

Pontificia Universidad Católica del Perú

Facultad de Derecho



Programa de Segunda Especialidad en Derecho Público y Buen Gobierno

TITULO: El mecanismo de rendición de cuentas de la actividad parlamentaria como garantía de una buena legislatura

Trabajo Académico para optar el grado de segunda especialidad en Derecho Público y Buen Gobierno

Autor: Natasha Karenina Gutiérrez Arroyo

Asesor: Alberto Castro Barriga

Código de alumna: 20164593

2017

RESUMEN

La grave crisis que sufre la institucionalidad del Estado no ha dejado de lado al Congreso de la República. A esta crisis se le suma el alto descontento de parte de la ciudadanía, quien no solo desapruueba su gestión, sino también la considera la segunda institución más corrupta del país.

En esa medida, considero importante para el fortalecimiento de la institucionalidad, la promoción del interés público y la protección de los derechos humanos, la introducción del concepto del principio de buen gobierno y los subprincipios que lo conforman: corrección, transparencia, rendición de cuentas, participación y eficacia; que en conjunto con el principio estado de derecho y el principio democrático, son los pilares del Estado moderno.

El presente trabajo tiene como objetivo analizar la aplicación del principio de rendición de cuentas o *accountability* en la actividad parlamentaria. Para ello se revisó la normativa que la contempla con el fin de verificar si cumple con los elementos propios de la rendición de cuentas, así como seis informes de “gestión parlamentaria” elaborados por seis congresistas del periodo legislativo 2011 – 2016. Este análisis nos permitirá determinar si estamos ante un verdadero y útil mecanismo de rendición de cuentas de la actividad parlamentaria frente a la ciudadanía, que finalmente constituya una garantía de una buena legislatura o si se requiere una modificación.

En ese sentido, este documento desarrolla los siguientes apartados: en la primera sección se precisa el contenido de los principios de estado de derecho, democracia y buen gobierno; en la segunda sección se expondrá de forma general la aplicación de los subprincipios del principio de buen gobierno en el Parlamento; y finalmente, en la última sección se analiza el principio de rendición de cuentas en el escenario de la actividad parlamentaria.

I. Estado de derecho, democracia y buen gobierno

1.1. Principio estado de derecho

Elías Díaz señala que no todo Estado es un Estado de derecho, si bien por supuesto todo Estado genera, crea, un Derecho, es decir, produce normas jurídicas, que en mayor o menor medida las utiliza, las aplica y se sirve de ellas para organizar y hacer funcionar el grupo social, así como para resolver conflictos concretos surgidos dentro de él (2002: 219); recién hablaremos de Estado de derecho cuando, el mismo Estado que crea la ley se someta a ella, ley que será obligatoria para todos, gobernantes y gobernados, en igualdad de condiciones (Dermizaky 2000:146).

Ferrajoli sostiene que existen dos modelos de Estado de derecho; uno formal referido a cualquier ordenamiento en el que los poderes públicos son conferidos por ley y ejercitados en las formas y procedimientos legalmente establecidos, y uno sustancial, referido a aquellos ordenamientos en los que los poderes públicos están sujetos a la ley, pero no solo en lo relativos a las formas, sino también a los contenidos, por lo que están vinculados al respeto de los principios sustanciales establecidos por las normas constitucionales, como la división de poderes y los derechos fundamentales (Carbonell 2013: 13).

Según Pérez Luño, la evolución histórica del Estado de derecho al Estado Constitucional de derecho, produce un triple desplazamiento del ordenamiento jurídico: 1) el desplazamiento desde la primacía de la ley a la primacía de la Constitución, 2) el desplazamiento desde la reserva de ley a la reserva de la Constitución, 3) el desplazamiento desde el control jurisdiccional de la legalidad al control jurisdiccional de la constitucionalidad (citado en Aguilera 2011: 35).

Como bien resalta García Toma, los rasgos más significativos del nuevo concepto de Estado de derecho (Estado Constitucional de derecho) son: 1) la sujeción de los gobernantes y gobernados al imperio del ordenamiento jurídico (que incluye a la Constitución y la ley); 2) la distribución de funciones y asignación de responsabilidades entre los titulares de los órganos del poder; 3) la existencia de un conjunto básico de derechos ciudadanos de carácter civil, político, social, económico y cultural; de garantías

jurídicas para el pleno goce o restablecimiento de su disfrute por parte de los gobernados; así como la asignación de deberes, responsabilidad y cargas ciudadanas (2010: 164-170).

De la lectura de nuestra Constitución se advierte que el principio estado de derecho está reconocido en el artículo 45°, el cual señala lo siguiente:

“Artículo 45°.- El poder del Estado emana del pueblo. Quienes lo ejercen lo hacen con las limitaciones y responsabilidades que la Constitución y las leyes establecen.

Ninguna persona, organización, Fuerza Armada, Policía Nacional o sector de la población puede arrogarse el ejercicio de ese poder. Hacerlo constituye rebelión o sedición.” (Subrayado nuestro)

1.2. Principio democrático

Respecto a la democracia, Norberto Bobbio sostiene que existen dos definiciones de democracia: formal y sustancial. La democracia formal se puede entender como el conjunto de reglas que permiten tomar decisiones colectivas, vale decir, decisiones que se refieren a toda una colectividad, con el mayor consenso posible de las personas a las que estas decisiones aplicarán (1986: 127). Así, los elementos básicos de una democracia formal serían: la regla del sufragio universal, la regla de la igualdad del voto, la regla de la libertad para votar, la regla del pluralismo, la regla del consenso de la mayoría y la regla del disenso.

Mientras que, sostiene Bobbio, la democracia material o sustancial es aquella que está compuesta, en primer lugar, por los derechos individuales o libertades, y en segundo lugar, por los derechos sociales (citado en Cajica s/f: 130-132).

La democracia implica la influencia de la gente en las políticas y actividades del gobierno, la cual se puede dar a través de dos formas: directa y representativa. La democracia directa es aquella que se lleva a cabo directamente por el pueblo y la democracia representativa es aquella que se da por intermedio de los representantes del pueblo (Addink 2010: 5).

Desde un ámbito jurídico, se advierte que la democracia ha sido reconocida como un principio, y se encuentra recogida en diversos instrumentos jurídicos, como la Carta de la Organización de los Estados Americanos (OEA), la cual señala en su preámbulo: “la democracia representativa es condición indispensable para la estabilidad, la paz y el desarrollo de la región”.

Asimismo, en el preámbulo de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) se establece como voluntad de los Estados Americanos, cumplir con el propósito de consolidar las instituciones democráticas, un régimen de libertad personal y de justicia social, fundada en el respeto de los derechos de hombre, reconocer el carácter normativo de los derechos humanos, entre ellos los derechos políticos. Finalmente, en el año 2001, se proclamó la Carta Democrática Interamericana, mediante la cual se busca promover y consolidar la democracia representativa y proveer los mecanismos para dicho propósito.

Es en base a este último documento, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *Castañeda Gutman vs. México*, fundamentos 142 y 143, ha señalado que “[s]on elementos esenciales de la democracia representativa, entre otros, el respeto a los derechos humanos y las libertades –fundamentales; el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al Estado de derecho; la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto como expresión de la soberanía del pueblo; el régimen plural de partidos y organizaciones políticas; y la separación e independencia de los poderes públicos” .

