

**LA INSPECCIÓN PARLAMENTARIA, LA NATURALEZA RESERVADA DE LAS ACTIVIDADES DE LAS
COMISIONES INVESTIGADORAS, Y LOS RETOS MEDIÁTICOS**

Por **César Delgado – Guembes** (*) (+)

*La publicidad en la actuación de los poderes públicos
debe necesariamente entenderse a modo de regla general,
en tanto que el secreto o lo oculto es la excepción
en los casos constitucionalmente tolerados*

Sentencia del Tribunal Constitucional N° 1219-2003-HD

SUMARIO: INTRODUCCIÓN DE LA CUESTIÓN I. EL SENTIDO Y SUPUESTOS DE LAS COMISIONES INVESTIGADORAS EN LA ACTIVIDAD PARLAMENTARIA 1. Los hitos recientes en la actividad investigadora del Congreso 2. El desocultamiento y la notoriedad en la inspección parlamentaria **II. EL CONTEXTO DEL DESEMPEÑO Y OPERATIVO DE LA CUESTIÓN III. LA NATURALEZA RESERVADA DE LAS ACTIVIDADES DE LAS COMISIONES INVESTIGADORAS, Y LA DIMENSIÓN PÚBLICA DE SU RESPONSABILIDAD** 1. Los medios y recursos apropiados para la obtención de la información 2. Las garantías y requisitos de funcionamiento y eficacia del mandato de las Comisiones Investigadoras 3. Los supuestos público y reservado en el contexto de la investigación política **IV. LOS RETOS DE LA INVESTIGACIÓN PARLAMENTARIA EN LA SOCIEDAD MEDIÁTICA A PARTIR DE LOS AÑOS 90s** 1. La parodización mediática de la política 2. Los hitos del desarrollo institucional y la ausencia de experiencia parlamentaria 3. Las amenazas del modelo mediático y de la democracia de masas en la sociedad de la información 4. Los efectos y responsabilidades por inacción e incompetencias del parlamento 5. El peligro de una identidad parlamentaria sometida a la imagen mediática 6. La ineffectividad funcional y las amenazas de distorsión mediática en las Comisiones Investigadoras **V. APUNTES CONCLUSIVOS**

El autor es experto y profesor de derecho parlamentario, y tiene experiencia en la gestión del parlamento peruano desde el año 1980, institución en la que ha ocupado los más altos cargos como funcionario del servicio parlamentario, desempeñándose como Sub Oficial Mayor de la Cámara de Diputados bajo el régimen bicameral que concluyó en 1992, y como Oficial Mayor durante el año 2003. Actualmente se desempeña como funcionario en el Congreso de la República del Perú, a cargo del Centro de Documentación y Biblioteca (CEDOB).

+ Agradezco cordialmente a Patricia Robinson Urtecho, y a Lourdes Chávez Morey, la lectura considerada y consciente de este manuscrito. Sus sugerencias me han ilustrado, y me han servido para mejorar y corregir mi presentación, enfoque y redacción de algunos de los temas sobre los que he procurado reflexionar en este espacio.

INTRODUCCIÓN NECESARIA DE LA CUESTIÓN

El carácter esencialmente público de la actividad de los poderes del Estado es una premisa vital de la vida política. La calidad de la acción por la que son responsables quienes representan y gobiernan está íntimamente asociada a la limpieza en su desempeño y en los resultados obtenidos. Negar la transparencia elemental en la acción política importa la condonación de la corrupción. El cinismo con el que suele entenderse que basta mostrar metas para que los medios y costos con los que se las alcanza carezcan de interés niega el sentido de la acción política. En un Estado sustentado en principios la acción política no va dissociada de sustento ético. Los medios y las formas están inextricablemente unidos con los actos y los resultados. Pasar por alto cómo se logran metas y resultados bajo los supuestos del utilitarismo o pragmatismo político es parte de un esquema de puertas abiertas al abuso del poder y de los recursos públicos.

Entre las dimensiones estatales en las que se advierte y es exigible la limpieza y pulcritud en el ejercicio de la responsabilidad pública la potestad inspectiva del Congreso tiene un lugar, a la vez que crítico, singular. Esa potestad se ejercita por diversos medios, como lo son las preguntas o los pedidos de informes, e incluso en algún sentido las interpelaciones. Sin embargo, la actividad inspectiva por antonomasia es la labor sostenida que se encomienda a las Comisiones Investigadoras sobre temas de interés público que por su gravedad o complejidad ameritan la organización de una inspección política especial, para lo cual la Constitución provee de herramientas apropiadas con esa misión. Siendo indispensable que llegue a conocimiento público los hallazgos que se adquieren durante su labor, puesto que su misión es investigar para poner a disposición pública la información que ellas obtienen sobre asuntos de interés público, sin embargo, existe un aspecto inherente al trabajo que realizan sobre el que no hay claridad ni precisión y más bien existe alguna dosis importante de ambivalencia o confusión. Dicho aspecto es el relativo a si durante sus actividades y funcionamiento deben permitir la libre exposición del desarrollo de sus investigaciones al público.

En otras palabras, es necesario examinar el alcance de la Sentencia del Tribunal Constitucional (STC 1219-2003-HD), en relación con la naturaleza de la labor propia de las Comisiones Investigadoras, y las garantías políticas y constitucionales que tiene la misión de asegurar en el proceso inspectivo y de indagación a su cargo. ¿Es su actividad censora, inspectiva o indagatoria un caso constitucionalmente tolerado o exceptuado de la regla general de la publicidad de los actos de autoridades públicas? ¿Corresponde al ejercicio de las potestades propias de las Comisiones Investigadoras el desarrollar sus actividades de manera pública, o es precisamente por el carácter propio de dichas potestades que debe protegerse bienes constitucionales

desarrollándolas de forma no pública, o según prevé el Tribunal Constitucional, de forma secreta u oculta?.

Pero la labor general, atemporal y abstracta que está llamada a cumplir para nuestro ordenamiento constitucional el sistema de investigación que desarrollan las Comisiones Investigadoras, se aplica y engasta en una dimensión práctica e histórica cuyo perfil afecta de distinto modo el desempeño de las instituciones. La labor informativa y censora de las Comisiones Investigadoras no ocurre con irrelevancia o indiferencia a las particulares condiciones y momentos históricos, particulares y concretos, que rodean el trayecto que desarrollan estos órganos de la institución parlamentaria.

En relación precisamente con esa atmósfera y momento históricos concretos en los que desempeñan sus funciones estas Comisiones, existen factores clave que influyen en la comprensión o concepto de la función investigadora que les corresponde. Uno de esos factores es el protagonismo que asumen en la esfera y escena pública los medios de comunicación. Con el boom de los avances en materia de tecnologías de la información, la industria mediática se hizo de un importante espacio de investigación durante el período del fujimontesinismo, esforzándose por desentrañar graves casos de corrupción, haciéndose cargo de esta manera de la protección del derecho a la verdad pública a la que tiene derecho la colectividad.

Sin embargo, y del lado inverso de la medalla, y porque es misión elemental de los grupos empresariales que dirigen la industria de los medios, así como del propio gremio de comunicadores que realizan tareas periodísticas, ya sea por propio derecho o como consecuencia de la relación salarial que tengan con los grupos empresariales para los que trabajan, es parte de su esfuerzo hacer público incluso lo que no debiera, o fuera impropio, que se ventilara públicamente, lo cual configura naturalmente una situación de abuso de la capacidad, facultad o poder con que cuentan para informar a la opinión pública. Excesos de este tipo se dan principal y particularmente cuando, desvirtuándose y distorsionándose el sentido de la responsabilidad de los medios, se orienta dicha actividad más a “cazar primicias” que ganen la atención pública con escándalos, bajo un concepto de competencia poco sana para la salud colectiva, que a presentar o describir hechos sobre los cuales es necesario iniciar o continuar un proceso serio de indagación para presentar la verdad, bajo el aspecto más plural posible.

El proceso comunicativo comprende ciertamente la interacción con las materias y procesos de investigación que hace suyos el Congreso. Es parte del interés que tienen para tener una posición efectiva en el mercado en el que compiten por cuotas de atención o del más conocido instrumento de medición de aquellas al que se designa como *rating*. Y en ese esfuerzo de interacción de esfuerzos, propósitos e intereses, al Congreso le toca asumir

un rol activo que es indispensable identificar, toda vez que en su calidad de agente privilegiado de la voluntad de la república no es ni puede someterse a ser un simple eco de la política comunicativa de los medios.

Esta última referencia no resulta pues operativamente irrelevante para las Comisiones Investigadoras. La pregunta es cuál es la naturaleza y cuáles son las dimensiones y alcances de los retos que imponen al papel de las Comisiones Investigadoras el nuevo y aún insuficientemente comprendido marco mediático en que se desenvuelve la sociedad global en general, y el Perú en particular. Ocurre que en la etapa histórica en que se desempeña actualmente la institución políticamente representativa de la república que es el Congreso, las condiciones políticas, culturales, sociales y económicas de nuestro ser o cuerpo político ya no son las mismas que las que se vivieron cuando menos hasta antes de los años 90s en el siglo XX, y ocurre que precisamente una de las más notorias manifestaciones de este nuevo entorno político y cultural es el impresionante impacto con que las tecnologías de la información redefinen los comportamientos y procesos de los actores, sometiéndolos a situaciones previamente inexistentes y, por ello mismo, a retos antes desconocidos en su existencia y magnitud.

Existen señas y marcas que han modificado el mapa humano de modo irreversiblemente distinto. No sólo por el diverso escenario de interacción entre los países en un contexto globalizado, o incluso por el diferente y más pragmático estilo de manejo en el discurso ideológico, sino principalmente por el tremendo impacto que tiene el desarrollo de la tecnología de la información y de las comunicaciones en la nueva sociedad del conocimiento. Además de haber quedado atrás la sociedad industrial, el sujeto y las sociedades actuales han incrementado extraordinariamente su capacidad para acceder a información de diversidad de fuentes. Lo cual, por supuesto, significa, en términos de la labor que deben cumplir las Comisiones Investigadoras, que tanto el sujeto como la sociedad actual actúan como aliados naturales del paradigma de la sociedad mediática.

La oferta y la demanda de información son hoy mucho más intensas. Tanto que, sin confundir la naturaleza distinta que tiene la información respecto de la comunicación mediática, cabe hablar de que el bien que en realidad adquiere todo consumidor en la sociedad mediática propia de nuestra época es la imagen. A través de la información mediática se compra y se vende imagen, íconos, artificios o constructos imaginados, y no objetos o bienes materiales. Se compra y se vende percepciones de lo que se quiere o pretende ser y parecer en la sociedad. Se compra y se vende símbolos. Por eso es posible afirmar que los objetos que produce nuestro sistema económico, en particular el que se vale de la industria mediática y demoscópica como intermediarias o agentes del mercado, no son reales, sino imaginarios. Se consume y se produce imágenes, por sujetos que, ellos mismos, se ven y se consideran ser en y por la identidad de la propia imagen o apariencia que otros les reconocen, sea porque consiguieron

engancharlos en la imagen que proyectan como real, o porque el enganche no se produjo y esos otros construyen una imagen distinta a la que se pretende ofertar.

Para el sujeto, la sociedad y la política globales y posmodernos es irrelevante la presencia de una identidad real individual o colectiva diversa a la que se presenta como imagen propia. El ser está en receso frente al parecer, y la verdad frente a la percepción de la imagen que aparece a través de los sentidos. Y en este proceso, por supuesto, los medios de comunicación, el marketing y la industria demoscópica juegan un papel hegemónico y gravitante. Tanto que de su rol dependen situaciones de distribución de poder, o de dominio en la diversidad de escenarios sociales. Tanto, también, que disputan el poder con instancias tradicionales de poder que hoy las buscan y necesitan. Tanto, por último, que celebran el éxito de su actual dominio en las diversas esferas en que se desenvuelve la colectividad global y local. Lo que los medios dicen es lo que es.

Este es, esquemática y muy apretadamente, el contexto elemental en el que corresponde reflexionar sobre el rol y efectos que éste representa sobre la institución parlamentaria en vistas al desempeño políticamente efectivo de su labor representativa. Ya no es más el contexto anterior al declarado fin de la sociedad industrial. En nuestra sociedad postindustrial el intercambio y el pago no es de, ni por, bienes, sino de, y por, imágenes. Imágenes que se perciben, compran y reproducen en la representación y percepciones del sujeto postmoderno en que se convierte el nuevo tipo de persona. De ahí que sea importante presentar el estado en el que es preciso definir y plantear el sentido del trabajo de las Comisiones Investigadoras en una perspectiva de ruptura de paradigmas, sin que la institución parlamentaria haya modificado ni alterado la visión operativa de sí misma.

Las Comisiones Investigadoras siguen concibiéndose como espacios u organismos dedicados a la pesquisa de información relevante sobre asuntos de interés público. Su misión no ha dejado de ser considerada de la primera importancia política en los procesos parlamentarios, y en particular en los procesos de control político. Pero porque la historia hoy nos trae contextos tan distintos, es decisivo que se entiendan los nuevos límites en los que los actores desempeñan sus tareas de forma tal que los paradigmas dominantes no interfieran con misiones permanentes e inerradicables, a menos que se pretendiera perimir los principios de organización política que aseguren niveles de convivencia cuya preservación se encomienda garantizar y asegurar al Congreso. Sin el conocimiento básico sobre los alcances de estos nuevos modelos de interacción social los propios representantes y nosotros como ciudadanos quedamos a merced de una lógica cuyos resultados pueden convertir en irrealizable el modelo que define nuestra constitucionalidad política.

De ahí que con el fin de explicar y comprender el contexto en que deben desempeñar su labor las Comisiones Investigadoras resulte indispensable poner en valor y al día precisamente cuál es el sentido que justifica la existencia y la labor política e institucional que deben cumplir las Comisiones Investigadoras, cuál es la tendencia de su funcionamiento efectivo, en qué consiste el tipo de labor que desarrollan, los medios y facultades que se pone a su disposición para que la cumplan, y por último, la naturaleza y el tipo de amenaza que supone, para el cumplimiento de sus fines y objetivos, el paradigma y tipo de sociedad mediática en el que hoy les toca desempeñarse y producir resultados políticamente beneficiosos y efectivos para la república. El supuesto o premisa de la publicidad, como podrá verse en esta elaboración, no es necesariamente una regla de correcto desempeño constitucional, ni por autoridades estatales ni por quienes gestionan la comunicación desde las empresas que se desempeñan en el giro mediático. Por el contrario, en casos como el que se presenta en esta exploración puede incluso atentar contra el correcto entendimiento del sentido cívico y republicano de la comunidad, y constituir un perjuicio contra el correcto manejo del interés público.

I

EL SENTIDO Y SUPUESTOS DE LAS COMISIONES INVESTIGADORAS EN LA ACTIVIDAD PARLAMENTARIA

Según se ha expresado, la necesidad de escrutinio sobre la acción pública resulta del carácter propio de la actividad política. La salud pública depende de la honestidad en el manejo de los bienes públicos. Pero la honestidad es una virtud que no sólo se predica sino que se demuestra. La prueba de la honestidad se produce con el acceso a los procesos de gestión a cargo de funcionarios públicos. Las Comisiones Investigadoras del Congreso cubren esta responsabilidad. Su existencia se considera inherente a la prerrogativa de inspección y escrutinio de la institución representativa en una democracia sustentada en los principios de soberanía política de la república, y en el de la transparencia de la actividad pública de la organización estatal.

La investigación parlamentaria es una prerrogativa colectiva del Congreso a través de la cual es posible la revisión de todo acto de interés público de trascendencia política y constitucional para quienes tienen el mandato de representar a la colectividad. Que se califique de prerrogativa la investigación parlamentaria supone el reconocimiento de un medio excepcional en la estructura estatal. La excepcionalidad se sustenta en la estatalidad de la representación como instrumento de afirmación de la soberanía política de la república. Por eso la investigación constituye el

medio adecuado para el cumplimiento de la finalidad política de representación de la colectividad. Es un medio extraordinario para que desde el Estado, y a través de sus representantes ante el Congreso, la comunidad examine y realice el escrutinio de los diversos asuntos de interés público que la afectan. A los representantes ante el Estado se les concede la atribución de revisar y escudriñar los modos en que el interés público de la sociedad esté razonable y legítimamente protegido.

En su calidad de órgano auxiliar y dependiente de la asamblea, está en la naturaleza de toda Comisión Investigadora actuar como un órgano al que el Pleno de los congresistas delega potestades especiales para obtener y valorar información a las que regularmente no tiene acceso el público, salvo que se recurra a medios excepcionales que el ordenamiento jurídico reserva a ciertos órganos estatales bajo condiciones específicamente definidas. Es su misión vigilar, inspeccionar y pesquisar los actos de interés público, en nombre del Pleno del Congreso, en los que se advierta riesgos o amenazas sobre mala gestión o mal uso de bienes o recursos públicos.

1. Los hitos recientes en la actividad investigadora del Congreso

Bajo los supuestos señalados, ocurre que el inicio del siglo XXI es un hito importante en la comprensión del Congreso como entidad estatal responsable por la lucha contra la corrupción y las deficiencias en la gestión y uso de recursos y bienes públicos. Aún cuando la corrupción no es privativa de la época, sí lo es la explosión de destapes y escándalos antes menos susceptibles de detección y difusión. Los escándalos asociados a actos de corrupción, en particular en la última década del siglo XX, pusieron en vitrina el papel preponderante del Congreso como agente de control de la actividad pública. El carácter masivo de la cobertura hegemonizó el discurso público y reveló una dimensión insospechada en el universo de las costumbres de los protagonistas. La decencia recibió el jaque del escrutinio y la mirada pública. Y la sospecha se instaló en adelante como modalidad exploratoria del discurso político. La actividad política se percibe con mayor frecuencia, desde entonces, como un espacio de cinismo, en el que los actores elaboran relatos detrás de los cuales se oculta el manejo nocturno y oscuro de intereses a expensas del bien y de los valores colectivos.

