

# Las comisiones por los derechos humanos en las provincias argentinas. Análisis de la toma de decisión en Córdoba y Tucumán durante el año 1984 (CONADEP vs. Bicamerales)

## *The commissions for human rights in the Argentine provinces. Analysis of decision-making in Córdoba and Tucumán during 1984 (CONADEP vs. Bicamerals)*

**María Eliana Funes** 

CONICET - Universidad Nacional de Mar del Plata, Argentina  
[eliana.funes@hotmail.com](mailto:eliana.funes@hotmail.com)

**Adriana Verónica Martínez** 

ISTEC - Universidad Nacional de Mar del Plata, Argentina  
[verorua@gmail.com](mailto:verorua@gmail.com)

**Jésica Lucía Pluchino** 

ISTEC - Universidad Nacional de Mar del Plata, Argentina  
[pluchinojesica@gmail.com](mailto:pluchinojesica@gmail.com)

### Resumen

*El presente trabajo analiza los debates y decisiones políticas en el proceso de formulación de una política pública y resalta la importancia de los individuos y su responsabilidad en la configuración de las decisiones políticas. Examina la toma de decisiones de los cuerpos parlamentarios de las provincias de Tucumán y Córdoba, durante la transición democrática en Argentina, especialmente en el año 1984, en relación con la creación de una comisión para investigar los delitos cometidos durante la dictadura militar. La metodología se basa principalmente en técnicas de análisis documental de los diarios de sesiones de los cuerpos parlamentarios de las provincias indicadas. Como marco teórico se utiliza el modelo de política burocrática propuesto por Graham Allison (1988) para analizar el papel de los actores políticos en cada caso.*

**Palabras clave:** *decisión, escala subnacional, CONADEP, comisiones por la verdad, derechos humanos, Argentina*

### Abstract

*This article focuses on the debates and political decisions that take place in the public policy formulation process, highlighting the importance of individuals and their responsibility in shaping political decisions. The decision-making of the legislative bodies of the provinces of Tucumán and Córdoba during the democratic transition in Argentina is examined, especially in 1984, and particularly in relation to the creation of a commission to investigate crimes committed during the military dictatorship. The methodology is based mainly on documentary analysis techniques of the session diaries of the parliamentary bodies of the aforementioned provinces. As a theoretical framework, Graham Allison's bureaucratic politics model (1988) is used to analyze the role of political actors in each case.*

**Keywords:** *decision, subnational scale, CONADEP, Truth Commission, Human Rights, Argentina.*

**Artículo:** *Recibido el 20 de mayo de 2024 y aprobado el 18 de junio de 2024.*

### Cómo citar este artículo:

Funes, M.E; Martínez, A.V & Pluchino, J.L (2024) Las comisiones por los derechos humanos en las provincias argentinas. Análisis de la toma de decisión en Córdoba y Tucumán durante el año 1984 (CONADEP vs. Bicamerales). *Reflexión Política* 26(54), pp. 63-75. doi: <https://doi.org/10.29375/01240781.4967>

## Introducción

El 10 de diciembre de 1983 Raúl Alfonsín asumió la presidencia democrática de Argentina, dando fin a la dictadura cívico-militar que gobernó el país entre 1976 y 1983<sup>1</sup>. Una de las primeras medidas del gobierno consistió en la creación de una comisión encargada de recibir denuncias y testimonios que contribuyesen a conocer la verdad acerca de las desapariciones mediante una sistematización del funcionamiento del poder represivo, así como también a elaborar un registro de los desaparecidos. Así, a través del Decreto presidencial N° 187 del 15 de diciembre de 1983, se creó la Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas (en adelante CONADEP) que convocó a intelectuales, personalidades del país y también a militantes de los derechos humanos<sup>2</sup>.

En este contexto, al interior del territorio nacional, más específicamente en las provincias argentinas, se presentó un debate acerca de la creación de distintos dispositivos de comisiones por la verdad (o comisiones por los derechos humanos) para investigar los crímenes de lesa humanidad perpetrados en la última dictadura cívico militar. Hayner (2008) sostiene que este tipo de comisiones tiene como objetivo central “reunir tanta información detallada como sea posible sobre el mayor número de víctimas, con el fin de poder analizar con precisión los abusos cometidos en dicho periodo” (p.193). Asimismo, las Comisiones de la Verdad, entendidas como un determinado tipo de investigaciones realizadas por organismos que comparten rasgos en común, persiguen objetivos diferentes a la búsqueda de justicia por procesos tradicionales, siendo su sentido principal la búsqueda oficial de la verdad. Al mismo tiempo, según Teitel (2003) estas Comisiones son creadas para investigar, documentar y divulgar públicamente abusos a los derechos humanos en un país durante un período de tiempo específico<sup>3</sup>.

No obstante, en la transición democrática Argentina, el debate consistía, tanto a escala nacional como a escala subnacional, en establecer a la CONADEP como único dispositivo de investigación de la violación a los derechos humanos en la última dictadura militar en las distintas regiones o, por el contrario, crear a lo largo del territorio nacional comisiones bicamerales que dependan del poder legislativo de cada provincia como dispositivo de investigación y recepción de denuncias.

Existen varios trabajos académicos que analizan las distintas formas de Comisiones por la Verdad que sucedieron a lo largo del territorio argentino. En general estos trabajos son abordados como estudios de caso sin un énfasis comparativo. En esta dirección encontramos trabajos referidos al análisis de comisiones bicamerales (Kotler, 2007), análisis de las comisiones especiales dependientes del ejecutivo provincial (Mereb, 2017; Moroni, 2020) y, en otra línea, distintos trabajos centrando su mirada en las delegaciones de la CONADEP. Estas dialogan con distintas investigaciones que, en los últimos años, buscan comprender los procesos represivos a escala subnacional en las ciudades donde funcionaron delegaciones.

Los trabajos de Solis (2017), Scocco (2015), Rama (2019) y Funes (2015) han abordado distintos aspectos del origen y funcionamiento de las Comisiones por la Verdad de Rosario, Bahía Blanca y Mar

1. Se trata de candidaturas no partidistas que se logran con la consecución de un número de firmas de la ciudadanía, determinado por la ley. Durante las décadas de 1970 y 1980 América Latina experimentó un auge de dictaduras militares con la instauración de gobiernos autoritarios en países como Chile, Argentina, Uruguay y Brasil, donde se implementaron políticas de terrorismo de Estado. La represión de la disidencia en estos países no sólo buscaba eliminar a los opositores, sino también infundir un profundo miedo en la población, conforme lo señala el análisis de Carlos Santiago Nino (1997), quien explora cómo las dictaduras utilizaron el terror como herramienta de control social. La dictadura militar en Argentina, que abarcó desde 1976 hasta 1983, se caracterizó por la implementación de un régimen autoritario que buscaba eliminar cualquier forma de oposición política y social. Este periodo, conocido como el “Proceso de Reorganización Nacional”, fue marcado por violaciones sistemáticas de los derechos humanos, incluyendo la desaparición forzada de miles de personas, práctica que según el informe Nunca Más, elaborado por la Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas (CONADEP), reflejó un intento de la junta militar de engendrar un “nuevo orden” social basado en el terror (CONADEP, 1984). Esta etapa oscura de la historia argentina ha dejado una profunda huella en la memoria colectiva del país y ha sido objeto de un extenso análisis académico y cultural.
2. Dentro de las investigaciones que abordan a la CONADEP como objeto de estudio se destacan los trabajos de Crenzel (2006, 2008, 2011, 2012, 2013a, 2013b) pues analizan de manera exhaustiva la trama de vínculos que se fueron dando entre las organizaciones de derechos humanos y el Estado en torno a la CONADEP, las luchas políticas y decisiones que tomaron sus integrantes, la dinámica sociopolítica en la que se inscribió su tarea y las implicancias de presentación del pasado en la conformación de un nuevo régimen de memoria social y sus transformaciones en el tiempo.
3. Para ver un análisis sobre la Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas observar los trabajos de Crenzel (2008).



