

## ÉTICA EN EL PARLAMENTO: TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS

Dr. Alex Solís Fallas(\*)  
Profesor Universidad de Costa Rica

(Recibido 14/02/13 • Aceptado 11/11/13)

---

(\*) Profesor de la Facultad de Derecho. Universidad de Costa Rica.

Abogado costarricense.

e-mail: solisalex58@gmail.com

Tel. : 2511-1537

Doctor en Derecho, especialista en Derecho Constitucional, Universidad Latinoamericana de Ciencia y Tecnología, Universidad de Salamanca, y Universidad Castilla La Mancha; Máster en Políticas Públicas, por la Universidad de Duke, Estados Unidos; licenciado en Derecho y Notario Público por la Universidad de Costa Rica; consultor; profesor catedrático de Derecho Constitucional, Derecho Público, Derecho Parlamentario y Control Político, entre otros. Fue diputado y Contralor General de la República. Es autor de varios artículos monográficos y libros.: *Tráfico de drogas, consecuencias y soluciones* (1989); *El control parlamentario* (1995); *Guía práctica del control parlamentario* (1989); *El control político y el control jurisdiccional* (1990); *La dimensión política de la justicia constitucional* (2000), y *Reyes sin corona, rendición de cuentas y evaluación de resultados* (2002); *Entre Memoria y olvido* (2009); *Yo soy la autoridad política superior* (2009); *La Constitución es lo que los jueces dicen* (2010); *Política del miedo y desencanto ciudadano* (2012); *Apuntes para gobernar bien* (2012) y *El debido procedimiento legislativo* (2012). En 1995 recibió el Premio Nacional de Ensayo Aquileo J. Echeverría y en el 2000 el Premio Alberto Brenes Córdoba.

**Resumen:** Este ensayo ausculta sobre el problema de la transparencia, la honestidad y la rendición de cuentas de los diputados. Se plantea que es imposible mantener una democracia sólida y fuerte con unos parlamentarios irresponsables y débiles; que resulta incongruente demandar de otros lo que no se está dispuesto a dar: un compromiso con el trabajo, la eficiencia y la honestidad. La democracia es mucho más que unos cuantos procedimientos para la elección periódica de quienes gobiernan.

**Palabras Claves:** Democracia, diputados, ética, transparencia, rendición de cuentas

**Abstract:** This essay explores the issue of transparency, honesty and the accountability of congressmen. It argues that it is impossible to maintain a solid and strong democracy with irresponsible and weak congressmen; that it is not consistent to require others to accomplish what you are not willing to do, that is, commit to work, efficiency and honesty. Democracy is much more than a just a number of procedures for periodical elections of those who rule us.

**Keywords:** Democracy, congressmen, ethics, transparency, accountability.

## **Sumario:**

### INTRODUCCIÓN

- I. DEMOCRACIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS
  - A. Múltiples mecanismos de control
  - B. ¿Qué significa rendir cuentas?
  - C. ¿Requisitos de la rendición de cuentas?
- II. ÉTICA Y RENDICIÓN DE CUENTAS EN EL PARLAMENTO
  - A. Para pedir cuentas se debe predicar con el ejemplo
  - B. La rendición de cuentas en el caso de los diputados
- III. ÉTICA E INMUNIDADES PARLAMENTARIAS
  - A. La inviolabilidad o irresponsabilidad parlamentaria
  - B. La inmunidad parlamentaria
  - C. Abusos de las inmunidades parlamentarias
  - D. El mareo del poder
- IV. CÓDIGOS Y COMISIONES DE ÉTICA PARLAMENTARIA
  - A. Códigos de ética
  - B. Comisión de ética
  - C. ¿Son suficientes los códigos y las comisiones de ética?
- V. EL PROBLEMA ÉTICO Y OTROS ACTORES
  - A. Los ciudadanos
  - B. Medios de comunicación colectiva

### REFLEXIÓN FINAL

### BIBLIOGRAFÍA

*“En la democracia, el Congreso debe tratar de satisfacer las necesidades y las demandas de los ciudadanos. La democracia se diferencia del totalitarismo justamente en eso: los gobiernos autoritarios de cualquier signo obedecen los designios de un grupo de elite que se supone inspirada por un dios, una ideología, o cualquier otra fuente de conocimiento esotérico. En la democracia son los ciudadanos comunes y corrientes los que mandan ya sea a través de su voto o de otros medios de participación que han aparecido en el mundo contemporáneo”.*

**Alex Solís**

## INTRODUCCIÓN

Todo poder público proviene del pueblo; por eso, Abraham Lincoln define la democracia como “el gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo”. Esta característica constituye la clave del gobierno democrático. De su plena comprensión y práctica cotidiana dependen el respaldo popular, la legitimidad de los gobernantes y -si se quiere- la supervivencia misma de la democracia.

Los funcionarios públicos, independientemente de su función y jerarquía, están obligados a trabajar a favor del bien común, la libertad, la igualdad, la justicia y la solidaridad social; a gestionar los asuntos públicos, orientados por los mandatos que emanan de la Constitución y las leyes, así como por los principios de eficiencia, eficacia, transparencia y honestidad.

De esa relación -un gobierno que sale del pueblo y un sistema político comprometido con ciertos ideales y objetivos éticos y políticos- se origina y fundamenta la obligación, para quienes gobiernan, de rendir cuentas y someter a evaluación los resultados de sus actos. El gobierno democrático debe ejercerse con responsabilidad. Es decir, quienes gobiernan deben responder por sus conductas ante sus electores desde el ámbito penal, civil, disciplinario y político.

A partir de ese marco de referencia, este ensayo ausculta sobre el problema de la transparencia, la honestidad y la rendición de cuentas de los diputados.

Se advierte que, en el nivel jurídico existen diferentes mecanismos para vigilar, supervisar, evaluar y controlar el ejercicio de las funciones propias del Poder Ejecutivo y la Administración Pública en general, pero, de manera lamentable, se ha descuidado el Poder Legislativo. Hoy, casi generalizadamente, ante la pregunta de ¿quién pide cuentas a los padres de la Patria?, habría que contestarse que nadie, lo cual constituye una grave deficiencia en el funcionamiento de nuestro sistema político.

Resulta hasta paradójico que en todas nuestras constituciones se asignen amplias facultades al Parlamento para controlar el ejercicio del poder de las otras ramas del poder público, y que, sin embargo, se carezca de normas y procedimientos claros y contundentes -y si existen no se cumplen- que obliguen a los diputados a actuar de conformidad con las disposiciones ético-políticas que les exige el sistema democrático constitucional. Estos y otros factores han determinado que nuestros parlamentarios, a la larga, hayan terminado actuando desvinculados del sentido de la obligación y la responsabilidad, como si fuesen pequeños reyes sin corona.

La honestidad, la transparencia y la rendición de cuentas constituyen una exigencia para todos los servidores públicos, incluidos los diputados. Así pues, es más que obvia la necesidad de enmendar esas deficiencias. Si realmente se pretende depurar el ejercicio del poder público y avanzar en serio en la lucha contra la corrupción, resulta imperativo extender los conceptos tradicionales de transparencia y rendición de cuentas también a los integrantes del Poder Legislativo.

