



Códigos de Ética y Conducta Parlamentaria

Experiencia Extranjera

Autor

Gabriela Dazarola Leichtle
Email: gdazarola@bcn.cl
Tel.: (56) 32 226 3189

Resumen

Se analiza la existencia de códigos de conducta parlamentaria en el derecho comparado en cuatro países: Perú, Brasil, Reino Unido y Estados Unidos, que representan distintos sistemas de organización del Estado y muestran la tendencia mundial respecto de la introducción de autorregulación, vinculante y coercitiva para los miembros de los parlamentos.

Nº SUP: 135837

En general, en la mayoría de los países existen códigos de conducta o códigos de ética autoimpuestos por las propias cámaras. Dichos códigos buscan asegurar la credibilidad de los parlamentos (o sus respectivas cámaras), a través del comportamiento ejemplar de sus miembros.

De acuerdo a los códigos revisados, es posible observar que existe una gran diversidad en cuanto a las conductas parlamentarias que estos abarcan. En el caso de Perú y Brasil, es un listado más bien acotado de deberes y prohibiciones en el ejercicio del cargo parlamentario, lo que contrasta con Estados Unidos y Reino Unido, en donde se regula detalladamente cada una de las conductas parlamentarias, que además son ampliamente detalladas en manuales que especifican el alcance de las disposiciones de los respectivos códigos.

En cuanto a los organismos encargados del cumplimiento y control de la conducta parlamentaria, se concluye que en Chile, tanto la Cámara de Diputadas y Diputados como el Senado cuentan respectivamente con una Comisión de Ética y Transparencia, ambas conformadas por miembros de cada cámara y cuyas facultades dicen relación, en términos generales, con asesorar a diputados y senadores, así como a las Mesas respectivas, sobre aspectos de conducta ética en el desarrollo de sus funciones, proponer políticas y normas al efecto y pronunciarse respecto de posibles infracciones a las normas establecidas.

Las comisiones existentes en los parlamentos de Perú, Brasil, Reino Unido y Estados Unidos tienen características y funciones similares a las existentes en nuestro país, aunque en estos dos últimos países se incluyen también algunos organismos independientes externos que complementan su labor.

Introducción

Por petición de un usuario, el presente Informe analiza los códigos de ética o conducta en los parlamentos de Chile, Perú, Brasil, Estados Unidos de América y Reino Unido (se desarrolla principalmente lo relacionado con la Cámara de los Comunes). Se describen en primer lugar las características generales de los respectivos códigos, las conductas prohibidas en el ejercicio del cargo parlamentario, las sanciones asociadas y finalmente, los organismos encargados del control y cumplimiento de dichos códigos y de los efectos o sanciones que trae aparejada la violación a las normas de ética.

Estos países fueron elegidos para este trabajo por representar distintos sistemas jurídicos y culturales, que permitirá dar un panorama sobre la tendencia de autorregulación en la materia. Como fuente de información se han utilizado principalmente las páginas web oficiales de los organismos incluidos en el informe y su respectiva normativa. Además de algunos estudios sobre la materia y documentos elaborados con anterioridad por la Biblioteca del Congreso Nacional.

Las traducciones son propias.

I. Antecedentes Generales¹

Según Efrén Chávez Hernández (2006: 114), en la medida en que aumenta la percepción de corrupción en la vida pública, se ha ido recurriendo a la instauración de oficinas de ética y códigos de ética o conducta, que establecen normas propias del ámbito de la moral, la fuerza obligatoria y coercible que caracteriza a las normas jurídicas. Para el autor, lo anterior “es la respuesta al reclamo social de mayor transparencia y honestidad en la actividad pública, ya que se desea reforzar la eficacia de las normas morales, otorgándoles el carácter de normas jurídicas para permitir que una autoridad imponga su cumplimiento o sancione jurídicamente su inobservancia”.

Los códigos de ética parlamentaria buscan definir reglas para que el parlamentario tenga claridad sobre aquellas conductas permitidas o prohibidas, de acuerdo a la moral profesional, que no necesariamente se identifica con la privada. “Además, como advierte Rodríguez Arana, las normas escritas permiten conocer con mayor objetividad los criterios de actuación de los funcionarios; proporcionan un importante mecanismo para la resolución de controversias; impiden o dificultan la corrupción (...); permite exigir responsabilidades a los servidores públicos por sus actos; y hacen que aumente la confianza de los ciudadanos hacia aquellos que realizan estas medidas” (citado en Chávez, 2006: 115).

Un estudio realizado entre los países de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) determinó que, en dichos países, “Los ocho principios básicos de ética pública más mencionados por los estándares de conducta de los países de la OECD son: imparcialidad (24 países); legalidad (22 países); integridad (18 países); transparencia y eficiencia (14 países); igualdad y responsabilidad (11 países) y justicia (10 países)” (Ferreira, 2003:6).

