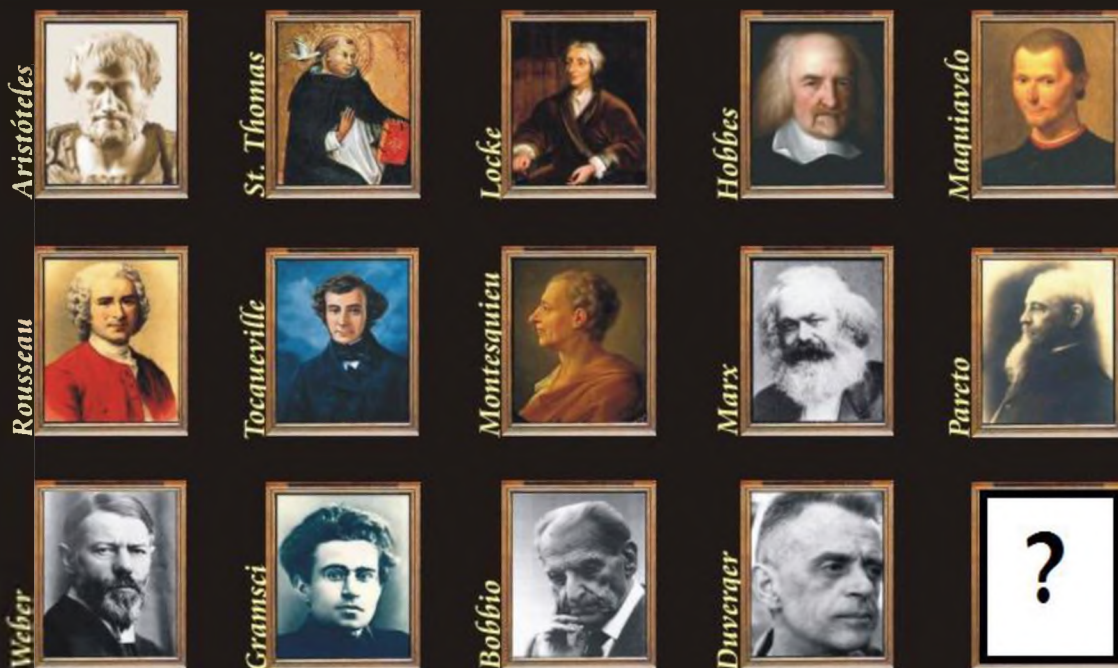


Alvaro Monzón Wyngaard, Héctor J. Zimerman  
Agustín S. Carlevaro y Patricio Monzón Battilana  
Editores

# DERECHO POLÍTICO TEMAS DE AYER Y HOY

Jornadas Preparatorias

POSADAS, SEPTIEMBRE, 2018



## AADP

ASOCIACIÓN ARGENTINA DE DERECHO POLÍTICO

## INDICE

<i>Palabras iniciales</i>	Pág. 4
<i>Comité Evaluador</i>	Pág. 10

### I - CONFERENCIAS

“La Importancia del estudio del Derecho Político, Hoy”, M. Consuelo Parmigiani de Barbará	Pág. 12
“El Conocimiento de lo Político”, Alfredo Isaías Saade	Pág. 18
“Economía y Política Hoy”, Ricardo Del Barco	Pág. 23
“Estado laico, laicidad y laicismo”, Gonzalo F. Fernández	Pág. 34
“Las TIC en el Gobierno Abierto en tiempos de debilidad representativa: transparencia y control ciudadano”, Edgar Gustavo Fernández Suarez	Pág. 45
“Holocausto y Propaganda Política”, María Belén Martínez	Pág. 60
“CIBORG. ¿Sujeto de Derecho en la Era Tecnológica de la Salud? Políticas Públicas y Nuevos Paradigmas”, Agustín S. Carlevaro	Pág. 67
“Políticas de Fomento e Incentivos Fiscales, en materia de Recursos Renovables”, Miguel Goldfarb	Pág. 77
“Algunas Reflexiones acerca de la Reforma Universitaria de 1918”, Emilio Manuel Alderete Avalos	Pág. 92

### II - PONENCIAS

#### 2.1. ESTADO Y REGULACIÓN

“Estado y Políticas Públicas de la Educación Superior: Autonomía y Autarquía de las Universidades Argentinas en la Legislación Nacional”, por Claudia L. Díaz y Omar U. D’Andrea	Pág. 119
“Cambio de Ciclo y Elementos para un Estado Equitativo”, por Ataliva G. Laprovitta	Pág. 128
“La 4° Generación de Derechos. La democracia constitucional como meta-garantía. Una mirada desde Argentina”, por Armando Aquino Britos	Pág. 142
“Algunas relaciones entre el Derecho Político y el Derecho Penal: la Política Criminal”, por Fernando Bernabé Verón	Pág. 166
“Cuando la legalidad y la legitimidad no alcanzan: el derrotero político	

de la Ley de Medios, una experiencia inacabada”, por Patricio Monzón Battilana	Pág. 172
“Análisis Comparado de la Vigilancia de los Productos Médicos en Argentina y Estados Unidos”, por Matías Francisco Payes y Álvaro Monzón Wyngaard	Pág. 180
“DGP y Cobertura Médica. La Necesidad de Políticas Públicas Igualitarias en materia de Salud Reproductiva”, por Fermina Mauriño	Pág. 189
“Principios de la Tributación. El Debate sobre la fijación de tarifas”, por María Emilia Quevedo y Alvaro Monzón Wyngaard	Pág. 200
“Estado de Derecho y Tributo”, por María del Rosario Medina	Pág. 211
“Tributación, Equidad e Injusticia: Un tema pendiente en América Latina en tiempos modernos”, por Héctor J. Zimmerman	Pág. 231
“Los parques industriales como un posible mecanismo de solución al problema del vacío intermedio en la región”, por Héctor José Zimmerman y Aldana F. Segovia	Pág. 246

