

Tesis de Maestría
Maestría en Ciencia Política
Universidad Torcuato Di Tella

“El Control Parlamentario en la Argentina”

Alumno: Lic. Tomás Bieda

Directora de Tesis: Dra. Ana María Mustapic

Buenos Aires, 2013

El Control Parlamentario en la Argentina

Tomás Bieda¹

El Congreso argentino, ¿controla? A través del estudio de las Comisiones Especiales de Seguimiento de la Cámara de Diputados y del Senado de la Nación este trabajo muestra que los incentivos al control parlamentario en la Argentina -medidos por la integración partidaria de las comisiones y la tasa de permanencia de sus miembros- son bajos. Si la mayoría en las comisiones es del partido de gobierno es más difícil que se controle al Poder Ejecutivo; y si sus integrantes están poco tiempo en la comisión, es más difícil que adquieran la *expertise* necesaria para hacerlo. Sin embargo, encontramos que algunas comisiones, conformadas con mayoría del partido de gobierno, registran mayor *seniority*. ¿A qué se debe esta inversión? Nuestro argumento es que estas comisiones, más que controlar las acciones de gobierno, buscan controlar lo que se controla. En este respecto, antes que agentes de la Cámara, y en tanto organizaciones partidarias e informacionales a su servicio, estas comisiones operan como agentes del Poder Ejecutivo.

Esta tesis estudia el control parlamentario en la Argentina entendido como toda acción deliberada de monitoreo llevada a cabo por legisladores sobre las acciones del Poder Ejecutivo y la burocracia. Se trata de una institución central para el funcionamiento democrático de un régimen político. En efecto, la supervisión y el monitoreo de las acciones de gobierno buscan sostener la voluntad soberana contenida en las leyes de modo tal que las decisiones adoptadas por el Congreso se implementen sin distorsiones.

A pesar de la importancia del tema, poco se sabe sobre el funcionamiento real y las características concretas de los mecanismos de supervisión y monitoreo del Poder Ejecutivo y su burocracia en el país. Con el propósito de revertir parcialmente el desconocimiento sobre la materia, esta tesis abordará una pregunta básica: ¿existe control parlamentario en la Argentina? Nuestro argumento es que, en el caso argentino,

¹ Agradezco la infatigable dirección de Ana María Mustapic, así como el apoyo constante y sin condiciones de Carlos Gervasoni, Ernesto Calvo, Fátima Iribarne, Facundo Salles Kobilanski, Belén Fernández Milmanda, Enzo Benes, Jorge Mangonnet y Julián Gadano, y los comentarios de Agustín Ferraro, Natalia Ferretti, Valeria Palanza, Peter Siavelis, Anibal Pérez-Liñán, Ken Meier, Robert Behn y Nolan McCarty.

los incentivos a controlar son bajos y allí donde existen están dirigidos sobre todo a controlar lo que se controla.

Para desarrollar nuestra tesis, consideramos dos variables independientes: la permanencia de los legisladores en las comisiones de control y el tipo de composición partidaria de las mismas. Entendemos que la mayor o menor antigüedad de los miembros en las comisiones de control y la existencia de mayorías absolutas del oficialismo o de la oposición pueden evitar o activar la función fiscalizadora de las mismas. Con ese propósito, analizaremos la integración de las comisiones en donde se concentra la función de control, las Comisiones Especiales de Seguimiento, de la Cámara de Diputados de la Nación y del Senado Nacional. En primer lugar, realizaremos una descripción estadística general, tomando como muestra quince comisiones de control de la Cámara de Diputados y Bicamerales, deteniéndonos en su composición y permanencia entre los años 2001 y 2013. En segundo lugar, el análisis cuantitativo se complementará con un análisis cualitativo de estudio de caso de dos comisiones en particular: la Comisión de Fiscalización de los Organismos de Inteligencia y la Comisión Mixta Revisora de Cuentas.

El trabajo está organizado de la siguiente forma: en la próxima sección se presenta el marco teórico general y se analiza la especificidad del control parlamentario en el caso argentino. A continuación, se explicita la metodología para, posteriormente, presentar los resultados cuantitativos. En la cuarta sección se profundiza a través de un análisis cualitativo de dos comisiones. Finalmente, se concluye, sugiriendo además posibles caminos para continuar lo aquí estudiado.

Marco Teórico

El Control Parlamentario

El enfoque más difundido para abordar el control parlamentario es la *teoría de la delegación*, desarrollada centralmente por McCubbins y Kiewiet, a través del modelo *agente-principal* (McCubbins y Kiewiet 1991)². Estos autores fundan su modelo bajo la premisa de la inevitabilidad de la delegación en *agentes*, por la complejidad del aparato estatal y la vastedad de sus tareas administrativas cotidianas. “Encontramos inconcebible que los partidos políticos en el Congreso o cualquier otra gran organización pueda alcanzar sus metas colectivas sin delegar”³ (McCubbins y Kiewiet 1991, 37). En este marco, el *principal* es quien detenta la autoridad y delega funciones al *agente* para que este lleve a cabo una determinada decisión.

Según su modelo, el Poder Legislativo es el *principal*, y la burocracia y el Poder Ejecutivo dos de los *agentes* más importantes (McCubbins y Kiewiet 1991 9-12). Para que el acto delegativo no se transforme en una abdicación de autoridad ni en una pérdida de poder, sino tan sólo en una forma de aumentar la eficiencia, el *principal* cuenta con ciertos recursos para continuar gobernando el proceso una vez delegado. Se trata de mecanismos concretos para encontrar obediencia a su autoridad una vez realizada la delegación. Uno de estos mecanismos es el diseño contractual (*contract design*) y remite a la existencia de un contrato entre el *principal* y el *agente*, a través del cual el primero distribuye premios y castigos, para sancionar y recompensar el accionar de los agentes. Están también las distintas modalidades de selección de personal (*screening and selection mechanisms*), que se basan en un detallado proceso de selección de personal (selección de *agentes*) mediante el cual el *principal* elige *agentes*

² Se pueden encontrar enfoques alternativos en las obras de Arnold (1979), Weingast (1984), Weingast (1992), Wilson (1989) y Epstein y O'Halloran (1995)

³ Traducción propia.

“obedientes” y “afines”, preparando el escenario para garantizar una obediencia y sociabilización de información futura. En tercer lugar se encuentran los mecanismos de monitoreo (*monitoring and reporting requirements*), que establecen procedimientos y técnicas explícitas de reporte e información al *principal* (por ejemplo, reportes de progreso) y de monitoreo (audiencias, investigaciones, etc.). Finalmente, encontramos los contrapesos institucionales (*institutional checks*), dirigidos a introducir instancias capaces de frenar acciones “desviadas” de los *agentes*, como el poder de veto o de bloqueo (McCubbins y Kiewiet 1991 27-34).

El riesgo fundamental que advierte esta teoría es que el *agente* acabe realizando acciones contrarias a la voluntad y a las decisiones del *principal*. Es decir, que a) producto de una “selección adversa” (*adverse selection*) -no haber elegido a las personas correctas- los *agentes* seleccionados oculten información vital al *principal*, o que b) exista “riesgo moral” (*moral hazard*), esto es, que los *agentes* afecten estratégicamente el tipo de información provista al *principal*, sacando provecho de la situación (Mustapic y Llanos 2006: 18-19).

Los riesgos señalados se tornan especialmente críticos cuando los *agentes* en cuestión son las burocracias estatales. En primer lugar, porque las burocracias resultan cuerpos con un alto nivel técnico y una gran especialización, lo cual dificulta el entendimiento y el diálogo, por ejemplo, con los encargados del control parlamentario. En segundo lugar, porque cuentan con profesionales insertos en servicios de carrera y regidos por lógicas meritocráticas, generalmente hostiles a la libre circulación de la información hacia cuerpos políticos “legos” e “inexpertos” (Méndez 1995, 35). Finalmente, porque su conocimiento de los procedimientos y mecanismos “reales” del *policy-making* les provee ventajas estratégicas frente al *principal* (Ogul y Rockman 1990, 7). De tal modo, los riesgos surgen porque “...las burocracias tienen mucha de la información y muchos

de los conocimientos técnicos que los gobiernos contemporáneos requieren para la elaboración efectiva de las políticas...” (Peters 1995, 342)⁴.

En este marco, el control parlamentario es una acción deliberada del Poder Legislativo nacional (en adelante PLN) para enfrentar y combatir los riesgos mencionados, monitoreando, sancionando y corrigiendo cualquier desviación o autonomización de los *agentes* (Mustapic y Llanos 2006: 19). El control parlamentario intenta contener, así, la consolidación de “*ideologías burocráticas*”, es decir, el surgimiento de ideas propias de la burocracia acerca de la forma de implementación de las leyes y las políticas públicas, autonomizadas de las directrices de los “poderes democráticos” (Peters 1995, 345). Esto resulta potencialmente un riesgo, ya que lo realizado en la práctica podría distanciarse de lo dispuesto originalmente por la ley, transformando a cuerpos no electos por la ciudadanía (como las agencias burocráticas estatales) en los verdaderos rectores de la política.

En cuanto a los tipos de control, la literatura distingue dos variantes: *ex ante* o *ex post*⁵ (Ogul, 1976). Esta clasificación remite a “antes de la implementación de la ley” o “después” de haberlo hecho, respectivamente. En relación con las formas *ex ante*, la más importante son las precisiones que se pueden introducir a través de los reglamentos y las disposiciones de la ley (Huber y Shipan, 2002). De este modo, se busca controlar a quien implementará la ley, limitando su discreción y libertad de acción. Así, se pueden optar por estatutos más específicos y prescriptivos –que limitan el accionar de los burócratas-, u otros más vagos y ambiguos -que habilitan una mayor libertad de acción⁶.

⁴ Cfr. Siavelis (2000) y Ferraro (2008).

⁵ En esta tesis sólo se tratará el control parlamentario *ex post*.

⁶ La bibliografía establece que los legisladores generalmente recurren a estatutos vagos: a) para habilitar un “ajuste” de la ley a la especificidad de los casos reales (lo que se puede lograr “liberando” el accionar del *agente*), o b) para eludir tomar decisiones sobre temas sensibles o conflictivos (lógica de evasión de culpa –*blame avoidance*).

Por el contrario, el control *ex post* remite a mecanismos de monitoreo y supervisión de las acciones de los burócratas una vez sancionada y reglamentada la ley –es decir, durante la fase de implementación (McCubbins 1985, 728). El mismo puede responder al modelo de “patrullaje policial” (*police patrol*) o de “alarmas de incendio” (*fire alarm*). En el primer caso, se refiere a un control centralizado y directo, “de oficio”, que se encuentra siempre activo en función de las metas y procedimientos establecidos por la ley. En cambio, el segundo tipo remite a un control descentralizado, indirecto, contingente, inactivo y sólo encendido por “alarmas”. Esto es, cuando los ciudadanos o grupos de interés perciben una irregularidad en la implementación de una política pública y en consecuencia reclaman control (McCubbins y Schwartz 1984, 166).

El Control Parlamentario en Argentina

El diseño del control parlamentario en Argentina descansa, como en la mayoría de los países de América Latina, en el modelo impulsado por los “padres fundadores” estadounidenses. Así, se reproduce una estructura institucional con un sistema de poderes divididos y contrabalanceados, de “pesos y contrapesos”, en el que cada rama de gobierno controla a la otra, y -en teoría- la contiene. Dentro de este esquema el PLN cumple una función sustancial para el funcionamiento “democrático” del régimen: controlar al Poder Ejecutivo nacional (en adelante PEN) en el ejercicio de su gobierno. Esto inspira lo que O’Donnell denominó *accountability* horizontal: el control entre los organismos del Estado y las ramas de gobierno (O’Donnell 1997: 99-103).

Sin embargo, tal como veremos en esta tesis, el funcionamiento real del sistema político argentino presenta una particularidad al respecto: los alineamientos referidos al control no son por ramas de gobierno -es decir, el PLN controlando al PEN-, sino por *función de gobierno*. El PLN no opera respecto del control como un todo unificado ante su

controlado, sino que su función de control -en tanto rama de gobierno- está determinada por el lugar que ocupan los legisladores en el proceso de gobierno: si están en la coalición de gobierno intentarán disminuir y desactivar el control; si están en la oposición al gobierno procurarán activar el control. En efecto, esta lógica atraviesa y “quiebra” la uniformidad y unidad de las ramas de gobierno prevista por los “padres fundadores” en el modelo *madisoneano* (Mustapic y Llanos 2006: 26). El Congreso argentino se estructura preferentemente sobre una dimensión gobierno-oposición (Hwang et. al 2009).

