



**UNIVERSIDAD
DEL PACÍFICO**

**Escuela de
Postgrado**

**“PROPUESTA DE IMPLEMENTACIÓN DE UN SISTEMA DE
INTEGRIDAD EN EL PODER LEGISLATIVO PERUANO”**

**Trabajo de Investigación presentado
para optar al Grado Académico de
Magíster en Gestión Pública**

**Presentado por
Sra. Carolina Sandi Champi**

Asesor: Profesor Juan Carlos Pasco Herrera
[0000-0002-1674-9900](tel:0000-0002-1674-9900)

Lima, marzo 2023

REPORTE DE EVALUACIÓN DEL SISTEMA ANTIPLAGIO

A través del presente, Juan Carlos Ubillus Ramírez deja constancia que el trabajo de investigación titulado "PROPUESTA DE IMPLEMENTACIÓN DE UN SISTEMA DE INTEGRIDAD EN EL PODER LEGISLATIVO PERUANO" presentado por doña Carolina Sandi Champi, DNI 40920586, para optar al Grado de Magíster en Gestión Pública, fue sometido al análisis del sistema antiplagio Turnitin el 3 de marzo de 2023 dando el siguiente resultado:

The screenshot shows a Turnitin report interface. At the top, the user is identified as CAROLINA SANDI CHAMPI, with a document title 'Tesis OP Carolina Sandi Champi Lev observaciones 2.322.docx'. The report is for the 'UNIVERSIDAD DEL PACÍFICO Escuela de Postgrado'. The document title is 'PROPUESTA DE IMPLEMENTACIÓN DE UN SISTEMA DE INTEGRIDAD EN EL PODER LEGISLATIVO PERUANO'. The report indicates a 'Trabajo de Investigación presentado para optar al Grado Académico de Magister en Gestión Pública' and was 'Presentado por Sra. Carolina Sandi Champi'. On the right side, a 'Resumen de coincidencias' (Summary of Similarities) panel shows a total similarity score of 20%. Below this, a list of 12 sources is provided, each with a percentage of similarity and a right-pointing arrow. The sources include various Peruvian government websites and legal databases.

Rank	Source	Similarity %
1	www.congreso.gob.pe	1 %
2	archivos.judicial.una...	1 %
3	es.difedhato.net	1 %
4	disqdyt.es	1 %
5	www.sonido.cl	1 %
6	entrevistasiboly.com	1 %
7	diapara.espechehuac	1 %
8	busquedas.observancio	<1 %
9	el.8800.mx	<1 %
10	repositorio.contralor...	<1 %
11	www.ccc.gob.pe	<1 %
12	repositorio.uev.edu.pe	<1 %

Dedico esta tesis a mis padres que siempre me apoyaron para cumplir mis metas y son la fuerza y razón de mi vida. A mi amado esposo Sergio, por su amor, comprensión y paciencia.

Agradezco,

A Dios por darme fuerza para no claudicar con mis metas y permitirme avanzar con mis objetivos.

A mi estimado asesor por su apoyo, asesoramiento y orientación.

Mi agradecimiento eterno a mis padres y a mi esposo por su motivación y apoyo incondicional.

Resumen ejecutivo

La presente investigación tiene como objetivo desarrollar una propuesta para la implementación de un sistema de integridad en el Poder Legislativo, institución que a la fecha no cuenta con dicho sistema. La metodología usada tiene un enfoque cualitativo, con un análisis documental, desarrollo de entrevistas y una evaluación de los principales *stakeholders* y su influencia o impacto en la implementación de dicho sistema.

Considera un marco contextual que desarrolla la organización del Poder Legislativo; un marco teórico que recoge los aportes del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), y la Secretaría de Integridad Pública (SIP) de la Presidencia de Consejos de Ministros (PCM), que constituyen el cuerpo de conocimiento que sustenta el trabajo de investigación.

Asimismo, complementando el trabajo de investigación, se realizó una evaluación a través de la identificación de los principales *stakeholder*, y su impacto o nivel de participación para implementar la propuesta. En un primer escenario se tiene que la ciudadanía y las agrupaciones civiles son los actores que de forma organizada pueden hacer efectiva su implementación, a través del referéndum. Sin embargo, en un segundo escenario queda la posibilidad que el congreso pueda con decisión política iniciar el proceso de su implementación.

Considerando los dos escenarios y conforme al objetivo general de investigación, en el capítulo final se presenta la propuesta de implementación del sistema de integridad que recoge los componentes planteados por el PNUD, si bien la propuesta que desarrolla el ejecutivo abarca el desarrollo de acciones de un modelo de integridad, dada particularidades y el componente político del Poder Legislativo se hace necesario que la estrategia de lucha contra la corrupción sea otra, lo óptimo para hacerlo eficiente en tiempo y con resultados medibles es en el marco de un sistema de integridad. En el entendido que un sistema representa un todo, y un modelo puede abarcar algunas acciones.

La implementación del sistema de integridad en el Poder Legislativo contribuirá en instalar la cultura de ética e integridad en los congresistas y en el personal del servicio parlamentario, y tendrá un impacto positivo en la ciudadanía.

Índice

Índice de tablas.....	viii
Índice de gráficos	ix
Índice de anexos	x
Capítulo I. Introducción	1
Capítulo II. Planteamiento del Problema	2
1. Antecedentes	2
2. Planteamiento del Problema.....	2
3. Pregunta de Investigación	2
4. Objetivos de Investigación.....	2
4.1 Objetivo general:.....	2
4.2 Objetivos específicos:	2
5. Justificación	3
6. Limitaciones.....	3
7. Delimitaciones	3
Capítulo III. Marco contextual	4
1. Poder Legislativo	4
2. Organización del Congreso de la República	4
2.1 La organización parlamentaria.....	4
2.2. El servicio parlamentario	6
3. Normas que regulan el actuar ético de la organización y el servicio parlamentario	7
3.1 Normas que regulan el actuar ético de la organización parlamentaria.....	7
3.2 Normas que regulan el actuar ético del servicio parlamentario	7
4. El Congresista de la República	8
Capítulo IV. Marco teórico	9
4. Implementación de un sistema de integridad según el PNUD	9
4.1 Componentes del sistema de integridad.....	9
5. Implementación de un modelo de integridad según la OCDE	11
6. Implementación del modelo de integridad en el Poder Ejecutivo.....	15

Capítulo V. Nivel de implementación de los componentes del sistema de integridad en el Poder Legislativo.....	18
1. Código de Ética Parlamentario.....	18
2. Estructura Interna.....	18
2.1 Comisión de Ética.....	18
2.2 Oficina de Integridad Institucional Parlamentaria.....	20
3. Plataforma de integridad.....	20
4. Difusión.....	25
4.1 Capacitaciones realizadas a los congresistas y al servicio parlamentario.....	25
4.2 Capacitaciones realizadas a la ciudadanía.....	27
5.- Nivel de implementación del modelo de integridad en el Poder Legislativo.....	28
6.- Los Partidos Políticos en el sistema de integridad.....	28
Capítulo VI. Marco Metodológico.....	30
1. Diseño e investigación.....	30
2. Conveniencia del diseño.....	30
3. Alcance.....	30
4. Recolección de Datos.....	31
4.1 Datos primarios cualitativos.....	31
4.2 Datos secundarios.....	31
4.3 La investigación a través de las entrevistas.....	32
5. Análisis y hallazgos.....	32
6. Descripción de la muestra.....	32
7. Stakeholders.....	32
7.1 Atributo del poder.....	33
7.2 Atributo de la legitimidad.....	34
7.3 Atributo de urgencia.....	35
7.4 Prominencia de los stakeholders.....	35
Capítulo VII. Presentación de encuestas, identificación de los principales Stakeholders y desarrollo de entrevistas.....	37
1. Presentación de encuestas.....	37
2. Identificación y análisis de los principales Stakeholders.....	39
2.1 Medición de poder.....	40
2.2 Medición de legitimidad.....	41
2.3 Medición de la urgencia.....	41
2.4 Índice de prominencia.....	42
2.5 Identificación de los tipos de stakeholder.....	45
2.5.1 Stakeholder primarios.....	45

2.5.2 Stakeholder secundarios	46
2.5.3 Actores no considerados como Stakeholder.....	46
3. Desarrollo de entrevistas y hallazgos	46
3.7 Hallazgos de coincidencias en las entrevistas realizadas	57
Capítulo VIII. Propuesta de un sistema de integridad en el Poder Legislativo	58
1. Implementación de los componentes del sistema de integridad en el Poder Legislativo.....	58
2. Identificación de acciones dentro del marco de la OCDE.....	63
3. Identificación de las acciones que incluye el Modelo de Integridad.....	64
4. La ciudadanía y el referéndum	65
5. Participación de los Partidos Políticos para fortalecer el sistema de integridad	65
Conclusiones y Recomendaciones	66
Conclusiones	66
Recomendaciones.....	67
Bibliografía	70
Anexos	72
Nota Bibliográfica	87

Índice de tablas

Tabla 1. Organización del Congreso de la República	4
Tabla 2. Denuncias archivadas por la Comisión de Ética.	23
Tabla 3. Cursos de ética realizados por el ADBP	26
Tabla 4. Cursos de ética dirigidos por el CECP	26
Tabla 5. Programas que realiza la Oficina de Participación Ciudadana del Parlamento	28
Tabla 6. Definición de los recursos del poder	33
Tabla 7. Relación de posibles Stakeholders	39
Tabla 8. Medición del grado de poder	40
Tabla 9. Medición del grado de legitimidad	41
Tabla 10. Medición del grado de urgencia	42
Tabla 11. Índice de prominencia	44
Tabla 12. Codificación entrevistas a congresistas	46
Tabla 13. Codificación asesores de congresistas	48
Tabla 14. Codificación expertos internacionales	50
Tabla 15. Codificación de los políticos entrevistados	53
Tabla 16. Codificación trabajadores del servicio parlamentario	54
Tabla 17. Codificación exasesores parlamentarios.	56
Tabla 18. Coincidencias identificadas en las entrevistas realizadas.	57
Tabla 19. Reporte y nivel de implementación de las plataformas	62
Tabla 20. Recomendaciones de la OCDE	63

Índice de gráficos

Gráfico 1. Componentes del sistema de integridad.....	9
Gráfico 2. Pilares para el diseño de una estrategia de integridad pública	11
Gráfico 3. Modelo de alineación de valores de Australia	15
Gráfico 4. Los nueve componentes del modelo de integridad	16
Gráfico 5. Modelo de poder, legitimidad y urgencia	36
Gráfico 6. Percepción de corrupción – IEP.....	37
Gráfico 7. Desaprobación del desempeño – IEP.....	37
Gráfico 8. Desaprobación del desempeño – Datum.....	38
Gráfico 9. Desaprobación del desempeño – CPI.....	38
Gráfico 10. Percepción de corrupción - PROETICA.....	39
Gráfico 11. Resultado del modelo de poder, legitimidad y urgencia.....	45
Gráfico 12. Propuesta de estructura interna del sistema de integridad	60
Gráfico 13. Propuesta de conformación de la Comisión de Ética Parlamentaria.....	61

Índice de anexos

Anexo 1. Organigrama del Servicio Parlamentario del Congreso de la República.....	73
Anexo 2. Estructura del contenido del Código de Ética Parlamentario	74
Anexo 3. Legislación comparada Comisiones de Ética	75
Anexo 4. Principios de la OCDE	76
Anexo 5. Proyecto Ley de modificación de la composición de la Comisión de Ética.....	77
Anexo 6. Creación de la Oficina de Integridad en el Congreso de la República	78
Anexo 7. Cursos impartidos por SERVIR en el Congreso de la República.....	79
Anexo 8. Personas que trabajan en el servicio y organización parlamentaria	80
Anexo 9. Partidos Políticos que aprobaron un Código de Ética	81
Anexo 10. Protocolo de consentimiento informado para entrevistas	82
Anexo 11. Guía de preguntas a los entrevistados.....	83
Anexo 12. Guía de autoevaluación del estándar de integridad Etapa N° 1.....	85

Capítulo I. Introducción

Los peruanos con el transcurrir de los años hemos sido testigos de diferentes actos de corrupción en los diferentes poderes del Estado, esta corrupción por lo general se presenta como resultado del pago de favores y beneficios derivados de la concentración del poder político y económico, lamentablemente los efectos de estos hechos de corrupción atentan contra los derechos de las mayorías generando un deterioro en la calidad de vida, limitado su acceso a servicios básicos, desaprobación de sus autoridades, polarización política, entre otros.

El Poder Legislativo, representado por el Congreso de la República, también estuvo vinculado a actos de corrupción, los cuales hasta el día de hoy trascienden y que lamentablemente no sólo dañan la institucionalidad del congreso, sino que atentan contra la democracia y actúan en perjuicio de los intereses nacionales y en detrimento de la población que democráticamente los eligió. Esta situación no es propia solo de nuestro país, motivo por el cual varios organismos internacionales y también como parte de la política de lucha contra la corrupción los países buscan instaurar una cultura de integridad a través de la implementación de modelos o sistema de integridad.

En el caso del Poder Legislativo Peruano no cuenta con un sistema de integridad, razón por la cual el presente trabajo de investigación expone una propuesta de implementación y aborda el desarrollo de cada uno de los componentes propuestos por el PNUD, así como las recomendaciones de la OCDE y el poder ejecutivo, sumado a los aportes recogidos en las entrevistas y la identificación de los principales *stakeholder* y su impacto en la implementación del sistema de integridad.

Es imperativo que el Poder legislativo, como elemento esencial para el ejercicio de la democracia, cuente con estándares íntegros que delimite la actuación de sus integrantes, las cuales deben estar precedidas de un nivel ético superior que ponga en primer lugar la atención de las necesidades de la población por encima de cualquier interés privado o particular.

Capítulo II. Planteamiento del Problema

1. Antecedentes

Los sistemas de integridad constituyen herramientas fundamentales en la lucha contra la corrupción, y que se viene implementando en diversos países y son materia de estudio por organismos internacionales. En nuestro país el poder ejecutivo viene trabajando en la implementación de un modelo de integridad, no obstante, esta situación no se desarrolla en el Poder Legislativo.

2. Planteamiento del Problema

El Poder Legislativo no cuenta con un sistema de integridad, su implementación contribuirá con fortalecer su institucionalidad y la de nuestro sistema democrático. Asimismo, permitirá fortalecer su capacidad de prevención frente a la corrupción.

3. Pregunta de Investigación

A través de la siguiente pregunta, se busca resumir los objetivos que subyacen a la presente investigación: ¿Cuáles son los componentes necesarios para que el Poder Legislativo cuente un sistema de integridad? ¿De ser así, qué acciones se deben realizar para implementarlo?

4. Objetivos de Investigación

4.1 Objetivo general:

Desarrollar una propuesta para implementar un sistema de integridad en el Poder Legislativo Peruano.

4.2 Objetivos específicos:

A fin de alcanzar el objetivo general se plantean los siguientes objetivos específicos:

- Revisar la estructura y diseño orgánico del Poder Legislativo.
- Evaluar las políticas, modelos, sistemas de integridad recomendadas por organismos internacionales, orientadas al Poder Legislativo.
- Revisar el marco normativo que existe en el Perú referido a la implementación de un sistema o modelo de integridad.
- Determinar qué componentes vinculados a un sistema o modelo de integridad se implementó en el Poder Legislativo.

- Determinar los principales *stakeholder* y su participación en la implementación del sistema de integridad en el Poder Legislativo.
- Establecer los principales desafíos para la implementación de un sistema de integridad en el Poder Legislativo.

5. Justificación

Esta investigación se justifica en el entendido que pretende generar conocimiento acerca de cuáles son los componentes éticos y de integridad con los que cuenta el Poder Legislativo; y a su vez, se tiene como proyección que los resultados de esta investigación sirva de consulta cuando se adopte la decisión política de implementar un sistema de integridad, el mismo que contribuirá para articular esfuerzos que permitan recuperar la confianza en la democracia y fortalezcan la institucionalidad del Poder Legislativo en beneficio de los intereses nacionales.

6. Limitaciones

Los estudios sobre la implementación del sistema de integridad están documentados a nivel internacional e inclusive a nivel nacional, aspecto que se refuerza con la emisión de normativa que sustenta y orienta su aplicación. No obstante, he de resaltar que constituyó una limitación que esta documentación en su mayoría esté orientado a la implementación de un sistema de integridad en el Poder Ejecutivo y no en el Poder Legislativo.

Asimismo, si bien se entrevistó a congresistas y personal del servicio parlamentario, no se concretaron la totalidad de entrevistas programadas con congresistas, esto debido a su agenda recargada y a sus funciones propias de su labor parlamentaria.

7. Delimitaciones

La presente investigación comprende el análisis de la información de la propuesta del sistema de integridad del PNUD, la documentación producida por la OCDE, los documentos normativos de la SIP para la implementación del modelo de integridad que se viene desarrollando en el Poder Ejecutivo y todo lo concerniente a la estructura orgánica y funcionamiento del Poder Legislativo.

Capítulo III. Marco contextual

1. Poder Legislativo

Está representado por el Congreso de la República, el cual es soberano en sus funciones, es unicameral y está integrado por 130 Congresistas elegidos en forma directa. De acuerdo a ley tiene autonomía normativa, económica, administrativa y política y cuenta con 3 funciones constitucionales:

- **La función legislativa**

Comprende el debate y la aprobación de reformas de la Constitución, de leyes y resoluciones legislativas, así como su interpretación, modificación y derogación.

- **La función del control político**

Comprende, entre otros, la investidura del Consejo de Ministros, el debate, la realización de actos e investigaciones sobre la conducta política del Gobierno, los actos de la administración y de las autoridades del Estado, el ejercicio de la delegación de facultades legislativas.

- **Funciones especiales**

Comprende el designar al Contralor General de la República, al Defensor del Pueblo, así como a los miembros del Tribunal Constitucional, al Directorio del Banco Central de Reserva y ratificar al Presidente del Banco Central de Reserva y al Superintendente de Banca y Seguros.

2. Organización del Congreso de la República

En la organización del congreso se distingue entre el ámbito de organización y trabajo de los congresistas que se denomina organización parlamentaria y el de los órganos de asesoría y apoyo administrativo que recae en el servicio parlamentario.

Tabla 1. Organización del Congreso de la República

Organización Parlamentaria	Servicio Parlamentario
<ul style="list-style-type: none">• Pleno• Consejo Directivo• Junta de Portavoces• Mesa Directiva• Presidencia• Las Comisiones• Los Grupos Parlamentarios	<ul style="list-style-type: none">• Oficialía mayor• Dirección General Parlamentaria• Dirección General de Administración

Elaboración Propia, 2022

2.1 La organización parlamentaria

Presenta la siguiente estructura:

- **El Pleno**

Es la máxima asamblea deliberativa del congreso, lo integran todos los congresistas incorporados, se debaten y se votan todos los asuntos y se realizan los actos que prevén las normas constitucionales, legales y reglamentarias.

- **El Consejo Directivo**

Está integrado por los miembros de la mesa directiva y los representantes de los grupos parlamentarios que se denominarán directivos-portavoces elegidos por su respectivo grupo. Entre sus funciones se tiene la adopción de acuerdos y realizar coordinaciones para el adecuado desarrollo de las actividades del congreso.

- **La Junta de Portavoces**

Está compuesta por la mesa directiva y por un portavoz por cada grupo parlamentario, quien tiene un voto proporcional al número de miembros que componen su bancada. Le corresponde, entre otras, la función de elaborar el cuadro de comisiones, para aprobación por el consejo directivo y, posteriormente, por el pleno del congreso.

- **La Presidencia**

Tiene como parte de sus funciones representar al congreso, y recibir los honores que correspondan a su investidura, presidir las sesiones del pleno del congreso, de la comisión permanente, y de la mesa directiva, supervisar el funcionamiento de los órganos parlamentarios y del servicio parlamentario.

- **La Mesa Directiva**

Tiene a su cargo la dirección administrativa del congreso y de los debates que se realizan en el pleno de este, de la comisión permanente y del consejo directivo, así como la representación oficial del congreso en los actos protocolares. Está compuesta por el presidente y 3 vicepresidentes.

- **Las Comisiones**

Son grupos de trabajo especializados de congresistas, cuya función principal es el seguimiento y fiscalización del funcionamiento de los órganos estatales y, en particular, de los sectores que componen la administración pública. Existen 4 clases de comisiones: ordinarias, de investigación, especiales y de ética parlamentaria. Esta última es la encargada de promover la Ética Parlamentaria, prevenir actos contrarios a la misma, absolver las consultas que se le formulen y resolver en primera instancia las denuncias que se formulen de acuerdo con el Código de Ética, está integrada por no menos de 7 congresistas.

- **Los Grupos Parlamentarios**

Está representado por el conjunto de congresistas que comparten ideas o intereses, comunes o afines.

2.2. El servicio parlamentario

El congreso define las estructuras orgánicas y funcionales competentes del servicio parlamentario, encargadas de apoyar, asesorar y asistir en las tareas, objetivos y funciones parlamentarias legislativas, de control y de representación de los congresistas y de los órganos de los que son miembros. Es finalidad del servicio parlamentario el desarrollo y ejecución imparcial y políticamente neutral de actividades, servicios y productos institucionales confiables, homogéneos, oportunos y eficaces, en resumen, cumple un rol técnico, imparcial y no partidario.

De acuerdo con el artículo 6° del estatuto del servicio parlamentario la estructura está conformada por la Oficialía Mayor, la Dirección General Parlamentaria (DGP), la Dirección General de Administración (DGA) y la Oficina de Auditoría Interna. Donde los 3 primeros conforman la Alta Dirección del Servicio Parlamentario. En el anexo 1 se puede ver el organigrama del Servicio Parlamentario.

- **Oficialía Mayor**

Es el máximo órgano del servicio parlamentario y está a cargo del oficial mayor, quien responde ante el presidente del congreso por el trabajo y los resultados de las dependencias y personal del servicio parlamentario. Para el ejercicio de sus funciones cuenta con una secretaría técnica.

- **Dirección General Parlamentaria**

Es un órgano de alta dirección, dependiente de la oficialía mayor, su finalidad es brindar apoyo técnico y asesoramiento especializado en la labor de los órganos de la organización parlamentaria respecto de los procedimientos y funciones establecidos en la Constitución Política y el Reglamento del Congreso. Está a cargo del director general, que es un funcionario de confianza.¶

- **Dirección General de Administración**

Es un órgano de alta dirección, dependiente de la oficialía mayor, su finalidad es la administración de los recursos humanos, materiales, económicos, financieros y tecnológicos, así como la supervisión de la ejecución o aplicación de los sistemas administrativos a cargo de las unidades orgánicas del congreso. Está a cargo del director general de administración, quien propone ante el oficial mayor la designación de los jefes de las unidades orgánicas que lo integran.

- **La Oficina de Auditoría Interna**

Es el órgano especializado que ejerce el control institucional aplicando técnicas y normas de auditoría. Está a cargo de un funcionario denominado auditor general.

3. Normas que regulan el actuar ético de la organización y el servicio parlamentario

3.1 Normas que regulan el actuar ético de la organización parlamentaria

- **Reglamento**

La constitución, en su artículo 94° señala que el congreso elabora y aprueba su Reglamento que tiene fuerza de Ley, estableciendo sus funciones, así como sus procedimientos parlamentarios y legislativos.

- **Código de ética**

El código de ética parlamentario se aprobó mediante la Resolución Legislativa N° 021- 2001-CR, del 16 de julio del 2002 y establece normas sobre la conducta que los congresistas deben observar en el desempeño de su cargo. Previene faltas contra la ética y establece los mecanismos de investigación y sanción a los congresistas que contravengan la ética parlamentaria y se valgan de sus cargos para enriquecerse o cometer actos de corrupción. En el anexo 2 se puede ver su estructura.

3.2 Normas que regulan el actuar ético del servicio parlamentario

- **Estatuto del servicio parlamentario**

Este documento se constituye en el marco normativo del servicio parlamentario, fue aprobado mediante Resolución Legislativa del Congreso N° 002-2015-2016-CR y establece los lineamientos de la carrera del personal en el servicio parlamentario, su régimen laboral, la misión específica de los órganos especializados y las garantías para el ejercicio de la función pública en el congreso. Así mismo, señala que el servicio parlamentario brinda apoyo, asesoría y asistencia a los congresistas para el desarrollo de sus funciones parlamentarias.

- **Código de Ética de la Función Pública**

Los principios, deberes y prohibiciones éticos que se establecen en el código de ética de la función pública rigen para los servidores públicos de las entidades de la administración pública, estando comprendidos los trabajadores del servicio parlamentario.

- **Reglamento Interno de Trabajo**

El personal debe respetar las normas generales que corresponden a su condición de servidor parlamentario, así como las políticas de personal y las establecidas en el Reglamento Interno de Trabajo. Respecto al régimen laboral, el personal del congreso se rige por sus propias reglas de gestión de recursos humanos, y no bajo las reglas del SERVIR¹.

¹ Ente rector del Sistema de Recursos Humanos del Estado, es el órgano técnico con mayor especialización en la gestión y desarrollo de las personas que laboran en el Estado.

4. El Congresista de la República

Es un representante de la nación y funcionario público que está sujeto a prohibiciones y privilegios en el desempeño de su función. Estas restricciones, prerrogativas, deberes y derechos que lo acompañan durante el periodo parlamentario elegido, se encuentran tipificados en los artículos 90° al 96° de la Constitución Política del Perú, así como en los artículos del 13° al 25° de su reglamento y en el estatuto de los congresistas.

El número de congresistas es de 130, quienes no pueden renunciar a su cargo, el mandato legislativo es irrenunciable, de acuerdo con lo establecido en el artículo 95° de la Constitución Política del Perú, asimismo, deben dedicarse de manera exclusiva al cargo, teniendo en cuenta, las incompatibilidades que están señaladas en el artículo 92° de la Constitución Política del Perú; artículos 18° y 20° de su reglamento y artículo 4° del código de ética parlamentaria, así como, las prohibiciones durante el ejercicio de su labor congresal.

