debatir, a discutir, a coincidir o a discrepar. La ilegitimidad de origen del proyecto se vincula con las formas y los mecanismos que se han adoptado en violación de todas las reglas establecidas por los reglamentos en cuanto a los tiempos que necesita la sanción normal de una norma” (HCDN, 2009b).

PINEDO, Federico (IF-PRO): “Poseo el derecho y la obligación de participar en el proceso de formación de las leyes (...) a participar de los debates de las comisiones (...) a expresar mi opinión, pero también tengo derecho a oír la opinión de los demás. Tengo derecho a cambiar de opinión si algún diputado me convence de que estoy equivocado en lo que pienso. Tengo derecho a contar con la oportunidad física de leer las opiniones de los señores diputados expresadas en la comisión y a leer los despachos de comisión que cada diputado haya presentado (...) Tengo derecho de disponer del tiempo físico para escribir mi posición y consultar con mi bloque qué posición vamos a adoptar frente a una cuestión determinada. Tengo derecho a oír a los ciudadanos que me votaron o que hayan manifestado interés por un tema sobre el cual nosotros tengamos que resolver (...) En estas condiciones no puedo ejercer mi representación popular como corresponde, es decir, con responsabilidad. En consecuencia, en la medida en que se me prive de todas esas facultades (...) esto vicia el tratamiento de cualquier proyecto de ley” (HCDN, 2009b).

CASTALGO, Norah (UCR): “Esta sesión es absolutamente inconstitucional e improcedente, porque se han violado todos los principios que dan formalidad al derecho (...) No conozco ni el proyecto ni el dictamen que estamos analizando por las dificultades que he tenido para acceder a su texto, aunque ayer en esa confusa reunión que hemos tenido en el plenario de comisiones una compañera de bloque tenía un texto, que podría haberme acercado, pero nos debimos retirar ante la imposibilidad de participar de una manera más lúcida y comprometida, por la ausencia de tiempo material” (HCDN, 2009b).

BALDATA, Griselda (CC): “Si bien es interesante la iniciativa de discutir en los foros, se pretendió, con un claro rasgo autoritario, sustituir la institución Congreso por el debate en la sociedad (...) me parece fantástico ese mecanismo de participación popular, pero ¡cuidado!, porque cuando sustituye, elimina, ningunea o desconoce al Congreso, estamos frente a una reacción autoritaria (...) Desde ningún punto de vista podemos hoy, sin debate, sin discusión, sin reconocer los mecanismos institucionales lógicos de la sanción de una ley en este caso, una ley estratégica-, rubricar, como si este Congreso fuese una escribanía, un proyecto de ley que seguramente podría ser mejorado en forma sustancial con el aporte que todos podemos hacer” (HCDN, 2009b).

GIUDICI, Silvana (UCR): “El debate que quisimos abordar evidentemente fue un debate entre amigos. Tanto la formulación extraparlamentaria del proyecto de ley, como la formulación exprés de los debates formales que se llevaron a cabo –digo formales, porque los argumentos no fueron escuchados ni tenidos en cuenta– dieron lugar a un dictamen que apareció con llamadas al costado, como si fuera un apunte universitario. Esos apuntes universitarios, que decían ser las modificaciones por los aportes de tantas horas de debate, en ningún momento incluyeron las opiniones de la oposición” (HCDN, 2009b).

MONTERO, Laura (UCR): “Se planteó (...) que se federalizara el tratamiento, que se diera un debate amplio de esta norma (...) Vuelvo a acudir a la sensatez y responsabilidad, aun de las mayorías, para que los proyectos de ley sean tratados de manera adecuada, esto es, escuchando incluso aquellas voces que a veces no se quieren escuchar (...) Solicito que esta iniciativa vuelva a comisión a fin de que pueda darse un debate artículo por artículo, cosa que tampoco fue posible ayer porque no se permitió leer cada artículo para que los legisladores hicieran sus sugerencias. Todo lo contrario; se realizó una lectura exprés y los

diputados tuvimos que interpretar rápidamente el texto y tratar de fijarlo, de una manera demasiado virtuosa, también en nuestras cabezas” (HCDN, 2009b).

URLICH, Carlos (UCR): “Esta sesión es irregular e ilegítima (...) Pareciera que existen dos reglamentos (...) El de la oposición se hace cumplir a rajatabla, pero el del oficialismo, no. Lo de ayer fue escandaloso (...) Se leyó el proyecto del oficialismo durante tres horas y después se otorgó a la oposición una hora y media para analizar y expresarse sobre las doscientas y pico de modificaciones (...) Este proyecto debería ser la ley de todos y del consenso, a partir de una política de Estado para todos los argentinos. Que se la saque de atropello y a las apuradas me parece que es absolutamente incorrecto. Creo que es hora de que terminemos de degradar al Parlamento. Dejemos que corran los tiempos y sancionemos las leyes como corresponde (...) Así vamos a recuperar la calidad institucional que hemos perdido” (HCDN, 2009b).

MARTÍNEZ ODDONE, Heriberto (UCR): “Paradójicamente, estamos considerando ‘la ley de la democracia’ y en el proceso de su tratamiento asistimos a una práctica antidemocrática” (HCDN, 2009b).

## 6.1 CONCEPCIONES Y PRACTICAS DELEGATIVAS

### 6.1.1 DESPRECIO DE LOS “OBSTACULOS” INSTITUCIONALES.

A lo largo del tratamiento parlamentario del proyecto de LSCA, legisladores de la UCR, la CC y el IF exhibieron una serie de comportamiento anti-institucionales. En primer lugar, la composición parlamentaria volvió a ser entendida como un “obstáculo” por cuanto creaba las condiciones para la sanción del proyecto. De modo que al impugnar su legitimidad, volvieron a manifestar una disposición a ignorar las normas que le otorgaban legalidad. En segundo lugar, los opositores emprendieron cierta manipulación del Reglamento de la Cámara: el argumento sobre la supuesta violación del régimen horario de la sesión no se condice con las prácticas que mantuvieron en otras oportunidades cuando, no habiéndose alcanzado el quórum media hora después de la designada para la sesión, se extendió el plazo de tolerancia en los términos de la interpretación oficial. Se destacan los siguientes casos: 1) 29/10/2008: tras una espera de 48 minutos se da por fracasada la sesión especial convocada por la CC. 2) 19/03/2009: tras una espera de 59 minutos se da por fracasada la sesión especial convocada por la CC. 3) 7/04/2010: tras una espera de 45 minutos se da por fracasa la sesión especial convocada por el arco opositor. 4) 4/8/2010: pasados 30 minutos de la hora designada para sesionar, la Presidencia avaló un pedido de la diputada Bullrich (CC) y otorgó 10 minutos más de tolerancia para la reunión del quórum. Finalmente, tras una espera total de 45 minutos se da por fracasada la sesión (Honorable Cámara de Diputados de la Nación, 2013).