Esta línea divisoria modifica el accionar de los legisladores y el funcionamiento del control parlamentario en general, ya que entonces el PLN, en tanto poder, no va a buscar necesariamente controlar al PEN y su burocracia. Aquí es donde advertimos que se rompe el modelo *madisoneano*, porque los legisladores oficialistas, en las comisiones de control, no estarían demasiado interesados en controlar a su gobierno. Y por el contrario, sólo los legisladores de la oposición intentarán ejercer la función de *control horizontal* asignada constitucional y reglamentariamente a la rama legislativa en general⁷. En este sentido, el funcionamiento del sistema político argentino se asemeja más a la lógica partidaria típica de los parlamentarismos europeos, donde los alineamientos son por *función de gobierno*, entre gobierno y oposición (Mustapic y Llanos 2006: 27).

Esto nos permite revisar los fundamentos y las implicancias de la teoría de la delegación, reajustando el control a lógicas partidarias y no a aquellas institucionales. La mayoría oficialista convierte a las comisiones de control en agentes del Poder

⁷ También podría darse la existencia de un oficialismo con una coalición de gobierno fraccionada en la que los mismos legisladores del oficialismo activaran el control contra “su” gobierno y burocracia estatal como forma de actuación política contra alguna facción rival.

Ejecutivo. En este escenario, la lógica partidaria invierte los roles entre el principal y el agente: la delegación termina desalentando el control consignado a la rama legislativa.

En lo que respecta a los mecanismos específicos de control parlamentario en la Argentina, cabe mencionar los siguientes, todos ellos *ex post*: pedidos de informe por escrito, interpelaciones a los Ministros, interpelaciones al Jefe de Gabinete (con la posibilidad de removerlo del cargo), juicios políticos, visita mensual al Congreso del Jefe de Gabinete, citación a funcionarios o particulares a las reuniones de comisión, control de presupuesto, y creación de Comisiones Especiales (Palanza 2006, 47).

Respecto de las comisiones cuya función es de control, nos interesa destacar –aunque no exclusivamente- las “Comisiones Especiales de Seguimiento” porque sobre ellas centraremos nuestra atención. Se diferencian de las “Comisiones Permanentes” en que se crean *ad hoc* y están encargadas específicamente de las tareas de monitoreo, supervisión y sanción, y no de la producción legislativa. Las “Comisiones Especiales de Seguimiento” de la Cámara de Diputados de la Nación y del Senado Nacional en el período que estamos estudiando se detallan en la Tabla 1:

Tabla 1. Comisiones de Control en general
Paritaria Permanente Ley 24.600
Bicameral de la Defensoría del Pueblo
Bicameral Asesora de la Federación Argentina de Municipios
Parlamentaria Conjunta Argentino-Chilena Ley 23172
Bicameral de Seguimiento de Facultades delegadas al P.E.N.
Administradora de la Biblioteca del Congreso de la Nación
Modernización del Funcionamiento Parlamentario
Reforma del Estado y Seguimiento de las Privatizaciones
Bicameral Negociaciones Agrícolas Internacionales
Seguimiento de Obras para el aprovechamiento integral del Río Bermejo
Bicameral Permanente de Trámite Legislativo
Mixta Unicameral del Observatorio Parlamentario sobre la Cuestión Malvinas
Bicameral de Conmemoración de los Bicentenarios de la Revolución de Mayo y de la Declaración de la Independencia
Comisión Bicameral de Control de los Fondos de la Seguridad Social
Bicameral Investigadora de las Irregularidades en las declaraciones Juradas de venta de productos agropecuarios (DJVE)

Comisión Bicameral de Seguimiento y Coordinación para la Confección del Digesto Jurídico
Ciudad de Buenos Aires
Unidad De Enlace Parlamento Del Mercosur
Promoción y Seguimiento de la Comunicación Audiovisual
Bicameral Especial Ley 26.519
Especial Bicameral para la Reforma, Actualización y Unificación de los Códigos Civil y Comercial de la Nación
Fuente: Honorable Cámara de Diputados de la Nación y Honorable Senado de la Nación Argentina

En cuanto a las comisiones que estudiaremos en este trabajo se presentan en la tabla 2, en la que se incluye también una breve descripción de su tarea de control y de su composición orgánica.

NOMBRE DE LA COMISIÓN	DESCRIPCIÓN	COMPOSICIÓN
Seguimiento de los Emprendimientos Hidroeléctricos de Yacretá, Corpus, Garabí y Roncador	Supervisa las obras de las centrales hidroeléctricas	Entre 8 y 10 miembros de la Cámara de Diputados.
Fiscalización de los Organismos y Actividades de Inteligencia	Fiscaliza que el funcionamiento de los Organismos de Inteligencia se ajuste a la ley (Ley 25.520)	14 miembros. Bicameral. 7 de la Cámara de Diputados y 7 de la Cámara de Senadores
Mixta Revisora de Cuentas	Supervisa todos los informes de la AGN. Analiza los informes de la AGN y decide qué hacer con ellos (Ley 923 y 24.156)	12 miembros. Bicameral. 6 de la Cámara de Diputados y 6 de la Cámara de Senadores
Modernización del Funcionamiento Parlamentario	Dictamina procedimientos para lograr un parlamento ágil y eficiente, así como las formas de mejorar la relación e intercambio de información con otros Parlamentos en distintos niveles dentro del país, y con otros países	10 miembros de la Cámara de Diputados
Seguimiento de obras para el aprovechamiento integral del Rio Bermejo	Sigue las obras del Gobierno Nacional en la totalidad del Rio Bermejo	15 miembros de la Cámara de Diputados
Investigadora de los atentados contra la Embajada de Israel y la A.M.I.A.	Supervisa las causas judiciales que se iniciaron como consecuencia de los atentados terroristas perpetrados en Buenos Aires, colaborando con la resolución de estas causas y señalando responsabilidades	12 miembros. Bicameral. 6 de la Cámara de Diputados y 6 de la Cámara de Senadores
Reforma del Estado y Seguimiento de las Privatizaciones	Constituye y ejerce la coordinación entre el Congreso Nacional y el Poder Ejecutivo Nacional, a los efectos del cumplimiento de la reforma del Estado y supervisión de la forma en la que se lleva a cabo (Ley 23.696)	12 miembros. Bicameral. 6 de la Cámara de Diputados y 6 de la Cámara de Senadores
Seguimiento de las Facultades Delegadas al Poder Ejecutivo	Sigue las acciones y personas que ejercen funciones legislativas desde	12 miembros de la Cámara de Diputados

Nacional. Ley de Emergencia Pública y Reforma del Régimen cambiario	el Poder Ejecutivo (Ley 25.561)	
Seguimiento del Tratamiento de las Negociaciones Agrícolas internacionales en el marco de la Organización Mundial del Comercio	Supervisa las negociaciones agrícolas en la OMC, y se encarga de sugerir ajustes entre la ley nacional e internacional, velando siempre por la defensa de los intereses de la producción nacional	12 miembros de la Cámara de Diputados
Mixta de Control de las Operatorias relacionadas con el Lavado del Dinero del Narcotráfico	Estudia los distintos métodos que se emplean para llevar a cabo las operaciones de lavado y propone a las autoridades competentes los cursos de acción a adoptar para detectar, impedir y sancionar tales maniobras (Ley 24.450)	4 miembros. Bicameral. 2 de la Cámara de Diputados y 2 de la Cámara de Senadores
Permanente de Trámite Legislativo (Decretos de Necesidad y Urgencia)	Analiza y se pronuncia acerca de los decretos de necesidad y urgencia, de delegación legislativa y de promulgación parcial de leyes (Ley 26.122)	14 miembros. Bicameral. 7 de la Cámara de Diputados y 7 de la Cámara de Senadores
Bicameral de Conmemoración de los Bicentenarios de la Revolución de Mayo y de la Declaración de la Independencia	Supervisa la planificación, gestión y ejecución de todas las actividades que se determinen en el ámbito del Congreso Nacional para la conmemoración de estas dos fechas patrias, así como la coordinación con el Poder Ejecutivo Nacional y provinciales	12 miembros. Bicameral. 6 de la Cámara de Diputados y 6 de la Cámara de Senadores
Seguimiento y Coordinación para la confección del digesto jurídico	Sigue las tareas que desarrolle la Comisión de Juristas, debiéndose informar regularmente de los progresos en la elaboración del proyecto (Ley 24.967)	8 miembros. Bicameral. 4 de la Cámara de Diputados y 4 de la Cámara de Senadores
Especial de análisis, evaluación e investigación de la violencia en el fútbol	Detecta los distintos factores que originan y promueven la violencia en el fútbol, así como investiga los aspectos institucionales y económicos relacionados con este deporte	11 miembros de la Cámara de Diputados
Investigadora de presuntas irregularidades en las declaraciones juradas de la venta al exterior (DJVE) de productos agropecuarios	Investiga presuntas maniobras irregulares relacionadas con presentaciones anticipadas de DJVE de productos agropecuarios sin que se haya acreditado la tenencia y/o adquisición de dicha mercadería (Ley 26.397)	12 miembros. Bicameral. 6 de la Cámara de Diputados y 6 de la Cámara de Senadores
Fuente: Honorable Cámara de Diputados de la Nación y Honorable Senado de la Nación Argentina		

Metodología

Este estudio es observacional, con un objetivo de investigación de tinte exploratorio, ya que la temática prácticamente no se encuentra estudiada para el caso argentino. Se exploran determinadas comisiones de control de PLN, intentando entender cómo se

desarrolla este fenómeno en Argentina, para registrar los componentes sistemáticos (esto es, no estocásticos) del proceso de control parlamentario del PEN y las burocracias estatales. De esta forma, buscamos explorar las relaciones entre la realidad y las hipótesis, contrastando los conceptos vigentes – y otros desarrollados potencialmente durante el proceso - con los datos adquiridos (Bunge 2005, 13-21). La particularidad del enfoque exploratorio es que no recurre específicamente a modelos anteriores como basamento de su proceder. Por ello, es que exploramos la realidad del control parlamentario buscando descubrir su forma.

Esta tesis consta de dos partes. En la primera se desarrolla un análisis cuantitativo de corte estadístico en el que se exploran quince comisiones especiales, mixtas y permanentes que realizan algún tipo de control. La muestra resulta no probabilística, ya que los casos fueron seleccionados acorde a parámetros no aleatorios, que responden a tres criterios: a) que puedan ser clasificadas conceptualmente como comisiones que controlan en algún sentido al PEN o alguna dependencia burocrática estatal, b) la disponibilidad de información y c) que hayan estado constituidas por más de un período. En esta instancia se busca realizar una aproximación inicial para entender en términos generales determinadas características de las comisiones encargadas de controlar, ya que, recordemos, este resulta un tópico prácticamente inexplorado para el caso argentino.

La unidad de análisis es la comisión de control. Como veremos a continuación, el apartado cuantitativo se encarga de ciertas características teóricamente relevantes de las comisiones. Se caracteriza a una comisión agregando los distintos períodos de la misma. Y a su vez, se caracteriza un período de una comisión, agregando determinados datos de cada legislador miembro. En definitiva, la categorización final de una comisión

acaba siendo una agregación de los distintos legisladores que han sido miembros de la misma a través del tiempo.

Como se mencionó anteriormente, se estudian en general y cuantitativamente quince comisiones especiales, mixtas y de seguimiento. Y se lo hace longitudinalmente a través de seis períodos legislativos. En este punto, es importante aclarar que los períodos para las comisiones duran 2 años. Los períodos estudiados son 2001-2003, 2003-2005, 2005-2007, 2007-2009, 2009-2011, 2011-2013⁸.

Esto da un total de setecientos cuarenta observaciones, donde cada observación resulta la combinación de un legislador, en un período determinado, en una comisión específica. Es decir, cada observación es “legislador/período/comisión”.

Para estudiar estas comisiones, se recurrió a la conformación histórica de las mismas. Es decir, a los legisladores que fueron miembro de estas comisiones durante la serie de tiempo estudiada. Estos datos fueron provistos por la Dirección de Comisiones de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación⁹.

La segunda parte de este estudio profundiza en dos de las comisiones analizadas. De este modo, se busca aprehender cualitativamente -mediante un estudio de caso- el funcionamiento en particular de la Comisión de Fiscalización de las Actividades de Inteligencia y la Comisión Mixta Revisora de Cuentas. El objetivo de esta segunda parte es detenerse en el funcionamiento detallado de una comisión de control, en particular en la especificidad de los mecanismos casuales mediante los cuales las variables independientes afectan al control. Estas comisiones han sido seleccionadas por su importancia temática (seguridad e inteligencia, y administración de las cuentas del Estado argentino), y, como veremos, por haber superado el umbral de *seniority* (son

⁸ Se caracteriza un período de una comisión en el momento inicial del mismo.