del Plata, su inscripción en las luchas políticas locales y sus vínculos con la CONADEP nacional. La investigación de Scocco (2015) hace un recorrido sobre los debates en torno al tipo de dispositivo que se crearía en la provincia continuando con el accionar de la delegación, características de su informe para finalizar con el juicio a las juntas y los indultos. El trabajo de Rama (2019) posibilitó entender diferentes aspectos de las labores de la representación de Bahía Blanca y las discusiones que tuvieron lugar entre quienes redactaron el informe y los miembros de la comisión nacional. El escrito de Funes (2015) trata sobre el surgimiento de la representación de Mar del Plata, su manera de trabajo, así como el tipo de construcción de recuerdo que se llevó a cabo desde allí. Un último escrito de Funes y Andriotti Romanin (2023) realiza un estudio comparativo acerca de las formas utilizadas para relatar lo sucedido durante el último gobierno militar en los informes producidos por las representaciones Mar del Plata, Córdoba y Bahía Blanca de la CONADEP en Argentina. Entre estas investigaciones es importante resaltar el trabajo de Solis (2017) quien se enfocó en el impacto del informe de la representación de Córdoba y las discusiones que esto generó en el Congreso Provincial. Estas investigaciones permiten pensar ciertos aspectos de la dinámica convergente, aunque no permiten observar la dinámica político-partidaria en torno a la toma de decisión de la política pública concreta.

Como dijimos con anterioridad, se han desarrollado diversos estudios analizando este proceso político desde los Derechos Humanos, la Memoria y los Movimientos Sociales, y es por eso que nos parece relevante abordarlo a partir de una mirada diferente: desde el análisis de las políticas públicas y el juego político, prestando especial atención al rol de los actores en la toma de decisión. Una perspectiva que no esté puesta en el epicentro de la política nacional, sino que aborde los debates que se dieron en las diferentes configuraciones políticas de las provincias.

Un abordaje de este tipo entiende que los fenómenos políticos provinciales poseen una dinámica propia y que los actores políticos provinciales son capaces de definir la disputa

política, en relación con las particularidades de cada territorio y con las características de la política nacional en la cual participan (Campos, 2021). El acento está puesto en la comprensión de las lógicas, las capacidades y las competencias específicas que diversos actores individuales o colectivos, ubicados situacionalmente, despliegan al momento de negociar, acumular poder político o alcanzar acuerdos (Frederic y Soprano, 2009).

De esta manera nuestro trabajo propone analizar el rol de los actores en la toma de decisión de esta política pública a escala subnacional comparada, a través del estudio de caso de las provincias de Córdoba y Tucumán y su decisión de optar por la creación de delegaciones de CONADEP o Bicamerales. Nuestra hipótesis es que la selección de distintos dispositivos o Comisiones por la Verdad en cada provincia está sujeta a la correlación de las fuerzas políticas partidarias en cada provincia: aquellas provincias con una fuerte presencia de la Unión Cívica Radical (UCR) tienden a promulgar la política pública nacional (delegación de la CONADEP) mientras que aquellas provincias con una fuerte presencia peronista (PJ) tienden a buscar otros dispositivos de comisiones por la verdad como comisiones Bicamerales<sup>4</sup>.

Basaremos nuestro estudio en la utilización de fuentes primarias, principalmente las transcripciones de los debates parlamentarios en ambas provincias (Tucumán y Córdoba), analizando el juego de los actores políticos mediante la adaptación del modelo de política burocrática propuesto por Allison (1988).

## 1. Metodología utilizada

El presente trabajo adopta una metodología de análisis cualitativa. La investigación cualitativa se caracteriza por los esfuerzos por comprender los fenómenos sociales desde la perspectiva de los actores involucrados, a través de la observación directa, entrevistas, análisis de documentos y otros métodos. En la presente investigación esto es sustancial ya que se pretende analizar e interpretar la postura que tuvieron los distintos actores políticos al momento de discutir y decidir en torno al tipo de comisión por los derechos humanos que se iba a sustanciar.

4. Es importante también aclarar que la creación de las distintas comisiones por la verdad a escala provincial fue una consecuencia directa de las demandas planteadas por los organismos de derechos humanos en el territorio. La participación política en el espacio público de estas organizaciones ejerció la presión necesaria para la consolidación de la creación de las distintas comisiones. En el caso de Tucumán, la Comisión Bicameral fue una respuesta directa a las demandas de Madres de Plaza de Mayo (sede Tucumán) y de Familiares de Detenidos y Desaparecidos por Razones Políticas (Tucumán) ante el Poder Ejecutivo Provincial, además de haber contribuido a la recopilación de testimonios. En Córdoba, las organizaciones se agruparon principalmente en la "Coordinadora del Movimiento de Derechos Humanos de Córdoba", integrada por la APDH, el FDDRP, la LADH y el SERPAJ. Entendemos que el análisis de las variables que permitieron la creación de los distintos dispositivos de comisiones por los derechos humanos a escala subnacional excede el alcance de este artículo. No obstante, para más información respecto a los organismos de derechos humanos de Tucumán, se pueden consultar los trabajos de Kotler (2007, 2008). Para el caso de Córdoba, se recomiendan los estudios de Solis (2011, 2017, 2020) y para un análisis comparado de las distintas comisiones a escala provincial de manera más integral se proponen los trabajos de Funes (2023, 2024).

Según Denzin y Lincoln (2005), la investigación cualitativa busca la interpretación y comprensión de la realidad social, y se centra en descripciones detalladas y contextuales de los fenómenos que se estudian. El diseño de investigación cualitativo reúne una serie de tradiciones disciplinares diversas y comprende el uso de una variedad de materiales empíricos y de estrategias de investigación entre las cuales destaca el análisis de fuentes primarias (Vasilachis de Gialdino, 2006). Adoptamos aquí la técnica de análisis documental para la reconstrucción de los debates en la toma de decisión de una política pública concreta. Se consideraron especialmente como fuentes primarias los diarios de sesiones de cuerpos parlamentarios de las provincias a analizar (Tucumán y Córdoba). El uso de esta técnica permite acceder a información directa y no mediada sobre decisiones, debates y discusiones que tuvieron lugar en un área particular, como lo son los parlamentos provinciales.

Para realizar análisis de fuentes primarias, como diarios de sesiones parlamentarias, es importante seguir un proceso sistemático que incluya: identificar temas relevantes, codificar la información, interpretar los datos y sacar conclusiones. Como el objetivo de la presente investigación es el análisis de los partidos políticos en la toma de decisión de una política pública se realizó una búsqueda sistematizada de todas las sesiones que se dieron en los primeros meses del retorno democrático (diciembre de 1983 a julio de 1984), esto con el objetivo de encontrar la sesión en la cual se realizó el debate en torno a la política en cuestión. Fue así como se encontró la sesión en la cámara de diputados del día 8 de febrero de 1984 en el caso de Tucumán y la sesión de la cámara de diputados de la provincia de Córdoba el día 27 de junio de 1984. Una vez encontradas las fuentes principales con las que se trabajó se procedió a utilizar técnicas como el análisis de contenido, el análisis temático o la triangulación de fuentes para validar los hallazgos.