¹ En base a Documento BCN, Códigos de Ética Parlamentaria. Alejandra Voigt y Christine Weidenslaufer, Área de Análisis Legal, 2015.

II. Experiencia comparada Códigos de Conducta o de Ética

1. Marco Normativo

1.1. Chile

En Chile, los senadores y diputados están regidos por reglas de ética parlamentaria consagradas principalmente, en la Constitución y en la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, Ley N° 18.918². Sin perjuicio de ello, los reglamentos de ambas cámaras contemplan buenas prácticas a las que deben ceñirse sus miembros, siendo más específicas en el caso de la Cámara de Diputados.

La Cámara de Diputadas y Diputados, incorporó a su Reglamento un Libro Cuarto, sobre la Comisión de Ética y Transparencia y de sus Procedimientos³. Le corresponde a la Comisión, “velar, de oficio o a petición de un parlamentario, por el respeto de los principios de probidad, transparencia y acceso a la información pública, conocer y sancionar las faltas a la ética parlamentaria de los miembros de la Corporación y atender las demás materias que la ley o este reglamento le encomiende. Tendrá también la facultad de pronunciarse sobre las consultas que le formulen uno o más diputados relacionadas con su inquietud o quehacer y la de dictar instructivos de general obligatoriedad sobre materias propias de su competencia” (artículo 342).

Asimismo se establece un detallado catálogo de deberes especiales de las diputadas y diputados, sanciones asociadas a su incumplimiento y los respectivos procedimientos.

En el Senado, por su parte, el artículo 229 de su Reglamento⁴, dispone la existencia de una Comisión de Ética y Transparencia, que debe “preocuparse de establecer normas de buenas prácticas para un mejor desempeño de las funciones del Senado”, entre otras funciones relativas a la supervigilancia ética del comportamiento de los senadores. Sin embargo, no existe un código que sistematice dichas prácticas, ni en el Reglamento se detallan las actitudes o actividades consideradas contrarias a la ética parlamentarios.

1.2. Perú

En Perú se encuentra el Código de Ética Parlamentaria⁵, el que tiene por finalidad establecer normas sobre la conducta que los Congresistas de la República deben observar en el desempeño de su cargo. Pretende preservar la imagen que el Congreso debe tener ante el país y asegura la transparencia en la administración de los fondos que le son confiados. Además existe un Reglamento de la Comisión de Ética Parlamentaria, que regula detalladamente las materias establecidas en el Código⁶.

² Ley disponible en: <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=30289> (septiembre, 2022).

³ Reglamento de la Cámara de Diputadas y Diputados. Disponible en: https://www.camara.cl/camara/doc/leyes_normas/reglamento.pdf (septiembre, 2022)

⁴ Reglamento del Senado, Disponible en: http://www.senado.cl/reglamento-del-senado/prontus_senado/2012-11-07/110101.html (septiembre, 2022).

⁵ Código de Ética Parlamentaria (Perú) Disponible en: <https://www.congreso.gob.pe/comisiones2021/etica2021/codigodeetica/> (septiembre, 2022).

⁶ Reglamento de la Comisión de Ética Parlamentaria, Disponible en: <https://www.congreso.gob.pe/Docs/comisiones2021/etica2021/files/reglamentoeticaparlamentaria.pdf> (septiembre, 2022)

Dicho Código se compone de 15 artículos, además de los artículos finales y transitorios, los que se estructuran en disposiciones generales, normas de conducta en el ejercicio del cargo parlamentario, rendición de cuentas del trabajo parlamentario, relaciones con otros Congresistas y con el personal administrativo, las donaciones y uso de bienes y servicios del Estado y organización y funciones de la Comisión de Ética Parlamentaria, en cuyo título se determinan sanciones por infracciones al código.

1.3. Brasil

El Código de Ética y Decoro de la Cámara de Diputados (*Código de Ética e Decoro Parlamentar da Câmara Dos Deputados*)⁷ establece, en su preámbulo, que para que el Parlamento funcione como un verdadero canal de participación popular en el proceso democrático, es necesario, sobre todo, que goce de credibilidad en cuanto institución representativa de los ciudadanos. No existe democracia sin representación, tampoco existe representación sin credibilidad. (Preámbulo Código de Ética)

El Código posee 20 artículos, además de los finales y transitorios, los que se estructuran en disposiciones preliminares, deberes fundamentales, actos incompatibles con la función parlamentaria, actos atentatorios al decoro parlamentario, sanciones aplicables, sistema de acompañamiento e información del mandato parlamentario, declaraciones obligatorias.

El Código de Ética y Decoro Parlamentario del Senado Federal (*Código de Ética e Decoro Parlamentar*)⁸, establece los deberes o prohibiciones que pesan sobre los senadores. Regula aspectos similares a los del Código de la Cámara de Diputados, sin embargo, es un poco más extenso, con 25 artículos, más los finales y transitorios, con un mayor desarrollo y detalle del proceso disciplinario.