## **2.2. DIMENSIONES DE LA NOCIÓN DEL CIUDADANO**

“Hacia una ley provincial de elecciones primarias, abiertas, simultáneas y obligatorias”, por María Alicia Meixner	Pág. 270
“Una fotografía en sepia: Las transformaciones culturales, reelección indefinida y políticas de seguridad en la Provincia de Corrientes en 2012”, por Marcos Walter Medina	Pág. 278
“Algunas reflexiones de las Formas Directas y Semidirectas del ejercicio de la Democracia en el Derecho Constitucional Argentino, Público Provincial y Municipal en particular”, por Laura Isabel Pasetto	Pág. 299
“Anotaciones sobre el Sistema de Gobierno y la importancia de la profundización de su estudio”, por Carlos Daniel Luque	Pág. 314
“Desarrollo y Democracia en América Latina y El Caribe: Tecnología Médica, Salud y Derechos Humanos”, por Alvaro Monzón Wyngaard; Agustín S. Carlevaro, Patricio Monzón Battilana; Matías Payes; y Jorge Emilio Monzón	Pág. 323
“Incorporación de la Paridad en las provincias argentinas: el caso Corrientes”, por Sofía Dominguez	Pág. 345
“El MERCOSUR entre Unitarios y Federales. Comparación de los	

Sistemas Políticos Municipales del Nordeste Argentino, Paraguay y Uruguay”,  
por Sergio Valenzuela y Héctor J. Zimerman Pág. 359

### **2.3. INSTITUCIONALIZACIÓN DEL PODER**

“El Régimen de la Prueba como forma para la averiguación de la Verdad y del Juicio Divino de la monarquía de Dante Alighieri y su contexto teórico”, por Andrés Salvador Pág. 371

“Bartolomé Mitre y la Nación Argentina: Relato del pasado nacional”,  
por Oscar R. Lotero Pág. 382

“Teoría de las Políticas Públicas. Paradigmas en las Políticas Públicas en Argentina”, por Ataliva G. Laprovitta Pág. 397

“El final del Colegio Electoral y el Anti Pacto en Corrientes”, por  
Carlos Alberto Cassarino Pág. 411

“Los órdenes sociales en el análisis de las desigualdades. El aporte de la teoría de las instituciones políticas de Daron Acemoglu y James Robinson”,  
por Dora E. Ayala Rojas e Ingrid Y. Rosas Villarrubia Pág. 421

“Derechos Humanos y Comunicación. Debates en encrucijada”, por  
Patricio Monzón Battilana Pág. 438

“El Control de Convencionalidad en el Ordenamiento Jurídico Argentino. Una mirada sobre su Responsabilidad como Estado Miembro del Corpus Iuris Sistema Interamericano y del MERCOSUR”, por Ruth María Ivonne Balderrama Pág. 443

“Procesos de integración en perspectiva comparada. El MERCOSUR: ¿Impasse o fragmentación? Alternativas al neoliberalismo y la globalización. La relación Argentina – Brasil como alianza estratégica”, por Héctor J. Zimerman Pág. 460

### **III - PONENCIAS ESTUDIANTILES**

“Estado y Nación. Estados con Naciones, Naciones sin Estado y Estados Nacionales: El caso catalán y el caso argentino”, por Fernando Luque Pág. 476

“Introducción al Concepto de Soberanía”, por Mario Augusto Rodríguez Pág. 482

## PALABRAS INICIALES

El presente libro titulado **DERECHO POLÍTICO: TEMAS DE AYER Y HOY**, es el producto del encuentro científico (Jornadas Preparatorias del XV Congreso Nacional de Derecho Político) realizado el pasado mes de Septiembre (27 y 28) de 2018, en la ciudad de Posadas, provincia de Misiones.

El mismo fue organizado en conjunto por la Asociación Argentina de Derecho Político, el Instituto Superior “Antonio Ruiz de Montoya” (de Posadas, Misiones) y la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales y Políticas – Extensión Áulica Posadas – de la Universidad Nacional del Nordeste.