Por lo expuesto, la incongruencia entre la denuncia por la ilegalidad de la sesión por la LSCA y el régimen horario utilizado en otros casos refleja los esfuerzos de estos diputados por aplicar determinada interpretación del artículo 26 del Reglamento de acuerdo a una conveniencia política circunstancial. La meta, se cual fuera la interpretación en uso, es suprimir las limitaciones planteadas al ejercicio del poder: bloquear el objetivo del bloque antagónico, como en el caso de la LSCA; o generar las condiciones para el cumplimiento de un objetivo propio, como en las sesiones finalmente fracasadas.

En tercer lugar se encontraron esfuerzos por ignorar, obstruir y deslegitimar las diversas instancias de tratamiento de la iniciativa oficial. En ese proceso el argumento de la “falta de debate” y de las “dificultades para ejercer el rol de representantes” se mostró endeble por cuanto la UCR, la CC y el IF reprobaron los 24 foros, las tres audiencias públicas y los debates en comisión y en el recinto. El caso de las audiencias parlamentarias tiene su particularidad. Al ausentarse a las reuniones organizadas por el FPV en el Congreso, la mayoría de los legisladores opositores exhibieron esfuerzos por soslayar una instancia de debate y de accountability social. Sólo un puñado se acercó a las jornadas, entre ellos el diputado Pinedo que empero advirtió luego por la privación de los derechos del legislador. Dicho rechazo se pronunció incluso de manera explícita. Por ejemplo: el diputado Juan Carlos Morán (CC) justificó la ausencia de su partido por el supuesto incumplimiento de los requisitos reglamentarios para la realización de estas reuniones. Empero, su desprecio a las audiencias quedó plasmado al afirmar que eran un “espectáculo grotesco, vulgar y partidario”, y un intento del oficialismo de “disimular un elefante con una manada de elefantes”; los encuentros, sin embargo, registraron voces a favor y en contra de la

iniciativa. Las declaraciones de sus colegas Fernando Iglesias y Griselda Baldata sobre el supuesto reemplazo del Congreso por los debates populares van en el mismo sentido. En suma, la postura de la CC frente a las audiencias es coherente con su rotundo rechazo al proyecto in toto; de hecho, Morán reconoció que “desde la oposición” se haría “todo lo que sea necesario para evitar la aprobación de este proyecto kirchnerista”, al tiempo que anticipó que no darían quórum (Parlamentario, 2009).

En cambio, la titular de la Comisión de Libertad de Expresión, Silvana Giudici (UCR), rechazó las audiencias porque a su entender debían federalizarse con reuniones en el interior del país. ¿El reclamo respondió a una convicción de profundizar la discusión o formó parte de un ánimo por obstaculizar el trámite legislativo? El conjunto de comportamientos a los que se han hecho referencia sugieren más bien lo segundo, sin quitarle validez a lo primero, sobre todo si se tienen en cuenta los foros realizados, algo inusual en la tarea legislativa, así como su liderazgo en cuanto a la oposición al proyecto. Por otro lado, los bloques de la UCR, la CC y el IF exhibieron esfuerzos por ignorar y obstruir las instancias de deliberación en el momento mismo en que se llevaban a cabo. La UCR y el PRO (IF) se retiraron del plenario de comisiones cuestionando la celeridad del trámite al enterarse que el oficialismo se disponía a firmar dictamen luego de presentar las modificaciones. De igual manera, toda la oposición al proyecto se negó a dar quórum y se retiró de la sesión antes de la votación en el recinto, a pesar de haber participado de ella con la exposición de sus respectivos dictámenes.

La parcialidad y el carácter contradictorio de otros cuestionamientos refuerza la idea de que más bien fueron parte de un esfuerzo por ignorar, obstruir y deslegitimar las deliberaciones en torno a la LSCA. A pesar de los reclamos por la falta de consensos (Guidici, Montero), se ejerció un rotundo desprecio al proyecto desde su presentación; el dictamen, además, sí contempló aportes de otros partidos, como el referido a las telefónicas. En el mismo sentido, también se pretendió desconocer que el proceso de elaboración de leyes continúa después de la votación general: de hecho el FPV aceptó introducir modificaciones propuestas por Proyecto Sur y el bloque SI durante la votación en particular. Por otro lado, a pesar de las “dificultades” para ejercer el rol de legislador (Bullrich, Pinedo, Aguad, Castaldo, Montero), se rechazaron las instancias institucionales de debate ignorando así el deber republicano de participar de ellas.

**6.1.2 AUTORIDAD LEGÍTIMAMENTE OMNIPOTENTE.** En los principales voceros de la UCR y la CC en el debate por la LSCA, Silvana Giudici y Fernando Iglesias, respectivamente, se pueden encontrar pasajes que indican la (auto) concepción Autoridad legítimamente omnipotente.

GIUDICI, Silvana (UCR): “Quiero recordar que el 10 de diciembre cambia la composición de esta Cámara. Estamos a muy poco tiempo de que eso suceda. Por lo tanto, deberían tener mucho más cuidado en el tratamiento que se da en esta Cámara a las minorías circunstanciales (...) (Quiero) dejar planteada la ilegitimidad del procedimiento y también el tratamiento que se da en este Congreso a las minorías circunstanciales que, en realidad, representan a la mayoría del pueblo en este momento” (HCDN, 2009b).

Tras repasar las supuestas arbitrariedades y abusos de la mayoría oficialista, la legisladora deslizó una advertencia: el kirchnerismo debe asistir a la voluntad opositora porque cuando se erija como la nueva mayoría estará en condiciones de replicarla con sus mismos comportamientos. En este breve pasaje Giudici deja entrever que, al menos el núcleo duro de la oposición compuesta por la UCR, la CC y el IF, estará en condiciones de emular al oficialismo y hacer, como mejor le parezca, lo que sea bueno para el país. En efecto, la advertencia encontró sentido con la intención de estos bloques de revisar la ley tras la renovación parlamentaria.

En el diputado Iglesias se hace más visible el rasgo que delinea la presencia de una concepción delegativa a través del indicador Rechazo a la deliberación popular:

IGLESIAS, Fernando (CC): “Esta norma también viola la Constitución, porque esta última establece que el pueblo no delibera ni gobierna sino a través de sus representantes. Cuando una ley se elabora durante seis meses en foros que no tienen ninguna legitimidad democrática, con gente que no ha sido elegida por nadie, y se discute apenas seis horas en la Cámara de Diputados -donde estamos los que realmente

representamos al pueblo-, en el plenario de las tres comisiones a las que fue girado el proyecto, no se está sancionando una ley sobre la deliberación de los representantes, como fija la Constitución, sino sobre los caprichos, atribuciones e intereses de los invitados del licenciado Mariotto” (HCDN, 2009b).