Los desembalses de corrupción que protagonizó la red montesinista llevaron al colapso del régimen de Alberto Fujimori, y con unos y otro se despertó en la ciudadanía un interés singular e inusitado en conocer y seguir las manifestaciones sistémicas de la corrupción del poder político en el Perú. Ese hito fundamental en la historia del Perú determinó en el Congreso, entre los años 2000 y 2003 a la creación de hasta ocho denominadas Megacomisiones Investigadoras responsables de deslindar los entretelones de la corrupción entre 1992 y el 2000 en diversidad de frentes. Luego, el año 2008, a poco más de un lustro del escándalo de los vladivideos que se

inauguró con el caso del congresista Alberto Kouri, el país nuevamente fue sacudido por destapes que mostraron graves *faenas delictivas* orientadas a obtener ventajas ilegítimas por personajes vinculados o asociados al gobierno y partido aprista, faenas comparables solamente a la hábil, aunque inconstitucional, labor de interceptación telefónica y espionaje tecnológico en la comunicación digital mediante la que se accedió a conversaciones y mensajes privados entre personajes que, en una atmósfera de sospechosa regularidad legal, tramitaban privilegios en contra de normas generales sobre concursos y concesiones públicos. Entre uno y otro casos en el período 2001-2006 llamó la atención de modo similar la investigación sobre la presunta inscripción del partido de gobierno en el registro electoral con firmas falsas, hecho que también determinó la creación de una Comisión Investigadora, cuyas conclusiones no llegaron a ser aprobadas por el Pleno, aunque el caso sí fuera puesto en conocimiento del Ministerio Público para su evaluación. Casos todos estos, con un denominador común como lo es que se trata de excesos manifiestos y vergonzosos en la arena pública.

En tales escenarios las Comisiones Investigadoras tuvieron un papel que desempeñar, como lo tuvieron en la década de los 60s los casos de contrabando que investigó de modo ejemplar el Diputado Héctor Vargas Haya; a inicios de los años 90s la Comisión Investigadora que presidió el Diputado Fernando Olivera Vega, cuando se cuestionó la idoneidad financiera del Presidente Alan García en relación con indicios y sospechas de desbalance patrimonial, o la relacionada con la investigación sobre los usos indebidos del dólar MUC. Similar fue la tarea que cumplieron en el período 2001-2006 las Comisiones Investigadoras que estudiaron la actuación, el origen, movimiento y destino de los recursos financieros de Vladimiro Montesinos; la que indagó sobre influencia del gobierno de Fujimori sobre el sistema de administración de justicia; las que tuvieron a su cargo las investigaciones sobre el manejo de la deuda pública, los delitos económicos y financieros cometidos entre 1990 y 2000; o la participación de Alberto Fujimori en los delitos de violación a los derechos humanos. Recientemente un papel similar ha tenido la denominada *Comisión de los Petroaudios*, a cargo de investigación de *los hechos relacionados con la denuncia por supuestas irregularidades en el proceso de adjudicación de cinco lotes petroleros a favor de la empresa Discover Petroleum*.

La cuestión sobre que la que me propongo reflexionar y examinar en este trabajo, sin embargo, no es la efectividad o impacto del papel fiscalizador de las Comisiones Investigadoras, sino un aspecto preciso y puntual en la modalidad del desempeño y cumplimiento de dicho papel. Es la cuestión relativa a si las actividades de las Comisiones Investigadoras, tienen carácter público o reservado, si dicho carácter va ligado o no al efectivo desempeño de los objetivos funcionales que dichos órganos tienen, y en qué sentido es que la sociedad mediática representa un reto diverso frente al que la institución parlamentaria debe estar alertada a menos que, sin claridad de concepto, pierda el rumbo y sucumba ante la amenaza con que su influencia

y las premisas del poder efectivo que ejercita, lesione las garantías que debe asegurar la institución parlamentaria a través de la función investigadora e informativa.

El tema, por lo tanto, trae consigo la necesaria comprensión de su misión, de la mano con los poderes, potestades y competencias con las que están constitucionalmente investidas, en vista del impacto que su uso genera tanto en los resultados que deben alcanzar, como en el efecto que dicho uso ocasiona en los sujetos respecto de los cuales es preciso que adopten medidas extraordinarias a fin de obtener la información indispensable para evaluar y adoptar un juicio sobre eventuales responsabilidades de interés público.

2. El desocultamiento y la notoriedad en la inspección parlamentaria

Del mismo modo que los actos de la autoridad requieren transparencia y exposición, es preciso cuidar el lado no estricta ni precisamente público en la indagación de materias de interés público a cargo de las Comisiones Investigadoras del Congreso. En estos casos el exceso de publicidad puede ser tan nocivo como el ocultamiento en el manejo de la gestión pública. Dicho cuidado, para el caso de este trabajo, está a cargo precisamente de los propios órganos encargados de la inspección de los usos que son considerados de interés o importancia pública para el país. Se trata pues de no asumir una perspectiva unidimensional y de identificar las zonas y actitudes de acoso o intrusivas que niegan espacios básicos e inalienables del sujeto, cuya exposición y revelación caracterizaría más bien a un sistema inquisitorial y canibalesco felizmente olvidado en la oscuridad del tiempo.

En el ser humano existe, en efecto, la tentación de una dimensión *voyeurista* en el seguimiento de la vida ajena, no menos que una dimensión *exhibicionista* orientada a buscar notoriedad pública. En ambas dimensiones los casos *border* o de exceso constituyen situaciones parafilicas o perversiones en la conducta. ¿Es lo que hay detrás del afán, de la manía de notoriedad, o del deseo de exhibir la intimidad, lo mismo que hay detrás del deseo de mirar y de ver la intimidad ajena? ¿En qué sentido y dentro de qué límite debe entenderse que es imperativo el acceso a datos que se elaboran desde la privacidad o intimidad de las comunicaciones? ¿Qué derecho prevalece, el derecho a no padecer la intrusión ni entrometimiento ajeno en la vida privada, o el derecho de la colectividad a no recibir perjuicios por quienes desde la privacidad de sus propios intereses complotan para hacerse de bienes públicos al margen de los procedimientos regulares? ¿Y quién es el árbitro para dirimir sobre el dilema?

Probablemente una y otra dimensiones sean menos fácilmente observables cuando se manifiestan camufladas en el desempeño de roles públicos. Entre estos roles quizá los más susceptibles de padecer estas tentaciones son los

que cumplen los periodistas y los políticos. Unos quieren ver, y otros quieren ser vistos. Pero, según lo decía Mandeville, *de los vicios privados se afirman las virtudes públicas*. Detrás del lado noble de la comunicación y de la representación política existen esos mismos impulsos básicos que no suelen verse ni admitirse (el *voyeurismo* y el *exhibicionismo*), no obstante constituir eficaces agentes que mueven el deseo y la acción humana. Estas son circunstancias que enmarcan y afectan el desempeño y el cumplimiento de las funciones de inspección de las Comisiones Investigadoras, en las que hay quien debe ser investigado para que lo oculto se exhiba, y donde quien tiene el papel de inspector o de comunicador lo hace para asumir el elemental protagonismo con que su rol lo acompaña.

Estos son algunos de los rasgos y algunas de las preguntas que rodean la cuestión sobre la publicidad o la reserva de las actividades de pesquisa parlamentaria que realizan las Comisiones Investigadoras. En ellas el objetivo es mirar donde unos prefieren que no se viera, por quienes hacen del mirar una excusa para ganar notoriedad en tal oficio. Por ejemplo, cuando se cubría el destape de los *petroaudios* que determinó en gran medida la caída del gabinete Del Castillo en Octubre del 2008, mientras que algunos periodistas, como las conductoras de los programas *Prensa Libre* o *La Ventana Indiscreta* solicitaban o auspiciaban la publicidad de todos los correos electrónicos contenidos en la computadora de uno de los principales involucrados en el escándalo, en dirección similar la Comisión Investigadora que se formó sobre este asunto realizaba sesiones públicas, a la vez que sus miembros prestaban libremente sus declaraciones y comentarios a la prensa sobre los hallazgos que encontraban a raíz de los documentos y testimonios que recibían. Uno y otro rasgos requieren la comprensión de la regularidad de ambos tipos de acciones.

Más allá de que quepa en efecto distinguir la obtención irregular de información a través de medios como el espionaje o interceptación telefónicos que violan el derecho a la reserva de las comunicaciones privadas, acto que está sancionado con la privación de efectos probatorios en los procesos judiciales, de esos otros casos en los que se recurre a medios regulares de obtención de información sobre las comunicaciones privadas según el proceso regular seguido ante autoridad judicial, es preciso preguntarnos, y entender, si la exposición del proceso investigatorio propiamente dicho no significa un exceso, y eventualmente un hecho contrario a los fines que debía cumplir la Comisión Investigadora. Esto es, preguntarnos y entender, de modo particular, si poner a disposición pública y permitir el acceso abierto e indiscriminado de comunicaciones privadas no es un acto contrario a principios y normas constitucionales y, por lo tanto, una intrusión ilegítima en espacios privados no autorizados para su exposición por la autoridad judicial por lo que, en consecuencia, serían susceptibles de denuncia por la eventual comisión de una infracción legalmente punible.

En efecto, es constitucionalmente plausible esperar y afirmar que todo debe ser mirado ni expuesto en la indagación parlamentaria, ni la actividad de descubrir y de mirar donde otros no han visto es objeto de ganancia en el patrimonio de notoriedad. En una comunidad sana rige el principio de la buena fe, no hay mella alguna a la presunción de inocencia, y toda persona merece el reconocimiento pleno de sus derechos y a la estima de sus habilidades y logros, sin los cuales las bases sociales se degradan y se favorece la cultura insana de la sospecha o del cinismo. Aún el delincuente cuenta con espacios reservados y públicamente inaccesibles. Y al protagonista del esfuerzo por desentrañar e investigar los aspectos dudosos y cuestionables, o lo que se oculta tras el régimen nocturno del mal público y de la corrupción, no tiene facultad ni le corresponde transgredir esenciales y fundamentales principios de convivencia colectiva, ni apropiarse de fama por medios socialmente nocivos. Menos si de él se espera la labor cartuja y discreta en la que corresponde que desenvuelva su tarea.

Para contar con un marco adecuado que permita comprender mejor la naturaleza de la función que cumplen las Comisiones Investigadoras exploraremos en este trabajo tres temas. El primero son las modalidades del contexto y las modalidades políticamente operativos que envuelven la labor investigadora del parlamento, en particular a partir de la reciente revolución mediática que caracteriza a la humanidad en la última década del siglo XX. El segundo es la explicación de los fines y metas que deben alcanzar las Comisiones Investigadoras en el Perú, con el propósito de plantear los argumentos afines al cumplimiento constitucional y efectivo de los tales fines y metas. Y el tercero es la presentación del significado que tiene para cumplir dichos fines y metas constitucionales la lógica y dinámica dentro de la que opera el poder y la fuerza mediática, así como el impacto que estos pueden tener en el desempeño de la misión representativa e inspectiva del Congreso.

II

EL CONTEXTO DEL DESEMPEÑO Y OPERATIVO DE LA CUESTIÓN

Las Comisiones Investigadoras no tienen el papel de damas de compañía del Poder Ejecutivo. Pero tampoco el de órganos pre o parajudiciales al interior del Congreso. Son dos de los extremos que ellas deben evitar. Ni el papel cortesano, ni el papel judicial pero, en cualquier caso, ejercitando las potestades excepcionales constitucionalmente adjudicadas a ellas de forma que estén en capacidad de cumplir efectivamente sus tareas sin que, además, las personas sobre las que indaga queden en estado de desprotección constitucional, ni de lesión de derechos fundamentales y básicos que el Estado y sus agentes deben garantizarle.

El desarrollo de esta institución del derecho parlamentario supone tanto su desversallización como su desjudicialización. La responsabilidad constitucional de las Comisiones Investigadoras está íntimamente asociada a la necesidad propia de los procesos colectivos de toma de decisión para proceder a discernir sobre conductas y responsabilidades públicas, pero deben hacerlo con la información indispensable para que dichas decisiones se sustenten en niveles e indicios serios, razonables y probables de certeza, y no sólo en sospechas o rumores basado en percepciones impropriadamente valoradas o reflexionadas, ni en denuncias carentes de valoración imparcial de todas las fuentes básicas de información en cada caso.

Entre uno y otro extremos, el decorativo y el inquisitorial, el desarrollo de la inspección parlamentaria enfrenta el problema del tipo de acción que debe observarse en su desempeño para cumplir exitosamente la meta ética y política que tienen sobre sí en cada uno de los encargos que reciben. El esclarecimiento del marco en el que se desenvuelven las Comisiones Investigadoras es indispensable. En particular debido a la concurrencia de dos tipos de valores públicos inherentes a su desempeño. Primero, la exigencia de transparencia en el desempeño de las funciones públicas, exigencia que tiende a sobredimensionarse en particular por la presión de los medios de comunicación que invocándola y desconociendo la funcionalidad estatal que ellas cumplen reportan la reserva de sus procedimientos como una falta antidemocrática. Y segundo, la exigencia de resultados a través del desempeño efectivo de las funciones y misión constitucional que le corresponde, como órgano que controla la gestión y uso de los recursos públicos.

La competencia inspectiva del Congreso se desarrolla a través de tres tipos de Comisiones. La versión típica o tradicional es la que desarrollan las Comisiones Investigadoras, según el Artículo 97 de la Constitución de 1993. A partir del año 1993, con el propósito de filtrar la actividad de investigación se crea la Comisión de Fiscalización como órgano central de dicha actividad. Con Resolución Legislativa del Congreso 3-97-CR, de Agosto de 1997, se establece que por encargo expreso del Pleno las Comisiones Ordinarias tienen el mismo carácter y gozan de las mismas prerrogativas que el Artículo 97 de la Constitución y el Artículo 88 del Reglamento del Congreso reconoce a las Comisiones Investigadoras. En consecuencia cabe entender que las pesquisas e investigaciones se realizan según tres tipos de alternativas, según lo muestra el cuadro siguiente.

Cuadro 1

TIPOS ORGÁNICOS DE INVESTIGACIÓN

Comisión de Fiscalización y Contraloría		Comisión Investigadora	Comisión Ordinaria	
Con facultades y apremios de Comisión Investigadora	Sin facultades ni apremios (por encargo del Consejo Directivo, o por acuerdo de la propia Comisión)	Por definición le corresponden facultades y apremios	Con facultades y apremios de Comisión Investigadora	Sin facultades ni apremios (por encargo del Consejo Directivo, o por acuerdo de la propia Comisión)

En este trabajo se revisa exclusivamente la acción a cargo de las Comisiones Investigadoras, pero es importante anotar que aquellas no agotan la amplia labor que desarrolla el Congreso bajo las otras dos modalidades. Por ejemplo, en el período 2001-2006 se presentaron cerca de 360 Mociones de Orden del Día, solicitando la conformación de Comisiones Investigadoras. De las 360, 178 fueron archivadas, 23 fueron retiradas, 3 fueron rechazadas y 9 mociones tuvieron un pronunciamiento atípico distinto a los anteriores. De ese mismo grupo de 360 Mociones de Orden del Día 24 fueron aprobadas por el Pleno, y se concretaron en la creación de 8 Comisiones Investigadoras; y otras 17 Mociones aprobadas por el Pleno se concretaron en la derivación del encargo a la Comisión de Fiscalización y Contraloría. Adicionalmente, también de esas 360 Mociones el Consejo Directivo derivó 11 a la Comisión de Fiscalización y Contraloría y 5 a otras Comisiones Ordinarias. Estas referencias dejan ver que existe una demanda tangible de indagación sobre materias de interés público, así como el tipo de procesamiento que se ha dado concretamente durante un período constitucional.

En cuanto al caso específico de las Comisiones Investigadoras, y aún cuando el criterio cuantitativo es en sí mismo insuficiente para dar por conocida una materia, no es menos cierto que tiene un nivel importante de utilidad para percibir cómo ocurre que el propio Congreso ha entendido la responsabilidad que lo lleva a crear estas Comisiones. El cuadro que sigue permite advertir de modo panorámico cuál ha sido el nivel de presencia de la actividad inspectiva e informativa del Congreso valiéndose de las Comisiones Investigadoras dentro del régimen bicameral que duró hasta el autogolpe de 1992.

Cuadro 2

COMISIONES INVESTIGADORAS			
PERÍODO 1945 – 1991			
PERÍODO	Senado	Diputados	Total
1945-1948	15	2	17
1950-1956	4	-	4
1956-1962	3	7	10

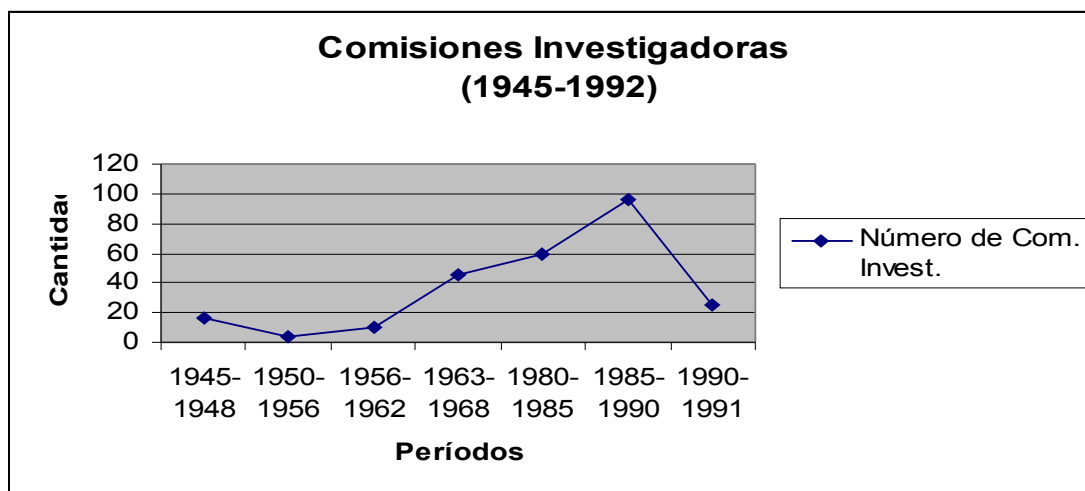
1963-1968	23	13	46
1980-1985	28	32	60
1985-1990	37	59	96
1990-1991	15	10	25
Total	125	123	258

Fuente: Delgado-Guembes, César; *Qué Parlamento Queremos*, pp. 292 y 301; y Archivo General del Congreso.

Más allá del mayor o menor número de Comisiones Investigadoras creadas, la constante es que en cada período constitucional se han tomado acuerdos corporativos cuya finalidad fue la revisión de materias de interés público. Como lo permite enfatizar el gráfico que a continuación se inserta, la curva o tendencia en el uso de las Comisiones Investigadoras muestra una curva ascendente de uso de estos órganos hasta fines de los años 90s en el siglo XX y, de otro lado, parece existir algún nivel de correlación entre los períodos en los que el gobierno y el parlamento contaban con una misma mayoría parlamentaria, fenómeno que tiene como excepción las cotas que se advierten en los dos períodos constitucionales entre 1980 y 1990. Este hecho, sin embargo, debe leerse de la mano con una circunstancia esencial e importante, pues ocurre que la facultad de constituir Comisiones Investigadoras se concibe, precisamente desde la década del 80, como un derecho de las minorías a solicitar su creación y a integrarlas, si no, además, a presidirlas, y, por ello mismo, en esa década las Comisiones Investigadoras son usadas como una herramienta de poder de la minoría en contra del gobierno respaldado por la mayoría parlamentaria, para lo cual se busca crearlas con el objeto de usarlas como mecanismo de control del gobierno por las minorías parlamentarias.