Los diseños de investigación cualitativos, en síntesis, proveen al investigador de nuevas perspectivas en relación con el objeto de estudio, a la vez que permiten hacer significativos los casos individuales en el contexto de las teorías empleadas (Forni et. al, 1993). De este modo, el análisis de fuentes primarias, como los diarios de sesiones

parlamentarias provinciales, permite acceder a información valiosa sobre el funcionamiento del sistema político y las decisiones tomadas a nivel parlamentario. Al aplicar esta metodología, se puede obtener una mejor comprensión de los procesos políticos y sociales, y se pueden identificar patrones y tendencias que contribuyen al conocimiento en este campo de estudio.

## **2. Marco teórico y conceptual: el juego político y la toma de decisión**

El proceso de toma de decisión supone la reducción de todas las opciones posibles a una sola. La selección reviste de legitimidad y autoridad a la opción escogida, otorgándole un carácter oficial. A partir de este momento, quienes busquen discutir la opción se verán expuestos a transgredir las normas o discutir la constitucionalidad y legalidad de los procedimientos (Meny y Thoenig, 1992)<sup>5</sup>.

Distintos factores contextuales, entre los cuales destacan: el papel de los decisores, las rutinas y procedimientos, las relaciones de influencia y de poder entre actores, y la existencia de ambigüedades y malentendidos, inciden en el proceso de decisión. Las decisiones no son automáticas ni carentes de historia, sino que el proceso está atravesado por múltiples participantes, imprevistos y negociaciones (Meny y Thoenig, 1992). Los diferentes abordajes en el estudio de la toma de decisión en política pública nos presentan el desafío, entonces, de pensar este proceso no como ordenado, lineal y racional, sino como un terreno de incertidumbre enmarcado en diversos elementos que atraviesan a los decisores al momento de pensar la solución a un problema público (Zahariadis, 2010).

La propuesta teórica de Allison (1988) nos proporciona un marco de referencia desde el cual analizar el proceso de la toma de decisión de la creación de los distintos dispositivos, o Comisiones por la Verdad, atravesado y definido por la dinámica política partidaria en las provincias analizadas.

Nos centraremos aquí, específicamente, en el denominado “Modelo de Política Burocrática”<sup>6</sup>. Este modelo centra su atención en los actores políticos involucrados en el proceso de toma de decisiones, entendiéndolas como el resultado de múltiples acciones pequeñas, inscriptas en un proceso de luchas y negociaciones y que suponen

5. Cabe destacar que la “no decisión” también existe y es una actividad igual de significativa que la decisión en la actividad pública. Un conjunto de actores, procedimientos y valores pueden encontrarse movilizados en pos de legitimar la no acción de las autoridades (Meny y Thoenig, 1992).

6. Graham (1988) propone tres modelos distintos para analizar el proceso de toma de decisiones: el Modelo de Política Racional (implica el entendimiento de los sucesos como acciones deliberadas y estratégicas de gobiernos nacionales concebidos de forma unitaria), el Modelo Organizacional (comprende las decisiones como productos de grandes organizaciones que siguen determinados patrones de comportamiento) y el Modelo de Política Burocrática, utilizado aquí. Si bien estos modelos están pensados especialmente para analizar casos de política militar o política exterior, pueden aplicarse al estudio de la política interna.



concepciones diversas de los objetivos nacionales y políticos.

El modelo se centra en la política interna y el juego político de los actores en posiciones relevantes a la hora de tomar decisiones políticas. Estos actores o jugadores, ubicados en distintas posiciones jerárquicas de gobierno, centran su atención en problemas diversos y actúan conforme a sus propias ideas acerca de objetivos personales, organizacionales y nacionales. La toma de decisiones es entendida como un resultado político, esto es, como consecuencia de compromisos, competencias y coaliciones entre diferentes actores de gobierno que persiguen un acuerdo o negociación (Allison, 1988).

La capacidad de acción de los jugadores está definida por la posición que ocupan. Los actores se convierten en jugadores cuando ocupan una posición que tiene incidencia sobre los canales de producción de acciones relativas al juego (Cáceres, 2003). La posibilidad de cada jugador de obtener éxito depende de su poder, es decir, de sus ventajas en la negociación, las cuales se encuentran en estrecha relación con su posición de autoridad, la existencia de respaldos institucionales, su experiencia y su estatus, así como de la habilidad de la cual dispongan para hacer uso de dichas ventajas y de las percepciones que tienen otros jugadores sobre estos elementos (Allison, 1988; Cáceres, 2003).

Cada jugador llega a ocupar su posición con un bagaje que determina su sensibilidad ante ciertas cuestiones, sus adhesiones con varios programas y sus deudas o compromisos con diferentes grupos de la sociedad. Por lo tanto, cada decisión tiene serias consecuencias no sólo para el tratamiento del problema sino para las ganancias de la organización, así como para los beneficios personales y la reputación de cada jugador. Los grupos de estos jugadores son los agentes de las decisiones (Allison, 1988)

Es aquí donde nos permitimos repensar la propuesta de Allison (1988) al respecto de los jugadores individuales y del juego político, para poder analizar las correlación de fuerzas de las distintas agrupaciones políticas en la toma de decisión. De la lectura de las distintas intervenciones en las sesiones parlamentarias de cada provincia, objeto de nuestro estudio, se puede establecer la postura, juego y propuesta de cada legislador como jugador individual, pero a la vez una destacada coherencia de estos respecto a la bancada que cada uno integra y representa. Es por

ello por lo que consideramos enriquecedor analizar la decisión desde una mirada que preste atención al juego de actores colectivos, considerando a las fuerzas políticas que integran las diferentes cámaras como jugadores.

### **3. Interacción entre los partidos políticos a escala provincial en la toma de decisión de la política pública**

#### **3.1. Tucumán: constitución de la comisión Bicameral**

En las elecciones provinciales realizadas el 30 de octubre de 1983 el PJ obtuvo la mayoría en ambas cámaras legislativas con 22 diputados sobre 40 (el 51%) y 12 senadores sobre 20 (el 52%)<sup>7</sup>. Es así como la correlación de fuerza para la toma de decisión de la política pública, en este contexto, se encontraba a favor del poder ejecutivo provincial (Riera) que era afín al PJ.

Alrededor de la discusión sobre la constitución de algún tipo de Comisión por la Verdad que investigará los delitos de lesa humanidad, se encontraba una disputa política partidaria en donde los partidos políticos más preponderante de la época (PJ y UCR) se disputaban el tipo de comisión que llevaría adelante las investigaciones.

El papel desempeñado por los decisores, en este caso concebidos como jugadores colectivos que representan un partido político, está compuesto por una serie de valores y expectativas que presionan sobre su jerarquía, función pública y mandato. Quienes ocupan esta posición deben adaptarse a esta presión para salvaguardar su credibilidad y legitimidad (Meny y Thoenig, 1992).

Esta disputa interpartidaria se puede observar a lo largo de la sesión en la cámara de diputados que se realizó el 08 de febrero de 1984. En la misma los diputados tratan el proyecto de ley enviado por el poder ejecutivo provincial para la creación de una Comisión Bicameral Investigadora de la violación a los derechos humanos. El proceso de toma de decisión implica la adopción, por parte de los decisores, de una alternativa privilegiada. La defensa y revalorización de dicha alternativa supone hacer uso de diversos recursos como: los antecedentes, la experiencia y la referencia a determinados criterios con apariencia de norma o de verdad, que permitan oponerla al resto de alternativas posibles (Meny y Thoenig, 1992).