Esta equiparación de debate social con sedición contra el orden constitucional, en los términos del artículo 22 de la Carta Magna<sup>10</sup> (1994), manifiesta un claro desprecio al debate popular del cual además no surgió deliberación alguna. Asimismo, el diputado concibe las audiencias como un “obstáculo” por cuanto las opiniones allí vertidas referían principalmente a la propuesta oficial y en tanto merecieron más tiempo que el debate parlamentario en Diputados. Al desautorizar los foros por no tener “legitimidad democrática” y por ser realizados por “gente que no fue elegida”, el legislador enarbola la dimensión delegativa de la relación de representatividad política. Ignora también las disidencias planteadas en las audiencias y pretende desconocer la celeridad de los trámites parlamentarios avalados eventualmente por bloques no oficialistas.

**6.1.3 AUTORIDAD “SALVADORA” DE LA PATRIA.** La invocación de los miedos fue una constante en los discursos mediáticos y parlamentarios de la UCR, la CC y el IF en su rechazo al proyecto kirchnerista: la propuesta para “democratizar la comunicación” era en verdad un intento del Gobierno de controlar a la prensa.

GIUDICI, Silvana (UCR): “Este gobierno ha tomado el control de lo que se escribe, lo que se emite y lo que se piensa (...) Y lo que va a pasar -me dirijo sobre todo a los de la oposición que acompañan este dictamen-, es que dentro de un año, en una matriz peor que la chavista, el gobierno de Néstor Kirchner -el presidente en ejercicio- va a ser el que se quede con la matriz de medios públicos estatales y comunitarios” (HCDN, 2009b).

HEREDIA, Arturo (IF): “Este proyecto es ilegal; no sirve, porque atenta contra algo fundamental: la libertad. Reitero que en los años 70 me cortaron la libertad y me quitaron a mis amigos. Por eso no quiero que en 2009 los chicos jóvenes vuelvan a presenciar este tipo de cosas. Escuché a una señora decir que no le gustaba la película ‘La era de hielo 3’ por un motivo que ahora no recuerdo, pero el hecho es que a los chicos sí les gusta. Yo me crié viendo el Pato Donald y Disney. ¿Ahora qué tengo que hacer? ¿Ahogar al Pato Donald? El proyecto atenta contra la creatividad y la libertad de expresión. ¡No sirve para nada!” (HCDN, 2009b).

La diputada Giudici advierte que si se abandona el camino que propone, se agravará el estado de la libertad de prensa por cuanto el Gobierno “va a ser el que se quede con la matriz de medios públicos estatales y comunitarios del país”. Su diagnóstico, empero, le aportaría los motivos suficientes para oponerse a la ley, dado que el “Gobierno (ya) ha tomado el control de lo que se escribe, lo que se emite y lo que se piensa”. Por su parte, el diputado Heredia pareciera realizar una inferencia sobre la LSCA tomando como premisa una situación personal; apela al sentido común para invocar miedo (tener que “ahogar” al Pato Donald), aunque el razonamiento que sugiere no guarda lógica.

Este lenguaje de la crisis, expresado en términos actuales y absolutos, que alude a la presencia de un régimen totalitario donde no hay o no habrá disidencias, permite justificar la proclamada necesidad de concentrar un “contrapoder” -téngase en cuenta que el debate comenzó antes de las elecciones- y la consiguiente hostilidad hacia los “estorbos” que plantean las instituciones durante el tratamiento de la iniciativa oficial.

**6.2 CONCLUSION.** Coherentes con el rotundo rechazo al proyecto de LSCA desde el momento de su presentación, la UCR, la CC y el IF manifestaron reiterados esfuerzos por soslayar las instituciones que intervinieron en su debate. En esta empresa se pudieron identificar manipulaciones al Reglamento de la Cámara, esfuerzos por ignorar y obstruir las deliberaciones y cierto desprecio al debate popular que las antecedió. En suma, los legisladores impugnaron estas instancias institucionales por concebirlas un obstáculo para su meta final: impedir la aprobación de la propuesta presidencial. En este entramado de Comportamientos anti-institucionales se destacó cierto Rechazo a la deliberación popular, lo que pronunció la dimensión delegativa de la relación de representación política. Todo

---

<sup>10</sup> El artículo 22 de la Constitución Nacional establece: “El pueblo no delibera ni gobierna, sino por medio de sus representantes y autoridades creadas por esta propia Constitución. Toda fuerza armada o reunión de personas que se atribuya los derechos del pueblo y peticione a nombre de este, comete el delito de sedición”.

ello encontró justificaciones en la *Necesidad de “salvar” al país* en lo referido al estado de la libertad de expresión, particularmente. A su vez, esta concepción se reforzó en virtud de las preferencias opositoras de la mayoría de la ciudadanía durante el debate del proyecto; es decir, es probable que haya habido una Justificación de decisiones en base a una legitimidad electoral. Por otro lado, la Polarización ideológica fue una constante en las lecturas hegemónicas en la UCR, la CC y el IF pero también del discurso oficial: “Ley de medios K” o resguardo de la “prensa independiente”, según los primeros; “pueblo” versus “corporaciones mediáticas” y una “oposición cómplice”, según el segundo. La contienda no admitió terceros ni parcialidades. Los bloques en cuestión, por lo expuesto, han dado muestras de portar concepciones y prácticas delegativas durante el debate por la LSCA. El FPV, por su parte, le quitó institucionalidad al Parlamento al impulsar la votación el dictamen a las pocas horas de haberle introducido numerosas e importantes modificaciones, impidiendo así una estudio responsable del texto, más allá de que ello no fuera a cambiar las posturas opositoras. Y en todo el proceso compartió el empleo de categorías dicotómicas para polarizar el debate. Cabe preguntarse entonces hasta qué punto las prácticas oficialistas y opositores no se realimentaron entre sí.