El principio democrático también ha sido recogido en nuestra Constitución en el artículo 43°, el cual establece que el Perú es democrático, social, independiente y soberano. Al respecto, nuestro Tribunal Constitucional en la STC N° 0030-2005-PI/TC, fundamento N° 12:

“12.El principio democrático, inherente al Estado Constitucional, alude no sólo al reconocimiento de que toda competencia, atribución o facultad de los poderes constituidos emana del pueblo (principio político de soberanía popular) y de su voluntad plasmada en la Norma Fundamental del Estado (principio jurídico de supremacía constitucional), sino también a la necesidad

de que dicho reconocimiento originario se proyecte como una realidad constante en la vida social del Estado, de manera tal que, a partir de la institucionalización de los cauces respectivos, cada persona, individual o colectivamente considerada, goce plenamente de la capacidad de participar de manera activa “en la vida política, económica, social y cultural de la Nación”, según reconoce y exige el artículo 2º 17 de la Constitución.

La democracia se fundamenta pues en la aceptación de que la persona humana y su dignidad son el inicio y el fin del Estado (artículo 1º de la Constitución), por lo que su participación en la formación de la voluntad político-estatal, es presupuesto indispensable para garantizar el máximo respeto a la totalidad de sus derechos constitucionales.” (Subrayado nuestro)

En ese sentido, se reconoce a las personas el derecho a la participación en la vida política, económica, social y cultural de la Nación. Esta participación puede ser a través de la democracia directa o representativa, según lo establezca el ordenamiento jurídico, y tiene como eje central el respeto de la persona humana y sus derechos fundamentales.

En conclusión, se puede afirmar como bien refiere Manuel Villoria y José G. García, que “no cualquier régimen que se defina como democrático puede ser aceptado como tal. No bastan las elecciones, ni la regla de la mayoría. Más allá de los procedimientos, la democracia debe gestionarse para lograr metas sustantivas para construir un espacio de deliberación y diálogo donde la posibilidad real de ejercicio efectivo de los derechos fundamentales esté garantizada y no sea solo una aspiración (2006: 3).

1.3. Principio de buen gobierno

El concepto de buen gobierno es nuevo, a diferencia de los conceptos de Estado de derecho y democracia, desde el ámbito jurídico se han tejido tres definiciones distintas. La primera es una definición sustantiva vinculada al concepto de gobernanza, por lo que, se entenderá por buen gobierno al conjunto de procesos de formación de marcos regulatorios mediante los cuales el Estado desempeña sus funciones, que permite orientar y garantizar un ejercicio adecuado del poder (Castro 2014: 246-247).

La segunda definición contempla al buen gobierno como un principio, el cual se concretiza a través de otros principios con relevancia constitucional y que se puede concebir como “el adecuado y responsable ejercicio del poder y del cumplimiento de los deberes de función estatal, garantizando la realización de los derechos humanos y la protección del interés público, proveyendo marcos institucionales transparentes y participativos para el eficaz funcionamiento del aparato estatal en el marco de un Estado social y democrático de derecho, como medio para asegurar el desarrollo de todos los miembros de la sociedad en condiciones dignas y de igualdad” (Castro 2014: 248).

La última definición de buen gobierno, en palabras de Castro, es una de carácter instrumental que sostiene que el buen gobierno es un principio general del cual derivan otros principios. El principio de buen gobierno está compuesto por cinco principios, de acuerdo a Castro, estos son: 1) principio de corrección; 2) principio de transparencia; 3) principio de participación; 4) principio de rendición de cuentas; y 5) principio de eficacia (2015: 4).

Cabe señalar que además de los principios señalados, Henk Addink incorpora a los derechos humanos como un principio más parte del principio de buen gobierno (2015: 7). Este principio, además, se aplica a los tres poderes del Estado, en ese sentido, para el Parlamento se aplica el principio de buena legislatura; para la Administración, el principio de buena administración; y para la Judicatura, el principio de buena judicatura (Addink 2010: 5).

En nuestro ordenamiento jurídico, se han establecido como deberes del Estado: el defender la soberanía nacional; garantizar la plena vigencia de los derechos humanos; proteger a la población de las amenazas contra su seguridad; y promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación (artículo 44° de la Constitución).

Para poder cumplir estos deberes es necesaria la existencia de marcos jurídicos que establezcan y orienten el ejercicio adecuado del poder estatal; es ahí donde interviene el principio de buen gobierno a través de los principios de corrección, transparencia, participación, eficacia y rendición de cuentas, los cuales son el medio idóneo que permite cumplir este objetivo.

Si bien es cierto el principio de buen gobierno no ha sido reconocido como uno de rango constitucional, el principio de buena administración si ha sido reconocido como tal conforme a lo señalado por el Tribunal Constitucional en la STC N° 02235-2004-AA, fundamento 10:

“[...] dicho principio [principio de buena administración] quiere poner en evidencia no sólo que los órganos, funcionarios y trabajadores públicos sirven y protegen al interés general, pues “están al servicio de la Nación” (artículo 39° de la Constitución), sino, además, que dicho servicio a la Nación ha de realizarse de modo transparente. Transparencia que exige que el Estado prevea todos los medios organizacionales, procedimentales y legales destinados a evitar que determinados funcionarios y trabajadores públicos, con poder de decisión o influencia en la toma de decisiones trascendentales para la buena marcha de la administración, puedan encontrarse restringidos en mayor medida que otros servidores públicos en el ejercicio de determinados derechos fundamentales. [...]”. (Subrayado nuestro)

El Tribunal ha señalado la vinculación entre los deberes del Estado y los deberes de los servidores del Estado, quienes están al servicio de la Nación, como se advierte de la STC N° 00008-2005-AI, fundamento 14:

“Los servidores del Estado, sean civiles, militares o policías, están obligados, conforme el artículo 44° de la Constitución, por los deberes primordiales de defender la soberanía nacional, garantizar la plena vigencia de los derechos humanos, proteger a la población de las amenazas contra su seguridad y promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación.

En suma, de las normas citadas se concluye que la finalidad esencial del servicio a la Nación radica en prestar los servicios públicos a los destinatarios de tales deberes, es decir a los ciudadanos, con sujeción a la primacía de la Constitución, los derechos fundamentales, el principio democrático, los valores

derivados de la Constitución y al poder democrático y civil en el ejercicio de la función pública.” (Subrayado nuestro)

El principio de buen gobierno, como ya se ha mencionado está conformado por cinco principios vinculados entre sí, y que a la vez han sido reconocidos en nuestra Carta Constitucional de forma directa o indirecta, estos son: corrección, transparencia, participación, eficacia y redición de cuentas. Los cuales son definidos de la siguiente manera:

- El *principio de corrección*, de acuerdo a Castro, implica que los poderes públicos ejerzan sus competencias respetando la separación de poderes, el Estado de derecho y el principio democrático. Actuando con sujeción al principio de legalidad con el fin de servir de manera imparcial al interés general, garantizando el respeto de los derechos fundamentales (Castro 2015: 4).
- El *principio de transparencia*, de acuerdo a Buijze, implica que el Estado organice sus sistemas de gestión y procedimientos de manera abierta, informando activamente sobre sus procesos, normas y decisiones, proveyendo información oportuna, cierta, completa, precisa y actual cuando es requerida por los ciudadanos (citado en Castro 2015:4).
- El *principio de participación*, en palabras de León, exige que el Estado garantice a los ciudadanos el derecho a participar, de forma individual o colectiva, en la vida política, económica, social y cultural del país, esto a través de la existencia de condiciones que permitan a los ciudadanos involucrarse activamente y conscientemente (citado en Castro 2015: 4).
- El *principio de eficacia*, permite que el Estado oriente su actuación hacia la consecución de objetivos públicos, de forma proporcional, objetiva y razonable, a través del manejo óptimo de los recursos públicos. Así, se establecen mecanismos para asegurar el cumplimiento de sus disposiciones y mandatos, así como para direccionar la actuación estatal para garantizar la calidad de las prestaciones y de los servicios públicos (Castro 2014: 254-256).