Los derechos funcionales que tienen son: pueden participar con voz y voto en las sesiones plenarias y comisiones; solicitar información a las diversas instituciones del Estado; presentar iniciativas de ley; tener una remuneración; al respeto y las atenciones que correspondan; a requerir licencias cuando lo requiera y contar con personal para el apoyo de su labor.

Los congresistas están sujetos a deberes y derechos funcionales, señalados en los artículos 22° y 23° de su reglamento, que son de estricto cumplimiento durante el desempeño de su labor como representantes de la Nación. Asimismo, de acuerdo con el artículo 23° del Reglamento del Congreso tienen la obligación: i) De cumplir y hacer cumplir la Constitución Política y las leyes del Perú, así como respetar el Reglamento del Congreso. ii) De mantener una conducta personal ejemplar, de respeto mutuo y tolerancia, y observar las normas de cortesía de uso común y las de disciplina parlamentaria contenidas en el Reglamento.

Capítulo IV. Marco teórico

Para elaborar la propuesta de implementación de un sistema de integridad en el Poder Legislativo se revisó los modelos desarrollados por el PNUD, la OCDE y el Poder Ejecutivo, en virtud de los cuales se diseñó la propuesta expuesta en el capítulo VIII:

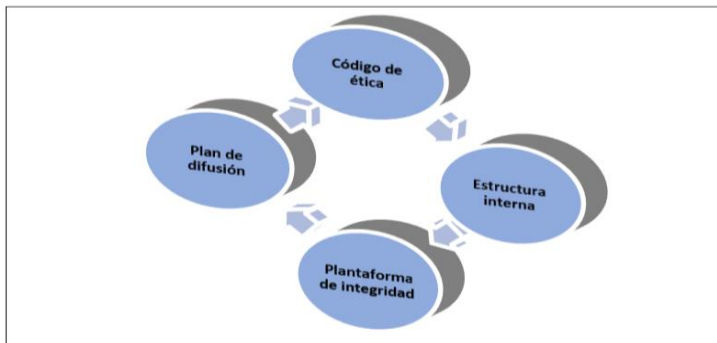
4. Implementación de un sistema de integridad según el PNUD

El PNUD realizó estudios para la implementación de un sistema de integridad en el Parlamento Chileno², definiendo al sistema de integridad como un «[...] mecanismo preventivo y correctivo ante faltas a la probidad y posibles hechos de corrupción que ayudan a mejorar las competencias éticas de las personas que integran una institución, orientándose a tomar decisiones que van en beneficio del bien común, sobre todo en aquellas áreas denominadas “grises” en las cuales existe incertidumbre sobre cuál es la conducta correcta» (PNUD 2016).

4.1 Componentes del sistema de integridad

En su análisis identifica cuatro (4) componentes en los que se debe enfocar los esfuerzos para impulsar un sistema de integridad, esto sin dejar de lado otras acciones las cuales pueden ir incorporándose conforme se avance con la implementación.

Gráfico 1. Componentes del sistema de integridad



Fuente: Elaboración propia, 2022.

- **Código de Ética**

El Código de Ética establece los estándares, procedimientos y expectativas de los funcionarios con el fin de guiar su conducta y servir de referencia para tomar una decisión correcta; también se recogen los principios, deberes y prohibiciones, recomendando que en su elaboración

² Enlace: [PNUD entregó propuesta de Código de Ética al Congreso Nacional \(bcn.cl\)](#), fecha de consulta 5.8.22.

participen todos los miembros de la organización. La propuesta del PNUD dispone que cada institución realice un diagnóstico de los valores institucionales y de las debilidades y fortalezas en materia de ética y probidad.

El PNUD además precisa que «[...]los sistemas de integridad se basan en el código de conducta, siendo necesario que existan procesos e instituciones a cargo de su aplicación. El proceso implica que exista una entidad a cargo la cual reciba una denuncia o información que amerite una investigación respecto de los hechos y la normativa transgredida. A partir de la investigación, si se comprueba una mala conducta por parte de un parlamentario, se debe aplicar una sanción.» (PNUD 2012).

- **Estructura interna**

El PNUD recomienda definir la organización y funciones, así como verificar que cuente con lineamientos o procedimientos que fortalezcan la política de prevención de posibles riesgos que generen actos de corrupción o actos contrarios a la ética. De acuerdo con las fuentes internacionales sobre lucha contra la corrupción para las organizaciones legislativas se recomienda, entre otros, fortalecer la independencia de las comisiones de ética parlamentarias.

En la legislación comparada existen diversas formas de composición de las comisiones de ética, algunas están conformadas por los congresistas o por terceros ajenos al congreso, e inclusive en muchos casos tienen una composición mixta. En países como Canadá, Estados Unidos de América, Francia y Reino Unido, existe un organismo independiente y sin conformación parlamentaria, que asesora, investiga e informa a las comisiones de ética sobre las infracciones a las normas de conducta parlamentaria (anexo 3).

Complementado lo señalado, el PNUD, recomienda la creación de una oficina de integridad, donde el Jefe debe tener solvencia profesional, sin denuncias ni procesos administrativos, penales o civiles en curso. Con relación a los demás profesionales, menos los asistentes, recomienda que sean de profesión abogados, sociólogos o de la carrera de ciencia política, y contar con experiencia de más de 5 años en materias de transparencia e integridad. Finalmente, indica que no podrán incorporarse a la Oficina de Integridad los exparlamentarios, gestores de intereses, ni otros funcionarios públicos en ejercicio de sus cargos, su labor debe ser de tiempo completo.

- **Plataforma de integridad**

PNUD resalta la importancia del uso de la tecnología para la implementación de una plataforma que brinde soporte para el desarrollo de las acciones propias de un sistema de integridad. Pueden

existir varias herramientas que formen parte de la plataforma, esto dependerá de la identificación de los riesgos que se presente en una organización.

- **Difusión**

Esta referida al plan de comunicación para la implementación del sistema de integridad de carácter interno o externo, esto incluye las actividades orientadas a la capacitación del personal y de la ciudadanía en ética e integridad.

5. Implementación de un modelo de integridad según la OCDE

La OCDE, tiene varios documentos publicados vinculados a la lucha contra la corrupción, a través de los cuales viene impulsando la integridad pública en los gobiernos, no obstante, a efectos de esta investigación se analizaron dos: i) La recomendación del Consejo de la OCDE sobre Integridad Pública, y ii) el manual de la OCDE sobre Integridad Pública. El primero es el mapa general del enfoque de integridad pública y el segundo brinda orientación para su implementación.

5.1 Recomendación de la OCDE sobre Integridad Pública

Proporciona una guía para el diseño de una estrategia de integridad pública a través del desarrollo de 13 principios de buena gobernanza, priorizando un enfoque integral basado en el riesgo y teniendo como pilar fundamental la promoción de una cultura de integridad, que lo sustenta en 3 pilares: sistema, cultura y rendición de cuentas.

Gráfico 2. Pilares para el diseño de una estrategia de integridad pública



Fuente: OCDE 2017.

Un sistema de integridad coherente y completo:

En el que exista:

- Compromiso de los altos directivos para desarrollar los marcos legales e institucionales necesarios y que demuestran altos estándares de decoro personal.
- Responsabilidades, donde los organismos del sector público coordinan bien entre ellos, con responsabilidades claramente definidas. Queda claro “quién hace qué”.
- Estrategia, utilizando datos e indicadores de evaluación y, en base a riesgos legítimos a la integridad, se desarrolla una estrategia delineando objetivos y prioridades.
- Normas, reglas y valores del sector público que se ven reflejados en leyes y políticas organizativas, y son comunicados con eficacia.

Una Cultura de Integridad Pública.

En la que exista:

- Una sociedad, donde las empresas, individuos y actores no gubernamentales defienden la integridad pública y no toleran la corrupción.
- Liderazgo, donde los directivos guían con integridad a los organismos del sector público; elaboran la ‘agenda de integridad’ y la comunican a la organización.
- Meritocracia, cuando el sector público procura emplear individuos profesionales y cualificados que tengan un compromiso profundo con los valores de integridad del servicio público.
- Formación, donde los servidores públicos cuentan con las habilidades y capacitación necesarias para aplicar las normas de integridad.
- Apertura, en donde los planteamientos de integridad son discutidos abierta y libremente en el lugar de trabajo y es seguro reportar sospechas de faltas a la integridad.

Una rendición de cuentas eficaz

En la que exista:

- Gestión de riesgos, que contribuye con un sistema eficaz de administración y control de riesgos de integridad en los organismos del sector público.
- Sanción, en el que la corrupción y otras violaciones a la integridad son detectadas, investigadas y sancionadas.
- Supervisión, en el que los órganos de supervisión, agencias de cumplimiento normativo y tribunales administrativos llevan a cabo actividades de control externo.
- Participación, en el que un gobierno transparente y abierto permite la participación de todas las partes interesadas en el desarrollo e implementación de las políticas públicas.

5.2 Manual de la OCDE sobre integridad pública

Documento publicado el 07 de julio del 2020, que aborda con amplitud los 13 principios de la Recomendación: compromiso, responsabilidades, estrategia, normas, sociedad, liderazgo, mérito, desarrollo de capacidades, apertura, gestión de riesgos, aplicación y sanción, supervisión y participación. En el anexo 4 se realiza un resumen del contenido de los principios.

El Manual provee orientación para optimizar la cooperación entre las entidades gubernamentales, así como para aumentar el intercambio y el aprendizaje entre los niveles de gobierno nacional y subnacional, resaltando que los líderes éticos, receptivos y confiables son cruciales para las culturas organizativas abiertas. Además, se discuten medidas para fortalecer el proceso de formulación de políticas, involucrando a todas las partes interesadas, gestionando y previniendo conflictos de intereses, y garantizando la integridad y transparencia en el cabildeo y el financiamiento de los partidos políticos y las campañas electorales (OCDE 2020).

Enfoque conductual como una lucha contra la corrupción

En adición a los principios previamente descritos como una estrategia de lucha contra la corrupción, la OCDE (2018), realizó un estudio sobre la integridad pública desde una perspectiva conductual, precisa que el comportamiento humano es, a menudo, una dimensión descuidada en la formulación de políticas de integridad y que los esfuerzos para prevenir la corrupción todavía se fundamentan ampliamente en un modelo racional de toma de decisiones que en ocasiones ha llevado a una regulación excesiva, al establecimiento de controles paralizantes y a la desconfianza en la administración pública.

En dicho estudio, se indica además que «[...] normalmente las políticas para fortalecer la integridad se diseñan bajo el supuesto de que quienes toman las decisiones están motivados para actuar de forma ética. En efecto, la mayoría de las personas se sienten comprometidas con la integridad y piensan que generalmente actúan en consecuencia. Sin embargo, las personas son en realidad menos congruentes y categóricas en sus decisiones éticas de lo que admiten ante sí mismas. A veces la persona ni siquiera se da cuenta de que su comportamiento se desvía de los estándares éticos» (OCDE 2018).

Al respecto, considera que «[...] El diseño de políticas conductuales proporciona a los tomadores de decisiones una perspectiva diferente que toma en cuenta dos aspectos que a menudo no se atienden. El primero se relaciona con las diferentes maneras en que los individuos toman decisiones morales: atajos psicológicos, percepciones erróneas y tentaciones que a menudo pueden desviar las mejores intenciones. Comprender la dinámica y las trampas de la elección

moral ayuda a los entes normativos a brindar una orientación más eficaz para promover la integridad en el sector público y en la sociedad en su conjunto. El segundo aspecto se relaciona con la manera en que la dinámica social afecta el comportamiento individual. La integridad no es solo una cuestión de elección moral individual; la influye la sociedad, los homólogos, los vecinos y los colegas. Las políticas de integridad funcionan mejor en congruencia con la lógica de las interacciones sociales y no en su contra» (OCDE 2018b).

Por su parte, la Comisión Australiana para la Integridad de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad (ACLEI), expone un modelo de alineación de valores que puede colaborar para diseñar un marco de integridad eficaz vinculado al enfoque conductual. La Comisión ilustra la forma en que los individuos varían en sus procesos de motivación y toma de decisiones enfocándose en tres (3) grupos:

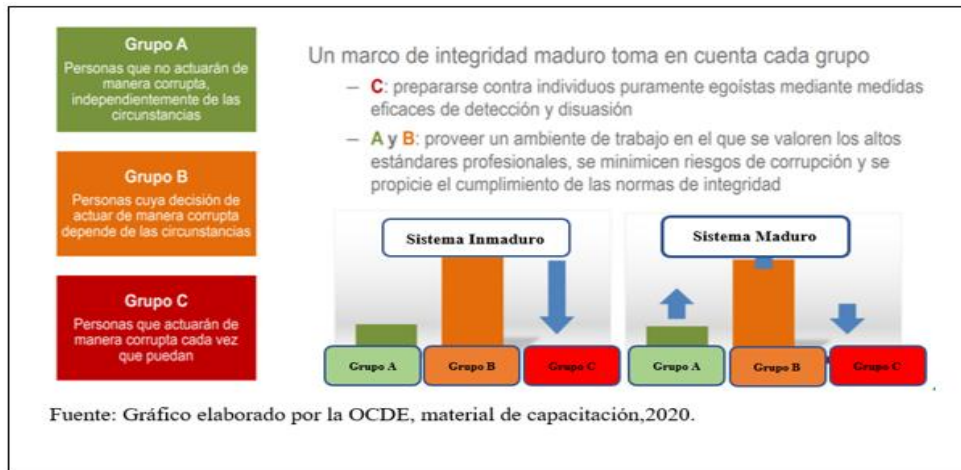
- El grupo A, representa a las personas que probablemente no actuarán de forma corrupta, esto independientemente de las circunstancias, quizás como resultado de sus valores internos o de su identidad.
- El grupo B, representa a las personas cuya decisión de actuar de forma corrupta depende de las circunstancias. En condiciones ideales, es poco probable que este grupo actúe de forma corrupta. Sin embargo, ocurre lo contrario si las circunstancias personales o del entorno son propicias. Este grupo por lo general es el número mayor de toda la organización.
- El grupo C, representa un pequeño grupo de personas que probablemente actuarán de forma corrupta siempre que puedan salirse con la suya. Este grupo se mueve por interés propio y tiende a responder sólo a la disuasión efectiva.

De acuerdo con este modelo en un sistema inmaduro de prevención de la corrupción, una mayor proporción del personal es susceptible de ser corrompido. Los esfuerzos al implementar las estrategias de integridad deben estar enfocados mayormente en los Grupo A y B. Un marco de integridad eficaz acepta la existencia de cada una de estas categorías de personas, y está diseñado en consecuencia para:

- Reclutar personal con valores que resistan la corrupción (Grupo A)
- Proporcionar al personal un entorno de trabajo en el que se valoren los altos niveles profesionales, se minimicen las oportunidades de conducta corrupta y se facilite el cumplimiento de las medidas de integridad (proporcionando al Grupo B las condiciones ideales), y
- Estar preparados para la existencia de los puramente interesados (Grupo C), poniendo en marcha medidas eficaces de detección y disuasión.

El objetivo del marco de integridad es conseguir un equilibrio adecuado de medidas, teniendo en cuenta el riesgo (ACLEI s.f).

Gráfico 3. Modelo de alineación de valores de Australia



6. Implementación del modelo de integridad en el Poder Ejecutivo

La Política Nacional de lucha contra la corrupción plantea como un nuevo enfoque el desarrollo de acciones preventivas, es decir un enfoque basado en la identificación y mitigación de riesgos, el cual se diferencia del enfoque punitivo o sancionador, cuya visión es más tradicional en la que se persigue la corrupción cuando ésta ya se produjo.

El Poder Ejecutivo viene implementando en las diferentes entidades del Estado un modelo integridad, el cual es definido como «[...] el conjunto de orientaciones dirigidas a fortalecer la capacidad preventiva y defensiva de las entidades frente a la corrupción y diversas prácticas contrarias a la ética. Desde la normativa vigente, dichas orientaciones se organizan de manera sistémica en una estructura de trabajo de 9 componentes sobre la base de conceptos y pautas específicas a nivel organizacional y funcional, que, a la fecha, constituyen el estándar peruano de integridad y un marco de trabajo para implementar el enfoque de integridad en cada entidad» (PCM 2021: 101).

El modelo de integridad se constituye en una oportunidad que surge desde el Estado para asegurar un estándar de alto desempeño ético y promoción de la integridad, de esta manera la política pública de lucha contra la corrupción se operativiza en cada entidad a nivel organizacional, con prescindencia de su tamaño, sector o nivel de gobierno.

Gráfico 4. Los nueve componentes del modelo de integridad



Fuente: Secretaría de Integridad Pública de la PCM, 2021.

6.1 Índice de capacidad preventiva

Para medir el nivel de avance o cumplimiento del modelo de integridad, la SIP diseñó el Índice de Capacidad Preventiva frente a la Corrupción (ICP) el cual «[...] se constituye en una herramienta que permite evaluar de forma estandarizada la implementación de los 9 componentes del modelo de integridad en las entidades de la administración pública. Dicha evaluación se realiza en función de un Estándar de Integridad definido por la Secretaría de Integridad Pública. El estándar de integridad constituye un conjunto de mecanismos y herramientas exigibles en un periodo determinando. El objetivo de establecer los estándares de manera periódica es promover una implementación y evaluación progresiva del modelo de integridad» (SIP 2022).

6.2 Estrategia de monitoreo y evaluación

De acuerdo con la SIP, la estrategia de evaluación se plantea desarrollar en un horizonte de 5 años, en el que progresivamente y de manera anual se va a establecer un nuevo estándar de integridad, el cual se irá agregando al estándar anterior. Al 2023 se cuentan con los siguientes estándares:

- Estándar de Integridad Etapa N° 1 (2021), un estándar que comprende 35 aspectos de evaluación, que corresponden a la institución e implementación de mecanismos y herramientas de integridad, se aplica a todas entidades de la administración pública (Guía de Autoevaluación en: <http://bit.ly/IPC-guia>).
- Estándar de Integridad Etapa N° 2 (2022), un estándar centrado en la aplicación de los mecanismos y herramientas, y que mide la implementación de la estrategia de integridad del

Poder Ejecutivo al 2022 (aprobada mediante DS N° 180-2021-PCM), se aplica a las entidades que tengan una primera evaluación o línea de base del Estándar de Integridad Etapa N° 1 (ver Guía de Autoevaluación en: <https://bit.ly/ICPetapa2-guiapdf>). A la fecha se encuentra en implementación. Los demás estándares se establecen de acuerdo a la siguiente proyección: año 2023, etapa de consolidación; año 2024, evaluación de resultados; año 2025, evaluación de impacto.

Capítulo V. Nivel de implementación de los componentes del sistema de integridad en el Poder Legislativo

Este primer análisis permite conocer cuál es el nivel de implementación o avance del Poder Legislativo con relación a los componentes formulados por el PNUD para que a partir de los resultados se desarrolle una propuesta de un sistema de integridad.

1. Código de Ética Parlamentario

Fue aprobado en el año 2003, pasaron casi veinte años desde su aprobación. Asimismo, se verificó que los congresistas no cuentan con un código de conducta. De igual manera, el servicio parlamentario no cuenta con un código de ética ni un código de conducta.

2. Estructura Interna

De acuerdo a la estructura vigente del congreso se revisó la situación de la comisión de ética y la oficina de integridad parlamentaria, conforme se describe a continuación:

2.1 Comisión de Ética

La Comisión tiene funciones múltiples como advertir las conductas que implican un riesgo ético para los congresistas en el ejercicio de sus funciones. Además, debe absolver consultas y, por lo tanto, aconsejar con el fin de dilucidar las incertidumbres o dudas de naturaleza ética que pudieran surgir en el quehacer del congresista. Asimismo, debe ejercer una función sancionadora respecto de las denuncias que evalúa.

En todas sus funciones, pero especialmente la sancionadora, es indispensable que la independencia y objetividad se encuentren adecuadamente garantizadas. El análisis de los temas éticos requiere que quienes lo realizan no se encuentren relacionados con aquellos cuya conducta es materia de análisis. Esta situación configura una comisión de ética parlamentaria compuesta por congresistas que provienen de sus respectivos partidos políticos y que, por lo tanto, deben enfrentar constantemente un dilema entre el ejercicio de su función como miembros de la comisión de ética y sus lealtades partidarias. No son pocas las ocasiones en las que la opinión pública percibe que existen “blindajes” entre congresistas, situaciones que genera frases como “otorongo no come otorongo”.

Finalmente, he de precisar que la Comisión de ética solo ve las sanciones de los congresistas que son electos más no de los funcionarios del servicio parlamentario ni de los asesores de la organización parlamentaria.

Composición de la Comisión de ética

En el congreso hubo varias propuestas o iniciativas para modificar la composición o inclusive eliminar la comisión de ética las cuales fueron archivadas por falta de consenso. Sin embargo, como parte del trabajo de investigación se verificó que a la fecha el proyecto de Ley N° 5366/2020-CR (anexo 5), se encuentra en evaluación, esta fue presentada el 27 de mayo del 2020, y según Oficio N° 009-1-2022-2023.ATDD.DGD.DGO/CR, del 10 de agosto del 2022, desde el 3 de noviembre del 2021, se encuentra en la comisión de constitución y reglamento para estudio y dictamen, de tener viabilidad pasaría a ser sometida a votación en el Pleno.

La propuesta en mención plantea constituir una comisión de ética compuesta por personas ajenas al congreso en ejercicio, una propuesta mixta, integrada por 5 miembros:

- Un expresidente del congreso, quien la presidirá, y quien en caso de mantener militancia deberá solicitar la licencia respectiva mientras ejerza el cargo.
- Un excongresista.
- Dos profesores principales de derecho de las universidades licenciadas por la Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria – SUNEDU, y que de preferencia se encuentren relacionados con las cátedras de Filosofía, Ética, Deontología y afines.
- Un ciudadano elegido por la Defensoría del Pueblo.

De la lectura del proyecto del ley, el sustento de considerar que 2 integrantes sean exparlamentarios está vinculado a su experiencia previa en el congreso y al manejo del quehacer parlamentario; sin embargo, debemos considerar que en su mayoría los exparlamentarios pertenecen a organizaciones políticas por lo que, aunque pidan licencia para ejercer el cargo, esto podría condicionarlos a tener una posición parcial y guardar lealtad partidaria, más aún cuando el hecho de ser excongresistas no asegura una formación ética e integral.

Asimismo, con relación al argumento referido al conocimiento del quehacer diario del congreso, se debe recordar que la comisión de ética cuenta con una secretaría técnica, la cual está conformada por profesionales del servicio parlamentario con una línea de carrera en el congreso y que cuentan con los conocimientos del quehacer diario parlamentario. Inclusive, otro punto a tener en cuenta en la propuesta es que, de los 5 miembros, al ser 2 de ellos excongresistas con un voto más tendrían mayoría para archivar o dar viabilidad a casos.

2.2 Oficina de Integridad Institucional Parlamentaria

Como parte del proceso de investigación se verificó que el congreso a través del acta de la 83° sesión de la Mesa Directiva, correspondiente al periodo 2020-2021, celebrada el viernes 2 de julio de 2021, dispuso la creación de la oficina de integridad (anexo 6), la cual estaría adscrita a la Oficialía Mayor, al ser la máxima autoridad administrativa del servicio parlamentario y que dicha autoridad será la encargada de designar a un oficial de integridad, a cargo de la oficina de integridad parlamentaria.

No obstante, al haber transcurrido más de un año desde su creación y al no ubicar en su página web información de su funcionamiento se hizo la consulta por transparencia. Al respecto, mediante carta N° 490-2022-DGA/CR del 08.09.2022, la oficina de planeamiento y presupuesto informó que su implementación continua en proceso.

3. Plataforma de integridad

Se evaluó todas las plataformas que la SIP viene diseñando en el marco del modelo de integridad, cuyo resultado se presenta a continuación:

Plataforma Digital Única del Estado Peruano

A través del Decreto Supremo N° 033-2018-PCM, el Poder Ejecutivo dispuso la creación de la Plataforma Digital Única del Estado Peruano para Orientación al Ciudadano – GOB.PE, con dominio en Internet www.gob.pe. Esta plataforma será el único punto de contacto digital entre el Estado Peruano y el público en general donde se podrá acceder a información institucional, trámites y servicios públicos digitales. Todas las entidades de la administración pública se encuentran obligadas a ser parte de la plataforma GOB.PE, para ello la PCM a través de la Secretaría de Gobierno Digital (SEGDI) se encarga de realizar las coordinaciones y acciones necesarias para la incorporación progresiva de sus canales digitales a la GOB.PE.

El congreso debe iniciar el proceso de migrar su información a esta plataforma, no obstante, de las indagaciones realizadas aún no lo hicieron, esto fue ratificado a través de la carta N° 410-2022-DGA/CR, de fecha 08.08.2022, que trasladó el Informe N° 162-2022-AP-DTI-DGA-CR, firmado por el jefe del área de proyectos donde informa que no existe una agenda para migrar a dicha plataforma.

Plataforma para la atención de solicitudes por acceso a la información

La página web del congreso ofrece la opción para que un ciudadano presente una solicitud de acceso a la información. No obstante, como parte del trabajo de investigación se ahondó en el tema para ver cuál es el desempeño del congreso en el proceso de atención de este tipo de solicitudes.