El progresivo desarrollo de la función de control que cumplen las Comisiones Investigadoras puede verse de manera tangible en el gráfico siguiente, que cubre el período de 1945 hasta el período 1990-1995 que concluyó abruptamente en Abril de 1992.

Gráfico 1



Luego del progresivo ascenso de la curva hasta fines de 1990, el proceso desciende. El descenso, sin embargo, se produce porque el período iniciado en 1990 se vio interrumpido por el golpe de estado del 5 e abril de 1992, porque en tanto que la mayoría de regímenes comprenden períodos casi completos (otro que no lo es el de 1945-1948, porque si bien los períodos 1956-1962, y 1963-1968 terminaron con golpes de estado éstos se producen casi al terminar el plazo del régimen). Pero la comprensión integral del perfil global de las Comisiones Investigadoras quedaría incompleta si no se presentara además las ocurrencias recientes en el régimen unicameral. A la experiencia mostrada hasta el año 1991 es necesario, por tanto, añadir la correspondiente al período que empieza el año 1993 y continúa hasta la fecha. El cuadro siguiente contiene información sobre la cantidad de comisiones creadas, y el estado en que quedaron los avances de sus investigaciones hasta el mes de Octubre del año 2008.

Cuadro 3

COMISIONES INVESTIGADORAS PERÍODO 1993 – 2008		
Período	Cantidad	Estado
1993-1995	6	5 concluidas 1 pendiente
1995-2000	6	4 concluidas 2 pendientes
2000-2001	6	2 concluidas 4 pendientes
2001-2006	8	7 concluidas 1 pendiente
2006-2008	15	6 concluidas 4 con Informe Preliminar 5 pendientes
Total	41	

Fuente: Áreas de Trámite Documentario, y de Archivo General del Congreso

Nota.- Se consideran concluidos los casos en los que las Comisiones Investigadoras cumplen con elevar su Informe Final. No lo están si las Comisiones no emiten Informe Preliminar o Informe Final. Son igualmente pendientes los casos en los que no obstante haber concluido con emitir su Informe Final las Comisiones Investigadoras, éstos no se agendan para debate y, por lo tanto, no llegan a debatirse, o habiéndose incluso iniciado el debate del Informe Final éste queda sin resolución del Pleno. En el caso del período 2006-2008 la información recogida comprende hasta Octubre del año 2008.

Son notables dos rasgos en el cuadro precedente. Primero que las Comisiones Investigadoras disminuyen en número en relación con el período bicameral. Y segundo, que la tendencia al crecimiento reaparece en el período 2006-2011. La perspectiva de las tendencias generales puede apreciarse mejor en el gráfico siguiente, en el que se consigna el promedio anual de Comisiones Investigadoras según período constitucional.

Gráfico 2



El gráfico anterior muestra el comportamiento institucional en los últimos 60 años. En la cola de la curva pareciera existir un episodio extraordinario en el período 2000-2001, que precisamente es el momento en que se destapa la corrupción del régimen fujimontesinista. La necesidad de esclarecer responsabilidades marcha a la par con el uso de las Comisiones Investigadoras como herramienta de escrutinio e inspección parlamentaria. Este impulso extraordinario decae en el período 2001-2006, aunque es necesario mencionar también que es durante este mismo período cuando aumentará el uso de otro mecanismo importante de control parlamentario de la irregularidad legal y de la corrupción, como lo es el uso de la acusación constitucional, sea como antejudio o como juicio político. No cabría en tal sentido entender que el período 2001-2006 hubo menor interés en el escrutinio de la actividad pública, sino que el esfuerzo se focalizó en la evaluación de las responsabilidades legales y constitucionales de los altos funcionarios indicados en el Artículo 99 de la Constitución sobre quienes se

presentaran denuncias por ilícitos penales o infracciones de la Ley Fundamental.

III

LA NATURALEZA RESERVADA DE LAS ACTIVIDADES DE LAS COMISIONES INVESTIGADORAS, Y LA DIMENSIÓN PÚBLICA DE SU RESPONSABILIDAD

Las Comisiones Investigadoras suelen crearse ante situaciones de malestar o preocupación de carácter público en las que los representantes y la ciudadanía advierten riesgos o la ocurrencia de eventuales hechos irregulares que afectan la normalidad de la vida o gestión pública. La finalidad es obtener y producir información en sede parlamentaria, como resultado de la emergencia de una situación de importancia pública que demanda de atención por la representación nacional. El objetivo es inspeccionar y revisar lo ocurrido y conocer las causas y los eventuales responsables del malestar en un marco de control que la Constitución garantiza, el mismo que asegura potestades coactivas en cuanto las ocurrencias cumplen con los supuestos de hecho establecidos y se ajustan a los principios constitucionales reconocidos en la ley fundamental.

La materia sobre la cual se investiga es por regla general un asunto vinculado a órganos o actores públicos en los distintos niveles de la actividad estatal. Aquella no excluye la dimensión privada cuando la actividad sobre la cual se adquirirá información y se aplicará las medidas de control tiene la relevancia necesaria para exigir la intervención del poder público. Por lo tanto, cabe entender que el ámbito material de estas Comisiones puede extenderse a situaciones o aspectos en los que existen efectos propios de la dimensión pública, aunque los sujetos involucrados no tengan la condición de agentes del poder estatal o público. En tales supuestos se encuentran por ejemplo casos en los que agentes privados incurrir en daño o abuso visible o notable a la colectividad o parte de ella.

La cuestión sobre la que corresponde reflexionar es la de los límites que la investigación parlamentaria debe observar con el propósito de alcanzar la meta en razón de la cual se constituyen las Comisiones que investigan las materias sometidas a su pesquisa, inspección, control o escrutinio. La investigación no es realizada por el Pleno, aunque la decisión sobre los alcances de ésta no es tomada sino por el Pleno, y ello porque la naturaleza de la tarea parlamentaria sobre este particular demanda que el Pleno resuelva sobre la cuestión pública planteada, con el apoyo de un órgano preparatorio de la voluntad corporativa del Congreso, órgano aquél facultado

y capacitado con las competencias indispensables para llevar adelante el proceso de obtención de información y de evaluación de los implicados o responsables.

En cuanto al reconocimiento normativo del carácter de la actividad y del funcionamiento de las Comisiones Investigadoras no ha sido claro ni distinto. Particularmente porque hasta el Reglamento de 1995 no existió norma positiva que lo decidiera, aunque sí existiera una comprensión cultural básica y nuclear que reconocía la necesidad de que su labor sea una labor reservada hasta que concluía la elaboración del Informe que se preparaba para la discusión en el Pleno. A partir de 1995 también ha habido avances y retrocesos. El Artículo 88 del Reglamento del Congreso ha pasado por dos momentos antitéticos. Hasta la reforma del Reglamento de Julio del 2006 (RLC 25-2005-CR, publicada el 21 de Julio del 2006) el texto de dicha norma señalaba que las sesiones de las Comisiones Investigadoras eran públicas, salvo que la mayoría de sus miembros adoptaran acuerdo diverso (y ello, de hecho, ocurrió en casos como los de las Megacomisiones a cargo de la inspección de los hechos acontecidos entre 1990 y el año 2000, que recurrieron a las sesiones reservadas, principalmente, para evitar ineficiencias o la manipulación de los datos obtenidos durante las reuniones y para garantizar así el derecho a la intimidad personal de los investigados).

Sin embargo, desde dicha reforma el texto actualmente vigente dispone que *Las sesiones de las Comisiones Investigadoras son reservadas. El levantamiento de la reserva sólo procede: - Cuando la materia de su indagación o sus deliberaciones no incluyan aspectos que afectan a la intimidad, honra o dignidad personal de los sujetos pasivos de la investigación o de sus familias. - Cuando la materia de la investigación o sus deliberaciones no afecte el derecho a la reserva tributaria ni al secreto bancario de los investigados. - Cuando la materia de la investigación o de sus deliberaciones no comprometa asuntos vinculados a la seguridad nacional.* La fórmula de este artículo deja a discreción de la Comisión Investigadora determinar si la regla de la reserva se levanta o no, pero dicha discreción está reglada por los casos o pautas también previstos en el Reglamento.

Los supuestos en los que el Reglamento señala que no cabe la publicidad de las sesiones son tres: aspectos vinculados a la intimidad de las personas; materias protegidas por la reserva tributaria y el secreto bancario; y cuestiones de seguridad nacional. Se trata de **pautas y límites materiales** que acotan y definen de modo expreso y taxativo el albedrío parlamentario, fijándoles a las Comisiones Investigadoras criterios mínimos que en ningún lugar es posible exponer públicamente.

De otro lado, aunque en un plano normativo de materia y contenido diverso, la normatividad peruana también fija una pauta general que orienta y define el marco de principios del derecho parlamentario peruano, relativa a lo que

debe ventilarse públicamente, y los criterios para que tal publicidad no se produzca. Es la regla relativa al carácter público de los procedimientos en que se tramitan las denuncias por infracción de la Constitución, en el proceso de acusación constitucional. Si bien el literal d.4 del Artículo 89 del Reglamento del Congreso es una norma a aplicar sólo para esos procesos, en cualquier caso constituye una pauta que orienta la acción parlamentaria, y que tiene la categoría de criterio que forma un principio de acción parlamentaria. Lo público, en principio, es lo que afecta el carácter propiamente político de la responsabilidad de altos funcionarios del Estado. No lo es, según el propio precepto referido, el trámite relativo a las audiencias en las que se investigan los casos de presuntos delitos cometidos por dichos funcionarios. Es más, el mismo literal d.4 precisa explícitamente que es el denunciado a quien corresponde calificar si la acción de la Sub Comisión de Acusaciones Constitucionales puede llevarse a cabo en sesión pública, no obstante estar facultado para que, en principio, la sesión no sea pública sino reservada. Por lo tanto, el sentido de la acción parlamentaria en el Perú privilegia el tratamiento reservado y confiere al denunciado la potestad de preferir o consentir a que la sesión pueda ser pública.

Si la actividad de investigación es reservada, o pública, según su naturaleza jurídica (más allá de que así se reconozca una u otra opción según el texto del Reglamento del Congreso), así como según las exigencias operativas o funcionales que permitirían que cumpla razonablemente con la finalidad por la que se las crea y constituye, ello depende fundamentalmente, de los bienes cuya protección es misión cautelar por la Comisión. No sólo será cuestión de obtener, generar o producir información en la forma que fuese. Es que el trabajo parlamentario debe producir resultados garantizando constitucionalmente la vigencia plena de derechos que la Constitución reconoce. Por un lado, ciertamente, los derechos y libertades ciudadanas, pero de otro las garantías básicas para que el trabajo a cargo de un órgano estatal alcance los resultados políticos que tiene la misión de producir para la república. El trabajo y la tarea consisten en obtener, generar y producir la información de modo lícito y sin infracción alguna de las garantías políticas que aseguran la convivencia en la república y el funcionamiento efectivo del Estado.

El espacio en el que se desenvuelven las Comisiones Investigadoras no es un lecho de rosas. Les corresponde, en realidad, una función no exenta de dificultades. La información que debe obtener no le llega gratuita, desinteresada ni generosamente de las personas o entidades cuyas acciones investiga. El esfuerzo por generar la información necesaria es parte de una lucha contra la desinformación. En algunos casos, que suelen ser los menos, la información básica basta con revisarla sin requerir a nadie.

Pero la dificultad y misión central de las Comisiones Investigadoras se desarrolla en el terreno de la información que los agentes o sujetos

investigados prefieren no proporcionar, o proporcionar en la mínima cantidad posible de forma que sus intereses queden menos comprometidos. Después de todo la Constitución garantiza el derecho a la no autoincriminación y, además, hay quienes entienden que es parte de éste no sólo no decir algo, sino incluso la posibilidad de no decir la verdad, lo que equivale a avalar el uso de la mentira como parte de la estrategia de defensa de quien se encuentre comprometido o implicado en un mal manejo de cuestiones de interés público. Ante un panorama de tales características, es proporcional a tal tipo de entorno que las Comisiones Investigadoras sean dotadas de medios adecuados para remontar y neutralizar las condiciones adversas para el desempeño efectivo de su labor. Es parte de tales medios contar con recursos para acceder a información privada con instrumentos excepcionales de coacción, de otro modo excluidos a cualquier entidad estatal.

En tal sentido, como el producto que debe obtener una Comisión Investigadora depende de la eficacia que demuestra para obtener información, y como tal tarea se desarrolla en el marco de la confianza que le otorga el Pleno a quienes actuarán de forma plural e imparcial para obtener tal información, hay dos aspectos centrales vinculados a la efectividad de sus logros, resultados y desempeño. El primero a tener presente es que el reconocimiento que le da el Pleno a una Comisión Investigadora para que pueda valerse en el extremo de los casos de medios coactivos que aseguren la obtención de información. Y el segundo, el reconocimiento del tipo de estilo de trabajo por el que debe regirse precisamente para alcanzar los resultados que se le encarga que alcance al Pleno del Congreso, y ello a partir tanto de la relación fiduciaria en cuya base se encuentra la representatividad que se refleja en la composición plural de la Comisión, como de la misión de control político que tiene la obligación constitucional de cumplir la institución parlamentaria.

1. Los medios y recursos apropiados para la obtención de la información

Porque existe una materia reconocida como de interés público que justifica la creación de una Comisión Investigadora, el funcionamiento de ésta debe quedar garantizado de modo tal que la misión que le asigna el Pleno no quede entorpecida ni menoscabada. Los medios deben ser eficaces para que los resultados no sean esquivos. La carencia de medios adecuados escamotea la función constitucional del control parlamentario a cargo del Congreso y, por lo mismo, debilita la posición que para cumplir tal función se reconoce la necesidad de los órganos subsidiarios de obtención de información que son las Comisiones Investigadoras.

Por ello es indispensable tener presente cuáles son esos medios coactivos extremos con que la Constitución y el Pleno dotan a estos órganos de la

institución parlamentaria. La relación de confianza se extiende y comprende al uso correcto de los mismos de acuerdo al juicio de los integrantes, de los que se presume que el uso que hagan de dichos medios será el correcto y constitucionalmente sustentado.

Los medios coactivos a que nos referimos son cinco: el levantamiento de reserva tributaria y secreto bancario; conducción por la fuerza pública; allanamiento e incautación; orden de captura; e impedimento de salida del país. En cada uno de ellos la Comisión Investigadora debe cumplir con un procedimiento frente a una autoridad con competencia independiente, la que evalúa y accede o rechaza en el trámite.

El levantamiento de la reserva tributaria requiere, por ejemplo, la solicitud dirigida a la Superintendencia de Administración Tributaria y de Aduana (SUNATD), el del secreto bancario ante la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Pensiones, y todas las otras ante la autoridad judicial acompañando los documentos, recaudos, pruebas y motivación indispensables para que, previa valoración de éstos, y en el marco de los principios y garantías constitucionales, la autoridad judicial defina la procedencia y conceda o no las autorizaciones que requiere la Comisión Investigadora del Congreso.

En cada uno de estos casos la Comisión Investigadora presenta la solicitud y la autoridad la revisa y valora el pedido de acuerdo con la finalidad constitucional garantizada y la necesidad excepcional requerida por la autoridad parlamentaria. No es, por lo tanto, un proceso automático que pone a quien custodia y protege los derechos constitucionales afectados en la situación de un tramitador que recibe instrucciones u órdenes del Congreso. De ser tal el caso pretendido en el ordenamiento constitucional así habría sido indicado en el texto constitucional. Esta es una forma en la que en el Perú se concreta el principio de separación e independencia de poderes, y la forma también en la que se evita la usurpación hegemónica del poder por uno sólo de los órganos del Estado. Se trata, por lo tanto, de una garantía ofrecida a la colectividad para que la función constitucional del parlamento pueda ser revisada por otro órgano que interviene en el proceso de toma de decisión interinstitucional.