1.4. Estados Unidos de América

Las Cámaras del Congreso de Estados Unidos tienen una amplia normativa en materia ética. En particular, la Cámara de Representantes cuenta con un Código de Conducta, incorporado en el título XXIII de su reglamento⁹; “además, en sus títulos siguientes se regulan limitaciones al uso de fondos oficiales y de ingresos percibidos fuera del cargo parlamentario; reglas para la aceptación de regalos; revelación de información financiera y de negociaciones e intereses de los miembros de la Cámara” (Castillo y Meneses, 2013: 468).

Asimismo, la Cámara posee un Manual de aplicación de Ética¹⁰, el que emana de su Comisión de Estándares de Conducta Funcionaria (*Committee on Standards of Official Conduct*)¹¹. El Manual fomenta determinadas conductas que tienen por fin reflejar la credibilidad de la Cámara, además de definir la confianza pública como su principio básico.

⁷ Código de Ética y Decoro de la Cámara de Diputados (Brasil). Disponible en:

<http://www2.camara.gov.br/a-camara/eticaedecoro/Codigo%20de%20Etica%20da%20CD.pdf> (septiembre, 2022).

⁸ Disponible en: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/conselhos/-/conselho/cedp/legislacao> (septiembre, 2022).

⁹ Rules of the House of Representative. Disponible en: <https://rules.house.gov/sites/democrats.rules.house.gov/files/117-House-Rules-Clerk.pdf> (septiembre, 2022)

¹⁰ Disponible en: http://ethics.house.gov/Media/PDF/2008_House_Ethics_Manual.pdf (septiembre, 2022).

¹¹ Disponible en: <http://ethics.house.gov/> (septiembre, 2022).

Por su parte, el Senado establece a partir del título XXXIV del Reglamento del Senado¹², reglas respecto de la divulgación de intereses financieros; la aceptación de regalos; ingresos percibidos fuera de su labor parlamentaria; conflictos de interés; prohibiciones vinculadas a la rendición de cuentas de forma no oficial; viajes al extranjero; uso de los privilegios postales y de emisión en radio y televisión; uso de fondos de campañas políticas; regulación de empleos.

Asimismo, dispone de un Manual de Aplicación de las Normas de Ética del Senado (*Senate Ethics Manual*¹³), que busca sistematizar todas las normas relacionadas con la ética parlamentaria o funcionaria repartidas en la Constitución, Leyes federales y el Reglamento del Senado.

1.5. Reino Unido

La Cámara de los Comunes del Reino Unido, dispone de un Código de Conducta (*Code of Conduct*)¹⁴ y una Guía para su aplicación¹⁵, cuyo fin es entregar luces sobre los estándares de conducta esperables de los parlamentarios, en su labor y en sus actuaciones públicas y, al mismo tiempo, asegurar la transparencia y la responsabilidad y rendición de cuentas (*accountability*) que refuercen la confianza pública en el Parlamento.

Al igual que la Cámara de los Comunes, la Cámara de los Lores cuenta con su propio Código de Conducta junto a una Guía para su aplicación¹⁶, que entregan orientaciones sobre los estándares de conducta que se esperan de los miembros de la Cámara de los Lores durante el ejercicio de sus funciones parlamentarias y públicas.

2. Deberes en el ejercicio del cargo parlamentario

De acuerdo a las normas revisadas, es posible observar que existe una gran diversidad en cuanto a las conductas parlamentarias que estos regulan. En el caso de Perú y Brasil, es un listado más bien acotado de deberes y prohibiciones en el ejercicio del cargo parlamentario, lo que contrasta con Estados Unidos, en donde se regula detalladamente cada una de las conductas parlamentarias. Es importante señalar, que en Estados Unidos además existen manuales que detallan el alcance de las disposiciones de los respectivos códigos.

2.1. Chile

En la Cámara de Diputadas y Diputados, su Reglamento establece en el artículo 346 un catálogo de los deberes en el ejercicio del cargo.

¹² Disponible en: <https://www.rules.senate.gov/rules-of-the-senate> (septiembre, 2022).

¹³ Disponible en: <http://ethics.senate.gov/downloads/pdf/manual.pdf> (septiembre, 2022).

¹⁴ The Code of Conduct, disponible en: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201719/cmcode/1882/1882.pdf> (septiembre, 2022).

¹⁵ Guía Aplicación, disponible en: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201719/cmcode/1882/188201.htm> (septiembre, 2022)

¹⁶ Ambos disponibles en <https://www.parliament.uk/globalassets/documents/lords-commissioner-for-standards/HL-Code-of-Conduct.pdf> (septiembre, 2022).