De acuerdo con el último Informe anual sobre solicitudes de acceso a la información pública 2021 de la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública (ANTAIP), de fecha marzo del 2022, el congreso a través de la DGA y DGP, reportó haber recibido 1,028 solicitudes, registrando un 27.5% más que las 806 solicitudes reportadas el año anterior. En dicho documento se informa que el congreso atendió todas las solicitudes de acceso a la información pública (SAIP), recibidas durante el año 2021, y que implementó buenas prácticas como la capacitación a su personal y a la ciudadanía en materia de transparencia y acceso a la información pública.

Plataforma para el registro de visitas en línea y agendas oficiales

La implementación de las plataformas del registro de visitas en línea y de agendas oficiales está establecida en la Ley N° 28024, que regula la gestión de intereses en la administración pública, todos los funcionarios con capacidad de decisión pública están obligados a utilizar esta plataforma. En el caso del Poder Legislativo quienes deben cumplir con estas disposiciones son los congresistas, así como directivos y personal de confianza que realiza labores parlamentarias, estos últimos son determinados por la Oficialía Mayor, en su condición de máxima autoridad administrativa del Congreso.

Al respecto, la Ley establece como gestión de intereses aquellas situaciones que conducen a la adopción de una decisión pública, estando considerados el estudio de proyectos de ley por las comisiones ordinarias, especiales y comisión permanente. El uso de estas plataformas permite identificar las visitas de gestiones de intereses que son promovidas por los gestores de intereses o también llamados *lobbistas*.

Plataforma del registro de visitas en línea

Es la plataforma donde se registra y publica la información en tiempo real de las visitas que reciben los congresistas y el personal parlamentario con capacidad de decisión pública. En esta

plataforma, también se registran los actos de gestión de intereses que atienden los funcionarios en mención³.

Este registro es importante porque es el primer filtro para determinar si el visitante que ingresa a las instalaciones del congreso es o no un gestor de intereses, para esto el personal con capacidad de decisión pública debe registrar el motivo de visita, que de acuerdo a Ley pueden ser por: reunión de trabajo, provisión de servicios o gestión de intereses.

No obstante, se observó en la página web del congreso que las visitas consignan como motivo de visita “normal”, y no como establece la norma. Al respecto, se hizo la consulta al congreso e indicaron a través del Oficio N° 007-2022-2023-OPS-OM/CR, de fecha 02.08.2022, que visita normal se refiere a “aquellas personas que hacen su trámite regular para ser atendidos (comunicación con el despacho congresal o dependencia y esperar autorización para poder ingresar)”. La respuesta continúa siendo insuficiente para los objetivos que tiene la ley, la cual es determinar y hacer transparente la información de posibles gestiones de intereses que se atienden en el congreso.

Plataforma del registro de agendas oficiales

Es la plataforma en la que se registra y publica la información sobre las actividades oficiales vinculadas a actos de gestión de intereses que son atendidas fuera del congreso por los funcionarios con capacidad de decisión pública. De la revisión del portal de transparencia se verificó que se registran únicamente las actividades oficiales que se desarrollan dentro del congreso, pero no se registran los actos de gestiones de intereses que se realizan fuera del recinto parlamentario.

Plataforma para la atención de denuncias por actos de corrupción o contrarios a la ética

En el congreso las denuncias hacia los congresistas ya sea por actos de corrupción o aquellos contrarios a la ética son atendidos en primera instancia por la comisión de Ética, en caso exista una apelación es resuelta por el Pleno.

Al respecto, se solicitó al congreso el número de denuncias presentadas en el período 2021-2026, mediante Oficio N° 0505-01-RU-900827-PC-2021-2022-CEP-CR, suscrito por la congresista Karol Ivet Fonseca Paredes, presidenta de la comisión de ética, adjuntaron un cuadro del resumen

³ [Portal del Estado Peruano - Portal de Transparencia Estándar - PTE](#)

de los procesos de denuncias, donde se observa que, al 21.08.2022, de las 59 denuncias 51 fueron archivadas, 4 con sanción y las restantes se encuentran en proceso de evaluación. El motivo de archivo en muchos casos no amerita denuncia (ver tabla 2).

Lo descrito hace que la comisión malgaste tiempo y recursos, lo que genera un impacto negativo como el publicado el 13.07.2021 por el Diario de la República cuyo titular fue “Comisión de Ética resolvió archivar seis investigaciones a congresistas por falta de tiempo⁴.”

Tabla 2. Denuncias archivadas por la Comisión de Ética.

N°	Congresista denunciado	Denunciante	Materia/imputación	Estado
1	Juan Carlos Lizarzaburu	Susel Ana María Paredes Pique	Haberla llamado “hija” en un tuit con lo que la estaría minimizando y faltando el respeto.	Se informó a las partes. Se dispuso el archivo.
2	Juan Carlos Lizarzaburu	Guido Bellido Ugarte	Faltarle el respeto al haberlo llamado en la cesión de COMEX como “Bellido” cuando él no le ha dado confianza alguna.	Se informó a las partes. Se dispuso el archivo.
3	Javier Rommel Padilla Romero	Héctor Valer Pinto	Haberse dirigido de una manera despectiva hacia su persona al escucharse en una sesión de la comisión de ética que le dijo “fuera”.	Se informó a las partes. Se dispuso el archivo.

Fuente: Elaboración propia, 2022, sobre la base de la información proporcionada por el Congreso de la República.

Las denuncias hacia los congresistas pueden ser iniciadas de oficio por la comisión, de parte por los congresistas, y por la ciudadanía en general a través de mesa de partes, además de forma virtual a través de la Plataforma de Denuncias al Ciudadano servicios.gob.pe, lo pueden hacer de forma anónima o identificándose. Lo que hace la plataforma es facilitar al denunciante el mecanismo para presentar la denuncia otorgándole un código de seguimiento y medidas de protección, de solicitarlas. Esta plataforma está a cargo de la SIP, de ahí la importancia que el congreso cuente con los mecanismos y procedimientos necesarios para iniciar el trámite respectivo. Con relación al servicio parlamentario y asesores de la organización parlamentaria manifestaron que no existe denuncias o procesos iniciados por falta administrativa.

Plataforma de la Debida Diligencia

Mediante Decreto Supremo N° 185-2021-PCM, se crea la Plataforma de Debida Diligencia del sector público, con el objetivo que sea una herramienta de integridad destinada a fortalecer la lucha contra la corrupción. La sexta disposición complementaria final de la norma señala que:

⁴ [Congreso: Comisión de Ética resolvió archivar seis investigaciones a congresistas por falta de tiempo | Política | La República \(larepublica.pe\)](https://www.larepublica.pe/13-07-2021/congreso-comision-de-etica-resolvio-archivar-seis-investigaciones-a-congresistas-por-falta-de-tiempo-politica)

«El Poder Judicial, el Congreso de la República y los Organismos Constitucionales Autónomos, se sujetan al marco normativo que los regula y a las normas internas que emitan para dar cumplimiento a las Disposiciones para la implementación de la Plataforma de Debida Diligencia del Sector Público». De la investigación realizada el congreso no tiene una agenda de programación para la implementación de dicha plataforma.

La importancia de su implementación es que permitirá consolidar la información proveniente de diversas entidades de la administración pública relativas a los procedimientos administrativos, procesos penales y a cualquier actuación que evidencien riesgos que afectan la integridad pública permitiendo crear un sistema de alertas que posibilite un adecuado filtro para la contratación de personal, elección de candidatos a puestos públicos y de confianza, o para la contratación de obras, bienes o servicios.

Plataforma para la presentación de las declaraciones juradas de intereses

Conforme lo establece la Ley N.º 31227 y su Reglamento, todas las autoridades, funcionarios y servidores públicos del Estado, tienen la obligación de presentar la declaración jurada de intereses (DJI), como un instrumento para la detección y prevención de conflictos de intereses y requisito indispensable para el ejercicio del cargo o función pública. El artículo 3º de la Ley señala que los congresistas, funcionarios del servicio parlamentario y asesores de la organización parlamentaria, deben cumplir con esta obligación conforme a las disposiciones del Reglamento del Congreso.

Al respecto, la CGR, tiene competencia para el ejercicio del control, fiscalización y sanción de las DJI, y es quien administra la plataforma donde los sujetos obligados deben presentar la declaración. En el caso del congreso se verificó que todos los parlamentarios cumplieron con esta obligación, si bien este es un dato alentador la labor importante y trascendental se encuentra en la revisión del contenido de estas declaraciones.

En atención a ello, se solicitó a la CGR, la información del resultado de la revisión o fiscalización de las DJI presentadas en el congreso durante los periodos legislativos 2019-2021 y 2021-2026. La CGR mediante carta N° 000052-2022-CG/GDJ del 25 de agosto del 2022, emitida por el Subgerente de Gestión de Declaraciones Juradas, informó que se revisó la DJI de un (1) congresista del periodo parlamentario 2019-2021, no reportaron información de la revisión de las DJI del último periodo legislativo.

En atención a ello, si bien la norma indica que la selección puede ser a través de una muestra aleatoria, se debe ponderar que tratándose de funcionarios de gran representatividad y que el

número no es superior al de un ministerio se debería en este caso revisar el 100 % de la DJI presentadas por los congresistas.

Tratamiento ante el ofrecimiento de regalos, cortesías, atenciones y otros

Dentro de la administración pública todos los servidores tienen prohibido solicitar, recibir o aceptar, ya sea de manera directa o indirecta, cualquier regalo de parte de terceros o servidores, en cualquier momento u ocasión.

Si bien un acto de soborno puede ser materia de denuncia como ya se había comentado en la plataforma de denuncias ciudadanas : <https://denuncias.servicios.gob.pe/> , no queda claro cómo es que debe proceder un congresista o el personal parlamentario cuando por ejemplo, está frente a un posible acto de soborno que en el día a día producto de sus funciones se puede presentar como el ofrecimiento o entrega de canastas navideñas, vales para un spa, entradas para eventos deportivos o conciertos, cualquier tipo de joyas, entrega de alimentos o bebidas, etc.

De las consultas realizadas por transparencia, el Jefe del Área de Procesos y Estándares de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto del congreso, a través del Informe 139-2022-APE-OPP-OM-CR del 03.08.2022, informó que no existe un procedimiento, protocolo, lineamiento o pautas para que los congresistas y el personal parlamentario actúe frente al ofrecimiento de regalos, cortesías, atenciones, invitaciones u otros.

4. Difusión

Con el plan de difusión se busca desarrollar acciones de comunicación que fortalezcan el proceso de implementación del sistema de integridad, vinculados a las capacitaciones a los integrantes del Poder Legislativo y ciudadanía en general.

4.1 Capacitaciones realizadas a los congresistas y al servicio parlamentario

- **Capacitaciones realizadas a los congresistas**

El artículo 15° del código de ética señala que la comisión de ética al inicio del periodo quinquenal de su gestión promoverá cursillos, así como el conocimiento de los principios y deberes que inspiran el código. En atención a ello, se solicitó por transparencia la relación de los cursillos impartidos. Mediante oficio N° 0020-01-RU-916772-PC-2022-2023-CEP-CR del 10 de agosto del 2022, la comisión informó que remitió un oficio a los grupos parlamentarios con la finalidad de programar reuniones a fin de instruir a los parlamentarios respecto del proceso de indagación

e investigación ética; así como absolver consultas; sin embargo, no tuvo respuesta de ningún grupo parlamentario.

Asimismo, se verificó que los congresistas al inicio de su gestión participan de un Programa de Inducción, el cual está dividido en 3 módulos, como parte del tercer modulo se desarrolla el tema de “Ética en la función pública y parlamentaria”, con una duración de 40 minutos⁵, el desarrollo de los temas son bastantes generales. En ese sentido, considerando las funciones que desarrollarán y los referentes previos que se tienen de legislaturas anteriores se debería ahondar no solo en tiempo sino en la profundidad de los temas.

- **Capacitaciones realizadas al servicio parlamentario y personal de la organización parlamentaria**

Se realizaron consultas acerca del número de capacitaciones realizadas al personal parlamentario y de la organización parlamentaria en temas de ética e integridad, a través del informe N° 526-2022-ADBP-DRRHH-DGA/CR emitido por el área del desarrollo y bienestar del personal (ADBP); y el informe N° 29-2021-2022-CECP-JSM/CR⁶, emitido por el centro de estudios constitucionales y parlamentarios (CECP), se procesó la siguiente información:

Tabla 3. Cursos de ética realizados por el ADBP

Fecha	Capacitación	Participantes
03.06.2022	Ética en el control interno	41
10.06.2022	Ética en la función pública	25
N° Total de participantes		66

Fuente: Informe N° 526-2022-ADBP-DRRHH-DGA/CR del Congreso de la República, 2022

Tabla 4. Cursos de ética dirigidos por el CECP

Fecha	Capacitación	Participantes
05.11.2021 al 09.12.2021	Integridad Legislativa	104
N° Total de participantes		104

Fuente: Informe N° 29-2021-2022-CECP-JSM/CR del Congreso de la República, 2022.

Asimismo, se tomó conocimiento que SERVIR y el congreso suscribieron un convenio de cooperación interinstitucional en materia de asesoría, asistencia técnica y capacitación

⁵ [programa curso de inducción - versión final impresa.pdf \(congreso.gob.pe\)](#)

⁶ [. \(congreso.gob.pe\)](#)

permanente para la mejora de la gestión de recursos humanos. El desarrollo de estos programas de capacitación se desarrolla a través de la Escuela Nacional de Administración Pública –ENAP de SERVIR.

En virtud a dicho convenio, se solicitó por transparencia a SERVIR, el listado de los cursos, capacitaciones, charlas, etc., realizados en el congreso en los últimos 5 años. Al respecto, esta entidad remitió a través del Oficio N° 000679-2022-SERVIR-ACCESOALA INFORMACIÓN, de fecha 16 de agosto de 2022, un listado de las actividades realizadas, las cuales se detallan en el anexo 7 y de forma resumida se expone a continuación:

- La Gerencia de Desarrollo de la Gerencia Pública, organizó 12 eventos (cursos, talleres, programas, conferencias), al que asistieron en total 264 personas, 2 de ellos congresistas. He de precisar que, de los 12 eventos, 4 de ellos estaban vinculados a temas de ética e integridad a los que asistieron en total solo 74 personas y los 2 congresistas que se menciona no asistieron a los eventos de ética e integridad.
- Por su parte, la Escuela Nacional de Administración Pública, organizó 3 eventos ninguno vinculado a ética o integridad.

Como se puede evidenciar el número de capacitaciones que se brinda al personal del servicio y organización parlamentaria en temas de ética e integridad es mínimo, más aún si tenemos en cuenta que al mes de febrero – 2023 el número de trabajadores del congreso ascendió a 3360⁷ (anexo 8).

4.2 Capacitaciones realizadas a la ciudadanía

Un aspecto para hacer sostenible la implementación de un sistema de integridad en adición a transparentar la información es contar con herramientas de fiscalización o supervisión, un aliado importante es la ciudadanía por lo que se debe continuar realizando trabajos de sensibilización, de esta forma se fortalece también su participación cívica.

El congreso cuenta con la Oficina de Participación Ciudadana del Parlamento, que implementó varios programas virtuales y presenciales que son realizados a nivel nacional, los cuales se detallan a continuación.

⁷ [.\(congreso.gob.pe\)](http://congreso.gob.pe)

Tabla 5. Programas que realiza la Oficina de Participación Ciudadana del Parlamento

Programas virtuales	Programas Presenciales
<ul style="list-style-type: none">• Parlamento Virtual Peruano• Foros Legislativos Virtuales• Boletín 'El Parlamento Virtual Peruano'• Pedidos Ciudadanos• Congresistas en Redes Sociales• Cursos a Distancia• Programa mujer, derechos y oportunidades• Programa terrorismo nunca más	<ul style="list-style-type: none">• Martes Democrático• Visitas Guiadas al Palacio Legislativo• Museo del Congreso y la Inquisición.• Parlamento Joven• Parlamento Escolar• Parlamento Universitario• Parlamento Ciudadano• Terrorismo Nunca Más• Módulos de Atención al Ciudadano

Fuente: Elaboración propia, basada en la información de la página web del Congreso de la República, 2022.

5.- Nivel de implementación del modelo de integridad en el Poder Legislativo

Como se dijo la SIP viene implementando el modelo de integridad en las entidades del poder ejecutivo, al respecto en atención a un pedido de acceso a la información, mediante Oficio N° D000934-2022-PCM-OPII corrió traslado del Memorando N° D00000-2022-PCM-SSMIP, del 18.08.2022, informando que el Poder Legislativo no cumplió con remitir la guía de autoevaluación (primera etapa), ni otro documento del avance de la implementación del modelo de integridad.

En la actualidad el ICP del modelo de integridad se encuentra en la segunda etapa, y conforme a lo establecido en DS N° 180-2021-PCM, está orientada a la implementación del modelo de integridad en el Poder Ejecutivo. No obstante, recientemente, se tomó nota que la SIP brindará orientación al Poder Legislativo para que en el año 2023 avancen con la elaboración de la primera guía de autoevaluación que contempla la primera etapa del modelo de integridad⁸.

6.- Los Partidos Políticos en el sistema de integridad

El Informe Parlamentario Mundial 2012, indicó que “[...]la efectividad de los partidos determina en gran parte la eficacia de cualquier parlamento. Tanto en las nuevas democracias como en las ya establecidas, existe la creciente convicción que los partidos entorpecen la representación efectiva, en lugar de facilitarla. El desafío para los partidos y los políticos es demostrar que son sensibles a las actitudes del público y al mismo tiempo, preservar la cohesión suficiente para ofrecer la representación colectiva sobre la cual están basados los parlamentos” (Power 2012: 6).

⁸ Reunión de la SIP de PCM con los coordinadores y oficiales de integridad realizada el 27.02.2023 vía zoom <https://bit.ly/reunionoficialesdeintegridad2702>

De acuerdo con la información proporcionada por el JNE en nuestro país a la fecha existen 12 partidos políticos inscritos, se verificó en la página web de estas organizaciones que solo 6 de ellos cuentan con un código de ética (anexo 9). Es importante para un sistema de integridad que estas organizaciones cuenten con un código de ética donde definan los principios y valores que los militantes deben cumplir, así como sus obligaciones, deberes y sanciones. Los Partidos Políticos tienen un rol fundamental que si no se fortalece al final atentará contra el sistema de integridad.

Capítulo VI. Marco Metodológico

1. Diseño e investigación

La metodología usada tiene un enfoque del tipo cualitativo donde se analiza y describe la realidad existente, a partir de un análisis documental. El diseño ha sido definido de tal forma que la investigación logre cumplir con los objetivos planteados. Sánchez y Reyes (1998), señalan que el método bibliográfico documental o de análisis documental tiene como propósito «sistematizar la información [...] (pues) hace uso de procedimientos analítico-cualitativos e interpretativos».

Para la recolección de datos se revisó datos internos y externos, así como el desarrollo de entrevistas. De acuerdo con Abarca, Alpízar, Sibaja y Rojas (2013), “es posible entender la técnica de la entrevista como: el procedimiento de recolección de información basado en una interacción entre dos personas o más, a través de la conversación como herramienta principal” (p. 100).

Para la evaluación de los principales *stakeholders* y su influencia o impacto en la implementación del sistema de integridad en el Poder Legislativo, se empleó la metodología de Mitchell et al (1997), y el análisis realizado por Gutiérrez (2019). Según Mitchell et al. (1997), el concepto de *stakeholder* corresponde a los grupos que, en diferente grado, afectan o se ven afectados por los objetivos de una organización. Este grado de afectación es medido por tres atributos: poder, legitimidad y urgencia.

2. Conveniencia del diseño

El diseño elegido es el más adecuado, dado que permitió recabar la información que sustente la investigación, lo cual fue complementado con el análisis documental y el desarrollo de entrevistas.

Asimismo, con relación a las entrevistas y dada la experiencia del COVID -19, se abrió las posibilidades del uso de la tecnología, por lo que, considerando que los entrevistados en su mayoría tenían una agenda recargada y otros radican en el extranjero, el realizar las entrevistas de forma remota favoreció su desarrollo, lo cual enriqueció la investigación.

3. Alcance

El estudio tiene un alcance del corte descriptivo, dado que se enfoca en elaborar una propuesta de implementación de un sistema de integridad en el Poder Legislativo.

4. Recolección de Datos

Se realizó a través de datos primarios cualitativos como encuestas y entrevistas; asimismo se consultó datos secundarios de fuentes internas y externas. Luego de la recolección de datos, se procedió a analizar la información de acuerdo con las coincidencias encontradas para validar, contrastar y mejorar la presente investigación. Para ello, se utilizó el procesador de textos y la hoja de cálculo.

4.1 Datos primarios cualitativos

Encuestas

Para la investigación se revisó además las encuestas sobre percepción de corrupción y el nivel de desaprobación de la gestión del congreso, realizadas a nivel nacional por el Instituto de Estudios Peruanos (IEP), Datum Internacional (DATUM), la Compañía Peruana de Estudios de Mercado y Opinión Pública S.A.C. (CPI) y PROETICA.

Entrevistas

La investigación se complementó con el desarrollo de entrevistas a profundidad y semi estructuradas:

- ✓ Entrevistas a profundidad, también llamadas entrevistas no estructuradas, suelen describirse como conversaciones mantenidas con un propósito en mente: recopilar datos sobre el estudio de investigación. Estas entrevistas se aproximan más a una conversación normal, pero con un tema implícito.
- ✓ Entrevistas semiestructuradas, ofrecen al investigador un margen de maniobra considerable para sondear a los encuestados, además de mantener la estructura básica de la entrevista. Incluso si se trata de una conversación guiada entre investigadores y entrevistados, existe flexibilidad.

4.2 Datos secundarios

Como fuentes externas se tuvo acceso a documentación de la OCDE, el PNUD, y como fuentes internas a la documentación de la SIP, la CAN, informes de la Comisión de ética del Congreso etc., en los que se abordaba los estudios de integridad y su importancia en el Poder Legislativo.

Además, como fuentes internas se obtuvo información a través de solicitudes de transparencia y acceso a la información de entidades del Estado como la CGR, SERVIR, la SIP, la PCM, el Congreso, también se recabó información de las páginas web del Congreso, la OCDE, el PNUD, PROETICA, la CAN, DATUM, IEP, CPI y el IEP. De acuerdo con Malhotra (2008), los datos

secundarios permiten obtener información de fuentes privadas y gubernamentales de manera rápida y económica. A su vez, a fin de revisar el marco legal vigente en materia de ética e integridad que el Estado viene implementando, se utilizó el aplicativo desarrollado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUS) denominado Sistema Peruano de la Información Jurídica (SPIJ).

4.3 La investigación a través de las entrevistas

Se buscó entrevistar a congresistas, excongresistas, funcionarios del congreso, políticos, expertos internacionales y nacionales, ex trabajadores del congreso, para recoger sus apreciaciones sobre la situación ética y de integridad pública en el congreso y sobre la implementación de un sistema de integridad; se realizaron 21 entrevistas.

Al respecto, he de indicar que los entrevistados a la lectura del documento de consentimiento informado (anexo 10), optaron por la reserva y que se mantenga en confidencialidad sus datos personales, razón por la cual se les asignó un código cifrado. Para la realización de las entrevistas se elaboró una guía de preguntas, para lo que se tuvo en cuenta la experiencia, trayectoria política y campo de desempeño profesional de los entrevistados. La guía de preguntas se encuentra en el anexo 11.

5. Análisis y hallazgos

Luego del desarrollo de las entrevistas, se procedió a analizar la información brindada haciendo uso del procesador de textos *microsoft office*.

6. Descripción de la muestra

El tipo de muestra utilizada es la no probabilística o dirigida. A las muestras de este tipo «también se les conoce como “guiadas por uno o varios propósitos”, pues la elección de los elementos depende de razones relacionadas con las características de la investigación» (Hernández et al. 2014: 386). Por esta razón, se utilizaron las muestras por conveniencia, que «están formadas por los casos disponibles a los cuales tenemos acceso» (Hernández et al. 2014: 390).

7. Stakeholders

A través de la identificación de los más importantes *Stakeholders* se evaluó cuál es la relación del Poder Legislativo con las organizaciones respecto de la propuesta del trabajo de investigación para la implementación de un sistema de integridad.

Según Mitchell et al. (1997), el concepto de *stakeholder*, está conformado por la persona u organización que puede afectar, verse afectada o percibirse como afectada por una decisión o actividad, puede ser interna o externa a la organización y pueden impactar en el cumplimiento del logro de los objetivos de una organización. Este grado de afectación es medido por 3 atributos: poder, legitimidad y urgencia. Para el desarrollo de estos atributos se considera el análisis realizado por Gutiérrez (2019).

7.1 Atributo del poder

El poder se entiende como el uso de i) recursos coercitivos, basado en el uso de la fuerza, de la violencia o de la prohibición de algún tipo (fuerza legislativa, fuerza política, competencias), ii) recursos utilitarios, basado en la utilización de recursos materiales o financieros (medios materiales, recursos financieros, tecnológicos e intelectuales) y; iii) recursos simbólicos, basados en la utilización de aspectos simbólicos (prestigio, credibilidad), para imponer la voluntad de un actor sobre una organización, en una relación social.

Este atributo también considera la vulnerabilidad de la organización (sistema de integridad), el cual puede ser representado a través de la asignación de un peso específico a cada recurso de poder, según el grado de sensibilidad que tiene la organización hacia dicho recurso o la importancia debida. El grado de poder de los actores puede ser clasificado según una escala de disponibilidad que evalúa los recursos de poder que poseen los actores. La siguiente tabla muestra la definición de los recursos.

