

UN PARLAMENTO AMPLIADO

1912-1955

MUSEO
LEGISLATIVO


CULTURA
DIPUTADOS


DIPUTADOS
ARGENTINA

UN PARLAMENTO AMPLIADO

La sanción de la Ley Sáenz Peña, en 1912, abrió un capítulo decisivo en la historia del Congreso argentino. Con el sufragio masculino, secreto y obligatorio, se derrumbaban las bases sobre las que había descansado el régimen conservador durante décadas: unas reglas electorales que propiciaban el monopolio político del partido de gobierno y la exclusión de las mayorías. El ingreso de las clases medias a la vida política no fue un simple corrimiento electoral, sino un cambio cultural y social que transformó la fisonomía del Parlamento. Donde antes las galeras marcaban el paso solemne de una élite cerrada, comenzaron a verse bombines, sombreros más modestos, trajes menos rígidos, gestos de un nuevo repertorio ciudadano que hacía del Congreso no solo el espacio de la ley, sino también el símbolo de una democracia más abierta.

El radicalismo emergió como fuerza arrolladora en ese contexto y se convirtió en el partido de gobierno tras las primeras elecciones celebradas bajo las nuevas reglas electorales. Hipólito Yrigoyen, presidente en dos ocasiones (1916-1922 y 1928-1930), encarnó la esperanza de sectores medios urbanos, pequeños comerciantes, pequeños productores agropecuarios, profesionales, empleados y jóvenes que por primera vez veían en el sufragio una herramienta de transformación. El Congreso se pobló, entonces, de voces que hablaban otro idioma político: más cercano a la calle, a la plaza, a los círculos barriales donde se había gestado la militancia cívica. A la par, los socialistas encontraron en el recinto un eco institucional para las demandas obreras y populares que venían expresándose en huelgas, asociaciones y periódicos de fuerte impronta internacionalista. El socialismo, otro de los partidos que representaron estos sectores medios y urbanos, aportó rigor en el debate, proyectos pioneros de legislación laboral y un discurso moralizante.

La vida parlamentaria de esos años se volvió vibrante y, muchas veces, tumultuosa. Los debates sobre la reforma universitaria, la jornada laboral, los derechos sindicales o la política exterior ante la Primera Guerra Mundial mostraban un Congreso mucho más conectado con las pasiones sociales. No se trataba solo de repartir rentas aduaneras o de organizar el territorio, como en tiempos anteriores, sino de discutir el sentido mismo de la democracia y el rol del Estado frente a los nuevos actores. El Parlamento se convirtió en caja de resonancia de los cambios que atravesaban a la sociedad argentina: urbanización acelerada, inmigración en proceso de integración, aparición de una cultura de masas con prensa diaria, teatros, radios nacientes y un mundo obrero cada vez más organizado en sindicatos y mutuales, y cada vez más consciente de su fuerza.

No puede desligarse este período del símbolo arquitectónico que lo acompañó: la construcción del Palacio del Congreso Nacional. Concebido a fines del siglo XIX como emblema de la modernidad, su concreción coincidió con la expansión democrática. El edificio, monumental y de inspiración clásica, se erigía en el corazón de Buenos Aires como la materialización en piedra de la promesa republicana: un espacio amplio y solemne, destinado a albergar no solo a los representantes de una élite, sino ahora también a las voces de una sociedad en creciente pluralidad. Su cúpula, visible desde múltiples rincones de la ciudad, simbolizaba esa aspiración de que la ley se elevara por encima de las disputas facciosas para convertirse en patrimonio común de la Nación.

Los años veinte trajeron consigo tensiones. La Argentina vivía un ciclo de prosperidad económica que alimentaba el consumo urbano y permitía cierto bienestar, pero también se incubaban conflictos. El período de predominio de la Unión Cívica Radical, con las presidencias de Yrigoyen y Alvear (1922-1928), no fue escenario de cuestionamientos al modelo económico y productivo heredado del período antecedente por parte de los principales partidos representados en el Parlamento: radicales, conservadores, demócrata-progresistas y socialistas coincidían en sostener el modelo agroexportador y el librecambio. En las calles, el movimiento obrero, cada vez más organizado e inspirado en ideas anarquistas y sindicalistas, impugnaba ciertas reglas del modelo y puntualizaba preocupaciones concretas respecto a las condiciones en que se desarrollaba el mundo del trabajo que, muchas veces, no encontraban eco en los debates parlamentarios. Los fatales episodios de la Semana Trágica (1919) y las huelgas patagónicas de 1920-1922 revelaron la profundidad de la conflictividad social y las tensiones crecientes en un mundo que ya no volvería a ser el mismo después de la Revolución Rusa de 1917, donde la división política y la creación de antagonismos llevaron a la expulsión del primer senador nacional socialista del Cuerpo por sus ideas políticas.