En materia de probidad, les será exigible una conducta parlamentaria intachable y un desempeño honesto y leal de la función, con preeminencia del interés general sobre el particular. Lo mismo en relación a materias relacionadas con la transparencia, entendida esta como permitir y promover el conocimiento y publicidad de los actos y resoluciones que adopten en el ejercicio de su cargo. Finalmente, en materias relacionadas con la ética parlamentaria, es decir, desempeñar su función parlamentaria con una entrega honesta y leal que se expresa en el recto y correcto ejercicio del poder público, en la razonabilidad e imparcialidad de las decisiones, en la integridad ética y profesional y en la expedición en el cumplimiento de las funciones constitucionales y legales.

En relación a cada una de las materias enunciadas, se enumeran en el reglamento una serie de conductas específicas prohibidas.

2.2. Perú

En Perú de forma similar a la recién señalada se establecen como deberes de conducta del cargo parlamentario los siguientes:

- a) “El respeto a la investidura parlamentaria, la cual es incompatible con una conducta que atente contra el orden público y las buenas costumbres.
- b) Abstenerse de efectuar gestiones ajenas a su labor parlamentaria ante entidades del Estado en el ejercicio de sus funciones.
- c) Declinar atenciones que puedan ser medio para interferir en el desempeño de sus funciones.
- d) No pretender trato preferencial alguno al realizar trámites personales o familiares ante entidades públicas o privadas.
- e) En el caso de participar en la discusión de temas, investigaciones y/o en el debate o aprobación de leyes en las cuales puedan estar favorecidos intereses económicos directos personales o familiares, deberá hacer explícitas tales vinculaciones.
- f) Responsabilizarse por todo documento que firma y sella.
- g) No puede emplear o tener ad honorem en el servicio parlamentario de su despacho congresal o en las Comisiones que integre familiares hasta el cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad”.

2.3. Brasil

De acuerdo al Código de la Cámara de Diputados, constituyen procedimientos incompatibles con el decoro parlamentario¹⁷:

- Abusar de prerrogativas constitucionales aseguradas a los miembros del Congreso Nacional.
- Percibir, a cualquier título, en provecho propio o de terceros, ventajas indebidas en el ejercicio de la actividad parlamentaria.
- Defraudar, por cualquier medio o forma, el funcionamiento normal del trabajo legislativo para alterar el resultado de la deliberación;
- Omitir deliberadamente información pertinente, o, en las mismas condiciones, proporcionar información falsa en declaraciones sobre su patrimonio.

¹⁷ Artículo 4, Código de Ética y Decoro de la Cámara de Diputados (Brasil).

En artículo siguiente se definen como actos atentatorios al decoro parlamentario¹⁸:

Perturbar el orden de las sesiones de la Cámara o reunión de comité; realizar actos contrarios a las normas de buena conducta en dependencias de la Cámara; practicar ofensas físicas o morales en las instalaciones de Cámara o desafiar, a través de actos o palabras, a otro parlamentario, a la Mesa o comisión, o sus presidentes; utilizar los poderes y prerrogativas para obligar a un servidor, colega u otra persona sobre la que se tenga ascendencia jerárquica con el fin de obtener cualquier tipo de favoritismo; revelar el contenido de los debates o deliberaciones que la Cámara o comisión que se han resuelto mantener en secreto; revelar informaciones y documentos oficiales reservados, de los que tuvo conocimiento; informar asuntos sometidos a la consideración de la Sala, para interés específico de una persona física o jurídica que ha aportado financiamiento de su campaña electoral; defraudar, por cualquier medio o forma, el registro de asistencia a sesiones o reuniones de comités.

En el caso del Senado, se establecen una serie de actividades remuneradas, incompatibles con el ejercicio del cargo de Senador¹⁹. Entre los actos contrarios a la ética y decoro Parlamentario, les está prohibido²⁰:

- Violación de los derechos constitucionales otorgados a los miembros del Congreso
- Percibir ventajas indebidas, tales como regalos
- Realizar asignaciones presupuestarias, en forma de subvenciones sociales, ayudas o cualquier otro elemento, a las entidades o instituciones en las que participa el senador, su cónyuge, pareja o familiar de uno o el otro, hasta el tercer grado, o usar fondos recibidos en actividades que no cumplan estrictamente con sus fines.
- La autorización de gastos en términos que, por su valor o las características de la entidad beneficiada, puede dar lugar a un uso indebido de los fondos públicos.

2.4. Estados Unidos de América

En la Cámara de Representantes, el Código dispone que los representantes no puedan recibir compensaciones o beneficios de cualquier fuente, ni otorgar beneficios que puedan obtenerse en virtud de alguna influencia indebida ejercida por su cargo parlamentario. A su vez, ningún parlamentario, por regla general, puede aceptar regalos ni honorarios por escribir alguna publicación, dar un discurso o realizar otra actividad similar sin cumplir con los requisitos establecidos en el título XXV del Reglamento de la Cámara, que se refiere a los ingresos percibidos fuera de su magistratura y a la recepción de obsequios (Castillo y Meneses, 2013: 470).

¹⁸ Artículo 5, Código de Ética y Decoro de la Cámara de Diputados (Brasil).