Tabla 6. Definición de los recursos del poder

Recursos de Poder	Definición
Fuerza legislativa	Capacidad para promover la aprobación de leyes o normas que impactan al sistema de integridad pública.
Fuerza política	Capacidad para ejercer presión política en temas de agenda público u otros aspectos que impactan al sistema de integridad.
Competencias	Capacidad funcional que se tiene en el sistema de integridad pública o competencias para modificar algún aspecto del sistema de integridad pública.
Medios Materiales	Capacidad para contar con medios materiales para impactar sobre el sistema de integridad pública.
Recursos Financieros	Capacidad para contar con medios financieros para impactar sobre el sistema de integridad.
Tecnológicos e intelectuales	Capacidad para contar con medios tecnológicos para impactar sobre el sistema de integridad pública.
Prestigio	Capacidad para contar con medios tecnológicos para impactar sobre el sistema de integridad pública.
Credibilidad	Cuenta con credibilidad para generar confianza en acciones que impactan sobre el sistema de integridad pública.

Fuente: Mitchell et al. (1997). Elaborado por Gutiérrez (2019)

Medición

Evalúa el grado de poder en función de la sensibilidad de la organización frente al *stakeholder* y la disponibilidad de recursos de poder (coercitivo, utilitario y simbólico) de cada actor identificado.

- ✓ Para el grado de sensibilidad, se asigna valores de 0 a 3 a los diversos recursos: 0 en caso no haya ninguna sensibilidad de la organización respecto del recurso (insensible) y 3 para una sensibilidad extrema (recurso crítico).
- ✓ Para el grado de disponibilidad, se asigna valores de 0 a 3, el cual refleja la disponibilidad que tienen los actores en relación con los recursos, 0 cuando el actor no posee el recurso analizado y 3 cuando tiene la máxima influencia posible en dicho recurso.

El grado de poder se obtiene al multiplicar el grado de sensibilidad del recurso por el grado de disponibilidad que el actor tiene sobre el recurso.

7.2 Atributo de la legitimidad

Es la percepción o la presunción que las acciones de un actor social (persona, organización, marca, símbolo, etc.) son deseables en algún tema específico para la organización. Puede medirse según la atribución del grado de deseabilidad de las acciones del actor, tanto para la organización (legitimidad micro social) como para la sociedad como un todo (legitimidad macrosocial). Un actor tendrá legitimidad cuando puede exigir un determinado comportamiento a la organización.

Medición

Se evalúa el grado de legitimidad en función de qué tan deseables y apropiadas son las acciones de cada actor identificado, considerando 2 perspectivas: entidad (organización, proyectos, sistemas) y sociedad.

- ✓ Entidad: se asignan valores de 1 a 3, para el grado de deseabilidad de las acciones de los actores hacia la entidad (legitimidad micro social): la puntuación 1 corresponde a las acciones del actor percibidas como indeseables y 3 cuando son altamente deseables y legítimas para el conjunto de la entidad.
- ✓ Sociedad: asignaron valores de 1 a 3, para el grado de deseabilidad de las acciones de los actores para la sociedad (legitimidad macrosocial): la puntuación 1 corresponde a las acciones que son percibidas como indeseables y 3 cuando son percibidas como altamente deseables y legítimas para la sociedad.

El grado de deseabilidad total de los actores se obtiene mediante la multiplicación de los niveles de deseabilidad atribuidos al actor frente a la entidad y frente a la sociedad.

7.3 Atributo de urgencia

Se entiende como la necesidad de atención inmediata. Toma en cuenta la sensibilidad temporal, definida como la aceptación o no del atraso, y la criticidad relacionada con la posibilidad que las acciones del actor puedan generar un daño en la sociedad, el sentimiento, la expectativa y aumentar una exposición. Este factor da una mayor dinámica a la metodología, dado que considera el contexto de tiempo y momento específico de la situación.

Medición

Se evalúa el grado de urgencia teniendo en cuenta criterios de sensibilidad temporal y el grado de criticidad.

- ✓ Con relación a la sensibilidad temporal, para determinar el grado de urgencia de los actores se asignan valores de 1 a 3. Se asigna el valor 1 cuando se indica una baja sensibilidad (aceptación total de la demora) y 3, alta sensibilidad (rechazo total del atraso).
- ✓ Para la criticidad, se asignan valores que van desde el 1 hasta el 3. Se asigna el valor 1 para factores no críticos, los cuales no implican pérdidas, y 3 para factores altamente críticos, que sí las implican.

El grado de urgencia total de los actores se calcula multiplicando los niveles de sensibilidad temporal y criticidad percibidos. De acuerdo con los criterios definidos, un actor poseerá un mayor atributo de urgencia cuanto más críticas y sensibles en el aspecto temporal sean sus demandas.

7.4 Prominencia de los stakeholders

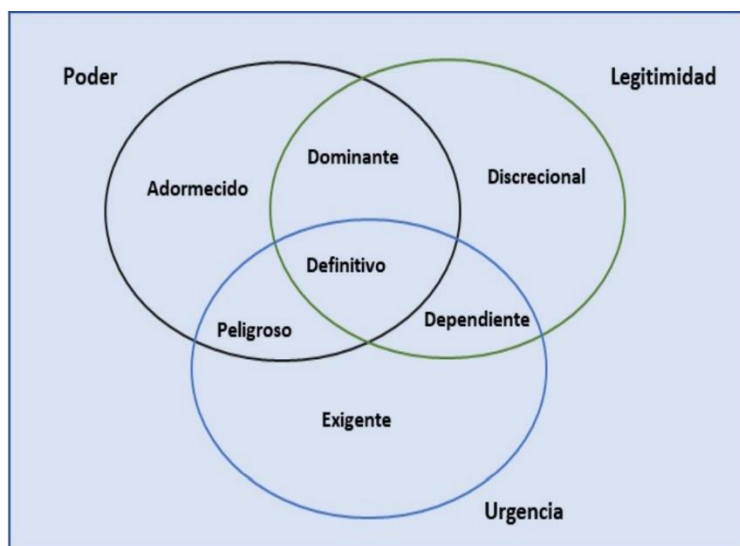
Entendido como el grado de prioridad que la organización otorga a los intereses de sus *stakeholders*, la identificación se realiza a través del cálculo del índice de prominencia en función de los grados de poder, legitimidad y urgencia.

Los valores normalizados para cada actor y su atributo correspondiente se calculan dividiendo el valor del atributo entre la media de los valores de este. Esta normalización genera un resultado que, de ser mayor a la unidad, indica que el grado de poder de ese actor está por encima de la media, mientras que cuando los valores son menores a la unidad, su grado de poder está por debajo de la media.

La normalización permite realizar una comparación entre la importancia relativa de los diversos atributos, al estar expresados en una misma unidad. El valor de la prominencia se calcula multiplicando los valores normalizados de los atributos de poder, urgencia y legitimidad. Las

diferentes combinaciones de los 3 atributos: poder, legitimidad y urgencia, llevan a identificar 7 tipos de *stakeholders*, que se pueden agrupar en categorías, las cuales se describe en el siguiente gráfico.

Gráfico 5. Modelo de poder, legitimidad y urgencia



Fuente: Mitchell et al. (1997). Elaborado por Gutiérrez (2019)

Los *stakeholders* que solo tienen 1 atributo, tienen una baja prominencia y son considerados como latentes. Por el contrario, aquellos que tienen 2 atributos, son considerados como expectantes; y aquellos que tienen los 3 atributos tienen gran prominencia y deben ser considerados como definitivos. Estas categorías son:

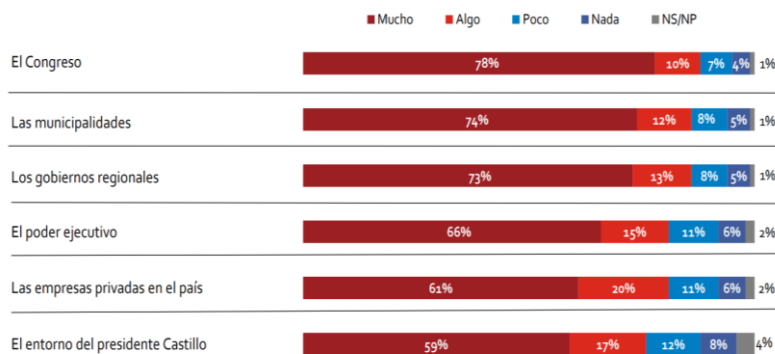
- ✓ Adormecidos, cuando solo tienen poder.
- ✓ Exigentes, cuando solo tienen urgencia.
- ✓ Discrecionales, cuando solo tienen legitimidad.
- ✓ Peligrosos, cuando tienen poder y urgencia, utilizan canales formales para generar un cambio, pero pueden volverse violentos o coercitivos en sus propuestas.
- ✓ Dominantes, cuando tienen autoridad, es decir, poder y legitimidad.
- ✓ Dependientes, cuando tienen legitimidad y urgencia. Dependen de la organización y saben ser receptores de los esfuerzos de responsabilidad social.
- ✓ Definitivos, son los *stakeholders* con la mayor prominencia y prioridad

Capítulo VII. Presentación de encuestas, identificación de los principales Stakeholders y desarrollo de entrevistas.

1. Presentación de encuestas

De acuerdo con la encuesta del IEP⁹ publicada el 26.06.2022, la ciudadanía percibe una elevada corrupción generalizada en las instituciones públicas liderando la lista el congreso con un 88%.

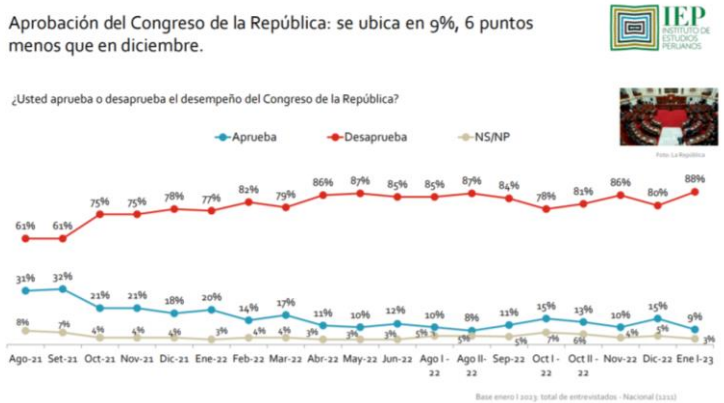
Gráfico 6. Percepción de corrupción – IEP



Fuente: Instituto de Estudios Económicos, 2022.

De igual manera, su nivel de desaprobación va en aumento, un 91% de los encuestados por el IEP rechaza el desempeño del Congreso¹⁰. En tanto, apenas un 9% lo aprueba:

Gráfico 7. Desaprobación del desempeño – IEP



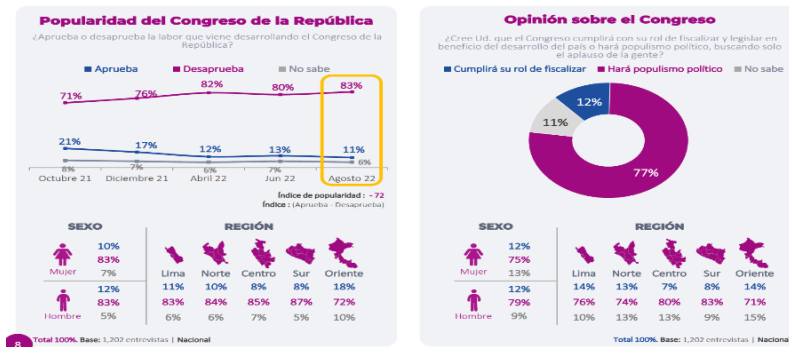
Fuente: IEP, 2023.

⁹ [IEP-OP Informe junio 2022 \(completo\)](#)

¹⁰ <https://iep.org.pe/noticias/iep-informe-de-opinion-enero-i-2023/>

Por su parte, de acuerdo con la encuesta realizada del 1 al 3 de agosto del 2022 por la empresa Datum Internacional, el 83% de la ciudadanía desaprueba el desempeño del congreso, como se puede ver en el siguiente gráfico.

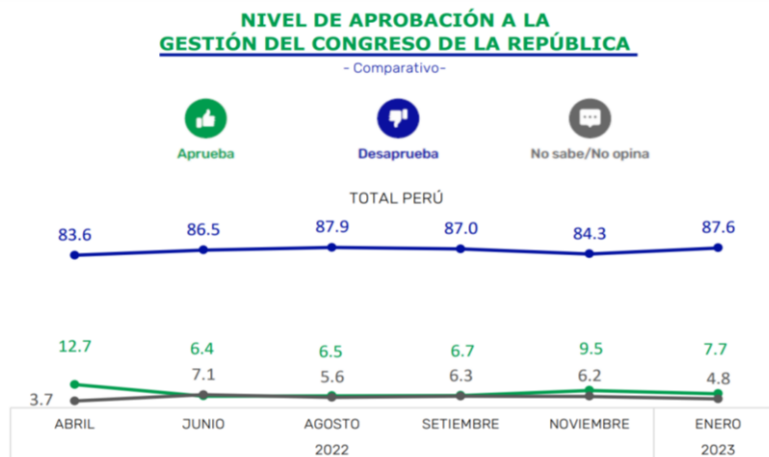
Gráfico 8. Desaprobación del desempeño – Datum



Fuente: Datum internacional, 2022.

Por su parte, CPI en la presentación de resultados de la encuesta realizada del 24 al 27 de enero del 2023 concluye que el nivel de desaprobación del congreso subió, se tiene que un 87.6% de la población desaprueba su gestión.

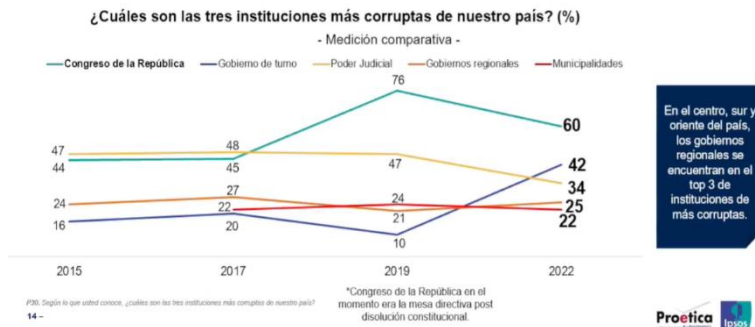
Gráfico 9. Desaprobación del desempeño – CPI



Fuente: CPI, 2023.

Finalmente, PROETICA el 23.09.2022 presentó la encuesta realizada por IPSOS del 23 al 31 de agosto de ese año, donde la percepción de la ciudadanía respecto del congreso es que permanece como la institución más corrupta del país.

Gráfico 10. Percepción de corrupción - PROETICA



Fuente: PROETICA, 2022.

2. Identificación y análisis de los principales Stakeholders

Del análisis previo realizado se ha identificado una relación de 20 posibles *Stakeholders* para la implementación del sistema de integridad en el Poder Legislativo, los cuales pueden afectar, verse afectada o percibirse como afectada por una decisión o actividad que implique la implementación del sistema de integridad. Los cuales se detallan en la siguiente tabla.

Tabla 7. Relación de posibles Stakeholders

N°	Posibles Stakeholders
1	Presidente de la República del Perú
2	Ciudadanía
3	Congresistas
4	Excongresistas
5	Oficialía mayor del congreso
6	Presidencia del congreso
7	Mesa Directiva
8	Comisión de Ética Parlamentaria
9	Comisión de Alto Nivel Anticorrupción
10	Dirección General de Administración (DGA)
11	Departamento de Recursos Humanos
12	Defensoría del Pueblo
13	Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR)
14	Secretaría de Integridad Pública (SIP) de la PCM
15	Personal del Servicio Parlamentario
16	Agrupaciones civiles
17	Universidades
18	Partidos Políticos
19	Organizaciones internacionales (OCDE)
20	La prensa

Fuente: Elaboración propia

Para el análisis y medición del grado de poder, legitimidad y urgencia, se ha tenido como eje el nivel de intervención de los *Stakeholders* en la toma de decisiones y participación en el proceso de implementación del sistema de integridad en el Poder Legislativo.

2.1 Medición de poder

El atributo de poder es medido a través del uso de los recursos coercitivos, utilitarios y simbólicos. Los resultados de la medición del poder se presentan en la siguiente tabla.

Tabla 8. Medición del grado de poder

Actores		Grado de disponibilidad**	Recursos de poder								Grado de poder
			Medio Coercitivo			Medio Utilitario			Medio Simbólico		
			Fuerza Legislativa	Fuerza política	Competencias	Medios Materiales	Recursos financieros	Tecnológicos e intelectuales	Prestigio	Credibilidad	
N°	Grado de sensibilidad*		3	3	3	2	2	2	1	1	
1	Presidente de la República del Perú	GD	2	2	2	2	1	2	1	1	30
2	Ciudadanía	GD	2	3	2	2	1	2	2	2	31
3	Congresistas	GD	3	3	3	3	3	2	1	1	45
4	Excongresistas	GD	0	2	0	1	1	2	1	1	16
5	Oficialía mayor del congreso	GD	0	2	0	2	2	2	2	2	22
6	Presidencia del congreso	GD	3	3	3	3	3	2	1	1	45
7	Mesa Directiva	GD	3	3	3	3	3	2	1	1	45
8	Comisión de Ética Parlamentaria	GD	3	3	3	3	3	2	1	1	45
9	CAN	GD	0	2	2	1	1	2	2	2	24
10	DGA	GD	0	0	2	2	1	1	2	2	18
11	Departamento de Recursos Humanos	GD	0	0	2	2	1	2	2	2	20
12	Defensoría del Pueblo	GD	0	2	2	2	1	2	2	2	24
13	SERVIR	GD	0	0	1	2	1	2	2	2	21
14	SIP de la PCM	GD	0	0	2	1	1	2	2	2	18
15	Personal del Servicio Parlamentario	GD	0	0	0	1	1	2	1	1	12
16	Agrupaciones civiles	GD	1	2	2	1	1	2	2	2	31
17	Universidades	GD	0	1	2	1	1	2	2	2	24
18	Partidos Políticos	GD	2	3	2	2	2	2	1	1	37
19	Organizaciones internacionales	GD	0	0	1	2	1	2	2	2	17
20	La prensa	GD	0	3	1	2	1	1	1	1	24

* Grado de sensibilidad hacia los recursos: 3 = Sensibilidad extrema (recurso crítico) y 0 = Insensible

** Grado de disponibilidad sobre los recursos: 3 = Posee recurso en magnitud máxima de influencia y 0 = No posee el recurso

Fuente: Entrevistas, encuestas, revisión bibliográfica. Elaboración propia.

Para efectos de la implementación del sistema de integridad los congresistas, la presidencia del congreso, la mesa directiva del congreso y la comisión de ética presentan un mayor grado de poder, seguido por los partidos políticos, las agrupaciones civiles, la ciudadanía y el presidente de la república.

2.2 Medición de legitimidad

El atributo de legitimidad es medido según la atribución del grado de deseabilidad de las acciones del actor tanto para la organización (sistema de integridad) como para la sociedad. Los resultados de la medición de la legitimidad se presentan en la siguiente tabla.

Tabla 9. Medición del grado de legitimidad

N°	Actores	Nivel de deseabilidad		Grado de legitimidad
		Para el SIC*	Para la sociedad**	
1	Presidente de la República del Perú	2	1	2
2	Ciudadanía	2	3	6
3	Congresistas	3	2	6
4	Excongresistas	2	1	2
5	Oficialía mayor del congreso	1	1	1
6	Presidencia del congreso	3	2	6
7	Mesa Directiva	3	2	6
8	Comisión de Ética Parlamentaria	3	2	6
9	CAN	2	1	2
10	DGA	2	1	2
11	Departamento de Recursos Humanos	2	1	2
12	Defensoría del Pueblo	2	1	2
13	SERVIR	1	1	1
14	SIP de la PCM	2	1	2
15	Personal del Servicio Parlamentario	1	1	1
16	Agrupaciones civiles	3	2	6
17	Universidades	2	1	2
18	Partidos Políticos	3	1	3
19	Organizaciones internacionales	2	1	2
20	La prensa	2	1	2

* Para el SIP: 3 = Toma de decisiones y participación en la implementación del SIC son altamente deseables y 1 = son indeseables

** Para la sociedad: 3 = Toma de decisiones y participación en la implementación del SIC son altamente deseables y 1 = Acciones son indeseables

SIC: Sistema de Integridad del Congreso.

Fuente: Entrevistas, encuesta, revisión bibliográfica, web. Elaboración propia.

La ciudadanía, las agrupaciones civiles, los congresistas, la Presidencia del Congreso, la Mesa Directiva del Congreso y la Comisión de Ética presentan un mayor grado de legitimidad en la toma de decisiones y participación en la implementación del sistema de integridad en el Poder Legislativo, seguido por los Partidos Políticos.

2.3 Medición de la urgencia

El atributo de urgencia es medida a través de la sensibilidad temporal, entendida como la aceptación o no del retraso en la implementación del sistema de integridad; y la criticidad,

entendida como la posibilidad que la inoperancia en el sistema genere un daño en la sociedad o incrementa la exposición de la sociedad. Los resultados de la medición de la urgencia se presentan a continuación.

Tabla 10. Medición del grado de urgencia

N°	Actores	Criterios de urgencia		Grado de urgencia
		Sensibilidad temporal*	Criticidad**	
1	Presidente de la República del Perú	3	2	6
2	Ciudadanía	3	3	9
3	Congresistas	1	2	2
4	Excongresistas	2	1	2
5	Oficialía mayor del Congreso	2	2	4
6	Presidencia del Congreso	1	2	2
7	Mesa Directiva	1	2	2
8	Comisión de Ética Parlamentaria	1	2	2
9	CAN	3	3	9
10	DGA	2	2	4
11	Departamento de Recursos Humanos	2	2	4
12	Defensoría del Pueblo	2	3	6
13	SERVIR	2	2	4
14	SIP de la PCM	3	3	9
15	Personal del Servicio Parlamentario	2	2	4
16	Agrupaciones civiles	3	3	9
17	Universidades	2	3	6
18	Partidos Políticos	2	2	4
19	Organizaciones internacionales	3	3	9
20	La prensa	2	2	4

* Sensibilidad temporal: 3 = No acepta el retraso y 1 = Si acepta la demora

** Criticidad: 3 = Implica pérdida y 1 = No implica pérdida

Fuente: Entrevistas, encuesta, revisión bibliográfica, web. Elaboración propia

La ciudadanía, la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción, las agrupaciones civiles, la Secretaría de Integridad Pública y las Organizaciones Internacionales presentan un mayor grado de urgencia en la implementación del sistema de integridad en el Poder Legislativo. Entre tanto que los congresistas, la Presidencia del Congreso, la Mesa Directiva del Congreso y la Comisión de Ética presentan un menor grado de urgencia.

2.4 Índice de prominencia

De acuerdo con Gutiérrez (2019), la medición del grado de poder, legitimidad y urgencia se procede a calcular el índice de prominencia, el cual resulta de la multiplicación de los valores normalizados de los atributos, por cada actor, para luego ser normalizado y con ello obtener el índice de prominencia. La Tabla 13 muestra el resultado del índice de prominencia para cada actor.

El valor normalizado se halla dividiendo el valor del atributo entre la media de los valores del atributo de todos los actores. Un resultado mayor a 1, indica que el grado de influencia de ese actor está por encima de la media, mientras que cuando los valores son menores a la unidad, su grado de influencia está por debajo de la media. La normalización permite realizar una comparación entre la importancia relativa de los diversos atributos, al estar expresados en una misma unidad.

Tabla 11. Índice de prominencia

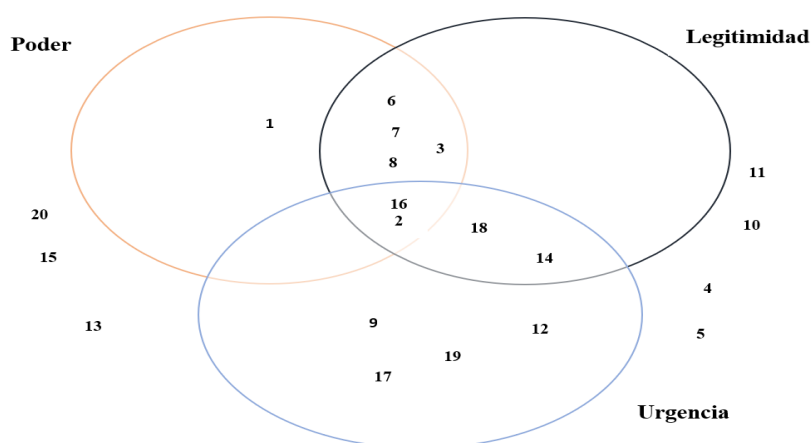
N°	Posibles <i>Stakeholders</i>	Grado de poder		Grado de legitimidad		Criterios de urgencia		Total	Índice de prominencia
		Total	Normal. (A)	Total	Normal. (B)	Total	Normal. (C)	A* B* C*	
1	Presidente de la República del Perú	30	1.09	2	0.64	6	1.18	0.82	0.83
2	Ciudadanía	31	1.14	6	1.93	9	1.78	3.91	3.98
3	Congresistas	45	1.63	6	1.93	2	0.39	1.22	1.24
4	Excongresistas	16	0.58	2	0.64	2	0.39	0.14	0.14
5	Oficialía mayor del Congreso	22	0.80	1	0.32	4	0.79	0.20	0.20
6	Presidencia del Congreso	45	1.63	6	1.93	2	0.39	1.22	1.24
7	Mesa Directiva	45	1.63	6	1.93	2	0.39	1.22	1.24
8	Comisión de Ética Parlamentaria	45	1.63	6	1.93	2	0.39	1.22	1.24
9	Comisión de Alto Nivel Anticorrupción	24	0.87	2	0.64	9	1.78	0.99	1.01
10	Dirección General de Administración	18	0.65	2	0.64	4	0.79	0.32	0.32
11	Departamento de Recursos Humanos	20	0.72	2	0.64	4	0.79	0.36	0.36
12	Defensoría del Pueblo	24	0.87	2	0.64	6	1.18	0.65	0.66
13	Autoridad Nacional del Servicio Civil	21	0.76	1	0.32	4	0.79	0.19	0.19
14	Secretaría de Integridad Pública de la PCM	18	0.65	2	0.64	9	1.78	0.74	0.75
15	Personal del Servicio Parlamentario	12	0.43	1	0.32	4	0.79	0.10	0.10
16	Agrupaciones civiles	31	1.12	6	1.93	9	1.78	3.78	3.85
17	Universidades	24	0.87	2	0.64	6	1.18	0.65	0.66
18	Partidos Políticos	37	1.34	3	0.96	4	0.79	1.01	1.03
19	Organizaciones internacionales (OCDE)	17	0.61	2	0.64	9	1.78	0.30	0.30
20	La prensa	24	0.87	2	0.64	4	0.79	0.43	0.43
Total		549		62		101		19.47	
Número de actores		20		20		20		20	
Valor promedio		27.45		3.1		5.05		0.98	

Fuente: Entrevistas, encuesta, revisión bibliográfica, web. Elaboración propia.