- El *principio de rendición de cuentas*, según Bovens, implica que el Estado introduzca mecanismos de valuación, seguimiento y control de la actuación de los poderes públicos y de las políticas públicas, en ese sentido, justifique sus actos y decisiones ante la ciudadanía (citado en Castro 2015: 4)
- Para poder conocer a profundidad cada uno de estos principios desde la perspectiva del buen gobierno, se recomienda la revisión de los textos trabajados por Henk Addik y Alberto Castro, citados en este texto, quienes han estudiado ampliamente estos principios.

II. El principio de buen gobierno y el Poder Legislativo

El artículo 43° de nuestra Constitución establece que el Estado es uno e indivisible, su gobierno es unitario, representativo y descentralizado, y se organiza según el principio de separación de poderes.

La separación de poderes y distribución del poder, principios base de la organización del Estado, han sido temas ampliamente estudiados y desarrollados por grandes pensadores como Platón, Aristóteles, Locke y Montesquieu, entre otros. Estos principios tienen como objetivo evitar la concentración de poder y establecen su distribución a través de tres grandes poderes: Poder Ejecutivo, Poder Judicial y Poder Legislativo.

Así, lo ha interpretado el Tribunal Constitucional en la STC N° 004-2004-CC/TC, fundamento 5:

“5. La existencia de este sistema de equilibrio y de distribución de poderes, con todos los matices y correcciones que impone la sociedad actual, sigue constituyendo, en su idea central, una exigencia ineludible en todo Estado Democrático y Social de Derecho. La separación de estas tres funciones básicas del Estado, limitándose de modo recíproco, sin entorpecerse innecesariamente, constituye una garantía para los derechos constitucionalmente reconocidos e, idénticamente, para limitar el poder frente al absolutismo y la dictadura.”

El Tribunal sostiene, además, que este principio implica asumir la inexistencia de una jerarquía entre los poderes estatales o que estos dependan de un ente superior; como bien lo ha manifestado en la STC N°0023-2003-AI/TC, fundamento 12 y 13:

“11. En el Estado de Derecho, la división de funciones constituye una garantía a favor de la libertad, en cuanto estuvo presente, además, desde su formulación original, la convicción de que la concentración del poder en un solo órgano constituye una amenaza permanente para los derechos y para la propia estabilidad del sistema democrático.”

El Poder Legislativo, según lo dispuesto en nuestra Carta Fundamental, reside en el Congreso de la República, el cual está conformado por ciento treinta congresistas que representan a la Nación, conforme lo dispone su artículo 93°, por un periodo de elección de cinco años. Nuestro Congreso es unicameral y su renovación es total concluido el periodo de representación.

2.1. Funciones del Congreso de la República

Los congresistas de la República tienen tres funciones principales: representativa, legislativa y de control político. Además de ellas, tienen otras funciones especiales como es el designar al Contralor General de la República, elegir al Defensor del Pueblo, así como a los miembros del Tribunal Constitucional, al Directorio del Banco Central de Reserva, ratificar al Presidente del Banco Central de Reserva y al Superintendente de Banca y Seguros.

La *función representativa* es la función más importante que ostentan los congresistas, pues ellos elegidos mediante el voto popular son legitimados para representar a los ciudadanos y para llevar a cabo las demás funciones encomendadas. Como bien manifiesta Delgado Guembes, “la función representativa consiste en el mandato popular de que el Congreso y todos sus miembros actúen como intermediario y vocero de las posiciones, intereses y preferencias del electorado. Quienes representan cumplen un papel y en su desempeño pueden legislar, dirigir, impulsar y controlar el ejercicio político en el país. Pero representar exige la capacidad de anteponer las exigencias morales del

rol estatal a su cargo antes que los derechos, beneficios o intereses privados de la persona que recibe el mandato de representar” (2012: 62).

Al respecto sostiene Bernales, “el carácter representativo del Parlamento moderno es una consecuencia, más bien, del principio de soberanía del pueblo. En cuanto el Pueblo se convierte en el legitimador del poder, es necesario evitar que la delegación que este hace a los gobernantes pueda dar lugar a un Estado despótico que gobierne contra el pueblo. Como consecuencia de ello nace el Estado constitucional, en el que un poder constituyente elegido por los ciudadanos sea quien asigne las responsabilidades de gobierno por medio de una norma jurídica: la Constitución. Del mismo modo, será una asamblea de representantes de los ciudadanos la que regule la vida en sociedad por medio de normas, permitiendo así una ficción según la cual es el propio pueblo el que determina como gobernarse” (2001: 26).

La *función legislativa* de los congresistas de la República ha sido reconocida en la Constitución del Estado, en los artículos 102° numeral 1 y 103°, que facultan a los parlamentarios a presentar proyectos de ley, que luego del procedimiento correspondiente, pueden incorporarse como leyes a nuestro ordenamiento jurídico. Esta función “consiste en el estudio, deliberación y aprobación de las leyes que por cuenta e interés de la república realizan los representantes de la voluntad popular. Se legisla por cuenta del pueblo y para bienestar y prosperidad del pueblo. La autoridad representativa que se recibe autoriza a los congresistas a definir y establecer qué puede ser ley. Esto es, cuáles son los mandatos de imperativo y general cumplimiento en todo el territorio del Perú” (Delgado Guembes 2012: 65).

Por último, la *función de control político*, entendida como “aquella actividad parlamentaria relativa a la potestad del Congreso de inspeccionar y, en general, supervigilar el desempeño de otros órganos estatales, a través de cuyo desempeño el Congreso cumple con el ejercicio de su superioridad política que la Constitución le asigna en el régimen de gobierno, a partir de la cual se afirma la condición representativa del Estado, así como el principio sobre el origen popular de todo poder” (Delgado Guembes 2011: 203).

Para desempeñar esta función se realizan indagaciones, pesquisas o investigaciones sobre la apropiada gestión de los servicios públicos y funcionamiento del Estado, y se

exige la responsabilidad política cuando el caso lo justifique. Esta labor se realiza principalmente a través de las Comisiones Investigadoras, o las Comisiones Ordinarias abocadas al control, y de procedimientos como la interpelación y la censura. Los pedidos de informes, las preguntas a los ministros, la invitación a informar en el Pleno o en Comisiones, son procedimientos que sirven para que los congresistas se informen respecto al manejo o gestión de la administración en los distintos organismos públicos sobre los que tiene competencia de supervigilancia el Congreso, en los que existen elementos de control político (Delgado Guembes 2012: 66-67).

2.2. El Buen Parlamento

El principio democrático recogido en nuestra Constitución establece que el poder emana del pueblo, este poder se ejerce a través del voto popular y permite la elección de nuestros representantes en el Poder Legislativo (congresistas) y Poder Ejecutivo (Presidente de la República), así como, de nuestros alcaldes y gobernadores regionales, debe ser ejercido de forma libre y consciente por los ciudadanos.