⁹ Agradezco al Subdirector de Comisiones, Sr. Carlos Alberto Ferreiro y a su equipo de trabajo por la ayuda proporcionada.

comisiones con alta permanencia de los legisladores). En este sentido, esta segunda instancia sirve también para diferenciar el funcionamiento de dos comisiones que entran dentro de una misma categoría (alta permanencia), descifrando distintos patrones de comportamiento respecto del control.

Para estudiar estas comisiones se recurrió a entrevistas en profundidad a informantes clave: expertos en la temática, personal administrativo de la comisión, asesores, o a los mismos legisladores miembro. Así, se realizaron entrevistas a cinco Diputados y Senadores Nacionales, a cuatro asesores de legisladores, a un funcionario burocrático de carrera, a un Director Ejecutivo de un órgano burocrático, a un ex Viceministro de Defensa, a dos Directores de Comisión y a dos expertos académicos. El criterio de selección respondió a la participación en las comisiones estudiadas, o a ser expertos en la temática, o a pertenecer a las agencias burocráticas bajo control del Congreso. Se implementó una técnica de muestreo no probabilístico denominada “bola de nieve” (*snowballing*) (Zikmund 1994: 457). En esta la selección de los entrevistados es discrecional, respondiendo a criterios de relevancia teórica para su selección, y en la que determinados informantes clave recomiendan a otros potenciales entrevistados, y así sucesivamente¹⁰.

El modelo teórico-explicativo adoptado consta de una variable dependiente y dos variables independientes. La variable dependiente es continua¹¹, midiendo la cantidad de control sistemático que realiza la comisión. Cuando nos referimos a la sistematicidad del control, intentamos apuntar a todos aquellos componentes deliberados, mentados y

¹⁰ Para las entrevistas se implementó una guía de pautas con preguntas abiertas –en un intento de respetar con la mayor fidelidad posible el tinte exploratorio del estudio, evitando “cerrar” las respuestas.

¹¹ Debido al carácter exploratorio e inicial de este estudio (es decir, el desconocimiento general sobre el comportamiento real del universo de estudio) no se han podido definir puntos de corte (*cut points*) que determinen diversas categorías o “niveles” de control. Por lo que se invita a pensar la cantidad de control con una lógica directa: a más dictámenes de comisión, se asume más control.

buscados del control, evitando tomar las apariciones estocásticas o aleatorias como formas de control. Esta variable está medida con un indicador *proxy* que intenta dar con la actividad de la comisión: la cantidad de dictámenes realizados por la misma¹².

Las variables independientes del modelo explicativo son la permanencia de los legisladores en la comisión y el tipo de composición partidaria de la misma. La “permanencia” puede ser alta o baja, y la “composición” puede ser con dominación oficialista, con dominación de la oposición, con dominación dividida o sin integración.

A continuación se presenta una caracterización de cada una de estas variables independientes.

Permanencia

La primera variable independiente que afecta el control remite a la permanencia de los legisladores en las comisiones de control¹³. Es decir, su *seniority*. Tomamos el *seniority* de un legislador como indicador *proxy* de su *expertise*, asumiendo que a mayor el tiempo en el cargo, mayor lo aprendido. Entonces, a *más seniority*, *más expertise*, por lo tanto, más probabilidades de encontrar control parlamentario sistemático al PEN y a sus dependencias burocráticas.

Se suele sostener que América Latina, y Argentina en particular, presentan una tendencia hacia una baja tasa de reelección de legisladores nacionales. En Argentina, oscila entre el 15% (1995) y 29% (1985) (Jones et. al. 2002, 658). Es decir, las Cámaras Legislativas presentan una alta rotación (baja permanencia) de sus miembros, ya que los legisladores permanecen aproximadamente un mandato (cuatro años para los

¹² Tomamos esta información de lo que informa la página del Honorable Senado de la Nación, bajo el rótulo de “proyectos con dictamen de comisión”. Corremos el riesgo de contabilizar bajo una misma categoría a distintos tipos de proyecto (acuerdos, peticiones, declaraciones, resoluciones, etc.). Esto lo hacemos porque en definitiva estamos intentando medir “aproximadamente” (lógica *proxy*) la actividad de la comisión.

¹³ Recordemos que un período en la comisión dura 2 años.

Diputados y seis años para los Senadores) y luego deciden seguir con sus carreras políticas –aspirando a ocupar puestos Ejecutivos, cualquiera sea el nivel de Gobierno¹⁴. Así, el Congreso es visto como un “lugar de paso”, y no de permanencia ni de desarrollo de la carrera política.

Nuestro argumento es que un bajo *seniority* (bajo *expertise*) tiene consecuencias sobre el funcionamiento del PLN en general, y sobre el control parlamentario en particular. La alta circulación de legisladores (baja permanencia) implica un bajo *seniority* en las Cámaras, contando con legisladores “jóvenes” e inexpertos. Estos tienen una baja experiencia en el trabajo parlamentario, en la elaboración de leyes, en la anticipación de posibles escenarios para ser regulados normativamente¹⁵, en el manejo y redacción de estatutos, en los procedimientos normales de negociación político-legislativa, y en el conocimiento real del funcionamiento de las entidades burocráticas a controlar. En efecto, sostenemos que sólo mediante una permanencia sostenida en el tiempo en cargos legislativos los legisladores pueden familiarizarse con las tareas de control, ya que estas se asimilan principalmente con la experiencia en el cargo¹⁶. A su vez, un alto *seniority* permitiría el desarrollo de una “cultura del control” (Ferraro 2006), así como la producción de un “status” o reputación en dicha empresa.

Entendemos, entonces, que para encontrar control parlamentario resulta necesaria la existencia de un alto *seniority* en las comisiones –lo que asumimos implicaría un mayor *expertise* de los legisladores.

Para medir esta primera variable independiente tomamos dos indicadores complementarios del *seniority* de un legislador. El primero es denominado

¹⁴ En Estados Unidos, en promedio, los Legisladores están 5 o 6 mandatos (Jones et. al. 2002, 658).

¹⁵ Esta es la razón principal por la que sólo nos focalizamos en las formas de control *ex post*.

¹⁶ Por razones de tiempo, recursos, disponibilidad de información y acceso a los informantes clave, dejamos fuera de consideración en este estudio el rol e influencia explicativa que podrían tener los asesores “expertos” de los legisladores en su *performance* de control.

“permanencia en un sentido estricto” y el segundo “permanencia en un sentido amplio”. La “permanencia en un sentido estricto” tiene una lógica directa: toma únicamente el *seniority* del legislador en la comisión de control como indicador de *expertise* en las tareas de control. Así, limita el *expertise* en tareas de control sólo al paso por una Comisión Especial de Seguimiento. En cambio, con el segundo indicador propuesto – “permanencia en un sentido amplio”- se incorpora al *seniority* en la comisión de control el *seniority* del legislador en el PLN -ya sea en la Cámara de Diputados como en la Cámara de Senadores. Este segundo indicador asume conceptualmente que la mayor experiencia de un legislador en el Congreso (es decir, aquel político que hace mucho tiempo que es legislador) resulta un recurso diferencial (positivo) en el aprendizaje de la tarea de control – en comparación con un legislador “amateur” (es decir, aquel que hace poco que es legislador) (Jones et. al. 2002). Por ejemplo, si dos legisladores con igual *seniority* en las comisiones de control tuvieran un *seniority* diferente en el PLN, se asume que aquel que más tiempo de permanencia tuvo en la rama legislativa resulta un legislador más *senior*, y por lo tanto proclive a aprender más rápidamente las tareas de control. Entonces, este segundo indicador “premia” la mayor permanencia de los legisladores en el PLN.

El indicador de “permanencia en un sentido estricto” está operacionalizado de la siguiente forma: hay alto *seniority* si la comisión estudiada presenta -promediando todos los períodos en los que estuvo constituida- legisladores con más de 1,5 períodos siendo miembros de esta comisión (recordemos, el período en una comisión es de dos años). Para el caso argentino hemos decidido relajar las exigencias de *seniority* precisamente, como vimos anteriormente, por la alta rotación legislativa. En consecuencia, se considera una comisión como de alta permanencia, si estuvo compuesta por legisladores que -en promedio- permanecieron por lo menos 1,5 períodos en la comisión durante el

período estudiado. Para facilitar la contabilización los períodos se los mide en meses (un año es igual a doce meses, dos años a veinticuatro meses, y así sucesivamente). Entonces el umbral de *seniority* se ubica en el valor límite de treinta y seis meses (un período y medio).

Cualquier comisión que, promediando la permanencia de sus legisladores en la misma durante todos los períodos en la que estuvo conformada, se encuentre por encima de este umbral será considerada de alto *seniority*, y por lo tanto de alta permanencia. Por el contrario, cualquier comisión que, promediando la permanencia de sus legisladores en la misma durante todos los períodos en la que estuvo conformada, esté por debajo de este umbral será considerada como de bajo *seniority*, y por lo tanto de baja permanencia.

Por otro lado, el indicador de “permanencia en un sentido amplio” se operacionaliza con un “coeficiente de permanencia amplia” (CPA). El mismo va de cero a uno, donde uno resulta la comisión con la mayor permanencia en un sentido amplio, y cero una con la menor permanencia en un sentido amplio. Para este indicador sí resulta importante diferenciar entre las comisiones que están sólo integradas por Diputados de las que son mixtas (Diputados y Senadores), porque los mandatos en tanto legisladores son distintos (Diputados cuatro años y Senadores seis años). En este sentido, lo único que cambia es dónde está puesto el umbral de *seniority*: el de los Senadores es más “exigente” porque su mandato es más largo. Aquí se respeta la misma lógica del indicador anterior, estableciendo una comisión de control como de “alta permanencia” cuando sus miembros han permanecido en la comisión por más de 1,5 mandatos (en promedio), sólo que combinando el *seniority* en la comisión de control y el *seniority* en el PLN en general. Entonces, una comisión de control únicamente integrada por Diputados será considerada de alta permanencia en un sentido amplio si sus miembros (en promedio)

son legisladores hace más de seis años o setenta y dos meses (promedio entre uno y dos mandatos, es decir entre cuatro y ocho años, o lo que es lo mismo entre cuarenta y ocho y noventa y seis meses) y –tal como en el anterior indicador- si son miembros de la comisión de control hace más de tres años –o treinta y seis meses. Y a su vez, las comisiones de control mixtas serán consideradas de alta permanencia en un sentido amplio si sus miembros (en promedio) son legisladores hace más de siete años y medio, o noventa meses (promedio entre 1,5 mandatos para un Diputado y 1,5 mandatos para un Senador, es decir entre seis años –Diputados- y nueve años para un Senador) y miembros de una comisión de control por más de tres años –o treinta y seis meses.

En definitiva, para este indicador amplio, una comisión de control de la Cámara de Diputados será de alta permanencia si su CPA supera los 0,41 puntos. Y en el caso de las mixtas, si superan los 0,48 puntos en el CPA¹⁷.

Composición

La segunda variable independiente incluida en este modelo teórico es la composición partidaria de las comisiones de control. Esto refiere a la forma bajo la que se relacionan, actúan y agregan los legisladores en las comisiones parlamentarias.

Como vimos, el Congreso argentino está estructurado bajo la lógica gobierno-oposición, similar a las formas de relacionamiento político europeo-parlamentarias, entre el/los partido/s que están en el Gobierno (*ruling party*), y el/los partido/s que no lo están. Las comisiones parlamentarias descansan, así, en criterios partidarios de integración. En

¹⁷ Estos dos indicadores buscan los valores medios de la permanencia en las comisiones. En definitiva, y más allá de sus diferencias, dan con el valor de permanencia de una comisión a partir de: promediar las permanencias de los legisladores por período y por comisión (el indicador estricto sólo contabiliza la permanencia en la comisión de control, y el amplio agrega además la permanencia en el Poder Legislativo), y luego promediar estas medias de permanencia.

estas prima la pertenencia y etiqueta partidaria como núcleo organizador de la acción político-legislativa. Es decir, el partido político ordena y coordina las acciones de los legisladores, y lo que importa es la pertenencia a un determinado partido político y la función que este cumple en el proceso de gobierno (oficialismo u oposición).