El Programa consistió en:

### **Jueves 27 de septiembre de 2018**

18,30 hs. Conferencia de Prensa y Acto Inaugural

### **Viernes 28 de septiembre de 2018**

9 a 13 hs. Reunión Preparatoria del XV Congreso Nacional de Derecho Político (2019)

16,30 a 18 hs. **PANEL (I)**

#### **Integrantes:**

Dr. Ricardo DEL BARCO (UNC)

“Economía y Política Hoy”

Dr. Miguel GOLDFARB (UNNE)

“Políticas de Fomento e Incentivos Fiscales, en materia de Recursos Renovables”

Dr. Agustín S. CARLEVARO (UNNE)

“CIBORG. ¿Sujeto de Derecho en la Era Tecnológica de la Salud? Políticas Públicas y Nuevos Paradigmas”

Dr. Gonzalo F. FERNÁNDEZ (UNC)

“Estado laico, laicidad y laicismo”

Dr. Jorge E. BARBARÁ (UNC/UCC)

“Representación Política y Destitución. Crisis”

**Moderador:** Dr. Alvaro MONZON WYNGAARD (UNNE)

18 a 19,30 hs. **PANEL (II)**

**Integrantes:**

Dra. María Belén MARTINEZ (UNLaR)

“Holocausto y Propaganda Política”

Dr. Emilio ALDERETE AVALOS (UBA)

“La Reforma de 1918”

Dr. Alfredo Isaías SAADE (UNNE)

“El Conocimiento de lo Político”

Dr. Edgar G. FERNANDEZ SUAREZ (UNC)

“Las TIC en el Gobierno Abierto en tiempos de debilidad representativa: transparencia y control ciudadano”

Dra. M. Consuelo PARMIGIANI de BARBARÁ (UNC)

“La Importancia del estudio del Derecho Político, Hoy”

**Moderador:** Dr. Miguel A. DUARTE (UNC)

La Asociación Argentina de Derecho Político, al propio tiempo aceptó ponencias de profesionales y alumnos regionales que, si bien no fueron expuestos en razón del tiempo disponible, se incorporan al presente libro.

La Asociación Argentina de Derecho Político, nuclea a los docentes de Derecho Político de las Facultades de Derecho (públicas y privadas) del país. Entendemos significativo mencionar algunos hitos, de la asociación próximos a cumplir quince años de vida, a saber:

*26 de marzo de 2004: Encuentro Regional de Profesores de Derecho Político de Universidades Nacionales.* Realizado en la ciudad de Corrientes, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales y Políticas de la Universidad Nacional del Nordeste. Se reunieron los Profesores: María Pérez Vara y Oscar Blando (Universidad Nacional de Rosario); Eduardo Cuello y Gustavo Tarragona (Universidad Nacional del Litoral); M. Consuelo Parmigiani y Jorge E. Barbará (Universidad Nacional de Córdoba); y Alfredo I. Saade, Emilio Nazar y Hector J. Zimmerman (Universidad Nacional del Nordeste). En ese primer encuentro se acordó:

- la necesidad de promover actividades conjuntas que contribuyan a precisar el significado de asignaturas con comunes denominadores tales como: Derecho Político, Teoría del Estado, Ciencias Políticas y Asignaturas afines que se dictan en las Facultades de Derecho de Universidades Nacionales;

- el compromiso de realización de un Encuentro Nacional de Docentes de las asignaturas mencionadas, en el transcurso del año 2004. El citado encuentro debía abordar los siguientes ejes temáticos: a) La Enseñanza de lo político en las Facultades de Derecho. Su sentido para la formación del Abogado; b) Contenido de la enseñanza de lo político en las Facultades de Derecho; c) La crisis política argentina y su repercusión institucional;
- constituir, con los docentes antes mencionados la Comisión Promotora de la Asociación de Derecho Político, designando como Presidente al Profesor Héctor J. Zimmerman y como Secretario al Profesor Alvaro Monzón Wyngaard.

**17 de junio de 2004:** *Seminario sobre "La Enseñanza de lo Político en las Facultades de Derecho: Su sentido para la formación del Abogado"*. Organizado por la Catedra "A" de Derecho Político de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Córdoba; el Colegio de Abogados y el Tribunal de Disciplina de Abogados de la Ciudad de Córdoba. De esa manera se logró continuidad y se dio cumplimiento al objetivo de realizar anualmente dos Encuentros de Profesores, uno preparatorio y otro de jornadas. El seminario contó con la presencia de distinguidos profesores de la UNR, de la UNNE, y de la UNC, que además brindó el marco de centenares de alumnos colmando el auditorio de esta Casa de estudios.

**27 de agosto de 2004:** *Encuentro Nacional de Profesores de Derecho Político, Teoría del Estado, Ciencia Política y/o Materias Afines*. Realizado en la Ciudad de Corrientes, sede de la Universidad Nacional del Nordeste: El Encuentro se desarrolló con la presentación de ponencias en tres comisiones y dos paneles.

**28 de agosto de 2004:** *Reunión de Profesores para tratar la constitución de la Asociación y la sede del próximo encuentro*. Realizado en Salón Auditorio de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales y Políticas de la Universidad Nacional del Nordeste. A la reunión asistieron los siguientes Profesores: por Universidad Nacional de Rosario: Oscar Blando, Daniel Leandro Boccoli y Ana Maria Raggio; por Universidad Nacional del Litoral: Eduardo Cuello; por Universidad de Buenos Aires: Emilio Manuel Alderete Avalos y Julio Pinto; por Universidad Nacional de Cuyo: Luis Alfredo Puebla; por Universidad Nacional de La Plata: María Monserrat Lapalma, Jorge Szeinfeld, Claudio Contreras, Alejandro Manuel Medici y Guillermo Tamarit; por Universidad Nacional de Córdoba: Mariángeles Martínez Hernández, Carlos Eduardo Martiniau, María Emilia Scalambro, Miriam Consuelo Parmigiani y Jorge