Desde la transición democrática, los peruanos hemos elegido a cuatro jefes de gobierno, junto con nuestros representantes en el Parlamento. Actualmente se sostiene que existe una crisis de la representación política causada por el debilitamiento del sistema de partidos políticos que no cuentan con amplia credibilidad frente a la población, así como, la falta de representatividad de los políticos, lo que genera una alta desaprobación de los mismos durante su periodo de gobierno o representación.

En mérito a ello, se busca el fortalecimiento del sistema electoral, generándose un amplio debate en torno a la posibilidad de retornar a la bicameralidad o la posibilidad de incorporar otras acciones afirmativas que permitan contar con la representación de las minorías dentro del Parlamento. También se discute sobre el fortalecimiento del sistema de partidos políticos que trae consigo propuestas como la eliminación del voto preferencial y la obligatoriedad de las elecciones primarias de los candidatos dentro de los partidos políticos. Como se advierte, todas estas discusiones giran en torno a las reglas del sistema electoral, más no están referidas a la forma en cómo se ejerce el gobierno o la representación una vez elegidas nuestras autoridades.

El fortalecimiento de la democracia va más allá de renovar o mejorar las reglas del sistema electoral y de los partidos políticos; nuestros gobernantes y representantes deben ejercer el poder sometiéndose a la Constitución y las leyes, teniendo como eje principal la dignidad de la persona humana, el respeto por los derechos fundamentales y la búsqueda del interés público.

En ese contexto, se introduce el principio de buen gobierno como la directriz del ejercicio del poder estatal que se irradia a través de la aplicación de los principios de corrección, transparencia, participación, eficacia y rendición de cuentas, a todos los poderes del Estado. Siendo ello así, el Poder Legislativo no es ajeno a la aplicación de este principio, pues en su conjunto será el orientador de la actividad parlamentaria que desarrollan los congresistas de la República cuando ejercen las funciones encomendadas.

A continuación se expondrá cómo se aplican los principios de buen gobierno en el ejercicio de la actividad parlamentaria:

- El *principio de corrección* entendido como aquel que agrupa otros principios generales del derecho como la interdicción de la arbitrariedad, imparcialidad, objetividad y la prohibición del abuso del poder, también se aplica en la actividad parlamentaria.

En ese sentido, los congresistas deben desempeñar sus funciones con apego a la Constitución y las leyes, no interviniendo en otros fueros distintos al suyo, patrocinando intereses privados, pues las funciones encomendadas tienen como objetivo preservar el interés general.

- El *principio de transparencia* debe aplicarse no solo en la actividad parlamentaria propia de cada congresista, sino también, a la administración de los bienes y recursos del Congreso de la República.

La transparencia implica que la ciudadanía tenga la posibilidad de acceder y conocer cuáles son las actividades que realizan sus representantes en el ejercicio de sus funciones. Ello no debe reducirse simplemente a la entrega de información a través de solicitudes de acceso a la información pública por parte de los ciudadanos, sino

por el contrario, debe existir una política de transparencia activa por parte del Congreso y de cada congresista, con el fin de abrir sus puertas a todos los ciudadanos, así podrá transparentarse la gestión del Congreso como institución y la gestión de cada congresista de forma individual, e inclusive como grupo parlamentario.

El Congreso cuando transmite las sesiones de las comisiones y del Pleno del Congreso a través de los distintos medios de comunicación permite a la ciudadanía conocer cómo se desarrollan las sesiones dentro de esta institución, así como los acuerdos y decisiones adoptadas por sus representantes. Esta transmisión se realiza a través de la señal abierta digital o de cable y a través del portal web del Congreso, más no por la señal abierta, situación que limita el acceso a los ciudadanos con bajos recursos, quienes no cuentan con el servicio de cable, con una televisión digital o con el servicio de internet que les permita visualizar las sesiones del Congreso.

Otra forma de transparencia activa que realiza el Congreso es mediante la publicación de los proyectos de ley a través de su portal web. Si bien es cierto, el portal web no es “amigable” para el uso del ciudadano, se destaca la posibilidad de dar seguimiento completo a los proyectos de ley, al generarse un expediente virtual de cada uno de ellos, con las opiniones de los ciudadanos, los dictámenes de la Secretaría Técnica de la Comisión respectiva, el dictamen final de la misma Comisión y la ley finalmente aprobada.

El portal web del Congreso también almacena y publica los informes de las Comisiones Investigadoras y de la Comisión de Ética, luego de concluida la votación de cada uno de ellos. Lamentablemente las sesiones de ambas comisiones en su mayoría se realizan de forma reservada, impidiendo que se conozca cómo se desarrolla el debate de las mismas y cuál es el desempeño y posición de nuestros parlamentarios en los temas de discusión al interior de cada una de ellas.

No obstante esta apertura de los documentos señalados, se advierte que los informes de la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales no son publicados en el portal web, a pesar de la relevancia de las facultades otorgadas a esta subcomisión como es la calificación de las denuncias constitucionales. Esta situación impide la difusión

de las decisiones adoptadas en su interior, así como, la votación de los parlamentarios sobre las conclusiones de cada uno de estos informes.

Nuestro Parlamento ha avanzado en materia de transparencia como se ha señalado líneas arriba, una muestra más de ello es la publicación de las agendas de la comisiones y del Pleno del Congreso. Sin embargo, toda esta información a pesar de ser accesible a la mayoría de ciudadanos se mantiene excluida de las personas que tienen como lengua materna una distinta al castellano o las personas con discapacidad visual. Por lo tanto, es necesario que se adopten las medidas correspondientes para eliminar esta barrera en el acceso a la información publicada por el Congreso.

Respecto a la transparencia en el trabajo de nuestros parlamentarios, se advierta la inexistencia de canales dentro del portal web del Congreso, razón por la cual muchos de ellos utilizan las redes sociales o sus páginas web para informar a la ciudadanía sobre sus actividades. Considero importante que exista un canal oficial para la publicidad del ejercicio de la actividad parlamentaria dentro de mismo portal web del Congreso, en donde además de incluir las hojas de vida de los congresistas, sus asesores y trabajadores de las bancadas parlamentarias, se debe incluir las agendas de cada congresista y sus declaraciones juradas de bienes y rentas.

- Respecto al *principio de participación*, este implica la intervención de la ciudadanía y las organizaciones de la sociedad civil en el Parlamento. Actualmente, en el Perú muchas veces la participación ciudadana se reduce solo a la presentación de iniciativas legislativas, derecho reconocido a los ciudadanos en el artículo 107° de la Constitución, la cual requiere del 0.3% de firmas de la población electoral nacional, conforme al artículo 11° de la Ley N° 26300 - Ley de los derechos de participación y control ciudadano.

Por ello, es importante que la participación este presente y se haga efectiva en el debate de los proyectos de ley que se realiza al interior de las comisiones ordinarias, no solo contando con la presencia de los representantes de los organismos de la sociedad civil, sino también con la participación de los ciudadanos afectados o beneficiados por estas iniciativas legislativas, como pueden ser los estudiantes,

maestros, médicos, entre otros; con el fin de que puedan contar la posibilidad de presentar sus propuestas o realizar las observaciones según consideren, situación que permite el consenso y la aprobación de los interesados, previniendo un conflicto posterior, ante la desaprobación de las decisiones del Parlamento, como se ha visto en otros casos.