## **7. “LA OPOSICION” EN DIPUTADOS: EL SURGIMIENTO DEL “GRUPO A”**

Desde que el kirchnerismo se hizo con el Poder Ejecutivo en 2003 contó siempre con una cómoda mayoría en el Congreso que posibilitó la sanción sin mayores problemas de legislación de alta relevancia. En el caso de la Cámara de Diputados el bloque oficialista se nutrió también de socios estables como los “radicales K”, el Frente Cívico por Santiago y el Movimiento Popular Neuquino, más el aporte circunstancial de algunos miembros del arco opositor. Este escenario se mantuvo sin alteraciones hasta la coyuntura crítica del conflicto agropecuario en 2008 que produjo fuertes realineamientos en la arena legislativa: no solo el drenaje de legisladores otrora oficialistas que se nuclearon en el PF o que retornaron a las filas de la UCR, sino además la conversión del vicepresidente y titular del Senado, Julio Cobos, en un referente opositor. El conflicto menguó el contingente legislativo del oficialismo, hecho que se profundizó tras su derrota en las elecciones legislativas de junio de 2009. El resultado de este proceso fue un “hecho inédito en la historia legislativa nacional: una coalición (inestable) de partidos de oposición desplazó al partido de minoría oficialista del control de las comisiones. El gobierno, así, perdió la capacidad exclusiva de fijar agenda, lo cual no implicó en modo alguno la primacía del entramado opositor en las cuestiones parlamentarias” (Jones y Micozzi, 2012. p. 53).

El hecho inédito al que se refieren los autores tuvo lugar el 3 de diciembre de 2009 durante la sesión preparatoria en la que juraron los nuevos diputados. Aunque el oficialismo sólo estaba dispuesto a designar a las nuevas autoridades de la Cámara, los sectores opositores -que cinco meses antes se habían enfrentado electoralmente entre sí- se dispusieron a constituir las comisiones para hacerse con su inmediato control.

Acorde al precepto según el cual la composición política de las comisiones debe ser proporcional a la de la Cámara<sup>11</sup>, los opositores consideraron que el kirchnerismo debía conformarse con ser la primera minoría también en los grupos de trabajo. La propuesta llevaba la firma de 142 diputados y consistía en aceptar la presidencia y vicepresidencia segunda de la Cámara para el FPV, y dejarlo con la “minoría máxima” –uno menos que la mitad– en cuatro comisiones que el oficialismo consideraba “estratégicas”. La oposición, por su parte, se quedaría con la mayoría en el resto de los cuerpos.

Al leer la composición de cada comisión, la diputada Patricia Bullrich (CC) dividió el universo legislativo en dos agrupaciones. El “Grupo A”, compuesto por los bloques opositores que gestaron el acuerdo; y el “Grupo B”, donde incluyó al bloque oficialista y a quienes no se habían sumado al pacto opositor, y que llegó a llamar “el resto”. La

---

<sup>11</sup> El artículo 105 del Reglamento de la HCDN (2010) establece que “la designación de los diputados que integrarán las comisiones permanentes o especiales se hará, en lo posible, en forma que los sectores políticos estén representados en la misma proporción que en el seno de la Cámara”.

propuesta finalmente se impuso por votación aunque despertó el malestar de bloques minoritarios que se quejaron por el carácter inconsulto e impositivo de la propuesta (HCDN, 2009c).

7.1 CONCLUSION. En este caso los diputados opositores también dieron muestras de portar concepciones delegativas. En primer lugar, la coalición opositora apeló al imperio de la mayoría -la lógica del demos- para imponer una composición política favorable en las comisiones permanentes. Para ello justificó su decisión en base a una legitimidad electoral: la oposición es mayoría en la Cámara porque así lo decidió el voto popular en la elección legislativa, y por eso corresponde una mayoría opositora en los grupos de trabajo. De ahí el carácter inconsulto e impositivo de la decisión en relación al “resto” de las bancadas. Sin embargo, no puede afirmarse que el procedimiento elegido sea anti-republicano. Puesto que ninguna disposición reglamentaria impide considerar a la oposición (104 diputados) como el “sector político” mayoritario en lugar de reconocer a una primera minoría oficialista (87 diputados) que duplica o triplica a los bloques opositores, el procedimiento puede considerarse válido.

Finalmente, el caso analizado permite constatar una fuerte Polarización ideológica manifestada a través del discurso dicotómico que dividió universo el legislativo entre el “Grupo A” y un “resto” que incluía a los bloques no habían adherido al acuerdo opositor pero que tampoco se sentían parte del arco oficialista, como manifestaron los diputados Walter Wayar (Bloque Peronista Federal) y Martín Sabbatella (Nuevo Encuentro).

WAYAR, Walter (BPF): “Debo señalar que ni la provincia de Salta ni su pueblo ni mi persona merecen ser ninguneados, y no lo permitiré (...) Habiendo sido elegido por un número importante de salteños, he tomado la decisión de conformar una bancada unipersonal denominada Bloque Peronista Federal. Aquí se mencionó a varios bloques como integrantes de un grupo y se dijo que el otro grupo son ‘los otros’. Pues como ignoro quiénes son ‘los otros’ aquí habrá tres grupos: el A, el B y este Bloque Federal Peronista será el C, porque a mí no se me ningunea y a mi provincia y a mi pueblo tampoco”.

SABBATELLA, Martín (NE): “Este bloque no ha participado de ninguna de las negociaciones. Recién hoy hemos tomado conocimiento de este acuerdo (...) Hemos dicho que no coincidimos con quienes piensan que esta Cámara tiene solo dos partes. Por eso, no hemos participado de un ‘nosotros’ del que no nos sentimos parte y con el cual no estamos identificados. Para constituir un ‘nosotros’ hay que discutir una cantidad de cuestiones que tienen que ver con el marco político e ideológico, y así saber para qué se constituye una mayoría, en función de qué ideas, de qué proyectos, de qué ideología, en defensa de qué intereses y para qué. En ese marco hemos planteado que no nos sentíamos parte de ninguna de esas dos opciones. Creemos que existe un tercer lugar que hay que ensanchar y agrandar” (HCDN, 2009c).

## **8. REPARTO DE COMISIONES EN EL SENADO: EL CASO DE LA COMISIÓN DE LOS DNU.**

Como en la Cámara de Diputados, el kirchnerismo se enfrentó al equivalente del Grupo A en el Senado. De igual manera los 37 senadores de la oposición hicieron uso de su mayoría para implementar un acuerdo en la sesión del 3 de marzo de 2010. De las 25 comisiones permanentes, 12 quedaron bajo la conducción del oficialismo, entre ellas las que consideraron “de gestión”. Por su parte, los opositores se repartieron ocho de los 15 miembros de las comisiones y una mayoría similar en los cuerpos bicamerales considerados “de control” al Ejecutivo.

El pacto opositor buscó, además, dar marcha atrás con la composición consensuada tres meses atrás para la estratégica Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo encargada de pronunciarse sobre los decretos del Ejecutivo<sup>12</sup>. A instancias de analizar el decreto 2010/09, y por acuerdo entre el oficialismo y el arco opositor, el titular del Senado, Julio Cobos (UCR), había designado cuatro representantes para el FPV, dos para la UCR y dos para el PF. Pero la oposición volvió sobre sus pasos y arrasó con el decreto y el acuerdo previo: ahora los senadores K debían contentarse con solo tres representantes.