Edmundo Barbará; por Universidad Católica de Córdoba: Martín Rodríguez Brizuela, Ricardo del Barco y Eduardo Cordeiro Gavier; y, por Universidad Nacional del Nordeste: Enrique Eduardo Galiana, Néstor Pedro Brillard Pocard, Alvaro Monzón Wyngaard, Alfredo Isaías Saade, Porfirio A. Aquino y Hector J. Zimerman. Luego del intercambio de opiniones y a propuesta del Profesor Barbará, aprobada por unanimidad, se decide denominar a la nueva asociación como *Asociación Argentina de Derecho Político*, designándose la Junta Promotora (con Secretaría Permanente en Corrientes) con la Presidencia Honoraria del Dr. Porfirio A. Aquino, la Presidencia de Zimerman y como Vocales los siguientes Profesores: Barbará y Parmigiani (UNC), Blando y Raggio (UNR), Cuello (UNL), Pinto y Alderete Avalos junto a Mario Justo López (h) (UBA), Puebla (UNCuyo), Lapalma y Juan Carlos Corbetta (UNLP), Del Barco (UCC y UN La Rioja) y Galiana (UNNE). Asimismo se aprobó que La Plata sea sede del nuevo Encuentro y que la ciudad de Rosario lo sea para las sesiones preparatorias durante el 2005.

**27 de mayo de 2005: Reunión de la Junta Promotora.** Realizada en la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Rosario. Fueron "Huéspedes de Honor" los Profesores: Zimerman, Monzón Wyngaard, Parmigiani, Barbará, Lapalma, Szeinfeld, y Corbetta; y los anfitriones Blando y Raggio. Como se decidió que la reunión sería ampliada, también participaron los Profesores: José María Marchioni y Alejandro Marcelo Medici (UN La Plata); y Daniel L. Boccoli, Solange Delannoy, Adriana Mack, y Daniel Sosa (UN de Rosario). En la ciudad santafecina el Presidente Zimerman entregó a los asistentes la publicación de las ponencias del Encuentro de Profesores de Corrientes y el Anteproyecto de Estatuto de la Asociación Argentina de Derecho Político, para ser tratado en las jornadas platenses. También se estableció el temario, previo pormenorizado análisis que implicaron ricos intercambios de opiniones y posturas, a saber: 1) La Enseñanza del Derecho Político (o asignaturas equivalentes) en las Facultades de Derecho; con los siguientes subtemas: a) Sentido de los Contenidos; y b) Estrategias para su enseñanza y aprendizaje; 2) Calidad Institucional; con los subtemas: a) El funcionamiento de la división de poderes, b) El Sistema de Partidos, c) Los Déficit del Federalismo, d) La Democracia en América Latina: nuevos escenarios y nuevos desafíos, y e) Vigencia de los Derechos Humanos; 3) Los Servicios Públicos, con los subtemas: a) Regulación y Control, b) Reestatización o privatización, y c) Derechos del Consumidor, Clientes y Usuarios; 4) Rediseño Institucional del Estado en la Globalización, con los subtemas: a) Regiones Supranacionales, b) Regiones Subnacionales y c) Gobiernos Locales.



**28 y 29 de noviembre de 2005: II Jornadas Nacionales de Derecho Político "Joaquín V. González".** Organizadas por la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional de La Plata -en el centenario de su fundación.

- **1er día, 28 de noviembre:** En la sede del Colegio de Abogados, se aprobaron los estatutos de la Asociación Argentina de Derecho Político y se eligieron sus autoridades para el periodo 2005-2008. Al propio tiempo y a propuesta de los presentes se designaron Miembros Honorarios a los Profesores Pedro J. Frías, Francisco Cerro, Jorge Reinaldo Vanossi, Horacio Sanguinetti, Carlos Fayt y Porfirio A. Aquino, así como reconocimiento post-mortem a Juan Carlos Rubinstein.

- **2do día, 29 de noviembre:** Numerosos ponentes y asistentes, reflexionaron y analizaron temas centrales de la disciplina y la realidad actual en distintos paneles; se escucharon las disertaciones de los Profesores Jerónimo Molina Cano de la Universidad de Murcia - España y de Marco Lamandini de la Universidad de Bologna – Italia

En total, la Asociación Argentina de Derecho Político, lleva organizados catorce congresos nacionales de la especialidad, y otras tantas Jornadas Preparatorias. De ellos, fueron sede: La Plata (2005), La Rioja (2008), Catamarca (2009), Mendoza (2013), Pergamino (2014) en las respectivas universidades nacionales.

Al propio tiempo, otras tres universidades, fueron sede de los congresos nacionales más de una vez, en las siguientes ciudades: Corrientes (2004, 2010 y 2014), Rosario (2007, 2012 y 2016) y Córdoba (2006, 2011).

La Universidad Nacional de Córdoba, será anfitriona del XV Congreso Nacional de Derecho Político, que se realizará en la primera quincena de junio de 2019.

