Ética Parlamentaria en el Congreso peruano (2003-2009)

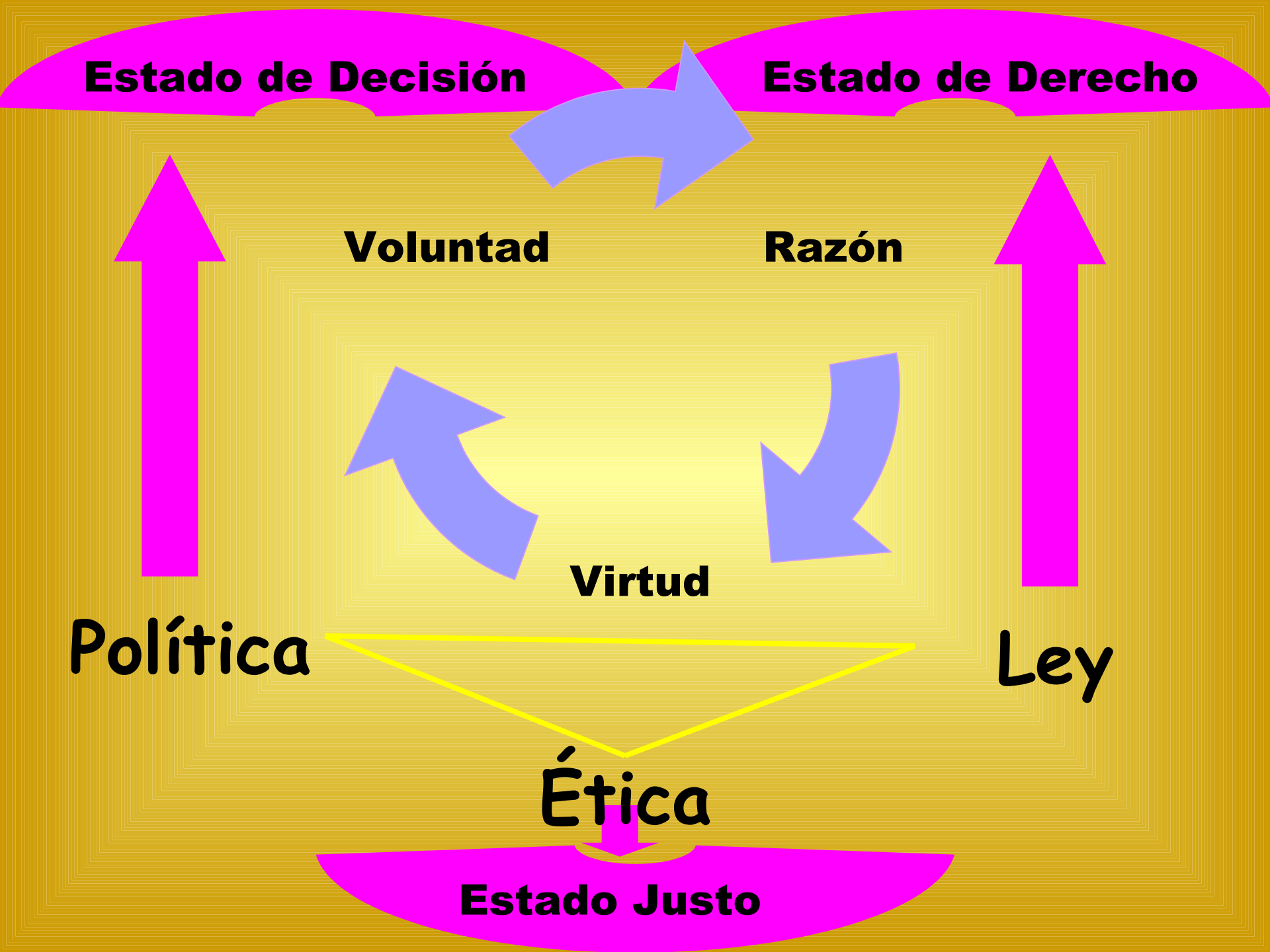
Profesor : César Delgado-Guembes

Temas

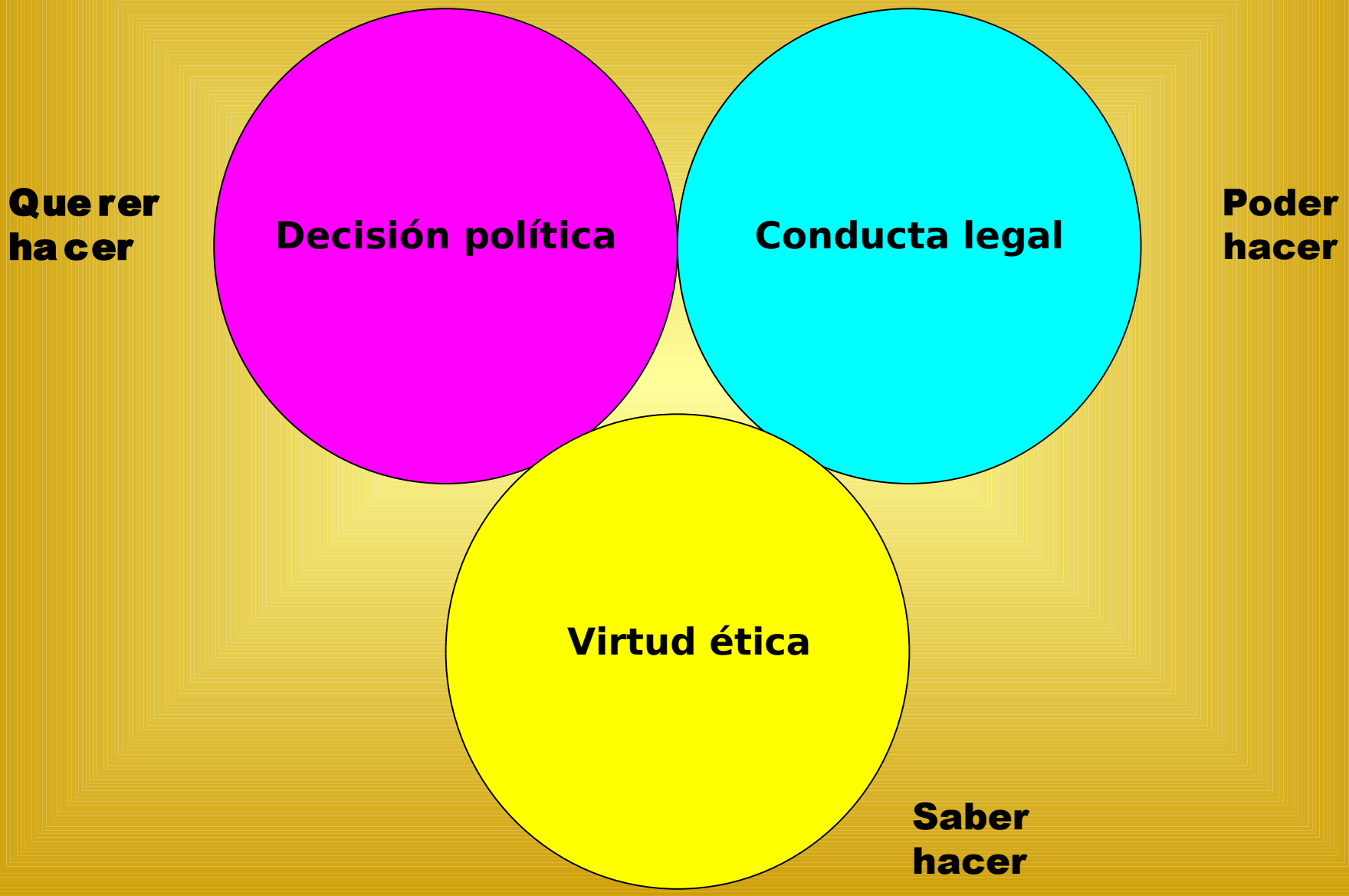
1. Lógica de las relaciones entre ética y política en el Estado de Derecho
2. El objetivo ético de la representación política en el Estado y la lucha contra la corrupción
3. Casuística procesada ante la Comisión de Ética (2003-2009)
4. Composición y organización de la Comisión de Ética
5. Proceso de investigación en la Comisión de Ética

1

Lógica de las relaciones entre ética y política en el Estado de Derecho


Estado de Decisión
Estado de Derecho
Voluntad
Razón
Virtud
Política
Ley
Ética
Estado Justo

¿Son tres ámbitos disociados, en un sistema de esferas funcionalmente disjuntas?