En este ensayo se defiende la tesis de que resulta imposible mantener una democracia sólida y fuerte con unos parlamentarios irresponsables y débiles; que se carece de autoridad moral para pedir cuentas a otros, si no se tiene la casa en orden y; que resulta incongruente demandar de otros lo que no se está dispuesto a dar: un compromiso con el trabajo, la eficiencia y la honestidad. ¡La democracia es mucho más que unos cuantos procedimientos para la elección periódica de quienes gobiernan!

Así pues, en momentos en que el Parlamento sufre una fuerte crisis de credibilidad y legitimidad, es preciso preguntarse:

- a) ¿A quién rinde cuentas la institución del Parlamento y los parlamentarios en su condición personal?

- b) ¿Cómo se instrumentaliza la ética parlamentaria?
- c) ¿Se ha asignado importancia a los códigos de ética?
- d) ¿Cómo funcionan los comités de ética parlamentaria?
- e) ¿Constituyen los principios de inviolabilidad e inmunidad parlamentaria un obstáculo en la lucha contra la corrupción?
- f) ¿Cuál es el papel de las organizaciones no gubernamentales en la lucha contra la corrupción dentro del Parlamento?

Para desarrollar los temas aquí planteados, la exposición se ha dividido en cinco secciones: la primera se refiere al tema de la democracia y la rendición de cuentas; la segunda, al problema ético y la rendición de cuentas por el Parlamento; la tercera, al problema ético y las inmunidades parlamentarias; la cuarta, a los comités de ética y los códigos de ética parlamentaria y la última, al problema ético y otros actores como la sociedad civil y los medios de comunicación colectiva. El ensayo concluye con una corta reflexión sobre los temas examinados.

## I. DEMOCRACIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS

El gobierno democrático ha de ejercerse de manera transparente y abierta hacia los ciudadanos. Esto implica la obligación de los gobernantes de dar cuentas por sus actos ante los gobernados, es decir, sobre quienes recaen las consecuencias de sus decisiones, ya sea que se beneficien o sufran por ellas.

La democracia es el único sistema de gobierno que permite el control ciudadano sobre el ejercicio del poder político. En América Latina, por mucho tiempo ha prevalecido la equivocada tesis “electoralista” de que las elecciones libres y periódicas de los cargos de representación popular constituyen el único instrumento de control ciudadano sobre la actuación de los gobernantes.

Aquí hemos de decir que el sufragio popular ciertamente constituye un requisito necesario, pero insuficiente, para el buen gobierno democrático. Las elecciones, por más libres que sean, no constituyen “*un cheque en blanco a favor de los gobernantes*”<sup>1</sup>. El gobierno democrático

---

<sup>1</sup> Pochote.cgr.go.cr/public/documentos/libro\_blanco\_cap6-pdf

no existe para cualquier propósito; su fin último es la persona humana y todo el andamiaje institucional que la soporta, incluida la elección periódica de los gobernantes, han sido construidos para su servicio.

De ahí nuestra predilección por el concepto de democracia legado por Abraham Lincoln. Declarar que “la democracia es el gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo”, no solo implica reconocer que el pueblo es forjador de su propio destino, como fuente originaria del poder público, sino también que los gobernantes o representantes populares tienen la obligación de rendir cuentas por sus actos y, en consecuencia, están compelidos, como diría Bobbio, a “*ser visibles en cada instante de su mandato*”.

La sabiduría del sistema republicano, advierte Madison en *El Federalista*, estriba tanto en el hecho de que el poder deriva del pueblo, como en que a quienes se les confiere se encuentran compelidos a seguir dependiendo y respondiendo ante el pueblo. En esa elemental relación se funda el derecho de los ciudadanos para pedir cuentas, evaluar y exigir responsabilidades a quienes gobiernan. A partir de este derecho, se origina la obligación de los representantes populares, los funcionarios y los servidores públicos de explicar en qué y cómo se ha invertido el dinero de los contribuyentes, las razones que justifican las diferentes políticas públicas, así como la eficiencia, la eficacia y la honestidad con que se manejan las políticas y los negocios públicos.

¿Por qué tales exigencias? En esta oportunidad interesa citar solo una. Se acepta, de manera generalizada, la existencia de un elemento patológico inherente a todo proceso de poder. En tal sentido, Lord Acton sostiene: “*El poder tiende a corromper y el poder absoluto a corromper absolutamente*”. Eso implica que el ejercicio del poder debe limitarse y controlarse porque, como dice Karl Loewenstein, “*rara vez, por no decir nunca, ha ejercido el hombre un poder ilimitado con moderación y comedimiento. El poder lleva en sí mismo un estigma, y sólo los santos entre los detentadores del poder (...) serían capaces de resistir la tentación de abusar de él*”.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Para un mayor desarrollo de este tema, puede consultarse el libro de este autor: *El Control Parlamentario*. San José, Costa Rica, Programa de Desarrollo Legislativo, 1995. Pp. 23 y ss.

## A. Múltiples mecanismos de control

Por tal razón, la teoría constitucional ha elevado a la máxima categoría los temas de la fiscalización, la supervisión y el control del ejercicio del poder. Tanto es así, que resulta imposible concebir un sistema democrático constitucional si no se construye a partir de un amplio sistema de limitaciones y controles al ejercicio del poder político y administrativo.<sup>3</sup>

En congruencia con tal condición, en todas nuestras constituciones se establece de una u otra forma, por un lado, que la soberanía reside en la nación y que el poder proviene del pueblo. Por otro, se regula el principio de legalidad, que significa que todas las actuaciones de los funcionarios públicos deben estar autorizadas y reguladas por norma escrita, es decir, sometidas al ordenamiento jurídico. Por último, a rendir cuentas y someterse a la evaluación de resultados.

De este mandato democrático constitucional, se concluye que “*todos los aspectos de la administración pública deben ser transparentes y estar abiertos al escrutinio público*”.<sup>4</sup> Por ello es que el ordenamiento jurídico dispone -según hemos dicho- de un amplio y variado espectro de mecanismos de fiscalización y control del ejercicio del poder político.

Tal diversidad se encuentra, por un lado, en los **objetos** susceptibles de control, verbigracia, las normas jurídicas, los actos políticos, la actividad de los poderes del Estado y de la Administración Pública; por otro, son varios los **sujetos** que pueden ejercer el control, como los tribunales de justicia, los tribunales constitucionales, los tribunales de cuentas, las auditorías, los parlamentos, las defensorías de los habitantes, los medios de comunicación colectiva, los grupos de presión o interés y los ciudadanos o más propiamente la opinión pública.

Además, el control posee muy variadas **modalidades**: control previo y posterior de constitucionalidad, legalidad, oportunidad, eficacia e, incluso, absoluta libertad en la apreciación de los medios, como sucede

---

<sup>3</sup> Sobre este particular se puede consultar mi libro *Control político y jurisprudencia constitucional*. San José, Costa Rica, CONAMAJ, 2000. Pp. 89 y ss.