La irrupción del golpe de Estado de 1930 no solo clausuró un ciclo político: marcó la primera vez que la vida parlamentaria fue interrumpida por la fuerza militar, instaurando un precedente trágico para las décadas siguientes. El fraude electoral, la proscripción política y la manipulación de los comicios reinstalaron un Congreso con fuerte impronta conservadora, desconectado de buena parte de la ciudadanía. Se abría el paréntesis de la “Década Infame” en la historia del parlamento que duraría hasta la recuperación democrática de 1946.

La segunda gran irrupción social que marcó la ampliación de la representación en la historia del Congreso se produjo en 1946 con la llegada del peronismo al poder. El Parlamento se convirtió, entonces, en un escenario inédito: los trabajadores, organizados en sindicatos y respaldados por el liderazgo del presidente Juan Domingo Perón (1946-1955), accedieron a la representación política de manera directa. Fue un ingreso masivo que desbordó las formas tradicionales y dotó al Parlamento de una tonalidad distinta. Allí, donde antes predominaba el lenguaje técnico-jurídico, comenzaron a escucharse discursos cargados de emoción, apelaciones a la justicia social y relatos de vida obrera. La política ya no se discutía únicamente en términos de progreso material o de equilibrio institucional, sino como promesa de dignidad para millones de hombres y mujeres que, hasta entonces, habían permanecido al margen.

La sanción de derechos laborales, previsionales y sociales marcó la agenda parlamentaria de ese período. El mundo estaba cambiando aceleradamente: las ciudades del país se llenaban de tranvías eléctricos y colectivos, que transformaron la manera de desplazarse y acercaron los barrios periféricos al centro urbano; las cocinas a carbón daban paso a las de gas mientras las heladeras de hielo, símbolo de las primeras décadas del siglo, eran reemplazadas por los modernos refrigeradores que hacían posible conservar la carne y los lácteos por más tiempo. Los debates parlamentarios debieron dar respuesta a este mundo dinámico. Las leyes de aguinaldo, vacaciones pagas, estatutos profesionales, extensión de la jubilación y reconocimiento de convenios colectivos transformaron la vida cotidiana de los trabajadores. Cada una de esas normas fue fruto de intensos debates en las cámaras, donde se confrontaban distintas visiones de país. El Congreso se convirtió, así, poco a poco durante esos años, en el campo simbólico de una Argentina partida en dos mitades, con pasiones que desbordaban los muros del Palacio y se expresaban en la plaza, en los sindicatos, en las universidades y en la prensa.

En 1947, otro hito transformó para siempre la composición del Parlamento: la consagración del voto femenino. La ley 13.010, aprobada por una amplia mayoría, incorporó a millones de mujeres a la ciudadanía política y permitió que, cuatro años más tarde en las elecciones de 1951, un grupo de legisladoras ocupara por primera vez bancas en el Senado y en la Cámara de Diputados, marcando un antes y un después en la historia parlamentaria. El recinto, que durante un siglo había sido habitado exclusivamente por hombres, comenzaba a reflejar la diversidad de la sociedad argentina. El Congreso se amplió no solo en términos sociales y económicos, sino también en su composición simbólica, haciendo visible que la representación política debía incluir a la mitad de la población hasta entonces silenciada. En simultáneo,

la provincialización de territorios nacionales de La Pampa y Chaco (1951), Misiones (1953) y Formosa, Neuquén, Río Negro, Chubut y Patagonia (1955) permitió a los residentes de todas esas geografías del país elegir, por primera vez, a diputados y diputadas nacionales y consagrar, así, su igualdad jurídica respecto al resto de los habitantes de la Nación. El Parlamento pasaba a convertirse en caja de resonancia de las voces de todos los rincones de la Argentina.

El golpe de Estado de 1955 clausuró nuevamente el ciclo democrático en el país e inició una etapa de interrupciones continuas en la vida del Parlamento, que se extendería hasta 1983. Sin embargo, lo sembrado en esas décadas no podía borrarse: desde 1912 en adelante, la representación política se había expandido de manera irreversible. Primero fueron las clases medias, luego los trabajadores y las mujeres; el Congreso ya no volvería a ser patrimonio exclusivo de una élite. La república de las galeras había quedado atrás; la Argentina del bombín, del overol y de la mujer trabajadora había llegado para quedarse.

Evolución del sistema electoral en Argentina (1912-1955)

Con la Ley Sáenz Peña (ley 8871) se dio un paso muy importante en el proceso de democratización y de cambio en los derechos electorales el cual implicó el voto obligatorio, universal y secreto para los hombres mayores de 18 años, y la inscripción automática en el padrón.

Con estas medidas se logró incorporar a la ciudadanía política a amplias capas de ciudadanos, ya que se facilitaba el voto que, al tener carácter secreto, garantizaba la posibilidad de expresión sin ninguna presión.

Para avanzar en la democratización fue fundamental el cambio de la inscripción voluntaria por la automática a cargo, en primera instancia, de las fuerzas armadas a partir del enrolamiento y luego potestad de los jueces federales, lo que alejaba las posibilidades de cualquier tipo de manipulación. Con esto se quería dar legitimidad a las elecciones y garantizar la transparencia. Para que se pudiera cumplimentar todo esto era fundamental el voto secreto y obligatorio fomentando la participación de los hombres de 18 a 70 años.