Ética y política

- ¿Qué mandato ético fundamental es capaz de someter la acción y el poder político?
- Si existe, ¿cómo asegurar que se trata de un mandato ético universal, y no sólo el resultado de otro mandato político con poder relativo y eficaz para hegemonizar la norma ética?

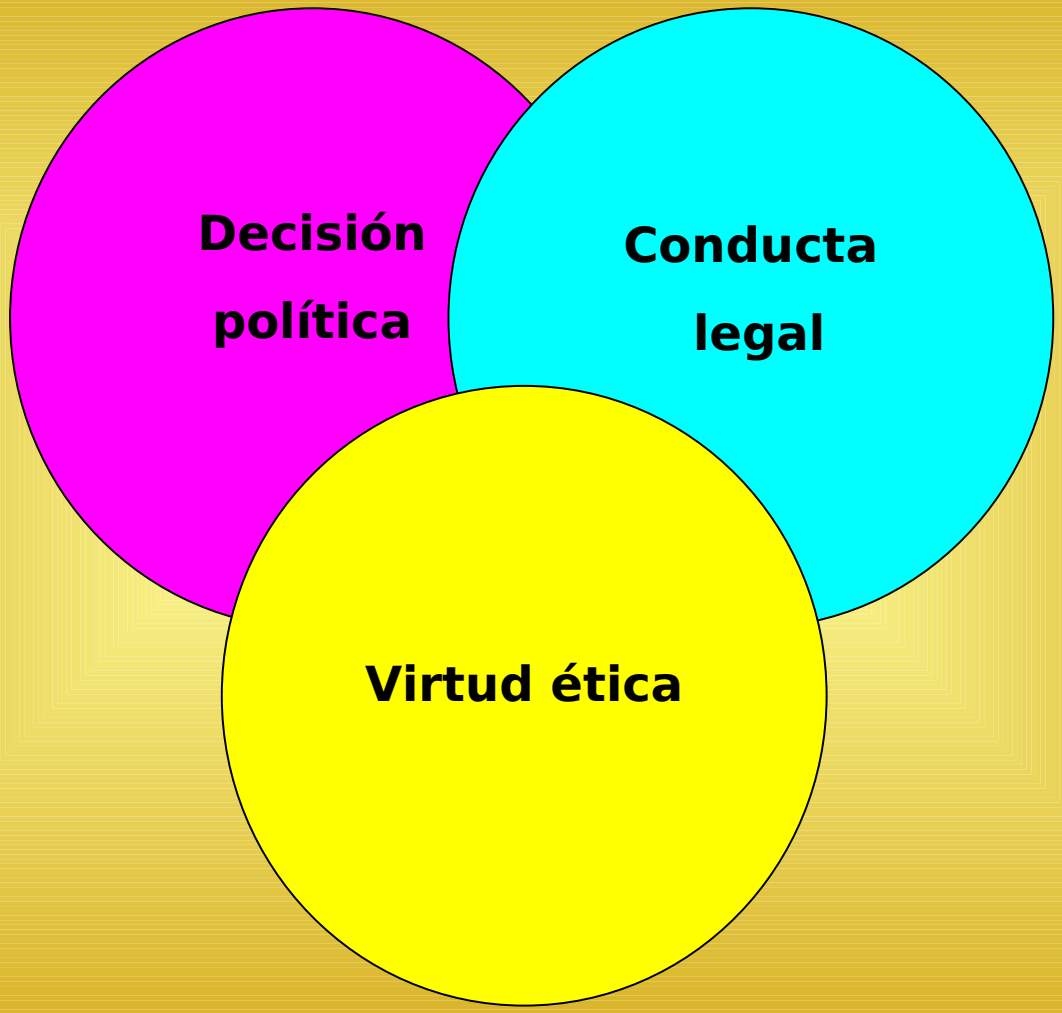
Ética y derecho

- ¿Es exigible una conducta ética en una sociedad que se funda en el Estado de Derecho?