---

<sup>12</sup> De acuerdo a la ley 26.122, la Comisión Bicameral Permanente tiene competencia para pronunciarse respecto de los decretos de necesidad y urgencia; por delegación legislativa; y de promulgación parcial de leyes, dictados por el Poder Ejecutivo nacional.

Como réplica, el jefe del oficialismo, Miguel Ángel Pichetto, presentó dos escritos a la Presidencia del Senado: uno para reclamarle la proporcionalidad en las comisiones y otro con un pedido de no innovar para que no modifique la composición de la comisión bicameral de DNU. Pero cuando el vicepresidente argumentó que no podía desconocer la decisión adoptada por el cuerpo, el kirchnerismo recurrió al Poder Judicial con un recurso de cautelar autónoma para que se mantenga la composición de diciembre de 2009. Según fundamentó, la facultad para designar los miembros de la bicameral no es del pleno sino de los presidentes de las Cámaras legislativas (Ley 12.122, artículo 3); no se puede avanzar contra el criterio de proporcionalidad (Reglamento de la HCSN, artículo 91); y no se pueden reemplazar los integrantes de las comisiones ya que los mismos “duran en el ejercicio de sus funciones hasta la siguiente renovación de la Cámara” (Ley 12.122, artículo 4), es decir, hasta diciembre de 2011. El planteo hacía referencia al reemplazo de Beatriz Rojkés de Alperovich (FPV) por el senador opositor Luis Juez (Frente Cívico Córdoba). Por otro lado, a instancias de la judicialización, el oficialismo se negó a participar de las reuniones de la comisión: la del 4 de marzo fracasó por falta de quórum ya que la oposición decidió esperar la notificación de la presidencia del Senado para poner en funcionamiento su nueva mayoría; pero la estrenó una semana después, el 15 de marzo, dictaminando contra los DNU 296 y 298 de 2010 sobre el pago de deuda pública con reservas del Banco Central.

La respuesta judicial llegó el 17 de marzo, justo mientras la Cámara de Diputados se disponía a aprobar el dictamen para anular los decretos. Como quería el kirchnerismo, el fallo del juez en lo Contencioso Administrativo Enrique Lavié Pico suspendió la resolución del titular del Senado y ordenó restituir a la senadora Rojkés para que la comisión bicameral recupere su composición original. El juez remarcó que los integrantes de la comisión son nombrados cada vez que se renuevan las cámaras y duran allí “hasta la siguiente renovación”. Esta fue, según indicó, el 23 de diciembre, y quedó plasmada en el decreto del vicepresidente. Por lo tanto, razona, “se habría vulnerado el derecho de Rojkés a permanecer” en ese cargo. A su vez, le advirtió a Cobos que “deberá abstenerse de dictar cualquier acto que importe un incumplimiento” del decreto parlamentario que el mismo firmó. También destacó que la bicameral tuvo actividad después de diciembre “sin objeción de ninguna naturaleza” (Página 12, 2010c).

El fallo mereció reacciones dispares. Mientras el senador Juez resignó su puesto en la comisión y el titular del radicalismo en la Cámara alta, Gerardo Morales, anticipó que su bloque acataría el fallo, el vicepresidente decidió apelarlo “en defensa de las decisiones autónomas del Senado y que hace a la división de poderes”. “No es un tema judicial, la Justicia debe desentenderse del tema. La resolución definitiva la tiene que tomar el Congreso”, dijo Cobos (La Nación, 2010). Así lo hizo, y el 7 de abril impartió un nuevo decreto para volver sobre sus pasos y restituir a Rojkés en la comisión bicameral. Días más tarde, durante la sesión del 28 de abril, la UCR pidió al pleno votar la reconstitución de la comisión bicameral, propuesta que fracasó por falta de consenso. En esta ocasión, como el vicepresidente, los senadores del PF reprobaron la intervención del Poder Judicial en las “cuestiones internas” del Senado.

Más allá de eso, el 29 de abril la Sala III de la Cámara en lo Contencioso Administrativo Federal ratificó el fallo de Lavié Pico y tuvo en cuenta que la cuestión traída a su conocimiento era justiciable. Según los camaristas, lo discutido en el pleito no era cómo debía integrarse la comisión bicameral sino el derecho de la senadora Rojkés a ser mantenida en ella, al haber sido regularmente designada por el plazo contemplado en la ley. Al ser ello así, indicaron, la existencia prima facie de ese derecho determinaba la existencia de una causa y legitimaba a la actora para pedir la tutela judicial. La Cámara concluyó que la exclusión de la legisladora aparecía como una violación al lapso para el cual había sido designada, de acuerdo con la ley 26.122 y el Reglamento de la comisión.

Para los jueces, la “exclusión” de la senadora sería “un modo ilegítimo de impedirle el cumplimiento de obligaciones constitucionales inherentes a sus deberes legislativos”.

Al mismo tiempo, la Cámara refutó a Cobos y al PF y señaló que el Poder Judicial puede ejercer un control sobre los actos del Congreso cuando están en juego posibles violaciones a la Constitución o a las leyes y reglamentos dictados por o para el Parlamento, que lesionen derechos individuales. Además, dicen los camaristas, siempre debe quedar la posibilidad de que los tribunales intervengan en este tipo de conflictos para evitar “zonas de impunidad” que dejen al Poder Legislativo en el papel de juez y parte (Página 12, 2010c).

8.1 CONCLUSION. Se pueden encontrar indicadores que hacen a los rasgos Autoridad Legítimamente Omnipotente y Rechazo de las “obstáculos” institucionales. En lo que fue el proceso de constitución de comisiones permanentes y bicamerales, se puso en práctica el imperio de una mayoría que, con reiterados alusiones al resultado de las elecciones, justificó sus decisiones en la necesidad de condicionar las iniciativas del Ejecutivo, traducir en leyes las demandas del electorado, y, en general, enfrentar una situación de crisis que tenía como ejes la “inseguridad”, la “inflación”, la situación “campo” (Honorable Cámara de Senadores de la Nación, 2010). Bajo esta concepción el conglomerado opositor revirtió la decisión consensuada tres meses atrás con el oficialismo en torno a la composición de la Comisión de los DNU.