2.5 Identificación de los tipos de stakeholder

Con los resultados del índice de prominencia, se identifica los tipos de *stakeholder*, de acuerdo con los 7 tipos descritos en la Gráfico 5 y en base a la lista de posibles *stakeholder* descritos en la Tabla 7 y clasificarlos como primarios y secundarios. La clasificación de los actores, según los tipos de *stakeholder*, se muestra en el siguiente gráfico.

Gráfico 11. Resultado del modelo de poder, legitimidad y urgencia



Fuente: Entrevistas, encuesta, revisión bibliográfica, web. Elaboración propia.

2.5.1 Stakeholder primarios

Se trata de un actor del tipo definitivo y dominante. En este estudio, las agrupaciones civiles y la ciudadanía se encuentran en la zona definitiva; mientras que los congresistas, la presidencia del congreso, la mesa directiva de congreso y la comisión de ética parlamentaria son considerados como actores dominantes.

Las agrupaciones civiles y la ciudadanía son los actores que de forma organizada pueden hacer efectiva la implementación del sistema de integridad en el Poder Legislativo, un mecanismo constitucional es el referéndum, al ser éste un proceso que puede tomar un tiempo, la participación en política de estos actores debe instar a que el tema esté presente en la agenda del congreso.

Por otro lado, los congresistas, la presidencia del congreso, la mesa directiva de congreso y la comisión de ética parlamentaria considerados como actores dominantes, tienen todas las herramientas y facultades legislativas para implementar el sistema de integridad, pero como se vio en el análisis su nivel de urgencia es mínimo.

2.5.2 Stakeholder secundarios

Un *stakeholder* secundario es aquel considerado como un actor del tipo peligroso y dependiente. Para este estudio, no se encuentra ningún actor evaluado, mientras que en la zona dependiente se encuentran la SIP de PCM y los partidos políticos.

Si bien la SIP de PCM, lidera la lucha contra la corrupción, no puede imponer una agenda al congreso, razón por la cual si bien tiene urgencia y cierta legitimidad depende de los actores del congreso para que se avance con el proceso de la propuesta de implementación del sistema de integridad. Por su parte los partidos políticos, algunos dan señales de querer ejecutar los cambios y al tener representación congresal tienen cierta legitimidad y urgencia al haber identificado el problema, pero no pueden generar cambios mayores.

2.5.3 Actores no considerados como Stakeholder

Para este estudio, los actores ubicados en las categorías de adormecido, discrecional y exigente, serán considerados como *stakeholders* latentes, pero que con solo el atributo que posee, no constituiría un *stakeholders* de preocupación. En esta lista se ubican el presidente de la república, la CAN, universidades, organismos internacionales y la defensoría del pueblo.

Por otro lado, hay otros actores cuyos grados de atributo de influencia no constituye un peligro, por lo que no son considerados que ejerzan algún grado de poder en la implementación del sistema de integridad; estos son los excongresistas, oficialía mayor del congreso, DGA del congreso, departamento de recursos humanos del congreso, SERVIR, personal del servicio parlamentario y la prensa.

3. Desarrollo de entrevistas y hallazgos

Entrevistas a congresistas

Se entrevistó a 4 congresistas, 2 de ellos miembros de la comisión de ética, se les asignó la siguiente codificación:

Tabla 12. Codificación entrevistas a congresistas

1	Congresista de la Comisión de Ética Parlamentaria	CC1
2	Congresista de la Comisión de Ética Parlamentaria	CC2
3	Congresista de la República	CR1
4	Congresista de la República	CR2

Elaboración propia.

A la consulta si están de acuerdo con una propuesta de implementación del sistema de integridad todos los congresistas están de acuerdo, no obstante, el congresista CR1 manifestó que es una buena opción pero que por el momento no sería una prioridad a corto plazo por los temas políticos por los que atraviesa el país.

Acerca de los impedimentos o falencias que afectan el desempeño de la comisión de ética, coincidieron que muchas veces no tiene autonomía y pesa más la lealtad a su organización política. Los 2 congresistas de la comisión de ética dijeron ser conscientes de la falta de autonomía, por ejemplo, comentaron que se evalúa un determinado caso con el apoyo de la secretaría técnica pero que llegado el momento de votación hay veces el resultado no se condice con lo esperado, y democráticamente se debe respetar lo que la mayoría decide.

En relación con la pregunta, si están de acuerdo que la comisión de ética esté conformada por terceros (no congresistas), dijeron que se puede evaluar en conjunto para ver los alcances de su conformación y dependiendo de ello se votaría, coinciden todos que en principio no están de acuerdo. Asimismo, cuando se les preguntó si consideran que es necesario fortalecer las funciones, competencia y organización de la comisión de ética para que mejore su desempeño, dijeron que sí es necesario, pero no dieron mayores aportes de cómo. El Congresista CC2, manifestó que tenía conocimiento de un proyecto de ley que propone cambios y que sería importante revisar su contenido y retomarlo.

En la entrevista se les pidió una opinión acerca del código de ética considerando que tiene una antigüedad de más de 20 años, los congresistas CR1 y CR2, dijeron que la comisión debería trabajar en una propuesta, no brindaron aportes de los cambios o propuesta de modificación. Los congresistas de la comisión de ética dijeron que se puede revisar pero que actualmente no sólo realizan su evaluación de los casos con el código de ética, sino que también se revisa el reglamento del congreso y el reglamento de la comisión de ética que lo aprueban al inicio de la gestión.

Cuando se les explicó con mayor detalle lo que implicaba la implementación del sistema de integridad y cómo el Poder Ejecutivo lo venía implementando, se les preguntó si estaban de acuerdo con la designación de un oficial de integridad. Los congresistas CC1, CR2 dijeron que se debe evaluar porque a nivel congreso no tienen presupuesto ni recursos para su creación, recomendaron consultar con la DGA del servicio parlamentario. El congresista CR1 ratificó su renuencia a los cambios a corto plazo, sobre este punto indicó que se debe evaluar otras opciones que no impliquen cambios profundos, es decir reforzar la situación actual.

Respecto de las capacitaciones dijeron que el congreso no organizó capacitaciones en temas de integridad pero que previo al ejercicio del cargo participaron en una capacitación donde se les explicó sus deberes y funciones. A los integrantes de la comisión se les preguntó si contaban con un reporte o repositorio de sanciones a los congresistas, dijeron que para esos temas se apoyan con la secretaría técnica. Por otro lado, se les manifestó que en anteriores comisiones se volvió una práctica que muchas veces no les alcanza el tiempo para evaluar los casos y al cierre de la legislatura los archivan por el factor tiempo. Manifestaron que no llegaron a ese nivel, pero que, si demanda mucho tiempo evaluar casos que en principio no debieron llegar a la comisión.

A la pregunta, si en caso se someta a voto la aprobación en el Pleno para la implementación del sistema de integridad votaría a favor o en contra. Si bien los 4 congresistas dijeron votarían a favor, 2 de ellos, los congresistas CR1 y CR2 manifestaron que previamente deberían evaluar con su bancada los alcances y futuros escenarios de su implementación y los otros 2 precisaron que votarían a favor en tanto no se modifique la estructura de su composición.

Entrevista a los asesores del congreso

Se entrevistó a 3 asesores de congresistas que integran la comisión de ética, se les asignó la siguiente codificación:

Tabla 13. Codificación asesores de congresistas

1	Asesor/a de Congresista que integra la Comisión de Ética Parlamentaria	ACE1
2	Asesor/a de Congresista que integra la Comisión de Ética Parlamentaria	ACE2
3	Asesor/a de Congresista que integra la Comisión de Ética Parlamentaria	ACE3

Elaboración propia

Respecto de la implementación del sistema de integridad todos los asesores coinciden que es urgente y necesario revisar la gestión de la ética e integridad, y están de acuerdo en que el cambio debe ser estructural, liberarlo de la presión y sesgo político. En relación con la opinión que tienen del desempeño de la comisión de ética, todos resaltaron la vocación y compromiso de algunos congresistas que la integran, pero que no son la mayoría, y que lamentablemente las decisiones de todos no se condicen con lo que debería reflejar y lo que espera la ciudadanía cuando se evalúan las denuncias. El peso político que tiene es fuerte, el asesor ACE2 indicó que el código de ética señala que la comisión debería estar integrada por no menos de 7 congresistas, lo que es válido, pero como las bancadas conocen su importancia al momento de calificar las denuncias desean todos tener cierto control y representatividad, por lo que no es extraño que en esta legislatura se tenga 17 integrantes en la comisión de ética.

Asimismo, a la pregunta si estarían de acuerdo que la comisión de ética esté conformada por terceros (no congresistas), dijeron todos que sí están de acuerdo, los asesores ACE2 y ACE3 dijeron que tenían conocimiento que antes se presentaron proyectos de Ley pero que fueron archivados, resaltando que no ven con facilidad que los congresistas aprueben una propuesta de ese tipo pues se verían expuestos y se le quitaría el poder de maniobra de acción cuando se formulen denuncias en su contra. Además, dijeron que dependería de quienes conformarían esta comisión de terceros, si fueran excongresistas por ejemplo sería un sin sentido porque ellos no tienen en su mayoría independencia de actuación política, es más a la fecha hay muchos excongresistas que asesoran a parlamentarios o trabajan en sus partidos políticos y tienen contacto permanente con los congresistas.

A la pregunta de la antigüedad del código de ética, se preguntó si creen que hay vacíos que podrían ser materia de actualización. Al respecto, los asesores coincidieron que sí es necesario una actualización, revisar los principios que lo sustentan, ampliar conceptos y robustecerlo, perciben que es demasiado general. El asesor ACE3 por ejemplo hizo mención que la comisión de ética tiene la obligación de realizar “cursillos”, en su opinión este término le resta hasta importancia, tiene conocimiento que en lo que va de la legislatura reciente y de la anterior no se llevaron a cabo estos cursillos por desidia de los congresistas que no responden a las invitaciones para definir un cronograma de su desarrollo.

También respecto del código de ética dijeron que se debía tipificar las inconductas materia de sanción, esto aportaría en la calificación de las denuncias. El asesor ACE3 continuó señalando que el código debería ser claro respecto de la lealtad que deben guardar los congresistas a sus partidos políticos, muchos confunden y actúan en desmedro de los intereses de la ciudadanía.

Respecto de la creación de una oficina de integridad, todos los asesores coincidieron y están de acuerdo con su implementación. A la repregunta si tenían algo esquematizado que les sirva como una lista de precedentes que les permita calificar por igual determinadas conductas, el asesor ACE1 dijo que no, y resaltó que sería importante que los asesores no roten cuando haya cambio de gestión, esto permitiría por ejemplo trabajar este tema de precedentes o por lo menos que ya existan ciertos criterios definidos para asesorar a los congresistas, no descarta que haya rotación pero insistió que dada la formación de los profesionales se aportaría más, destacó que es necesaria la especialización del personal parlamentario en temas de ética.

La respuesta precedente, dio pie a preguntar acerca de la frecuencia con la que recibían capacitaciones en temas de ética e integridad, la respuesta de los 4 fue negativa. ACE2 indicó que hay veces los invitan a participar de eventos, charlas y conferencias, pero no están referidos a

temas de ética. Todos coincidieron que piensan que la ética e integridad no es un tema de agenda para los congresistas ni para quienes integran el servicio parlamentario.

Se les comentó la noticia publicada en el diario la República donde en un periodo parlamentario anterior la comisión de ética tuvo que archivar los casos por falta de tiempo y por fin del periodo legislativo, ACE1 y ACE3 no tenían conocimiento, pero dijeron que en varios casos hay expedientes que no debieron llegar a la comisión, atribuyen estas denuncias al desconocimiento de los congresistas o simplemente por incomodar a su contraparte política. Por su parte, el asesor ACE2 si tenía conocimiento de la publicación, pero recuerda que fue la única vez que pasó esto en la comisión y espera que no vuelva a suceder, dijo que esto le quita seriedad al trabajo que desarrollan y empeora la imagen que tiene la comisión y el congreso.

Finalmente, se les consultó que pensaban sobre el resultado de la votación en el pleno en caso se sometiera a aprobación la implementación del sistema de integridad. Todos los asesores, indicaron que piensan que la mayoría de los congresistas votarían en contra. Dos de los asesores ACE1 y ACE2 dijeron que con la experiencia que tienen en el congreso una opción para acelerar la implementación sería que surja de un referéndum.

Entrevista a expertos internacionales

Se entrevistó a 3 expertos que tienen una línea de carrera amplia evaluando temas de ética e integridad, se les asignó la siguiente codificación:

Tabla 14. Codificación expertos internacionales

1	Representante de PROETICA en Perú	EI1
2	Representante de la OCDE	EI2
3	Representante del PNUD en la República de Chile	EI3

Elaboración propia.

Posición del representante de PROETICA – Transparencia Internacional

Dada la amplia trayectoria del entrevistado se le preguntó si como parte de su experiencia impulsó y/o apoyó en la implementación de un sistema de integridad, manifestó que tiene conocimiento de las acciones de lucha contra la corrupción que se vienen desarrollado en el país y en extranjero, pero no tuvo la oportunidad de participar en la implementación de un sistema. Manifestó que como Transparencia Internacional si están interesados en la promoción continua de la ética. Respecto de la implementación de los sistemas de integridad en el Legislativo recomendó revisar los casos de Chile y Uruguay.

Con relación a la pregunta si considera que la comisión de ética no debe estar conformada por congresistas, manifestó que sí estaba de acuerdo, no obstante, piensa que estos cambios no tendrían aceptación por los congresistas. Asimismo, se le preguntó cuáles serían las acciones que se deberían realizar para implementar un sistema de integridad, indicó que la propuesta de cambio de estructura de la comisión de ética es una buena iniciativa, pero recalcó que es de la opinión que las acciones de cambio deben nacer de la ciudadanía organizada.

Con relación a la creación de la oficina de integridad indicó estar de acuerdo. Además, se le preguntó sobre una posible actualización del código de ética del congreso, manifestó estar de acuerdo, recordó que dicho código establece la obligación que tiene la comisión de ética de organizar cursillos para los congresistas, según recuerda esto no se cumple. Otro de los aspectos importantes que mencionó es la responsabilidad que tienen los partidos políticos de formar a sus militantes, este es un tema descuidado por dichas organizaciones, señaló se podría trabajar en una propuesta legislativa o revisar las nuevas disposiciones vigentes referida a una asignación económica a los partidos políticos, con el objetivo específico que dicho dinero sea invertido en la formación de sus militantes, para lo cual se debe establecer los controles de fiscalización. Es importante mejora la calidad de los militantes y candidatos.

Posición del representante de la OCDE

Con relación a la pregunta si dada su experiencia impulsó y/o apoyó en la implementación de un sistema de integridad manifestó que a nivel mundial hay diversos países que vienen adoptando cambios a la forma de cómo sus parlamentos implementan en sus sistemas la ética e integridad. No obstante, preciso que existe cierta renuencia a los cambios en el poder legislativo. El compromiso de los Estados hace que en especial los países que conforman la OCDE tengan que asumir esa responsabilidad, especialmente en Europa. En Latinoamérica existen avances, pero no son sostenibles en el tiempo y ese es el principal desafío con el que deben luchar los gobiernos.

Indicó que la OCDE publicó varios documentos que sirven de orientación y guía para que los Estados puedan adoptar en su organización. Respecto a la pregunta sobre la conformación de la comisión de ética por diferentes personas que no sean congresistas, señaló que dicho cambio se viene dando en muchos países para dotar de independencia a la comisión y que esa decisión debe ser evaluada conforme a la realidad de cada país.

Resaltó considerar en la implementación del sistema de integridad en el Poder Legislativo los aportes de la OCDE, buscando prevenir y no solo sancionar las conductas, revisar los conceptos de gobierno abierto, el tema de transparencia y el registro de conflicto de intereses. Preciso que

la adopción de un código de ética es importante, señaló que este instrumento debe ser revisado, cuando se le comentó que el código del congreso tenía una antigüedad de 20 años, indicó que no lo había leído pero que en 20 años el enfoque de la ética y el concepto de integridad cambiaron, esos son aspectos que ameritarían una actualización, precisó que también se debe establecer tareas para el desarrollo de sensibilizaciones, reforzar siempre las acciones desde el lado de la prevención.

De igual manera, recomendó revisar la ponencia de su colega, Alice Berggrun, dicha funcionaria se encargó de la evaluación en temas de integridad de Colombia para su ingreso a la OCDE, y a la fecha viene revisando el avance de acciones que el parlamento colombiano debe incorporar al ser un país miembro de la OCDE. De acuerdo a la recomendación brindada, se revisó la ponencia de dicha funcionaria, quien participó en el seminario de Inducción de Integridad Pública y Gobernabilidad Democrática, en el marco de la capacitación a los parlamentarios colombianos elegidos para el periodo 2022- 2026. Berggrun estuvo a cargo de la evaluación y análisis de Colombia para el ingreso a la OCDE en temas de gobernanza, integridad y anticorrupción pública. De la exposición se destaca las siguientes recomendaciones:

- Aprobar una Ley de Lobbying.
- Regular la transparencia y acceso a la información, en especial aquellas derivadas del registro de conflicto de intereses.
- Evaluar el tema influencia indebida en la formulación de políticas públicas.
- Elaboración de mapas de riesgos de calor y evaluar la mitigación de sus impactos.

Berggrun, concluyó diciendo que el proceso de evaluación para la rama legislativa lo realiza en adición a la OCDE, también la red de parlamentarios de la OCDE, que se reúnen todos los años para evaluar temas de integridad y determinar cómo abordarlos en la legislación (Canal del Congreso Colombiano 2022, 2:43).

Posición del experto internacional del PNUD (Chile)

El experto en temas de integridad chileno EI3, manifestó que el PNUD viene trabajando en el diseño de un sistema de integridad para el Poder Legislativo, informó que el año 2020 entregaron al Senado la propuesta del código de ética, esta iniciativa surgió con el objetivo de posicionar a Chile, en el primer país en Latinoamérica en contar con esta estructura en el Poder Legislativo.

Asimismo, indicó que se tiene previsto continuar con la implementación de una plataforma electrónica para canalizar consultas o denuncias, generación de una estructura de integridad,

realización de capacitaciones y esfuerzos comunicacionales para la difusión de los nuevos códigos. El principal problema que vienen identificando en la implementación radica en la posición política y el grado de aceptación de la propuesta de los documentos alcanzados al Senado, quienes decidieron por el momento que se inicie con la implementación por el personal administrativo y progresivamente con los parlamentarios. Indicó que esto no es lo que inicialmente se buscaba resaltando que para generar este tipo de cambios es importante el compromiso de todos los actores y en especial de los parlamentarios.

Precisó, que la estructura de integridad sí debe ser evaluada, la existencia de una oficina de integridad y un jefe a cargo con las competencias bien definidas y con los recursos presupuestarios, personal y sobre todo independencia en el desarrollo de sus funciones. Para la supervisión o cumplimiento del código de ética plantean un modelo de co-regulación, en el cual las funciones de fiscalización o investigación quedan radicadas en un órgano independiente, y las facultades normativas y sancionatorias en el órgano parlamentario. No obstante, la entrevista realizada, dicho profesional compartió con la investigadora información sobre el tema, la misma que fue analizada.

Entrevista a políticos

Se entrevistó a 3 políticos de amplia trayectoria, se les asignó la siguiente codificación:

Tabla 15. Codificación de los políticos entrevistados

1	Político/a de larga trayectoria, excongresista y exmiembro de la Comisión de Ética, actual presidente de Organización Política	P1
2	Político/a de larga trayectoria, excongresista y desempeño cargos en el Poder Ejecutivo	P2
3	Político/a joven, excandidato/a al Congreso de la República, desempeño el cargo de secretaria de juventudes en su partido político	P3

Elaboración propia.

Con relación a la pregunta si estaría de acuerdo con la implementación de un sistema de integridad en el Poder Legislativo, los 3 políticos respondieron que si están de acuerdo. No obstante, 2 de los entrevistados de larga trayectoria política P1 y P2 consideran que el verdadero cambio debe venir de afuera hacia dentro, es decir que la ciudadanía organizada debe asumir el rol protagónico de generar el cambio. Se destacó también la posición trascendental de los partidos políticos, quienes deben aplicar los filtros respectivos para presentar a la ciudadanía personas que reúnan las condiciones éticas y de integridad para ejercer el cargo de representación congresal, no deben pesar los intereses personales.

Asimismo, el político P1 manifestó que es necesario que el congreso facilite las actividades de control social para que fortalezca su participación de la ciudadanía. Además, coincidieron en la necesidad de modificar la composición de la comisión de ética y que la famosa frase “*otorongo no come otorongo*” no sea recurrente cuando se califica su desempeño. Con relación a este punto, los entrevistados P1 y P2, desde el lado político consideran que se debe buscar el consenso para realizar este cambio, proponiendo inclusive la creación de una comisión especial que respalde el desarrollo de esta propuesta.

Además, sostienen que, mientras se dilucide un escenario favorable para la implementación, se debe avanzar con reforzar preventivamente todas las acciones necesarias que propone el sistema de integridad y que ya se encuentran encaminadas como, por ejemplo, la implementación de una oficina de integridad, todos los entrevistados están de acuerdo en que su creación permitirá desarrollar los temas de integridad.

Entrevista a trabajadores del servicio parlamentario

Se entrevistó a 5 profesionales que trabajan en el congreso y que forman parte del servicio parlamentario, se les asignó la siguiente codificación:

Tabla 16. Codificación trabajadores del servicio parlamentario

1	Personal de la Oficialía Mayor	OM1
2	Abogado/a de la Gerencia de Administración Parlamentaria	AB1
3	Abogado/a de la Gerencia de Administración Parlamentaria	AB2
4	Personal administrativo del Congreso de la República	PA1
5	Personal administrativo del Congreso de la República	PA2

Elaboración propia.

Posición del entrevistado de la Oficialía mayor

A la pregunta si están de acuerdo con la implementación de un sistema de integridad, OM1 prefirió no contestar, indicando que dicha decisión debe ser debatida en el Pleno, pero al final, luego de la explicación de los alcances del sistema el entrevistado señaló si estaría de acuerdo.

Cuando se le consultó acerca de su opinión sobre el desempeño de la comisión de ética y si estaría de acuerdo que esté conformada por terceros (no congresistas), indicó que la comisión siempre tuvo cuestionamientos por las decisiones tomadas, pero que muchas veces la presión mediática por un caso específico no permite entender el porqué de la decisión adoptada, precisó con esto que hay denuncias de todo tipo y que generalizar su desempeño por un caso mediático no es lo justo. No obstante, considero que en esta legislatura si hay pronunciamientos que no solo en el

congreso sino fuera del recinto hace ver esta propuesta de su reestructuración como atractiva pero que el hecho que la comisión esté o no integrada por terceros ajenos al congreso puede tener ventajas como desventajas, que se tendría que evaluar la propuesta, su alcance y en qué medida corta funciones a los congresistas.

Sobre la implementación de una oficina de integridad está de acuerdo, es más mencionó que esto fue aprobado el 2021 por la presidencia del congreso y que a la fecha está en proceso de implementación, así como el dotarla de personal y recursos para su funcionamiento. Otra pregunta que surgió es la refería a la implementación de lineamientos y directivas para la atención de conflicto de intereses, lobby, indicó que estos temas no tienen lineamiento o directivas internas pero que se guían por las directivas nacionales. Se le volvió a preguntar, si se guían por las directivas nacionales si establecieron un canal de denuncias y medidas de protección a los denunciantes a lo que respondió que aún no.

Con relación a las capacitaciones de los congresistas y personal del servicio y organización parlamentaria precisó que se desarrollan capacitaciones pero que esos temas los ve directamente la DGA, así como las evaluaciones del personal. No obstante, si está de acuerdo en reforzar las capacitaciones en temas de ética e integridad.

Posición del personal del servicio parlamentario

Cuando se les preguntó qué opinión tiene del desempeño de la comisión de ética, el personal administrativo PA1 y PA2, señalaron que la comisión de ética no realiza su trabajo con autonomía. El trabajador PA1 con más de 30 años de servicio en el congreso detalló que el manejo político interno es muy fuerte y muchas veces poco o nada les interesa lo que la población opine, precisó que el discurso interno es diferente al discurso externo, cerrando su comentario y comparándolo con cualquier otra organización indicando que siempre hay buenos y malos integrantes, que lamentablemente en el caso del congreso priman los malos. Por su parte AB1, AB2 dijeron que la percepción general no es favorable y siempre son cuestionados, internamente el personal con el que tiene contacto desaprueba su actuación.