¹⁹ Artículo 3, Código de Ética y Decoro Parlamentario del Senado Federal (Brasil).

²⁰ Artículo 4, Código de Ética y Decoro Parlamentario del Senado Federal (Brasil)..

El mismo Código ordena que todos los diputados deben separar sus fondos de campaña de los personales. Por ello, no pueden transferir fondos de campaña a fondos personales, salvo que tengan por finalidad reembolsar gastos propios de la campaña electoral que hayan sido financiados personalmente, y siempre que puedan verificarse.

En materias relativas a la contratación de personal, el Código establece que los diputados no pueden mantener contratada a personas que no realicen funciones en las oficinas de la autoridad competente, o cuya remuneración percibida no sea equitativa a la función que desempeña. Además hay un amplio desarrollo de reglas relacionada con la recepción de regalos. (Castillo y Meneses, 2013: 471).

El Código también regula asuntos relativos a conflictos de interés e información privilegiada. Al respecto, el numeral 13 indica que todo miembro de la Cámara debe prestar juramento de que no revelará la información clasificada a la que tenga acceso durante su mandato. Para asegurar su cumplimiento, se dejar copia escrita de él en la secretaría de la misma, y se publican todos los registros del juramento para la inspección pública. (Castillo y Meneses, 2013: 471).

En el caso del Senado, hay varias normas similares a la de la Cámara de Representantes. En general existe una detallada regulación de aspectos relativos a la declaración financiera, reglas relativas a obsequios y reembolsos de gastos; ingresos percibidos fuera de la actividad parlamentaria; conflictos de interés; reglas sobre el uso de cuentas bancarias; reglas relacionadas con los viajes; reglas respecto al uso de franquicias postales y otros medios de comunicación del Senado; reglas relativas al uso de fondos de campañas electorales y de la contratación de personal; reglas relativas a las solicitudes de representación de los electores frente a organismos del Gobierno Federal (Castillo y Meneses, 2013: 495 y siguientes).

2.5. Reino Unido

El apartado quinto del Código de Conducta, contiene las normas que deben regir la actuación de los integrantes de la Cámara de los Comunes. En ellas se indica que los parlamentarios han de actuar siempre en consideración al interés público, evitando los conflictos entre sus intereses personales y los públicos, y resolviendo cualquiera que se presentare a favor de estos últimos; que ninguno de ellos puede actuar como un abogado en cualquier procedimiento de su Cámara; y que tienen prohibida la aceptación de sobornos, honorarios, compensaciones o recompensas vinculados a la promoción u oposición de cualquier proyecto de ley o asunto atingente a la Cámara o alguno de sus Comités.

Además, en el citado apartado, se establece que la información que los diputados reciben confidencialmente en el curso de su actividad parlamentaria debe utilizarse sólo en relación con esos deberes. Tal información nunca debe utilizarse con fines de lucro. Por otra parte, los miembros son personalmente responsables de garantizar que el uso de todos los gastos, asignaciones, instalaciones y servicios proporcionados con cargo al erario público, se utilicen de acuerdo a las normas establecidas sobre estas materias.

Asimismo se determina que los miembros nunca emprenderán ninguna acción que pueda causar un daño significativo a la reputación e integridad de la Cámara de los Comunes en su conjunto, o de sus miembros en general.

3. Sanciones

3.1. Chile

En la Cámara de Diputadas y Diputados, el artículo 347 del Reglamento establece que frente al incumplimiento de los deberes especiales establecidos, el parlamentario será sancionado con alguna de las siguientes medidas disciplinarias: 1. Llamado al orden. 2. Amonestación. 3. Censura.

Por otra parte, el artículo 348 dispone que las medidas establecidas en el artículo anterior llevarán consigo como pena anexa una multa.

El Reglamento del Senado título XVIII, referido a la Comisión de Ética y Transparencia, establece expresamente las penas que puede aplicar este último organismo frente a faltas cometidas. El artículo 237, determina que este puede indicar en su acuerdo sobre el asunto, que se debe aplicar al senador infractor una amonestación verbal, “cuando el mérito y gravedad del asunto sometido a su decisión lo demande”; medida que se hace efectiva públicamente, si los hechos lo ameritan por su gravedad o la reiteración del comportamiento”.

3.2. Perú

En Perú, así como en el resto de los países analizados, según la gravedad de la falta, por infracción del Código de Ética, se imponen gradualmente las siguientes sanciones²¹:

- a) Recomendación pública.
- b) Amonestación escrita pública.
- c) Amonestación escrita pública con multa.
- d) Recomendación al Pleno de la suspensión en el ejercicio del cargo y descuento de sus haberes desde tres hasta ciento veinte días de legislatura.

Toda apelación será resuelta en última instancia por el Pleno del Congreso. Cuando la falta sancionada, a juicio de la Comisión de Ética Parlamentaria, presente indicios de la comisión de un delito o de una infracción constitucional, el caso será puesto en conocimiento de la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales para los fines de ley.