En este caso, la medida fue acompañada de diversos esfuerzos por soslayar institucionales republicanas. 1. El presidente del bloque de la UCR, Gerardo Morales, justificó la reconstitución de la comisión al sostener que la composición de diciembre se había armado de manera “provisoria”, es decir, en contradicción con el artículo 4 de la ley 26.122, el cual establece que los miembros del cuerpo “duran en el ejercicio de sus funciones hasta la siguiente renovación de la Cámara”. 2. Con el propósito de ignorar esta norma, el presidente del Senado acudió al pleno de la Cámara para convalidar su decisión que anulaba los efectos del decreto por el cual había designado a los senadores que integrarían la comisión; de esta manera, incluso, delegó la decisión a los senadores pese a que la ley deposita la facultad en la Presidencia. Luego contrarió este último criterio y revirtió la decisión del pleno para, mediante otro decreto, restituir a la senadora Rojkés de Alperovich. 3. Algunos miembros del Senado manifestaron cierta disposición a emprender el “camino de la no-accountability” (O’Donnell, 2007). En efecto, la Presidencia y senadores del PF rechazaron la intervención judicial en los asuntos parlamentarios como parte de una estrategia para evitar límites al poder de la mayoría opositora; esto fue así, pese a que en otras oportunidades aprobaron la injerencia del Poder Judicial en los quehaceres del Parlamento. Recuérdese al respecto que el diputado del PF e integrante de la Comisión de los DNU Enrique Thomas recurrió a la justicia federal para impugnar el trámite de la LSCA por las presuntas irregularidades en las que habrían incurrido los legisladores kirchneristas.

Por otro lado, la UCR, el PF y la CC apelaron también a la lógica del demos para imponer determinada composición política de las comisiones. 5. Aunque le reconocieron algunas presidencias a la primera minoría, fue sobre la base de una visión propia sobre la correspondencia política que debían tener las comisiones “de gestión” y “de control”. 6. El diseño se efectuó también al margen de los senadores por Tierra del Fuego José Martínez y María Rosa Díaz, precisamente considerados como “aliados” por el FPV pero autodenominados como “oposición responsable” (Honorable Cámara de Senadores de la Nación, 2010) por haber acompañado iniciativas del Ejecutivo. La cuestión refiere, además, a la presencia de una Polarización ideológica. El carácter inconsulto de la decisión también se puso en evidencia cuando, poco antes de la votación del 3 de marzo de 2010, la alianza opositora modificó la propuesta original sobre el armado de las comisiones presentada el 28 de febrero, a los efectos integrar al senador Carlos Menem en algunas de ellas. En definitiva, se puede afirmar que el arco opositor, particularmente

la UCR y el PF, así como el presidente del Senado exhibieron concepciones y prácticas delegativas. Los diversos rechazos a “obstáculos” institucionales fueron parte de la estrategia opositora para hacerse con el control de la Cámara alta.

## **9. CONCLUSION.**

Los cuatro casos analizados permiten corroborar la hipótesis planteada por O'Donnell y Natanson: las concepciones y prácticas delegativas no se restringen solamente a miembros del partido de gobierno sino que en ocasiones también corresponden a miembros de la oposición política, en estos casos, a legisladores nacionales.

El rasgo delegativo que más se pudo constatar fue el Rechazo o Desprecio a los “obstáculos” institucionales. Las formas más predominantes fueron los esfuerzos por ignorar un precepto normativo (reglamentos, leyes, la Constitución) y por ignorar y obstruir una instancia de deliberación en el momento en que se llevaba a cabo. Otros comportamientos anti-institucionales se manifestaron como desprecio al proceso constitucional de elaboración de leyes; como esfuerzos por soslayar instancias de debate y de accountability social; o como esfuerzos por manipular reglamentos. Algunos legisladores también exhibieron esfuerzos por ignorar al Poder Judicial y a otros bloques en la toma de decisiones<sup>13</sup>.

De esto se pudo concluir que los propios legisladores suelen ser partes y jueces cuando se denuncian actuaciones u omisiones por ser contrarias a los reglamentos de las Cámaras; y que la efectividad de la accountability horizontal en estos casos suele quedar a merced del juego político de las mayorías y minorías parlamentarias. De ahí que algunos legisladores impulsen demandas judiciales por presuntas irregularidades en los trámites legislativos, como se ha detallado. Lo sugestivo es que en todos ellos el resultado dependió del criterio de los magistrados. Algunos se negaron a involucrarse en los asuntos parlamentarios, como en los casos de las leyes 26.496 y 26.522; mientras que otros prefirieron actuar para evitar “zonas de impunidad”, como sucedió con la constitución de la Comisión de los DNU. El “imperio de la ley” en los asuntos parlamentarios, entonces, puede ser algo arbitrario.

De los textos de O'Donnell se desprende que el anti-republicanismo propio de un Ejecutivo delegativo consiste en acciones tendientes a debilitar o anular los mecanismos de accountability horizontal. De acuerdo a lo analizado, cuando el sujeto delegativo son los legisladores, el anti-republicanismo puede manifestarse simplemente con omisiones, violaciones o distorsiones al marco normativo.

Por otro lado, el autor fue taxativo en cuanto a la esencia de la concepción delegativa: quienes son “elegidos” creen tener el derecho y la obligación de decidir como mejor les parezca lo que es bueno para el país (O'Donnell, 1994, 2009, 2011). Esta investigación, empero, ha dado cuenta que no hace falta haber sido elegido electoralmente para sentirse legítimamente omnipotente: la concepción de algunos legisladores de la UCR, la CC y el IF se basó simplemente en el malestar social manifestado en las calles y en determinados sondeos de opinión, aunque claro está, con las elecciones como horizonte. Así fue que los opositores impugnaron la legitimidad del Congreso y obstruyeron algunas instancias de debate, antes de los comicios; y justificaron el carácter inconsulto e impositivo de algunas decisiones, una vez materializada la mayoría parlamentaria.

Esta lógica del demos que caracteriza la democracia delegativa se constató particularmente en la estrategia opositora que definió la composición política de las comisiones. El argumento giró en torno de una afirmación: la oposición es mayoría porque así lo decidió el voto popular en la elección legislativa. De ahí que las negociaciones con el resto de las bancadas hayan sido casi nulas, tanto en el Senado como en Diputados.

También se concluye que la polarización que se le adjudicó al partido de gobierno (O'Donnell 2009; Natanson, 2010; Tonelli, 2012) fue coprotagonizada por los partidos

---

<sup>13</sup> La presencia de comportamientos anti-institucionales en algunos legisladores del arco opositor cuestiona las representaciones, símbolos y emblemas de los que se rodean sus respectivos partidos en el ejercicio del poder.

opositores. “Campo”, “Ley de medios K”, audiencias como “espectáculo grotesco, vulgar y partidario”, son conceptos que simplifican y niegan actores e identidades sociales y políticas, en los últimos casos con connotaciones despreciativas. La división entre “Grupo A” y “el resto” es otra expresión del antagonismo existencial.

Excedió a los objetivos de este trabajo realizar una genealogía de las concepciones delegativas en los partidos de oposición. Aun así se pudo ver que, como los presidentes delegativos, los legisladores invocaron situaciones de crisis (relacionadas a la “inseguridad”, la “inflación”, la situación del “campo” o de la “libertad de expresión”) para sentirse en la obligación de rechazar y obstruir el tratamiento de un proyecto de ley (el adelantamiento de las elecciones o el de LSCA) o para apelar a la necesidad de concentrar poder (como en la constitución de las comisiones de trabajo).