7. No obstante, el municipio de la capital provincial quedó para la UCR.

El debate comienza con el uso de la palabra por parte del diputado Mibelli (UCR) quien en una primera instancia hace referencia a la creación de la CONADEP aprobada por el Congreso de la Nación Argentina para luego hablar sobre los problemas que trae consigo la creación de la Comisión Bicameral según el proyecto enviado. Principalmente hace referencia a los problemas que traerá esa constitución en el funcionamiento de la misma ya que se le otorga atribuciones que son consideradas inconstitucionales. En palabras del diputado:

Un proyecto de ley sobre creación de una comisión bicameral, criterio que la Unión Cívica Radical comparte, pero no en cuanto al funcionamiento de la misma, señor presidente, porque resulta un plagio irreflexivo de la Comisión Nacional, en cuanto a que los funcionarios de organismos nacionales queden obligados a facilitar informes y documentación. Esta Comisión es provincial y debe sujetarse al ámbito de la provincia (...). De ninguna manera la UCR es renuente a la formación de la comisión bicameral (...) Además, proyectamos, señor presidente, que esta comisión sea el enlace con la comisión nacional, recientemente creada. Por ello es que entendemos que no corresponde jurisdicción nacional a la comisión que por ley hoy queremos crear. (Mibelli, 8 de febrero de 1984).

A través de estas palabras el diputado de la UCR comienza el debate respecto al proyecto enviado por el gobernador Riera haciendo principal hincapié en los problemas que trae la creación de una comisión que pretenda obligar a funcionarios de escala nacional a la presentación de informes cuando su jurisdicción no lo permita. Al mismo tiempo deja asentada la necesidad de que la Comisión Bicameral trabaje en concordancia con la CONADEP nacional. Seguido de estas palabras el diputado pone a consideración de la cámara un nuevo proyecto de ley, del bloque de la bancada radical, con modificaciones respecto a la jurisdicción que debería tener la Comisión Bicameral.

Seguido de esto toma la palabra el diputado Nazur del Partido Justicialista (PJ) quien sostiene que la bancada justicialista apoyará el proyecto enviado por el poder ejecutivo sin la necesidad de modificaciones por dos motivos sustanciales: en primer lugar, porque si se realizaran modificaciones sería necesario que vuelva al Senado para su revisión lo que implicaría una demora sustancial en la creación de la comisión y, debido a esto, una demora en las investigaciones por los delitos a los

derechos humanos. En segundo lugar, establece, en referencia a lo denunciado por el diputado Mibelli, que la comisión realizará sus tareas siempre dentro de la constitución y de la ley. Esto nos permite pensar que las fechas y la dinámica propia de los sucesos actúan, por un lado, como una exigencia para los jugadores al momento de elegir una alternativa: los jugadores no centran su atención en todo el problema de forma estratégica, sino en una decisión que debe ser tomada aquí y ahora. Por otro lado estos dos elementos influyen en el recurso a los plazos como una herramienta argumentativa en favor de la elección de una alternativa y en detrimento de otra (Allison, 1988).

El diputado Ferreyra, perteneciente al bloque Vanguardia Federal, es quien continúa con la palabra en la sesión. En su discurso menciona sesiones en la cámara de 1973 (de las que él había sido parte), sobre los delitos cometidos durante la represión y brinda un “pantallazo” histórico general de la provincia de Tucumán. Mas luego, indica que su partido político:

(...) defenderán, conforme a su plataforma política, los derechos del hombre y los derechos de ser juzgados por los organismos pertinentes. No puede haber justicia si no hay auténtica defensa, y en este andamiaje de comisión bicameral yo hubiera deseado, señor presidente y señores diputados, que se siguiera el mismo camino que el seguido por el presidente de la República, en un sentido totalmente equitativo, en un sentido totalmente igualitario y en un sentido de respeto a las Instituciones de la República. (Ferreyra, 8 de febrero de 1984).

El diputado Ferreyra continúa su discurso sosteniendo que quien debe realizar las investigaciones pertinentes es el poder judicial, no el poder legislativo y, por esto, la creación de una comisión (como la CONADEP) aparte del poder legislativo es lo más pertinente en este caso ya que el Poder Judicial posee facultades que el poder legislativo no posee. Consecuentemente deja establecido que ninguno de los dos proyectos presentados (el del PJ presentado por Riera y el de la UCR presentado por el diputado Mibelli en la misma sesión) se ajusta a la Constitución ya que ninguno respeta la división de poderes. Seguido a esto establece que su bloque está en contra de la creación de una Comisión Bicameral y que ellos hubieran apoyado la formación de una comisión donde hombres de trayectoria pública sean quienes investigan para que puedan “mantener al margen sus pasiones”, algo que su criterio los legisladores



no pueden hacer, y lleven todo lo investigado a la justicia. Continúa indicando los problemas de jurisdicción y competencia que posee el proyecto del Poder Ejecutivo y finaliza indicando que es la justicia quien tiene que investigar por lo que su bloque no apoyara el proyecto

El diputado Muiño (UCR) toma la palabra para reafirmar la inconstitucionalidad de dictar leyes para “toda la República” y retoma el proyecto presentado por el diputado Mibelli estableciendo que dicho proyecto intenta compatibilizar con el proyecto del ejecutivo ajustándose a los tecnicismos de la ley.

Tanto el diputado Martínez (UCR) como el diputado Terraf (UCR) ponen en discusión el artículo N.º 3 del proyecto de ley que establece:

La Comisión Bicameral podrá requerir de todos los funcionarios del Poder Ejecutivo nacional y provincial, de sus organismos dependientes, de entidades autárquicas, fuerzas armadas y de seguridad que les brinden informes, datos y documentos, como así mismo le permitan el acceso a los lugares que la comisión disponga visitar. Los funcionarios estarán obligados a proveer esos informes, datos y documentos y facilitar el acceso al lugar requerido (Diario de sesión, 8 de febrero de 1984, p. 515 – proyecto ).

Principalmente ponen en duda las herramientas que los integrantes de la comisión tendrán a disposición para obligar a los funcionarios que dice dicho artículo. Sostienen que aprobar la ley como está, no sólo genera falsas esperanzas a los familiares, sino que sería una “aberración jurídica”.

Luego de una extensa discusión se mociona ir a un cuarto intermedio para tratar de compatibilizar los dos proyectos y analizar la mecánica constitucional que significaría el reenvío del proyecto al Senado. Luego de poco más de quince minutos, retoman la sesión indicando que se ha unificado criterios de los dos proyectos presentados compatibilizando el mismo con la Comisión de Asuntos Constitucionales y se pasa a leer el proyecto unificado. La principal diferencia radica en el artículo N°3 donde se establece que:

Los funcionarios de los organismos provinciales están obligados a proveer esos informes, datos y documentos y a facilitar el acceso al lugar requerido. La Comisión podrá a esos

efectos, designar de su seno las autoridades que la representarán, a los fines expresados (Diario de sesión, 8 de febrero de 1984, p. 518).

Es así como se deja de lado el carácter obligatorio hacia funcionarios de escala nacional.

