

**Carrera de Ciencia Política, Facultad de Ciencias Sociales,
Universidad de Buenos Aires.**

Orientación: Estado, Administración y Políticas Públicas

Contacto: politicalegislativaarg@gmail.com



Gobierno y Política Legislativa Argentina

Programa de enseñanza

1. Fundamentación y objetivos

El Congreso Nacional es el escenario donde interactúan los políticos en su rol de legisladores, como representantes democráticos y miembros de los partidos, expresando las tendencias ideológicas, los discursos y las relaciones de poder de cada momento histórico.

Allí, la tarea primordial es la deliberación acerca de los modos de organización social, política y económica que rigen nuestras vidas, que habrá de culminar en decisiones que adoptan la forma de leyes nacionales.

También, a través de distintos órganos y procedimientos, se ejerce el control del desempeño cotidiano del Poder Ejecutivo y se configura y controla al Poder Judicial.

Este mundo, a la vista en las reuniones de las comisiones, las sesiones de las cámaras del Congreso y en las diferentes actuaciones públicas de los legisladores, está organizado en un complejo sistema de actos, normas y procedimientos, con sus tradiciones y novedades, cuyo conocimiento es básico para comprender el funcionamiento de nuestro sistema político.

Las prácticas de la vida parlamentaria se desarrollan hacia afuera de la institución, en la relación de los legisladores con los múltiples actores y organizaciones de la sociedad, y hacia adentro de ella, en las diferentes etapas que atraviesan las iniciativas legislativas: su elaboración y redacción, la negociación, el debate y la búsqueda de mayorías para lograr su aprobación.

Las tácticas y estrategias, las relaciones de poder y los resultados concretos de estos procesos en relación con la sociedad y el desempeño del gobierno configuran la política legislativa.

Este seminario tiene por objetivos generales que el alumno adquiera conocimientos que le permitan tomar a la política legislativa y al Congreso Nacional como objeto de estudio e investigación, y que aprenda las herramientas teóricas y prácticas básicas para actuar profesionalmente en ámbitos legislativos.

Los objetivos específicos del seminario son:

- Identificar y comprender a los actores, sus roles y relaciones, y las reglas institucionales de los procesos de toma de decisiones en los órganos representativos y deliberativos, en el contexto político argentino.
- Examinar los principios filosóficos y políticos, las tácticas y las estrategias de la práctica legislativa, para una comprensión crítica de la política legislativa.
- Leer y analizar estudios sobre la política legislativa.
- Ubicar al Congreso Nacional dentro del mapa político del Estado. Comprender su rol de gobierno, sus funciones de representación, legislación y control, a través del

conocimiento de sus competencias, su estructura, organización, normas y prácticas, diferenciando la Cámara de Diputados y el Senado.

- Indagar acerca de la eficacia y eficiencia del Congreso en sus diferentes roles.
- Reflexionar acerca de las relaciones del Poder Legislativo con los diversos actores sociales.
- Comprender el rol de los legisladores, los alcances de su representación, las relaciones con los partidos, las carrera política y los modos de hacer política dentro y fuera del Congreso.
- Analizar procesos legislativos concretos, examinando el rol de los diferentes actores e instituciones y evaluando los resultados.
- Aprender teórica y prácticamente las técnicas para la elaboración y redacción de iniciativas legislativas, especialmente proyectos de ley.

2. Características curriculares de la materia

Equipo docente: Lautaro Matias Taibo, Mg. Desarrollo Estratégico, Lic. en Ciencia Política / Federico Esteban Martínez, abogado / Jonathan Da Cruz, Lic. en Ciencia Política / Romina Guillarducci, Lic. en Ciencia Política / Carolina Glasserman Apicella, Lic. en Ciencia Política.

- **Metodología de Enseñanza**

Las clases serán tanto teóricas como prácticas y consistirán en la presentación de las unidades contenidas en el programa y de la bibliografía correspondiente.

Se realizarán prácticas relacionadas a la actividad legislativa en las que el alumno analizará documentos parlamentarios, videos de las sesiones y presenciará actividades parlamentarias.

Se realizará un seguimiento semanal de la agenda del Congreso durante el desarrollo del seminario, mediante el análisis de documentos parlamentarios, reuniones parlamentarias, noticias y artículos periodísticos.

Los estudiantes asistirán a las reuniones de las comisiones de asesoramiento de ambas cámaras y realizarán informes sobre las actividades presenciadas.

Se realizarán entrevistas con legisladores nacionales, funcionarios del Congreso y referentes de organizaciones sociales para relevar información que les permita una reflexión acerca de los trabajos, vivencias y experiencias en la tarea legislativa.

Se practicarán juegos de rol que escenifiquen debates y situaciones relacionadas con los procesos legislativos.