Cuadro 4

REQUISITOS PARA EL EJERCICIO EFECTIVO DE LOS APERCIBIMIENTOS Y MEDIDAS COACTIVAS DISPONIBLES POR LAS COMISIONES INVESTIGADORAS		
APREMIOS	ÓRGANO COMPETENTE	REQUISITOS (RECAUDOS) PARA LA EVALUACIÓN DEL PEDIDO Y EJECUCIÓN DEL APERCIBIMIENTO
<i>Levantamiento de reserva tributaria</i>	Superintendencia Nacional de Administración Tributaria y de	- Copia fedateada de la Moción de Orden del Día aprobada, con la que se aprueba la creación de la Comisión - Copia fedateada del oficio de Oficialía Mayor

	Aduana	<p>con el que se comunica el encargo o el otorgamiento de facultades para realizar la investigación</p> <ul style="list-style-type: none"> - Copia fedateada del Acta en que consta el Acuerdo motivado de la Comisión, para utilizar la facultad de levantar la reserva tributaria e iniciar el procedimiento respectivo. En dicho Acuerdo debe constar el pedido de los dos miembros que solicitan el levantamiento, y que el acuerdo se adoptó con la mayoría legal de los miembros de la Comisión. - Copia fedateada de la lista de congresistas presentes en la sesión en la que se adoptó el acuerdo, para confirmar el quórum y mayoría correspondientes.
Levantamiento del secreto bancario	Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones	<ul style="list-style-type: none"> - Copia fedateada de la Moción de Orden del Día aprobada, con la que se aprueba la creación de la Comisión - Copia fedateada del oficio de Oficialía Mayor con el que se comunica el encargo o el otorgamiento de facultades para realizar la investigación - Copia fedateada del Acta en que consta el Acuerdo motivado de la Comisión, para utilizar la facultad de levantar el secreto bancario e iniciar el procedimiento respectivo. En dicho Acuerdo debe constar el pedido de los dos miembros que solicitan el levantamiento, y que el acuerdo se adoptó con la mayoría legal de los miembros de la Comisión. - Copia fedateada de la lista de congresistas presentes en la sesión en la que se adoptó el acuerdo, para confirmar el quórum y mayoría correspondientes.
Allanamiento de domicilio o local	Juez Especializado en lo Penal de turno	<ul style="list-style-type: none"> - Copia fedateada de la Moción de Orden del Día aprobada, con la que se aprueba la creación de la Comisión - Copia fedateada del oficio de Oficialía Mayor con el que se comunica el encargo o el otorgamiento de facultades para realizar la investigación - Copia fedateada del Acta en que consta el Acuerdo motivado de la Comisión, para solicitar el allanamiento para acceder a documentación que retiene quien es remiso a proporcionarla. - Copia fedateada de la lista de congresistas presentes en la sesión en la que se adoptó el acuerdo, para confirmar el quórum y mayoría correspondientes. - Copia fedateada de las notificaciones previamente cursadas y debidamente recepcionadas, para sustentar el cumplimiento de las garantías procesales de la persona cuyo domicilio o local se pretende allanar, en razón de haber hecho caso omiso al apremio previamente

		<p>notificado (la notificación incluye la motivación que justifica el requerimiento, y el sustento de la competencia para proceder con la medida usada)</p>
<i>Incautación</i>	Juez Especializado en lo Penal de turno	<ul style="list-style-type: none"> - Copia fedateada de la Moción de Orden del Día aprobada, con la que se aprueba la creación de la Comisión - Copia fedateada del oficio de Oficialía Mayor con el que se comunica el encargo o el otorgamiento de facultades para realizar la investigación - Copia fedateada del Acta en que consta el Acuerdo motivado de la Comisión, para solicitar la incautación de la documentación considerada necesaria para cumplir el objetivo asignado a la Comisión por el Pleno. - Copia fedateada de la lista de congresistas presentes en la sesión en la que se adoptó el acuerdo, para confirmar el quórum y mayoría correspondientes. - Copia fedateada de las notificaciones previamente cursadas y debidamente recepcionadas, para sustentar el cumplimiento de las garantías procesales de la persona cuyos libros, documentos o efectos se pretende incautar en razón de haber hecho caso omiso al apremio previamente notificado (la notificación incluye la motivación que justifica el requerimiento, y el sustento de la competencia para proceder con la medida usada).
<i>Conducción por la fuerza pública (no comprende detención ni captura del requerido)</i>	Juez Especializado en lo Penal de turno	<ul style="list-style-type: none"> - Copia fedateada de la Moción de Orden del Día aprobada, con la que se aprueba la creación de la Comisión - Copia fedateada del oficio de Oficialía Mayor con el que se comunica el encargo o el otorgamiento de facultades para realizar la investigación - Copia fedateada del Acta en que consta el Acuerdo motivado de la Comisión, para solicitar la conducción del investigado por la fuerza pública (no incluye la habilitación de la detención ni captura del requerido). - Copia fedateada de la lista de congresistas presentes en la sesión en la que se adoptó el acuerdo, para confirmar el quórum y mayoría correspondientes. - Copia fedateada de las notificaciones previamente cursadas y debidamente recepcionadas (mínimo son dos: primera notificación, y notificación con advertencia de uso efectivo del apercibimiento en la próxima notificación), para sustentar el cumplimiento de las garantías procesales de la persona cuya conducción por la fuerza pública se requiere en razón de haber hecho caso omiso al apremio previamente notificado (inconcurrencia a 3 citaciones correctamente notificadas según

		<p>criterio de razonabilidad y por costumbre aceptada en el régimen jurídico). La notificación incluye la motivación que justifica el requerimiento, y el sustento de la competencia para proceder con la medida usada.</p>
<p>Captura (supone la detención del requerido)</p>	<p>Juez Especializado en lo Penal de turno</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Copia fedateada de la Moción de Orden del Día aprobada, con la que se aprueba la creación de la Comisión - Copia fedateada del oficio de Oficialía Mayor con el que se comunica el encargo o el otorgamiento de facultades para realizar la investigación - Copia fedateada del Acta en que consta el Acuerdo motivado de la Comisión, para solicitar la detención y captura del investigado para hacer efectiva su presencia ante la Comisión. - Copia fedateada de la lista de congresistas presentes en la sesión en la que se adoptó el acuerdo, para confirmar el quórum y mayoría correspondientes. - Copia fedateada de las notificaciones previamente cursadas y debidamente recepcionadas (mínimo son dos: primera notificación, y notificación con advertencia de uso efectivo del apercibimiento en la próxima notificación), para sustentar el cumplimiento de las garantías procesales de la persona cuya conducción por la fuerza pública se requiere en razón de haber hecho caso omiso al apremio previamente notificado (inconcurrencia a 3 citaciones correctamente notificadas según criterio de razonabilidad y por costumbre aceptada en el régimen jurídico). La notificación incluye la motivación que justifica el requerimiento, y el sustento de la competencia para proceder con la medida usada.
<p>Impedimento de salida al exterior</p>	<p>Juez Especializado en lo Penal de turno</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Procede contra denunciado, o contra testigo importante - Copia fedateada de la Moción de Orden del Día aprobada, con la que se aprueba la creación de la Comisión - Copia fedateada del oficio de Oficialía Mayor con el que se comunica el encargo o el otorgamiento de facultades para realizar la investigación - Copia fedateada del Acta en que consta el Acuerdo legalmente fundamentado (inc. 2, Art. 2, Ley 27379) y fácticamente motivado de la Comisión (sustentación en indispensabilidad para indagación de la verdad), para solicitar la aplicación del impedimento temporal de salida al exterior. - Copia fedateada de la lista de congresistas presentes en la sesión en la que se adoptó el acuerdo, para confirmar el quórum y mayoría correspondientes.

--	--	--

¿Por qué es necesario, útil e importante conocer el tipo de apremios, tanto como los requisitos para que éstos puedan hacerse efectivos? La revisión básica del tipo de requisitos necesarios para obtener la información que necesita la Comisión Investigadora permite tener una perspectiva de los alcances, implicancias y dimensión que tiene el manejo de los contenidos a los que aquélla tiene capacidad de acceder, no menos que del efecto o impacto que el manejo de tal tipo de información pudiera ocasionar si se optara por realizar tal manejo con criterio público y no reservado. Se trata de contenidos, precisamente, a cuyo acceso se permite únicamente luego de una revisión exhaustiva por la judicatura o de órganos constitucionales a cuya custodia se asignan los bienes para su protección constitucional y política. No es una información de público acceso. Por el contrario, se trata de información públicamente garantizada. Es una información cuya naturaleza reservada es garantizada por el Estado a través de la autoridad judicial. Ni si quiera cabe que el Congreso la pida ni la limite directamente. También el Congreso debe remitirse al órgano estatal que cautela el cumplimiento de los derechos constitucionales del ciudadano.

Es necesario e importante guardar en mente que tales apercibimientos son medidas o recursos indispensables y proporcionales al tipo de objetivo que deben cumplir y alcanzar las Comisiones Investigadoras. Si una de sus metas es mantener a raya la corrupción, en medio de los poderes extraordinarios de que suelen valerse quienes operan a la sombra para hacerse de ventajas y beneficios de modo irregular, es solamente adecuado a las dificultades que desentrañar lo que existe voluntad de mantener en la oscuridad que se facilite a estos órganos estatales de herramientas que les permita vencer eficazmente el régimen de penumbra en que transan sus operaciones las personas o corporaciones investigadas. Y por esta misma razón es una exigencia inherente a tales recursos, medidas, instrumentos y herramientas extraordinarias que las Comisiones Investigadoras se cuiden de proceder en estricto cumplimiento del carácter extraordinario que tienen a su alcance.

De manera que cabe advertir con claridad plena que, desde el punto de vista de bienes constitucionalmente superiores cuya custodia le corresponde a la Comisión Investigadora, ellas no pueden exponer indiscriminadamente en ningún momento, caso, nivel ni grado, la información reservada que maneja, en sesiones públicas. De hacerlo su conducta equivaldría a la vulneración y lesión de libertades políticas de los ciudadanos, que tienen todo el derecho del mundo a confiar que lo que de privado tiene la información, en particular si está referida al orden de su intimidad personal, si se pone a disposición de un órgano estatal, éste no está autorizado a usufruirla en su perjuicio. Omitir u obviar esta perspectiva pone al Congreso en una situación que desnaturalizaría el sentido y razón de ser del carácter representativo que

tiene en el Estado. No es la suya una función en la que deba ponerse en la posición de someterse ni de complacer el apetito de publicidad que de fuente ajena al Estado pudiera provenir. Particularmente si dicho apetito tiene como fuente el poder privado que pueda derivarse de los grupos empresariales propietarios de los medios de comunicación que, en su afán y propósito comunicativo, pudieran descuidar la equilibrada administración del poder o propiciar indirectamente la lesión los derechos de ningún ciudadano en la república.

2. Las garantías y requisitos de funcionamiento y eficacia del mandato de las Comisiones Investigadoras

Adicionalmente a los límites materiales a la publicidad derivados de los poderes excepcionales que tienen facultad de ejercitar las Comisiones Investigadoras, cuyo objetivo eminente es el cumplimiento de una finalidad estatal y política superior como lo es el correcto funcionamiento de las reglas de convivencia que está a cargo y garantiza el Congreso de la República, corresponde al correcto funcionamiento y capacidad operativa de las Comisiones Investigadoras el realizar su labor de manera tal que ésta, de modo general, además de no configurar atentado contra la privacidad o intimidad de las personas ni afectar la seguridad del Estado, realice su labor tratando de obtener el máximo provecho de las fuentes de información al que con tanto esfuerzo le es posible acceder.

Es dentro de este marco que las Comisiones Investigadoras se hacen cargo del mandato que reciben. Porque la suya es una tarea de compilación y evaluación de la información, su trabajo debe realizarse de modo que el clima no inhiba sino que favorezca y fortalezca el espíritu que preside la función que cumplen estos órganos. Si es posible realizar una comparación con cometidos similares, las Comisiones Investigadoras asumen una perspectiva de trabajo semejante a la que se cumple en la fase investigadora de un proceso judicial. Si lo que se pretende es generar una dinámica de agregación de información, no ayuda en este cometido la exposición abierta del proceso por el que pasan los miembros de la Comisión.

Por el contrario, la fase propiamente pública, como debe serlo la labor que por cuenta e interés de la república realiza el Congreso, se inicia una vez que la Comisión se ha asegurado de haber formado el criterio de quienes la integran, quienes luego de evaluar los pormenores del caso sometido a su conocimiento, realizan el informe con el que se presentan los hechos y se recomienda la acción que debe adoptar el Pleno. Es en esta fase que el Congreso tiene la obligación de hacer pública la información y la valoración que actuó la Comisión Investigadora. La publicidad de los actos y documentos de que dispuso o generó permitirá a la colectividad formarse una opinión mejor fundada sobre los hechos que motivaron la constitución

de la Comisión Investigadora, sobre la conducta de quienes se presumió responsables, pero también y no menos sobre el desempeño de los representantes en el proceso de investigación y en la sustentación imparcial y objetiva del acuerdo que proponen al Pleno del Congreso.

Antes del acopio de información, y antes también de la evaluación que realizan los miembros de la Comisión integrando perspectivas y valorando los hechos y argumentos recogidos, no es posible determinar qué recomendarán al Pleno. Es preciso que se concedan la oportunidad de formarse un criterio justo de los acontecimientos en mérito a los principios y normas a los que tales acontecimientos debieron ajustarse. Exponer a la Comisión durante ese mismo proceso configura una situación de alto riesgo y de apresuramiento del juicio de los representantes, sometiéndolos a innecesarias e improductivas presiones o influencias.

La lucha contra la corrupción no puede descuidar el pulcro y estricto uso de los apremios y apercibimientos. De incurrir en excesos la obvia consecuencia es que quienes resultaran comprendidos en una investigación judicial ulterior, sabrán valerse de las instituciones legales elementales para limitar el alcance de los hallazgos obtenidos en abuso de tales apremios y apercibimientos. Mayor razón aún para que las Comisiones Investigadoras, conocedoras del marco legal en el que deben proceder, no sólo no cedan ante la presión mediática ni de la opinión pública insuficientemente enterada del régimen constitucional, sino que defiendan eficientemente la posición y papel que deben cumplir en las pesquisas, audiencias, debates y audiencias a su cargo. Es enorme el riesgo de obviar las garantías que la Constitución prevé, y ello no obstante la propia ignorancia de representantes desinformados o de medios y comunicadores ignorantes de las reglas elementales de convivencia política de nuestra república. El riesgo más grande es la anulación de los aparentes y pírricos logros de que se ufane prematuramente la opinión pública en sede parlamentaria, con el eco de la sede mediática, a la vez que la sucesiva liberación de quienes se presume responsables. Este es un caso claro en el que el desconocimiento del valor de las garantías y de las formas procesales acarrea consecuencias éticas y políticas significativas debido al menosprecio del manejo legal de los procesos políticos.

Porque las Comisiones Investigadoras necesitan información que de otro modo debiera permanecer como privada, y porque quien autoriza el acceso permite el mismo sólo porque adquiere certeza de que es constitucionalmente permisible proceder en tal sentido, queda en el ámbito de la Comisión Investigadora asegurarse que con sus actividades no incurre en forma alguna de transgresión de los bienes a cuyo acceso consiente la autoridad judicial. Por lo tanto, y no obstante la autonomía elemental que se les reconoce a las Comisiones Investigadoras para el cumplimiento de su misión, no están en libertad de disponer a su albedrío de la gestión, organización y actividades que deben desarrollar en el proceso a su cargo

hasta que culminan con el informe que permita al Pleno adoptar una determinación con la información y evaluación practicada por dichos órganos. El trabajo de las Comisiones Investigadoras no debe pues pasar por alto la competencia que tiene como órgano parlamentario para garantizar la vigencia de la Constitución y, en este sentido, no debe olvidarse que ellas cumplen por cierto una función garantista que deben asegurarse que rijan plenamente durante el desempeño de su tarea informadora y controladora, de la que debe reportar ante el Pleno del Congreso. Es por estas razones que estos órganos no pueden divulgar información reservada como consecuencia de la protección constitucional que a ésta le corresponde, ni están en capacidad de divulgar el contenido de la documentación que forma parte de los expedientes judiciales en curso.

La eficacia de las Comisiones Investigadoras tiene relación directa con su efectiva capacidad para acopiar y seleccionar información relativa a presuntos casos de irregularidad en la gestión o en el impropio uso de bienes y recursos públicos. No son más eficaces las Comisiones Investigadoras que desarrollan su papel rodeadas de cámaras, ni es más políticamente significativo su valor si anteponen la exhibición o comunicación de cada avance ante la mirada pública de la prensa.

La efectividad de la labor y el valor agregado de las Comisiones Investigadoras no se genera a través de la comunicación en sets de televisión ni rodeadas de reporteros y fotógrafos. El papel del miembro de una Comisión Investigadora es distinto al del *figureti* que se multiplica voraz y ávidamente en búsqueda de presencia mediática, condición que para algunos está asociada a la permanencia en la vitrina o el escaparate electoral. Una perspectiva semejante expone los resultados que está obligado a alcanzar el representante en un marco de reserva temporal de los hallazgos y juicios que se va perfilando y produciendo durante el proceso de investigación.

3. Los supuestos público y reservado en el contexto de la investigación política

Es en gran parte del estilo y concepto que manejen estos órganos parlamentarios sobre la especificidad y misión de su trabajo que impactará y dependerá cómo se atacan las expectativas que se tiene de su existencia y apreciación de su valor en la institucionalidad parlamentaria. Si bien el criterio para proceder como instancia pública o reservada, en algunos casos, pareciera haber quedado librado al acuerdo adoptado por la Comisión Investigadora, más allá de este procedimiento no existe una percepción clara ni unánime respecto a su naturaleza y razón de ser. Lo elemental e innegable es el entendimiento constitucionalmente operativo de que la investigación es un proceso de acopio de información, la misma que luego de evaluada debe servir para proponer una acción de carácter ético, político

o penal por el Congreso o por un órgano al que el Congreso debe derivar sus conclusiones.

Las Comisiones Investigadoras son una instancia que debe preservar centralizadamente la información sobre los asuntos de interés público oscuro o complejo que motivan su constitución. Ante este mandato central existen ventajas y desventajas para optar por que sus sesiones sean públicas, según lo prescribe actualmente el Reglamento del Congreso. Entre las ventajas de tratar los asuntos materia de investigación con carácter público se encuentra la ventilación transparente, precisamente, de asuntos de interés público. La lógica parece incuestionable: si los asuntos son de interés público, ¿por qué ocultar la acción del Congreso respecto de los testigos y protagonistas de los hechos investigados?.

La publicidad y transparencia son evidentemente características inherentes de la actividad política. Los procesos políticos transparentes elevan la calidad de la relación entre el Estado y la sociedad, y entre representantes y sus electores. Cuando, contrariamente, la vida política se desarrolla en la penumbra de la reserva se presume la lógica de la clandestinidad y del encubrimiento de la ilicitud. Actuar a escondidas es síntoma de una actitud conspirativa. Y la conspiración no es precisamente una virtud política ni hábito idóneo del buen gobierno.

En esta misma lógica la Constitución señala en el Artículo 139 inciso 4 que *los procesos judiciales por responsabilidad de funcionarios públicos (...) son siempre públicos*. En consecuencia, existe una dirección constitucional clara que lleva a proteger a la sociedad encima de los derechos fundamentales o particulares de las personas, cuando el presunto responsable de un acto que conduce a la incoación de una acción judicial es un funcionario público. La regla de la reserva cede ante la de la publicidad cuando el demandado o presunto infractor es una persona demandada o denunciada en virtud del desempeño de funciones públicas.

Ante estos supuestos inherentes a la naturaleza de la acción política existen otros que, sin contrariar la exigencia y dirección que impone la Constitución, son supuestos habilitadores de la acción eficaz del Congreso. Y ello tiene que ver con las desventajas e inconveniencias del uso del principio de publicidad durante todo el curso de un proceso entre jurisdiccional y político, como es el que desarrolla una Comisión Investigadora. En efecto, la tarea de una Comisión Investigadora consiste en obtener información sobre una materia políticamente relevante y, por lo tanto, con todo el mérito necesario para tener una tramitación y cobertura pública y transparente ante la comunidad. Sin embargo, y no obstante la publicidad de la investigación que realice el Congreso, es necesario para que la investigación cumpla sus objetivos una labor preliminar que facilite y permita la comprensión de la materia de interés pública respecto de la cual debe debatirse y tomarse una decisión.

Cuando la Constitución, en efecto, dispone que los procesos judiciales en los que estuviera involucrado un funcionario público se realicen públicamente, la referencia se entiende al proceso propiamente dicho, es decir al juicio. Y, valiéndonos del símil en la esfera parlamentaria el «juicio» no se inicia sino cuando, luego de la investigación pertinente, quedan establecidos los hechos y las faltas (si acaso) que se hubieran cometido, así como la explicación de los vínculos o nexo causal entre los primeros, las segundas y los funcionarios responsables, de manera que el caso quede expedito para su discusión y evaluación por el Pleno del Congreso, en un proceso público. Por eso se dice de la Comisión Investigadora que su papel es semejante al que desempeña el fiscal del Ministerio Público, o la fase instructoria a cargo del juez penal.