Cuando se les preguntó si están de acuerdo con la implementación de un sistema de integridad, los trabajadores AB1, AB2, PA1 y PA2 dijeron que sí sería necesario. Asimismo, manifestaron su interés en ser capacitados en temas de ética e integridad. Por otro lado, se consultó si cuentan con un procedimiento para la atención de regalos, cortesías, atenciones y otros que regula la Ley, los 4 respondieron que no. En atención a ello, considerando las labores de contacto directo con el público que realizan los entrevistados PA1 y PA2, no supieron responder, por ejemplo, que hacían

cuando un administrado reconociendo su labor administrativa les entregaba un pequeño presente, ambos lo ven como un agradecimiento.

Entrevista exasesores parlamentarios

Se entrevistó a 3 profesionales que tuvieron la oportunidad de trabajar en el congreso como asesores, se les asignó la siguiente codificación:

Tabla 17. Codificación exasesores parlamentarios.

1	Exasesor parlamentario, trabajó 15 años en el Congreso de la República, actualmente se desempeña como coordinador parlamentario en una entidad del sector público	AP1
2	Exasesora parlamentaria, trabajo 10 años en el Congreso de la República, actualmente trabaja en una entidad del sector público.	AP2
3	Exasesor parlamentario, trabajó 8 años en el Congreso de la República, actualmente se desempeña como coordinador parlamentario en una entidad del sector público.	AP3

Elaboración propia.

Los 3 manifestaron estar de acuerdo con la implementación de un sistema de integridad. Sin embargo, manifestaron que tenían dudas que el congreso al someterlo al Pleno lo aprueben, piensan que en especial la reestructuración del comité de ética y que lo conformen terceros ajenos a dicho poder puede en un futuro jugar en su contra.

Cuando se les preguntó sobre el desempeño de la comisión de ética indicaron que está atada a los intereses de quienes tienen mayoría o cierto consenso en el congreso, que siempre fue así, es algo que no es de ahora. El asesor AP1 recordó que desde años atrás, por el 2002, la frase “otorongo no come otorongo”, es utilizada por los periodistas para ilustrar el comportamiento poco ético de los congresistas. Con relación al fortalecimiento para mejorar el desempeño de la comisión de ética proponen que se revise su conformación, si están de acuerdo que lo integren terceros ajenos al congreso, pero dicen estar seguros de que es poco probable que el congreso vigente se atreva a incorporar cambios drásticos. AP3 dice que por ahora tienen otra agenda, que antes no les interesaba el tema y ahora es menos probable que si deseen tocarlo.

Respecto de los partidos políticos, el asesor AP1 indica que estas organizaciones son responsables en su mayoría del desempeño de los congresistas, no existe un trabajo serio al momento de elegir a sus candidatos y lamentablemente no solo ingresa al congreso gente sin preparación, sino que también con serios cuestionamientos éticos. Los asesores AP2 y AP3 indican que los partidos políticos deben formar a sus cuadros, capacitar a sus militantes. A la pregunta de cómo se hace para cambiar el statu quo (por dónde comenzar), coincidieron que sin voluntad política no se

puede hacer nada. AP3 indicó que la ciudadanía podría generar cambios, por lo menos con esta actitud se podría ejercer presión para que los congresistas pongan el tema en agenda.

3.7 Hallazgos de coincidencias en las entrevistas realizadas

En las entrevistas se recogieron varios aspectos que serán tomados en cuenta en la propuesta que se desarrollará en el siguiente capítulo, siendo necesaria la implementación de un sistema de integridad. Las respuestas de los entrevistados guardan relación con la data obtenida de los *Stakeholders*, en el que es la ciudadanía la que debería organizarse para exigir los cambios necesarios. No obstante, existe la posibilidad lejana pero real que los congresistas pongan como prioridad en agenda y no continúen postergando estos cambios. A continuación, se esquematiza las coincidencias de respuestas que se encontraron como producto de la información brindada por los entrevistados:

Tabla 18. Coincidencias identificadas en las entrevistas realizadas.

Guía de preguntas	Entrevistados					
	Congresistas	Políticos	Asesores de la Comisión de Ética	Expertos internacionales	Personal del servicio parlamentario*	Exasesores parlamentarios
Es necesaria la implementación del sistema de integridad	si	si	si	si	si	si
La Comisión de Ética actúa con autonomía e independencia.	no	no	no	no	no	no
Está de acuerdo que la Comisión de Ética esté conformada por terceros (no congresistas)	no	si	si	si	si	si
La ética e integridad es un tema importante para el Congreso	si	no	no	no	no	no

*En este grupo están considerados el personal de la Oficialía mayor y los trabajadores del congreso que fueron entrevistados.

Elaboración propia, 2023.

Capítulo VIII. Propuesta de un sistema de integridad en el Poder Legislativo

Como se indicó en el desarrollo de la investigación, si bien existe en nuestro país existe un marco legal de lucha contra la corrupción, la estrategia no puede ser la misma que se viene implementando en el Poder Ejecutivo, hay acciones que en paralelo pueden desarrollarse, pero si el propósito es cambiar el *statu quo* es necesario que sea a través de un sistema, el cual permita que se gestione cambios a profundidad.

Es así como, considerando el marco contextual, el marco teórico, la recolección de datos, el nivel de implementación de los componentes del sistema de integridad, así como la identificación de los principales *stakeholders* y la interpretación de los resultados se realizó una propuesta de implementación del sistema de integridad en el Poder Legislativo.

La propuesta considera la creación de una comisión especial, la cual debe ser creada conforme lo establece el literal C del artículo 35° del reglamento del congreso. Esta comisión especial, en una primera etapa, debe proponer la aprobación de la implementación de un sistema de integridad, asimismo estará a cargo de velar por el cumplimiento del desarrollo de las acciones del sistema. El trabajo de la comisión especial ayudará a que los cambios en materia de integridad sean sostenibles en el tiempo y se dé la importancia debida en la agenda parlamentaria.

1. Implementación de los componentes del sistema de integridad en el Poder Legislativo

Considerando el tipo de organización del Poder Legislativo y los estudios previos desarrollados por el PNUD en el parlamento Chileno se recoge su propuesta respecto de los componentes para la implementación del sistema de integridad. En ese sentido, los componentes a considerar son: código de ética, estructura interna, plataforma y difusión.

❖ Código de ética

Dada su antigüedad, a la fecha hay muchos aspectos a nivel de integridad y lucha contra la corrupción que pueden ser recogidos en este documento, motivo por el cual se hace necesaria una actualización. Si bien en los objetivos de la tesis no se contempla la elaboración de una propuesta de código de ética, se contribuye con ciertos aportes que se obtuvieron como parte de desarrollo de la investigación, siendo estos los siguientes:

- Aprobación de un código de conducta, de acuerdo a las recomendaciones internacionales los códigos de ética pueden ser complementados por códigos de conducta, los cuales permiten recoger a través de casuística de la organización las practicas éticas que fortalezcan la cultura

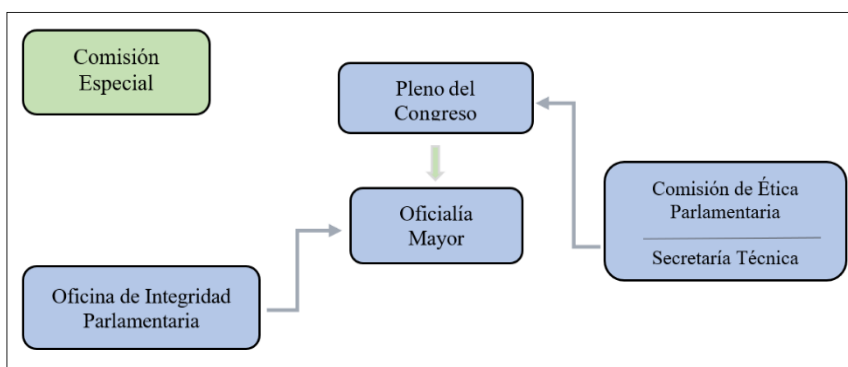
de integridad. Este último permitirá poner por escrito los casos que fueron materia de sanción o de denuncia los cuales pueden ser materia de análisis en los procesos de sensibilización y capacitación de los congresistas y de los trabajadores del congreso.

- De igual manera, dada la estructura orgánica del congreso sería oportuno que también el servicio parlamentario cuente con un código de ética y conducta, si bien rigen su actuar conforme a lo establecido en el código de ética de la función pública, deben elaborar estos documentos, inclusive con la participación de los trabajadores lo que fortalecerá su cumplimiento.
- Modificación del artículo 2° del código de ética, cuando se hace mención del principio de independencia, de su lectura se puede interpretar que el congresista adecua su independencia guardando lealtad a su partido político.
- El código debe señalar las inconductas de manera explícita, revisar casuística, esto permitirá una mejor calificación de las denuncias por parte de los miembros de la comisión. Adicionalmente, contribuirá para que los congresistas conozcan las prohibiciones propias de su cargo.
- Diferenciar los deberes de las prohibiciones o faltas, las que deben detallarse y tipificarse como conductas contrarias a la ética. Además, debe corregirse la redacción del artículo del código vigente referido a la corrupción, que es meramente declarativo, para tipificarla como una conducta sancionable.
- También se propone la inclusión del principio de discreción, como el deber del congresista de guardar reserva respecto de aquella información que tenga carácter reservado, afecte la intimidad de terceros o que por su naturaleza no se considere pública.

❖ Estructura interna

La organización parlamentaria debe modificar su reglamento de organización y funciones (ROF), incorporando como parte de su estructura a la oficina de integridad parlamentaria. Se recomienda además la modificación de la composición de la comisión de ética.

Gráfico 12. Propuesta de estructura interna del sistema de integridad



Elaboración propia, 2022.

• Composición de la Comisión de Ética Parlamentaria

Revisar la composición de la comisión de ética, la propuesta considera la siguiente conformación:

- Dos profesores principales de derecho de las universidades licenciadas por la Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria - SUNEDU, y que de preferencia se encuentren relacionados con las cátedras de filosofía, ética, deontología y afines. Uno de ellos lo preside. Los cuales son elegidos por SERVIR.
- Un profesional elegido por la Secretaría de Integridad Pública de la PCM.
- Un ciudadano elegido por la Defensoría del Pueblo.
- Un excongresista que haya formado parte de la Comisión de Ética Parlamentaria.

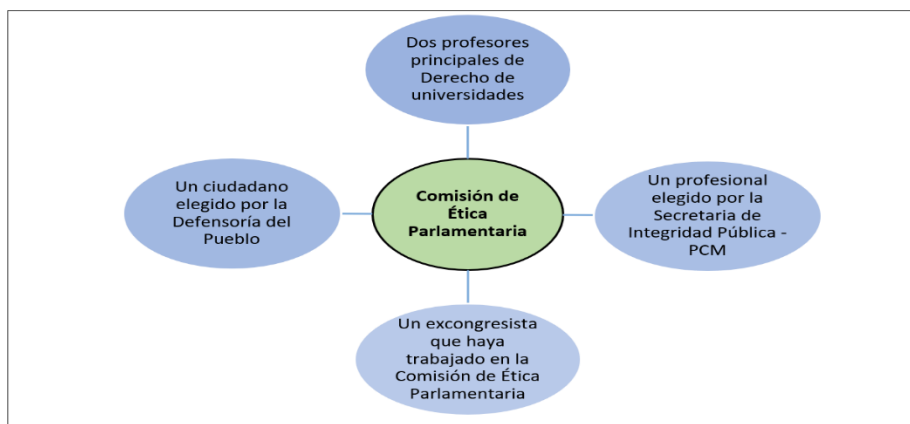
Respecto de los requisitos y designación, estos profesionales deben contar con reconocida trayectoria ética y profesional no menor de 10 años y no podrán tener filiación partidaria, a excepción del excongresista, quien deberá solicitar licencia mientras ejerza el cargo. De igual manera, se debe revisar los antecedentes laborales, profesionales y personales de quienes son presentados como candidatos. Asimismo, en lo relativo al proceso de elección se debe realizar bajo los principios del mérito y la transparencia. El Pleno elegirá al miembro de la comisión de ética del literal d), de entre aquellos candidatos que sean propuestos por no menos de dos grupos parlamentarios.

La duración del mandato es de 5 años, no pueden ser reelectos y sus dietas son establecidas por acuerdo de la mesa directiva. El monto anual por este concepto no puede superar el monto que por concepto de remuneración percibe un congresista en el mismo periodo.

Dicha comisión continuará investigando las denuncias hacia los congresistas en primera instancia, para lo cual seguirá contando con el apoyo de la secretaría técnica que estaría conformada por

profesionales del servicio parlamentario y organización parlamentaria que aportarán con su amplia experiencia y trayectoria en el congreso, se recomienda que estos profesionales, de ser posible, no roten durante los 5 años del periodo legislativo, esto permitirá reforzar su experiencia en temas de ética lo que se verá reflejado en su trabajo. Los recursos de apelación son resueltos por el Pleno del congreso como se hace en la actualidad.

Gráfico 13. Propuesta de conformación de la Comisión de Ética Parlamentaria



Elaboración propia, 2022

• **Oficina de Integridad Parlamentaria**

Se debe continuar con la implementación de la oficina de integridad parlamentaria que fue creada el año 2021, esta oficina orgánicamente se encontrará a cargo de la oficialía mayor, se propone el ejercicio de las siguientes funciones:

- Generar y administrar información cuantitativa y cualitativa en materia de integridad y lucha contra la corrupción, a fin de desarrollar indicadores que permitan el monitoreo y la adopción de políticas públicas.
- Orientar y asesorar a los congresistas y al personal del servicio parlamentario sobre dudas, dilemas éticos, situaciones de conflictos de interés, respecto de los canales de denuncias y medidas de protección existentes y otros aspectos del sistema de integridad.
- Apoyar la promoción de una cultura de la integridad en todos los estamentos del Poder Legislativo.
- Coordinar con la SIP las acciones que se pueden implementar en el marco del modelo de integridad.
- Otros que le encargue el consejo directivo y la comisión de ética parlamentaria.

Por otro lado, recogiendo las recomendaciones de la OCDE, de acuerdo con el tamaño de organización del congreso, se recomienda que cuente como mínimo con 12 integrantes: un jefe u oficial de integridad; 2 personas que apoyarán en la identificación de riesgos; 3 comunicadores quienes apoyarán en los trabajos de difusión; 1 abogado para la atención de denuncias y solicitudes de transparencia; 1 abogado normativo para la elaboración de documentos; 2 encargados del monitorio de implementación del sistema de integridad; 1 asistente administrativo; 1 coordinador técnico – legal que brindará el soporte al desarrollo continuo de las funciones de la oficina de integridad. La adecuación de los perfiles de los puestos debe estar a cargo de la oficina de Recursos Humanos.

❖ Implementación de las plataformas

En la siguiente tabla se detalla las acciones pendientes y observaciones a considerar.

Tabla 19. Reporte y nivel de implementación de las plataformas

Plataforma	Acciones pendientes	Observaciones
Digital Única del Estado Peruano.	Iniciar el proceso de migrar su información a esta plataforma, coordinar con la SEGDI de PCM.	-----
Atención de solicitudes por acceso a la información.	-----	El enlace de solicitud de transparencia sólo se encuentra operativo de lunes a viernes y en el horario de 9 am a 5 pm, se recomienda a efectos de no limitar la atención que este operativo las 24 horas del día.
Registro de visitas en línea y agendas oficiales.	Iniciar la etapa de implementación de estas plataformas con la SIP: REGISTRO DE VISITAS Y GESTION DE INTERESES (servicios.gob.pe)	Se registra en la página web el ingreso de personal, pero no cumplen en consignar el motivo de visita conforme a Ley.
Atención de denuncias por actos de corrupción o contrarios a la ética.	Iniciar la etapa de implementación de estas plataformas con la SIP: Denuncias Ciudadanas (servicios.gob.pe)	Implementar, entre otros, los mecanismos de protección al denunciante.
Debida Diligencia.	Iniciar la etapa de implementación de la plataforma (sexta disposición complementaria final Decreto Supremo N° 185-2021-PCM).	-----

Presentación de las DJI en el portal de la CGR.	La plataforma la implementó la CGR.	Evaluar un mecanismo de revisión de las DJI presentadas por el 100% de los congresistas. La CGR informó que solo evaluó una (1) DJI de forma aleatoria.
Tratamiento ante el ofrecimiento de regalos, cortesías, atenciones y otros.	Este tipo de denuncias se realizarán en la plataforma atención de denuncias por actos de corrupción o contrarios a la ética, que como se dijo el congreso debe implementar.	Implementar un procedimiento, protocolo, lineamiento o pautas para que los congresistas y el personal parlamentario sepa cómo actuar frente al ofrecimiento de regalos, cortesías, atenciones, invitaciones u otros.

Elaboración propia, 2022.

❖ Difusión

Los resultados de la investigación descritos en el numeral 4 del capítulo 5 del trabajo de investigación dan cuenta que es una tarea pendiente el aprobar un plan de comunicación en temas de ética que fortalezca la cultura de integridad de los congresistas y del servicio parlamentario, donde se incluya cursos, capacitaciones, charlas, foros, eventos, etc. Se debe establecer un mecanismo que asegure la participación del mayor número de involucrados.

No obstante, la implementación de los componentes propuestos por el PNUD, también se identificaron acciones adecuadas a la naturaleza del poder legislativo planteadas por la OCDE y el Poder Ejecutivo que se desarrollan en los siguientes numerales.

2. Identificación de acciones dentro del marco de la OCDE

En la siguiente tabla se relaciona los principios y las recomendaciones que debe considerar el congreso para la implementación del sistema de integridad.

Tabla 20. Recomendaciones de la OCDE

Principios	Recomendaciones
Compromiso	<ul style="list-style-type: none"> - Crear normas de conducta estrictas en el congreso. - Prevenir y gestionar los conflictos de intereses y codificar incompatibilidades. - Declarar los regalos y beneficios aceptados. - Aumentar la transparencia de los procesos legislativos. - Monitorear la implementación de las normas.
Responsabilidades	<ul style="list-style-type: none"> - Asignar responsabilidades claras en todos los niveles de la organización. - Incorporar la función de gestión de riesgos, cumplimiento normativo, procesos, integridad, u otros en el ROF.

Estrategia	<ul style="list-style-type: none"> - Desarrollar un enfoque estratégico que se base en datos empíricos y que tenga por objeto atenuar los riesgos en materia de integridad pública. - Identificar, analizar y atenuar los riesgos.
Normas	<ul style="list-style-type: none"> - Incorporar normas de integridad como la financiación política, conflicto de intereses y las actividades de lobby. - Incorporar marcos jurídicos reglamentarios y estrategias con valores y normas de integridad.
Sociedad	<ul style="list-style-type: none"> - Promover una cultura de integridad pública que abarque al conjunto de la sociedad colaborando con el sector privado, la sociedad civil y las personas. - Elaborar y aplicar políticas de integridad para lo cual es necesario cuestionar las normas sociales que justifican las violaciones a la integridad y promover las normas y los valores de integridad pública.
Liderazgo	<ul style="list-style-type: none"> - Incorporar la integridad en los procesos de selección y evaluar el desempeño en integridad. - Gestionar mecanismos para atraer y seleccionar a líderes íntegros.
Meritocracia	<ul style="list-style-type: none"> - Incorporar personal con las habilidades y competencias adecuadas. - Adecuar los perfiles de puestos, incorporando competencias técnicas al perfil de oficial de integridad.
Desarrollo de capacidades	<ul style="list-style-type: none"> - Fomentar la capacitación innovadora e interactiva al personal de la entidad en temas de integridad. - Dedicar tiempo y recursos a la formación de profesionales responsables de la integridad en la entidad.
Apertura	<ul style="list-style-type: none"> - Fomentar una cultura de transparencia para debatir dilemas éticos. - Ofrecer canales alternativos para las denuncias de sospechas de infracciones de normas de integridad.
Gestión de riesgos	<ul style="list-style-type: none"> - Garantizar un sistema de control con objetivos precisos que demuestren el compromiso de los responsables con la integridad pública y los valores del servicio público.
Aplicación y sanción	<ul style="list-style-type: none"> - Aplicar las normas de integridad pública de manera justa, objetiva y oportuna. - Fomentar la transparencia en relación con la eficacia de los mecanismos de aplicación y sanción y los resultados de casos.
Supervisión	<ul style="list-style-type: none"> - Garantizar y establecer mecanismos para la rendición de cuentas. - Establecer la cultura del monitoreo y aplicar de manera imparcial las leyes y reglamentos.
Participación	<ul style="list-style-type: none"> - Promover la participación en el proceso de formulación de políticas, el acceso a la información y la participación de las partes interesadas. - Evitar la captura de políticas, regular situaciones de conflicto de intereses y actuar con transparencia e integridad en el Lobby y en la financiación de los partidos políticos y las campañas electorales.

Elaboración propia, 2022.

3. Identificación de las acciones que incluye el Modelo de Integridad

El Poder Legislativo tiene pendiente completar la guía de autoevaluación en el siguiente enlace: [Plataforma integral de solicitudes digitales del Estado peruano - Facilita](#) . Esta guía comprende el desarrollo de 35 aspectos de evaluación (anexo 12). Asimismo, dentro del marco de la implementación del sistema de integridad se deben realizar coordinaciones con la SIP, para avanzar con el desarrollo de acciones que contempla el modelo de integridad.

4. La ciudadanía y el referéndum

De acuerdo a la información obtenida de la recolección de datos, entrevistas y la posición de los principales *stakeholders*, sería la ciudadanía y las organizaciones civiles quienes tendrían el poder, legitimidad y urgencia para que se implemente un sistema de integridad en el Poder Legislativo, el mecanismo legal y democrático sería vía referéndum.

El referéndum, está recogido en el artículo 31 de la Constitución Política del Perú, es un mecanismo de participación ciudadana a través del cual la ciudadanía se puede pronunciar ante diversos asuntos públicos. El procedimiento se encuentra regulado en la Ley 26300, Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos. La pregunta por someter a referéndum sería: ¿Está de acuerdo con implementar el sistema de integridad en el Poder Legislativo, donde la comisión de ética no esté conformada por congresistas? Sí o No.

5. Participación de los Partidos Políticos para fortalecer el sistema de integridad

El congreso debe emitir leyes que fortalezcan a los partidos políticos, enfocándose en una labor de prevención. Emitir normas en las que estas organizaciones estén obligadas a formar a sus militantes y que los candidatos que se presenten a las elecciones congresales no sea gente con antecedentes policiales, civiles, penales o con referencias personales poco éticas. En la actualidad no existen estos mecanismos que los obliguen a cumplir con esta labor.

Como parte de la casuística se investigó que, en España, los Partidos Políticos están obligados a incluir como parte de su organización un modelo “compliance”, y las exigencias establecidas en la Circular 1/2016 de la Fiscalía General del Estado, por medio del cual deben contar con la certificación UNE-ISO 37001 - Sistema de Gestión Antisoborno que se constituye en una herramienta fundamental para evitar casos de corrupción. (UBT Compliance: 2020). Este caso puede ser evaluado y dependiendo de su viabilidad ser recogido en un proyecto de ley.

Conclusiones y Recomendaciones

Conclusiones

- Los sistemas de integridad son un conjunto de buenas prácticas, respetando los valores, principios y normas priorizando el interés público por encima del particular en busca del bien común y generando valor público. Los resultados de su implementación permiten contar con organizaciones que gestionan tanto la prevención como la detección y sanción de la corrupción, a través de un conjunto de acciones donde todos los actores que la integran trabajan de forma coordinada y simultánea.
- Del análisis de los trabajos de investigación realizados por organismos internacionales como el PNUD y la OCDE, así como de la estrategia que la SIP de la PCM, viene implementando en las entidades del Poder Ejecutivo, se recoge la propuesta planteada por el PNUD, que considera 4 componentes: i) código de ética; ii) estructura interna; iii) plataforma de integridad; y iv) difusión.
- En el presente trabajo se analizó que el Poder Legislativo Peruano cuenta con estos componentes del sistema de integridad, no obstante, se presentan brechas que atentan contra su buen funcionamiento y que son expuestas en la presente investigación. Este análisis fue complementado con los estudios y propuestas planteadas por la OCDE y el Poder Ejecutivo.
- Asimismo, se realizaron entrevistas a personalidades del ámbito político, académico y funcionarios públicos concluyendo que todos están de acuerdo con la implementación de un sistema de integridad, y que su implementación tiene que nacer de ciudadanía organizada, describiendo al referéndum como un mecanismo democrático.
- Por otro lado, se identificaron a los principales *stakeholder*, y utilizando la metodología de Mitchell et al., se determinó el grado de afectación para la implementación del sistema de integridad en función a tres atributos: poder, legitimidad y urgencia, se obtuvo como resultado según el índice de prominencia que la ciudadanía y las agrupaciones civiles son los actores definitivos que pueden hacer efectiva la implementación del sistema de integridad.
- El proceso de implementación del sistema no se debe desarrollar de forma aislada, se debe elaborar un diagnóstico situacional de prevención, gestión de riesgos y un monitoreo o supervisión en materia de ética, integridad y lucha contra la corrupción. Considerar también la responsabilidad e impacto de los partidos en el sistema de integridad.
- El Poder Legislativo tiene la función de legislar por lo que, tiene todas las herramientas para encaminar el proceso de implementación, su principal desafío es lograr el consenso con compromiso, decisión y respeto a la democracia y a la institucionalidad para generar estos cambios.

Recomendaciones

- De la revisión en el proceso de investigación respecto de los componentes del sistema de integridad se alcanzan las siguientes recomendaciones, las cuales también forman parte de la propuesta que se desarrolla en el presente trabajo.