Para que los ciudadanos se involucren en las actividades que realiza el Congreso, así como aquellas que realizan cada uno de los congresistas, es necesario que el Parlamento gestione campañas informativas de las funciones que desempeñan nuestros parlamentarios, así como de sus derechos y obligaciones; esto con el fin de impulsar el interés ciudadano y fortalecer la confianza en sus representados.

- El *principio de eficacia* también debe ser aplicado en nuestro Congreso, en la medida que las actividades ejecutadas por nuestros parlamentarios cumplan con los objetivos planteados, a través del uso óptimo de los recursos públicos. Si bien es cierto para ejercer el cargo de congresista no existe un requisito académico, esto no sucede con los asesores o miembros de la secretaría técnica de las distintas comisiones. En ese sentido, es importante que el personal de apoyo y de confianza sea lo suficientemente calificado para ocupar estos cargos.

Por otro lado, se debe tener en cuenta que muchos de los proyectos de ley no llegan a ser debatidos en las comisiones ordinarias, por lo que al concluir el periodo legislativo son enviados al archivo, esto sucede también con aquellos proyectos que cuentan con un dictamen favorable y que debieron ser debatidos en el Pleno del Congreso. La misma situación ocurre con los informes de las comisiones investigadoras y de ética. Ante ello, es importante la gestión de medidas adecuadas que eviten esta situación, pues el trabajo realizado y enviado posteriormente al archivo sin el debate correspondiente genera un gasto que finalmente no es aprovechado.

El último principio que también debe estar presente en la actividad parlamentaria es el principio de rendición de cuentas, conocido también como *accountability*. En el presente trabajo se desarrollará el principio de rendición de cuentas sobre la actividad parlamentaria.

III. La rendición de cuentas en el Parlamento

3.1. El principio de rendición de cuentas o *accountability*

Respecto del principio de rendición de cuentas, Mark Bovens sostiene que la rendición de cuentas o *accountability* se puede entender desde un concepto amplio y uno estricto. El concepto amplio implica básicamente la evaluación del estado de cosas o el comportamiento de un actor. Mientras que la rendición de cuentas en sentido estricto viene a ser la obligación que tiene un actor de explicar y justificar su conducta, y de un foro de plantear preguntas y emitir un juicio al respecto, para que finalmente el actor haga frente a las consecuencias de su conducta (2007: 450).

La rendición de cuentas o *accountability*, como señala Bovens, está compuesta por dos elementos esenciales: el *answerability* y el *enforcement*. El *answerability* implica que los funcionarios públicos se encuentran obligados, primero, a informar sobre las acciones y decisiones que adoptan, y segundo, a explicar y fundamentar las mismas; esto con el fin de que la ciudadanía conozca la actuación de nuestras autoridades, pero no solo ello, sino las razones que lo motivaron a actuar en un determinado sentido, permitiendo que la sociedad civil discuta y debata los temas en cuestión.

Por otro lado, el *enforcement* implica que las autoridades, funcionarios o servidores públicos, sean objeto de una sanción cuando incumplan sus obligaciones. Este hecho hace la diferencia entre la transparencia y la rendición de cuentas, pues no solo basta con cumplir con informar las decisiones de la autoridad, sino que en caso de actuar al margen de la ley es necesaria la imposición de una sanción. No obstante ello, Bovens sostiene que con la simple posibilidad es suficiente.

Guillermo O'Donnell señala que existen dos formas de rendición de cuentas: vertical y horizontal. En el eje vertical, la rendición de cuentas es impulsada por un sujeto que se

encuentra en la sociedad (sociedad civil, prensa o el electorado) y que busca fiscalizar el comportamiento de un agente estatal. En cambio en el eje horizontal tanto el sujeto como el objeto de control son agentes estatales (Citado en Peruzzotti 2008: 10).

El *accountability horizontal*, de acuerdo a O'Donnell, se caracteriza por ser una situación en la que existen instituciones del Estado que tienen las competencias legales y las capacidades fácticas para ejercer acciones de control de tipo político y legal en contra de las actuaciones de otros órganos del Estado que puedan estar actuando ilegalmente o de manera contraria al deber asignado (citado en Ríos y otros 2014: 280).

Este tipo de *accountability* puede ser del tipo balanceado o asignado; el primero se presenta cuando de acuerdo al diseño institucional, un órgano del Estado ha sobrepasado legalmente su propia jurisdicción, y es ejercido por alguno de los grandes poderes (ejecutivo, legislativo o judicial) a los que las Constituciones contemporáneas intentan aproximadamente balancear; y el segundo se refiere a una serie de agencias estatales (Ombudsmen, auditorías, controladores, conseils d'Etat, fiscalías, contralorías y similares) que tienen como función principal vigilar y controlar las acciones de otros organismos del Estado (O'Donnell 2004: 21-22).

Octavio Avendaño sostiene que la rendición de cuentas o *accountability*, también se puede clasificar en: a) *accountability electoral*, cuando se hace solo referencia a situaciones que ocurren a nivel de dinámicas electorales; b) *accountability social*, para destacar la capacidad de monitoreo y de control desde la sociedad civil; y c) *accountability institucional*, cuando –como en el caso horizontal- se alude a la fiscalización, información y sanción que se produce entre las instituciones y poderes del Estado (2008: 109).

3.2. La rendición de cuentas de la actividad parlamentaria

El Congreso de la República, según lo estipulado en el artículo 94° de la Constitución y el artículo 3° del Reglamento del Congreso, es soberano en sus funciones y tiene autonomía normativa, económica, política, administrativa. Esta autonomía permite que los congresistas no se encuentren sometidos a ningún otro poder del Estado, y desarrollen sus funciones con libertad, siempre de acuerdo a ley y en busca del interés público.

En nombre de esta autonomía se ha podido observar que muchas veces los parlamentarios actúan en secreto y de forma poco transparente, al margen de sus promesas electorales o de las demandas de sus representados, realizando acuerdos cuestionables con el gobierno de turno o también con las otras bancadas parlamentarias al interior del Congreso, generando la desconfianza y desaprobación de la ciudadanía.

Todo ello trae como consecuencia la alta desaprobación y desconfianza de la población respecto del Congreso de la República; como se advierte de las cifras recogidas, en el año 2015 el 85,1% de los ciudadanos encuestados desaprobaron la gestión del Congreso, según la encuesta CPI. Situación que se agrava cuando se conoce que, de acuerdo a la IX Encuesta Nacional sobre Corrupción del año 2015 realizada por Ipsos Apoyo a solicitud de Proética, el 50% de los ciudadanos encuestados considera al Congreso de la República como la segunda institución pública más corrupta, siendo superado únicamente por el Poder Judicial.

Ante esta situación, es necesario que el Parlamento no este ajeno a la aplicación del principio de buen gobierno, en esa medida los congresistas en el desempeño de sus funciones, de forma individual o colectiva a través de las distintas comisiones, deberán de actuar de conformidad con los principios de transparencia, corrección, participación, rendición de cuentas y eficacia. En esa medida, el Parlamento deberá de abrir sus puertas a los ciudadanos, impulsando su participación, permitiendo que conozcan y vigilen la actuación de cada uno de sus representantes y el desempeño eficaz que deben de realizar. En ese sentido, el marco jurídico establecido para el ejercicio de las funciones congresales deberá cumplir con estas exigencias.

Nuestro trabajo, se concentra de forma específica en la aplicación del principio de rendición de cuentas o *accountability* de los congresistas, su estudio implica también el análisis de otros principios vinculados que forman parte del principio de buen gobierno, como son el principio de transparencia y participación.