3.3. Brasil

En el caso de Brasil, la Cámara de Diputados establece las siguientes sanciones por conductas perjudiciales o incompatibles con el decoro parlamentario, las que dependiendo de su gravedad son aplicadas por el Presidente de la Corporación, la Mesa o por Resolución del pleno²²:

- a) Censura, verbal o escrita;
- b) Suspensión de prerrogativas procesales;

²¹ Artículo 14°, Código de Ética (Perú).

²² Artículo 10 y siguientes, Código de Ética y Decoro de Diputados (Brasil).

- c) Suspensión temporal del ejercicio del mandato;
- d) Pérdida del mandato.

En la aplicación de las penas, se tienen en cuenta la naturaleza y gravedad del delito cometido, los daños y perjuicios que de él procedan a la Cámara de Diputados, las circunstancias agravantes o atenuantes y antecedentes del infractor. Así como todo un procedimiento e instancias de apelación para cada caso.

En el Senado, las medidas disciplinarias son similares, contando para cada caso con un procedimiento particular para su aplicación²³:

- a) Advertencia;
- b) Censura;
- c) Pérdida temporal de la duración del mandato;
- d) Pérdida del mandato.

3.4. Estados Unidos de América

En la Cámara de Representantes, al concluir las audiencias acusatorias, el Comité prepara un informe a la Cámara de Representantes, basado en el preparado por el subcomité. En este informe se consigna la culpabilidad del parlamentario, y se proponen medidas disciplinarias de acuerdo con la gravedad de las infracciones, las que han de ser aprobadas por mayoría simple de los diputados presentes en la sala. Las sanciones que pueden ser propuestas son (Castillo y Meneses, 2013: 494):

- a) Expulsión de la Cámara de Representantes;
- b) Censura;
- c) Reprimenda;
- d) Multas;
- e) Limitaciones a derechos, poderes, privilegios o inmunidades parlamentarias;
- f) Cualquier otra sanción que el Comité considere apropiada.

De considerarse al representante inocente de los hechos por los cuales fue procesado, se entrega una disculpa pública por parte del Comité.

En el caso delo Senado, las sanciones que pueden ser aplicadas son: a) expulsión del Senado; b) censura; c) multas; d) degradación en su antigüedad; y e) una combinación de las anteriores.

El contenido del informe es discutido por el Comité, y la resolución relativa a él debe ser aprobada por al menos cuatro votos. Luego de esto, queda en manos de la Mesa del Senado para que sea aprobado por el voto favorable de la mayoría de los senadores. El miembro afectado tiene 30 días para apelar la resolución del Comité. Su apelación es vista en conjunto con la moción para sancionarlo. (Castillo y Meneses, 2013: 508)

²³ Artículo 7 y siguientes, Código de Ética y Decoro del Senado Federal (Brasil).

3.5. Reino unido

Las denuncias sobre la conducta de los parlamentarios, pueden provenir tanto de los miembros de la Cámara como del público en general. Éstas han de ser presentadas por escrito y firmadas por los denunciantes. Las normas establecidas son de carácter general, puesto que se determina que el procedimiento de consultas y sanciones lo establece el propio Comité sobre Estándares y Privilegios, de acuerdo a lineamientos de la Guía de aplicación del Código de *Conducta* (*Guide to the Rules relating to the Conduct of Members*).

Dentro de las reglas básicas se consigna la desestimación de denuncias infundadas, como las que provengan de un artículo de prensa o reportaje televisivo. Las denuncias han de ser fundadas y probadas. (Castillo y Meneses, 2013: 523)

De acuerdo a la citada guía, se señalan sanciones graduales dependiendo de la gravedad de la falta. Si el Comité confirma la veracidad de la queja, se puede recomendar que el acusado realice una disculpa pública a la Cámara. En los casos más graves se puede recomendar que se imponga una sanción, que puede implicar la retención del salario del miembro acusado por un período determinado, su suspensión como miembro de la cámara (con pérdida de salario) también por un período determinado. En los casos más excepcionales, el Comité podría recomendar su expulsión. Las recomendaciones relacionadas con la retención de su salario, suspensión o expulsión, deben ser debatidas y aprobadas por la Cámara (Guía Código de Conducta N°19).

4. Órgano encargado del control ético

4.1. Chile

En la Cámara de Diputadas y Diputados, existe la Comisión de Ética y Transparencia, integrada por nueve miembros elegidos por la Sala a propuesta de los Comités Parlamentarios. La propuesta debe ser aprobada por los tres quintos de los diputados en ejercicio. No pueden formar parte de ella los miembros de la Mesa de la Corporación. Los miembros sólo podrán reemplazarse con este mismo procedimiento. La integración de la Comisión se hará al comienzo de cada período legislativo, conforme a la proporcionalidad a que se refiere el artículo 216 del Reglamento. (Artículo 339).