Luego de una pequeña “chicana” que no hace referencia al tema<sup>8</sup>, pero que actúa como un recurso de los jugadores en pos de defender su posición, toma la palabra el diputado Arroyo (UCR) indicando que votará favorablemente a la formación de la Comisión Bicameral pero insiste que la misma trae consigo aparejado un problema institucional debido a que, y vuelve a insistir, es el poder judicial mediante los jueces quienes deben seguir las investigaciones y denuncias pertinentes por lo que es probable que dicha comisión no logre hacer efectivas sus tareas.

El diputado Ferreyra (Vanguardia Federal) deja en claro que su banca votará en contra de la Comisión Bicameral debido a que sólo será un “buzón” de recibir denuncias para girar las mismas a la justicia ya que la facultad de investigar no las tendrá.

Luego de las distintas posiciones, se vota la ley y pasa a la cámara de senadores quienes sesionaron sobre la misma el día 8 de febrero de 1984 previa aprobación de la Comisión de Legislación y Asuntos Constitucionales de la misma cámara. En esa sesión hablaron los senadores Baunaly y Maschwitz (UCR) quienes hicieron un recorrido histórico respecto de la defensa de los DDHH y la necesidad de crear este tipo de comisión. Se aprueba la ley sin discusiones saliendo en el Boletín oficial el día 22 de febrero de 1984.

A lo largo del debate parlamentario, principalmente en la sesión de la cámara de diputados, se pueden observar las distintas posturas políticas enmarcadas en la pertenencia partidaria de cada uno de los legisladores. Hay que tener en cuenta que la banca del PJ tenía la mayoría necesaria para que la ley se promulgue por lo que el margen de acción de la bancada radical es pequeño. En este sentido, los canales de acción, esto es las características propias de la conformación y de los procedimientos parlamentarios, determinan la entrada de los jugadores al juego, disponiendo quiénes llevarán a cabo la acción (Allison, 1988).

De este modo, por lo único que pudieron discutir la constitución de la Comisión Bicameral

8. El diputado Courtade (UCR) sostiene que los antecedentes que se reúnan en la investigación deberán ir a la justicia por lo que es necesario renovar la justicia para tener “jueces de la democracia” que juzguen los delitos y no jueces de la dictadura. Seguido a esto toma la palabra el diputado Sangenis (PJ) quien adhiere al pedido, pero también extiende el pedido a nivel nacional para que haya no solo una renovación de jueces provinciales sino también de jueces federales.

es por una cuestión jurisdiccional y constitucional que no implicó grandes modificaciones de la ley inicial. Vale aclarar que hicieron hincapié en la línea política partidaria principal que manifiesta un problema institucional en que sea el poder legislativo quien investigue los delitos. Más allá de la magnitud de las modificaciones, este hecho pone de manifiesto que las decisiones gubernamentales pueden entenderse como el resultado de un collage conformado por acciones individuales insertas en procesos de negociación (Allison, 1988).

### **3.2. Córdoba: de la CONADEP a la no bicameral**

En las elecciones del 30 de octubre de 1983, en la provincia de Córdoba, la UCR, mediante su candidato Eduardo Angeloz, sacó el 49.1% de los votos seguido por el candidato del PJ, Raúl Bercovich Rodríguez con el 39.22% de los votos. De esta manera la composición en la cámara de senadores provincial quedó con 35 senadores de la UCR sobre 40 (el 88%) y en la cámara de diputados quedó con 24 diputados para la UCR sobre 36 (el 67%). En ese sentido, el PJ obtuvo 5 senadores y 12 diputados.

Al igual que en la provincia de Tucumán, la constitución de una comisión bicameral para las investigaciones respecto a los delitos cometidos en la dictadura militar fue un debate intenso en la sesión de la cámara de diputados de la provincia de Córdoba del día 27 de junio de 1984.

En el punto 15 de la sesión se abordó el proyecto presentado por el Bloque Justicialista, por el que se propicia la creación de una Comisión Especial Bicameral para investigar las violaciones a los derechos humanos en el ámbito de la provincia. Comienza tomando la palabra el diputado por la UCR Julio Alberto Cabral quien inicia haciendo un recorrido histórico respecto de los derechos humanos en la Argentina retomando palabras de Raúl Alfonsín en su campaña electoral y continuando con palabras de Hipólito Yrigoyen, para luego ser interrumpido por el diputado del PJ Teodoro Funes quien le pide que se atenga al tratamiento del proyecto. Vale remarcar esto porque a lo largo de todo el debate, con una duración de más de tres horas, tanto diputados de la UCR como diputados del PJ realizan recorridos históricos muy extensos para justificar sus posicionamientos políticos. Como se mencionó anteriormente, el recurso a la experiencia de acciones pasadas y referentes es una estrategia

habitual en los jugadores en pos de defender su elección y diferenciarse de alternativas opuestas (Meny y Thoenig, 1992).

Cuando el Diputado Cabral retoma la palabra y luego de una breve introducción hablando de Ricardo Balbín, Arturo Umberto Illia y otros expresa:

Hemos combatido la doctrina de seguridad nacional del gobierno de facto, y porque creemos que realmente la Comisión Nacional sobre Desaparición de Personas está cumpliendo acabadamente el objetivo para el que fue creada, es que estimamos, reitero, se hace innecesaria la formación de la comisión bicameral (Cabral, 27 de junio de 1984).

Seguido de esto toma la palabra el diputado del PJ Alejandro Mosquera quien luego de hacer énfasis en que el proyecto fue presentado por el bloque justicialista el día 31 de enero de 1984 (por lo que está siendo tratado 5 meses después) establece la necesidad de crear una Comisión Bicameral –comisiones que según el diputado la UCR han promulgado con anterioridad en varias ocasiones– para la investigación de los delitos de lesa humanidad debido a que es el poder legislativo quien refleja la discusión de los derechos, las garantías y las necesidades del pueblo argentino y, por ende, es quien debe garantizar la defensa de la democracia a partir de la investigación de una comisión propia. Al mismo tiempo establece que la delegación de la CONADEP posee carencias de funcionamiento que no le permitirían llegar al fondo de las investigaciones.

Al establecer las funciones de una y otra comisión, sostiene que ambas podrían coexistir sin que se entorpezcan sus ocupaciones<sup>9</sup>. Seguido de esto sostiene la necesidad de que las investigaciones tengan como objetivo la búsqueda de una verdad de una “integridad que la haga total” estableciendo que:

Esa totalidad no puede surgir de la unilateralidad, pues no será una verdad que nos comprometa a todos sino, como lo es hoy, una potestad sólo del ejecutivo que defiende y define una línea política de un partido político (Mosquera, 27 de junio de 1984).

El diputado establece que las investigaciones en torno a la búsqueda de la verdad

9. Hubo casos donde hubo más de un tipo de comisión como el de Chaco (Bicameral y CONADEP) y el de La Pampa (especial del ejecutivo provincial y bicameral)



sobre lo acontecido en la dictadura militar deben desarrollarse a través de una auténtica y plural comunidad de criterios que emerja del parlamento que el pueblo ha votado, algo que no sucede en el caso de la CONADEP donde la elección de los integrantes de dicha comisión se realiza “a dedo”, lo cual se aleja fervorosamente de la pluralidad deseada y se constriñe en la decisión política del poder ejecutivo.