Otro avance importante fue el de favorecer la representación de la minoría a través del sistema de lista incompleta, donde el primer partido obtenía los 2/3 de las bancas en juego y el segundo 1/3. Si bien también este sistema estaba dentro de

los mayoritarios, se produjo una ampliación en la representación ya que la segunda minoría obtenía un 33.33% de las bancas. Sin embargo, eso no se proyectaba directamente a la composición de la Cámara porque esta se generaba de acuerdo a la cantidad de bancas que tenía cada provincia y la ciudad de Buenos Aires. No obstante, el avance fue significativo.

Cada partido podía presentar una lista de candidatos con los 2/3 de las bancas en juego. El elector podía elegir los candidatos en forma individual y luego se escrutaba por candidato más votado hasta completar la lista de electos. En la práctica, en forma similar que con la lista completa, el votante, en su mayoría, tendía a votar por la lista presentada por alguno de los partidos sin hacer modificaciones. Solo tenían derecho a voto los argentinos nacidos y los naturalizados que tenían residencia legal en las provincias. Quienes vivían en territorios nacionales carecían de ese derecho.

El ciclo iniciado en 1912 con las elecciones legislativas de abril tuvo real dimensión en las elecciones presidenciales de 1916 ya que estas impactaron no solo en la renovación de la mitad de la Cámara de Diputados, sino también en la composición del colegio electoral para la elección de la fórmula presidencial, a través de la aplicación de la lista incompleta.

Este ciclo se agota en 1930 por el golpe militar, iniciándose un período de fraude e inestabilidad política.

A partir de 1945 se registraron reformas electorales de envergadura. La primera fue en 1947 cuando se sancionó la ley 13.010 mediante la cual se logró la universalización de los derechos políticos activos y pasivos. Esta sanción coronó un proceso de demandas de las mujeres que pugnaban por obtener esos derechos. El antecedente en nuestro país lo tenemos en la provincia de San Juan, ya que en 1927 se reformó la Constitución de la provincia, extendiéndose los derechos políticos a las mujeres. Las primeras elecciones se realizaron a fines de 1928. En Argentina desde principios del siglo XX se iniciaron movimientos demandando ese derecho, acompañando los procesos de ampliación que se fueron viviendo en otros países tales como Nueva Zelanda en 1893, Reino Unido en 1928, Estados Unidos en 1920, entre otros. De esta forma, se universalizó realmente el voto al ampliar los derechos políticos activos y pasivos a las mujeres. En 1949 se reformó la Constitución y, ese mismo año también, el estatuto de los partidos políticos. Otro aspecto fundamental fue el otorgamiento de derechos políticos a quienes vivían en los territorios nacionales, e incluso se avanzó con la provincialización

de la mayoría de estos. En ese sentido, mediante la ley 14.032, se les otorgó representación a través de la elección de delegados, la cual se llevaba a cabo de la misma forma que la de diputados, quienes gozaban de las mismas inmunidades y tenían las mismas retribuciones. En cuanto a la actuación parlamentaria, tenían voz en los debates, salvo en los juicios políticos, pero no voto y tampoco integraban el *quorum*, aunque sí podían presentar proyectos y formar parte de las comisiones de la Cámara con voz y voto.

En el 1951, previo a las elecciones, se sancionó la ley 14.032 de circunscripciones uninominales que consistía en elegir un diputado por cada circunscripción (división electoral de un territorio). Si bien se podría pensar que esta ley constituía la restitución lisa y llana de la ley de 1902, no fue tan así, ya que en ese año se establecieron tantas circunscripciones en cada distrito electoral (provincias y Capital Federal) como bancas a elegirse y, al renovarse la Cámara por mitades, solo se realizaban elecciones en aquellas donde vencía el mandato de los diputados respectivos. En cambio, en esta oportunidad se establecieron circunscripciones según la cantidad de bancas que se renovaban. Este parámetro se implementó en las provincias de Catamarca, Corrientes, Jujuy, La Rioja, Mendoza, Salta, San Juan, San Luis, Santiago del Estero y Tucumán. Por su parte, en la Capital Federal y las provincias de Buenos Aires, Córdoba, Entre Ríos y Santa Fe era igual a la cantidad de diputados que les correspondía, menos dos. Estos mandatos los obtenían los candidatos que alcanzaran más votos y no hubieran resultado electos. De esta forma, se habilitaba una posibilidad de aumento de la representación a las minorías. En 1953, mediante la ley 14.292, se redujo el número de esos mandatos a uno.

Otra diferencia importante era que para evitar la personalización del voto prevalecía la propuesta del partido y los electores votaban por una boleta que incluía a todos los candidatos de todas las circunscripciones de cada distrito electoral (provincias y de la Ciudad de Buenos Aires), en lugar del de la circunscripción.

En la Constitución de 1949 se estableció que los diputados nacionales tuvieran un mandato de seis años que se renovara por mitades. La primera elección fue en 1951 donde se eligió la Cámara completa y la renovación de la primera mitad se realizó en las elecciones de 1954.