La pertenencia partidaria y la “situación de gobierno” del legislador afectan las tareas de control parlamentario. Así, los legisladores que pertenecen al partido de gobierno, por el mero hecho de “ser gobierno”, intentarán frenar y dificultar cualquier intención de control a “su gobierno” y a “su administración”. Por el contrario, los legisladores que forman parte del/los partidos ubicados en la oposición, utilizarán al PLN (y a las comisiones de control) como uno de los únicos espacios institucionales habilitados para el ejercicio de esa oposición. Así, intentan ejercer un control proactivo en tanto medio de actuación política y presión al Gobierno. Es decir, “hacen política” controlando. Como se puede observar, esta variable independiente ilumina al control parlamentario atravesado por lógicas políticas, alejándolo de cualquier conceptualización descontextualizada. Entonces, el control se ve favorecido si prevalece la oposición, y desfavorecido si el oficialismo domina la comisión.

Teniendo en cuenta lo que se acaba de señalar, la *composición* se mide según quién domina la comisión. Esto se evalúa por comisión y por período revisando la existencia de mayorías absolutas al interior de la comisión y el cargo de la presidencia de la misma¹⁸. Así, un partido domina una comisión si detenta la mitad más uno de sus miembros¹⁹ (es decir, es mayoría) y si ocupa la presidencia de la misma.

¹⁸ Sólo consideramos las etiquetas partidarias al comenzar un período legislativo, sin contemplar eventuales cambios que pudieran suceder.

¹⁹ Aquí también en ocasiones relajamos el criterio de contabilización, precisamente porque tomamos “la foto” de la comisión, sin contemplar –por razones de recursos y disponibilidad de información– eventuales realineamientos y alianzas que pudieran haber tenido lugar durante el funcionamiento de la comisión. En consecuencia, también le concedimos “la mayoría” a un partido si se encontraba a 1 (un) legislador de tener una mayoría absoluta. En concreto, cuando un partido alcanzaba la mitad de los

Entonces, si el partido del oficialismo dispone de la mayoría de los miembros de la comisión y ocupa la presidencia, tiene el dominio de la comisión y por lo tanto de la función de control. Tal caso será denominado de “dominación oficialista”. Por el contrario, si los partidos no oficialistas cuentan con la mayoría de los miembros de la comisión y ocupan la presidencia, tiene el dominio la oposición, y en consecuencia se tenderá hacia un control más activo. Esta situación será denominada “dominación de la oposición”. Si la oposición y el oficialismo controlan uno la mayoría y otro la presidencia de la comisión será considerada como “dominación dividida”, prácticamente bloqueando la actuación de la comisión. Y si en una comisión no hay mayorías absolutas y la presidencia está vacante, será categorizada como “sin integración”²⁰. En efecto, la composición de una comisión de control tiene las siguientes categorías: dominación oficialista, dominación de la oposición, dominación dividida y sin integración²¹.

Hipótesis

Este estudio cuenta con dos hipótesis:

- A. Los partidos políticos “cultivan” *seniority*, sólo en aquellas comisiones de control que tratan/controlan temas “sensibles”, generalmente relacionados con potenciales irregularidades y/o casos de corrupción, o con espacios valiosos para la gestión de gobierno o funcionamiento del Estado.

“Cultivar *seniority*” significa que los partidos políticos dedican un esfuerzo especial por mantener en el tiempo a los legisladores en una comisión, intentando aumentar su

miembros de la comisión, también lo consideramos como mayoría, porque dejamos espacio para eventuales arreglos y corrimientos que pudieran haber tenido lugar pero que por contabilizar etiquetas partidarias no se alcanza a “observar”.

²⁰ En las comisiones en las que la presidencia está vacante, se le otorga la dominación a quien detenta la mayoría.

²¹ Esta categoría funciona como una categoría residual.

expertise. La primera hipótesis es que se “cultiva *seniority*” preferentemente en comisiones “importantes”: aquellas que cumplen una función “crítica” para el *policy making* (es decir, para la toma de decisiones de gobierno) o para el control de daños (esto es, para la actuación sobre eventuales “escándalos”). De tal modo, un partido intentará mantener a un legislador en una comisión durante el mayor tiempo posible cuanto mayor resulte el carácter crítico de la misma. Esto porque allí se lidia con temas fundamentales para el partido, por lo que se busca ocupar los cargos con legisladores *senior* y “expertos” en la materia, que sepan cómo actuar -ya que como vimos sólo el *expertise* garantizaría un conocimiento en temas de control. En efecto, los partidos políticos buscan llenar estas comisiones críticas de legisladores cada vez más expertos, para poder así afectar el proceso de control.

B. Una comisión dominada por la oposición tiene una tendencia a un control más activo. Por el contrario, una comisión dominada por el oficialismo, presenta una tendencia hacia la contención (disminución) del control²².

Los partidos políticos que dominan una comisión de control pueden usar su “poder” para efectivamente controlar, o para frenar el control. Esto depende del lugar que ocupan en la función de gobierno. Es decir, si están en la oposición o si están en el gobierno. Sostenemos que cuando la oposición domina la comisión, tendrá un impulso hacia controlar al PEN y las burocracias estatales. Por el contrario, si el oficialismo domina la comisión, existirá una tendencia hacia la contención del control -esto es, su eliminación, disminución o evasión²³.

²² Dejamos afuera de este estudio las consideraciones respecto de las motivaciones individuales de los legisladores respecto del control. Para referir a este tópico confrontar Jones et. al. (2002) y Epstein y O'Halloran (1995).

²³ En este caso, no se observa control precisamente porque lo que está operando es una lógica de “control del control”, donde el oficialismo busca evitar que el PLN controle la gestión de su gobierno. Esto es cualitativamente distinto a que *no haya control* de ningún tipo. Esta consideración presenta importantes desafíos para su medición, ya que es muy difícil observar estos “no casos” -porque no se

Como mencionamos anteriormente, a una comisión se la domina conjugando dos espacios (la mayoría absoluta de la comisión y la presidencia de la misma). Cuando un partido es mayoritario en una comisión consigue convertirse en un jugador con poder de veto (*veto player*), pudiendo administrar con facilidad el contenido de lo discutido (acercando el resultado efectivo a su punto ideal de preferencia). Cuando un partido ocupa la presidencia de la comisión²⁴ puede transformarse en un *gatekeeper* de la misma. Este resulta un puesto central para el ejercicio y administración del control (y de la comisión), ya que le permite controlar el perímetro de la misma, administrando qué entra en la agenda. Entonces, un partido domina una comisión porque es a la vez *veto player* y *gatekeeper* de la misma.

Las comisiones de control: permanencia y composición partidaria

En esta sección presentamos información general sobre quince comisiones de control constituidas durante los años 2001-2013. Es importante aclarar que consideramos como “comisiones de control” a distintos tipos de comisiones (especiales, mixtas, de seguimiento e incluso algunas permanentes). El criterio de selección respondió principalmente a que ejercieran alguna función de control –más allá de las diferencias teóricas según el tipo de comisión-, y en un plano secundario, a que hayan estado constituidas por lo menos por dos períodos (recordemos, cada período es de dos años). Anteriormente, hemos mostrado el nombre de cada una, una breve descripción de su tarea/misión, la ley que le da vida, y su composición orgánica según sus disposiciones

materializan- pero intentaremos aproximarnos a estos en la instancia cualitativa del estudio, mediante el testimonio de los actores intervinientes.

²⁴ No existen normas acerca de la distribución de las presidencias de las comisiones, sino que responden a una negociación política entre los principales partidos políticos con fuerza electoral, así como a ciertos “usos y costumbres” del Legislativo.

reglamentarias. En el cuadro 1 se explicitan los períodos en los cuales estuvieron constituidas.

Cuadro 1. Períodos de Constitución de las Comisiones Estudiadas						
COMISIÓN	2001-2003	2003-2005	2005-2007	2007-2009	2009-2011	2011-2013
Modernización del Funcionamiento Parlamentario	X	X	X	X	X	X
Río Bermejo	X	X	X	X		
Yacyretá	X	X	X	X	X	X
Mixta Revisora de Cuentas	X	X	X	X	X	X
Reforma del Estado y Privatizaciones	X	X	X	X	X	
Facultades delegadas al PEN	X	X	X	X	X	
Atentados Embajada de Israel y AMIA	X	X	X			
Conmemoración del Bicentenario				X	X	
Declaraciones Juradas Ventas al Exterior de productos agropecuarios				X	X	
Fiscalización de actividades de Inteligencia	X	X	X	X	X	X
Violencia en el Fútbol			X	X		
Negociaciones Agrícolas (OMC)	X	X	X	X	X	
Operatorias de lavado de Dinero		X	X	X	X	
Confección del Digesto Jurídico		X	X	X	X	
Trámite Legislativo (DNU)			X	X	X	X
Fuente: Base de datos elaborada por el autor						

La primera variable independiente que analizaremos es la permanencia. Esta se mide en función del *seniority* de los legisladores, ya sea en cantidad de meses que los legisladores han sido miembros de la comisión (permanencia estricta), o la cantidad de meses que han sido miembros de la comisión y legisladores (permanencia amplia). En el cuadro 2 se puede examinar la permanencia de los legisladores en las comisiones de control estudiadas según el indicador “estricto” y el “amplio”.

Cuadro 2. Permanencia “estricta” y “amplia” de los legisladores en las comisiones de control		
COMISIÓN	PERMANENCIA EN UN SENTIDO ESTRICTO (CANTIDAD DE MESES EN LA COMISIÓN DE CONTROL)	PERMANENCIA EN UN SENTIDO AMPLIO (CPA)
Yacyretá	33 meses	0,34
Fiscalización de las actividades de Inteligencia	42 meses	0,48
Mixta Revisora de Cuentas	39 meses	0,53
Modernización del Funcionamiento Parlamentario	31 meses	0,33
Río Bermejo	32 meses	0,30
Atentados Embajada de Israel y AMIA	32 meses	0,39
Reforma del Estado y Privatizaciones	38 meses	0,39
Facultades Delegadas al PEN	37 meses	0,47
Negociaciones agrícolas (OMC)	33 meses	0,37
Operatorias de lavado de Dinero	36 meses	0,38
Trámite Legislativo (D.N.U.)	42 meses	0,50
Conmemoración del Bicentenarios	34 meses	0,31
Confección del Digesto Jurídico	31 meses	0,38
Violencia en el fútbol	31 meses	0,30
Declaraciones Juradas Venta al Exterior de productos agropecuarios	29 meses	0,42
Fuente: Base de datos elaborada por el autor		

Si tomamos el umbral anteriormente establecido por el indicador “estricto” para clasificar un alto *seniority* (recordemos, el umbral está en los treinta y seis meses), encontramos que las comisiones con alta permanencia son las que figuran en el cuadro 3 y las de baja permanencia las que figuran en el cuadro 4:

Cuadro 3. Comisiones con Alta Permanencia en un sentido estricto	
NOMBRE DE LA COMISIÓN	SENIORITY
Fiscalización de los Organismos y Actividades de Inteligencia	ALTO
Mixta Revisora de Cuentas	ALTO
Reforma del Estado y Seguimiento de las Privatizaciones	ALTO
Seguimiento de las Facultades Delegadas al Poder Ejecutivo Nacional	ALTO
Mixta de Control de las Operatorias Relacionadas con el Lavado del Dinero del Narcotráfico	ALTO
Permanente de Trámite Legislativo (D.N.U.)	ALTO
Fuente: Base de datos elaborada por el autor	

Cuadro 4. Comisiones con Baja Permanencia en un sentido estricto	
NOMBRE DE LA COMISIÓN	SENIORITY
Seguimiento de los Emprendimientos Hidroeléctricos de Yacyretá, Corpus, Garabí y Roncador	BAJO
Modernización del Funcionamiento Parlamentario	BAJO
Seguimiento de obras para el aprovechamiento integral del Río Bermejo	BAJO
Investigadora de los atentados contra la Embajada de Israel y la A.M.I.A.	BAJO
Seguimiento del Tratamiento de las Negociaciones Agrícolas internacionales en el marco de la Organización Mundial del Comercio	BAJO
Bicameral de Conmemoración de los Bicentenarios de la Revolución de Mayo y de la Declaración de la Independencia	BAJO
Seguimiento y Coordinación para la confección del digesto jurídico	BAJO
Especial de análisis, evaluación e investigación de la violencia en el fútbol	BAJO
Investigadora de presuntas irregularidades en las declaraciones juradas de la venta al exterior (DJVE) de productos agropecuarios	BAJO
Fuente: Base de datos elaborada por el autor	

Si tomamos el umbral anteriormente establecido por el indicador “amplio” para clasificar un alto *seniority* (CPA mayor 0,41 para comisiones de Diputados y CPA mayor 0,48 para comisiones mixtas), encontramos la siguiente distribución:

Cuadro 5. Permanencia de las comisiones en un sentido amplio			
COMISIÓN	INTEGRACIÓN DE CÁMARAS	CPA	PERMANENCIA EN UN SENTIDO AMPLIO
Yacyretá	Diputados	0,34	BAJA
Inteligencia	Mixta	0,48	ALTA
Revisora de Cuentas	Mixta	0,53	ALTA
Funcionamiento Parlamentario	Diputados	0,33	BAJA
Río Bermejo	Diputados	0,30	BAJA
Atentados Embajada y AMIA	Mixta	0,39	BAJA
Privatizaciones	Mixta	0,39	BAJA
Facultades delegadas al PEN	Diputados	0,47	ALTA
OMC	Diputados	0,37	BAJA
Lavado de Dinero	Mixta	0,38	BAJA
DNU	Mixta	0,50	ALTA
Bicentenario	Mixta	0,31	BAJA
Digesto Jurídico	Mixta	0,38	BAJA
Violencia en el Fútbol	Diputados	0,30	BAJA
Ventas al Exterior	Mixta	0,42	BAJA
Fuente: Base de datos elaborada por el autor			

Más allá del indicador que uno tome para medir la permanencia, la hipótesis A quedaría corroborada, ya que sólo en las comisiones que tratan temas sensibles, cruciales y críticos para el *policy making* y para el control de daños encontramos una alta permanencia. Esto es, sólo en las comisiones de temática relevante para la política hallamos que los partidos políticos han “cultivado” el *seniority* de sus legisladores, haciéndolos permanecer como miembros, para contar así con legisladores expertos en cómo controlar (ya sea para activar el control o desactivarlo).