Los estudiantes elaborarán un proyecto de ley, siguiendo las reglas y procedimientos de la técnica legislativa.

- **Régimen de evaluación y promoción**

Para evaluación final se calificará la participación en clase, la lectura de la bibliografía indicada, la redacción de un informe presencial sobre una reunión de comisión del Congreso y la elaboración de un proyecto de ley.

La asistencia obligatoria al seminario es del setenta y cinco por ciento (75%) de las clases.

. Si los trabajos prácticos resultan aprobados y el estudiante cuenta con la asistencia del setenta y cinco por ciento (75%), promociona la materia. La falta de asistencia al mínimo de cincuenta por ciento (50%) de las clases implica la pérdida de la regularidad.

- **Carga horaria:** Carga semanal de 4 horas. Un total de 64 horas.

- **Cuatrimestre y año de dictado:** Primer Cuatrimestre de 2020

- **Contenidos Programáticos**

I. La Política Legislativa y el Poder Legislativo

Órganos representativos, deliberativos y legislativos. Características y funcionamiento. Las decisiones legislativas.

La representación política. El Poder Legislativo en nuestro sistema político. Su rol y relaciones con los otros poderes del Estado nacional, con los gobiernos provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

La política legislativa en la Argentina. Agenda legislativa, estrategias y prácticas. Los estudios de política legislativa.

La cuestión de la eficacia y la eficiencia del Poder Legislativo y de la calidad legislativa. El presupuesto del Poder Legislativo en la Argentina.

- Calvo, Ernesto (2012). Representación Política, Política Pública y Estabilidad Institucional en el Congreso Argentino. En Carlos Acuña (ed) *¿Cuánto importan las instituciones?* Buenos Aires: Siglo XXI.

- Fair, Hernán (2016). Democracia, representación política, liderazgos y la cuestión institucional. Discusiones sobre la teoría y práctica de la política en las democracias contemporáneas.

- Moscoso, Guido (2012). Los estudios sobre la política legislativa argentina (1983-2010). Reflexiones en torno a cómo estudiamos el Poder Legislativo. *Revista POSTData*, Vol. 17, pp. 99-123.

- Pérez Liñan, Anibal *et. al.* (2014). El control presidencial de la agenda legislativa en América Latina. *Revista de Ciencia Política*, Vol. 34, n.3, pp. 511-536.

- Sued, Gabriel (2019). "Datos duros" y "¿Cuánto ganan?". En *Los Secretos del Congreso*. Ediciones B: Buenos Aires.

- Tchintian, Carolina, Page, María, Karaguezian, Nadia y Seira, Iván (2019). Partidos fuertes, políticas estables. En *Metas estratégicas para transformar Argentina*. Buenos Aires: CIPPEC.

II. El Congreso

La Cámara de Diputados y el Senado, su composición y normas de funcionamiento constitucionales.

Los legisladores nacionales, funciones, inmunidades, roles y tareas. Las carreras legislativas.

Las atribuciones del Congreso.

Organización parlamentaria y administrativa: La presidencias de la Cámara de Diputados y del Senado. Las secretarías y las principales direcciones parlamentarias - Comisiones, Secretaría, Labor Parlamentaria, Información Parlamentaria -, la Biblioteca y la Imprenta del Congreso. Los trabajadores legislativos, su régimen laboral y organización gremial.

Los bloques e interbloques políticos. Los despachos de los legisladores y su organización. Los asesores legislativos.

Las publicaciones parlamentarias. Las páginas de internet de las Cámaras.

La Auditoría General de la Nación.

El Defensor del Pueblo.

- Cayuso, Susana G. (2008). El Defensor del Pueblo de la Nación. Consecuencias de su reconocimiento constitucional. En Gentile, Jorge Horacio (compilador) *El poder legislativo. Aportes para el conocimiento del Congreso de la Nación Argentina*. Konrad - Adenauer - Stiftung.

- Gelli, María Angélica (2005). *Constitución de la Nación Argentina. Comentada y Concordada*. Buenos Aires: La Ley.

- Gentile, Jorge Horacio. El caso Bussi, y un debate histórico.

- Ibáñez Rosaz, Víctor Enrique (2008). El rol del Congreso de la Nación y la reforma a la ley 24156 de administración financiera y sistemas del control del sector público nacional. En Gentile, Jorge Horacio (compilador) *El poder legislativo. Aportes para el conocimiento del Congreso de la Nación Argentina*. Konrad - Adenauer - Stiftung.

-Sáenz, Juan Ignacio. El caso "Patti": ilegítima atribución de una Cámara del Congreso y alteración del proceso democrático. Revista Jurídica de la Universidad de Palermo.

- Taibo, Lautaro, Zbicajnik, Belén y da Cruz J., Grandio Mauro (2019). *De la lógica partidaria a la profesión legislativa. El rol del asesor legislativo en el Senado de la Nación Argentina*. Editorial Académica Española.