El control sobre la gestión de los recursos del Congreso de la República, sus decisiones y la actividad de los congresistas se realiza a través de la participación de otras instituciones del Estado, como son: la Contraloría General de la República, el Tribunal

Constitucional, el Ministerio Público y el Poder Judicial; quienes en el ejercicio de sus atribuciones.

Por lo tanto, se evidencia la existencia de la rendición de cuentas o *accountability* horizontal. Ahora, cabe preguntarnos ¿si existe o no la rendición de cuentas o *accountability* vertical? Y si en caso de existir ¿cumple con los elementos propios de una rendición de cuentas tal como se expuesto líneas arriba?

Analizando el marco jurídico de la rendición de cuentas de la actividad parlamentaria de los congresistas de la República, se advierte que el artículo 5° del Código de Ética Parlamentaria señala lo siguiente:

“Artículo 5. El Congresista, en virtud del principio de transparencia, presenta al final de cada período anual de sesiones, un informe público ante el Consejo Directivo que será publicado en el Portal del Congreso que incluirá los siguientes aspectos:

- a) Las iniciativas legislativas de las que sea autor.*
- b) Los procedimientos de control político que hubieran promovido.*
- c) El trabajo efectuado en Comisiones, entidades u organismos gubernamentales.*
- d) La participación en viajes al exterior, realizados en representación del Congreso, de una Comisión Ordinaria o en ejercicio de sus funciones parlamentarias, conforme al Reglamento del Congreso.*
- e) Cualquier otra información que considere relevante.”*

Para poder dar respuesta a la pregunta planteada en esta pequeña investigación se decidió por revisar los informes presentados por los congresistas Daniel Abugattas Majluf, Martha Chávez Cossio, Rennán Espinoza Rosales, Mauricio Mulder Bedoya, Verónica Mendoza Frisch y Vicente Zeballos Salinas. El criterio utilizado para la selección de estos congresistas es su pertenencia a las bancadas parlamentarias más representativas del periodo legislativo 2011 – 2016, siendo visiblemente reconocidos por la ciudadanía.

El “informe de gestión” como se le denomina también a este informe de rendición de cuentas está dirigido al Consejo Directivo del Congreso de la República, ello implica que

el lenguaje utilizado en el informe sea sustancialmente técnico y poco amigable para el ciudadano común, situación que muchas veces dificulta la comprensión de su contenido.

De la revisión de estos documentos, se advierte que todos cumplen con informar sobre las iniciativas legislativas presentadas y los procedimientos control políticos promovidos durante cada periodo anual de sesiones. Asimismo, informan cuales fueron las comisiones ordinarias, especiales y de investigación de las que fueron parte, y dan a conocer los actividades de representación que efectuaron al interior del país como de sus viajes al extranjero en el ejercicio de su cargo.

Se observa que un denominador común en la mayoría de los informes, a excepción del informe de la congresista Veronika Mendoza, es la falta de información respecto del estado de cada uno de los proyectos de ley presentados o de los mecanismos de control político promovidos por los congresistas. Tampoco se detalla si las solicitudes presentadas por la ciudadanía producto de las reuniones que se efectúan en los despachos congresales o en los viajes de representación fueron finalmente acogidas por el Parlamento o dirigidas a las instituciones correspondientes.

Cabe precisar que de los informes revisados, el informe elaborado por la congresista Veronika Mendoza precisa con mayor detalle los contenidos de los proyectos de ley, las reuniones trabajo y gestiones realizadas, siendo el informe más completo y con mayor información sobre el trabajo parlamentario. Otro informe bastante bien trabajado es del congresista Vicente Zeballos Salinas que recoge información abundante sobre sus actividades de representación y de control político. El informe con menor información, siendo bastante escueto, es el de la congresista Martha Chávez.

De lo señalado se concluye que los informes de rendición de cuentas presentados por los parlamentarios sí cumplen con contener la información requerida por la norma. Además, también se evidencia la inexistencia de un formato común, por lo que la mayoría de ellos son llenados con fotografías sobre sus actividades y cuadros resumidos que no cuentan con información verdaderamente relevante, es decir, es un documento meramente informativo dirigido al Consejo Directivo del Congreso, que no tiene como objetivo de destino a sus representados.

Se puede advertir la falta de información respecto del sentido de la votación que han realizado sobre: los proyectos de ley, los informes de las comisiones, la censura o interpelación promovidas. Menos aún, ninguno de los documentos tiene la finalidad de exponer una explicación o fundamentación sobre las razones de sus decisiones. Esta situación origina que los informes de rendición de cuentas no sean de mayor utilidad para la ciudadanía.

Teniendo en cuenta ello, considero que para reformular la rendición de cuentas de la actividad parlamentaria, en primer lugar se debe tener presente que además de presentar un informe de gestión al Consejo Directivo como lo exige la norma, los congresistas deberían elaborar un informe dirigido a los ciudadanos, el contenido de este informe debería de cumplir con la siguiente información:

- La lista de las iniciativas legislativas presentadas. Estas deberán contar con una reseña que precise los objetivos de cada iniciativa presentada. Asimismo, se informará si se contó con la opinión de especialistas en la materia, instituciones públicas involucradas y la opinión de los grupos de ciudadanos afectados. Además de ello, se deberá precisar el estado actual de cada uno de los proyectos de ley.
- La votación efectuada en los proyectos de ley debatidos en las comisiones ordinarias de las que forma parte, así como de aquellos debatidos en el Pleno del Congreso.
- La lista de los procedimientos de control político promovidos por el congresista, en donde se cuente con una reseña de cada procedimiento, así como el resultado del mismo. Es muy importante que se informe sobre el sentido de la votación efectuada sobre estos procedimientos de control político en los que participa.
- La lista de comisiones ordinarias, especiales y de investigación de la que forma parte cada congresista, así como la asistencia en cada una de ellas. En el caso de ser parte de la Comisión de Ética, Subcomisión de Acusaciones Constitucionales, Comisión Permanente y Comisiones Investigadoras, es importante informar sobre la votación efectuada respecto de la aprobación o desaprobación de los informes elaborados.

- La lista de las denuncias constitucionales interpuestas en la Subcomisión de acusaciones constitucionales, así como, las demandas de inconstitucionalidad promovidas, precisando el estado de las mismas.
- La lista de las personas que recibió en su despacho congresal, la fecha de las mismas, el asunto a tratar. También se deberá de incluir la lista de instituciones o autoridades a las que visitó el parlamentario en el ejercicio de sus funciones, la fecha de las mismas y el asunto a tratar.
- Los viajes efectuados al interior o exterior, el objetivo del mismo, así como, el personal de confianza que lo acompañó al viaje.

Con el fin de evitar la elaboración de un informe voluminoso, sería adecuado que la presentación de los mismos se realice semestralmente, es decir, al final de la primera y segunda legislatura del periodo anual de sesiones. Además de ello, es importante la publicación en el portal web del Congreso de cada uno de estos informes. Corresponde a cada congresista hacer difusión de los mismos a través de los medios de comunicación con los que cuenta el Parlamento.

Cabe señalar que un punto importante de la rendición de cuentas es poder explicar y fundamentar las razones que motivaron al congresista a optar por tal o cual decisión. Por ello, se considera trascendental que concluida cada legislatura se puedan organizar reuniones o asambleas con la ciudadanía, en las que el congresista no solo informe sobre su trabajo parlamentario sino que fundamentalmente explique cada una de sus decisiones. Si bien es cierto, esto demanda un gran trabajo por parte del parlamentario y su personal de confianza, considero que permitirá fortalecer los vínculos entre representados y representantes, así como la confianza perdida en el Parlamento como institución.