Seguido de esto toma la palabra el diputado de la UCR Miguel Ortiz Pellegrini quien en primer lugar hace énfasis en la idea de que su bloque no desconoce la capacidad jurídica y constitucional de las comisiones investigadoras de la legislatura ni realiza una valoración de tipo jurídica, ética y constitucional de esta bicameral en particular. Por el contrario introduce en la discusión parlamentaria que el debate y los posicionamientos respecto a la creación de la bicameral son de una procedencia política:

Pero existe en todo gobierno, en el nuestro y en el de ustedes, en todos, una valoración previa y absoluta que está fuera del campo del derecho que es la valoración de lo político. La valoración de lo político es el elemento difuso, difícil de determinar en sus distintos contornos (...) son razones vinculadas a este futuro de todo el sistema democrático, que tuvieron su génesis en la política nacional y (...) determinaron en la provincia de Córdoba al crear una delegación local. No razones éticas ni jurídicas (Ortiz Pellegrini, 27 de junio de 1984).

Luego de dejar en claro que la discusión se basa en distintos posicionamientos político-partidarios establece, al igual que muchos otros diputados radicales que hablan más adelante, que la diferencia sustancial es del método a través del cual se van a realizar las investigaciones. Sostiene que las diferencias sustanciales son de tipo formal, instrumental, sobre cómo llevar adelante las investigaciones. Continúa con un largo discurso retomando cuestiones históricas sobre la responsabilidad el PJ en los hechos violentos ocurridos entre 1973 y 1976, las modificaciones realizadas por Alfonsín respecto a la ley de habeas corpus, la creación de la Ley N.º 23.054 que adhiere al pacto de San José (CIDH), la modificación del procedimiento de códigos penales, entre otras cuestiones. Finaliza su discurso indicando varios casos históricos donde el PJ no había pedido Comisiones Bicamerales y expresando que lo importante es que los derechos humanos constituyan un pilar para los argentinos

más allá del tipo de comisión con el que se lleve adelante la investigación.

Luego de esta intervención es cuando el debate comienza a acalorarse. Toma la palabra el diputado del PJ Julio Badran, quien explicita que el despacho de la mayoría (UCR) de la comisión que analizó el proyecto de creación de la Comisión Bicameral y argumenta que las violaciones a los derechos humanos ocurridas en la provincia de Córdoba se encuentran bajo investigación de una comisión especial cuyos integrantes son designados por el ejecutivo nacional. En este sentido establece que más allá de las intenciones que puedan tener los integrantes de la delegación CONADEP, no podrán ir más lejos de lo que tenga como voluntad el poder ejecutivo nacional teniendo el propio ejecutivo varias contradicciones en lo que respecta a este tema. En ese sentido el diputado establece:

El mencionado decreto (hace referencia al 187/84) entre las funciones específicas y taxativas de la Comisión, ha de recibir denuncias y pruebas sobre aquellos hechos y remitir inmediatamente a la justicia, aunque ya veremos qué a través de una tendenciosa estructura pseudo-jurídica en realidad están refiriendo a la Justicia Militar, por medio de la cual se le asegura impunidad a los responsables de los hechos que se pretende esclarecer (Badran, 27 de junio de 1984).

El diputado sostiene la necesidad, para la sociedad y la democracia, de que los autores de los hechos sean introducidos en un proceso penal justo, con legítima defensa, determinando culpabilidad y aplicando la correspondiente pena. Establece que ese es el deseo de la sociedad entera que la investigación para que ese proceso se lleve adelante solo la puede realizar el poder legislativo ya que “no habrá paz en la República si esto no pasa necesariamente por la justicia y no será posible la justicia sin la verdad”. A continuación, el diputado redobla la apuesta sosteniendo que:

Es la oportunidad del Poder Legislativo de revisar medidas del Ejecutivo, que ya revelan su ineficacia **cuando por miedo** a enfrentar una maquinaria represiva, el gobierno se ha mostrado desinteresado e incapaz de dismantelar. (Badran, 27 de junio de 1984).

Badran continúa su incisivo discurso estableciendo que la reforma al Código de Justicia Militar, efectuada por el Poder Ejecutivo Nacional, es una amnistía encubierta ya que se somete a los integrantes de las Fuerzas Armadas que hayan

cometido delitos al juicio de tribunales militares. Al mismo tiempo manifiesta la contradicción clara entre, por un lado, el decreto de creación de la CONADEP donde se establece que de ser necesario deberían interferir los órganos constitucionales competentes para investigar y penar los hechos (o sea los jueces), y por otro, la orden del Procurador General de la Nación realizada el día 19 de enero de 1984 donde ordena a todos los fiscales federales que se pronuncien en sus dictámenes por la competencia de los tribunales militares para el juzgamiento de estos hechos. Resumiendo, su argumento establece:

Por una parte, se le dice a la CONADEP que efectúe sus denuncias ante la justicia, por otra parte, se les ordena a los fiscales de esa justicia que se pronuncien por la competencia de la llamada Justicia Militar; y si el caso llega a la corte ya vimos en qué sentido se pronunciará esta. Y, por último, sabe Dios que se ha convenido con el poder militar y su justicia, la misma que nominó el proceso (...). La potestad investigadora de tales hechos reposa ahora en la Comisión designada por el PEN, pero la misma carece de fuerza y autoridad necesaria para hacer efectivos sus propósitos, lo que no ocurriría con la Bicameral porque ella contaría con la inmunidad que se le otorga a los legisladores (Badran, 27 de junio de 1984).

El discurso del diputado Badran permite ver otro de los elementos señalados por Graham Allison (1988): el estilo y la personalidad de cada uno de los jugadores, así como las estrategias utilizadas para provocar o resistir la presión son componentes esenciales en la definición de las políticas. La seguridad e imagen pública o política de los actores se ven comprometidas en sus discursos y argumentaciones (Meny y Thoenig, 1992).

Cabe destacar, asimismo, que una de las características que asumen los debates legislativos tiene que ver con la importancia escenográfica y performática que estos suponen. Así, la forma del discurso, los usos del pasado, la construcción de genealogías y el carácter dramático de las exposiciones son elementos comunes en los diferentes actores que buscan dirimir la contienda política (Solís, 2017).

Luego del incisivo discurso realizado por Badran (PJ), toma la palabra el diputado de la UCR Mario Raúl Negri quien realiza la exposición más extensa del día retomando una gran cantidad

de acontecimientos históricos con la necesidad de contestar a las numerosas acusaciones realizadas por el diputado que le precedió. Comienza su discurso retomando el Plan Conintes<sup>10</sup>, respondiendo a las acusaciones de la reforma del Código de Justicia Militar estableciendo que todo hombre en la Argentina tiene después el derecho ineludible de agotar instancias vía justicia civil, aceptando la votación nominal propuesta previamente por el diputado del PJ Musquera, hace hincapié en que el presidente Alfonsín en diciembre de 1983 asumió la responsabilidad de iniciarle juicio de sumario a las tres juntas de comandantes en jefe por la violación a los derechos humanos y continua haciendo un largo recorrido, día por día, de cada una de las acciones que tomó el gobierno nacional (y en algunos casos el provincial) respecto de cuestiones referidas a los derechos humanos. Luego del largo pronunciamiento finaliza diciendo:

Justicia sin revancha, principio del que no vamos a negociar un ápice. Entonces quizá, dentro de la discrepancia y buscando esos comunes denominadores, encontremos la manera de dar respuesta. (Negri, 27 de junio de 1984).