Luego de las experiencias de desarraigo parlamentario toca hacer justicia y restaurar la historia y la práctica constitucional del Perú. El parlamento no es foro mediático, no sustituye al Poder Judicial, ni es acompañante mudo del gobierno. Por el carácter de su propia esencia la investigación no es una actividad pública, sino que se desarrolla en una atmósfera de reclusión y aislamiento con las fuentes del dato y de la información. Es un proceso en el que la realidad investigada debe ser tocada directamente en la intimidad de la capacidad perceptiva y reflexiva del investigador. Por lo general es favorable a esta actividad un ambiente de independencia y subexposición antes que la vigilancia de sus actos con el auscultamiento e intervención que agentes colectivos ajenos sus miembros imponen y entorpecen. La participación en sus actividades, aun cuando no fuera sino a través de la presencia silenciosa de terceros, dificulta la indagación.

Las turbulencias de muchos son un incentivo no a la concentración sino a la disipación de la atención. Y si esa turbulencia se traslada a foros públicos de extensión indeterminada como son los medios de comunicación masiva los efectos son impredecibles. Efectos que, además, retornan al Congreso impregnados de juicios impropriamente formados, entre otras razones por la desvinculación y lejanía con la totalidad de la información disponible para los investigadores.

Esta es la razón por la que un cuerpo colectivo como el Pleno del Congreso debe delegar a un grupo reducido de congresistas, que en condición de representantes de la pluralidad de agrupaciones partidarias presentes en el Hemiciclo, desarrolle una labor que exige niveles altos de concentración en el análisis y de contracción a la observación de la información que se obtiene gradual y lentamente tras una cantidad indefinida de horas de revisión de testimonios o de lectura y examen de documentos presentados. Si la tarea de compilar y valorar la información fuera sencilla no se precisaría de una agencia que centralice plural y representativamente el trabajo por delegación. Probablemente todos podrían hacer el trabajo a la vez. Pero una empresa de ese estilo sería estéril e improductiva. Es la eficiencia del trabajo

del Pleno la que exige que se comisione a delegados de los diversos grupos parlamentarios para que indaguen e inspeccionen la cuestión a su cargo en una atmósfera lo suficientemente reducida como para que garantice que la calidad de los hechos acopiados sea evaluada también sin las ligerezas y carácter comparativamente multitudinario que tiene el debate del Pleno.

Entre otras razones es a las exigencias de concentración a la investigación que obedece la necesidad de que, de modo similar a lo que ocurre en los procesos judiciales, se desarrolle una etapa instructiva (sea en la modalidad inquisitiva o acusatoria), anterior al proceso mismo en el que la actividad jurisdiccional es efectivamente pública. En los procesos judiciales en los que están involucrados funcionarios públicos éstos se inician con el auto de apertura del juicio oral que dicta la Corte Superior, de modo que durante la instrucción a cargo del magistrado de primera instancia se pueda preparar y anticipar el juicio, que sí tiene carácter público. Pero ese proceso preparatorio que se realiza en la etapa instructiva no es un proceso público, sino reservado. Es la válvula que impide la fuga y contaminación de la información que valorará la Corte durante el juicio.

Por lo tanto, parece que la labor de las Comisiones Investigadoras debiera realizarse asimilando adecuadamente el rol que tienen como órgano instructor del Congreso, esto es, como etapa preparatoria del debate y del juicio del Congreso sobre las materias de interés público que motivan su creación. De lo que se trata es de disminuir la posibilidad de injerencias artificiales (algunas con muy buena voluntad, y otras con otro tipo de intereses) que determinen resultados técnicamente defectuosos como consecuencia de procesos de investigación incoherentes, o incompetentemente conducidos.

No debe perderse de vista que precisamente porque el suyo es un trabajo de control político, su objetivo es informarse en relación con actos asociados al abuso o mal uso del poder, sea político, económico o social y, además, discernir con criterio exhaustivo y riguroso qué tiene el carácter de prueba indiciaria, o de evidencia bastante para sustentar sus recomendaciones ante el Pleno. Obviamente, en esa circunstancia, el accionar público y transparente no ayuda a las Comisiones Investigadoras sino a los involucrados o presuntos responsables que, al enterarse públicamente de los actos que protagoniza y conducen sus miembros, y quienes a ella acuden, encuentran lo que más utilidad les representa para articular sus defensas y argumentos y, por lo tanto, para encubrir su accionar presuntamente ilícito. ¿Cuál es la consecuencia? Que lo que se realice como público en nombre del temor a la falta de transparencia, termine siendo de mayor beneficio para los presuntos responsables y en contra de la Comisión a cargo del acopio y valoración de la información necesaria. Se trataría de un modo de favorecer resultados precisamente contrarios a los que tiene el Congreso en la batalla contra la corrupción o el mal o inconstitucional uso del poder.

Corolario de este alcance es que para cumplir correctamente su objetivo es necesario mantener y proteger la finalidad informativa que le toca cumplir a la Comisión guardando en reserva toda actuación desarrollada en su seno hasta la conclusión de su misión con la remisión del Informe Final al Pleno. Es recién con el acto de producción de su Informe Final que la Comisión queda liberada de la reserva con la que procedió. Antes sus funciones pueden quedar severamente limitadas en caso optara por proceder de forma abierta e indiscriminada. Su objetivo se expone a riesgos graves. Luego, y sólo luego, el mismo asunto sí pasará por el debate transparente y público por el Pleno.

Es misión del Pleno del Congreso deliberar y ventilar públicamente los hechos sobre los que toma conocimiento, y ello en tanto no se trate de casos, como los relativos a la defensa y seguridad nacional que están exceptuados de esa modalidad de debate. El Reglamento es el espacio en que cabe señalar las excepciones sobre los casos en los que se deba tratar determinados asuntos de manera reservada, sea para pasar a sesión reservada cuando el Pleno está reunido, o para que las sesiones de Comisiones Investigadoras sean reservadas. La regla que fija el carácter reservado de las actuaciones en las Comisiones Investigadoras está lejos de constituir un anacronismo. Es el medio idóneo para que su función no quede desvirtuada. Sus recomendaciones son tanto más valiosas cuanto mejor entiendan que la reserva de su labor es imprescindible. De lo contrario ella quedará desmantelada antes de tiempo y en parte por la inadecuada comprensión de lo que ella misma debe garantizar.

Ese es el sentido que tradicionalmente deben cumplir. El mandato de transparencia no puede ser un ícono absoluto ni imperial de la modernidad en cuyo nombre se abdica de requerimientos elementales de eficiente funcionamiento y operatividad políticos. La modernidad no es un ídolo en cuyo nombre quepa desnaturalizar el sentido de la historia, de las instituciones ni de las prácticas observadas en nuestra patria. Si la tradición tiene sentido, la misma se nutre de la verdad y de la virtud de sus prácticas, no de la reiterancia mecánica e irreflexiva de quienes la usan y aplican sin conciencia alguna sobre el sentido y razón que tiene su existencia y la trascendencia e importancia del mantenimiento de su vigencia.

IV

LOS RETOS DE LA INVESTIGACIÓN PARLAMENTARIA EN LA SOCIEDAD MEDIÁTICA A PARTIR DE LOS AÑOS 90s

Si bien los cambios en las costumbres y los procedimientos políticos toman lugar de una manera gradual y progresiva en el tiempo, el hecho es que son inevitables. La cuestión es explicar y entender por qué se producen y por qué ocurren de un modo y no de otro. Y esos procesos, de explicación y de comprensión, no hay modo que se den si no es retrospectivamente (*il s'en est rendu compte après coup*). El tema de la reserva de las investigaciones parlamentarias durante su sede en la Comisión que lleva a cabo el acopio de información y su evaluación está definitivamente afectado por este tipo de cambios. En particular lo está de modo inconfundible con una de las características del período histórico presente.

El impacto que tiene la sociedad de la información en general, y el rol acelerado que la tecnología imprime en particular al flujo de la información, y de modo específico a la información que producen y circulan los medios de comunicación, modifican esencialmente los supuestos del autogobierno que sustenta el gobierno constitucional a través de la representación parlamentaria de la colectividad. Este impacto define la época histórica de la institucionalidad política como una etapa de postconstitucionalidad, o de una constitucionalidad postmoderna.

Paralelamente, uno de los factores centrales que lleva al cambio en el concepto y papel de las Comisiones Investigadoras en el período que empieza en 1993, bajo el régimen unicameral, no es precisamente la pretensión de mayor racionalidad y eficiencia en la labor de control del Congreso, sino todo lo contrario: *la neutralización de la labor de control del Congreso* para impedir el trámite de las denuncias contra el régimen que dio el autogolpe de 1992 (versión de las Comisiones Investigadoras como *espacio de liberación* de los excesos en el uso del poder por el gobierno). Parece plausible plantear tal hipótesis precisamente porque coincide que el régimen unicameral se establece dentro de una lógica no precisamente plural ni democrática, sino en el marco de una dinámica más bien autocrática. Autocracia y control, como autocracia y transparencia, no son conceptos que precisamente se den la mano ni guarden empatía entre uno y otro.

La posible relación inmediata entre el unicameralismo y la pretensión de menor escrutinio de la cosa pública que se da con el autogolpe, fue afectada igualmente, a contrapelo del esquema autocrático, por factores externos a hechos propiamente políticos, como son, el ya señalado factor del impacto constitucional que generan el subtipo de cultura global a la que cabe reconocer como *cultura mediática*; el mayor nivel potencial de vigilancia y empoderamiento por la sociedad civil, con la capacidad material de acceso a la información pública y privada de la que dispone; el eje que ocupa el paradigma o principio de transparencia como componente esencial en la actividad pública del Estado; y el fuerte potenciamiento del acceso plural y descentralizado a la información que permite la revolución tecnológica e informática, entre otros.

Es la presión que reciben los representantes en un marco cultural totalmente distinto al que conoció la historia del Congreso hasta antes de 1993, que afecta de modo distinto los modos y conceptos que se observan en los protagonistas del escenario parlamentario en el Perú. El precepto del Artículo 88 del Reglamento del Congreso, en su versión original, en el que se declara que las sesiones de las Comisiones Investigadoras *son públicas*, por ejemplo, es consecuencia de este cambio cultural cuya dimensión algunos no tuvieron la perspicacia de prever cuando se lo aprobó, y otros, que sí la tuvieron, lo asumieron como una dificultad a sortear para mantener oculto lo que no se quería revelar. Es más, el mandato de publicidad, ajeno a la tradición parlamentaria anterior al año 1992, coincide significativamente con el proceso de cooptación de la prensa, a la que se sometió con diversidad de mecanismos subordinándola, incluso, para evitar formas de control social mediante procesos distintos a los inherentes al aparato estatal.

La norma que regula el carácter público de la actividad inspectiva de las Comisiones Investigadoras retrata la asimilación y adaptación del Congreso al paradigma de la transparencia y publicidad de la actividad política. Se asimila la presión externa por transparencia en los actos y la gestión pública, a fin de minimizar la condonación de los actos de corrupción pública. Sin embargo, la declaración que recoge el texto de la norma pareciera más ser un gesto que encubre o simula una voluntad contraria, la que se manifiesta y cabe explicar por el ostensible menor número de Comisiones Investigadoras creadas por lo menos hasta el año 2001, por la aplicación de la regla de la mayoría para constituir las (que no se modifica hasta el año 2001 cuando se fija que basta el 35% de votos de los presentes para aprobar su creación), así como por los comparativamente iguales niveles de eficacia de sus productos y resultados. El exceso declarativo constituye, en este sentido, un receso o carencia fácticos y volitivos. Recesos y carencias que se agudizan significativamente cuando el plantel que dirige los procesos no muestra mejores niveles de competencia ni experiencia funcional en los actores estatales que conducen la actividad inspectiva en la institución representativa de la república. O que se agudizan, en otros supuestos, cuando como durante el período 1995-2000 se lavan casos oscuros mediante un proceso formal sin mayor voluntad efectiva de indagación, como lo demostraron los casos en los que la investigación de la interceptación telefónica concluyeron en la inexistencia de esa modalidad de espionaje estatal en contra de la oposición al régimen, o el relativo a la sustracción de documentación de magistrados del Tribunal Constitucional terminó con la destitución de los denunciados por el Congreso.

Debe por eso insistirse y prestarse atención singular respecto al efecto que el concepto y alcance público en la acción de control que el Congreso a través de las Comisiones Investigadoras, flexible ante las demandas mediáticas y, en general, de transparencia, no está exento de un problema de eficiencia funcional, ni se compadece con el tipo de labor que es

necesario que emprendan las Comisiones Investigadoras como parte de la lógica del Estado Constitucional de Derecho. Si bien es cierto que la exigencia de contar con un régimen moralmente idóneo y satisfactorio para la opinión pública favorecen que haya más muestras de interés por la denuncia, y el seguimiento transparente y mediático de la delación, avances o prosecución de casos de irregularidades, los mismos que demandan muestras públicas de ejecución de una política anticorrupción, no es menos cierto que, para que la labor de obtención de información, inspección y control sea efectiva, es un medio inadecuado a ella la exposición pública e indiscriminada de la actividad de las Comisiones Investigadoras.

No basta que la acción política y estatal sea, en términos generales, objeto de escrutinio público; no basta que la demanda de exposición abierta y transparente de las indagaciones sea exigida mediáticamente; ni basta tampoco la demanda pública de sanción de los responsables, para que las Comisiones Investigadoras sean el espacio, ni los órganos, encargados o responsables de ejecutarla en nombre del Congreso. A pesar de los principios políticos y constitucionales, a pesar de las demandas mediáticas, inadecuadamente ajustadas a la funcionalidad propia del mandato de las Comisiones Investigadoras, mayor es la eficacia de la institución representativa si se respetan los niveles operativos de esa instancia durante el proceso indagatorio que les es exclusivo, hasta que en efecto sea plausible la exposición y deliberación abierta, pública y transparente en el foro de discusión que es el Pleno del Congreso y su extensión en el escenario mediático o en cualesquier otro foro de debate social, académico o popular.

La acción política no se ejecuta, ni se exige su correcto desempeño, siempre, por igual, en cualquier instancia estatal, y dentro de las instancias antes las que cabe hacerlo tampoco en la misma modalidad en cada una de las etapas en las que se procesa un asunto. Hay espacios eximidos de ventilación que se justifican por razones de eficiencia, de garantía, de seguridad o de defensa, no menos que por razones de la necesaria protección de bienes igualmente constitucionales cuya protección asegura el Estado, tales como los correspondientes a la esfera de la intimidad o los documentos propios del dominio privado. Parte de estas excepciones son las que deben incluirse y contemplarse en la actividad que desarrollan las Comisiones Investigadoras. La demanda de publicidad que nace en el foro mediático debe ponderarse dándose el necesario valor a dichos bienes. Y ello no obstante la incompreensión, y en veces hasta precipitación, con las que los medios manejan la presión contra el Congreso.

1. La parodización mediática de la política

De modo que el tema de la naturaleza indagatoria de las Comisiones Investigadoras pueda explicarse mejor, a la luz del actual contexto de la

cultura mediática en la sociedad global de inicios del siglo XXI, vale referir a título de viñeta la declaración que tomó el noticiero *90 Segundos* el día 13 de Noviembre del 2008, una vez conocido el hecho que el señor Rómulo León Alegría se había apersonado ante el Juzgado que conocía el denominado caso de los *Petroaudios*.

En el reportaje un congresista nacionalista dirigiéndose al público en la entrevista televisiva decía *¡acomódese bien!. ¡Siéntese bien!. ¡Compre su canchita, que la función recién va a empezar!*. ¿Qué significado tiene el enfoque con el que encuadra la situación dicho congresista? Esta declaración es una alusión que encierra diversidad de contenidos, todos los cuales permiten identificar rasgos de modo inconfundible sobre el concepto que, desde el parlamento nacional, se proyecta a la sociedad en relación con escándalos vinculados a supuestos actos de corrupción en los procesos de adjudicación de contratos de exploración petrolera.

El alcance principal de la alusión empieza con un emisor del mensaje que entiende que el escenario en el que da su declaración es un escenario mediático. El congresista nacionalista veía en la entrega de un procesado una oferta de show, una función, un espectáculo. Dice que *la función va a empezar*, y el símbolo del tipo de función al que refiere es el de una relación cinematográfica. Es en el cinema donde con mayor frecuencia se asocia la visión de una trama con un producto comestible. La canchita, o pop corn, es lo que suele comprarse antes de entrar a la sala de proyección. Se trata de una invitación a compartir un acto colectivo en el que se desarrollará la trama y peripecias de una actuación. El espectador debe disponerse a consumir y dejarse envolver en el espectáculo, y acondicionar su subjetividad a un canal de sentimientos, percepciones y juicios encadenados a la sociedad del show de imágenes.

¿Y de qué tipo de trama se tratará? Se trata de los eventuales destapes que permitirían conocer los sucesos en los que estarían comprometidos personajes de altas esferas estatales. El tipo de relación propuesta al receptor del mensaje, es decir, el público televidente, es una relación teatral en la que los personajes que actuarán serán actores de la vida real en una situación de presunta violación de normas de comportamiento ético y político. No se trata de una propuesta de indagación parlamentaria ni judicial. Se trata del desarrollo de una trama más propia del teatro o del film cinematográfico que de un proceso de investigación orientado al disfrute de actos sucesivos de indignación y vergüenza que resultan de la revelación de acciones en las que diversos personajes del universo político nacional participan en supuestos actos ilícitos. La alusión es una referencia a la creación del clímax dramático en el que se espera ver quiénes más saben y están comprometidos en la corrupción. La política es propuesta como un escenario típicamente mediático. Los propios poderes del Estado, el gabinete, el parlamento y el poder judicial tienen un guión a seguir y

observar cuyo desarrollo deberá mover al espectador a mantener activa y tensa su atención.

No es difícil caer en cuenta que la intervención de los medios en la indagación sobre el desarrollo de la política obedece a un concepto de política marcado por la interacción entre la imagen mediática y la acción política. Los propios medios se convierten no en seguidores o espectadores de la trama, sino en actores de la trama. Y el congresista que declara no se ubica como actor que dialoga en el proscenio, sino como el coro que parodia en el teatro griego clásico lo que el futuro trae para los personajes, de forma que el público adquiera un mayor nivel de compromiso para desentrañar la fatalidad que espera a quien urde el ardid o las mentiras. Es una forma, también, de sintonizar con el sentimiento y afectos del público aunque desde la distancia de quien es también responsable de la construcción de la trama.