El presente trabajo está organizado en dos partes: la primera receptiona casi todas las “Conferencias” desarrolladas en los Paneles posadeños; y la segunda, da cuenta de más de una veintena de “Ponencias” aceptadas por el Comité Evaluador, divididas en cuatro áreas a saber: 1) Estado y Regulación; 2) Las dimensiones de la noción del Ciudadano; 3) La Institucionalización del Poder (a nivel Supranacional, Nacional y Subnacional), y 4) Ponencias Estudiantiles.

El éxito de las Jornadas Preparatorias del XV Congreso Nacional de Derecho Político, que se realizó por primera vez en la bella ciudad de Posadas, contó para su organización con una Comisión Local integrada por los doctores Luis Antonio DUARTE, Fernando B. VERON, y Lic. Martín Fernando MEDINA; con el acompañamiento técnico del Dr. Carlos

CARDOZO (Miembro Titular de la Asociación Argentina de Derecho Político) y del Dr. Miguel Duarte (Vicepresidente 4° de la Asociación).

La Asociación Argentina de Derecho Político quiere enfatizar su agradecimiento a las autoridades del Instituto Superior “Ruiz de Montoya” (a su Rectora, al Sr. Asesor Legal, a la Sra. Coordinadora de la Carrera del Profesorado en Ciencias Políticas) que pusieron a disposición tiempo, infraestructura y personal; así como al Sr. Decano de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales y Políticas de la Universidad Nacional del Nordeste (UNNE).

*Comité Editorial*

## **COMITÉ EVALUADOR**

**Dr. Jorge Edmundo Barbará (AADP)**

**Dr. Edgar Gustavo Fernández Suarez (AADP)**

**Dr. Juan Carlos Corbetta (AADP)**

**Dr. Héctor J. Zimmerman (AADP)**

**Dr. Martín Zemel (UNLP)**

**Dr. Rolando Juarez (UNNE)**

**Dr. Horacio José de Jesús Grando (UNNE)**

**Dr. Jorge Emilio Monzón (UNNE)**

## ANOTACIONES SOBRE EL SISTEMA DE GOBIERNO Y LA IMPORTANCIA DE LA PROFUNDIZACIÓN DE SU ESTUDIO<sup>192</sup>

**Carlos Daniel Luque**

Facultad de Derecho y Ciencias Sociales y Políticas - UNNE

### **Resumen:**

Nos introducimos en la temática de los sistemas de gobierno en la Argentina pero también en Latinoamérica, donde actualmente predominan, aunque variopintos y con matices, los presidencialismos. Creemos que analizar aquí el tema del presidencialismo latinoamericano, incluyendo el argentino, es de absoluta necesidad para lograr conocer el grado de influencia real en la estabilidad o inestabilidad, según quien lo vea, del actual régimen democrático.

**Palabras clave:** SISTEMA DE GOBIERNO – PRESIDENCIALISMO – PARLAMENTARISMO

### **Introducción**

En toda Latinoamérica nuestra joven democracia “moderna” está pasando silenciosa pero firmemente las tres décadas de vida, es por ello que creemos sensato y criterioso hacer un balance, aunque más no sea nocional del funcionamiento que tuvo lo que denominamos sistema o sistemas de gobierno durante el lapso en cuestión.

Es que la crisis en nuestro sistema político despierta el interés, válido desde ya, por debatir la situación del presidencialismo en nuestro país y en toda la región.

Presentamos aquí además la clara incapacidad de los países latinoamericanos para lograr algún grado de consolidación en cuanto a las metas sobre la eficacia del funcionamiento de dicho sistema.

Nos introducimos entonces en la temática de los sistemas de gobierno en Latinoamérica, donde actualmente predominan, aunque variopintos y con matices, los presidencialismos.

Tenemos como cierto y válido entre nosotros que este tipo de cultura política identifica al presidente como el centro a partir del cual se ejerce el poder político.

---

<sup>192</sup> Una primera versión, fue Publicado en la Revista Argentina de Justicia Constitucional en noviembre de 2016.

Esto simplemente significa que el presidente es considerado el máximo responsable y que se concentren en la presidencia todas las demandas para el bienestar del conjunto de la sociedad.

Creemos que analizar aquí el tema del presidencialismo latinoamericano, es de absoluta necesidad para lograr conocer el grado de influencia real en la estabilidad o inestabilidad, según quien lo vea, del actual régimen democrático.

Esta discusión además se entrelaza con la posibilidad o no del viraje institucional hacia el otro gran sistema de gobierno que estudia nuestra disciplina: el parlamentarismo, no creemos en absoluto que la discusión sea inútil, aunque ya adelantemos opinión sobre que el desacierto de transpolar otro sistema a Latinoamérica sería monumental, lo que si nos parece es que la misma se debe dar con la seriedad que amerita.

### **El presidencialismo**

Nos concentramos en este punto, como se hará también al tratar el parlamentarismo, simplemente para dar a conocer de qué se trata el sistema presidencial, pero no mucho más puesto que se dejó sentada claramente la finalidad del presente trabajo.

Vemos que Sartori (1) dice que, básicamente, el presidencialismo generalmente se define por uno o más de tres criterios; en primer lugar, la elección popular (directa o indirecta) del jefe de estado; en segundo lugar, que el parlamento no puede designar al gobierno ni destituirlo; y en tercer lugar que el jefe de estado es también el jefe de gobierno.