<sup>4</sup> Declaración de principios y plan de acción aprobado por la Cumbre de las Américas, realizada en Miami en 1994.

con el control político o parlamentario. Por último, también son diversos los **efectos** que conllevan los diferentes mecanismos de exigencia de responsabilidad o control del ejercicio del poder: penales, disciplinarios, civiles, políticos, sociales y morales.<sup>5</sup> En teoría, a pesar de sus diferencias, ningún medio de control es más importante que otro, puesto que todos tienen el propósito común de controlar y limitar el ejercicio del poder, garantizar la plena vigencia del derecho constitucional, asegurar el respeto por los derechos humanos y permitir la vigencia de la democracia real.

## **B. ¿Qué significa rendir cuentas?**

El gobierno democrático debe desenvolverse de manera responsable; significa que quienes gobiernan tienen la obligación de rendir cuentas a los gobernados por todo lo que realizan en ejercicio de la función pública. Si el poder proviene del pueblo, quienes gobiernan poseen el imperativo de responder, de manera amplia, por el ejercicio de ese poder ante los gobernados.

Sin embargo, se enfatiza que para tal fin no basta con que los representantes populares y los funcionarios públicos cumplan la ley, pues esa es una condición necesaria pero no suficiente. Se requiere, además, que los gobernantes trabajen en función del compromiso ético político del sistema democrático por el bien común, la libertad, la igualdad, la justicia y la solidaridad social.

Pero todavía así no es suficiente. El gobernante democrático también está comprometido con la forma cómo se hacen las cosas. No se gobierna de cualquier manera. Esto lo obliga a ser eficiente, austero, eficaz, honesto y, como consecuencia, existe la obligación de rendir cuentas a los ciudadanos, fuente en la que se origina todo poder público.

Se concluye, que para poder hablar hoy en serio de democracia, no es suficiente conformarse con que los representantes populares y funcionarios públicos cumplan la ley; es imperativo, además, que el trabajo se desempeñe de cierta manera: con eficiencia y honestidad, de todo lo cual los servidores públicos deben rendir cuentas a los ciudadanos.

---

<sup>5</sup> Sobre este particular, puede consultarse el libro de este autor: *Control político y jurisprudencia constitucional*. San José, Costa Rica, CONAMAJ, 2000. Pp. 147 y ss.

### C. ¿Requisitos de la rendición de cuentas?

La respuesta a tal interrogante es amplia y compleja. Sin embargo, para efectos de claridad, de manera esquemática, este tema se podría abordar de la siguiente manera:

Requisitos:

- **Transparencia:** implica la existencia de medios eficaces para conocer y verificar de manera pronta y oportuna la autoría de las diferentes políticas públicas. En otras palabras, importa saber con exactitud quién hizo qué, para qué, cómo y a qué costo. Solo existe transparencia ahí donde el ciudadano tiene acceso fácil y oportuno a información fidedigna, comprensible y comparable.
- **Marco jurídico:** implica un amplio marco legal que otorgue vigorosas atribuciones a diversos órganos de control, con suficiente capacidad técnica y administrativa para imponer a los gobernantes las consecuencias de sus actos.
- **Cultura política:** implica el desarrollo de valores y creencias que estimulen entre los ciudadanos y quienes gobiernan conductas de solidaridad moral, social y política que, entre otros propósitos, se orienten hacia la vigilancia activa de la honestidad y la transparencia en la gestión de los asuntos de interés público.
- **Voluntad política:** implica la voluntad de los gobernantes, los funcionarios y los servidores públicos de asumir las consecuencias políticas, legales y administrativas correspondientes al incumplimiento de sus actuaciones. La voluntad política conlleva al deseo de cumplir, de la mejor manera, los deberes propios de los cargos públicos.

Estos requisitos, a su vez, justifican nueve preguntas básicas con respecto a la rendición de cuentas:

- ¿Cuáles son las necesidades y los problemas?
- ¿Cuáles son los objetivos propuestos?
- ¿Quiénes son los beneficiarios?

- ¿Qué programas se han definido para satisfacer esas necesidades?
- ¿Cuáles son las metas o los resultados que se pretende alcanzar?
- ¿Quiénes son las personas responsables de los programas?
- ¿Cuáles son los mecanismos para controlar la ejecución?
- ¿En qué plazo se prevé cumplir con las metas?
- ¿A qué costo?

Lamentablemente, de conformidad con la lógica política que inspiran estos fundamentos, sobre los cuales se debería construir todo el andamiaje de los gobiernos democrático-constitucionales, con tristeza se ha de reconocer que en nuestros países existe una gran distancia entre lo escrito en la teoría y lo regulado en las constituciones y, por otro lado, lo producido en la realidad. Aunque cabría establecer excepciones e importantes diferencias a partir del análisis particular de cada país, es posible generalizar que en Latinoamérica se sufre de grandes incongruencias entre la concepción y el ejercicio del poder político.

La *praxis* política demuestra que muchos de nuestros presidentes, diputados, magistrados, ministros y, de ahí para abajo como en cascada, los funcionarios públicos terminan comportándose como pequeños Luis XIV, como pequeños reyes sin corona, es decir, desvinculados de cualquier obligación de rendir cuentas y responder por sus fracasos, abusos de poder y corruptelas.<sup>6</sup>

En todos nuestros países existen acentuados niveles de ineficacia, corrupción pública, irresponsabilidad y falta de transparencia en el ejercicio del poder político, así como en el cumplimiento de las competencias asignadas a los funcionarios y servidores públicos. De hecho, una buena parte del discurso político en los últimos tiempos ha versado, principalmente, sobre esta temática y resulta fácil constatar el descontento ciudadano hacia quienes gobiernan y los partidos políticos.

---

<sup>6</sup> Sobre este particular puede verse el libro de este autor: *Reyes sin corona, rendición de cuentas y evaluación de resultados*. San José, Costa Rica, Impresiones Gráficas del Este, S.A., 2002.

Esa desafección e impaciencia se han transformado, paulatinamente, en una creciente y generalizada desaprobación del electorado sobre el desempeño de los representantes populares, así como de las instituciones públicas, lo cual plantea serios desafíos, tanto para los países que han logrado por mucho tiempo vivir bajo el alero del sistema democrático, como para aquellos que apenas comienzan a construir los cimientos de ese sistema político.

## II. ÉTICA Y RENDICIÓN DE CUENTAS EN EL PARLAMENTO

Lamentablemente, las cosas en el Parlamento no son diferentes de lo que ocurre en el Gobierno central. Los problemas antes citados, propios de la Administración Pública, también se encuentran en el Parlamento, incluso, en algunos casos, tienden a empeorarse.

Recientes diagnósticos, investigaciones, consultas, asesorías y seminarios relacionados con este tema muestran un consenso generalizado sobre la falta de representatividad, la insuficiente capacidad organizacional, la debilidad institucional, la ineficiencia y la corrupción del Parlamento, lo cual socava la credibilidad y la legitimidad del Primer Poder de la República<sup>7</sup> para el cumplimiento de sus funciones.