En definitiva, los bloques de la UCR, la CC y el IF demostraron compartir las concepciones y prácticas delegativas que la literatura le adjudica al kirchnerismo: justificaron decisiones en base a su legitimidad electoral, aplicaron la lógica del demos, tendieron a polarizar el campo político, y se presentaron como “salvadores” frente a una situación de crisis actual o pronosticada. Las diferencias con la coalición de gobierno se manifestaron en cuanto al contenido de estos rasgos; lo que podría obedecer a los roles que juegan en el campo político.

Finalmente, para avanzar en la conceptualización de la democracia delegativa argentina podrían explorarse dos cuestiones. 1. Si, dado la permanencia en el tiempo de este tipo de poliarquía (O'Donnell 2009; Natanson, 2010), existen actores que naturalizaron las concepciones y prácticas delegativas en la lucha por el capital estatal (Bourdieu, 1996); y si así fuera, es menester conocer cómo se legitiman ante la sociedad. 2. Si los rasgos delegativos que portan oficialistas y opositores se realimentan entre sí, tal como sugirieron las conclusiones sobre la polarización ideológica y las advertencias de la diputada Silvana Giuidi sobre la dinámica en la relación entre la mayoría y las minorías parlamentarias.

## **10. BIBLIOGRAFIA (APA, sexta edición, 2010)**

Agencia Digital de Noticias. (2009). Las Elecciones Legislativas Argentina 2009: Las encuestas de Marzo. Recuperado de [http://www.adnmundo.com/contenidos/politica/campana\\_legislativa\\_argentina\\_2009\\_adn\\_mundo\\_pi\\_130409\\_v4.html](http://www.adnmundo.com/contenidos/politica/campana_legislativa_argentina_2009_adn_mundo_pi_130409_v4.html)

Alessandro, M. (2012). La reforma de la política en los años kirchneristas. En *La política en tiempo de los Kirchner* (pp. 193-204). Buenos Aires: Eudeba.

Ansaldi, W. (2006). A mucho viento, poca vela. Las condiciones sociohistóricas de la democracia en América Latina. Una introducción. En *La democracia en América Latina, un barco a la deriva* (pp. 29-50). Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

Arendt, H. (2008). *Sobre la revolución*. Buenos Aires: Alianza.

Constitución de la Nación, de 22 de agosto de 1994. Buenos Aires: Visor, 2004.

Baranchuk, M. y Rodríguez Usé, J. (2012). *Ley 26.522. Hacia un nuevo paradigma en comunicación audiovisual*. Buenos Aires: Universidad Nacional de Lomas de Zamora.

Bobbio, N. (2010). *Estado, gobierno y sociedad*. México: Fondo de Cultura Económica.

Bobbio, N y Bovero M. (1998). *Origen y fundamento del poder político*. México: Grijalbo.

Bourdieu, P. (1996). *Espíritus de Estado*. *Revista Sociedad*. 8, 5-29.

Centro de Información Judicial. (2010). *Lavié Pico ordenó reinstalar a la senadora Beatriz de Alperovich en la Bicameral de los DNU*. Recuperado de <http://www.cij.gov.ar/nota-3634-Lavie-Pico-ordeno-reinstalar-a-la-senadora-Beatriz-de-Alperovich-en-la-Bicameral-de-los-DNU.html>

Centro de Información Judicial. (2010). *Confirman fallo que ordenó a Cobos reinstalar a senadora en la Bicameral de los DNU*. Recuperado de <http://www.cij.gov.ar/nota-3947-Confirman-fallo-que-ordeno-a-Cobos-reinstalar-a-senadora-en-la-Bicameral-de-los-DNU.html>

Clarín. (2009). *Cuestionan el adelantamiento de las elecciones*. Recuperado de <http://edant.clarin.com/diario/2009/03/31/elpais/p-01888207.htm>

Constant, B. (1998). *La libertad de los modernos comparada con la de los antiguos*. Madrid: Editorial Tecnos.

Constitución Nacional. (1994). Argentina.

D'Alessandro, M. (2006). *Liderazgo político*. En Aznar, L. y De Luca, M. *Política. Cuestiones y problemas* (pp. 275-306). Buenos Aires: Ariel.

Gallo, A. (2007). Representatividad partidaria y nominación de candidatos. Análisis de las internas abiertas presidenciales en América Latina. *Documentos de Trabajo* 170. Buenos Aires: Universidad de Belgrano.

Gramsci, A. (2011). Hegemonía y división de los poderes. En *Notas sobre Maquiavelo, la política y el Estado moderno* (pp. 104-105). Buenos Aires: Editorial Nueva Visión.

HCDN. (2013). Honorable Cámara de Diputados de la Nación, Sesiones, Versiones Taquigráficas. Recuperado de <http://www.diputados.gov.ar/secparl/dtaqui/versiones/index.html>

Honorable Cámara de Diputados de la Nación. (2009a). *Versión taquigráfica 3a Reunión, 2a. Sesión Ordinaria (Especial) 18/03/2009*. Recuperado de <http://www.diputados.gov.ar/secparl/dtaqui/versiones/index.html>

Honorable Cámara de Diputados de la Nación. (2009b). *Versión taquigráfica 10a. Reunión, Sesión Ordinaria (Especial) 16/09/2009*. Recuperado de <http://www.diputados.gov.ar/secparl/dtaqui/versiones/index.html>

Honorable Cámara de Diputados de la Nación. (2009c). *Versión taquigráfica 20a Reunión, 3/12/2009*. Recuperado de <http://www.diputados.gov.ar/secparl/dtaqui/versiones/index.html>

Honorable Cámara de Senadores de la Nación. (2010). *Versión taquigráfica 1a Reunión, Sesión Preparatoria, 24/02/2010*. Recuperado de <http://www.senado.gov.ar/web/taqui/cuerpo1.php?Page=1&iPageSize=100&cOrden=0&cSentido=DESC&anio=&operador=&pal1=&pal2=>

Jones, M., y Micozzi, J. (2012). Control, Concertación, Crisis y Cambio: cuatro C para dos K en el Congreso. En *La política en tiempo de los Kirchner* (pp. 49-62). Buenos Aires: Eudeba.

Jorquera, M. (2009). *Acuerdo después de un largo tira y afloje*. Recuperado de <http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-136446-2009-12-04.html>

Kitzberger, P. (2012): La madre de todas las batallas: el kirchnerismo y los medios de comunicación. En *La política en tiempo de los Kirchner* (pp. 179-189). Buenos Aires: Eudeba.