En el Senado, también existe una Comisión de Ética y Transparencia, que se encuentra regulada en los artículos 229 a 237 de su Reglamento, es elegida al comienzo de cada período legislativo por la Sala de la Corporación, y está compuesta por cinco Senadores, pudiendo ser reelegidos para el período siguiente.

El objetivo de dicha Comisión, de acuerdo al artículo 229 del Reglamento, es conocer y resolver cualquier situación de orden ético que afecte a los Senadores, preocuparse de establecer normas de buenas prácticas para un mejor desempeño de las funciones del Senado y velar por el cumplimiento de las normas de transparencia y acceso a la información pública.

Corresponde también a la Comisión asesorar a la Mesa y absolver las consultas que ésta o cualquier Senador le formule ante una situación o actuación determinada, que estime relevante en el ejercicio de la función parlamentaria.

4.2. Perú

El Código de Ética Parlamentaria regula, en su Capítulo VI (artículos 8º a 14º), la Comisión de Ética Parlamentaria, encargada de promover la Ética Parlamentaria, prevenir los actos contrarios a la misma, absolver las consultas que se le interpongan y resolver en primera instancia las denuncias que se formulen de acuerdo con el Código.

La Comisión de Ética Parlamentaria está integrada por siete Congresistas, quienes durarán en su cargo dos años, pudiendo ser reelectos por una sola vez. Estos se deben abstener de conocer e intervenir en aquellos casos en que tengan interés directo o indirecto en el resultado de la denuncia.

Como órgano de apoyo, la Comisión cuenta con una Secretaría Técnica.

Algunas normas de procedimiento se encuentran en el Código de Ética Parlamentaria (por ejemplo, quiénes pueden denunciar ante la Comisión de Ética Parlamentaria o las sanciones que pueden imponerse a los infractores), pero es en el Reglamento de la Comisión de Ética Parlamentaria²⁴ donde se detalla el procedimiento de investigación de las denuncias.

El procedimiento de investigación ante la Comisión de Ética Parlamentaria se inicia de oficio o a pedido de parte. Las denuncias de parte pueden ser presentadas por: a. Uno o varios congresistas. b. Cualquier persona natural o jurídica afectada por la conducta del congresista con la documentación probatoria correspondiente. La parte denunciante puede aportar nuevas pruebas durante la investigación y participar en el procedimiento de acuerdo con el reglamento de la Comisión de Ética Parlamentaria.

4.3. Brasil

En la Cámara de Diputados, es el Consejo de Ética y Decoro Parlamentario, creado en octubre de 2001, el órgano responsable de llevar adelante el procedimiento disciplinario respectivo para sancionar los casos de incumplimiento de las normas relativas al decoro parlamentario en la Cámara de Diputados brasileña. Está compuesto de 15 miembros y un número igual de suplentes, elegidos por dos años, los que no pueden ser sustituidos en cualquier momento como ocurre en otras comisiones²⁵.

Entre otras funciones, el Consejo debe velar por la observancia de los valores éticos, el cuidado de la preservación de la dignidad parlamentaria, así como responder a las consultas de la Mesa, de las comisiones y de los diputados sobre los asuntos de su competencia.

El trabajo del Consejo se rige por un reglamento específico, el que regula el proceso disciplinario, de conformidad con las disposiciones del Código de Ética y del Reglamento Interno de la Cámara de Diputados.

²⁴ Reglamento de la Comisión de Ética Parlamentaria, disponible en: <http://www.congreso.gob.pe/comisiones/2009/etica/reglamento.htm> (septiembre, 2022).

²⁵ Câmara dos Deputados. Conselho de Ética e Decoro Parlamentar. Ver en: <http://www2.camara.gov.br/a-camara/eticaedecoro> (septiembre, 2022).

Mientras que en el Senado, el Consejo de Ética y Decoro Parlamentario está compuesto por 15 senadores como titulares y de 15 suplentes²⁶.

De acuerdo al Código de Ética y Decoro Parlamentario sus principales funciones son recibir las declaraciones financieras obligatorias de los senadores (artículo 6º), la que deberá publicarlas, y aplicar medidas disciplinarias a los senadores infractores (artículo 9º).

4.4. Estados Unidos de América

La Cámara de Representantes ha cambiado el proceso de revisión de la conducta ética de sus miembros, para incluir entidades tanto internas como externas. El Comité de Ética fue creado inicialmente en 1967, como el Comité de Normas de Conducta Oficial, siendo el comité de ética interno. En 2008, la Cámara de Representantes creó la Oficina de Ética del Congreso (*Office of Congressional Ethics, OCE*), como un organismo revisor externo destinado a examinar las denuncias de irregularidades presuntamente cometidos por los miembros y demás funcionarios de la Cámara y, en su caso, para remitir los antecedentes de hecho a la Comisión de Estándares de la Conducta Oficial. La OCE se compone de seis miembros y dos suplentes, los que no pueden ser miembros actuales de la Cámara, empleados federales y grupos de lobby. (Straus, 2015: 5).