Entre tales tareas, cabe citar la del control político o parlamentario. Se supone que, mediante esta competencia constitucional, el Parlamento asume la obligación de fiscalizar y vigilar que los otros poderes públicos, órganos, entes, así como sus titulares, cumplan los mandatos originados en el ordenamiento jurídico. Además, esa función permite a los diputados determinar si las políticas públicas satisfacen o no las aspiraciones del bien común, la libertad, la igualdad, la justicia, la solidaridad y el contenido ético-político del sistema democrático constitucional y, por último, si la administración de los negocios y las obras públicas se ha realizado de conformidad con los principios de eficiencia, eficacia, austeridad, transparencia y honestidad.

---

<sup>7</sup> PERINA, Rubén. “El papel de la OEA en el fortalecimiento del Poder Legislativo”: en *Experiencias de Modernización Legislativa en América Central y República Dominicana*. Instituto Interamericano de Derechos Humanos, editado y compilado por Ronny Rodríguez. San José, Costa Rica, 1999. P. 15.

No obstante esa amplitud de propósitos, en la actualidad es común escuchar que la función del control político sufre una grave crisis, manifiesta de manera singular en la incapacidad del Poder Legislativo para cumplir sus cometidos, fiscalizar y evaluar resultados, así como para pedir cuentas y exigir responsabilidades a quienes las deben; incluso, se ha llegado a sostener que esta función constituye una “especie en extinción”<sup>8</sup>.

### **A. Para pedir cuentas se debe predicar con el ejemplo**

Sin entrar en mayores detalles sobre las posibles causas que debilitan la función de control político a cargo del Parlamento, es más que obvio suponer que una de ellas se encuentra íntimamente relacionada con los altos niveles de corrupción, el abuso y los privilegios de que gozan algunos parlamentarios, así como con el incumplimiento de sus propias funciones. Para exigir transparencia, investigar, pedir cuentas y denunciar a otros, los mismos diputados tienen la obligación de encabezar el ejemplo de rectitud y corrección.

Así pues, ¿cómo los diputados van a criticar a los jefes de la Administración Pública por su “viajadera” al exterior, si los diputados son los primeros en hacer turismo legislativo? ¿Cómo van a fiscalizar el régimen de contratación pública en la Administración, si ellos mismos tienen a sus familiares y amigos en su cuerpo de asesores o, para camuflar sus faltas en este sentido, los han colocado, con la venia del presidente, en el Poder Ejecutivo o han constituido empresas por sí o por interpósitas personas para contratar con la Administración Pública? ¿Cómo van a revisar con lupa el presupuesto de la República, si ellos mismos han amputado programas, tal vez de contenido social, haciendo transferencias o disponiendo de partidas presupuestarias, solo con el propósito de satisfacer demandas “electoreras”, cuando no, para actos de corrupción? ¿Cómo se van a preocupar por regular el financiamiento de las campañas políticas, si los diputados también son sus beneficiarios? En fin ¿cómo van a preocuparse por los problemas que implica la falta de transparencia y los conflictos de intereses, si los diputados sacan provecho de los procedimientos oscuros y de los negocios incompatibles con la investidura de sus cargos?

---

<sup>8</sup> Para una mayor explicación, véase SOLÍS, Alex. *Reyes sin corona, rendición de cuentas y evaluación de resultados*. Op. cit. Pp. 137 y ss.

La conclusión o respuesta a estas interrogantes es clara: si la casa de uno se encuentra sucia o si no se tiene la conciencia limpia, se carece de legitimidad moral para pedir a otros que limpien la suya o exigir lo que no se está dispuesto a dar.

Los problemas aquí citados, relativos a la falta de eficiencia y corrupción, implican dos consecuencias altamente perjudiciales para el sistema político: primero, el Parlamento pierde legitimación para controlar a otros, lo cual es grave en un sistema construido a partir de la independencia entre los Poderes, en el sistema de frenos y contrapesos, así como en una amplia gama de mecanismos de control de la más variada naturaleza. Segundo, los diputados tienden a no controlar y ser críticos de sus actuaciones, porque se saben culpables de muchos actos relacionados con abusos, privilegios, desperdicio y corrupción, pero, además, por una razón muy humana: no está en la mente de las personas constituirse en jueces de sus propios actos.

En estas condiciones, ¿qué tenemos? Diputados indiferentes y complacientes, pero, quizás, esperando de otros lo que no saben dar de sí: un comportamiento eficiente y comprometido con los grandes intereses del país. ¿A qué se reduce su papel de diputado? Exagerando un poco, se podría decir que muchas veces a votar en silencio y regodearse con sus privilegios y prerrogativas.<sup>9</sup>

## **B. La rendición de cuentas en el caso de los diputados**

Dada la naturaleza política del Parlamento, sus tareas resultan difíciles de evaluar, aunque no es imposible. Sobre este particular, lamentablemente, se ha de reconocer –amén de aspectos culturales y de la voluntad política– que todavía no se han desarrollado técnicas apropiadas que permitan determinar la eficiencia y la eficacia de los legisladores en el desempeño de las diferentes funciones asignadas por la Constitución. Con el propósito de ilustrar las dificultades que implica evaluar las actividades parlamentarias, es preciso referirse a dos de sus competencias, por cierto, tradicionalmente no contempladas en las evaluaciones que se aplican al Parlamento.

---

<sup>9</sup> Como es obvio, esta afirmación hay que tomarla con reserva. Existen muchos y muy buenos parlamentarios. El análisis de este ensayo está enfocado en las fallas del sistema, en lo que se debe mejorar.

**Función de orientación y representación política.** ¿Cómo podría evaluarse la función de orientación y representación política a cargo del Parlamento? ¿Por el número de visitas que realice el legislador a su comunidad o por la cantidad de personas que atienda en su despacho, por vía telefónica y correo electrónico? O más bien, ¿esa función tendría que evaluarse en función de si las diferentes tareas legislativas, incluyendo la elaboración de la ley, están en conexión o satisfacen las aspiraciones y expectativas ciudadanas? Y si es así, ¿cómo medirlo?

**Función de control o fiscalización política.** Sobre esta función, las dificultades son mayores. ¿Cómo se podría evaluar la función de control o fiscalización política, cuando existen criterios tan dispares sobre su significado y de lo que se podría esperar de ella? Contestar esta interrogante resulta aún más complejo, sobre todo si se considera que la mayoría de quienes escriben sobre esta materia la reducen a las interpelaciones, los votos de censura y las comisiones investigadoras, ignorando o desechando numerosos mecanismos de fiscalización, tales como el presupuesto de la República, la solicitud de informes escritos a la Administración y sus titulares, conferencias de prensa y discursos en el Pleno legislativo.