Los resultados muestran que los indicadores tienden a coincidir parcialmente. El indicador “amplio” resulta potencialmente más exigente porque, recordemos, incorporaba una segunda dimensión para determinar el *seniority* de una comisión. Así clasifica como de “baja permanencia” a dos comisiones que el indicador “estricto” daba como de alta permanencia. Estas son la referida al análisis de las privatizaciones y la reforma del Estado, y la de seguimiento de las operaciones de lavado de dinero por narcotráfico. Estas presentan legisladores con un alto *seniority* en la comisión de control (por eso pasan el umbral en el indicador estricto), pero uno no tan alto, en tanto “profesionales” del PLN: ambas comisiones muestran -en promedio- un *seniority* de sesenta y cinco meses de sus miembros en el PLN (y el umbral en tanto legisladores para comisiones mixtas de control era de noventa meses). Esto las deja afuera de la alta permanencia en un sentido amplio.

Más allá de esta diferencia, sendos indicadores coinciden en clasificar como de alta permanencia a comisiones que tratan temas críticos. Así lo hacen con la comisión encargada de controlar al Sistema de Inteligencia Nacional. Allí un alto *seniority* permitiría controlar o evitar que se controle un recurso vital y determinante para la gestión de gobierno como la inteligencia. También clasifican como de alta permanencia a la Comisión Mixta Revisora de Cuentas, la cual se encarga de la supervisión de las

cuentas del Estado vía Auditoría General de la Nación. Allí un alto *seniority* serviría para influenciar en las auditorías de las distintas políticas públicas y empresas estatales, activando o frenando la emergencia pública de cualquier irregularidad en el ejercicio de la administración. También lo hacen con la comisión de seguimiento de las facultades delegadas al PEN en materia de la Ley de Emergencia Pública y Reforma del Régimen cambiario. El PLN le ha otorgado libertades políticas al PEN en el manejo de la economía, por eso resulta crítico disponer de legisladores expertos en esta comisión para saber cómo actuar, ya sea evitando que se restrinja esa libertad (legisladores oficialistas), o supervisando lo que se hace con las facultades otorgadas, y eventualmente limitar el margen de acción del Ejecutivo (legisladores opositores). Y finalmente, también clasifican bajo esta categoría a la comisión encargada de revisar los Decretos de Necesidad y Urgencia (DNU) del PEN, la cual resulta crucial controlar con legisladores expertos porque desde allí es posible afectar el accionar del gobierno, ya sea “defendiendo” los DNU de “su” gobierno –frenando el control-, o realizando una crítica y eventual restricción o eliminación de un decreto – vía activación del control parlamentario²⁵.

Por el contrario, existen ciertas comisiones que por tratar temas no tan cruciales para la política o para el control de daños no recibirían especial atención de los partidos políticos, respecto del “cultivo” de *seniority*, presentando en consecuencia una alta rotación de sus miembros (es decir una baja permanencia). Parecería que en ciertas

²⁵ Consideremos aquí las dos comisiones que el indicador de permanencia estricto daba como de alta permanencia, pero el “amplio” excluía. Nos referimos a la comisión encargada del seguimiento del proceso de privatizaciones y reforma del Estado, y a la de seguimiento de las operaciones de lavado de dinero del narcotráfico. En lo que respecta a la primera comisión, resultaría importante cultivarla de expertos para denunciar o tapar cualquier irregularidad que pueda haber surgido durante ese proceso de privatización del Estado. Y en lo que respecta a la segunda, resultaría importante contar con legisladores experimentados como mecanismo de control de daños. Esto es, para poder maniobrar (denunciando o demorando) si llegara a aparecer alguna vinculación con algún miembro del gobierno de turno. Por su situación híbrida estas comisiones no serán consideradas en el resto del análisis.

comisiones los partidos políticos no dedican demasiado esfuerzo en coordinar su permanencia. Así, no resultaría crítica la comisión encargada del control de las obras de Yacyretá (una preocupación regionalmente localizada y que por lo tanto preocupa a un mínimo sector), ni la encargada de la modernización de los procedimientos y mecanismos de comunicaciones al interior del PLN, y con otros poderes, ni la relacionada a las obras para aprovechar el Río Bermejo (también una preocupación regionalmente localizada), ni la referida a los atentados a la embajada de Israel y la AMIA (vale aclarar que esta comisión sí resultó relevante para el control de daños en la década de 1990, sin embargo en tanto comisión especial dejó de estar constituida a partir de 2007), ni la responsable del seguimiento y la organización de los festejos por la conmemoración del bicentenario del “grito de independencia” y la independencia argentina (temas discursivamente relevantes para el gobierno del Frente para la Victoria, partido de gobierno durante el suceso, pero poco críticos en lo referido a posibles escándalos administrativos o de gestión ejecutiva), ni la confección de un digesto jurídico (parecería que la elaboración de un compendio jurídico no importa para la gestión de gobierno ni para realizar una oposición férrea), ni la facultada para supervisar la violencia en el fútbol (tema muy focalizado y aparentemente no tan relevante como política partidaria), ni -finalmente- la autorizada a monitorear el seguimiento de las declaraciones juradas de venta al exterior de productos agropecuarios (también una preocupación focalizada en un sector específico de la economía, y aparentemente no tan relevante para ejercer la oposición o defender al oficialismo).

Para concluir el análisis de la permanencia nos interesa presentar un indicador complementario que ayudaría a describir mejor la tendencia de *seniority* de las comisiones: la *oscilación de permanencia*. Este indicador marca tendencias agregadas de acumulación diferencial de medias, mostrando cuánto varían las medias de

permanencia en la comisión de control de un período a otro, y agregando la diferencia entre períodos. Tomemos un ejemplo para clarificar cómo opera este indicador. La media de permanencia de los legisladores en la comisión de fiscalización de las actividades de inteligencia del período 2001-2003 es de veinticuatro meses. La del 2003-2005, treinta y un meses. La del 2005-2007, cuarenta y tres meses. La del 2007-2009, cincuenta y cinco meses. La del 2009-2011, cuarenta y ocho meses. Y finalmente, la del 2011-2013, cincuenta y ocho meses. En consecuencia, su *oscilación* es de (+34) meses²⁶. De tal modo, este es un indicador que permite dar cuenta del cambio de *seniority* período a período, sumando y restando la media de permanencia de la comisión por período legislativo.

Los resultados de este indicador permiten realizar las siguientes interpretaciones. Cuanto más alejado de cero y con tendencia positiva se encuentre este indicador, estamos tratando con una comisión que período a período va “acumulando” *seniority*, es decir, manteniendo legisladores a través del tiempo. Es una comisión que está “envejeciendo”. Por el contrario, cuanto más alejado de cero y con tendencia negativa se encuentre este indicador, se trata de una comisión que está rotando su composición. Es decir, está “rejuveneciendo”.

En el cuadro 6, presentamos la oscilación de las medias de permanencia en las comisiones de control y la oscilación de las medias de permanencia en el PLN

²⁶ En este caso la operación matemática es: $Oscilación = (31-24) + (43-31) + (55-43) + (48-55) + (58-48)$. Es decir: $Oscilación = 7 + 12 + 12 - 7 + 10$. Entonces, la oscilación de esta comisión es de (+34) meses.

Cuadro 6 – Oscilación de los legisladores en la comisión y en el PLN					
COMISIÓN	OSCILACIÓN EN LA COMISIÓN (EN MESES)	OSCILACIÓN EN EL PLN (EN MESES)	COMISIÓN	OSCILACIÓN EN LA COMISIÓN (EN MESES)	OSCILACIÓN EN EL PLN (EN MESES)
Modernización del Funcionamiento Parlamentario	(+13) “envejece”	(-18) “rejuvenece”	Conmemoración del Bicentenario	(+19) “envejece”	(+16) “envejece”
Río Bermejo	(+24) “envejece”	(-5) “rejuvenece”	Declaraciones Juradas Ventas al Exterior de productos agropecuarios	(+10) “envejece”	(+2) “envejece”
Yacretá	(+ 28) “envejece”	(+35) “envejece”	Fiscalización de actividades de Inteligencia	(+34) “envejece”	(+34) “envejece”
Mixta Revisora de Cuentas	(+20,5) “envejece”	(-18) “rejuvenece”	Violencia en el Fútbol	(+16) “envejece”	(-2) “rejuvenece”
Reforma del Estado y Privatizaciones	(+20) “envejece”	(+5) “envejece”	Operatorias de lavado de Dinero	(+24) “envejece”	(-30) “rejuvenece”
Facultades delegadas al PEN	(+20) “envejece”	(+15) “envejece”	Confección del Digesto Jurídico	(+3) “envejece”	(+21) “envejece”
Atentados Embajada de Israel y AMIA	(+20) “envejece”	(+1) “envejece”	Trámite Legislativo (DNU)	(+37) “envejece”	(+42) “envejece”
Negociaciones Agrícolas (OMC)	(+4) “envejece”	(-16) “rejuvenece”			
Fuente: Base de datos elaborada por el autor					

La tendencia mayoritaria que muestra el cuadro 6 (nueve de quince comisiones) es el “envejecimiento”: la oscilación de medias de permanencia tiende a crecer, tanto en el *seniority* en la comisión de control como en el PLN. Sin embargo, lo interesante resulta la tendencia minoritaria: seis comisiones (Funcionamiento Parlamentario, Río Bermejo, Revisora de Cuentas, Negociaciones Agrícolas, violencia en el fútbol y operatorias de lavado de dinero) “envejecen” en términos de oscilación agregada de medias de *seniority* de los legisladores en la comisión de control, aunque “rejuvenecen” en oscilación agregada de medidas de *seniority* de los legisladores en el PLN. Esto se traduciría en la existencia de comisiones de control con legisladores -en promedio- cada vez más “cultivados” en una materia específica de control, aunque más *amateurs* en tanto legisladores en general.

En lo que respecta a la composición partidaria de las comisiones, primero nos focalizaremos en aquellas que han obtenido una alta permanencia en los dos indicadores de permanencia, ya que allí es donde nuestro modelo analítico anuncia la existencia de mayor control sistemático. Es en esas comisiones críticas en las que nos interesa registrar la composición partidaria para entender cómo se utilizará ese *expertise* (activando o desactivando el control). A continuación se presentan los resultados, por comisión y por período, mostrando qué partido detentaba la mayoría y qué partido la presidencia de la comisión.