Otro elemento importante de la *accountability* –además de la *answerability*, el cual exige el informar y explicar las acciones y decisiones que adoptan los funcionarios públicos, y que se ha integrado al modelo de informe de rendición de cuentas propuesto– es el *enforcement*, este elemento implica que los funcionarios públicos sean objeto de una

posible sanción cuando no cumplan con sus funciones de conformidad con la Constitución y las leyes. Este se puede presentar a través de la no renovación de la confianza en un siguiente proceso electoral, estando limitado a la postulación a la reelección del congresista.

Ante ello, considero importante la implementación y fortalecimiento de la rendición de cuentas social o *accountability social* –planteado por Peruzzotti y Smulovitz–, debido a que el modelo horizontal que requiere de la iniciativa e impulso de otros organismos de control del Estado o el modelo vertical que se puede efectuar una vez concluido el periodo de gobierno de nuestras autoridades, se encuentran limitados o disminuidos en las democracias frágiles o en formación como la de nuestro país, que se caracteriza por no contar con instituciones fuertes e independientes, y con ciudadanos lo suficientemente informados para elegir libremente.

La *accountability social* es un mecanismo de control vertical, no electoral, de las autoridades políticas basado en las acciones de un amplio espectro de asociaciones y movimientos ciudadanos así como en acciones mediáticas. Las acciones de estos actores tienen por objeto monitorear el comportamiento de los funcionarios públicos, exponer y denunciar actos ilegales de los mismos, y activar la operación de agencias horizontales de control (Peruzzotti y Smulovitz 2002: 10).

Peruzzotti y Smulovitz, sostiene que la *accountability social* puede canalizarse tanto por vías institucionales y como no institucionales; así las primeras se dan a través de acciones legales o reclamos ante los organismos de supervisión, las segundas se efectúan a través de las movilizaciones o protestas sociales y las denuncias mediáticas, orientadas usualmente a imponer sanciones simbólicas. (2002: 10).

El *accountability social* se ha aplicado en los últimos años en nuestro país, como mecanismo de rendición de cuentas de la actividad parlamentaria. Así, en el año 2013 cuando se desarrollaba el procedimiento de elección de los magistrados del Tribunal Constitucional, de los miembros del directorio del Banco Central de la República y del Defensor del Pueblo, se hizo público a través de un audio, las negociaciones entre las bancadas parlamentarias de aquel entonces, situación que generó el rechazo de los

ciudadanos, quienes se volcaron a las calles protestando por tal elección; ante esta situación el Congreso terminó por anular estas designaciones.

El segundo evento importante se produjo en agosto del año 2014, cuando se promulgó la Ley de Reforma de Sistema Privado de Pensiones, la cual obligaba a los trabajadores independientes menores de 41 años a aportar el 2.5% de su sueldo mensual a las Administradoras de Fondo de Pensiones (AFP) o a la Oficina de Normalización Previsional (ONP), esta norma generó la disconformidad de la población, quienes a través de los colectivos sociales y grupos de ciudadanos salieron a las calles a protestar, exigiendo su derogación; ante esta situación el Congreso decidió derogar la norma, la misma que fue promulgada por el expresidente Ollanta Humala.

El tercer y último evento se desarrolló a fines del año 2014, cuando el Congreso aprobó la Ley del Empleo Juvenil, conocida como “ley pulpin”, la cual fue rechazada rotundamente por los colectivos universitarios y sindicatos de trabajadores, quienes demandaron la derogación de la norma pues consideraban que recortaban sus derechos laborales, fue después de cinco marchas de los jóvenes que el Congreso de la República en enero del año 2015, finalmente decidió derogar la norma.

IV. Conclusiones

1. El principio de buen gobierno, sumado a los principios de Estado de derecho y democracia, permiten orientar el ejercicio adecuado del poder, emanado del pueblo, con respeto de la dignidad humana, los derechos fundamentales y en búsqueda del interés general.
2. Los principios de corrección, transparencia, participación, eficacia y rendición de cuentas que forman parte del principio de buen gobierno, también se aplican al Poder Legislativo, a través del ejercicio de las funciones representativa, legislativa y de control político que tiene los congresistas de la República.
3. La rendición de cuentas o *accountability* es uno de los principios más importantes del buen gobierno, pues vincula a los principios de transparencia y participación ciudadana necesariamente.

4. La rendición de cuentas está estipulada en el artículo 5° del Código de Ética Parlamentaria, sin embargo, la elaboración del informe de rendición de cuentas no cumple con los elementos que exige este principio, como son el *answerability* y el *enforcement*, por lo que se requiere una reforma del artículo con el fin de que la rendición de cuentas sea realmente efectiva y útil para la ciudadanía.
5. El *accountability* social es uno de los mecanismos que deben ser fortalecidos, pues nuestra democracia aún cuenta con instituciones públicas débiles y muchas veces carentes de independencia en su totalidad. Así, este mecanismo implica el compromiso de vigilancia y sanción por parte de los ciudadanos a través de las protestas y movilizaciones cuando el Parlamento actúa en contra del interés general, los derechos fundamentales y los principios constitucionales.

V. Bibliografía

ABUGATTÁS MAJLUF, Daniel

2016 *Informe de gestión periodo legislativo 2015 – 2016*

Consultado: 10 de septiembre de 2016

<http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Contenido3/OFICIO-063-DAM-CR.pdf>

AGUILERA, Rafael Enrique

2011 *Constitución y Democracia: Fundamentos políticos del Estado de derecho*. Lima: Grijley.

AGUILERA, Rafael Enrique

2011 *Constitución y Democracia: Fundamentos políticos del Estado de derecho*. Lima: Grijley.

ADDINK, Henk

2010 *Human Rights & Good Governance*. Asia Link – Europe Aid Co-operation Office. Consultado: 10 de junio de 2016.

[http://bem.law.ui.ac.id/fhuiguide/uploads/materi/human-rights-and-good-governance-\(eng\).pdf](http://bem.law.ui.ac.id/fhuiguide/uploads/materi/human-rights-and-good-governance-(eng).pdf)

AVENDAÑO, Octavio

2008 “De la autonomía del mandato a la rendición de cuentas. Un alcance conceptual a los mecanismos de representación democrática”. *Revista de Sociología*. Chile: Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Chile. Número 22.

BERNALES BALLESTEROS, Enrique

2001 *Parlamento y Ciudadanía: Problemas y Alternativas*. Lima: C.A.J.

BOBBIO, Norberto

1986 "Democracia y Pluralismo". Revista de Ciencia Política. Pontificia Universidad Católica de Chile. Volumen 8, número 1 y 2, año 1986, pp.127-137. Consultado: 10 de mayo de 2016.

http://www.revistacienciapolitica.cl/rcp/wp-content/uploads/2013/08/06_vol_08_1_2.pdf

BOVENS, Mark

2007 "Analysing and assessing accountability. A conceptual framework". *European Law Journal*. Estados Unidos, 2007, volumen 13, número 4.