Pero aun reduciendo la función de control político a aquellos tres instrumentos clásicos –interpelaciones, votos de censura y comisiones especiales investigadoras- el éxito de su utilización no está determinado, necesariamente, por la caída de un ministro, como resultado de un voto de censura. Muchas veces, aunque no se produzca la caída de determinado ministro, la simple discusión de la propuesta permite conocer hechos, procedimientos o conductas indebidas por parte de los funcionarios públicos, que de otra manera habrían permanecido ocultas, en detrimento del bien común y la transparencia democrática.

Por el contrario, es posible encontrar una mayor variedad de parámetros para la evaluación de la función legislativa propiamente dicha, sin que en lo personal crea que la eficacia de esta función –la legislativa- deba centrarse de manera exclusiva en aspectos cuantitativos, por la sencilla razón de que el Parlamento no debería ser entendido como una “fábrica de leyes”. Se podría, por ejemplo, desarrollar criterios en función de la cantidad de leyes aprobadas por año versus las iniciativas de ley presentadas para su trámite a la corriente legislativa. En términos más sofisticados y tal vez más eficientes, sería posible también evaluar

el lapso transcurrido desde la presentación del proyecto de ley hasta su aprobación definitiva.<sup>10</sup>

En mi criterio, desde el ámbito de la evaluación, resulta de mayor provecho plantear otro tipo de preguntas en torno a los proyectos de ley. Recuérdese que los parlamentarios ostentan la categoría de representantes populares; igualmente, que actúan movidos por su ideología y sus compromisos políticos y sociales, pero también, por intereses que pueden ser claros y transparentes o bien oscuros y no coincidir con el interés general.

De ahí que, en el proceso de evaluación y rendición de cuentas de los congresistas convenga preguntarse cada vez que se tramita un proyecto de ley: ¿Es necesario dictar esa ley? ¿Qué se quiere lograr? ¿Cuál es la situación jurídica y fáctica? ¿Qué defectos existen en la legislación vigente? ¿Quién demanda la ley? ¿Qué razones se invocan? ¿Qué intereses políticos, sociales y económicos existen detrás? ¿Cuál es el número de afectados o beneficiados? Y ¿qué sucedería si no se aprobara el proyecto de ley en trámite?<sup>11</sup>

En otro orden de elementos, pero no menos importantes, desde el ámbito personal o individual, los legisladores deberían presentar todos los años, ante el órgano director del Parlamento, un informe público que contenga al menos los siguientes aspectos:

- a) Las iniciativas legislativas de su autoría.
- b) Su participación en viajes al exterior en los que ha representado a la Asamblea Legislativa, con los objetivos y los resultados obtenidos para el país.
- c) El trabajo desarrollado en organismos gubernamentales, en representación de la Asamblea Legislativa.

---

<sup>10</sup> Cf. Conferencia del Dr. Manuel Alcántara Sáez, “Una propuesta para evaluar la operatividad de los Congresos en América Central”. *Congreso Centroamericano de Ciencias Políticas*. San José, Costa Rica, 12 al 14 de agosto de 2003.

<sup>11</sup> MUÑOZ QUESADA, Hugo A. *La redacción de la ley. Técnica legislativa y negociación política*. Texto poligrafiado, 2003.

- d) La forma cómo han utilizado los bienes y los recursos públicos puestos a su disposición para el cumplimiento de sus funciones.
- e) El destino de los recursos otorgados en la región territorial que representa.
- f) El desempeño de sus labores, con indicación de las actividades públicas desarrolladas a favor de sus electores, los proyectos de ley presentados, los proyectos aprobados o rechazados, así como todos los actos relacionados con su función.

Al formular estos planteamientos, desde ningún punto de vista se ignora que la formulación de la ley, así como las otras funciones parlamentarias, constituyen decisiones políticas fundamentales que emite el Parlamento para solucionar un determinado problema de la sociedad. El Parlamento representa un punto de encuentro entre los valores, las necesidades y las aspiraciones políticas de la sociedad con el derecho. Pero ello, en modo alguno obsta –más bien obliga– a los legisladores a fundar sus decisiones en criterios técnicos y razones de oportunidad y necesidad política, de forma clara y transparente, para los ciudadanos.

En la democracia, el ciudadano común quiere saber qué pasa y por qué. Esta máxima, pese a ser tan obvia, no se cumple. En nuestros países, muchas veces, parece que en los parlamentos se discuten agendas que solo interesan a los propios parlamentarios o a grupos de presión invisibles. *“Hay que romper la campana de cristal y llegar a los ciudadanos comunes. El legislador ha sido elegido por ellos y es a ellos a quienes debe dar cuenta de sus acciones”*,<sup>12</sup> incluyendo, como es obvio, las razones que justifican la ley, de conformidad con la guía aquí sugerida.

Como resultado de lo anteriormente expuesto, se produce un fenómeno de lejanía de los diputados con sus comunidades y electores, de manera que este representante no rinde cuentas, no informa sobre sus tareas y no enfrenta a sus electores para, al menos, dialogar con ellos

---

<sup>12</sup> *Manual de relaciones legislativas con la prensa*. Unidad para la promoción de la democracia (UPD), Organización de los Estados Americanos. P. 13

de cuando en cuando.<sup>13</sup> Con esas conductas se quebranta el mandato democrático más útil y necesario: la responsabilidad de los gobernantes y, en el caso particular que nos ocupa, la obligación de los diputados de rendir cuentas y responder por sus actos ante sus representados.

### III. ÉTICA E INMUNIDADES PARLAMENTARIAS

Por inmunidades parlamentarias se entienden dos de las condiciones o prerrogativas tal vez más clásicas del parlamentarismo: el principio de inviolabilidad o irresponsabilidad parlamentaria y el principio de inmunidad parlamentaria. Dichas prerrogativas son concedidas a los miembros del Poder Legislativo, no a título personal, sino en su condición de diputados, es decir, en cuanto pertenecen al órgano legislativo y, por tanto, representan la voluntad popular.

Con las inmunidades no se persigue la protección de intereses personales, sino el correcto ejercicio de las funciones parlamentarias; la finalidad es proteger la labor de los diputados con respecto a la injerencia de otros poderes o cualquier otro interés espurio que pudiere entorpecer su ejercicio. Las inmunidades protegen a los diputados frente a las acciones represivas o judiciales, promovidas tanto por otros poderes como por particulares, con el propósito de amordazar o neutralizar su efectivo trabajo, por ejemplo, el relacionado con la función del control político.

En suma, la última ratio de las inmunidades parlamentarias pretende garantizar la autonomía e independencia de la función parlamentaria; por eso se acepta que el titular de dichas prerrogativas sea el Parlamento, pues sin ellas sería imposible garantizar su independencia y buen funcionamiento. Las inmunidades no son otorgadas como fines en sí mismas, sino como herramientas necesarias para que los diputados puedan cumplir de manera fiel y puntual sus funciones.

---

<sup>13</sup> MUÑOZ, Hugo Alfonso. *“Relaciones parlamentarias con otros órganos del Estado”*. En: *El Poder Legislativo en la democracia y la integración*. Editado por Ronny Rodríguez y Marcelo Álvarez, auspiciado por la OEA y el Parlamento Centroamericano. San José, Costa Rica, Unidad para la promoción de la democracia de la OEA, 2001. P. 90.