Continúa el debate el diputado del PJ Pablo Osvaldo Figuerero iniciando su discurso denunciando parcialidad en el uso de la palabra donde establece que al diputado Negri (UCR) se le ha permitido hablar de cuestiones que no tienen que ver con el debate del proyecto y el presidente no ha interrumpido su exposición por lo que pide iguales tratos a los distintos diputados. Dicho esto, establece que más allá del recorrido histórico y de agenda realizado por el diputado que le precedía la palabra, no se establecen claras respuestas a los crímenes cometidos en la dictadura en materia de resultados. En ese sentido el diputado dice:

Y además digo que no pasa nada porque soy ciudadano y diputado de una provincia. Yo quiero saber a dónde y en qué lugar de esta provincia está detenido el señor Menéndez. Esto, además, es un aporte decisivo a la consolidación de la democracia, porque nunca va a haber democracia en la Argentina mientras no haya justicia para todos los argentinos. (...) Es necesario que entendamos de una vez por todas que esto no camina señor presidente (...) esta democracia es de todos los argentinos y por eso tenemos el deber de señalar que el gobierno no cumple con el pueblo, si vota en contra de la formación de la Comisión Bicameral de los Derechos Humanos. (Figuerero, 27 de junio de 1984).

10. Se conoce como Plan Conintes al régimen represivo aplicado en Argentina cuyo objetivo era poner fin a una serie de protestas laborales haciendo uso de la represión estatal. Dicho plan se creó en forma secreta durante la presidencia de Arturo Frondizi en noviembre de 1958.



Luego, el diputado Figuerero, solicita nuevamente, al igual que lo hizo antes el diputado Mosquera, que la votación sea en forma nominal, uno por uno, nombre por nombre, para que quede constancia en el Diario de Sesiones de cómo vota cada uno de los legisladores.

A continuación toma la palabra el diputado de la UCR el Sr. Carlos Alfredo Orgaz quien establece que la principal diferencia que se encuentra en el presente altercado corresponde a una discrepancia, entre el bloque justicialista y el bloque radical, en la metodología de cómo asumir las investigaciones y el tema de los derechos humanos. Inmediatamente pide por reglamentación del artículo 84 establecer una moción de orden para que se cierre el debate y se pase a votación. En ese momento quería tomar la palabra la diputada del PJ Nora Nilda López la cual no le es otorgada debido a la moción de orden establecida por Orgaz. El diputado Figuerero le solicita al presidente del bloque UCR que deje hablar a la diputada López retirando momentáneamente la moción orden y permitiéndole hacer uso de la palabra a la diputada. El presidente del bloque de la UCR, el diputado Orgaz, no accede al pedido de Figuerero y se pasa a votar.

Los procesos de toma de decisión implican, como puede verse, relaciones de influencia y de poder entre actores. Si bien el poder nunca es acaparado en su totalidad por un solo grupo, se encuentra repartido de forma desigual entre los actores intervinientes, lo que conduce a procesos de intercambio y negociación conducentes al establecimiento de compromisos tácitos (Meny y Thoenig, 1992).

El proyecto de ley de creación de la Comisión Bicameral por los derechos humanos fue rechazado con una votación de 23 contra 10 votos. El bloque UCR fue quien votó por el rechazo y el bloque PJ fue quien votó para que se apruebe. Vale destacar que luego de la votación, toma la palabra el diputado del PJ Figuerero para comunicar que al quitarle la palabra a la diputada López, no se han violado aspectos reglamentarios en esta circunstancia, sino que se han violado normas de convivencia democrática por lo que el bloque justicialista se termina retirando del recinto.

#### **4. Reflexiones finales**

El presente trabajo tuvo como objetivo abordar, de manera descriptiva y exploratoria, la interacción partidaria en la toma de decisión acerca de la creación de delegaciones de CONADEP o Bicamerales, entendiendo el proceso de selección

como el resultado de las propias correlaciones de fuerza que se dan al interior de cada cámara legislativa en las dos provincias seleccionadas: Córdoba y Tucumán.

En este sentido nos propusimos repensar la propuesta de Graham Allison (1988) respecto a los jugadores individuales y el juego político, para poder analizar la correlación de fuerzas de las distintas agrupaciones políticas en la toma de decisión. Entendemos como “actores individuales” a los dos principales partidos políticos que se encuentran en disputa por la toma de decisión de la política pública: UCR y PJ.

Siguiendo esta propuesta teórica, comprendemos que la elección de alternativas por parte de los diputados de las distintas fuerzas políticas está determinada por varios factores: sus percepciones según la posición que ocupan dentro del estado, los fines o intereses organizacionales (en este caso los intereses partidarios) y por los plazos en los cuales se intenta resolver la cuestión. A lo largo del trabajo se puede observar cómo los diputados de la UCR retoman distintas narrativas para la construcción de una delegación de la CONADEP y como los diputados del PJ, mediante distintas posturas y fundamentos, sostienen la creación de una Comisión Bicameral para la investigación de los derechos humanos.

Las alternativas a elegir no son neutras para los actores, sino que suponen una serie de compromisos partidarios, coaliciones y negociaciones que caracterizan todo el proceso. Los debates parlamentarios nos permitieron poner de manifiesto el uso de diferentes estrategias discursivas y recursos simbólicos como valores, propagandas, chicanas políticas o revalorización de experiencias pasadas, que los actores utilizan con el fin de legitimar su selección (Meny y Thoenig, 1992).

Analizar el proceso de toma de decisiones implica tener en cuenta los condicionamientos y exigencias que los procedimientos imponen al mismo. De este modo, los debates parlamentarios estipulan una serie de reglas que establecen el derecho a decidir sobre determinados asuntos y de qué manera hacerlo, así como una serie de plazos, normas, modos de consulta y formas de interacción entre los jugadores participantes (Meny y Thoenig, 1992). La decisión no puede concebirse, entonces, como un proceso lineal ni ser analizado únicamente en el marco de un esquema de decisiones racionales (Allison, 1988).

En el caso de Tucumán se observa que el partido justicialista tenía la mayoría en ambas cámaras lo que le permitía promulgar la

creación de una comisión incentivada por el propio Gobernador Justicialista (Riera). A lo largo de la discusión parlamentaria se puede observar cómo los legisladores opositores (UCR y Vanguardia Federal) expresan su apoyo a la constitución de una comisión que no tenga vínculos con el poder legislativo (como es el caso de la CONADEP). No obstante, también se observa que el margen de acción que dichos funcionarios tenían para poder volcar los votos a la constitución de este tipo de comisión era casi nulo por lo que terminan cediendo a la creación de una Comisión Bicameral.

En el caso de Córdoba, donde la Unión Cívica Radical tenía la mayoría en ambas cámaras, se puede observar la misma situación que en Tucumán pero, en este caso, a favor de la constitución de una delegación de la CONADEP y en contra de la creación de una Comisión Bicameral.

En ambos casos es preciso tener en cuenta los factores propios del contexto al momento de analizar la decisión: una creciente incertidumbre acerca de cómo proceder, combinada con una necesidad imperiosa de llevar adelante algún tipo de acción, sin poder anticipar todas las posibles consecuencias de cada una de las alternativas. Estas características imponen a los actores la necesidad de tomar un rol activo y convertirse en jugadores (Allison, 1988).

Entender la constitución de delegaciones de la CONADEP, o la creación de Comisiones Bicamerales, a partir de las propuestas teóricas de análisis de políticas públicas implica comprenderlas como una decisión política pero también como un programa de acción que supone la movilización de numerosos recursos y actores. Este tipo de análisis proporciona, a nuestro entender, una mirada más precisa y realista sobre el Estado, en nuestro caso el nivel provincial, al prestar atención en los diversos modos de interacción y relación entre grupos y en la multiplicidad de elementos intervinientes al momento de formular e implementar políticas públicas (Meny y Thoenig, 1992).