Como en el coro clásico del teatro griego clásico la invocación del congresista nacionalista antes señalado, desempeña la función de presagio y le señala al público que su relación con los sucesos de los petroaudios debe seguirse con la atención propia de quien está ante una escenificación de la realidad. Por lo tanto una mimesis o imitación de sucesos de la realidad por quienes se presentarán no como personas naturales sino como máscaras a quienes se encarga la interpretación de roles representativos de la realidad. Es decir la disociación o separación entre el mundo interno del actor y la escena montada para entretener o cautivar al público. La invocación a *comprar canchita* y esperar la tragedia que trae el futuro es una forma de incitar y predisponer al ciudadano a convertirse en espectador de un suceso del que habrá que aprender sobre los límites de la condición humana. La vida política, en este caso, ya no es un escenario natural de conducción y búsqueda del bien comunitario, sino el teatro montado para construir la realidad a través del diálogo que tejan quienes no son sólo gobernantes, jueces o representantes del pueblo sino protagonistas de una película.

2. Los hitos del desarrollo institucional y la ausencia de experiencia parlamentaria

Dos hechos significativos en el desarrollo de las Comisiones Investigadoras a partir de 1993 fueron, primero, la creación de la Comisión Ordinaria de Fiscalización, que sirvió como criba y filtro para evitar la investigación parlamentaria de los asuntos públicos, pero a la vez como salvaguarda para la operación libre del aparato de sostenimiento del poder político por Fujimori y quienes lo apoyaban en su liderazgo. El segundo hecho significativo, dentro de esta misma lógica, fue la diseminación de la función de control, al reconocerla como una actividad ordinaria propia de cada una de las Comisiones Ordinarias, cuya labor es eminentemente legislativa.

La creación de la Comisión de Fiscalización, y la concurrente dispersión de la función de control entre las Comisiones Ordinarias, obedeció a un concepto de la actividad política que entendió el manejo de la cosa pública como una materia en la que el parlamento debía servir de colchón de protección y de silenciamiento de la actividad política del Poder Ejecutivo, y no un órgano de control, objetivo que no le resultó muy complicado alcanzar al régimen de 1993-2000 debido a las mayorías holgadas con las que contaba en el Congreso en general, y en las Comisiones Ordinarias en particular. El diseño de este arreglo institucional, naturalmente, no asegura en sí mismo la obtención de los resultados declarados en la sustentación, puesto que dichos resultados sólo se alcanzan si existe la necesaria actitud y disposición volitivas de los agentes responsables de su ejecución. La composición de mayorías y minorías, acorde con los consiguientes intereses partidarios define y marca el uso efectivo de los diseños normativos o institucionales. No existe norma que garantice ni asegure nada que los actores a cargo de la operación de las normas no permitan, u obstruyan.

Y de ahí que otro efecto importante causado con la alteración del marco inspectivo del parlamento peruano se derive del desconcierto y la ausencia de referente o modelo para quienes resultan elegidos al Congreso como representantes de la comunidad. En general, y salvo muy escasas excepciones, los congresistas que llegan a ocupar un escaño parlamentario a partir del 2001 no tuvieron vínculo histórico con la generación de parlamentarios que fuera descabezada con el golpe de 1992 y, en consecuencia, quedaron en una situación de desarraigo cultural, por ausencia de modelos apropiados y de información suficiente sobre nuestras tradiciones políticas y parlamentarias. A menor exposición a la cultura también se sigue la menor capacidad de uso efectivo de los instrumentos inherentes al cumplimiento de las funciones parlamentarias.

Los congresistas que se incorporan en el parlamento luego del período de autoritarismo de la década del 90, tuvieron que hacerse cargo de responsabilidades y riesgos que no conocieron los parlamentarios precisamente cuyo período de actividad política concluyó a fines de los 80s. La solución de continuidad fue un agente importante en la devaluación de la capacidad de acción y reacción de los representantes que empiezan su gestión a fines del siglo XX.

El reto ya era difícil para quienes vivieron la política nacional durante el siglo XX, pero la nueva generación de políticos tiene que enfrentar nuevos desafíos y cumplir otro tipo de desempeños en un contexto totalmente distinto, despolarizado, aún cuando no menos ideologizado. Las ideologías, sin embargo, ya no constituyen esas versiones que compiten por una comprensión de la vida como un mundo democrático o comunista, sino como versiones en las que compiten una comprensión y actitud ante un mundo en las que, o el hombre se piensa a sí mismo como el eje de sus propios deseos y satisfacciones y se concibe como dueño de su propio

destino, o una otra versión en la que el ser humano no se concibe como indiferente de su comunidad ni exento de responsabilidad por su proyecto colectivo, solidario e inclusivo.

La polaridad hoy es entre una comprensión pragmática, utilitaria e individualista del ser humano, u otra en la que se afirma el arraigo y el vínculo con principios que permiten la vida en comunidad. O la maximización de los intereses egoístas de cada quien, o la maximización personal que integra el efecto de la propia decisión en la colectividad que, a su turno, afecta el destino y bienestar personal. Estas dos perspectivas se concretan, a su vez, en un mismo modelo de democracia en el que, además, opera la sociedad de la información y en la que participa activamente la industria mediática y los grupos de interés económico que la operan. Es la democracia global que articula políticamente la sociedad de masas en la que el personaje principal es la multitud de individuos homogenizados y relativamente indiferenciados en sus gustos y preferencias, no obstante un discurso contradictoriamente sustentado en la diversidad.

La democracia de masas es el medio apropiado para la materialización del modelo económico que construye hombres estandarizados según patrones de pensamiento, de consumo y de gusto homogéneos, conforme a los cuales los párvulos pretenden y piden el mismo tipo de juguetes; los adultos el mismo tipo de vestidos, relojes, calzado, perfumes, *blue-jeanes*, vehículos, electrodomésticos, viviendas y hasta de brassieres y ropa interior, dictados por la voz de quienes producen la moda; los intelectuales y en general hombres y mujeres leen el mismo tipo de libros (*best-sellers*, o no) y ven el mismo tipo de películas desarrollados por la maquinaria del consumismo utilitarista y del pragmatismo económico. Los congresistas a cargo de la inspección representan a ese ciudadano miembro de la multitud inventada por la economía de consumo, a diferencia del modelo de democracia republicana integrada por sujetos que se distinguen por la autonomía reflexiva de sus gustos y pensamiento, tan preocupados por la privacidad y originalidad de su pensamiento como de sus acciones éticas y política. Si los congresistas son elegidos por ciudadanos producidos por la sociedad de masas y consumo, ellos resultan indirectamente describiendo y representando a ese mismo tipo de ciudadano. Los ciudadanos producen representantes a su exacta imagen y semejanza. La calidad de unos y otros, por lo tanto, es la misma. Ciudadanos y representantes movidos por la lógica de la imagen que reproduce calidades políticas basadas en la percepción periférica y electrónica de las apariencias, carente, por lo tanto, de la sustancia política basada en el ser, en la verdad, en el bien público y en la naturaleza y razón de ser de las cosas.

Es en el núcleo político de estos nuevos escenarios en el que se encuentra, y en el que se descubre, el distinto modo en el que los congresistas deben cumplir su responsabilidad de representación a la vez que de control en una sociedad informada y crítica, que demanda publicidad y transparencia en la

gestión pública, y donde el ámbito y atmósfera mediática ha alterado sustancialmente las fronteras entre la esfera pública y el dominio de lo privado. En este contexto, las aspiraciones de la democracia republicana, en la que cada ciudadano mantiene conciencia reflexiva sobre el papel que lo público tiene en el desarrollo de una comunidad de personas autónomas y críticas, cumple el papel de antídoto o remedio y también el modelo ideal que debe orientar los principios que rijan al grupo selecto de dirigentes que, en representación de la colectividad, debe minimizar el daño potencial con que la democracia de masas amenaza la calidad de la vida pública y política de la sociedad contemporánea.

3. Las amenazas del modelo mediático y de la democracia de masas en la sociedad de la información

Como ha sido señalado repetidas veces, entre los sucesos que han influenciado de manera directa la mayor sensibilidad del Congreso respecto de la demanda de justicia transparente debe enunciarse la fuerte presencia de los medios en la cobertura de la acción parlamentaria. En efecto, a partir del año 1993, la concepción sobre qué es sesión pública y qué es sesión reservada cambia, puntual y particularmente a partir del período que se inicia el año 1995. El cambio tiene que ver con la incidencia de los medios de comunicación en el seguimiento de las actividades parlamentarias.

Si debe precisarse el suceso singular que inicia el cambio de la historia de la cobertura del Congreso y el modelamiento de un tipo de acción parlamentaria más transparente, ese suceso singular puede ser que, en particular desde Abril del año 1997. En especial a partir de 1997 la cobertura e interés en la actividad y los procedimientos parlamentarios ha llevado a una exposición mucho más significativa de los congresistas y, en consecuencia, la presión por transparencia y publicidad de la actividad del Congreso, así como el impacto de realizar sesiones no reservadas es mucho más representativo que hasta antes de 1997. Es a partir de esa fecha que se inician las transmisiones en directo del Pleno y de las Comisiones por la televisión, primero por *Antena 3*, en Canal 6, luego por el *Canal N*, o Canal 8, y recientemente, mediante convenio de la colaboración con *Telefónica del Perú* a través de Canal 95 primero y Canal 56 después. Este hecho parece ser crucial e impacta de modo decisivo, porque no sólo permitió que el público tuviera acceso directo e inmediato a las incidencias del Congreso, sino que generó e incentivó que otros medios de comunicación televisiva, radial y escrita, compitieran por ofrecer cobertura similar y, además, espacios especializados de análisis e interpretación de la actividad parlamentaria.

Con la regular cobertura televisiva se evidenció simultáneamente la incursión agresiva de la prensa en la difusión de las actividades del Congreso. Sin embargo, lejos de obtener como resultado el mesurado y

objetivo reporte de los debates en el Congreso, la prensa introdujo una perspectiva no exenta del farandulismo que caracteriza a la prensa amarilla, con lo cual en vez de acercar a la comunidad a la difusión sobria, prudente y equilibrada de los procedimientos y decisiones parlamentarias, arrastró y desplazó la lógica del set y de la pantalla del canal de televisión a las sesiones y pasillos del Congreso. De esta manera los Congresistas adaptaron su conducta funcional en concordancia con el parlamento mediatizado por la cobertura directa de los medios. Esta incursión define del fenómeno que concibe y asimila la vida política como parte del espectáculo mediático.

En el proceso de interacción entre el Congreso y los medios, resultó que mayor fue la adaptación del Congreso a los requerimientos de los medios, que el respeto de los medios por la naturaleza, la lógica y los procedimientos parlamentarios. El desbalance supuso y supone el descuido y minusvaloración de la estatalidad en beneficio desmedido y desproporcionado de la dimensión mediática de la actividad parlamentaria. Ocurrió, por el contrario, que le fue más fácil a los congresistas complacer y acceder a la demanda y presión de información que planteaban los medios, que a los periodistas procurar la comprensión del sentido de la institución parlamentaria. La consecuencia es que la actividad parlamentaria se desvirtuó y trivializó según las simplificaciones epistemológicas de concepción que urgen a los medios a competir por la exposición corta, simple, eficaz y llamativa de la actividad pública. Los medios, efectivamente, limitan la posibilidad de conocer los hechos o sucesos con la profundidad que éstos y su correcta interpretación requieren, de forma que la realidad cubierta mediáticamente sea fácil y ligeramente accesible por la masa que se informa y consume la información por la vía periodística.

4. Los efectos y responsabilidades por inacción e incompetencias del parlamento

Cabe por eso advertir que existe una responsabilidad compartida entre medios y congresistas. Si bien existe un propósito genuino de dación de cuenta de las actividades de los congresistas, este propósito va por fuerza empañado de una dosis de cobertura mediática que debe facilitar la reelección o mayor popularidad de los representantes. De otro lado, conocedores los medios del mayor poder que tienen sobre los actores políticos, ganan ellos mismos mayor espacio político (con el poder consiguiente y correlativo a la capacidad que han adquirido de influenciar en éste a través de la fijación de la agenda de intereses de la opinión pública), y en este proceso se genera una dinámica efectiva de intervención de los medios en la actividad política y en el mandato de representación política ante el Estado.

En esta interacción es posible (y no es nada difícil) que se caiga en una dinámica perversa de simulaciones y de sobreentendidos donde los actos de los congresistas adquieren la lógica de los sentidos esperados por los medios para conseguir la meta natural de toda empresa de comunicación que compite en el mercado de la información mediante un mandato de convocatoria de la atención pública. Lo esencial de los medios es llamar la atención del público sobre la información. Pero la información no puede ser objetiva. Es la información que seleccionan (y, por lo tanto, narran desde la posición de un sujeto no exento de percepciones, deseos, impresiones e intereses particulares y subjetivos) los medios, según sus propias y subjetivas identidades y vocaciones empresariales, o personales.

La sola presencia de los medios tiene un efecto en la constitución y construcción de los actos parlamentarios: son actos parlamentarios para ser recibidos por los medios, según los intereses y propósitos de los propios medios. En fin de cuentas, por lo tanto, la comunidad conoce a su Congreso según la medida que los medios están en la capacidad de diseñar como expectativa de los actores en la asamblea de representantes. La opinión del público no está desvinculada de la dirección que a ella imprimen, e imponen, en el mundo de las impresiones y percepciones subjetivas del ciudadano, los medios de comunicación. Las deficiencias y excesos en la imagen del Congreso están pesadamente marcadas por la construcción de la misma por los medios. Es una construcción, en este sentido, por lo tanto, que está también afectada por los propios intereses de los grupos económicos dueños de los medios, no menos que por la competencia y preparación de los comunicadores sobre el régimen político en general y los procedimientos e instituciones parlamentaria en particular.

En este sentido, cabe plantear que el Congreso ha usado una estrategia reactiva, caracterizada por ausencia de reflejos oportunos o idóneos, en una lógica más bien morosa y pasiva, sin recursos para hacer frente a la pluralidad de propósitos de los medios que cubren, informan e interpretan las incidencias parlamentarias en muchos casos sin tener el mínimo de información sobre la razón de ser, el origen, los límites y la naturaleza de los procedimientos y recursos parlamentarios. Al parecer la reacción parlamentaria resultaría de la actitud culposa e inexperimentada de quien se siente arrinconado, acorralado. A ese tipo de reacción debiera agregarse y sumarse los efectos de origen externo. Y en este frente se encuentra el factor de la construcción de la escena parlamentaria de acuerdo a la identidad empresarial o corporativa de los medios, al que debe sumársele las insuficiencias o incompetencias cognitivas, la desinformación, la ausencia de cultura parlamentaria de los periodistas, no menos, que, igualmente, las actitudes sesgadas o la inexistencia de la recta voluntad comunicativa de los informadores. Puede haber, en efecto, problemas deontológicos entre quienes cubren desde los medios, tanto por opinar con autosuficiencia o con descuido e insuficiente respeto por la verdad, los que

sólo abundan en el deterioro irredimible del prestigio de la institución parlamentaria.

La ecuación que se plantea como hipótesis se encuentra potenciada por el mayor espacio que los propios congresistas otorgan y conceden al mandato de construcción narrativa de los medios que consiguen influenciar decisivamente en la definición, orientación y dirección de los sentidos de la acción parlamentaria (sea legislativa, de control, representativa, o la que fuera). El efecto de estos productos explica, de modo no poco significativo, la devaluación del Congreso y de la imagen de éste ante la población. Si el Congreso decae como garante de valores públicos es en parte porque se ha invertido la jerarquía de bienes y valores cuya consecución deben procurar quienes tienen la misión de representar y actuar por cuenta de la comunidad, y no para complacer el circo mediático.

Cuando el Congreso valora como objetivo institucional prioritario el perfil o el mejoramiento de su imagen, lo que hace, en efecto, es invertir la causa por el efecto y opta por maquillar una imagen ahí donde la esencia permanece inalterada. Lo normal es asumir y entender que si la imagen de algo falla es porque el objeto reflejado en ella es un objeto defectuosamente percibido, o porque el objeto es un objeto en sí mismo defectuoso. La anteposición de la preocupación por la percepción, sobre la relativa a la esencia del objeto percibido obedece a un diagnóstico equivocado, no menos que a una estrategia inefectiva. Las percepciones no son manipulables sino de un modo azaroso e incompleto, porque quien las tiene es a fin de cuentas inalcanzable. Inalcanzable porque tales percepciones resultan de una multiplicidad de factores subjetivos imposibles de conocer. Quienes perciben son seres anónimos e inidentificables por quienes toman las muestras percibidas.

La pretensión de manipular las percepciones y la imagen, por eso, son pretensiones imposibles de cumplir. El objetivo de quien está insatisfecho con la percepción ajena de un sujeto anónimo y múltiple está condenado a quedar siempre fuera de la meta buscada. Si se define como objetivo del Congreso mejorar su imagen el Congreso pierde el norte de su misión y no cumple la tarea política que le corresponde. Se convierte en víctima de la percepción y se reduce a un ente vacío de esencia y contenido político, para convertirse en un fenómeno básicamente alucinatorio en el que el sujeto cuya imagen se empeña en corregir desaparece para convertirse en un fantasma carente de ser (su esencia es la aparición fantasmática de una imagen proyectada para abrochar al espectador en una alucinación creada por quien la proyecta y comunica). Donde la esencia no importa lo que resta son sólo las apariencias. Y la apariencia meramente sensible es el último nivel de existencia en la escala de valores, del conocimiento y de la jerarquía ontológica. En tal escenario el Congreso se convierte en un objeto de manipulación antes que en un agente efectivo de conducción de la vida política de la república.

La disposición que lleva a los representantes a mejorar la imagen que la población tiene de su desempeño es semejante al propósito de quien pretende verse retratado, fotografiado o televisado para a través de tal presencia esté en mejor capacidad para adueñarse de una imagen de desempeño y de resultados de que carece. Es una forma de asaltar el imaginario público para que éste sienta o crea adueñarse de un segmento ficticio o fingido de la realidad. Tal tipo de disposición tiene por eso la naturaleza de un acto de usurpación de la verdad, una forma de violación del derecho público a la verdad. El propósito es que lo que el público lea, escuche o mire sea sólo la apariencia que se recorta para la aparición pública de lo que no es. Este desdoblamiento encubre por ello un perjuicio político cuya magnitud es directa y simétricamente proporcional a la disposición de sobredimensionar la imagen en perjuicio de la realidad de desempeño encubierta.