Cuadro 7- Composición por período en comisiones con Alta Permanencia (indicador estricto y amplio)												
NOMBRE DE LA COMISIÓN	2001-2003		2003-2005		2005-2007		2007-2009		2009-2011-		2011-2013	
	MAY	PRESI	MAY	PRESI	MAY	PRESI	MAY	PRESI	MAY	PRESI	MAY	PRESI
Fiscalización de Actividades de Inteligencia	OF	VC	OF	OF	OF	OF	OF	OF	OP	OP	OF	OF
Mixta Revisora de Cuentas	OF	OF	OF	OF	OF	VC	OF	OF	OP	OP	OF	OF
Facultades Delegadas al PEN	OF	OP	OF	OP	OF	OP	OF	OP	OF	OF	-	-
Trámite Legislativo (D.N.U.)	-	-	-	-	OF	OF	OF	OF	OF	OF	OF	OF

(Referencias SM=Sin Mayorías OP=Oposición OF= Oficialismo VC=Vacante)
Fuente: Base de datos elaborada por el autor

Como muestra el cuadro 8, esto se traduce en las siguientes dominaciones:

Cuadro 8- Composición por período en comisiones con Alta Permanencia (estricto y amplio)												
NOMBRE DE LA COMISIÓN	2001-2003		2003-2005		2005-2007		2007-2009		2009-2011-		2011-2013	
	MAY	PRESI	MAY	PRESI	MAY	PRESI	MAY	PRESI	MAY	PRESI	MAY	PRESI
Fiscalización de Actividades de Inteligencia	DOMINACIÓN OFICIALISTA		DOMINACIÓN OFICIALISTA		DOMINACIÓN OFICIALISTA		DOMINACIÓN OFICIALISTA		DOMINACIÓN OPOSICIÓN		DOMINACIÓN OFICIALISTA	
Mixta Revisora de Cuentas	DOMINACIÓN OFICIALISTA		DOMINACIÓN OFICIALISTA		DOMINACIÓN OFICIALISTA		DOMINACIÓN OFICIALISTA		DOMINACIÓN OPOSICIÓN		DOMINACIÓN OFICIALISTA	
Facultades Delegadas al PEN	DOMINACIÓN DIVIDIDA		DOMINACIÓN DIVIDIDA		DOMINACIÓN DIVIDIDA		DOMINACIÓN DIVIDIDA		DOMINACIÓN OFICIALISTA		-	
Trámite Legislativo (D.N.U.)	-		-		DOMINACIÓN OFICIALISTA		DOMINACIÓN OFICIALISTA		DOMINACIÓN OFICIALISTA		DOMINACIÓN OFICIALISTA	

Fuente: Base de datos elaborada por el autor

Encontramos que las comisiones de control “críticas” han estado generalmente dominadas por el oficialismo, salvo en dos comisiones y por un único período (2009-

2011) en el que el Frente para la Victoria (en tanto oficialismo) no tuvo un gran desempeño en las elecciones legislativas nacionales de “mitad de término” (lo cual será analizado en el apartado cualitativo). Como hecho poco usual, a su vez cabe señalar que en este período (2009-2011) la mayoría opositora en la cámara decidió recuperar para sí la atribución de conformar las comisiones, tarea que tradicionalmente recaía en la presidencia de la Cámara, también por tradición, siempre en manos del partido de gobierno. Esto le permitió a la oposición tener una presencia más fuerte en las comisiones.

Por el contrario, en las comisiones “poco críticas”, las que presentaban un bajo *seniority* en los dos indicadores, encontramos que no ha existido un esfuerzo especial del oficialismo por detentar el dominio de la comisión. Es decir, el oficialismo ha “abierto” la competencia en las comisiones que no le resultan tan importantes, fácticamente “entregando” la comisión a la oposición. Así lo muestra el cuadro 9 y el 10.

Cuadro 9- Composición por período en comisiones con Baja Permanencia (estricto y amplio)													
NOMBRE DE LA COMISIÓN	2001-2003		2003-2005		2005-2007		2007-2009		2009-2011-		2011-2013		
	MAY	PRESI	MAY	PRESI	MAY	PRESI	MAY	PRESI	MAY	PRESI	MAY	PRESI	
Yacyretá	SM	OF	OF	OF	OF	OP	OP	OP	OP	OP	OF	OF	OF
Modernización del Funcionamiento Parlamentario	OF	OF	SM	OF	OF	OP	SM	OP	SM	OP	OF	OP	
Rio Bermejo	SM	VC	OF	OF	OF	OF	-	-	-	-	-	-	-
Atentados Embajada de Israel y A.M.I.A.	OF	VC	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Negociaciones Agrícolas (OMC)	OF	OF	OF	OF	SM	VC	-	-	SM	VC	-	-	
Bicentenario	-	-	-	-	-	-	OF	OF	OF	OP	-	-	
Digesto jurídico	-	-	OF	OF	SM	OF	SM	OF	OF	OF	-	-	
Violencia en el fútbol	-	-	-	-	OF	OP	OF	OF	-	-	-	-	
Venta al exterior (DJVE) de productos agropecuarios	-	-	-	-	-	-	SM	OP	OF	OP	-	-	

(Referencias SM=Sin Mayorías OP=Oposición OF= Oficialismo VC=Vacante)
Fuente: Base de datos elaborada por el autor

Cuadro 10- Composición por período en comisiones con Baja Permanencia (estricto y amplio)												
NOMBRE DE LA COMISIÓN	2001-2003		2003-2005		2005-2007		2007-2009		2009-2011-		2011-2013	
	MAY	PRESI	MAY	PRESI	MAY	PRESI	MAY	PRESI	MAY	PRESI	MAY	PRESI
Yacretá	DOMINACION DIVIDIDA		DOMINACIÓN OFICIALISTA		DOMINACIÓN DIVIDIDA		DOMINACIÓN OPOSICIÓN		DOMINACIÓN DIVIDIDA		DOMINACION OFICIALISTA	
Modernización del Funcionamiento Parlamentario	DOMINACIÓN OFICIALISTA		DOMINACIÓN OFICIALISTA		DOMINACIÓN DIVIDIDA		DOMINACIÓN OPOSICIÓN		DOMINACIÓN OPOSICION		DOMINACION DIVIDIDA	
Río Bermejo	SIN DOMINACIÓN		DOMINACIÓN OFICIALISTA		DOMINACIÓN OFICIALISTA		-		-		-	
Atentados Embajada de Israel y A.M.I.A.	DOMINACIÓN OFICIALISTA		-		-		-		-		-	
Negociaciones Agrícolas (OMC)	DOMINACIÓN OFICIALISTA		DOMINACIÓN OFICIALISTA		SIN DOMINACIÓN		-		SIN DOMINACIÓN		-	
Bicentenarios	-		-		-		DOMINACION OFICIALISTA		DOMINACIÓN DIVIDIDA		-	
Digesto jurídico	-		DOMINACION OFICIALISTA		DOMINACION OFICIALISTA		DOMINACION OFICIALISTA		DOMINACION OFICIALISTA		-	
Violencia en el fútbol	-		-		DOMINACIÓN DIVIDIDA		DOMINACIÓN OFICIALISTA		-		-	
Ventas al exterior (DJVE) de productos agropecuarios	-		-		-		DOMINACIÓN OPOSICION		DOMINACIÓN DIVIDIDA		-	

Fuente: Base de datos elaborada por el autor

Comparando los cuadros 8 y 10 encontramos que en las comisiones con alta permanencia ha existido un esfuerzo especial de dominación oficialista -excepto en dos de estas comisiones “críticas” y durante el período 2009-2011. Por el contrario, en las comisiones con baja permanencia no podemos encontrar un claro patrón de dominación oficialista, registrando mayor variabilidad y cambio en la dominación de las comisiones de período a período. Esto lo adjudicamos a que el oficialismo no ha hecho un esfuerzo especial en dominar la comisión por la relevancia menor del tópico a controlar (en términos de *policy making* o control de daños), abriendo el “juego” y permitiendo dominación dividida e incluso opositora.

Estudio de casos

A continuación se profundiza en dos comisiones de las anteriormente estudiadas, intentando analizar distintos funcionamientos del control parlamentario. Estas son la

Comisión Bicameral Permanente de Fiscalización de los Organismos y Actividades de Inteligencia (CFOAI), y la Comisión Mixta Revisora de Cuentas (CMRC).

La CFOAI fue creada por la ley de Inteligencia Nacional (25.520), promulgada el 3 de diciembre de 2001. La misma reformó la estructura del Sistema de Inteligencia Nacional (SIN). En efecto, en el artículo 6 de dicha ley, se establece que los organismos del SIN son: la Secretaría de Inteligencia (organismo superior), la Dirección Nacional de Inteligencia Criminal y la Dirección Nacional de Inteligencia Estratégica Militar (Ley 25.520). El SIN depende y responde al Poder Ejecutivo. En su artículo 32, dicha ley crea la *Comisión Bicameral Permanente de Fiscalización de los Organismos y Actividades de Inteligencia*, con “amplias facultades para controlar e investigar de oficio”. Estableciendo que “los organismos del Sistema de Inteligencia Nacional deberán suministrar la información o documentación que la comisión solicite”. De tal modo, esta comisión bicameral tiene la finalidad de “fiscalizar que su funcionamiento [el de los organismos del SIN] se ajuste estrictamente a las normas constitucionales, legales y reglamentarias vigentes, verificando la estricta observancia y respeto de las garantías individuales consagradas en la Constitución Nacional, así como también a los lineamientos estratégicos y objetivos generales de la política de Inteligencia Nacional”. Como vemos, esta comisión se encuentra legalmente capacitada para controlar y supervisar todas las actividades de inteligencia. En efecto, incluso está legalmente capacitada para monitorear los “gastos reservados” del SIN, pedir cualquier información y citar a cualquier funcionario que considere pertinente para el ejercicio de sus funciones de control.

Por otro lado, la CMRC resulta una comisión histórica del PLN. Fue creada en 1878 mediante la ley 923, aunque sus actuales competencias se derivan de la ley 24.156 (del año 1992). Esta establece en su artículo 127 que “el control de las actividades de la

Auditoría General de la Nación estará a cargo de la Comisión Mixta Revisora de Cuentas”. Así, la CMRC tiene como principal tarea supervisar la gestión de control del principal organismo independiente de control externo de la administración pública nacional: la Auditoría General de la Nación (en adelante AGN). La AGN es reglamentada, en la misma ley, mediante el artículo 116, en tanto “ente de control externo del sector público nacional, dependiente del Congreso Nacional, con personería jurídica propia, e independencia funcional y financiera” (Ley 24.156). Para ello, el artículo 117, en sus incisos “a” y “b”, establece que la AGN “fiscaliza el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias en relación con la utilización de los recursos del Estado [...] Realiza auditorías financieras, de legalidad, de gestión, exámenes especiales de las jurisdicciones y de las entidades bajo su control, así como las evaluaciones de programas, proyectos y operaciones”.

De este modo, la CMRC es el principal puerto de entrada al Poder Legislativo de todos los expedientes resultantes del plan de acción de control externo de la AGN. Es, además, la encargada de revisar lo informado por la AGN y dictaminar diversos tipos de acción de control hacia el Poder Ejecutivo. A su vez, aprueba (conjuntamente con otras comisiones) el plan de acción de la AGN, analiza su presupuesto anual, y tiene la potestad de encargarle auditorías y controles especiales si lo considera pertinente (Ley 24.156). En este sentido, la CMRC es una institución nodal para el control del PLN al PEN, ya que allí se pueden acceder y supervisar todos los aspectos legales, financieros, contables y de gestión de la administración nacional. “La comisión, al leer los informes de AGN, tiene una visión total de cómo funciona el Estado argentino”²⁷. Es decir, resulta una arteria preferencial de acceso e información acerca del funcionamiento del Estado.

²⁷ Entrevista realizada por el autor al Diputado Nacional Manuel Garrido. 2011.

Como vimos en el apartado cuantitativo, ambas comisiones pasan el umbral de *seniority* en sendos indicadores. Es decir, tienen una alta permanencia. La CFOAI tiene una media de permanencia de los legisladores en la comisión de cuarenta y dos meses (tres años y medio), y una media de permanencia de los legisladores en el PLN de ochenta y cuatro meses (siete años). Mientras que la CMRC presenta una media de permanencia de sus legisladores en la comisión de control de treinta y nueve meses (un poco más de tres años) y un *seniority* de sus legisladores en el PLN de ciento dos meses (ocho años y medio). En definitiva, estamos tratando con comisiones con legisladores -en promedio- “profesionales” en la tarea legislativa y “expertos” en las tareas de control.

Y a su vez, en lo que respecta a la oscilación de permanencia, vemos que el *seniority* de los legisladores en la CMRC tiende a crecer (+20,5 meses), pero a decrecer en su paso por el PLN (-18 meses). Esto significa que las sucesivas conformaciones de la CMRC fueron integradas por legisladores cada vez más “*amateurs*” - en tanto actores del PLN-, pero cada vez más “cultivados” y expertos en el control. Mientras que en la CFOAI la tendencia de la oscilación es siempre creciente (+34 meses), tanto en la comisión como en su paso por el PLN. Es decir, las sucesivas conformaciones de esta comisión tuvieron legisladores en promedio cada vez más profesionales –en tanto legisladores- y cada vez más expertos en el control de la inteligencia.