III. Los roles del Congreso

La función de representación. Los sistemas de selección de candidatos y de elección de los legisladores nacionales, Del cupo femenino a la representación igualitaria. La representación, el mandato y la pertenencia de las bancas. La sobrerrepresentación y subrepresentación de los distritos electorales en la Cámara de Diputados.

La función legislativa. La ley y el proceso legislativo. El procedimiento de formación y sanción de las leyes. El rol del Poder Ejecutivo como colegislador: sus iniciativas legislativas, la promulgación de las leyes, el veto total y parcial y la insistencia del Congreso. Los decretos de necesidad y urgencia y los decretos delegados.

Análisis de la producción legislativa del Congreso desde 1983.

La iniciativa legislativa popular y la consulta popular.

El Presupuesto Nacional.

La función de control. El juicio político. El procedimiento de designación de jueces de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, el Procurador General de la Nación, jueces federales, diplomáticos y militares, el Defensor de las niñas, niños y adolescentes, y otros funcionarios de organismos de control y entes reguladores. Las comisiones de control y de seguimiento.

- Armagnague, Juan F. (2008). La pertenencia de las bancas legislativas. En Gentile, Jorge Horacio (compilador) *El poder legislativo. Aportes para el conocimiento del Congreso de la Nación Argentina*. Konrad - Adenauer - Stiftung.

- Bieda, Tomás (2015). El control parlamentario en la Argentina. *Revista POST Data*, Vol. 20, Núm. 1, pp. 185-219.
- Bonvecchi, Alejandro y Rodríguez, Jesús (2006). El papel del poder legislativo en el proceso presupuestario argentino (1984-2004). *Desarrollo Económico*, Vol. 45, Núm. 180, pp. 7-17 y 41-46.
- Caminotti, Mariana (2013). La representación política de las mujeres en el período democrático. *Revista SAAP*, Vol. 7, Núm. 2, pp. 329-337.
- De Luca, Miguel, Jones, Mark P. y Tula, María Inés (2002). Back rooms or ballot boxes? Candidate Nomination in Argentina. *Comparative Political Studies*, Vol. 35, Núm. 4, pp. 413-436.
- HCDN (2015). *Guía para el uso de un lenguaje no sexista e igualitario*.
- Ley 24.747 de Iniciativa Popular.
- Ley 25.432 de Consulta Popular.
- Ley 27.421 de Paridad de Género en Ámbitos de Representación.
- Ley 27.499 de Capacitación Obligatoria en Género para Todas las Personas que Integran los Tres Poderes del Estado.
- Reynoso, Diego (2004). Bicameralismo y sobrerrepresentación en Argentina en perspectiva comparada. *Revista SAAP*, Vol. 2, Núm. 1, pp. 69-94.
- Tetamanti de Ramella, Adriana (2008). Juicio político: ¿mecanismo de control o factor de distorsión?. En Gentile, Jorge Horacio (compilador) *El poder legislativo. Aportes para el conocimiento del Congreso de la Nación Argentina*. Konrad - Adenauer - Stiftung.

IV. Normas y procedimientos parlamentarios

Los reglamentos de ambas cámaras.

Las iniciativas legislativas. Proyectos de ley, de declaración y de resolución, los pedidos de informe, los proyectos de comunicación y de decreto, El trámite parlamentario: elaboración, estudio y tratamiento de los proyectos, aspectos técnicos y políticos, diferentes etapas hasta su aprobación y sanción.

Las comisiones de asesoramiento; permanentes y especiales, bicamerales, unicamerales, investigadoras, de seguimiento y control. Competencias, conformación y funcionamiento.

Los despachos de comisión: dictámenes de mayoría, de minoría y en minoría, las disidencias: parciales y totales.

Las sesiones: ordinarias y extraordinarias, de tablas y especiales, secretas. Los informes del Jefe de Gabinete, su interpelación y remoción. La concurrencia de los ministros del Poder Ejecutivo. Las Asambleas Legislativas, diferentes casos. La Comisión de Labor Parlamentaria. El Plan de Labor, Desarrollo de las sesiones y roles de los legisladores: convocatoria, *quórum*, inicio, mociones, las cuestiones de privilegio, tratamiento de los proyectos, debates y votaciones.

- Bonvecchi, Alejandro y Zelaznik, Javier. *Poder de decreto presidencial y comportamiento legislativo en Argentina*. Revista Uruguaya de Ciencia Política - Vol. 26 N°1 - ICP - Montevideo.
- Instituto de Estudios Estratégicos y de Relaciones Internacionales y Círculo de Legisladores (2019). *Cartilla de términos parlamentarios*.
- Reglamento de la Cámara de Diputados de la Nación.
- Reglamento de la Cámara de Senadores de la Nación.