La función del ciudadano en este esquema de dislocaciones entre la apariencia y la esencia de las cosas es hilvanar y recuperar la percepción de los hechos para evitar los efectos alucinatorios de imágenes que se escapan de su raíz real. El peor de los perjuicios puede ser el que se causa a sí mismo el ciudadano que cae víctima de la pulsión de creer en las imágenes que sueltan agregadamente el comunicador y el político. El objetivo debe consistir en no sostener imágenes inverosímiles, o indignas de réplica mediática. El maquillaje cosmético de la realidad, o contrariamente su caricaturización grotesca son formas de confundir a quien las percibe, pero sólo confunden finalmente a quienes no tienen aguzado el sentido y la razón para no dejar pasar por alto los excesos de quienes intervienen en el fenómeno comunicativo en calidad de emisores del mensaje.

Cuando el Congreso fija su misión (estratégica o no) y se propone y procura mejorar la imagen percibida, se convierte y resigna a ser sólo la imagen que nunca es (la imagen es una percepción, y no el ser de una entidad), y además una imagen empaldecida (*faded*) en la que su identidad ha quedado desdibujada a partir de la actitud desavisada que, cediendo terreno y confiriendo poder político a los medios, permite la modulación de actividad y procesos parlamentarios en niveles mucho más altos de sensibilización respecto de la profesión mediática que lo que ocurrió nunca antes, cuando la intervención en la asamblea de representantes de la comunidad no tenía la magnitud que empezó a tener particularmente desde 1997. La acción política, de este modo, queda sometida a los designios, al *diktat* o los *úkases* de la versión mediática, y los líderes han carecido consecuente y recíprocamente de capacidad de dirección. Quienes gobiernan son quienes dominan los contenidos mediáticos, según la pauta de las mediciones demoscópicas de las encuestas y las urgencias de posicionamiento electoral de la representación nacional.

Si el propósito se define como una estrategia para cambiar la propia imagen el posicionamiento de la institución representativa se somete a la hegemonía de los medios, de los reporteros y, por lo mismo, aunque indirectamente, de los intereses de los grupos económicos dueños de los medios que emplean a los conductores de los programas o páginas en que se editorializa o comenta la acción política del Congreso. Pero si el propósito es definido como el mejoramiento de la acción y de los procesos relativos a su propia identidad como operador representativo de la voluntad política en el Estado, la cuestión consiste en cómo funcionar y desempeñar mejor su rol estatal para representar mejor a quienes confían y le entregan el mandato representativo a los operadores del Estado ante la institución representativa de la república.

La falta de experiencia parlamentaria, y la falta de preparación para desempeñar puestos estatales que requieren altas competencias en el conocimiento y habilidades para la gestión pública a cargo de la institución representativa, no hacen sino fotografiar la impreparación e inexperiencia de los representantes para asumir su rol e identidad representativa. Cuando los parlamentarios carecen de capacidad para responder a los retos con los que la prensa los confronta, la consecuencia es que la imagen mediática no estará en condiciones de ocultar ni maquillar tal carencia. Quedan expuestos en la desnudez inadvertida de su incapacidad para que la imagen no someta la identidad de la institución parlamentaria.

La presencia de parlamentarios ante los medios supone la capacidad de hacer entender las reglas y los procedimientos institucionales a través de los cuales se cumplen las funciones políticas que la Constitución y la colectividad asignan. Si el acervo de experiencias o competencias previas no es una valla para su elección, la ausencia de ellas para el desempeño de funciones estatales sólo se advierte y se manifiesta durante el ejercicio inefectivo de la representación. Ello no importa descalificación personal para la tarea representativa, pero sí una expresión de la insuficiente atención y cuidado que los partidos políticos tienen en la selección de quienes postulan en las listas parlamentarias.

No basta pues con el propósito de ganar espacios de cobertura mediática. Una varilla tan baja reduce el papel representativo a límites insatisfactorios. Los medios no son un espacio neutral. Y ello no obstante la pretendida imparcialidad u objetividad con la que el discurso de los comunicadores se formula. Sí se trata de una fuente adicional más para conocer qué ocurre en la escena pública, pero de ninguna manera cabe desconocer los intereses ni la subjetividad militante de los medios en el proceso de selección, énfasis ni desarrollo de las noticias. Por el contrario la presencia de los representantes ante reporteros o entrevistadores puede ser altamente contraproducente si acuden perdiendo de vista los sesgos naturales que pudieran derivarse tanto de los periodistas como de los propios grupos económicos de los propietarios o empresas a las que los medios pertenecen. Y el perjuicio no

se agota en el plano personal, porque el pobre desempeño en una entrevista en la que no se sabe, no se puede o no se quiere enfrentar y aclarar las distorsiones o insatisfactorias comprensiones de la institución parlamentaria por los periodistas, ataca de modo directo y fulminante el empobrecido concepto del Estado en general y, singularmente, del parlamento, ante la opinión pública.

Lamentablemente el deseo de ver la propia imagen expuesta públicamente puede resultar un *boomerang* para la carrera política no menos que para el propio Estado y la institución representativa. Si la mirada se dirige fuera de sí mismo el sujeto, sea individual o colectivo, diluye su identidad y pierde la capacidad de ser quien es. Es por ello que pasar por alto el papel educador del parlamentario ante los medios es una forma de daño y perjuicio ante un bien público. No es el periodismo ni son los medios los responsables de la defensa de la institución parlamentaria. Los responsables inmediatos y directos son los propios representantes. Pero la desatención de esta dimensión resulta en la concepción del papel representativo de la república como una fantasía en la que la subjetividad del actor lo pone en una perspectiva alucinatoria. Esto es, en una posición desde la que el deseo fácil de ganar imagen y, por ende, votos potenciales y esperados, no coincide con la realidad. Caer en la tentación de la popularidad con la que tientan los medios, o en el miedo de la impopularidad con la que sus antipatías amenazan, son formas de invertir la razón de ser de la acción y vida políticas.

La imagen en sí misma no enriquece el perfil del sujeto que en ella se refleja. Lo achata, lo rebaja y lo minimiza en la dimensión de lo mera y llanamente perceptible. Los medios no transmiten más certezas que las que el agente es capaz de construir de sí mismo. La ausencia de certeza sobre el papel representativo en el Estado ocasiona un retorno mediático automático. Los medios son sólo lo que la madre representa ante el espejo en el que el párvulo, que carece aún de unidad y coherencia subjetiva, induce en él a creer que es y a adquirir la identidad que ella le proyecta. Cuando un congresista aparece en los medios él mismo invierte a los medios en el papel de quien tiene el poder de decir la identidad de quienes selecciona para mostrar en la pantalla. Pero al conferir el poder de decir la identidad el acto del congresista confiere también un poder que puede castrar el carácter conductor y dirigente que le corresponde al representante, endosándose a los medios.

Los medios no son el molde o la matriz a la que deben conformarse y no contradecir los representantes. La imagen mediática no agota el núcleo de la subjetividad, como tampoco lo hace el espejo cuando éste procura la apariencia y la visión integrada de una persona. El representante es más que el sólo reconocimiento y aceptación mediática que recibe. Pero es sólo la sentencia mediática si es incapaz de inventar él mismo su papel representativo ante los medios. Es la agregación de incapacidades

representativas, por lo tanto, la que determina la desaprobación e impopularidad de la institución parlamentaria.

El representante que desavisadamente se relaciona o acude a los medios calculando que su sola presencia le da o agrega poder, cuidándose más de complacer a quien lo entrevista que a exponer la verdad que de otro modo preferiría ocultar, devalúa el encargo político que recibe, a la vez que desplaza la soberanía de la república al reconocimiento con que lo gratifican los medios. La soberanía no se afirma cuando se antepone la complacencia a la verdad, o a la virtud. La ventaja o beneficios de la cobertura mediática y el desplazamiento de la representación a la esfera periodística, subordinan, perforan y diluyen la dimensión política dejándola en manos de los reporteros, o de los intereses de los grupos económicos que emplean o contratan a quienes cubren la información y las noticias. Abdicar del papel director de quienes son elegidos por la república para representarla, permitiendo que la representación se mediatice por agentes privados de transmisión de la información es, así, una forma de subalternizar la virtud al maquillaje de la misma y, por lo tanto, la degradación de la vida política porque en lugar de elevar la comunidad a un plano superior la rebajan a niveles ontológica y éticamente inferiores. Salvo se considerara que las apariencias de ser y de bien tienen mayor valor que el ser y el bien mismo del que las apariencias son sólo un reflejo.

El traslado del debate político a los medios, con la colaboración desavisada o, peor aún, consciente, de los representantes, se convierte en un fenómeno en el que la jerarquía de la autoridad colapsa. Esa es la consecuencia de la visión especular de la representación política en la democracia. Cuando recurrir al reflejo de la imagen mediática recibe mayor valor que la discusión sobre los hechos y la realidad el resultado ineludible es el triunfo del universo de las apariencias sobre el del conocimiento. Y un enfoque de tal naturaleza vuelve mediocre la tarea política que, en último término, se integra en la lógica del *vaudeville*, de la farándula y del espectáculo. Es una manera inadecuada de alcanzar el bien último de la política que es el orden y la felicidad de la comunidad.

De modo semejante, la visión especular que la sociedad tiene de sí misma ante el comportamiento efectivo de quienes la representan aún no llega a convencer a quienes ven en el Congreso un escenario poco aceptable de desempeño, no obstante reflejar la propia condición de quienes ante él se miran. Ocurre con la representación política lo que con la representación que hacemos de nosotros mismos ante terceros, que querríamos que en el espejo queden disimulados nuestros vacíos, defectos o carencias, lo que no nos satisface de nosotros mismos, y que en él se retrate sólo los ángulos y la cosmética que favorecen nuestra propia imagen. Cuando los medios proyectan la imagen impresa por los representantes en su conducta pública, no es infrecuente que la población rechace dicha imagen como si fuera ajena al producto mostrado, o como si quienes nos representan no tuvieran

la capacidad de describir fehacientemente el reflejo de la identidad colectiva del cual son representativos.

5. El peligro de una identidad parlamentaria sometida a la imagen mediática

Como ha quedado señalado, la situación del Congreso como una organización que necesita mejorar su propia imagen, es similar por analogía a la del párvulo aún carente de subjetividad o de identidad yoica, que se ve en el espejo sostenido por quien le sugiere y proyecta sobre él la esencia de su identidad aún en proceso de construcción. Así como el niño se reconoce a partir de la imagen que de él se imprime en su conciencia cuando terceros proyectan e imputan sobre él tales o cuales características y perfil, de modo parecido ocurre en el Congreso cuando apela a la identidad y perfil que de él muestra y caracterizan los medios cuando cubren su desempeño y resultados institucionales. Los representantes que tienen competencia como tales cuentan con la certeza de su propia identidad, y no deben ni necesitan recurrir a la visión que de él muestran quienes pretenden sostenerlo con la imagen mediática.

Obviar estas diferencias no tiene otro significado que el de poner a los medios en la posición de quien tiene el poder de otorgar, inventar y construir identidad al párvulo en el que se proyecta el yo institucional que no tiene en sí y que otro se los asigna. Pero por eso también significa que el Congreso padece aún de déficits graves en su proceso identificatorio. Sólo quien se concibe como carente de identidad necesita a un Otro que se la adjudique mediante imputaciones que imprime para que el sujeto sin identidad la obtenga. Sólo se busca crear en uno a través de la percepción de un Otro cuando la identidad del sujeto no está sólidamente construida. De ahí que desviar a ese Otro que son los medios para que colaboren y presten al Congreso una identidad mediática y especular, enajena el mandato y desvirtúa la condición política de la representación, a la vez que inviste a los medios de un poder que nunca debió endosárselo ni enajenárselo.

Si los medios antes que supeditarse, subordinan ellos más bien al órgano estatal de representación según el proyecto e intereses específicamente mediáticos o, en general, la agenda de intereses de los grupos económicos dueños de los medios, la consecuencia previsible será que la virtud política y moral del Congreso como asamblea de representantes sin mandato imperativo, queda mermada o anulada con la intervención mediática construida y consentida. El mandato queda manchado con las impurezas y las esquirlas de la corporación e industria mediática, en la que los principales agentes son el paradigma de la transparencia, la operación de un periodismo insuficientemente preparado, conciente y experimentado en los alcances de los valores políticos de la comunidad, y en la que la gerencia de

tales operaciones no deja de estar afectado por la diversidad de intereses empresariales de los grupos económicos dueños de los medios.

En una situación en la que los medios actúan como agentes en el proceso de intermediación de la opinión es imprescindible que ganen consciencia respecto al papel que les toca cumplir. Si el suyo se configura como un papel en el que se agita, se exagera e instiga la desconfianza y la sospecha, quienes transmiten la información antes que contener a la sociedad la precipitan hacia el desborde y hacia mayores niveles de incompreensión y conflicto. El papel político de los medios, en este encuadre, por lo tanto, no puede minimizarse a reproducir la indignación y menos aún a magnificarla. Sin capacidad reflexiva los medios aumentan los niveles de disociación. Si ocurre que hoy los medios son protagonistas en el proceso de comprensión de la realidad política el espejo desde el que reflejan el teatro político exige de ellos que se esfuercen en explicar al público qué ocurre y por qué el acontecimiento en que focalizan su interés puede y debe ser canalizado. No para propiciar mayor turbulencia, sino para enderezar y ordenar las irregularidades.

Con el objeto de comprender el tipo de enfoque desde el que realizan su tarea comunicativa los medios, y valiéndonos de la metáfora previamente presentada, es preciso reparar que en el papel y función de los medios en la tarea política cotejándolos con la metáfora especular. ¿Qué motiva y qué tiene quien desde los medios proyecta la identidad de quien sostiene una imagen ante el espejo? ¿Qué fantasías interiores satisfacen los medios en general y los reporteros o los conductores de programas televisivos mientras enfocan en la pantalla los segmentos selectos de la realidad desde los que se fija la atención del televidente? ¿Qué identidades propone al televidente como objeto de los contenidos de las imágenes con las que impacta su visión? ¿Qué identidades son con las que envuelve la percepción de quien sigue las noticias que presenta, desarrolla o exagera? ¿Qué excesos son los que expone para que se goce o se asquee a quien muestra las escenas y los mensajes que plasma en el écran del televisor?

Si quien debe sostener y contener al ser colectivo cuya identidad contribuye a construir carece de conciencia, y niega la dimensión educativa del lenguaje visual con que llega a los afectos y sentimientos públicos, y si sólo le importa es convertirse en el espacio privilegiado de concentración del interés, es poco probable que el poder mediático dañe la formación de conciencia política que lo que la construya. Y ello no obstante el discurso de transparencia y de exhibición de las más crudas realidades con las que se muestra la miseria humana. La misión de los medios no es sólo describir sino educar. Es un espacio público para contar con información, pero también para seleccionar la información que no se oponga al bien público. No es ajena a la responsabilidad de quien describe la realidad la identificación y la selección de los contenidos que se muestra, o que se oculta. Existen límites y también existen consecuencias respecto del material

que se muestra, y también en los excesos. El exceso y el déficit constituyen faltas. Donde hay exceso o carencia también hay daño. Y los daños sociales exigen reparaciones en quienes los padecen. Y las reparaciones deben hacerlas quienes los causan. *Ahí donde está el peligro*, decía Hölderlin, *también está la salvación*. Pero no hay salvación sin conciencia del daño. Sin voluntad reparadora el daño queda hecho y se agranda.

De ahí la utilidad de mantener la referencia a la metáfora especular en cuanto grafica el tipo de responsabilidad política de los medios, precisamente en tiempos en los que el mercado rige las pautas de conducta. Cuando la conducta se define por la ganancia en *rating* sin reparar en las dimensiones negadas fuera de ese ámbito, se justifica la exigencia de confrontar a quien usa indebidamente el poder público. El mercado, ni es en sí mismo el agente perfecto de distribución de bienes en la sociedad independientemente de la calidad de quienes lo operan, ni avala ni condona el daño que agentes inidóneos ocasionan. Entre esos potenciales o probables agentes se encuentran quienes ofertan imágenes en la industria mediática y en los propios grupos económicos propietarios de los medios desde los que operan los reporteros, productores o conductores de programas noticiosos.

Según el esquema de explicación propuesto un desarrollo adicional del mismo permite ver en los medios el papel que desempeña la madre que captura, devora y engolfa al ser que crea. El *désir de la mère* mediática es más poderoso en ausencia de límite que proteja a quien ella somete. Le inventa la proyección de su posesión. Define y estructura la identidad del parlamento y de Estado que los medios proyectan y promueven desde la imagen transmitida. Convierten al Congreso en un objeto que prolonga la identidad de quien lo muestra ante el espejo. El endose de la carencia esencial en un enfoque mediático de este tipo replica la perversión materna que excita el rol dependiente de quien quiere capturar en la esfera de su propio dominio. En vez de contenerlo excita aquello que genera la prolongación del público como objeto de dominio de quien comunica en los medios la identidad del público. La capacidad de contención está ausente y la interdicción es nula.

En este proceso, por lo tanto, antes que acoger o fomentar la inflación del escándalo los comunicadores tienen la responsabilidad de contribuir a afirmar la cohesión social. La pregunta que deberían hacerse antes de seleccionar las imágenes, las preguntas que formulan, o los comentarios que deslizan, en consecuencia, es qué es lo que deben decir de forma que el receptor de las imágenes mantenga la perspectiva ética y política que más ayuda presten para afirmar el bien de la comunidad. No cómo agudizar tendencias que induzcan a la morbosidad ni el cinismo en el cuerpo social que confía en los noticieros o los programas de noticias. Sólo así es posible que la amenaza se conjure y los medios no actúen como agentes de disolución del vínculo político.

Bajo este encuadre la relación entre los representantes y los medios no es la de aumentar el papel disociador que los medios asumen sino interdictar para corregir la distorsión. En la metáfora especular a quienes representan a la república ante el Congreso les toca actuar como lo hace el padre al negar la tendencia natural de la madre que no consigue separarse del ser que sostiene ante el espejo. Es el único modo como el público alcanza la condición de sujeto. De lo contrario el representante actúa como cómplice de la misma perversión desde la que los medios capturan la identidad del público pretendiendo mantenerlo en una situación objetal, en la calidad de presa de su propia gula.

Siendo así que la comunidad recibe impresiones intervenidas y mediatizadas, sus opiniones son formadas a través de la visión de las cosas que postulan y suministran los medios y los periodistas que cubren los hechos y actores parlamentarios. Junto a la pauta inherente al papel modelador de los medios, además de la restricción que ellos deben imponerse para aumentar el bien público y colectivo, los ciudadanos también necesitan adaptarse a estos nuevos escenarios de manera que las impresiones mediáticas no lo dañen. Sólo un público de ciudadanos críticos y bien informados cuenta con las herramientas suficientes para exigir una mejor cobertura de una institución pilar en la estructura política del país. Ello supone, por tanto, la conversión en un tipo de público muy distante de ser el que lee o ve sólo lo que el periodismo difunda y resalte para convocar el *rating* o el interés de la colectividad. Si los medios no dejan de ser una amenaza política por insuficiente comprensión de su papel político, las carencias mediáticas no eximen al ciudadano del rol que a cada uno le toca en la república.