- ¿Cómo garantizar que la conducta ética que se exija no constituya una exigencia arbitraria, contraria a los derechos que el Estado asegura?

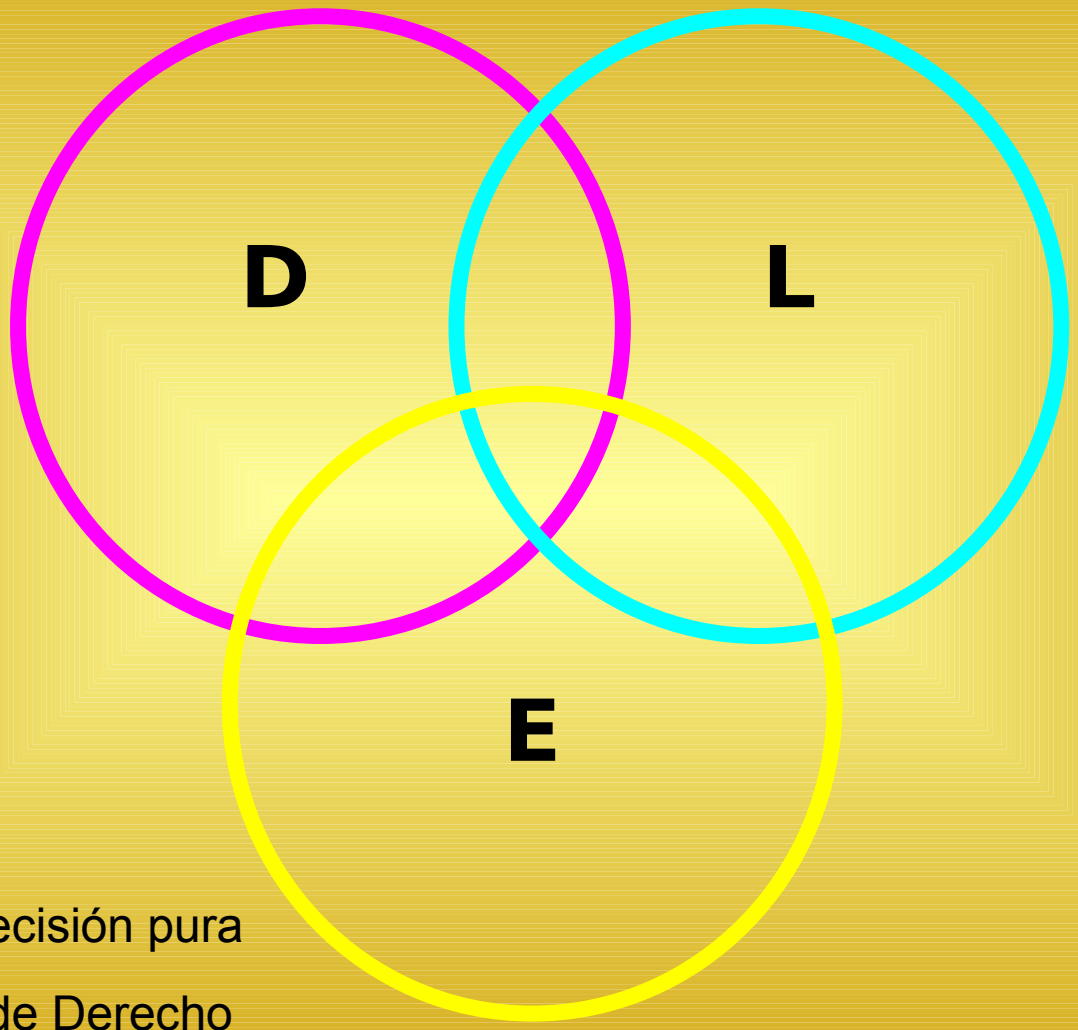
Política y derecho

- ¿Bastan los mínimos éticos que la ley exige y reconoce, para que un proyecto de existencia colectiva sea políticamente aceptable?
- ¿Cuánta racionalidad valorativa es capaz de tolerar un sistema político, fuera del estándar legal?
- ¿Es posible una sociedad feliz y justa que se rija sólo por la ley del Estado?