Código de ética

- Evaluar actualizar el código de ética del congreso, el cual data del año 2003, a la fecha hay aspectos a nivel de integridad y lucha contra la corrupción que pueden ser recogidos incluyendo una orientación a la prevención, el criterio de sanción no puede estar basado únicamente en criterios de conciencia, también se está pendiente la aprobación de un código de conducta parlamentario.
- Respecto del servicio parlamentario, si bien ellos se rigen por las normas establecidas en el código de ética de la función pública, para mejorar su actuación se debe elaborar un código de ética y conducta que recoja la casuística propia de la organización de manera que cuando se enfrenten a dilemas éticos sepan cómo actuar, de preferencia que se elaboré con la participación de todos los que la integran a través de talleres, foros, encuestas e inclusive con participación de la ciudadanía.
- Respecto del personal del servicio parlamentario que trabaja en la Secretaría Técnica de la comisión de ética y que trabajará en la Oficina de Integridad Parlamentaria se recomienda que no roten durante los cinco años del periodo legislativo, puesto que su formación en temas de ética, así como la experiencia adquirida fortalecerá y dará celeridad a la implementación del sistema de integridad.

Estructura interna

- De la revisión a la estructura de organización del congreso con miras a la implementación del sistema de integridad es la creación de una comisión especial que se encargue de la adopción de acuerdos parlamentarios y que cumpla la función de supervisar o monitorear su implementación, esto permitirá que la instauración del sistema de integridad tenga un lugar en la agenda parlamentaria.
- Asimismo, se constituye en un desafío modificar la composición de la comisión de ética, con el objetivo de dotarla de independencia, se propone que su conformación este integrada por 2 profesores de universidades certificadas por SUNEDU, 1 profesional a propuesta de la SIP, 1 ciudadano elegido por la Defensoría del Pueblo y 1 excongresista que haya formado parte de la comisión de ética.

- La comisión de ética debe elaborar un registro de precedentes de sanciones impuestas a los congresistas para que exista un seguimiento y registro general segmentado, esto permitirá generar casuística para resolver casos a futuro.
- En esa línea, considerando que, a través del acta de la 83° sesión de la Mesa Directiva del Congreso de la República, correspondiente al periodo 2020-2021, celebrada el viernes 2 de julio de 2021, se dispuso la creación de la Oficina de Integridad del Congreso de la República, se debe dar continuidad a su implementación, dotándola de los recursos necesarios para su funcionamiento.

Plataforma de integridad

- Se debe migrar a la plataforma digital única del Estado Peruano, y en tanto se implemente un sistema de integridad coordinar con la SIP de la PCM para avanzar con la implementación de acciones que contempla el modelo de integridad que se viene implementando en las entidades del Poder Ejecutivo. Esto también debe ser aplicado al desarrollo de las demás plataformas como la de denuncias de actos de corrupción donde se debe brindar las garantías o medidas de protección a los denunciantes.

Difusión

- Se debe organizar capacitaciones, charlas, foros, etc., sobre ética e integridad en la que participen los congresistas y personal del servicio parlamentario, esto debe ser contemplado en el plan de comunicación anual.
 - El enlace de solicitud de transparencia sólo se encuentra operativo de lunes a viernes y en el horario de 9 am a 5 pm , lo que se recomendaría a efectos de no limitar la atención es que los pedidos de información sean ingresados los 365 días del año y a cualquier hora pero que su atención sea contabilizada para efectos de plazo de respuesta al día siguiente hábil y en el horario de atención del congreso, pero no restringir el enlace a unos días y horarios, esta misma recomendación es la atención de mesa de partes digital.
 - En la plataforma web, el enlace de congreso TV y del centro de noticias duplican información por lo que se podría evaluar fusionarlos.
 - Involucrar a todas las entidades públicas, privadas, empresas, partidos políticos, ciudadanía y colectivos sociales, para interactuar y difundir los avances, tareas planteadas y logros que se vayan alcanzando en el proceso de implementación del sistema de integridad.
- Se debe legislar para que los partidos políticos trabajen la integridad como parte de su estructura política, que tengan como objetivo que la integridad y la política sean parte de la

formación de sus militantes, solo así tendremos la base para una nueva generación de estilo político.

- Como se dijo al inicio de las recomendaciones existen diversas acciones que se deben implementar, la puesta en marcha de un sistema debe ser completo más aún en un poder como el legislativo en el que se requieren cambios a nivel normativo, estructural y de gestión por lo amerita una mirada integral y sistémica.

Bibliografía.

- Abarca, A., Alpizar, F., Sibaja, G. y Rojas, C. (2013). Técnicas cualitativas de investigación. San José, Costa Rica: UCR.
- ACLEI (s.f) Comisión Australiana para la Integridad de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad -ACLEI). Fecha de consulta: 2.6.2022. Disponible en < [Values alignment | Australian Commission for Law Enforcement Integrity \(aclei.gov.au\)](https://www.aclei.gov.au/values-alignment) >
- Antaip (2022). Informe anual sobre solicitudes de acceso a la información pública 2021 Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Fecha de consulta 06.08.2022. < [Informe Anual 2021.pdf \(www.gob.pe\)](https://www.gob.pe/informe-anual-2021) >
- CAN (2020) Informe de seguimiento y monitoreo del Plan Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción 2018 - 2021. Balance de metas al 2019. Fecha de consulta 06.08.2022. < [INFORME DE SEGUIMIENTO DEL PNILCC AL 2019.pdf.pdf \(www.gob.pe\)](https://www.gob.pe/informe-de-seguimiento-del-pnilcc-al-2019) >
- Canal de congreso (2022 2:43) Seminario de Inducción Integridad Pública y Gobernabilidad Democrática. Colombia. Fecha de consulta 6.9.2022. Disponible en <(28) [Seminario de Inducción Integridad Pública y Gobernabilidad Democrática - Julio 18 de 2022 - YouTube](https://www.youtube.com/watch?v=...)>
- Congreso (2022), La Oficina de Participación Ciudadano. Página web del Congreso de la República. Fecha de consulta 7.8.22 <[Presentación Participación Ciudadana \(congreso.gob.pe\)](https://www.congreso.gob.pe/participacion-ciudadana) >
- CPI (2023), encuesta sobre el desempeño del Congreso de la República. Fecha de Consulta: < <https://cpi.pe/images/upload/paginaweb/archivo/23/CPI%20Informe%2020OP%20Enero%2023.pdf> >
- Chile (2015), Extracto del informe final del Consejo Asesor Presidencial contra los conflictos del interés, el tráfico de influencias y la corrupción. Fecha de consulta 06.08.2022 < [2015.06.05-consejo anticorruptcion.pdf \(consejoanticorruptcion.cl\)](https://www.consejoanticorruptcion.cl/2015.06.05-consejo-anticorruptcion.pdf) >
- Datum Internacional, encuesta sobre el desempeño del Congreso de la República. Fecha de Consulta: 8.8.2022 <[Ago 2022 Popularidad Congreso y Mensaje Presidencial \(datum.com.pe\)](https://www.datum.com.pe/ago-2022-popularidad-congreso-y-mensaje-presidencial) >
- Gutiérrez, M. (2019). Desafíos en la implementación de un sistema de gestión de continuidad del negocio en las entidades de la administración pública: propuesta de mejora. Tesis para optar el título de ingeniero economista. Universidad Nacional de Ingeniería, Lima, Perú.
- IEP (2022.) Instituto de Estudios Peruanos – IEP, encuesta publicada el 26, junio del 2022. Fecha de consulta 28.06.2022. Disponible en < [IEP-OP Informe junio 2022 \(completo\)](https://www.iep.org.pe/iep-op-informe-junio-2022-completo) >
- IEP (2023) Instituto de Estudios Peruanos – IEP, encuesta publicada el 14, enero del 2023. Fecha de consulta 15.02.2023. Disponible en < <https://www.iep.org.pe/noticias/iep-informe-de-opinion-enero-i-2023/>>
- OCDE (2020). Manual de la OCDE sobre integridad pública, OCDE París. Fecha de consulta 06.08.2022. Disponible en < [Prólogo | READ online \(oecd-ilibrary.org\)](https://www.oecd-ilibrary.org/prologo) >
- OCDE (2019). Las Oficinas de Integridad Institucional en el Perú, Hacia la implementación de un sistema de integridad. Fecha de consulta 06.08.2022. <[Oficinas Integridad Institucional Perú OCDE \(1\).pdf 32,](https://www.oecd-ilibrary.org/oficinas-integridad-institucional-peru-ocde-1)>
- OCDE (2018). La integridad pública desde una perspectiva conductual: El factor humano como herramienta anticorrupción, Estudios de la OCDE sobre Gobernanza Pública, Publishing. Fecha de consulta 06.08.2022. París. <<https://doi.org/10.1787/9789264306745-es>>
- OCDE (2018b). La integridad pública desde una perspectiva conductual: El factor humano como herramienta anticorrupción, Estudios de la OCDE sobre Gobernanza Pública, Publishing. Fecha de consulta 06.08.2022. París. <<https://doi.org/10.1787/9789264306745-es>>
- OCDE (2017). Recomendación del Consejo de la OCDE sobre integridad pública, OCDE, París. Fecha de consulta 06.08.2022. <<https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0435> >
- OCDE (2017b). *Recomendación del Consejo de la OCDE sobre integridad pública*, París, <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0435>.
- OECD (2016), Estudios de la OCDE sobre Gobernanza Pública: Perú: Gobernanza integrada para un crecimiento inclusivo, Estudios de la OCDE sobre Gobernanza Pública, OECD Publishing, Paris.Fecha de consulta 06.08.2022. <https://doi.org/10.1787/9789264265226-es>.
- OCDE (2004). Principios de Gobierno Corporativo de la OCDE.
- PCM (2021). integridad pública, guía de conceptos y aplicaciones. Fecha de consulta 06.08.2022. < [Integridad pública guía de conceptos y aplicaciones.pdf.pdf \(www.gob.pe\)](https://www.gob.pe/integridad-publica-guia-de-conceptos-y-aplicaciones.pdf) >
- PNUD (2016), Propuesta Institucionalidad en materia de Ética y Transparencia del Congreso Nacional.

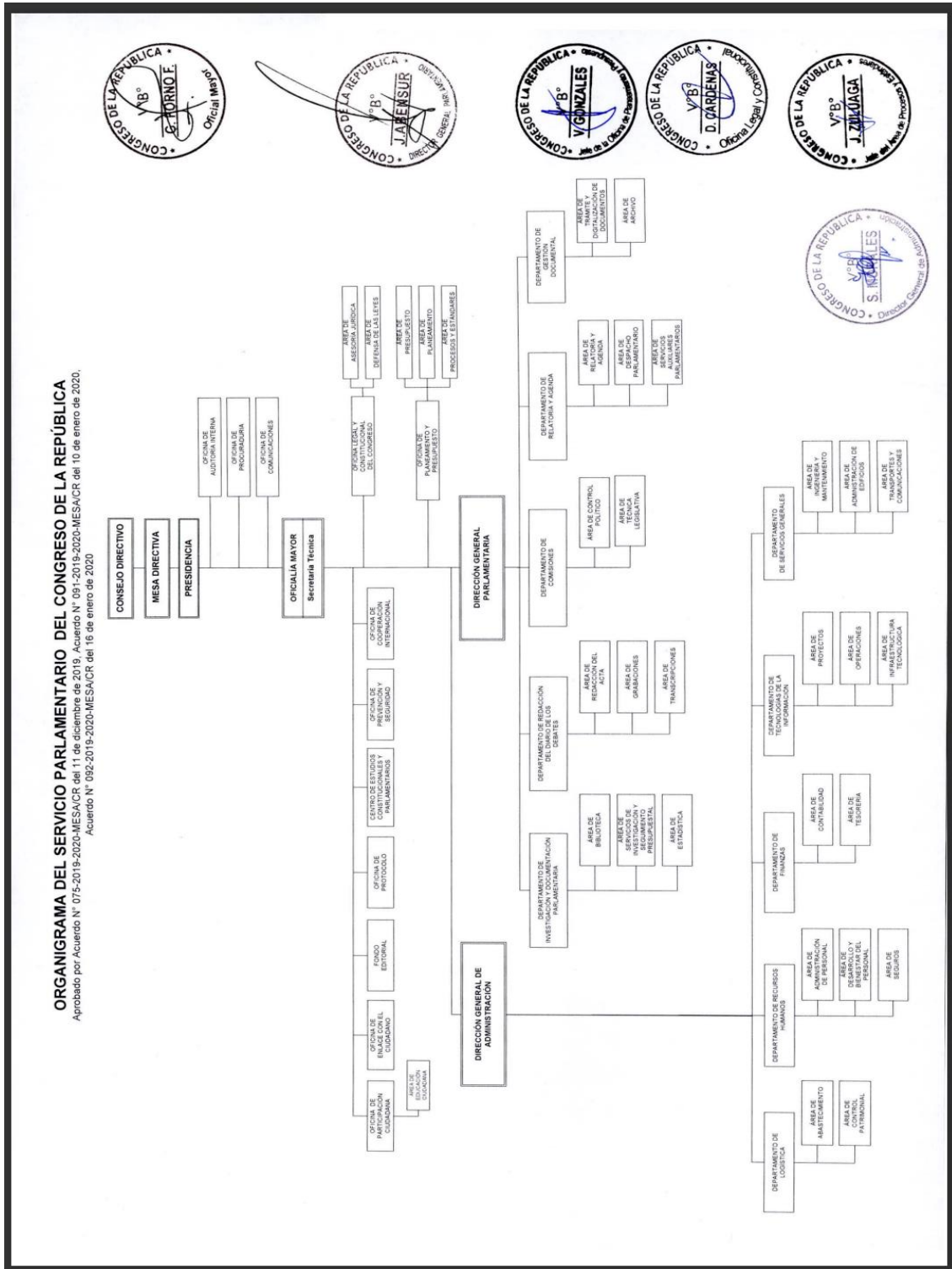
- Proética (2022). Encuesta de percepción sobre el desempeño del Congreso de la República. Fecha de consulta. 23.09.2022 <[Grave deterioro de las expectativas de la ciudadanía frente a la corrupción, según Encuesta Proética 2022 - Proética | Capítulo Peruano de Transparency International \(proetica.org.pe\)](#)>
- SIT (2022). Ficha del índice de capacidad preventiva elaborado por la Secretaria de Integridad Pública de la PCM. Fecha de consulta 06.08.2022. <[Índice de Capacidad Preventiva.pdf \(servicios.gob.pe\)](#)>
- UBT Compliance: 2020. Fecha de consulta 06.08.2022. <[Partidos políticos y UNE-ISO 37001 Sistema de Gestión Antisoborno \(ubtcompliance.com\)](#)>

Normatividad materia de consulta:

- Constitución Política del Perú (1993).
- Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General
- Ley N° 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado.
- Ley N° 28024, que regula la Gestión de Intereses en la Administración.
- Decreto Supremo N° 095-2022-PCM, que aprueba el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional al 2050.
- Decreto Supremo N° 164-2021-PCM, que aprueba la Política General de Gobierno para el periodo 2021-2026.
- Decreto Supremo N.º 120-2019-PCM, que aprueba el Reglamento de la Ley de gestión de intereses.
- Decreto Supremo N° 030-2002-PCM, que aprueba el reglamento de la Ley N° 27658 Decreto Supremo N° 054-2011-PCM, que aprueba el Plan Bicentenario del Perú hacia el 2021.
- Decreto Supremo N° 004-2013-PCM, que aprueba la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública.
- Decreto Supremo N° 092-2017-PCM, que aprueba la Política Nacional de Integridad Institucional y lucha contra la Corrupción
- Decreto Supremo N° 042-2018-PCM, que establece medidas para fortalecer la integridad pública y lucha contra la corrupción.
- Decreto Supremo N° 044-2018-PCM, que aprueba el Plan Nacional de Integridad Institucional y lucha contra la Corrupción 2018-2021
- Decreto Supremo N° 054-2018-PCM, que aprueba los lineamientos de organización del Estado Decreto Supremo N° 056-2018-PCM, que aprueba la política general de Gobierno al 2021
- Decreto Legislativo N° 1146, modifica la Ley N° 27658, Ley Marco de la Modernización de la Gestión del Estado. Decreto legislativo N° 1265, que crea el registro nacional de abogados sancionados por mala práctica profesional
- Decreto Legislativo N° 1327 que establece las medidas de protección para el denunciante de actos de corrupción y sanciona las denuncias realizadas de mala fe.
- Decreto Legislativo N° 1353, que crea la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información
- Resolución de Secretaría de Integridad Pública N° 001-2019-PCM/SIP, que aprueba la Directiva N° 001- 2019-PCM/SIP, lineamientos para la implementación de la función de integridad en las entidades de la Administración Pública.
- Resolución de Secretaría de Integridad Pública N° 002-2021-PCM/SIP, que aprueba la Directiva N° 002- 2021-PCM/SIP, lineamientos para fortalecer una cultura de integridad en las entidades del sector público.
- Resolución Legislativa del Congreso N° 004-2020-2021-CR, publicada el 13 de mayo de 2020, modifica el Reglamento del Congreso de la República, incorporando como una obligación la presentación de la Declaración Jurada de Intereses ante la Contraloría General de la República.

Anexos

Anexo 1. Organigrama del Servicio Parlamentario del Congreso de la República



Anexo 2. Estructura del contenido del Código de Ética Parlamentario

Capítulo I	Menciona las disposiciones generales referidas a la conducta que debe tener el congresista, dando ejemplo de su vocación y su compromiso de servicio al país. Asimismo, se enumera los principios que debe respetar el congresista (transparencia, independencia, honradez, respeto, integridad, tolerancia, entre otros)
Capítulo II	Se describen las normas de conducta en el ejercicio del cargo de congresista, como el respeto a la investidura parlamentaria; abstenerse de realizar gestiones que no estén relacionadas a su labor; no tener un trato preferencial con sus familiares ante la atención en entidades públicas o privadas, en el caso de debatir alguna propuesta legislativa que esté relacionada a intereses de familiares directos, deberá expresarlo previamente; es responsable de toda documentación que suscribe; no puede contratar ni ad honorem a familiares hasta el cuarto grado de consanguinidad.
Capítulo III	Referido a la rendición de cuentas que realiza el parlamentario al final de cada periodo anual de sesiones que se fundamenta en el principio de transparencia. Este informe debe contener las iniciativas legislativas, los procedimientos de control político, la labor desarrollada en las distintas comisiones que participa, así como los viajes al exterior que realice en representación del Congreso. Esta información se presenta ante el Consejo Directivo para ser publicada en el Portal del Congreso de la República para conocimiento de la ciudadanía. Así como, el informe de la «Semana de Representación» que realizan la última semana de cada mes.
Capítulo IV	Precisa que el congresista debe ser cordial y respetuoso durante el desarrollo de su labor parlamentaria con otros colegas, así como, con el personal administrativo de la entidad.
Capítulo V	Indica que el congresista deberá dar cuenta de las donaciones y uso de bienes y servicios que le asigna el Estado, para el desempeño de su función legislativa.
Capítulo VI	Se determina el objetivo y las funciones que tiene la Comisión de Ética Parlamentaria, así como la composición, procedimiento para la atención de denuncias.
Capítulo VII	Al inicio del período quinquenal por el que han sido elegidos los Congresistas la Comisión de Ética promoverá cursillos, así como el conocimiento de los principios y deberes que inspiran a este Código.

Anexo 3 . Legislación comparada Comisiones de Ética




País	Órgano competente
Reino Unido	<p>La Oficina del Comisionado Parlamentario para los Estándares es el órgano encargado de: 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 Parlamento.</p> <p>El Comisionado es un oficial del Parlamento, de carácter independiente, que es nombrado por los miembros de la Cámara. Para asegurar su independencia, el Comisionado puede ser destituido únicamente a raíz de una resolución de la cámara, promovida por uno de los integrantes.</p>
Canadá	<p>El Comisionado de ética y conflicto de intereses. Es el funcionario encargado de administrar las normas sobre conflicto de intereses de los miembros de la Cámara de los Comunes, procurando mantener y aumentar la confianza de los ciudadanos en la conducta de sus parlamentarios. Es un funcionario independiente del Poder Legislativo.</p> <p>Este cargo es responsable ante el Parlamento, goza de inmunidad parlamentaria y cuenta con un equipo de apoyo. El Comisionado de ética y conflicto de intereses es nombrado por el Gobernador General, previa consulta con los representantes de los partidos políticos que cuentan con representación parlamentaria.</p>
Francia	<p>El oficial de cumplimiento ético es el funcionario encargado de velar por el cumplimiento de los deberes de los parlamentarios respecto de sus declaraciones de intereses y patrimoniales y en general, sobre otros deberes establecidos en el Código de Conducta. Éste, es propuesto por el presidente de la Asamblea Nacional con el voto favorable de 3/5 de los miembros de la “Oficina de la Asamblea Nacional”, además de la aprobación de al menos un presidente de un grupo de oposición.</p>
Estados Unidos	<p>La Comisión de ética constituye el principal órgano de ética interna de la Cámara de Representantes. La Comisión está integrada por 10 miembros, 5 de cada partido.</p> <p>No obstante, en el 2008, la Cámara de Representantes creó la Oficina de Ética del Congreso, organismo independiente y no partidario, destinado a examinar las denuncias de irregularidades presuntamente cometidos por los miembros y demás funcionarios de la Cámara y, en su caso, remitir los antecedentes de hecho a la Comisión de Estándares de la Conducta Oficial. Esta oficina se compone de 6 miembros y 2 suplentes, los que no pueden ser miembros actuales de la cámara, empleados federales y grupos de lobby.</p>

Fuente: Exposición de Motivos del Proyecto de Ley N° 5366/2020-CR (Órganos de control de ética parlamentaria. Legislación comparada. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile)

Anexo 4. Principios de la OCDE

Principios	Definición
Compromiso	Este principio aboga por el compromiso de los más altos niveles políticos y de gestión, líderes políticos que desempeñan un papel clave en la generación de confianza en el gobierno y se demuestra cuando las reformas en materia de integridad son congruentes y se sustentan en marcos legislativos e institucionales necesarios que especifican claramente las responsabilidades.
Responsabilidades	Implica comprender sus atribuciones y capacidades, así como sus funciones en el sistema general. Cada gobierno (nacional y subnacional) y organización pública debería tener asignadas funciones y responsabilidades claras en todo el sistema de integridad en acuerdo con sus contextos político y jurídico.
Estrategia	Permite identificar cómo desarrollar un enfoque estratégico basado en evidencia para mitigar los riesgos en materia de integridad pública, en particular, la corrupción. También permite realizar una orientación para la preparación de un plan de acción para alcanzar los objetivos, el calendario de implementación y la medición del impacto.
Normas	Las normas informan y guían la conducta de los funcionarios públicos en el desempeño de sus funciones públicas. El establecimiento de normas de conducta que puedan aprenderse, internalizarse y hacerse cumplir puede apoyar el desarrollo de un entendimiento compartido en todo el gobierno y entre los ciudadanos.
Sociedad	La integridad pública no es una cuestión que atañe solo al sector público: empresas, sociedad civil y personas deben promover una cultura de integridad. La interacción de estos actores desempeña una función decisiva en el establecimiento de la agenda pública e influyen en las decisiones públicas, y por tanto también tienen la responsabilidad de promover la integridad pública.
Liderazgo	No se refiere únicamente al liderazgo como un cargo, sino más bien como un <i>rasgo</i> y un <i>estilo</i> . El liderazgo en tanto rasgo se entiende como un elemento exhibido o como un conjunto de habilidades relacionadas con la capacidad de convencer, motivar y guiar a un grupo hacia un resultado deseado.
Meritocracia	Recoge la importancia de un sistema que se fundamente en la meritocracia. Los procesos de selección deben estar basados en la transparencia y objetividad con criterios de calificación y rendimiento adecuados. Esto reduce el patronazgo político, el nepotismo y la corrupción.
Desarrollo de capacidades	La concientización, el desarrollo de conocimientos y competencias, así como el fomento del compromiso con la integridad son elementos esenciales de la integridad pública.
Apertura	Referida a una cultura organizativa abierta, en la que los empleados puedan debatir los dilemas éticos y las preocupaciones sobre la integridad. Dar a conocer las medidas de protección de los denunciantes, para lo cual se debe contar con normas, procedimientos y canales claros para denunciar.
Gestión de riesgos	Se orienta cómo aplicar la gestión de riesgos en un sistema de integridad. Permite identificar, analizar y obtener la respuesta a los riesgos para la integridad.
Aplicación y sanción	Garantizar un enfoque coherente que permita aplicar las normas de integridad pública a través de medidas disciplinarias y de corresponder las normas civiles y penales.
Supervisión	Está referido a fortalecer los órganos de supervisión que permitan realizar una eficiente rendición de cuentas. Establecer responsabilidades para aplicar las recomendaciones de los órganos de supervisión, realización de auditorías de integridad.
Participación	Consiste en fortalecer la participación de todos los actores en el proceso de formulación de políticas es un medio polifacético de fomentar el escrutinio público, garantizar la rendición de cuentas y proporcionar información a los individuos.