La Capital. (2009). *Para el PRO hay que revisar la ley actual, pero postergar el debate para diciembre*. Recuperado de <http://www.lacapitalmdp.com/noticias/El-Pais/2009/08/27/119168.htm>

La Mañana de Córdoba. *Pichetto amenaza con enviar a la Magistratura al juez Lavié Pico*. Recuperado de [http://www.lmcordoba.com.ar/nota/6591\\_pichetto-amenaza-con-enviar-a-la-magistratura-al-juez-lavie-pico](http://www.lmcordoba.com.ar/nota/6591_pichetto-amenaza-con-enviar-a-la-magistratura-al-juez-lavie-pico)

La Nación. (2010). *Cobos apelará el fallo favorable al Gobierno por el DNU de las reservas*. Recuperado de <http://www.lanacion.com.ar/1244711-cobos-apelara-el-fallo-favorable-al-gobierno-por-el-dnu-de-las-reservas>

Ley 26.122 Régimen legal de los decretos de necesidad y urgencia, de delegación legislativa y de promulgación parcial de leyes. (2006). InfoLEG, Centro de Documentación e Información, Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. Argentina.

Locke, J. (1990). *Segundo tratado sobre el gobierno civil*. Buenos Aires: Alianza.

Mauro, S. y Rossi, F. M. (2012). Entre la plaza y la Casa Rosada: diálogo y confrontación entre los movimientos sociales y el gobierno nacional. En *La política en tiempo de los Kirchner* (pp. 167-178). Buenos Aires: Eudeba.

Mill, J. S. (1985). *Del gobierno representativo*. Madrid: Tecnos.

Mocca, E. (2009). *El grupo "a"*. Recuperado de <http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-136532-2009-12-06.html>

Morandini, N. (2010). *Sin libertad no hay democracia*. Recuperado de <http://www.normamorandini.com.ar/?m=201004&cat=14>

Natanson, J. (2009). *Cómo vivir en una democracia delegativa (y no morir en el intento)*. Recuperado de <http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-142412-2010-03-21.html>

O'Donnell, G. (1994). Delegation Democracy. *Journal of Democracy*. 1, 54-69.

O'Donnell, G. (2007). *Disonancias*. Buenos Aires: Prometeo.

O'Donnell, G. (2009). *Democracia Delegativa*. Recuperado de <http://www.lanacion.com.ar/1429892-la-democracia-delegativa>

O'Donnell, G., Iazzeta, O., y Quiroga, H. (2011). *Democracia Delegativa*. Buenos Aires: Prometeo

Página 12. (2010a). *Cleto dijo siga, siga*. Recuperado de <http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/subnotas/141382-45547-2010-03-04.html>

Página 12. (2010b). *Con Menem a la cabeza, la oposición tuvo su día soñado*. Recuperado de <http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-141382-2010-03-04.html>

Página 12. (2010c). *Fallo "no positivo" para Cobos*. Recuperado de <http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-144910-2010-04-30.html>

Página 12. (2010d). *La ofensiva opositora sufrió otro golpe*. Recuperado de <http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-142254-2010-03-18.html>

Parlamentario. (2009). *"Las audiencias públicas son un espectáculo grotesco, vulgar y partidario"*. Recuperado de <http://www.parlamentario.com/noticia-24059.html>

Parlamentario. (2010a). *El oficialismo fue a la justicia por la Comisión Bicameral de los DNU*. Recuperado de <http://www.parlamentario.com/noticia-27476.html>

Parlamentario. (2010b). *Fracasó el diálogo en el Senado y la oposición tendrá mayoría en la Bicameral*. Recuperado de <http://www.parlamentario.com/noticia-27421.html>

Parlamentario. (2010c). *No hubo quórum para tratar el DNU del desendeudamiento*. Recuperado de <http://www.parlamentario.com/noticia-27290.htm>

Parlamentario. (2013). *El doble de sesiones, pero no es récord*. Recuperado de <http://www.parlamentario.com/articulo-8314.html>

Quiroga, H. (2010). *La república desolada. Los cambios políticos de la Argentina (2001-2009)*. Buenos Aires: Edhasa.

Reglamento de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación. (2010). Dirección de Información Parlamentaria, Secretaría Parlamentaria, HCDN. Argentina.

Reglamento de la Honorable Cámara de Senadores de la Nación. (2008). Dirección de Publicaciones, Secretaría Parlamentaria, HCSN. Argentina.

Riveros, P. (2012). *Los caminos políticos del aborto*. Recuperado de <http://www.parlamentario.com/articulo-8048.html>

Scherlis, G. (2012). El kirchnerismo y las reglas de la competencia electoral: decisiones cruciales en la construcción de un proyecto político. En *La política en tiempo de los Kirchner (pp. 205-216)*, Buenos Aires, Eudeba.

Tonelli, L. (2012): Prefacio. En *La política en tiempo de los Kirchner (pp.9-14)*. Buenos Aires: Eudeba.

Weber, M. (1984). *Economía y Sociedad. Esbozo de Sociología Comprensiva*. México: Fondo de Cultura Económica.

Ventura, A. (2010). *La Corte rechazó un planteo contra la ley de medios y marcó límites a los jueces*. Recuperado de <http://www.lanacion.com.ar/1275277-la-corte-rechazo-un-planteo-contra-la-ley-de-medios-y-marco-limites-a-los-jueces>

## 11. ANEXO: CONCEPCIONES Y PRÁCTICAS DELEGATIVAS. Definición operacional.

DIMENSIONES	SUBDIMENSIONES	INDICADORES
Concepciones	<b>1. AUTORIDAD LEGÍTIMAMENTE OMNIPOTENTE</b>	Justificación de decisiones en base a legitimidad electoral; justificación de la delegación de facultades a un líder; imperio de la mayoría (lógica del demos)
	<b>2. DESPRECIO DE LOS "OBSTÁCULOS" INSTITUCIONALES</b>	Discurso anti-institucional; desprecio a la deliberación popular
	<b>3. AUTORIDAD "SALVADORA DE LA PATRIA"</b>	Exaltación de la figura de un líder
	<b>4. POLARIZACIÓN IDEOLÓGICA</b>	Discurso polarizante.
Prácticas	<b>5. RECHAZO DE LOS "OBSTÁCULOS INSTITUCIONALES"</b>	Comportamientos anti-institucionales Esfuerzos por anular, cooptar, suprimir, privar de recursos y/o ignorar normas o mecanismos de rendición de cuentas
	<b>6. POLARIZACIÓN IDEOLÓGICA</b>	Discurso polarizante Delegación de facultades a un líder.
	<b>7. CONCENTRACIÓN DE RECURSOS DECISORIOS</b>	Presencia de un líder con alta concentración de la toma de decisiones; rechazo a la deliberación popular