## **A. La inviolabilidad o irresponsabilidad parlamentaria**

Con la expresión inviolabilidad parlamentaria –“freedom of speech para los ingleses, “irresponsabilité parlementaire” para los franceses, “insinducibilità” para los italianos- se garantiza que los diputados no sean responsables, desde el ámbito penal, de lo que dicen, escriben o ejecutan en el ejercicio de sus funciones. Esta inmunidad cubre solo las manifestaciones y los actos propios del ejercicio de la función. Así pues, todo lo que se realice al margen de la función parlamentaria queda excluido de la inmunidad.

La inviolabilidad o irresponsabilidad parlamentaria se caracteriza por ser otorgada con carácter absoluto, perpetuo e irrenunciable. Es absoluta, porque todos los actos y opiniones de los diputados, vertidos en el ejercicio de su cargo, se encuentran cubiertos; perpetua, porque la cobertura o protección se extiende hacia el futuro, inclusive después de la expiración del mandato, e irrenunciable, porque la inviolabilidad protege un interés superior de la nación y no el interés de cada diputado.

Sin embargo, es importante enfatizar que este principio no exime a los diputados de responsabilidades civiles. De acuerdo con el artículo 9 de la Constitución Política, el Gobierno de la República es responsable, por lo que ningún funcionario público, incluidos los diputados, está exento de responder por los daños y los perjuicios causados a cualquier persona con sus actuaciones.

## **B. La inmunidad parlamentaria**

La inmunidad parlamentaria garantiza que los diputados no puedan ser detenidos ni procesados, salvo que fueran sorprendidos *in fraganti* en la comisión de algún delito. La inmunidad constituye un privilegio de orden procesal, dado que introduce un elemento diferenciador con respecto a los demás sujetos del ordenamiento jurídico, en cuanto a la forma de requerir judicialmente a los diputados. Además, la inmunidad no es perpetua; nace y termina con el tiempo que transcurre desde que el diputado es declarado electo hasta la finalización de su periodo constitucional.<sup>14</sup>

---

<sup>14</sup> Para una mayor explicación, véase HERNÁNDEZ VALLE, Rubén. *Derecho parlamentario costarricense*. San José, Costa Rica, Investigaciones Jurídicas, S.A., 1991. Pp. 99 y ss.

### C. Abuso de las inmunidades

No obstante su necesidad, las inmunidades parlamentarias se encuentran hoy, en el Derecho Comparado, seriamente cuestionadas, como resultado de los abusos producidos en la *praxis*, por parte de muchos diputados.

Lamentablemente, las inmunidades propias y necesarias para el ejercicio independiente de la función legislativa y la búsqueda del bien común son confundidas a menudo con la total inmunidad —que en la práctica se convierte en impunidad e indulgencia— del representante popular con respecto a la ley, las reglas morales que abriga la sociedad y otros deberes inherentes al cargo. Se podría afirmar que, dentro de un clima de absoluta inmunidad —impunidad— de vieja tradición, los parlamentarios nunca han sido fiscalizados y menos investigados y sancionados por sus conductas irregulares, lo cual constituye un contrasentido en un sistema político que demanda de sus gobernantes mantenerse visibles y ser responsables a cada instante.

Las inmunidades parlamentarias solo deben servir para proteger a los diputados en el fiel cumplimiento de sus labores, pero de ninguna manera como un manto protector para el incumplimiento de sus funciones, la indisciplina, el ausentismo, el abuso, la desviación de poder, la corrupción y de cualquier daño y perjuicio que pueda causar a terceros como resultado de sus actuaciones.

Sin embargo, en los ordenamientos jurídicos de América Latina, sobre este particular, se notan dos graves hechos. Por un lado, prácticamente no existen normas que regulen el régimen disciplinario de los diputados. En tal sentido, los reglamentos no disponen de un capítulo de prohibiciones y sanciones a los diputados, verbigracia, por sus ausencias al Parlamento, o bien, cuando invoquen su cargo de diputado para efectuar asuntos personales y privados, o acepten regalos, propinas, favores, donaciones, recompensas y cualquier otra clase de beneficios. Por otro lado, cuando existen esas normas, los diputados evaden con extrema facilidad sus responsabilidades, amparados en una concepción equivocada de las inmunidades parlamentarias o en el compañerismo y la amistad con quienes tienen la obligación de aplicar o valorar el régimen disciplinario.

Tal situación ha provocado que las prerrogativas de protección y garantía de la libertad e independencia, que se otorgan al Parlamento como institución y a los diputados para facilitar su correcto y eficiente funcionamiento, se hayan convertido en privilegios; privilegios, que resultan no solo contradictorios con principios constitucionales como el de la igualdad, sino también en fuente de crítica y desprestigio para la institución del Parlamento.

De manera muy lamentable, con alguna frecuencia, se puede constatar en la práctica, que el legislador *“no es tal para servir a su comunidad sino para disfrutar de los beneficios económicos y sociales que le depara tal función: los buenos salarios, las jugosas dietas, los privilegios sociales y políticos, los beneficios económicos de préstamos bancarios fáciles y exoneraciones de vehículos, los viajes y muchos otros más. El legislador no es tal para servir a su comunidad sino para servir a su partido, los intereses de su partido, los proyectos de su partido, al margen de los intereses nacionales y de los de las comunidades que los eligieron y que supuestamente representan”*.<sup>15</sup> Lo citado mina en los ciudadanos su credibilidad, fe y confianza hacia los legisladores y el Parlamento.

#### **D. El mareo del poder**

No existe duda de que, en algunas personas, el ejercicio del poder político provoca sentimientos de gloria, una especie de *glamour*, más comúnmente conocido como “el mareo del poder”. Algunos políticos perciben el poder como una situación eterna y omnipotente. Esta situación es particularmente crítica entre algunos diputados, quienes de repente se ven privilegiados con las inmunidades parlamentarias, devengando altos salarios y con estilos de vida –vehículos, viajes, cenas, vinos e influencia política- inimaginables antes de asumir su cargo.

Este síndrome les induce a cometer muchos errores, como la prepotencia y la tentación de perseguir a sus adversarios políticos. Con ello maltratan no solo su propia imagen y legitimidad ante la comunidad, sino también el principio del pluralismo político, económico y social.

---

<sup>15</sup> CASTELLANOS, Justo Pedro. “La moral en la función pública y la influencia de la política”, en *El Poder Legislativo en la democracia y la integración*. Op. cit. P. 155.

Ningún representante popular debería olvidar que, si bien es cierto en el sistema democrático impera la ley de las mayorías, no se puede prescindir de las minorías.