V. Dinámicas parlamentarias

Formación de la agenda legislativa. El rol del Poder Ejecutivo en la agenda del Congreso. Relaciones del Congreso con diferentes actores: movimientos y organizaciones sociales, organizaciones no gubernamentales, corporaciones económicas y sindicatos. El lobby. Análisis de iniciativas y procesos legislativos. Los medios de comunicación, las redes sociales y el Congreso.

Dinámicas interpartidarias en el Congreso: oficialismo y oposición, mayorías y minorías, los bloques provinciales. Conformación de los bloques y de los interbloques políticos. El problema de la proliferación de minibloques y monobloques. La disciplina

partidaria, el “transfuguismo” y la pertenencia de las bancas. El rol de los presidentes y los secretarios parlamentarios de los bloques.

Los presidentes de las comisiones en la formación de la agenda parlamentaria, en las negociaciones y en la construcción de acuerdos. Los miembros informantes de los despachos de comisión. Las negociaciones entre los bloques, entre el Poder Ejecutivo, la presidencia de cada Cámara y los bloques. La actuación de los legisladores en las sesiones.

- Aquilino, Natalia, Arena, Emiliano, Rubio, Jimena *et. al.* (2019). ¿Cómo escuchar al presidente?. *Programa de monitoreo y evaluación*. CIPPEC.
- Araujo y Braguinsky (2009). Apuntes para una definición del lobby y la gestión de intereses en la Argentina. Un análisis en perspectiva comparada. *Programa de transparencia*. CIPPEC.
- Bonavenchchi, Alejandro, Cherny, Nicolás y Cella, Lautaro (2018). Modernizar el Congreso. Propuestas para el reglamento de la Cámara de Diputados. En *Documento de Políticas Públicas*. CIPPEC.
- Calvo, Ernesto y Tow, Andrés (2009). Cajoneando el debate: el papel de los presidentes de las comisiones en la productividad del Congreso argentino. *Desarrollo Económico*, Vol. 49, Núm 195
- Jones, Mark (2001) Carreras políticas y disciplina partidaria en la Cámara de Diputados de Argentina. *POSTData*, Núm. 7, pp 189-230.
- Jones, Mark P., Wonjae Hwang y Micozzi, Juan Pablo (2009). Government and Opposition in the Argentine Congress, 1989-2007: Understanding Inter-Party Dynamics through Roll Call Vote Analysis. *Journal of Politics in Latin America*, Vol. 1, Núm. 1, pp. 67-96.
- Lauzán, Silvana, Torres, Natalia y Otero, Mariana (2004). "Etapa II: Incidencia en la elaboración, tratamiento y sanción de un proyecto normativo" y "Etapa III: Implementación y cumplimiento de una ley". En *Manual de Incidencia en el Poder Legislativo*. CIPPEC.

- Lodola, Germán (2009). La estructura subnacional de las carreras políticas en Argentina y Brasil. *Desarrollo Económico*, Vol. 49, Núm. 194, pp 247-286.
- Perícola, María Alejandra y Linares, Gonzalo Joaquín (2013). El transfuguismo político como elemento distorsionador de la representación política. *Pensar en Derecho*, Núm. 3, pp. 249-281.
- Weyrauch, D'Agostino y Carrara (2010). Hay que crear una Oficina de organizaciones de la sociedad civil en el Congreso de la Nación. En *Documento de Políticas Públicas*, Núm. 83. CIPPEC.
- Zelaznik, Javier (2012) Agenda presidencial y apoyo legislativo. El Peronismo como partido de gobierno. En Ana M. Mustapic, Alejandro Bonvecchi y Javier Zelaznik (compiladores), *Los legisladores en el Congreso argentino. Prácticas y estrategias*. Buenos Aires: Instituto Torcuato Di Tella.

VI. Técnica Legislativa

Técnica legislativa y política legislativa. Redacción de proyectos legislativos. Viabilidad jurídica, pertinencia política y conveniencia de las iniciativas legislativas. Reglas de técnica legislativa: de estructura, redacción, dinámica legislativa y lógica de los sistemas normativos. La fundamentación. Estructura y sentido de los proyectos de ley, de declaración y de resolución. Pasos para la elaboración, presentación y el trámite parlamentario de los proyectos.

- Mazzini, Alberto (2010) La técnica legislativa en la elaboración de proyectos. *Revista de derecho parlamentario*, Núm. 9.
- Natale, Alberto A. (2008). La técnica de la decisión legislativa. En Gentile, Jorge Horacio (compilador) *El poder legislativo. Aportes para el conocimiento del Congreso de la Nación Argentina*. Konrad - Adenauer - Stiftung.
- Pérez Bourbon, Héctor (2007). *Manual de Técnica Legislativa*. Buenos Aires: Konrad Adenauer Stiftung.