¿Son tres ámbitos incompatibles, en un sistema de esferas que no admite núcleos funcionalmente comunes?



Ámbitos interconectables desde competencias funcional y necesariamente complementarias



D=Estado de Decisión pura

L=Estado puro de Derecho

E=Estado material y radicalmente justo

Finalidad y orientación de las dimensiones del poder, la ley y la virtud

Dimensión	*Finalidad*	*Orientación*
Decisión	Resolver con justicia cuándo hay excepción en la regla	Uso del poder según sentido de justicia y competencia institucional reconocida
Derecho	Definir validez de la decisión según finalidad justa	Encuadra el uso del poder según racionalidad institucional en la dimensión colectiva de la gestión política
Virtud	Uso de la decisión para asegurar el bien colectivo	Decide finalidad estatal de la dominación institucional según bien de la comunidad

I = modelo operativo de dominio político (aspecto orgánico del cuerpo político)

Ley

(sujeción a símbolo mínimo de convivencia en pluralidad posible)

S = orden culturalmente contingente (aspecto simbólico con el que se cose y atrapa la realidad)

Decisión

(imaginario de la voluntad de poder)

Justicia

(demanda emergente de poder plural, real y diferenciado)

R = la pluralidad indiferenciada imposible de simbolizar en la ley, o de satisfacer con la decisión

α - **Deseo (vacío) de orden justo**

D∩J - **Decisión voluntad del Otro (Otro sin Otro)**

D∩L - **Orden legal con sentido**

L∩J - **Satisfacción de justicia en la ley**

2

El objetivo ético de la representación política en el Estado y la lucha contra la corrupción

2.1 Objetivo ético de la representación política en el Estado

Acción política comprometida en afirmación de principios y valores del Estado Constitucional de Derecho, capaz de generar confianza en la comunidad, mediante el ejercicio responsable del mandato, en las decisiones políticas colectivas y singulares que toman los congresistas en el órgano estatal de la representación

Lucha contra la corrupción

2.2 Lucha contra la corrupción ¿qué es corrupción?

- Pedir o aceptar objetos, prestaciones o beneficios, a cambio de acto propio de la función parlamentaria
- Obtención de ventajas para sí o terceros promoviendo decisiones que afecten intereses estatales
- Actos u omisiones ilícitas para obtener beneficios propios o de terceros
- Provecho doloso u ocultación de bienes derivados de actos ilícitos
- Incremento insustentado de patrimonio durante ejercicio de la función
- Aprovechamiento indebido de información privilegiada en beneficio propio o de terceros

3

Casuística y procesos ante la Comisión de Ética Parlamentaria

3.1 Principios de conducta ética en el parlamento peruano

- **Independencia** (sin mandato imperativo, y con sujeción al Estado de Derecho, y lealtad al propio grupo parlamentario)
- **Transparencia** (la labor pública se informa de forma permanente y accesible)
- **Honradez** (sin provecho personal o familiar)
- **Veracidad** (autenticidad y consecuencia)
- **Respeto** (probidad y sobriedad, urbanidad y armonía, educación y cortesía)
- **Tolerancia** (con opiniones ajenas, aún siendo contrarias a las propias)
- **Responsabilidad** (disposición y diligencia en actos funcionales, responder por conducta pública y la privada que perjudique al Congreso o a los congresistas)
- **Democracia** (consecuencia con valores, principios e instituciones democráticas, y regla de que poder proviene del pueblo, evitando riesgos contra la democracia y el Estado de Derecho)
- **Bien común** (procurar beneficio general, aún a costa de intereses particulares)
- **Integridad** (comportamiento coherente)
- **Objetividad** (conducir la actividad funcional sin influencia de intereses personales o particulares, alejado de prejuicios o de actos discriminatorios)
- **Justicia** (orientación a la armonía y equilibrio general, mediante la instauración de la igualdad entre las partes, respeto a la legalidad y a los derechos humanos)