Así pues, los legisladores deberían evitar que el ejercicio del poder los abrume. Deberían pensar que el cargo es solo por unos pocos años y que serán ex legisladores por el resto de la vida. El parlamentario que se exhibe con muchos guardaespaldas, carros y poses mundanas provoca burlas, críticas entre los ciudadanos, reacción entre los reporteros y, como si fuera poco, se muestra mucho más indefenso cuando, al dejar sus funciones, aparece sin vestido entero caminando solo por las calles. En suma, una buena dosis de sencillez y humildad ayudarán siempre a la buena imagen del diputado y del Parlamento, tanto mientras dura el cargo que le permite ser legislador, como cuando deje de serlo.<sup>16</sup>

#### **IV. CÓDIGOS Y COMISIONES DE ÉTICA PARLAMENTARIA**

Como respuesta, primero al hecho de que el diputado no rinde cuentas ni es evaluado por el resultado de su trabajo y, segundo, al flagelo de la corrupción y la pérdida de la confianza ciudadana en la institución del Parlamento, en los últimos tiempos se ha venido promoviendo con insistencia la aprobación de códigos de ética y la creación de comités de ética para regular su conducta en el seno de ese Poder de la República. ¿Qué podemos decir al respecto?

##### **A. Códigos de ética**

El propósito de los códigos de ética es definir una serie de reglas de conducta dirigidas a instruir a los parlamentarios sobre la procedencia o no de una conducta, desde el punto de vista de lo que se considera correcto o incorrecto, es decir, desde el punto de vista moral. Con tal objeto, se establecen normas básicas para el ejercicio honesto y probo de la función parlamentaria, así como para salvaguardar el patrimonio del Estado, mediante la prevención, la investigación y la sanción a los legisladores que se valgan de sus cargos para enriquecerse ilícitamente o cometer otros actos de corrupción.

De acuerdo con lo anterior, los códigos de ética suelen establecer:

---

<sup>16</sup> Manual de relaciones legislativas con la prensa. Op. Cit. Pág. 19.

Primero, un capítulo de disposiciones generales, en el que se define el ámbito de aplicación, la finalidad y los valores fundamentales que han de orientar la actividad parlamentaria. Por ejemplo, el bien común, la honestidad, la transparencia, la integridad, la objetividad, la responsabilidad, la justicia, la igualdad y la seguridad. La función básica de dichos principios tiende a generar la confianza y la credibilidad de la comunidad en sus legisladores y en la función parlamentaria.

También, en este capítulo se incluye la definición de varios términos, entre los que destaca la corrupción, definida como el abuso del poder público para la obtención de un beneficio económico o de otra índole, sea para sí o a favor de un tercero. De manera específica se establecen como actos de corrupción los siguientes:

- a) El requerimiento o la aceptación, directa o indirecta, de cualquier objeto de valor pecuniario u otros beneficios como dádivas, favores, promesas, ventajas para sí mismo u otra persona o entidad, a cambio de la realización u omisión de cualquier acto en el ejercicio de sus funciones públicas. También, se considerará acto de corrupción el ofrecimiento u otorgamiento, directo o indirecto, de cualquier objeto a un legislador.
- b) El hecho de que, para obtener ventajas para sí o un tercero, adopte decisiones que afecten los intereses del Estado o alguna norma legal.
- c) La realización de cualquier acto u omisión en el ejercicio de sus funciones, con el fin de obtener ilícitamente beneficios para sí o un tercero.
- d) El aprovechamiento doloso o la ocultación que se haga de bienes provenientes de esos ilícitos.
- e) El incremento excesivo del patrimonio respecto de sus ingresos legítimos durante el ejercicio de sus funciones y que no puedan ser razonablemente justificados.
- f) El aprovechamiento indebido de información reservada o privilegiada, en beneficio propio o de terceros.
- g) El uso o aprovechamiento indebido de bienes del Estado, en beneficio propio o de terceros.

Segundo, un capítulo relacionado con los deberes éticos de los diputados. Se pueden destacar los deberes de asistencia, cumplimiento, imparcialidad, eficiencia, objetividad, buena conducta, confidencialidad, conocimiento y aplicación de las normas establecidas en razón del cargo, denuncia y rendición de cuentas.

Tercero, un capítulo de prohibiciones en el ejercicio del cargo, por ejemplo, el aprovechamiento de las funciones o los bienes propiedad del Estado o la institución, tales como vehículos, material de oficina, papelería, viáticos y otros, para beneficio personal. También les está prohibido recibir obsequios o recompensas por el ejercicio de un acto propio de la función, el desperdicio de los recursos del Parlamento, el uso del poder o información que le confiere el cargo para beneficio propio o de terceros y disponer del personal subalterno para fines personales. Asimismo, los códigos de ética previenen otros problemas relacionados con los conflictos de intereses, la información financiera de los funcionarios, el problema de la relación entre el Gobierno y la empresa privada y el problema de la llamada “puerta giratoria”.<sup>17</sup>

Cuarto, un capítulo relacionado con la comisión de ética o el órgano encargado de aplicar el código de ética. Sobre este particular habrá una exposición posterior.

Quinto, un capítulo de consecuencias o sanciones por el incumplimiento de los deberes y las prohibiciones éticas. Por ejemplo, se suelen regular la amonestación escrita, la suspensión, la destitución y la censura pública.

## **B. Comisión de ética**

Un código de ética sin una comisión o un comité que vele por su observancia no tiene mucho sentido, de ahí la necesidad de crear este órgano disciplinario.

¿Qué es la comisión o el comité de ética parlamentaria?

---

<sup>17</sup> RAMÍREZ A. Marina. “Ética parlamentaria en Costa Rica”. En *Ética parlamentaria en Centroamérica y República Dominicana*. Editado por Ronny Rodríguez Chang. San José, Costa Rica, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2001. P. 77.

Es un órgano colegiado, encargado de aplicar y velar por la observancia del código de ética, así como de custodiar los principios y los deberes éticos propios del servicio público, en general, y el de los diputados, de manera particular.

¿Cuáles deberían ser las funciones de la comisión de ética?

Obviamente, cada Parlamento deberá resolver este problema de acuerdo con sus propias particularidades. Aquí solo sugerimos algunas funciones, tomadas del proyecto Ley Marco del Código de Ética Parlamentaria, elaborado por la Unidad para la Promoción de la Democracia de la Organización de Estados Americanos.

En dicho documento se establecen como funciones:

- a) Promover entre todos los parlamentarios la observancia del código de ética parlamentaria y custodiar los principios y deberes éticos propios de la actividad parlamentaria.
- b) Interpretar el sentido y el alcance de los principios y las normas que integran el código de ética.
- c) Capacitar, periódicamente, a los diputados sobre los contenidos del código, mediante seminarios, conferencias, reuniones o publicaciones escritas, así como resolver con celeridad las consultas que estos formulen.
- d) Iniciar, tramitar y resolver, de oficio o a gestión de parte, los procedimientos correspondientes contra el diputado o los diputados que hayan incurrido en la violación de los principios, los deberes y las prohibiciones contemplados en el código de ética o por cualquiera otra conducta contraria a la ética, el honor, el decoro y el respeto.

¿Quién debería integrar la comisión de ética?