Respecto de su *composición*, se observa el mismo patrón. Ambas tuvieron dominación oficialista (del Partido Justicialista y luego del Frente para la Victoria), salvo en el período 2009-2011, en el que tuvieron mayoría de la oposición, siendo una presidida por el Peronismo Federal²⁸ (CFOAI) y la otra por la Unión Cívica Radical²⁹ (CMRC).

²⁸ La Presidenta de la Comisión en este período fue la Diputada por La Pampa, Dra. Irma Adriana García

²⁹ El Presidente de la Comisión en este período fue el Diputado por Córdoba, Dr. Heriberto Martínez Oddone

Siguiendo el modelo teórico aquí presentado se podría esperar, en primer lugar, un control sistemático, ya que ambas son comisiones con alto *seniority*. Esto no significa que necesaria y automáticamente exista control, sino que de existir, este no se debería a una contingencia, sino a una decisión política. En segundo lugar, considerando la composición partidaria a través de los períodos, el modelo teórico afirmaría que en ambas comisiones la dominación oficialista contuvo el control durante los períodos 2001-2003, 2003-2005, 2005-2007 y 2011-2013, y la dominación de la oposición lo activó durante el período 2009-2011.

Tal como establecimos en el apartado metodológico, la variable dependiente está medida con un indicador *proxy* de la actividad de la comisión: cantidad de dictámenes producidos. La cantidad de dictámenes procesados por estas comisiones durante los períodos estudiados puede observarse en los cuadros 11 y 12.

Año	CFOAI	CMRC
2001	0	213
2002	0	326
2003	0	402
2004	19	212
2005	4	315
2006	3	222
2007	0	160
2008	2	298
2009	3	117
2010	0	62
2011	0	174
2012	0	360
Fuente: Honorable Senado de la Nación Argentina		

Cuadro 12- Cantidad de Dictámenes por período		
Año	CFOAI	CMRC
2001-2003	0	728
2003-2005	23	527
2005-2007	3	382
2007-2009	5	415
2009-2011	0	236
2011-2012	0	360
Fuente: Honorable Senado de la Nación Argentina		

Los resultados para la CFOAI resultan contundentes: en doce años de existencia de la comisión tan sólo se produjeron treinta y un dictámenes. Es decir, salvo el valor extremo del año 2004³⁰, durante toda su historia la comisión fue aparentemente improductiva.

La ley 25.520 que le dio vida a esta comisión es considerada una ley “modelo”, que ha inspirado otras leyes de control de la inteligencia en el mundo³¹. Precisamente porque diseña una comisión eficiente, productiva y principalmente poderosa. Sin embargo, cuando confrontamos esta concepción teórica con la empírica encontramos una comisión aparentemente estéril. Entrevistando a diversos actores claves de la comisión (legisladores, asesores, personal administrativo, Viceministro de Defensa) encontramos que esta baja productividad, no se debería a que es una comisión perezosa que fácticamente no existe, que no se reúne, que no confronta el plan de inteligencia anual, o que no trabaja en general, sino todo lo contrario: se reúne, está “viva” y activa³².

Lo que sucede es precisamente lo que advertía nuestra hipótesis B: las sucesivas y sostenidas dominaciones oficialistas han conseguido afectar la actividad de la comisión, bloqueando y conteniendo su control. “[El control político es] una mirada externa no

³⁰ Hasta el momento, los actores entrevistados involucrados en el proceso de control de la CFOAI no han podido dar cuenta del porqué de esa actividad en ese año en particular.

³¹ Entrevista realizada por el autor al Dr. Jaime Garreta. 2011.

³² Entrevista realizada al Director de la CFOAI. 2011.

comprometida con el interés del poder de gobierno, el cual siempre genera un compromiso [...] Es necesario analizar la gestión de gobierno y la administración de los recursos con cierta distancia objetiva, permitiendo ver cosas que el Gobierno mismo no puede ver por las propias patologías del poder. El oficialismo no puede controlarse a sí mismo”³³. La dominación oficialista en la CFOAI ha conseguido controlar el control, administrando el proceso y decidiendo “qué pasa” y “qué no”: “el oficialismo en la comisión quiere defender de cualquier forma que no se controle la inteligencia”.³⁴ De tal modo, encontramos que la actuación partidaria (oficialista) permitió torcer la voluntad de control plasmada en la ley. “En la comisiones hay partisanismo, por eso se bloquean los pedidos de informe, por eso no hay control en el PLN”.³⁵

En el período 2009-2011, la CFOAI tuvo dominación de la oposición. En este caso el modelo teórico aquí propuesto hubiera predicho una activación del control (y por lo tanto tendríamos que haber observado un número creciente de dictámenes de comisión). Sin embargo, no encontramos dictámenes procesados por esta comisión. Esto es explicado según los actores involucrados por la existencia de una *lógica de la alternancia*. La oposición no habría controlado, esperando encontrar una reciprocidad futura de no-control, es decir, apostando a una inversión de oficialismo-oposición, en la que siendo oficialismo tampoco lo controlarían. “En la comisión había dos partidos el PJ [Partido Justicialista], que ahora es oficialista, y la UCR [Unión Cívica Radical], que ahora constituye la principal oposición. La comisión nunca funcionó como control porque ahora `te toca a vos, y después me toca a mí”³⁶. Es decir, seguiría imperando una lógica partidaria de dominación oficialista, sin importar qué partido estuviese en el poder. Así, la oposición habría aspirado a que su partido o coalición accediera al PEN

³³ Entrevista realizada por el autor a la Diputada Nacional Dra. Patricia Bullrich. 2011.

³⁴ Entrevista realizada por el autor al Dr. Manuel Ugarte. 2011

³⁵ Entrevista realizada por el autor al Diputado Nacional Dr. Federico Pinedo. 2011

³⁶ Entrevista realizada por el autor a la Diputada Nacional Dra. Patricia Bullrich. 2011.

en elecciones futuras, transformándose en el “próximo oficialismo”, esperando así que la “futura oposición” tampoco lo controle. En consecuencia, en el caso de la CFOAI, la hipótesis B se corrobora.

La primera impresión al confrontar los resultados de la variable dependiente en la CMRC es que el modelo teórico de este estudio se equivoca, ya que a pesar de la dominación oficialista existe una gran cantidad de dictámenes procesados por esta comisión (esto es, “mucho control”). Pero, si uno se aleja del primer diagnóstico provisto por el método cuantitativo y profundiza cualitativamente en el funcionamiento de la comisión, encuentra que la hipótesis B también se corrobora en esta comisión.

En primer lugar, según informa un asesor de la comisión, generalmente utilizan una única técnica de control *ex post* –pedidos de informe-, la cual posee tres grados o intensidades de control. Es decir, los legisladores contarían en la práctica con cuatro opciones disponibles al momento de dictaminar lo auditado por la AGN. Frente a un expediente emitido por AGN sobre el funcionamiento específico y real de la administración pública nacional, la CMRC podría -en primer lugar- “*despachar*” o “*archivar*” el expediente (nivel 0). Esto sucede cuando no encuentra relevancia suficiente para que seguir investigando y decide no realizar un pedido de informe (no continuar controlando): “está todo OK, la AGN nos informó que está todo bien en lo que estaban auditando y nosotros consideramos que están en lo correcto, y entonces cerramos el expediente”³⁷. En segundo lugar, la comisión podría realizar un *pedido de informe* (nivel 1). Esto sucede cuando la AGN presenta información sobre lo que está auditando, pero esta no le resulta suficiente a la CMRC, por lo que se pide más información. “En un segundo escenario, la comisión puede hacer un pedido de informe, para buscar más información porque nuestro organismo técnico [AGN] nos marcó que

³⁷ Entrevista realizada por el autor a un asesor de la Comisión Mixta Revisora de Cuentas. 2011.

algo no estaba del todo bien en lo que habían auditado”³⁸. Si la comisión quisiera ir más allá que la mera exigencia de información, podría optar –en tercer lugar- por un *pedido de informe con deslinde de responsabilidades mediante un sumario interno* (nivel 2). Este, además de pedir mayor información, busca algún tipo de penalización interna (sumario) para castigar la eventual transgresión. “Este lo pedimos cuando el informe de la AGN nos dice que [alguien en el ejercicio de la administración pública] violó la ley”³⁹. Finalmente, el máximo grado de control al que *de facto* accedería la comisión es un *pedido de informe con determinación de perjuicio fiscal* (nivel 3). Este resultaría el nivel superior de control que en la práctica usan en la CMRC, y se lo implementa cuando ese delito (“comprobado”) a su vez produjo un perjuicio al fisco. Y lo que busca es que se informe si se perdió el dinero, cuánto se perdió, y cómo se va a proceder para remediarlo.

En segundo lugar, la CMRC tiene una peculiaridad que la distingue de las otras comisiones de control aquí estudiadas. Como vimos, la CMRC controla la administración del Estado a partir de revisar las auditorías de la AGN. La diferencia sustancial que existe es que la AGN es una institución que funciona “de oficio”, con un control de tipo “patrullaje policial”, y que en ciclos de cinco años audita a todos los organismos de la administración pública estatal nacional -comenzando nuevamente el ciclo una vez terminado. En este sentido, el control no necesita ser “activado” especialmente –como indicaba la lógica de las “alarmas de incendio”-, sino que está siempre activo independientemente de las voluntades de los actores y los partidos. Es decir, para activar el control no media una negociación partidaria, instancia privilegiada para que el oficialismo frustre el control. En consecuencia, la CMRC –en tanto punto

³⁸ Entrevista realizada por el autor a un asesor de la Comisión Mixta Revisora de Cuentas. 2011.

³⁹ Entrevista realizada por el autor a un asesor de la Comisión Mixta Revisora de Cuentas. 2011.

privilegiado de contacto entre el PLN y la AGN- recibe constantemente expedientes. Esto es, existe un flujo permanente de insumos de control hacia la CMRC, el cual no puede ser detenido. “Los asesores nos juntamos todas las semanas, y tratamos diez dictámenes que tienen más de diez auditorías más o menos cada uno.”⁴⁰

Esto explicaría entonces la gran cantidad de expedientes y dictámenes procesados por la comisión. Este flujo constante no puede ser detenido ni negado por el oficialismo. Entonces, lo que el oficialismo aparentemente haría para afectar el control es recurrir a dos procedimientos (los cuales por su complejidad sólo pueden ser “jugados” por legisladores *senior*).

Por un lado, el oficialismo intentaría afectar el control, actuando sobre la “gravedad” del dictamen de comisión disminuyendo el nivel del pedido. Lo común -según nos informan- es intentar bajar de nivel la técnica de control. Es decir, de nivel 3 a 2, de 2 a 1, y de 1 a 0. Incluso, durante el período de dominación de la oposición (2009-2011) se habría activado el control registrado la tendencia inversa (pasar de pedidos de informe de nivel 0 a 1, de 1 a 2 y de 2 a 3)⁴¹ –también consistente con nuestra hipótesis.

Por otro, el oficialismo intentaría controlar el control recurriendo al dictamen dividido – es decir, no unánime. Informalmente, el oficialismo parecería no temer estas resoluciones en las que una parte pretendía un nivel de control, y la otra parte, otro, porque tendría la seguridad de poder frenar su tratamiento posteriormente. Parecería no temerle al control. Esto porque un dictamen de comisión debe seguir el mismo procedimiento de una ley, por lo que –por ejemplo- todo pedido de informe debe ser previamente aprobado por las dos Cámaras. Los pedidos de informe ingresan a las

⁴⁰ Entrevista realizada por el autor a un asesor de la Comisión Mixta Revisora de Cuentas. 2011

⁴¹ En esta oportunidad esto lo medimos sólo cualitativamente, reposando en la información provista por los informantes clave. Resultaría más riguroso y acertado para obtener un diagnóstico más preciso estudiar el contenido de cada uno de los dictámenes producidos por la comisión –tarea pendiente para futuras investigaciones.

Cámaras y allí son procesados inicialmente por la Comisión de Labor Parlamentaria. La de la Cámara de Diputados⁴² fue creada en 1963 y es la encargada de “regular el flujo y el orden de los proyectos a tratar en el recinto” (Ferretti 2012: 15). Es decir, es la comisión encargada de administrar los temas que trata la cámara, mediante la creación de un Plan de Labor que determina el orden del día. Esta comisión es la puerta de acceso al recinto, lo que la convierte en una instancia determinante del proceso político-legislativo, ya que desde allí se puede administrar “qué pasa”.