3.2 Deberes de conducta ética

- Cumplir con principios y valores éticos
- Respetar la investidura parlamentaria, guardando coherencia con orden público y buenas costumbres. Respeto y cumplimiento de reglas para el buen funcionamiento de la vida social, la seguridad y moralidad de relaciones en la comunidad.
- Abstenerse de gestiones ajenas a la labor parlamentaria ante entidades estatales en el ejercicio de funciones
- Declinar atenciones que generen interferencia en desempeño de las funciones
- No pretender trato preferencial en trámites personales o familiares ante entidades públicas o privadas
- Hacer explícitas las vinculaciones de intereses económicos directos, personales o familiares en discusión de temas, investigaciones, debate o aprobación de leyes
- Asumir responsabilidad por documentación firmada, generada en el despacho congresal, grupos de trabajo, o comisiones que integre o presida. Incluye instrumentos procesales o todo otro documento emitido en razón a labores parlamentarias
- No emplear ni tener *ad honorem* en su despacho o Comisiones que integre a familiares hasta cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad

3.3 Deber de información sobre la gestión parlamentaria

- Dentro de los 15 días hábiles posteriores a la conclusión de cada período anual, presenta Informe Anual de Gestión y Labor Parlamentaria (IAGELAP) ante al Consejo Directivo
- Oficialía Mayor publica IAGELAP en el portal del Congreso
- Consejo Directivo comunica omisión y otorga plazo perentorio de 3 días útiles para subsanarla
- Oficialía Mayor informa relación de renuentes, y Consejo Directivo designa a quién interpone denuncia ante la Comisión de Ética Parlamentaria en plazo de 6 días hábiles

3.4 Deberes de relación institucional

- En relación con colegas y con el servicio parlamentario, debe mantener prácticas de cortesía, decoro y respeto mutuo.
- Debe abstenerse de uso de expresiones o vocabulario impropio o degradante, de faltar a la verdad, de inducción consciente al error, o de actos que afecten buenas relaciones al interior del Congreso.
- Observancia de normas de disciplina parlamentaria (arts. 24 y 61 del RC) durante las sesiones

3.5 Deber de rendición de cuentas y uso de bienes y servicios

1. **Obligación de rendir cuentas de gastos en el desempeño de funciones al Consejo Directivo:**

- Viajes oficiales al exterior o interior en representación del Congreso, dentro de 10 días hábiles (incluye asuntos tratados y labor realizada en el viaje)
- Rendir cuentas de dinero confiado para participar en congresos, convenciones o eventos similares, dentro de 5 días hábiles posteriores al evento
- Cualquier otro recurso público distinto a la remuneración o asignaciones por función congresal, dentro de los 5 días hábiles posteriores al término de la labor correspondiente

2. **Prohibición de recibir dádivas, obsequios, presentes o donaciones de cualquier tipo y toda procedencia, que puedan comprometer la objetividad e imparcialidad de su actuación, o la toma de decisiones**
3. **Deber de proteger y conservar bienes asignados por el Congreso, y de destinar bienes y servicios exclusivamente al cumplimiento de la labor congresal**
4. **Los bienes se usan racionalmente, evitando el abuso, derroche o desaprovechamiento**

3.6 Sanciones posibles

- Recomendación pública
- Amonestación escrita pública
- Amonestación escrita pública, con multa
- Recomendación al Pleno de la suspensión en el ejercicio del cargo, y descuento de haberes desde 3 hasta 120 días de legislatura
- Si la falta sancionada presenta indicios de comisión de delito o infracción constitucional, se pone en conocimiento de la Sub Comisión de Acusaciones Constitucionales (***¿non bis in idem*?**)