Los debates en las arenas legislativas se convirtieron, finalmente, en ventanas de oportunidad política para jugar posiciones estratégicas, discutir posiciones, establecer acuerdos entre el recinto e incorporar temas de agenda (Solis, 2017).

## Referencias

- Allison, G. T. (1989). Modelos conceptuales y la crisis de los misiles cubanos. En L. F. Aguilar Villanueva. *La hechura de las políticas* (pp. 119-174). México, Miguel Ángel Porrúa.
- Cáceres, S. (2003). El conflicto suscitado con la empresa Siemens desde la perspectiva del gobierno argentino. *Relaciones Internacionales*.
- Campos, H. (2021). La política subnacional desde una perspectiva sociológica: Reflexiones epistemológicas a partir del estudio de prácticas políticas en Santiago del Estero. *Revista Latinoamericana de Metodología de las Ciencias Sociales*, 11(2), 1-11. doi: <https://doi.org/10.24215/18537863e099>
- Crenzel, E. (2008). *La historia política del Nunca Más. La memoria de las desapariciones en la Argentina*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Crenzel Emilio (2008). *La historia política del Nunca Más. La memoria de las desapariciones en la Argentina*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Crenzel Emilio (2011). Los desaparecidos entre la culpabilidad y la inocencia: una diada compartida. En: Pérez, German; Aelo, Oscar y Salerno, Gustavo (Comps.) *Todo aquel fulgor. La política Argentina después del neoliberalismo*. Buenos Aires: Nueva Trilce
- Crenzel, Emilio (2012). Contextos políticos y marcos epistémicos. Justicia y derechos humanos en Argentina. En: Martín, Lucas (ed) *Crímenes indelebles. Memoria y Justicia, a 30 años*. Mar del Plata: Suarez.
- Crenzel, Emilio (2013a). El prólogo del Nunca Más y la teoría de los dos demonios: reflexiones sobre una representación de la violencia política en la Argentina; Universidad Nacional del Litoral. Facultad de Humanidades y Ciencias. Centro de Estudios Sociales Interdisciplinarios del Litoral; Contenciosa;
- Crenzel, Emilio Ariel (2013b) *La CONADEP treinta años después: La investigación sobre las desapariciones forzadas en la Argentina*; Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación; Derechos Humanos
- Denzin, N. K., & Lincoln, Y. S. (2005). *The SAGE Handbook of Qualitative Research*. Thousand Oaks, CA: Sage Publications.
- Forni, F., Gallart, M. A., Vasilachis, I. (1993). *Métodos cualitativos II. La práctica de la investigación*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina.
- Funes, M, E. (2015). Una mirada de abajo hacia arriba. Articulación y trascendencia de la Comisión Nacional Sobre la Desaparición de Personas (CONADEP) delegación Mar del Plata. *Sudamerica: Revista de Ciencias Sociales*, (4),157-176. doi: <https://doi.org/10.24215/16696581e778>
- Funes, M. E. y Andriotti Romanin, E. (2023). Los informes antes del informe Nunca Más. Memorias, olvidos y silencios en los informes de las



- delegaciones Córdoba, Bahía Blanca y Mar del Plata de la Comisión Nacional sobre la desaparición de Personas de Argentina.. *Revista Questión. Periodismo y Comunicación*, 3(74), 1-25. doi: <https://doi.org/10.15174/remap.v13i25.438>
- Funes, M. E. (2024). Aproximaciones teóricas a los procesos de justicia transicional para un mapeo de las comisiones de la verdad en las provincias argentinas (1983-1985). *Revista Mexicana de Análisis Político y Administración Pública*, 13(25), 49-80 .
- Frederic, S., y Soprano, G. (2009). Construcción de escalas de análisis en el estudio de la política en sociedades nacionales. *Política y variaciones de escalas en el análisis de la Argentina*, 11-72.
- Hayner, P. (2008). Verdades Innombrables. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica
- Kotler, R. (2007). Análisis del Informe de la Comisión Bicameral Investigadora de las Violaciones de los Derechos Humanos en la provincia de Tucumán (1974-1983). *Prohistoria*, XI(11), 29-47.
- Kotler, R. (2008). Mujeres militantes en el movimiento de Derechos Humanos de Argentina: el caso Tucumán. *Revue de Civilisation Contemporaine de l'Université de Bretagne Occidentale*, (8). . doi: <https://doi.org/10.4000/amnis.573>
- Meny, Y., Thoenig, J. P. (1992). Las políticas públicas. Ariel, Madrid.
- Mereb, A. (2017). La investigación de las violaciones a los derechos humanos durante el terrorismo de Estado. La experiencia de la Comisión de Derechos Humanos de Río Negro. *Revista Identidades*, 7(6), 98-119 .
- Moroni, M. (2020). Debates políticos y contradicciones institucionales de la transición: comisiones de investigación, justicia y derechos humanos en La Pampa, Argentina. *Revista de Historia*, (21), 4-24.
- Nino, C. (1997). Juicio al mal absoluto. Buenos Aires: EMECE.
- Rama, C. (2019). La CONADEP en Bahía Blanca. Un acercamiento al funcionamiento de la comisión y a las posibilidades y límites en los niveles de participación de las/os sobrevivientes de los centros clandestinos de detención. *Historia Regional*, (40), 1-17.
- Scocco, M. (2015). De la denuncia a la (in)justicia. Rosario: de la delegación Santa Fe de la CONADEP a los indultos (1983-1990). *Argirópolis. Ensayos en Ciencias Sociales* (1), 39-60 .
- Solis, A. C. (2011). Los derechos humanos en la inmediata posdictadura (Córdoba, 1983-1987). *ESTUDIOS*, (25), 83-100.
- Solis, A. C. (2017). El informe de la Conadep Delegación Córdoba a los Diputados. *Contienda Política y arenas legislativas en la Postdictadura. V Jornadas Internacionales de Problemas Latinoamericanos*.
- Solis, A. C. (2020). Los otros organismos del movimiento de derechos humanos. Militancias religiosas y ecuménicas de Córdoba (1982-1984). *Revista Contenciosa*, 8(10), 1-21. doi: <https://doi.org/10.14409/rc.v0i10.9079>
- Teitel Ruti, G. (2003). Transitional justice genealogy. *Harvard Human Rights Journal*, 16, 69-94 .
- Vasilachis de Gialdino, I. V. (2006). *Estrategias de investigación cualitativa*. Editorial Gedisa.

### Referencias documentales

Diputado Mibelli palabras extraídas del diario de sesiones de la cámara de diputados del día 8 de febrero de 1984 de la provincia de Tucumán.

Diputado Ferreyra palabras extraídas del diario de sesiones de la cámara de diputados del día 8 de febrero de 1984 de la provincia de Tucumán

Diputado Cabral palabras extraídas del diario de sesiones de la cámara de diputados de la provincia Córdoba del día 27 de junio de 1984

Diputado Mosquera palabras extraídas del diario de sesiones de la cámara de diputados de la provincia de Córdoba del día 27 de junio de 1984.

Diputado Ortiz Pellegrini palabras extraídas del diario de sesiones de la cámara de diputados de la provincia de Córdoba del día 27 de junio de 1984.

Diputado Badran palabras extraídas del diario de sesiones de la cámara de diputados de la provincia de Córdoba del día 27 de junio de 1984.

Diputado Negri palabras extraídas del diario de sesiones de la cámara de diputados de la provincia de Córdoba del día 27 de junio de 1984.

Diputado Figuerero palabras extraídas del diario de sesiones de la cámara de diputados de la provincia de Córdoba del día 27 de junio de 1984.