El Comité de Ética, está integrado por 10 miembros, cinco de cada partido. Una parte sustancial de la labor del comité es consultiva y se lleva a cabo a través de su Oficina de Asesoría y Educación (*Office of Advice and Education*), que proporciona información y orientación a los miembros de la Cámara, y a los funcionarios y empleados de la misma sobre las normas reglamentarias internas y los estándares de conducta aplicables a sus funciones oficiales. El comité provee capacitación para personal de la Cámara, revisa los viajes de los miembros de ella que han sido realizados con patrocinio privado, y evalúa y certifica todos los informes públicos de situación financiera presentados por los éstos, por los candidatos a la Cámara, y por los altos funcionarios de ella.

Además de lo anterior, la Comisión lleva adelante las investigaciones respecto de las infracciones cometidas por los miembros, funcionarios y empleados de la Cámara y de dictar una resolución en los casos seguidos en contra de los representantes. (Straus, 2015: 6).

El Comité sobre Ética del Senado (*Select Committee on Ethics*)²⁷ es bipartidista y se compone de seis miembros, tres de cada partido. Tiene funciones tanto disciplinarias como de asesoría pero, a diferencia de la Comisión de la Cámara, el Comité de Ética del Senado no separa sus funciones investigativas y resolutorias, y no está sujeto a la prescripción de sus investigaciones por presuntas infracciones cometidas en el pasado.

4.5. Reino Unido

La Oficina del Comisionado Parlamentario de Normas (*Office of the Parliamentary Commissioner for Standards*) fue establecida por la Cámara de los Comunes en 1995 y sus responsabilidades principales

²⁶ Senado Federal. Conselho de Ética e Decoro Parlamentar. Ver en: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/conselhos/-/conselho/cedp> (septiembre, 2022).

²⁷ US Senate Select Committee on Ethics. Disponible en: <http://ethics.senate.gov/> (septiembre, 2022).

son: mantener y supervisar el Registro de Intereses Financieros de los miembros de la Cámara de los Comunes, asesorar a los parlamentarios sobre las reglas respectivas, verificar el cumplimiento del Código de Conducta en lo que les sea aplicable, e investigar las denuncias efectuadas en contra de los miembros del Parlamento²⁸.

Por su parte, el Comité Selecto de Estándares y Privilegios (*Select Committee on Standards and Privileges*) supervisa la labor del Comisionado Parlamentario para las Normas y publica informes sobre las denuncias investigadas por él.

El Registro de Intereses de los Lores y el Registro de Intereses de su Personal (*staff*) son llevados por el Secretario de la Cámara de los Lores bajo la autoridad del Secretario (*Clerk of the Parliaments*). Pero, la investigación de las presuntas infracciones al Código de Conducta es realizada por el Comisionado de Estándares de la Cámara de los Lores.

Referencias

Castillo, Hernán y Meneses, Raimundo. (2003). Control Constitucional, Judicial y Ético de los Parlamentarios. Cuadernos del Tribunal Constitucional, Número 53.

Chávez Hernández, Efrén (2006). “Ética en el poder Legislativo”. Boletín Mexicano de Derecho Comparado, Número 115 Enero-Abril Año, Capítulo IV, N° 4. Disponible en: <http://bcn.cl/1q7wb> (septiembre, 2022).

Ferreira Rubio, Delia M (2003). “¿Cómo lograr parlamentos menos vulnerables a la corrupción?”. Parlamentos y control de la corrupción. Desafíos políticos en América Latina, San Pablo, 11-13 de junio, sesión 6: Vulnerabilidad parlamentaria: Captura del legislativo por las elites, Disponible en: [https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/368B14CEFCAE8F3005257A290075AD1F/\\$FILE/21.Parlamento_y_corrupci%C3%B3n.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/368B14CEFCAE8F3005257A290075AD1F/$FILE/21.Parlamento_y_corrupci%C3%B3n.pdf) (septiembre, 2022)

Straus, Jacob R. (2015). “Enforcement of Congressional Rules of Conduct: An Historical Overview”. Congressional Research Service, CRS. Updated February 23, Disponible en: <https://digital.library.unt.edu/ark:/67531/metadc815215/m1/1/> (septiembre, 2022).

²⁸ UK Parliament. Parliamentary Commissioner for Standards. Disponible en: <https://www.parliament.uk/mps-lords-and-offices/standards-and-financial-interests/parliamentary-commissioner-for-standards/> (septiembre, 2022).

Nota aclaratoria:

Asesoría Técnica Parlamentaria, está enfocada en apoyar preferentemente el trabajo de las Comisiones Legislativas de ambas Cámaras, con especial atención al seguimiento de los proyectos de ley. Con lo cual se pretende contribuir a la certeza legislativa y a disminuir la brecha de disponibilidad de información y análisis entre Legislativo y Ejecutivo.



Creative Commons Atribución 3.0
(CC BY 3.0 CL)