Denuncias de índole ética (2003-2008)

Período parlamentario	**Denuncias presentadas**
2003- 2004	38
2004-2005	42
2005-2006	30
2006-2007	47
2007-2008	43
2008-2009	32
TOTAL	**232**

4

Composición y organización de la Comisión de Ética

4.1 Composición de la Comisión de Ética Parlamentaria

- 7 miembros titulares (no hay suplentes)
- Composición plural, tentativamente proporcional
- Duración bianual
- Mandato renovable de miembros, por una vez
- Es un órgano auxiliar del Pleno
- Tiene competencias consultivas, inspectivas y disciplinarias
- No pueden integrarla a quienes se les ha suspendido el fuero, ni los suspendidos en sus funciones

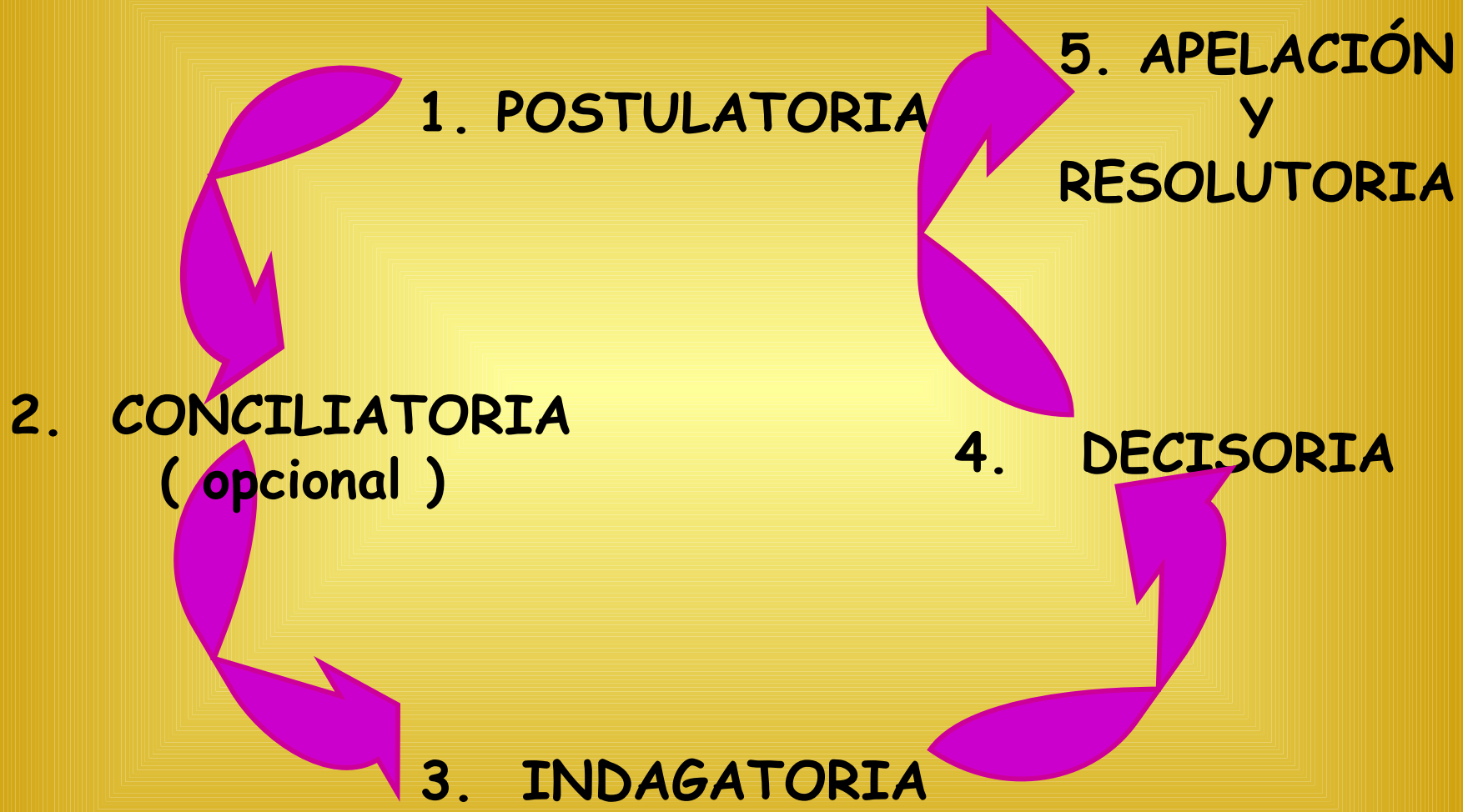
4.2 Causales de inhibición

- Si el miembro de la Comisión de Ética es parte en los hechos denunciados
- Si el miembro de la CE tiene parentesco hasta el cuarto grado de consanguinidad, o segundo de afinidad, con denunciante o denunciado
- Si el miembro de la CE tiene conflicto de intereses con hechos y materias de la investigación
- Si el miembro de la CE denuncia un hecho ante la CE

5

Proceso de investigación en la Comisión de Ética

Etapas del proceso ante la Comisión de Ética Parlamentaria



5.1 Etapa postulatoria

Titulares

-Uno o varios congresistas

- Persona natural o jurídica afectada por la conducta del congresista

-De oficio, la propia Comisión de Ética Parlamentaria, por acuerdo de la mayoría simple de sus miembros

Requisitos (subsanables)

-Sumilla

-Nombre del denunciante

-Documento de identidad

-Domicilio

-Nombre del denunciado

-Fundamentos de hecho y de derecho (relación lógica entre hechos y denuncia, y entre hechos y fundamento jurídico - incluso normas del Código de Ética y Reglamento de la Comisión de Ética)

-Acompañar medios probatorios

-Señalar el representante si son más de dos denunciantes

5.1 Etapa postulatoria

Presentación de la denuncia

20 días útiles

Fase indagatoria

OPCIONAL

- Indagaciones preliminares de carácter reservado
- Citación a las partes