La comisión de Labor Parlamentaria funciona con una lógica de “poder compartido” (Ferretti 2005), formada por los presidentes de todos los bloques parlamentarios - tal como dictamina el artículo 56 del reglamento de la Cámara de Senadores de la Nación. Esto sobre-representa a las minorías parlamentarias, y sub-representa a las mayorías, intentando garantizar “los derechos de los partidos minoritarios frente a los potenciales abusos de la mayoría” (Ferretti 2012: 26). Así, en esta comisión no importa el peso relativo de cada bloque, porque todos tienen igual poder en la determinación de la agenda. En efecto, institucionaliza un modelo consensual de decisión (Ferretti 2012).

Sin embargo, la intención contra-mayoritaria de la reforma del reglamento de las cámaras legislativas de 1963 (que dio origen a la Comisión de Labor Parlamentaria), no sólo protege a las minorías, sino que también daría –en la práctica- un poder de bloqueo. Tal como señala Ferretti (2012) dicha reforma dejó deliberadamente un vacío legal acerca del procedimiento de toma de decisión. Es decir, no determina si la decisión sobre un plan de labor debe responder a algún tipo de mayoría, o si debe ser unánime. Por lo tanto, esta tendencia hacia decisiones consensuadas constituiría –a la vez- una herramienta para que, en este caso el oficialismo, pueda bloquear o influenciar lo que tratará el recinto. Así, por ejemplo, podría bloquear el tratamiento (y eventual

⁴² No pudimos encontrar información sobre el Plenario de Labor Parlamentaria del Senado.

aprobación) en el recinto de cualquier pedido de informe con dictamen dividido (de mayoría y minoría), tan sólo con entorpecer el consenso en la Comisión de Labor Parlamentaria. Y el reglamento de las Cámaras no estipula ningún procedimiento para solucionar una traba de este tipo.

Los actores entrevistados nos informan que la costumbre es que los únicos pedidos de informe de la CMRC que pasan al recinto (los que aprueba la Comisión de Labor Parlamentaria) son los que han sido dictaminados por unanimidad, es decir los que previamente han obtenido un consenso en la CMRC. En definitiva, hay consenso en Labor Parlamentaria porque hubo consenso previamente en la CMRC. En efecto, la Comisión de Labor Parlamentaria funcionaría como otro *gatekeeper*. Entonces, el oficialismo parecería no temerle al control en la comisión, porque la costumbre sería que los dictámenes divididos de la CMRC no son puestos en el plan de labor (por lo que -de hecho- sólo se terminaría tratando en el recinto lo que el oficialismo hubo aprobado en la CMRC).

“Todos nuestros pedidos de informe entran por el Senado, donde los protocolizan y de ahí pasan a Labor Parlamentaria del Senado. Y ahí lo frenan. En Labor Parlamentaria el Oficialismo puede frenar todo. Lo traban todo el tiempo. Quieren frenar los temas de mayoría y minoría porque si se los discuten en el recinto se arma una caja de resonancia para que la gente se entere de las diversas posturas. Porque el fallo dividido te habilita a que cada parte exponga su posición. Entonces, el oficialismo lo frena, porque si pasa al recinto sale en una sesión pública por la tele. Si quieren frenarlo lo transforman en dictamen dividido, porque saben que nunca va a llegar [al recinto]”⁴³.

De tal modo, se controlaría el control de la comisión, administrando las instancias procedimentales posteriores que viabilizan y efectivizan la pretensión de control (por ejemplo, la aprobación de un pedido de informe).

Vemos, entonces, que la hipótesis B quedaría corroborada para estas dos comisiones. Siempre que hubo dominación oficialista se consiguió actuar sobre el control bloqueándolo, desvaneciéndolo, o disminuyéndolo. Lo que todavía queda por refinar y

⁴³ Entrevista realizada por el autor a un asesor de la Comisión Mixta Revisora de Cuentas. 2011.

continuar investigando es la actuación del control cuando la dominación es de la oposición. En el caso de la CFOAI nos informan que no se registraron dictámenes en el período 2009-2011 porque el principal partido de la oposición aparentemente habría apostado a una reciprocidad de inacción de futuras “oposiciones”. Y en el caso de la CMRC, se registran doscientos treinta y seis dictámenes, y según nos informan algunos actores de la oposición del 2009-2011, ese período registró una tendencia a incrementar la intensidad de control de los pedidos de informe (esto es, pasar de niveles 0 a 1, de 1 a 2 y de 2 a 3). Pero esto aún queda pendiente de precisar, refinar y cuantificar.

Conclusión

En esta tesis abordamos una temática poco estudiada para el caso argentino: el control parlamentario. Para ello, hemos explorado quince comisiones especiales de seguimiento del Congreso examinando su conformación longitudinalmente desde el año 2001 hasta el 2013. Así, registramos la permanencia de sus miembros tanto en las comisiones de control como en las Cámaras en general, en tanto indicador *proxy* del nivel de *expertise* en la función de control. A su vez, analizamos la composición partidaria al interior de las mismas, período por período, buscando entender bajo qué lógica se desarrollaría la mecánica de control. Encontramos que ciertas comisiones que clasificamos como “críticas” (esto es, que tienen una función relevante para el *policy making* o para el control de daños) han sido casi en su totalidad dominadas por el oficialismo, mientras que aquellas otras comisiones “no críticas”, han sido “entregadas” a la oposición. Entendemos que esto se debe a que el oficialismo (por su condición de partido en el gobierno) ha dedicado un esfuerzo especial a “cultivar” legisladores expertos, controlar la mayoría dentro de la comisión y detentar la presidencia de la misma. Esto principalmente con el objetivo de poder administrar las tareas de monitoreo y sanción,

buscando bloquear, disminuir o demorar el control. Es decir, controlar el control. De este modo, las comisiones especiales terminan desempeñando la función típica de cualquier otra comisión -lo que la literatura señala como *gatekeeping*- dirigida a evitar que se traten cuestiones controvertidas o disruptivas para el gobierno.

El análisis realizado permite reactualizar el esquema teórico-conceptual de la teoría de la delegación y del control. A diferencia de la literatura estadounidense que supone control institucional del Congreso sobre el Ejecutivo a partir de los posibles incentivos que pudieran tener los legisladores, el caso argentino al estar atravesado por la lógica gobierno-oposición tiende a desalentar la función de control. En este marco, las comisiones de control no operan como agentes de las Cámaras, sino que acaban siendo agentes del Poder Ejecutivo. Este desplazamiento produce una “inversión del principal”, en la que se alternan los roles, transformando al agente en el nuevo principal, y al principal anterior, en su nuevo agente. Es decir, las comisiones del PLN terminan siendo los agentes y el PEN el principal, y la efectividad del control parlamentario se ve afectada porque el partido de gobierno, en tanto controlado, es quien administra su propio proceso de monitoreo.

A su vez, este estudio exploratorio permite caracterizar las comisiones de control argentinas como organizaciones que responden a lógicas informacionales, en las que la obtención de un *expertise* diferencial y el manejo de información privilegiada constituyen recursos de poder. En efecto, estos recursos de poder serían el nivel de experiencia de un legislador, su credibilidad y la capacidad de manipular información en su favor (Krehbiel 1992: 76). Entendemos que este poder informacional diferencial puede ser usado estratégicamente por el partido de gobierno para eludir el control.

Finalmente, resulta atinado continuar profundizando y extendiendo los estudios empíricos sobre el control parlamentario en la Argentina. Como vías posibles a seguir

cabe, en primer lugar, analizar otras comisiones de control no consideradas en este trabajo. En segundo lugar, analizar las motivaciones individuales que tendrían los legisladores, en tanto políticos y más allá de su partido, para controlar, así como el funcionamiento de las “facciones” internas de los partidos respecto del control. Y en tercer lugar, atender este tópico en un plano subnacional, considerando las formas de control parlamentario a nivel provincial y municipal.

Referencias Bibliográficas

- Arnold, Douglas. 1979. *Congress and the Bureaucracy. A theory of Influence*. New Haven y London Yale University Press.
- Bunge, Mario. 2005. *La Ciencia: su método y su filosofía*. De Bolsillo, Buenos Aires.
- Epstein, David y Sharyn O'Halloran. 1995. "A Theory of Strategic Oversight: Congress, Lobbyists and the Bureaucracy", en *Journal of Law, Economics, & Organization*, Vol. 11, N° 2
- Ferraro Agustín, 2006. "Parlamento y Gobierno en Sistemas Presidencialistas. Contribución al análisis del Control Parlamentario de la Burocracia en América Latina", en Mustapic y Llanos, *El Control Parlamentario en Alemania, Argentina y Brasil*, Politeia, Buenos Aires.
- Ferraro, Agustín. 2008. *Friends in high places; Congressional influence on the Bureaucracy in Chile*, en *Latin American Politics and Society*, Vol. 50, N°2.
- Ferretti, Natalia. 2005. "Majority dominance or power-sharing: scheduling rules and competitive dynamics in the Argentine Legislature", en *Annual Reunion of the Midwest Political Science Association*, Chicago.
- Ferretti, Natalia. 2012. "Centralización y poder compartido: la creación de la Comisión de Labor Parlamentaria en la Cámara de Diputados de la Nación", en Mustapic, Bonvecchi y Zelaznik, *Los Legisladores en el Congreso Argentino*, Instituto Torcuato Di Tella, Buenos Aires.
- Huber, John y Charles Shipan. 2002. *Deliberate Discretion? The institutional foundations of bureaucratic autonomy*, Cambridge University Press.
- Hwang, Wonjae, Mark P. Jones y Juan Pablo Micozzi. 2009. "Government and Opposition in the Argentine Congress, 1989-2007: Understanding Inter-Party Dynamics through Roll Call Vote Analysis", en *Journal of Politics in Latin America*, Vol. 1, N°1.
- Jones, Mark P., Sebastián Saiegh, Pablo T. Spiller y Mariano Tommasi. 2002. "Amateur-Legislators-Professional Politicians: the consequences of party centered electoral rules in a federal system", en *American Journal of Political Science*, Vol. 46.
- Krehbiel, Keith. 1992. *Information and Legislative Organization*, University of Michigan Press.
- McCubbins, Matthew y Thomas Schwartz. 1984. "Congressional Oversight Overlook: Police Patrols vs. Fire Alarms", en *American Journal of Political Science*, Vol. 28, N°1.
- McCubbins, Matthew y Kiewiet, Roderick. 1991. *The Logic of Delegation: Congressional Parties and the Appropriations Process*, University of Chicago Press.
- Méndez, José Luis. 1995. "Estudio Introductorio", en Peters, Guy. *The Politics of Bureaucracy*, Longman Publishers.
- Mustapic, Ana María y Mariana Llanos. 2006. "Estudio introductorio" en *El Control Parlamentario en Alemania, Argentina y Brasil*, Politeia, Buenos Aires,
- O'Donnell, Guillermo. 1997. "Accountability Horizontal", en *Disonancias. Críticas democráticas a la democracia*, Prometeo Libros, Buenos Aires.
- Ogul, Morris y Bert Rockman. 1990. "Overseeing Oversight: New Departures and Old Problems", en *Legislative Studies Quarterly*, Vol. XV, N°1
- Ogul, Morris. 1976. *Congress Oversees the Bureaucracy. Studies of Legislative Supervision*, University of Pittsburgh Press.
- Palanza, Valeria. 2006. "Delegación y control parlamentario en Argentina", en Mustapic y Llanos, *El Control Parlamentario en Alemania, Argentina y Brasil*, Politeia, Buenos Aires.
- Peters, Guy. 1995. *The Politics of Bureaucracy*, Longman Publishers.
- Siavelis, Peter. 2000. "Disconnected Fire Alarms and Ineffective Police Patrols: Legislative Oversight in Postauthoritarian Chile", en *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, Vol. 42, No. 1.
- Weingast, Barry. 1984. "The Congressional-Bureaucratic System: A Principal Agent Perspective (with applications to the SEC)", en *Public Choice*, Vol. 44, No. 1.
- Weingast, Barry. 1992. "The Political Control of Bureaucracies under Asymmetric Information", en *American Journal of Political Science*, Vol. 36, No. 2.
- Wilson, James. 1989. *Bureaucracy*, Basic Books, New York.
- Zikmund, William G. 1994. *Exploring Marketing Research*, The Dryden Press, Orlando.

Entrevistas

- Bullrich, Patricia. 2011.
- Director Comisión de Inteligencia. 2011.
- Garreta, Jaime. 2011.

- Pinedo, Federico. 2011.
- Ugarte, Manuel. 2011.
- Garrido, Manuel. 2012.
- Asesor Comisión Mixta Revisora de Cuentas. 2012.