Sabemos que tanto el presidente como los integrantes del Congreso, deben sus jerarquías a la elección popular, ocasión en que se discierne el término de sus mandatos pre-establecidos por la Constitución.

La tarea de gobierno del jefe del ejecutivo es asistida por un despacho de ministros, pero estos son designados y removidos por el propio presidente, oficiando de secretarios de estado que lo secundan con el refrendo y legalización de los actos.

Los órganos colegiados representativos, que a diferencia del parlamentarismo en estos sistemas suele identificarse con la denominación de Congreso, carecen de potestades para censurar al gobierno y el hecho de que tenga

en sus bancas a una mayoría adversa al Ejecutivo de modo alguno genera ninguna consecuencia de tipo institucional.

Sin embargo, dicho órgano representativo tiene la posibilidad totalmente excepcional de destituir al presidente, y a otros funcionarios, a través del juicio político, institución que, en rigor de verdad, entre nosotros no ha rendido los frutos deseados para remediar situaciones de mal desempeño o delito en que se hallare incurso aquel; además, a diferencia del parlamentarismo, el ejecutivo carece de facultades para disolver el Congreso.

Desde el punto de vista de la división de poderes como bien señala Midón **(2)**, este sistema aquí explicado en sus notas primarias y básicas realiza mejor aquel principio; a diferencia del sistema parlamentario donde se constata que la separación de funciones es mucho más imprecisa.

Estas son a grandes rasgos algunas de las características principales del sistema instituido por los países de Latinoamérica quienes ha seguido de algún modo este consejo de Alberdi **(3)** atribuido originalmente a Simón Bolívar: “Los nuevos estados de la América antes española necesitan reyes con el nombre de presidentes”.

No creemos y nos parecen casi absurdas, las afirmaciones de Sagües **(4)** en cuanto a que la palabra presidencialismo, por si misma y por lo común, “huele” a bajos ingresos per cápita, además destiñe inestabilidad política puesto que la mayoría de los presidencialismos latinoamericanos han tenido quiebras institucionales.

Ahonda Sagües **(5)** cuando dice que la circunstancia indicada en el párrafo anterior llevaría a una muy fácil simplificación: el presidencialismo es de por si malo y por excepción bueno; finaliza diciendo que el presidencialismo es un personaje primitivo del escenario constitucional pero también decadente y hasta peligroso.

Son afirmaciones erróneas, para nuestro gusto, las del jurista rosarino; se sabe, afirma Nohlen **(6)** que primero los tipos ideales no existen y segundo que los sistemas en forma pura no son ni buenos ni malos por su correspondiente conformación.

Claramente las razones del funcionamiento o no de un sistema de gobierno, para el caso el presidencialismo depende de la calidad y capacidad de interacción del sistema de partidos, del sistema electoral (que por estos días está

dando una interesante prueba en nuestro país), la independencia de los poderes del estado y en el caso del “federalismo” el respeto de las divisiones territoriales de un país.

En similar sentido se expresa Vanossi (7), quien considera que en Latinoamérica no ha fracasado el presidencialismo, por ser este un aspecto instrumental de la organización y estructura del poder, pero si no ha estado a la altura de las circunstancias el sistema de partidos políticos, por ausencia de partidos eficaces en el gobierno y en la oposición.

Se suma a esto la debilidad institucional de las otras dos funciones del estado, el poder legislativo nunca pudo ser real control político ni del presidente ni de nada prácticamente y el poder judicial con otros matices no logra la plenitud en el control jurisdiccional.

Vemos que estas combinaciones de desaciertos que caracterizan a sociedades cada vez más fragmentadas, sectorizadas, quizá ingobernables y siempre partiendo desde liderazgos irresponsables constituyen el desafío para la supervivencia del presidencialismo moderno.

### **El presidencialismo latinoamericano**

Nos parece acertado afirmar que el presidencialismo latinoamericano es una especie de híbrido resultante de la copia del diseño estadounidense, se le suman los mecanismos representativos de la república europea y la evolución propia de una región que ha convivido con una bicentenaria cultura política caudillista.

Las crisis de la estabilidad política, de las democracias y de la gobernabilidad en Latinoamérica se han identificado, erróneamente como vimos, con la vigencia del sistema presidencial de gobierno.

Compartimos con Carpizo (8) la cuestión de que debe haber tantos presidencialismos como países presidencialistas existen en América Latina, pero la formalidad impone la imposibilidad de traer un estudio más pormenorizado que el aquí brevemente mencionado.

Veamos algunas de las “opciones presidencialistas” que existen o han existido en Latinoamérica en un esquema trazado por Nogueira (9), en primer lugar:

Presidencialismo autoritario: con fuerte concentración de poderes en el presidente y falta de competencia política abierta (la constituciones chilena de 1980 y de Paraguay de 1967, o sea Pinochet y Stroessner).

\*Presidencialismo democrático: que permite la alternancia política y el libre juego electoral. A su vez dentro del denominado presidencialismo democrático existen varias sub categorías:

+Presidencialismo puro: el presidente es el sinónimo de poder por excelencia: co-legisla, remueve ministros, designa jueces (Argentina, Colombia, Ecuador).