Anexo 5. Proyecto Ley de modificación de la composición de la Comisión de Ética

		
Proyecto de Ley N.º <u>5366/2020-CR</u>		
Proyecto de Resolución Legislativa que modifica la composición de la comisión de ética parlamentaria.		
<p>Los y las congresistas de la República que suscriben –miembros de la bancada del Partido Morado –a iniciativa del parlamentario Alberto de Belaunde de Cárdenas, en ejercicio del derecho a la iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y de conformidad con los artículos 22 inciso c), 67, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente proyecto de ley:</p>		
PROYECTO DE RESOLUCIÓN LEGISLATIVA		
RESOLUCIÓN LEGISLATIVA QUE MODIFICA LA COMPOSICIÓN DE LA COMISIÓN DE ÉTICA PARLAMENTARIA		
Artículo 1.- Objeto		
<p>El presente proyecto de Resolución Legislativa tiene por objeto la modificación de la composición de la Comisión de Ética Parlamentaria en aras de una mayor independencia y objetividad de la misma.</p>		
Artículo 2.- Modificación del artículo 9º del Código de Ética Parlamentaria		
<p>Modifíquese el artículo 9º del Código de Ética Parlamentaria, el cual quedará redactado de acuerdo al siguiente texto:</p>		
<p>"ARTÍCULO 9. Conformación de la Comisión de Ética Parlamentaria</p> <p>9.1. La Comisión de Ética Parlamentaria está integrada por los siguientes cinco miembros:</p> <ul style="list-style-type: none">a) Un expresidente del Congreso de la República, quien la presidirá, y quien en caso de mantener militancia partidaria deberá solicitar la licencia respectiva mientras ejerza el cargo.b) Un excongresista.c) Dos profesores principales de Derecho de las universidades licenciadas por la Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria - SUNEDU, y que de preferencia se encuentre relacionado con las cátedras de Filosofía, Ética, Deontología y afines.d) Un ciudadano elegido por la Defensoría del Pueblo.		
1		

Anexo 6. Creación de la Oficina de Integridad en el Congreso de la República

**ACTA DE LA 83° SESIÓN DE LA MESA DIRECTIVA DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA,
CORRESPONDIENTE AL PERÍODO 2020-2021, CELEBRADA EL VIERNES 2 DE JULIO DE 2021**

A las 17:00 hrs., con la presencia de los congresistas Mirtha Esther Vásquez Chuquilin, presidenta a.i. del Congreso de la República, Luis Andrés Roel Alva, segundo vicepresidente y Matilde Fernandez Florez, tercera vicepresidenta; se tomó el siguiente:

ACUERDO

Acuerdo 135-2020-2021/MESA-CR
Implementación de la Oficina de Integridad Institucional

Vistos el Oficio 144-2020-2021-PCR de la Presidencia del Congreso, el Informe 0520-OPP-OM-CR de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y el Informe 011-2021-OLCC-OM-CR de la Oficina Legal y Constitucional del Congreso.

Considerando:

Que, mediante Decreto Supremo 092-2017-PCM se aprobó la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción, de cumplimiento obligatorio para todas las entidades de los diferentes Poderes del Estado, Organismos Constitucionales Autónomos y de los diferentes niveles de gobierno.

Que, la Política Nacional de Integridad y Lucha Contra la Corrupción, aprobada por Decreto Supremo 092-2017-PCM, establece en su artículo 3 que "Las Entidades del Estado (...) tienen a su cargo la implementación y ejecución de la misma, en el marco de su competencia".

Que, la Directiva 001-2019-PCM/SIP "Lineamientos para la implementación de la función de integridad en las entidades de la Administración Pública", aprobada mediante Resolución de la Secretaría de Integridad Pública 001-2019-PCM/SIP, establece que la Oficina de Integridad Institucional es la unidad de organización responsable de ejercer la función de integridad en la entidad, cuyo titular es un Oficial de Integridad y depende de la máxima autoridad administrativa.

Que, mediante el Oficio 144-2020-202-PCR la presidenta a.i. del Congreso solicitó que se efectúen los actos correspondientes para la implementación de la Oficina de Integridad del Congreso de la República.

Que, con Informe 0520-OPP-OM-CR el jefe de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto indica que a fin de materializar la implementación de la dependencia en cuestión resulta necesario modificar el Reglamento de Organización y Funciones y para ello se requiere de un Acuerdo de Mesa Directiva.

Que, conforme a lo informado por la Oficina Legal y Constitucional del Congreso, una de las formas de implementar la función de integridad en las entidades es a través de la creación de una oficina de integridad institucional que, de acuerdo con el Reglamento del Decreto Legislativo 1327, puede constituirse como unidad funcional adscrita a la Oficialía Mayor, como máxima autoridad administrativa del Servicio Parlamentario y que corresponde a dicha autoridad designar a un Oficial de Integridad, a cargo de la Oficina de Integridad Institucional.

Que, la implementación de la Oficina de Integridad Institucional conlleva la modificación del Reglamento de Organización de Funciones del Servicio Parlamentario, a fin de incorporar sus funciones y atribuciones, así como la provisión de recursos humanos y apoyo logístico y tecnológico para garantizar su funcionamiento.

De conformidad con lo establecido en los artículos 3 y 33 del Reglamento del Congreso de la República.

Se acordó:

1. Aprobar la creación de la Oficina de Integridad Institucional del Servicio Parlamentario, como unidad funcional dependiente de la Oficialía Mayor, autorizándose para tales efectos al Oficial Mayor para que apruebe las modificaciones pertinentes del Reglamento de Organización y Funciones y asigne, por delegación, las funciones de Oficial de Integridad a un funcionario del Servicio Parlamentario, dando cuenta a la Mesa Directiva.
2. Autorizar a la Dirección General de Administración para que disponga las acciones administrativas pertinentes para la implementación y el funcionamiento de la Oficina de Integridad Institucional del Servicio Parlamentario del Congreso de la República.

===

Después de lo cual, la presidenta a.i. levantó la sesión.

Eran las 17:20 horas

Anexo 7. Cursos impartidos por SERVIR en el Congreso de la República

Gerencia de Desarrollo de la Gerencia Pública

Oficio N° 000769-2022-SERVIR-Acceso a la información

Fecha: Noviembre de 2020	Tema: Trabajo remoto y el rol del líder en las entidades públicas. Dirigido a Asesores, Congresistas y Directivos del Congreso de la República.
Fecha: Marzo 2022	Tema: Pautas para realizar una Entrevista Personal en el marco de un proceso de selección. Dirigido a la Comisión de selección de los miembros del Tribunal Constitucional
Fecha: Mayo- junio de 2022.	Tema: Aplicación, alcance y metodología del Reglamento de la Ley N° 31419. Dirigido a Asesores, Congresistas del Congreso de la República.”

Escuela Nacional de Administración Pública**Memorando N° 000654-2022- SERVIR-ENAP**

N°	Año	Tipo de acción de capacitación	Acción de capacitación	Aprobados / Asistentes
1	2018	Curso	Toma de Decisiones Éticas	22
2	2019	Curso	Contrataciones en entidades públicas para una gestión sin corrupción: Un enfoque integral	1
3	2019	Curso	Ética en la Gestión Congresal	25
4	2019	Curso	Fundamentos del Procedimiento Administrativo Disciplinario	7
5	2019	Curso	Gestión por Procesos para la Administración Pública	2
6	2019	Taller	Gestión por procesos	26
7	2019	Taller	Liderazgo Ético	49
8	2019	Taller	Modernización del Estado	34
9	2019	Taller	Presentaciones del alto impacto	17
10	2020	Curso	Procedimiento Administrativo Disciplinario en el Marco del Servicio Civil	4
11	2020	Programa	Programa de Especialización en Coordinación Parlamentaria	40
12	2021	Conferencia	Gestión del financiamiento de fuentes alternativas para proyectos y programas	75
Total				302

Si bien se menciona como 302 participantes, en la relación que anexan registran como participantes a 38 coordinadores parlamentarios de otros Ministerios, por lo que, el total sería de 264 de los cuales solamente asistieron 2 congresistas al curso “Gestión del financiamiento de fuentes alternativas para proyectos y programas”

Anexo 8. Personas que trabajan en el servicio y organización parlamentaria

Periodo (Año - Mes)

2023

FEBRERO

[← Regresar](#)

Organización Parlamentaria		
Régimen Laboral	Tipo de Contrato/Condición	Cantidad
D. Leg. 728	Personal de Confianza	1,447
D. Leg. 1057	Contrato Administrativo de Servicios - Confianza	2
Total		1,449

Servicio Parlamentario		
Régimen Laboral	Tipo de Contrato/Condición	Cantidad
D. Leg. 728	Contrato a Plazo Indeterminado	1,061
	Contrato a Plazo Fijo	684
D. Leg. 276	Personal Nombrado	28
D. Leg. 1057	Contrato Administrativo de Servicios	138
Total		1,911

Anexo 9. Partidos Políticos que aprobaron un Código de Ética

N°	Partido Político	Cuenta con Código de Ética	Nombre del documento
1	Acción Popular	SI	Código de Ética del Partido
2	Alianza para el Progreso	NO	-----
3	Avanza País	SI	Reglamento de Ética y Disciplina
4	Fuerza Popular	NO	-----
5	Juntos por el Perú	SI	Reglamento Nacional de Ética y Disciplina
6	Partido Democrático Somos Perú	SI	Reglamento de Ética y Disciplina
7	Partido Frente de la Esperanza 2021	NO	-----
8	Partido Morado	SI	Reglamento de Disciplina y Ética
9	Partido Patriótico del Perú	NO	-----
10	Partido Político Nacional Perú Libre	NO	-----
11	Podemos Perú	NO	-----
12	Renovación Popular	SI	Reglamento de Ética y Disciplina

Para la elaboración de la Tabla se verificó las páginas web de los Partidos Políticos. Fecha de consulta 06.08.2022

Anexo 10. Protocolo de consentimiento informado para entrevistas

Estimado/a participante,

Le pedimos su apoyo en la realización de una investigación conducida por *Carolina Sandi Champi*, egresada de la maestría en gestión pública de la Universidad Pacífico. La investigación se denomina: "*Propuesta de implementación de un sistema de integridad en el Poder Legislativo Peruano*". Dada su trayectoria y experiencia en el tema materia de investigación se le ha contactado a usted en su calidad de <congresista/político/excongresista/funcionario público/experto internacional>.

Si usted accede a participar en esta entrevista, se le solicitará responder diversas preguntas sobre el tema antes mencionado, lo que tomará aproximadamente entre 30 y 60 minutos. La información obtenida será únicamente utilizada para la elaboración de la tesis. Para el registro de la información se tomarán notas, por ningún motivo la entrevista será grabada.

Su participación en la investigación es completamente voluntaria. Usted puede interrumpir la misma en cualquier momento, sin que ello genere ningún perjuicio. Además, si tuviera alguna consulta sobre la investigación, puede formularla cuando lo estime conveniente, a fin de clarificarla oportunamente.

En caso de tener alguna duda sobre la investigación, puede comunicarse al siguiente correo electrónico: c.sandichampi@alum.up.edu.pe o al número 966688009.

Yo, _____, doy mi consentimiento para participar en el estudio y autorizo que mi información se utilice en este.

Asimismo, estoy de acuerdo que mi identidad sea tratada de manera (*marcar una de las siguientes opciones*):

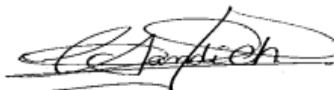
<input type="checkbox"/>	Declarada , es decir, que en la tesis se hará referencia expresa de mi nombre.
<input type="checkbox"/>	Confidencial , es decir, que en la tesis no se hará ninguna referencia expresa de mi nombre y la tesista utilizará un código de identificación o pseudónimo.

Finalmente, entiendo que recibiré una copia de este protocolo de consentimiento informado.

Nombre completo del (de la) participante Firma Fecha

Correo electrónico del participante: _____

Carolina Sandi Champi
Nombre del Investigador responsable



Fecha

Firma

Anexo 11. Guía de preguntas a los entrevistados.

Congresistas y asesores

(congresistas, miembros de la comisión de ética, asesores)

- 1.-Estaría de acuerdo con la implementación de un sistema de integridad en el Poder Legislativo. (previamente se les dio alcances del concepto)
- 2.- ¿Qué opinión tiene del desempeño de la comisión de ética? ¿estaría de acuerdo que la Comisión de Ética esté conformada por terceros (no congresistas)
- 3.- ¿Considerando que el Código de ética data del año 2003, usted cree que hay vacíos que podrían ser materia de actualización?
- 4.- ¿En su experiencia cuales son los impedimentos o falencias que afectan el desempeño de la Comisión de Ética?
- 5.- En los diferentes ministerios como parte de la gestión de integridad se cuenta con un oficial o jefe de integridad que está a cargo de la Oficina de integridad. ¿Usted considera que esta figura puede ser favorable en el Congreso de la República? ¿Estaría de acuerdo con la creación de una oficina de integridad parlamentaria?
- 6.- ¿Usted tiene conocimiento si existe un reporte o repositorio de sanciones a los congresistas? Esto permitiría evaluar qué aspectos considerar en la elaboración de un mapa de riesgos.
- 7.- ¿Con qué frecuencia recibe capacitaciones en temas de ética e integridad? ¿Cuándo fue designada/o como integrante de la comisión de ética recibió algún tipo de capacitación o inducción de las actuaciones o antecedentes que ayudarían al desempeño de sus funciones? (trasladar también la pregunta a los asesores).
- 8.-En el ejercicio de su función, ha intercambiado experiencias y reflexiones con equipos de otros Parlamentos del mundo buscando fortalecer la labor de la Comisión. ¿Han identificado buenas prácticas y lecciones? ¿Vienen preparando iniciativas sobre ello?
- 9.- No fue en esta gestión. En atención a una noticia publicada en el diario la república donde se publicó lo siguiente: Congreso: Comisión de Ética resolvió archivar seis investigaciones a congresistas por falta de tiempo | Política | La República (larepublica.pe), en su gestión pudo observar esta situación, a qué cree que se debió que se presentó este escenario, cómo evitar que se llegue a circunstancias como la descrita?
- 10.- ¿En caso se someta a aprobación en el Pleno la implementación del sistema de integridad, usted votaría a favor o en contra?
11. Alguna reflexión final?

Expertos internacionales

OCDE / PRO-ÉTICA / PNUD

- 1.- Como parte de su experiencia usted impulsó y/o apoyó en la implementación de un sistema de integridad? ¿qué resaltaría y qué aprendizajes sobre ello podría compartir?
- 2.- ¿Conoce algún país que haya o esté en proceso la implementación de un sistema de integridad en el Poder Legislativo o parlamento?
- 3.- De ser su respuesta positiva a la pregunta anterior. ¿Considera que la Comisión de Ética de un parlamento debe estar conformada por personal diferente a los congresistas o parlamentarios?
- 4.- Dada la naturaleza política de un congreso o parlamento, en su opinión ¿cuál o cuáles serían las acciones más importantes para implementar un sistema de integridad? (por dónde comenzar).
- 5.-En los diferentes ministerios como parte de la gestión de integridad se cuenta con un oficial o jefe de integridad que está a cargo de la Oficina de integridad. ¿Usted considera que esta figura puede ser favorable en el Congreso o parlamento?
- 6.- El código de ética y conducta es un componente importante en un sistema de integridad, tratándose del Poder Legislativo o congreso ¿cuáles considera usted son los aspectos que se deberían reforzar en su contenido?
- 7.- Cómo se podría conjugar el esfuerzo de implementar un sistema de integridad en el Poder Legislativo de manera que permita abordar tanto los ámbitos de la gestión administrativa como a los actores de la función legislativa de una manera integral? ¿Conoce casos sobre ello?
- 8.- ¿Cuál cree que sería un obstáculo en la implementación de un sistema de integridad en el poder legislativo o Parlamento?
- 9.- Alguna reflexión final?

Personal de la Oficialía mayor del Congreso de la República

- 1.- Estaría de acuerdo con la implementación de un sistema de integridad en el Poder Legislativo. (previamente se les dio alcances del concepto)

2.- ¿Qué opinión tiene del desempeño de la comisión de ética? En atención a su respuesta: ¿En función a su larga y respetada trayectoria en el congreso qué aspectos considera que se deberían fortalecer para mejorar el desempeño de la comisión de ética? ¿estaría de acuerdo que la Comisión de Ética esté conformada por terceros (no congresistas)

3.- En los diferentes ministerios como parte de la gestión de integridad se cuenta con un oficial o jefe de integridad que está a cargo de la Oficina de integridad. ¿Usted considera que esta figura puede ser favorable en el Congreso de la República? ¿Estaría de acuerdo con la creación de una oficina de integridad parlamentaria?

4.- Cuando un trabajador del congreso tiene o toma conocimiento de un conflicto de intereses o se ve inmerso en una situación de cabildeo o lobby, ¿cómo se tratan esos casos cuando se presentan? ¿A quién lo reportan tienen un procedimiento interno para la atención de estos casos?

¿Cuentan con Directivas internas o políticas que aborden esos temas?

5.- Con relación a las capacitaciones de los congresistas y el personal del servicio parlamentario:

5.1 En adición al curso de inducción a los congresistas donde uno de los temas de un módulo desarrollado en 40 minutos es el de “ética en la función pública y parlamentaria ¿Centro de estudios constitucionales y parlamentarios realiza otras capacitaciones en temas de ética e integridad para los congresistas?

5.2 Con relación a la labor del personal parlamentario, ¿con qué frecuencia reciben capacitaciones en temas de ética e integridad para el desempeño de sus funciones?

5.3 ¿Cómo se podría fortalecer este Centro? ¿Alguna opinión adicional sobre el desempeño del Centro de estudios constitucionales y parlamentarios?

6.- ¿Usted tiene conocimiento si existe un reporte o repositorio de sanciones a los congresistas?

8.- En el estatuto se indica que se realiza una evaluación anual al personal, en esta evaluación ¿se consideran preguntas vinculadas a la ética o integridad?

8.- Alguna reflexión final?

Personal del servicio parlamentario

1.-Estaría de acuerdo con la implementación de un sistema de integridad en el Poder Legislativo. (previamente se les dio alcances del concepto)

2.-¿Qué opinión tiene del desempeño de la Comisión de Ética?

3.- ¿Cuáles considera que serían los aspectos que se deberían fortalecer para mejorar el desempeño de la Comisión de Ética?

4.- ¿Con qué frecuencia reciben capacitaciones en temas de ética e integridad para el desempeño de sus funciones?

5.- ¿Alguna vez algún ciudadano le obsequio algo por sus servicios? De ser positiva su respuesta ¿qué hizo?

6.- Considera que la Comisión de Ética tiene independencia respecto de los partidos políticos a los cuales pertenecen sus integrantes?

7.- Alguna reflexión final?

Políticos nacionales y ex asesores del Congreso

1.-Estaría de acuerdo con la implementación de un sistema de integridad en el Poder Legislativo. (previamente se les dio alcances del concepto)

2.- ¿Qué opinión tiene del desempeño de la Comisión de Ética del Congreso de la República?

3.- De acuerdo con su experiencia política y su desempeño como congresista cuales considera que serían los aspectos que se deberían fortalecer para mejorar el desempeño de la comisión de ética?

4.- En su opinión para fortalecer la ética en el desempeño de los congresistas y aquellos que más adelante ocuparán dichos cargos ¿cuál es el papel de las organizaciones políticas?

5.- Dada su experiencia política, en su opinión ¿cuál o cuáles serían el o las acciones más importantes para implementar un sistema de integridad? Como cambiar el *statu quo* (por dónde comenzar).

6.- ¿Estaría de acuerdo con la implementación de un sistema de integridad en el Poder Legislativo?

7.- Alguna reflexión final?

Anexo 12. Guía de autoevaluación del estándar de integridad Etapa N° 1

Preguntas		
C1	1	¿Qué órgano ejerce la función de integridad institucional?
	2	¿Se han modificado los documentos de planeamiento (PEI - POI) para incorporar a la integridad como objetivo o acción estratégica institucional?
	3	¿La entidad cuenta con un Programa de Integridad, al 2022, aprobado por la máxima autoridad administrativa, conforme a los Lineamientos de la Secretaría de Integridad?
C2	4	¿La entidad ha identificado y analizado riesgos de corrupción y/o riesgos que afecten la integridad para el año 2022?
	5	¿La entidad ha establecido mecanismos para gestionar los riesgos identificados de corrupción y/o riesgos que afecten la integridad, al 2022?
	6	¿La entidad ha evaluado la implementación de las acciones establecidas para gestionar sus riesgos de corrupción y/o los riesgos que afecten la integridad, al 2022?
C3	7	¿La entidad cuenta con un Código de Conducta?
	8	¿La Oficina de Integridad Institucional, o la que haga sus veces, realiza el seguimiento a la implementación de la declaración jurada de intereses, brindando el asesoramiento para la elaboración de la lista de sujetos obligados, conforme a la Ley N° 31227, al 2022?
	9	¿La entidad ha implementado acciones de prevención y mitigación de conflictos de intereses, al 2022 en los casos que corresponda (ver Guía de autoevaluación)?
	10	¿La entidad ha implementado un procedimiento de diligencia debida y emite reportes al 2022 de su implementación?
	11	¿La entidad cuenta con algún procedimiento institucionalizado para reconocer la contribución del personal a la observancia de los valores, principios y normas que promuevan y protejan el desempeño ético de la función publicidad?
	12	¿La entidad ha establecido algún mecanismo que asegure la integridad en el proceso de contratación de personal?
	13	¿La entidad aprobó "Acciones de Integridad Institucional y Lucha contra la Corrupción", conforme a los Lineamientos de la Secretaría de Integridad (Directiva N° 002-2021-PCM/SIP)? (evaluado a noviembre 2022)
C4	14	¿La entidad comunica a la ciudadanía los avances de la implementación del modelo de integridad, al 2022?
	15	¿La Oficina de Integridad Institucional monitorea el cumplimiento de la publicación de información de la Entidad en el Portal de Transparencia Estándar, al 2022?
	16	¿Los sujetos obligados a presentar la declaración jurada de intereses cumplen con esta obligación, al 2022?
	17	¿La entidad ha implementado el Registro de Visitas en Línea, conforme a la Ley N° 28024?
	18	¿La entidad ha implementado un sistema en línea de solicitudes de acceso a la información pública?
	19	¿Cuál es el porcentaje de respuesta a las solicitudes de acceso a la información, al 2022?
C5	20	¿La entidad ha cumplido con presentar los seis entregables para la implementación del Sistema de Control Interno, correspondientes al 2022?
	21	¿Cuál es el nivel de avance en la implementación de las recomendaciones emitidas por el OCI (según reportes del OCI: Informe Anual, a diciembre 2021 y último reporte 2022, ¿considerando la fecha de reporte del ICP)?
C6	22	¿La entidad incorpora contenidos sobre ética e integridad pública en el proceso de inducción para el personal que ingresa a la entidad, al 2022?
	23	¿La entidad ha incluido en el PDP 2022 capacitaciones relacionadas con ética, integridad pública, transparencia y acceso a la información, identificación de riesgos, mecanismos de rendición de cuentas, u otros temas afines a la prevención y lucha contra la corrupción?
	24	¿La Oficina de Integridad Institucional, o la que haga sus veces, en coordinación con la Oficina de Recursos Humanos, desarrolla durante el 2022, charlas de difusión y/o actividades de capacitación vinculadas a temas de ética e integridad pública?
	25	¿La entidad ha realizado durante el año 2022 acciones adicionales de difusión y promoción orientados a generar una cultura de integridad? (no considerar las charlas y/actividades de capacitación)
	26	¿La entidad ha realizado durante el año 2022 actividades de difusión sobre ética e integridad pública dirigidas a actores externos a la entidad?

	27	¿La entidad realiza evaluaciones periódicas de clima laboral y/o estudios dirigidos a evaluar los conocimientos, actitudes, percepciones y/o prácticas sobre el desempeño ético de sus colaboradores?
C7	28	¿La entidad ha implementado la Plataforma Digital Única de Denuncias del Ciudadano?
	29	¿La entidad tiene una directiva para cautelar el otorgamiento de medidas de protección al denunciante?
C8	30	¿El ministerio monitorea y supervisa que las entidades adscritas a su sector cumplan con reportar la información sobre la implementación del Modelo de Integridad Pública?
	31	¿La entidad ha realizado algún reporte de supervisión, monitoreo y/o evaluación sobre la implementación del Modelo de Integridad Pública al 2022?
	32	¿La entidad ha realizado algún reporte para evaluar la capacidad operativa de la instancia encargada de ejercer la función de integridad al 2022?
C9	33	¿La Oficina de Integridad Institucional o la que haga sus veces, ha realizado en el 2022 reuniones de coordinación con múltiples áreas para el seguimiento de la implementación del Modelo de Integridad Pública?
	34	¿En el ROF de la entidad o en algún otro documento se precisa que la Oficina de Integridad Institucional, o la que haga sus veces, es la encargada de impulsar la implementación y/o realizar el seguimiento y monitoreo del modelo de integridad?
	35	¿La Oficina de Integridad Institucional, o la que haga sus veces, en el año 2022, ha comunicado formalmente a las distintas áreas de la entidad que es la encargada de brindar orientación y asistencia técnica respecto de las actividades relacionadas con la implementación del modelo de integridad?

Elaboración propia, basado en la información de la SIP: <http://bit.ly/IPC-guia>

Nota Bibliográfica

CAROLINA SANDI CHAMPI

Abogada de profesión, con más de 14 años de experiencia profesional en el sector público y privado, trabajé en las siguientes entidades del Poder Ejecutivo: Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (Osinergmin), en la Gerencia de Fiscalización de Hidrocarburos Líquidos; el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), en la Dirección de Evaluación y Supervisión; y el Ministerio del Ambiente (MINAM), en la Dirección General de Calidad Ambiental.

Actualmente, me desempeño como Responsable Normativa Anticorrupción en la Oficina de Integridad Institucional de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT), mis labores están orientadas a la elaboración de documentos normativos vinculados a la implementación del modelo de integridad, del sistema de gestión antisoborno, aprobación del programa de integridad anual y otros referidos a la estrategia de prevención de lucha contra la corrupción y de actos contrarios a la ética, con el objetivo de promover una cultura de integridad en la entidad.

Asimismo, como parte de mi formación profesional cuento con estudios de maestría en Gestión Pública y especialización en Derecho Administrativo, Ambiental, Energía y de Cumplimiento Normativo, cursos de formación en *compliance* por la Tirant lo Blanch – España y la Universidad de Lima. De igual manera, soy miembro de la *Word Compliance Association*, integrada por profesionales y organizaciones interesadas en el mundo del *compliance* que tiene, entre sus objetivos, la promoción, reconocimiento y evaluación de las actividades de cumplimiento en las organizaciones.