CASPAR, Amparo, Ignancio MARVÁN y Khemvirg Puente

2010 "La rendición de cuentas y el poder legislativo". *Documentos de Trabajo del CIDE*, número 241. Consultado: 10 de junio de 2016.
<http://cide.edu/publicaciones/status/dts/DTAP%20241.pdf>

CASTRO, Alberto

2014 "Legalidad, buenas prácticas administrativas y eficacia en el sector público: Un análisis desde la perspectiva jurídica del buen gobierno". En Facultad de Derecho de la PUCP. *Buen gobierno y derechos humanos. Nuevas perspectivas en el derecho público para fortalecer la legitimidad democrática de la administración pública en el Perú*. Lima, pp. 243-248.

2015 "El ombudsman y el control no jurisdiccional de la administración pública como garantía del derecho a la buena administración". Ponencia en el *XX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*. Lima, 10 – 13 de noviembre de 2015.

CAJICA Lozada, Gustavo

s/f "Estado constitucional de derecho y legitimidad democrática. *Revista de la Escuela Libre de Derecho de Puebla*, número 2, pp. 127-144. Consultado: 10 de junio de 2016.

<http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/revjurdp/cont/2/pr/pr7.pdf>

CHÁVEZ COSSIO, Martha

2016 *Informe anual de gestión periodo legislativo 2015 – 2016*

Consultado: 10 de septiembre de 2016

[http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/Informesgestion2011.nsf/Docpub/D6462244ED6C1A5105257FFD00473F4E/\\$FILE/OF-601-2015-2016-MCHC-CR.PDF](http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/Informesgestion2011.nsf/Docpub/D6462244ED6C1A5105257FFD00473F4E/$FILE/OF-601-2015-2016-MCHC-CR.PDF)

DELGADO GUEMBES, Cesar.

2012 Manual del Parlamento. Lima: Oficialía Mayor del Congreso de la República – Biblioteca del Congreso de la República.

DERMIZAKY PEREDO, Pablo

2000 "Estado de derecho y buen gobierno". *Ius et Praxis*. Lima, volumen 6, número 2, pp. 145-151.

DIAZ, Elias

2002 "Estado de derecho y derechos humanos". En: *Ensayos jurídicos en memoria de*

José María Cajica Camacho. México, volumen I, primera edición. Instituto de investigaciones jurídicas. Editorial Cajica SA, pp. 221-237. Consultado: 10 de junio de 2016.

<http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/5/2401/23.pdf>

ESPINOZA ROSALES, Renán

2016 *Informe anual del trabajo parlamentario periodo legislativo 2015 – 2016*

Consultado: 10 de septiembre de 2016

[http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/Informesgestion2011.nsf/Docpub/4FFEB5305244131A05257FFD0046ECA7/\\$FILE/OF-143-2015-2016-RSER-CR.PDF](http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/Informesgestion2011.nsf/Docpub/4FFEB5305244131A05257FFD0046ECA7/$FILE/OF-143-2015-2016-RSER-CR.PDF)

FERRAJOLI, Luigi

2013 “Pasado y futuro del Estado de Derecho”. En Carbonell, Miguel. Neoconstitucionalismo. Madrid: Trotta, 2009.

FLORES ALONSO, Sandra

2014 “La rendición de cuentas parlamentaria”. Ponencia presentada en el Congreso Redipal Virtual VII. Red de Investigadores Parlamentarios en Línea. Consultado: 10 de septiembre de 2016.

http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/redipal/CRV-VII-33_14.pdf

GARCÍA TOMA, Víctor

2010 *Teoría del Estado y Derecho Constitucional*. Tercera edición. Lima: Editora Adrus.

MENDOZA FRISCH, Verónica

2016 *Informe de gestión parlamentaria periodo legislativo 2014 – 2015*

Consultado: 10 de septiembre de 2016

[http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/Informesgestion2011.nsf/Docpub/58BCF4548CF6F5690525800500054B39/\\$FILE/OFICIO-335-2015-2016-VFMF-CR.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/Informesgestion2011.nsf/Docpub/58BCF4548CF6F5690525800500054B39/$FILE/OFICIO-335-2015-2016-VFMF-CR.pdf)

MULDER BEDOYA, Mauricio

2015 *Informe anual del trabajo parlamentario periodo legislativo 2014 – 2015*

Consultado: 10 de septiembre de 2016

[http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/Informesgestion2011.nsf/Docpub/512598EB351BA75D05257E9B00005F26/\\$FILE/OFICIO-001-MMB.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/Informesgestion2011.nsf/Docpub/512598EB351BA75D05257E9B00005F26/$FILE/OFICIO-001-MMB.pdf)

O'DONELL, Guillermo

2004 “Accountability horizontal: la institucionalización legal de la desconfianza política”. En Revista Española de Ciencia Política. Núm. 11, pp. 11-31. Consultado: 10 de noviembre de 2016.

<http://recyt.fecyt.es/index.php/recp/article/view/37355>

PERUZZOTTI, Enrique

2008 “Marco conceptual de la rendición de cuentas”. Ponencia presentada en la *Reunión Técnica de la Comisión de Rendición de Cuentas de la Organización Centroamericana y del Caribe de Entidades de Fiscalización Superior (OLACEFS), Auditoría General de la Nación*. Buenos Aires, 28 y 29 de Agosto.

PERUZZOTTI, Enrique y SMULOVITZ, Catalina

- 2002 "Accountability social: La otra cara del control". En: Controlando la Política. Ciudadanos y Medios en las Democracias Latinoamericanas. Buenos Aires: Grupo Editorial Temas. Consultado: 25 de noviembre de 2016.
<https://iniciativatpa.files.wordpress.com/2010/06/5-accountability-social-smulovitz-y-preuzzotti.pdf>

PROÉTICA

- 2015 Novena encuesta sobre corrupción. Consultado: 10 de septiembre de 2016.
<http://www.proetica.org.pe/wp-content/uploads/2015/12/Informe-completo-de-la-Encuesta-Nacional-sobre-Corrupci%C3%B3n-2015.pdf>
- 2012 ¡Exijo una explicación! Rendición de cuentas para reducir la corrupción. Segunda edición. Lima: Proética. Consultada: 10 de septiembre de 2016.
<http://www.proetica.org.pe/wp-content/uploads/2015/12/Informe-completo-de-la-Encuesta-Nacional-sobre-Corrupci%C3%B3n-2015.pdf>

RÍOS RAMÍREZ, Alejandra; CORTÉS ARBELÁEZ, Alejandro; SUÁREZ VALENCIA María Camila; y FUENTES VÉLEZ, Laura

- 2014 *Accountability*: aproximación conceptual desde la filosofía política y la ciencia política. En "Democracia y rendición de cuentas. Una perspectiva conceptual", Departamento de Humanidades de la Universidad EAFIT; pp. 261-288. Consultado: 10 de noviembre de 2016.
<http://www.scielo.org.co/pdf/rci/n82/n82a11.pdf>

VILLACORTA, Manuel y José G. GARCÍA CHOURIO

- 2006 *Democracia y Rendición de cuentas. Cuadernos para el Diálogo*. Primera Edición. Lima: Jurado Nacional de Elecciones.

ZEBALLOS SALINAS, Vicente

- 2015 *Informe anual del trabajo parlamentario periodo legislativo 2014 – 2015*
Consultado: 10 de septiembre de 2016
[http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/Informesgestion2011.nsf/Docpub/B7CA7F241F2047CF0525801B0077C2F8/\\$FILE/OFICIO-037-04-2016-2017-DP-VZS-CR.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/Informesgestion2011.nsf/Docpub/B7CA7F241F2047CF0525801B0077C2F8/$FILE/OFICIO-037-04-2016-2017-DP-VZS-CR.pdf)