+ Presidencialismo atenuado: el congreso puede remover ministros mediante votos de censura.

+ Presidencialismo dirigido: con predominio de partido hegemónico (México) o un gobierno de acuerdo bipartidista (Colombia).

Si bien se difieren en las clasificaciones o en las denominaciones y en algún que otro rasgo que hace precisamente que no sean idénticos, lo similar de los presidencialismos latinoamericanos es indiscutible.

La similaridad se deja ver en los rasgos que hacen al sistema muy deficiente, a saber, todos los presidencialismos tienen gravísimos problemas de personalización del poder, confrontación política fuera de las reglas de juego y fuertísimos estancamientos de las iniciativas gubernamentales.

En el contexto señalado además la aparente fortaleza del presidente se transforma en su propia vulnerabilidad.

Los partidos políticos y sus representantes en el congreso funcionan por separado y mantienen sus expectativas en los procesos electorales con más incentivos para apostar al fracaso del presidente que a la formación de coaliciones de gobierno que apuesten a la gestión de gobierno.

Además vemos que el panorama tiende a empeorar si existieran rivalidades de jerarquía entre los poderes del estado, indisciplina partidaria y enfrentamiento permanente entre la administración central y los entes territoriales (léase provincias).

Pero no hay que escarbar mucho para hacer una receta diagnosticando problemas en los presidencialismos de Latinoamérica, casi de la misma manera que cuando nos introducimos en el punto presidencialismo, a poco de buscar nos encontramos con que:



- El presidente tiene, como vimos, el poder y es centro total y absoluto del sistema de gobierno.
  - La oposición, si existe (y acá hay una cuestión de calidad y no de cantidad únicamente) excluida de las cuestiones de gobierno.
  - La también mencionada y exacerbada personalización del poder.
  - La destrucción del poder legislativo gracias a las atribuciones de legislación del presidente.
  - Innecesario esquema de re-elección.
  - Sistema de partidos debilitado.
  - Inexistencia de controles recíprocos entre poderes.
- 

Entonces este sistema presidencial latinoamericano, pero también argentino no se puede comparar con otro sistema de gobierno, mucho menos si se lo compara como dijimos con el ideal de ese otro sistema.

---

### **¿Y el parlamentarismo?**

Aclarando que se darán opiniones nocionales o cuanto menos muy básicas de este sistema de gobierno, en cuánto posible solución a tanto problema “presidencialista”, comenzamos diciendo que este sistema ha tenido sus orígenes en prácticas institucionales inglesas y que goza, claro está, de enorme aceptación y desarrollo en el continente europeo

Pero antes de dar sus características centrales creemos interesante hacer unas breves reflexiones.

Reconocido es que el único denominador común de todos los sistemas que llamamos parlamentarios es que requieren que los gobiernos sean designados, apoyados y según sea el caso destituidos por el voto parlamentario.

Pero esta afirmación, por si sola, no dice mucho; no empieza siquiera a explicar el por qué los gobiernos en cuestión muestran gobiernos fuertes o débiles, estabilidad o inestabilidad, en suma un desempeño bueno, mediocre o malo; antes de ahondar un poco en estas cuestiones señaladas y sin salirnos del marco de trabajo que nos hemos trazado, veremos los lineamientos centrales (digamos en su versión pura, la que no hay que comparar de modo alguno con el presidencialismo Latinoamericano) del sistema que se propone generar un equilibrio pleno entre el Parlamento y el Gobierno.

---

Como se enseña en el grado universitario decimos que se produce un desdoblamiento de funciones oficiales asignando a distintos titulares las jefaturas de gobierno y la del Estado; el gobierno recae en un gabinete el cual está presidido por un primer ministro con responsabilidad política e institucional ante el Parlamento, se da normalmente que tanto los ministros como el mencionado primer ministro son todos parlamentarios pero este último es el líder del partido o coalición con la mayoría dentro del Parlamento, o en su fracción más “popular” por decirlo así, la representativa cámara de los comunes del sistema inglés es el ejemplo más saliente.

Pero la representación de la nación, o sea la jefatura del Estado recae en un rey o en presidente, y los ejemplos (por citar alguno) serían España e Italia respectivamente; se le da a este funcionario una misión decididamente diplomática y protocolar, y su poder queda relativizado aun con la potestad de designar formalmente al primer ministro porque la misma recaerá siempre en el parlamentario con mayor apoyo del cuerpo representativo.

A todo esto agregamos que el gobierno se mantendrá estable en tanto y en cuanto tenga la confianza parlamentaria, si los pares votan una censura, o mejor dicho si el parlamento produce un voto de censura el gobierno cae.

A la inversa de lo dicho anteriormente el gobierno podrá disolver el Parlamento y llamar a elecciones si la inestabilidad política es incontenible, pero es como una rueda, se le devuelve el poder al pueblo quien vota un nuevo parlamento dando por terminada la inestabilidad, pero el nuevo Parlamento tendrá una nueva mayoría, que podrá ser o no del mismo signo que la disuelta, que volverá a formar el gobierno.

Es una facultad, una atribución del pueblo, de los electores el darle la oportunidad a otra expresión política o a pesar de tener la posibilidad de hacerlo volver a votar mayoritariamente por la expresión que gobernaba al momento en que se produjo la disolución.