Parte de la destreza ciudadana, necesaria para la constitución de una república, consiste en la capacidad de discernimiento sobre la información que recibe. Tal discernimiento está inevitablemente asociado a un mínimo de escisión paranoica que lleva a cuestionar y a sospechar sobre lo que se escucha o se lee respecto al devenir de la vida política. Sin el carácter fronterizo de ese tipo de actitud no es nada difícil sucumbir ante intereses ajenos que pretenden colonizar nuestra conciencia. Negarse a esa actitud, además, es una manera de capitular ante formas autocráticas y manipuladoras en los actores de los procesos políticos, entre los que debe incluirse ciertamente a quienes comunican la noticia política desde los medios de comunicación.

De la misma manera en que es posible advertir que los congresistas se subordinan a la seducción mediática ocupando el puesto de quien sirve al conductor del programa o al entrevistador (antes que el de autoridad al que respetan tanto el conductor como el entrevistador), no es menos cierto que ellos mismos llegan a la escena mediática con una finalidad que no en todos los casos se agota en la mera o sola presentación para fines de cobertura

personal o narcisística. También cabe que esa finalidad obedezca a una estrategia deliberada de transmitir contenidos que luego son adoptados por los medios, sin que estos alcancen a verificar los alcances del contenido que se desliza durante la entrevista. La pérdida de perspectiva genera niveles agregados de desinformación, o de información dirigida para sesgar el ánimo o voluntad de quien lee, escucha o ve la noticia en el medio que la replica.

Ante este escenario el ciudadano tiene la opción de engancharse y adaptarse a la dinámica perversa de actuar como objeto de goce de los medios que proyectan en él su fuente de rédito libidinal, o de negarse a ser y tener la identidad que los medios proyectan sobre él para sostener el deseo que los medios aspiran a satisfacer. En tanto la ciudadanía no haya ganado el espacio de autonomía indispensable para vivir su propia identidad antes que la proyectada mediáticamente sobre ella el resultado es la configuración de una comunidad política seducida, alienada y sometida por los medios. Es gracias a la elaboración de una conciencia crítica que aparecen los diques que bloquean y cuestionan el deseo mediático. Sin esa conciencia crítica la sociedad democrática es un imposible político.

En ausencia de la capacidad crítica del ciudadano, si la calidad de la actividad política se endosa o enajena a los medios la virtud y naturaleza política que está obligada a cuidar y afirmar el Congreso, por consiguiente, se suspende en la inacción y no se alcanza la meta democrática que la colectividad le asigna a su representación. Al endosar a los medios la condición de aval de la identidad del Congreso, el efecto es que el mandato representativo que así se ejercita es un mandato obvia y evidentemente devaluado. Para que la democracia cumpla el papel propio de ese régimen político, quienes representan no deben someterse a terceros, sean los medios o cualesquier otro tipo de grupo externos al Congreso, sino dirigir la acción del Estado.

6. La inefectividad funcional y las amenazas de distorsión mediática en las Comisiones Investigadoras

Las Comisiones Investigadoras, a partir de este contexto, no están exentas de la presión de los medios para transparentar sus indagaciones y hacer públicos sus avances. Transparencia y publicidad que, sin prudencia y cautela, pueden traer lamentables consecuencias en la eficacia del mandato investigador que les corresponde. Si bien es en efecto óptimo y deseable que toda acción política sea transparente y tenga carácter público, es igualmente cierto y necesario para la acción política que las decisiones a las que se llega no estén exentas de la debida veracidad.

Parecería indispensable por eso que sólo se haga público aquello que cuente con el debido respaldo y garantía en pruebas, tanto como que la

acción política cuente con un espacio dentro del cual se realicen indagaciones a las que la prematura exposición pública afectaría contraproducentemente. Para evaluar, merituar pruebas, éstas deben actuarse, pero para actuarlas aquéllas deben antes obtenerse y llegar a tener tal condición. Para obtener pruebas, sin embargo, la publicidad no es necesaria, sino, todo lo contrario, la publicidad atenta contra la actividad de recolección de hechos y datos. De igual modo, la actuación de pruebas, por lo menos en la etapa propiamente indagatoria del proceso de investigación, tampoco se ve favorecida por la publicidad temprana ni concurrente de los actos en los que participan testigos y presuntos responsables deponiendo información y hechos básicos para la cuestión sobre la que debe esclarecer la Comisión Investigadora.

En atención a los riesgos que confronta el desarrollo del Congreso en un marco de transparencia y publicidad mediáticamente masiva, los retos son también distintos hasta los ahora conocidos. Estos retos se enfrentan con un marco normativo que resultó de la coyuntura política de los 90s, y que trata de revertirse con la reforma del Reglamento que ocurre en Julio del año 2006, cuando se sustituye la pauta de la publicidad de las sesiones de las Comisiones Investigadoras por la pauta de las sesiones reservadas.

Como no es finalidad de las Comisiones Investigadoras la exigencia de responsabilidad, tal como sí lo es en procedimientos tales como la interpelación o la censura en el marco de los procesos parlamentarios, o como la es en las acciones judiciales propias de todo proceso jurisdiccional, igualmente tampoco es parte de la vocación de las Comisiones Investigadoras definir las sanciones que pudiera corresponder cuando, eventualmente, se identificaran irregularidades en actividades en que esté comprometido el interés público. No es finalidad de las Comisiones Investigadoras la revisión de la relación fiduciaria entre el parlamento y el gobierno, y la exigencia de sanción no es parte del rol de las Comisiones Investigadoras.

Para que la sanción sea demandable es necesario que los hechos hayan sido precisados, la información adecuadamente valorada, analizada y calificada, y el compromiso de los eventuales responsables correctamente precisado. Igualmente, para que la sanción sea imponible se requiere su justificación a partir de hechos punibles razonable, probada o sustentablemente cometidos por el sujeto a quien se imputa responsabilidad, y que la responsabilidad exigible a éste se sustente en la acreditación de la relación o vínculo causal entre la conducta del actor, su voluntad, y el hecho punible. Para ello es preciso que la investigación de la irregularidad se desarrolle eficientemente, de modo tal que pueda documentarse los hechos, los responsables y el vínculo entre los primeros y los segundos. Existe pues la necesidad de armonizar la demanda de sanción efectiva con métodos parlamentarios eficientes para definir legalmente la configuración de las faltas denunciadas. No basta la sola demanda de castigo para que se

consiga este resultado. Tal demanda es ajena a la lógica, a la misión y a las funciones de las Comisiones Investigadoras.

De manera que la eficacia de la labor de control parlamentario se expresa y desarrolla en el contexto de una situación tensa, donde, de una parte, la colectividad demanda gestos y resultados públicos tangibles y efectivos, y de otra parte, el Congreso tiene la obligación de no proceder con ligereza a adjudicar responsabilidades conminado sólo por la demanda y presión social o mediática y, por lo tanto, adjudicar responsabilidades y sanciones según la medida y el pedido de la opinión pública. El Congreso debe atender a los dos polos: publicidad y transparencia de sus actos, a la vez que rigurosidad en el proceso de investigación de la verdad. La asimetría y cuidado respecto de ambos frentes no permite que los resultados esperados se alcancen y, por ello, genera base para la ineffectividad e ilegitimidad en la representatividad de la institución parlamentaria. Con tanta mayor razón si en el ejercicio del escrutinio público no debe dejarse de proteger y tutelar los derechos constitucionales ciudadanos.

La principal obligación de quien tiene que administrar justicia y controlar la corrupción es actuar en el marco de una legalidad que luego no sea cuestionada o revertida en razón de la ligereza o la escasa observancia y rigurosidad de los supuestos y procedimientos jurídicos. Caer en la tentación fácil de saludar la demanda pública y entregar las cabezas de quienes la colectividad quiere ver castigados, equivaldría a desarrollar la lógica de un tipo de justicia popular, más próxima a la dinámica del coliseo, o a la del circo romano, que a la del tribunal o a la de órganos responsables de una acción estatal enmarcada en la ley. El Congreso no es verdugo, ni esclavo, de la voluntad de la plebe. Pilatos y Barrabás son el antimodelo de desempeño del Estado. En su condición de órgano del Estado el Congreso es responsable del control en un Estado Constitucional de Derecho está obligado a posponer la demanda de castigo hasta contar con todos los elementos de juicio y la evidencia necesaria para aseverar y afirmar que alguien es responsable según la ley. Toda garantía es poca si el objetivo es la efectividad y la obtención sostenida de resultados.

Si, con el pretexto de dar muestras de compromiso con la demanda de control de la corrupción el Congreso investigara con ligereza, la consecuencia probablemente sería doblemente ineffectiva. Primero, la reversión y contradicción de los acuerdos adoptados por quienes cuentan con mejor información, u organizan mejor su tiempo para informarse y analizar mejor los temas examinados. Y segundo, la respuesta negativa del pueblo contra un Congreso que se precipitó en el yerro llevado por la pretensión del logro rápido e inmediato de una percepción fácil del público, antes que por la rigurosidad y lentitud propia de un proceso serio de evaluación de la realidad investigada.

La satisfacción de urgencias inadecuadamente procesadas trae como resultado, finalmente, la liberación de quienes fueron cuestionados ante la opinión pública, sin haberseles probado ni hechos, ni vínculos. Los procesos parlamentarios, por lo tanto, deben cumplir con la finalidad política que les corresponde ajustándose, y no desentendiéndose, de las garantías que con criterio igualitario prescribe la Constitución para todo ciudadano. No basta pues que la sociedad reclame castigo. Quien adjudica responsabilidades debe ceñir su acción a las garantías que les corresponden a todas las personas. Sólo caben culpables cuando resulta que la culpa ha sido demostrada legalmente. No porque así lo quiera o prefiera el arbitrio y discreción de quien lo demande. Y para que la culpa se demuestre el proceso mediante el cual lleva a cerciorarse de la misma debe observar las garantías ciudadanas no menos que los requisitos funcionales para el efectivo cumplimiento técnico de la misión a alcanzar.

En suma, es preciso definir claramente el horizonte en el que operan las Comisiones Investigadoras, que es singularmente distinto al que les corresponde a los medios en ejercicio tanto de su función informadora como de los intereses económicos de los grupos empresariales de sus dueños. La inspección mediática es una forma de fiscalización pública con un esquema especialmente diverso al tipo de fiscalización parlamentaria. La fiscalización mediática coopera en el proceso de afirmación de los valores públicos del régimen político, pero hay que cuidar de advertir y reconocer que no son agentes ajenos a intereses privados que actúan simultáneamente con el proceso de afirmación de la transparencia en la gestión pública. Los medios tienen intereses y una estructura libidinal propia, de cuyo dominio no puede depender la constitución de valores públicos. El Estado es el sujeto protector por excelencia de los valores públicos, y los órganos estatales participan en una dinámica de condiciones que debe cuidarse de no confundir con los objetivos, intereses y deseos que les corresponden cumplir a los medios de comunicación cuando cubren la información relacionada con la actividad parlamentaria.

Si el Congreso pierde de vista la esencia de su identidad y la singularidad de su labor como órgano del Estado, corre el grave riesgo de ser arrastrado a su propia ineffectividad política. Es necesario pues que la representación nacional tenga la suficiente conciencia de su papel y que se mantenga alerta sobre los valores que debe cuidar que no se transgredan. Y para ello es necesario, más de una vez, negarse a la presión que sobre ella ejerza una industria mediática o interesada o desavisada respecto a la naturaleza de nuestro régimen político y al modelo de república que es necesario afirmar, fortalecer y defender.

Si bien la identidad es siempre un lugar en el que se producen niveles regulares de inconsistencia, de fragmentación y de ruptura, como por lo demás debe ser una característica de cuerpos colectivos integrados por la pluralidad discontinua de tendencias y percepciones históricamente

cambiantes de la propia población, no deja de ser cierto que son permanentes los rasgos de esta misma identidad universal en una institución estatal. La estatalidad del parlamento no admite la dilusión ni evaporización en la absoluta diversidad cambiante entre intervalos de composición política de la corporación.

En este marco, subordinar la identidad estatal del Congreso al acomodamiento externamente impuesto por intereses que no cabe reconocer como legítimos en la constitución de la voluntad representativa que deben preservar y cuidar los congresistas, es en realidad una forma bastarda e ilegítima de cumplir con el mandato y la voluntad de la república. Sólo cuando la interacción mediática de los parlamentarios canaliza de modo transparente y genuino los intereses que los representantes postulan, tramitan y acuerdan por cuenta de la ciudadanía y la colectividad se alcanzan resultados políticamente valiosos. La confusión de los umbrales y de los límites transgrede la calidad ética del mandato, no menos que la decencia en el ejercicio responsable de la misión comunicativa de los medios.

V

APUNTES CONCLUSIVOS

En este trabajo se ha referido de modo concreto el espacio reservado en que corresponde desarrollar la labor inspectiva y censora de las Comisiones Investigadoras. Es el modo apropiado para la gestión de las garantías constitucionales según los valores y principios que asegura nuestra Ley Fundamental, no menos que para que las Comisiones Investigadoras desarrollen sus tareas con efectividad. Y también se ha presentado la dimensión de las amenazas que representan para la labor parlamentaria en general y para las Comisiones Investigadoras en particular, caer en la tentación de la presión de publicidad que pretenden los medios de comunicación. Es una tensión natural en la que el parlamento debe tener claridad excepcional de su papel ante la tensión de ambos frentes.

Para que el parlamento esté a la altura de la misión y objetivos políticos propios de nuestro modelo es preciso identificar con claridad qué papel tienen los representantes, de forma que no naufraguen en los espacios y contextos propios de una sociedad política afectada medularmente por la transparencia de la gestión pública. Pero el análisis de la modalidad en que las Comisiones Investigadoras deben desarrollar las tareas propias de su función no debe significar una propuesta de ocultamiento ni exención del

necesario escrutinio y valoración pública de la labor parlamentaria. Todo lo contrario. Si bien es indispensable un manejo reservado de la tarea inspectiva mientras las Comisiones Investigadoras están a cargo del proceso que se les encomienda, esta visión no es un alegato detrás del cual exista una propuesta de negación de la necesaria exposición y difusión de la acción parlamentaria de forma que la sociedad quede privada o eximida de conocer qué hallazgos se obtienen en el seno de dichos órganos parlamentarios.

La sociedad necesita estar informada y conocer cómo se ha actuado y cómo se ha incurrido en supuestos de manejo controvertido o cuestionable del interés público. Es el interés público el que genera y justifica la tarea inspectiva, y a él se deben en último término las responsabilidades que cumplen los comisionados a quienes el Pleno encarga de forma plural el escrutinio de asuntos definidos precisamente como de interés público.

El momento y la forma en que la sociedad debe tener acceso a los hallazgos no son cuando las Comisiones Investigadoras deben acopiar datos, generar información, valorarla y juzgar sobre las eventuales o supuestas irregularidades que definieron la constitución de una Comisión Investigadora. El momento se da cuando concluye la labor y ésta se concreta en el Informe Preliminar o Final de la Comisión Investigadora. Y la forma es la prevista en el proceso de debate y posterior difusión de la investigación practicada, de manera que la sociedad en general cuente con los elementos de juicio que obtuvo la Comisión Investigadora durante la etapa reservada del desarrollo de sus sesiones.

De la claridad de horizontes y límites en la definición de tareas y etapas depende la efectividad funcional de las Comisiones Investigadoras. Por eso es indispensable que éstas estén en efecto conformadas según criterios mínimos e inabdicables de pluralidad, de forma que se garantice la presencia de la diversidad política del Pleno al interior del órgano inspectivo. Sin pluralidad no hay garantía de transparencia y, por el contrario, hay peligro y sospecha de parcialidad. Pero si este requisito es correctamente cumplido el paso siguiente es la puesta en disposición plena, tanto de la asamblea de representantes como del público en general de esos hallazgos y reflexiones según los cuales las mayorías y minorías parlamentarias juzgan el tipo de manejo que se ha dado a asuntos o materias de interés público.

Si las Comisiones Investigadoras han procedido en salvaguarda de los resortes de garantías constitucionales y de eficiencia funcional, una vez concluida su labor ésta es ya patrimonio colectivo. Primero del Pleno en por cuenta e interés de la república, y luego de la comunidad. Es por ello que la sociedad está en condiciones de exigir la obligación del parlamento, no sólo de tramitar las eventuales irregularidades detectadas durante el desarrollo de la inspección parlamentaria, sino de publicar física y digitalmente los

resultados que registran los Informes en mayoría y en minoría por todos los medios disponibles con que cuenta el Congreso, y de hacerlo, además, de modo que quede registrado de forma permanente cuáles fueron los alcances de los hallazgos y evaluaciones obtenidos en el curso de la investigación. Mal cumple su papel el Congreso si esta responsabilidad se entiende de forma ligera o formal.

Es parte del compromiso de la representación nacional asegurarse que cuanto gane la representación para asegurar que el bien público de la comunidad está protegido por el Estado, sea ampliamente conocido por la población en general. Si el Congreso cuenta con página web, con foros virtuales, con canal de televisión, con espacios de participación ciudadana, y con una imprenta y un Fondo Editorial, esos medios deben servir para poner toda la información regular y permanentemente al alcance del mayor número. Esta es una forma más de disminuir las asimetrías de información que requiere el pueblo para vivir más democráticamente. Una república sin información languidece y anemiza la calidad de su vida pública. La anorexia de información que somete el parlamento a la sociedad a la que debe servir y representar es una grave e irresponsable manera de apropiarse de lo que no es suyo.

La información obtenida no es ni mercable ni apropiable por los representantes que participan en el proceso de investigación. Ellos no pueden ni ocultarla ni apropiarse de los pormenores que llegan a conocer con los medios excepcionales que la Constitución pone a su disposición para el cumplimiento de responsabilidades políticas y de representación. Es información pública, y es públicamente como debe ejercitarse la responsabilidad de demandar las responsabilidades de quienes merecen exigencia de cuentas y enjuiciamiento ante las autoridades correspondientes. Publicada que queda la información los medios de comunicación quedan expeditos para examinarla y debatirla, y la sociedad en aptitud para formar su opinión y criterio con el sustento indispensable que asegure la minimización del yerro y de la frivolidad en el enjuiciamiento de asuntos propios de la vida política de la república.