- Propuesta de conciliación, si denuncia es presentada por congresista y es de naturaleza personal

Resolución de inicio de investigación

Cabe la acumulación de denuncias del mismo contenido contra el denunciado

5.2 Etapa indagatoria

Inicio

5 días hábiles

desde emisión de la Resolución

Notificación a denunciante y denunciado

- **Copia de denuncia**
- **Documentación**
- **Citación para la Audiencia**

AUDIENCIA

Principios

Derechos de los participantes

Suspensión

Plazo

Alegato final

5.2 Etapa indagatoria

Principios de la Audiencia

- Concentración
- Debido proceso
- Economía procesal
- Inmediación

Requisitos de la Audiencia

- De preferencia en un solo acto
- Libre interrogación al imputado, al denunciante y a los testigos
- Puede pedirse información pertinente para apreciar mejor los hechos
- Participan las partes y los testigos
- Citación a denunciado con no menos de 5 días de anticipación
- Derecho de defensa de las partes
- Puede participar cualquier congresista (antes o después de la Audiencia
- Puede suspenderse, pero continúa no después de la segunda sesión posterior
- No puede exceder de 30 días útiles, prorrogables 15 días más
- Actuadas las pruebas las partes presentan alegato final y concluye la investigación

Etapa decisoria

Fin de la Audiencia

Resolución Final

- Comisión emite Informe
- El Informe declara fundada o infundada la denuncia
- Si es infundada la denuncia se archiva
- Si es fundada, se propone sanciones según el Artículo 14 del Código de Ética
- La Resolución Final es leída en Audiencia Pública

Etapa apelación y resolutoria

Apelación en 3 días hábiles

Resolución Final

Si es de recomendación o amonestación, dentro de competencia de la Comisión de Ética, cabe apelación ante el Pleno

La apelación suspende aplicación de la sanción

El Pleno resuelve en última instancia sobre apelaciones que le remite la Comisión de Ética

El Pleno resuelve en única instancia sobre propuestas de sanción con suspensión en ejercicio del cargo