Como dice Loewenstein (10), el derecho de disolución del Parlamento y el voto de no confianza o de censura, están juntos como el pistón y el cilindro de una máquina.

Su respectivo potencial hace funcionar las ruedas del mecanismo parlamentario.

Allí donde estas respectivas facultades no se corresponden adecuadamente, por ejemplo, cuando el derecho del gobierno de disolver el Parlamento está atrofiado o, por el contrario, la acción parlamentaria, de desaprobación está limitada, difícilmente podrá funcionar un sistema parlamentario auténtico y hasta puede que deje de existir.

Lo más que podemos ahondar en el tema quizá es expresar que a medida que nos adentramos en este sistema encontramos por lo menos que hay tres variedades principales de parlamentarismo: en un extremo el sistema inglés o de gabinete; en el otro extremo el gobierno asambleario de la III y IV República Francesa que crea una especie de caos ingobernable; y la fórmula intermedia y más común de parlamentarismo con control partidario; dicho esto y a simple vista podemos expresar razonablemente que el parlamentarismo puede fallarnos tanto como el presidencialismo.

### **Conclusiones**

Teniendo en cuenta el desarrollo hecho de los temas propuestos como de discusión para este evento es que nos adentramos a finalizar este trabajo esbozando algunas opiniones a modo de conclusión.

No nos parece para nada inocuo el estudio del parlamentarismo, si bien aquí se hizo apenas nocionalmente, hablamos del parlamentarismo puro, del menos puro y quizá hasta del asambleario; lo importante es conocer bien dicho sistema de gobierno porque nos incumbe.

Sin embargo, es ese mismo estudio el que nos hace ver que la mera sugerencia de que dicho sistema se podría transpolar a América Latina es o sería un inmenso error.

En cuanto al presidencialismo no parece haber grandes secretos en cuanto a sus falencias, generalmente bien diagnosticadas; entonces vemos en las crisis de los partidos políticos que por otra parte son la base que sostiene el aparato democrático una interesante parte de las disfunciones del presidencialismo.

Habrá que realizar alguna vez un verdadero proceso de modernización en los partidos políticos, para que estos vuelvan a ser las organizaciones que nuclean a la representación legítima de la ciudadanía, es un buen comienzo y no un tema menor.

Es totalmente cierta la falta de valoración y compromiso del ciudadano con las orientaciones republicanas sumándole la cuestión del caudillaje cuasi tropical latinoamericano que alguna vez fue simplemente caudillismo, en ambos casos dañinos para el sistema pero empeorando paulatinamente.

Lo hasta aquí anotado respecto del presidencialismo y el análisis propiamente dicho de las características de las estructuras presidenciales en Latinoamérica nos lleva a decir certeramente que un sistema de gobierno, el que sea, podrá tener éxito en un país determinado si respeta y se adapta a las características sociales, políticas, jurídicas, históricas y culturales del mismo, y esto, claro está, no es una atribución exclusiva del Derecho Constitucional.

Finalmente tenemos para nosotros que nunca serán excesivas las anotaciones científicas que se lleven a cabo sobre la temática de los sistemas de gobierno, todo lo contrario, enriqueciendo la discusión quizá la solución este más próxima o por lo menos este en algún lado.

---

### Referencias y Citas Bibliográficas

<sup>1</sup> SARTORI, Giovanni; “Ingeniería Constitucional Comparada, FCE, México, 2000, pags. 97-99.

<sup>2</sup> MIDON, Mario; “Manual de Derecho Constitucional Argentino”, La Ley, Buenos Aires, 2004, pag. 706.

<sup>3</sup> ALBERDI, Juan Bautista; “Bases y puntos de partida para la organización política de la República Argentina”, Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas, Librería Histórica, Buenos Aires, 2002, pag. 31.

<sup>4</sup> SAGÜES, Néstor Pedro, "Parlamentarismo y presidencialismo. Un ensayo sistémico para la gobernabilidad democrática: El "minipremier" en el Perú y en Argentina. Experiencias y perspectivas", Revista Peruana de Derecho Público, Lima, Editora Jurídica Grijley, año 4, núm. 7, julio-diciembre de 2003, pp. 44 y 45.

<sup>5</sup> SAGÜES, Néstor Pedro, ídem.

<sup>6</sup> NOHLEN, Dieter; Presidencialismo vs. Parlamentarismo en America Latina, Revista de Estudios Políticos (Nueva Epoca) N° 74, Madrid, 1991.

<sup>7</sup> VANOSSI, Jorge R.; “¿Presidencialismo o Parlamentarismo?”, Ponencia general al XX Encuentro de Profesores de Derecho Constitucional, Mendoza, Agosto de 2011.

<sup>8</sup> CARPIZO, Jorge; “Propuesta de una tipología para el Presidencialismo Latinoamericano”, Derecho Constitucional, Temas de Actualidad, Ed, Porrúa, México D.F., 2009, pág. 39

<sup>9</sup> NOGUEIRA, Humberto; “Análisis Crítico del Presidencialismo”, en AA.VV., “Presidencialismo vs. Parlamentarismo; pág. 144

<sup>10</sup> LOEWENSTEIN, Karl; “Teoría de la Constitución”, Ariel, Barcelona, 1975, pag. 197.