Esta pregunta constituye un asunto sumamente serio. En la mayoría de los países, la aplicación de los códigos de ética o, en todo caso, del régimen disciplinario, cualquiera que sea, se encuentra en manos de los propios parlamentarios, lo cual representa un grave problema. Ya se ha advertido que el ser humano se encuentra en una posición muy precaria para ser juez de sus propios actos.

En virtud de lo anterior, “*la autoridad que aplicará las reglas de conducta parlamentaria y controlará su cumplimiento es una de las claves del éxito de esos códigos*”.<sup>18</sup> Por ello, se ha dicho -opinión que compartimos- que la solución más acertada es la de dejar el control en manos de un órgano diferente o ajeno del controlado –principio elemental en materia de control y fiscalización. La identidad entre controlador y controlado significa en sí misma un conflicto de intereses que debería evitarse.

Idealmente, la opción podría ser una comisión de ética pública para toda la Administración Pública, creada por el Parlamento, pero con independencia y autonomía funcional. Esta comisión se encargaría, como mínimo, primero de elaborar una política de transparencia, honestidad y prevención de la corrupción y, segundo, de garantizar el cumplimiento del código de ética pública en la Administración Pública.

También, podría pensarse en una comisión con jurisdicción solo para la Asamblea Legislativa, pero integrada por personas ajenas al Parlamento. De aprobarse cualquiera de los dos modelos, la clave de su éxito estribará en la independencia de criterio y la probidad de las personas designadas, quienes mediante su acción deberán demostrar que no se encuentran en una posición de subordinación de ninguno de los poderes públicos.<sup>19</sup>

No obstante la conveniencia de dichas propuestas se debe ser realistas. En tal sentido, se reconoce que, en el ámbito latinoamericano, los parlamentarios se encuentran muy lejos de la posibilidad de permitir que estas comisiones sean integradas por personas diferentes de los mismos legisladores.

---

<sup>18</sup> FERREIRA RUBIO, Delia Matilde. “Marco Teórico”. *En Ética parlamentaria en Centroamérica y República Dominicana*. Op. cit. P. 28.

<sup>19</sup> *Ibíd.* P. 54. En Estados Unidos la *Ethics in Government Act, de 1978*, creó la Oficina de Ética Gubernamental, cuyo director es designado por el presidente con acuerdo del Senado, por el término de cinco años, aunque la ética parlamentaria es supervisada por el *Select Committee on Ethics* del Senado y el *Committee on Official Standards of Conduct* en la Cámara de Representantes. La Comisión Nolan, para Gran Bretaña, incluyó entre sus recomendaciones la creación de un órgano independiente -*Commissioner for Standards*- encargado de la formulación de las reglas de conducta y la supervisión de su cumplimiento.

Ante esa verdad, entonces, sería altamente conveniente para la ética parlamentaria y la adecuada observancia del código de ética que, por lo menos, una persona de reconocida solvencia moral, nombrada por mayoría calificada y ajena al Parlamento, constituya parte de la mencionada comisión de ética parlamentaria. Ello garantizaría algún nivel de objetividad e imparcialidad en el trabajo de dicha comisión.

En estos momentos, se carece de información para determinar cuántos países de nuestro hemisferio han aprobado tales códigos y, menos aún, qué resultados prácticos se han obtenido de su aplicación.

No obstante, se podría especular –habría que comprobarlo empíricamente— que de existir, posiblemente la evaluación no sería muy halagüeña por una sencilla razón: la aplicación y la sanción de las conductas exigidas en los códigos de ética, en los proyectos de código, suelen ser encargadas a los propios parlamentarios.

Este simple hecho, al menos para la clase gobernante de los países latinoamericanos, tan acusada de corrupción, complacencia e indiferencia hacia el compromiso ético jurídico del sistema democrático, los deberes de honestidad, transparencia, eficiencia y rendición de cuentas, invita a creer que los diputados no serían muy diligentes a la hora de juzgar su propia conducta. Ya se ha advertido líneas atrás: no se encuentra entre las capacidades del ser humano, por lo menos de manera objetiva, la de ser juez de sus propios actos. Además, otros factores de índole política comprometen el trabajo de estas comisiones de ética, como la disciplina partidaria, el amiguismo, las componendas y los compromisos políticos.

Sin embargo, con tales observaciones, tal vez demasiado especulativas, no se pretende en modo alguno negar la importancia de los códigos y los comités de ética. Por mucho, son mejores estos esfuerzos codificadores en el campo de la ética parlamentaria, que la situación en que nos encontramos hoy, de vacío normativo y falta casi absoluta de conciencia ética.

Por ello, los códigos de ética resultan de importancia porque ofrecen alternativas prácticas frente a conflictos concretos, promueven la adopción de conductas deseables y el rechazo de comportamientos indeseables; asimismo, pueden cumplir una importante tarea en la orientación de la conducta de los parlamentarios acerca de sus deberes

elementales, así como de educación cívica para los ciudadanos en torno a lo que pueden esperar y exigir de sus representantes.

### C. ¿Son suficientes los códigos y las comisiones de ética?

Aunque resulta incuestionable la necesidad de desarrollar todo un marco ético jurídico para combatir el problema de la corrupción, hemos de saber que los códigos, los comités y la represión penal no son suficientes. Estos instrumentos no constituyen varitas mágicas. La corrupción es un fenómeno multicausal para cuyo combate nunca serán suficientes los instrumentos aquí analizados: códigos y comités de ética. El problema es tan complejo que ni siquiera entre los especialistas existe acuerdo sobre qué hacer y cómo hacerlo.

Lo que sí resulta claro es que las leyes por sí solas no bastan para solucionar este grave flagelo, pues aunque la Asamblea Legislativa apruebe una legislación muy agresiva y se creen códigos de ética para el combate de la corrupción, si no existe una fuerte determinación por parte de los funcionarios públicos y otros actores de la vida privada, encauzada a erradicar ese problema, la ley y los códigos de ética pierden eficacia.<sup>20</sup>

Debemos, entonces, pensar en otras medidas paralelas como la educación y la capacitación, la reforma del Estado, la disminución de la discrecionalidad administrativa y política, la eliminación y simplificación de trámites y procedimientos de toda clase y hasta en la eliminación de

---

<sup>20</sup> Delia M<sup>o</sup> Ferreira Rubio, sobre este particular establece: “*Ningún conjunto de reglas puede obligar eficazmente a aquellos que no están dispuestos a observarlas, del mismo modo que las reglas jurídicas no pueden prever todas las eventualidades que pueden surgir o ser desarrolladas por el ingenio del hombre (...) La ética no se impone a través de las leyes, sino que se construye a través del ejemplo y la educación. La moral debe volver a orientar la conducta política. Para obtener este objetivo las sociedades deben generar una recreación valorativa y ello requerirá –más que leyes– reflexión, ejemplos y educación. Por eso la reconstrucción de un consenso ético básico en nuestras sociedades es un desafío cultural de primer orden, en cuyo centro está la persona*”. En “¿Cómo lograr parlamentos menos vulnerables a la corrupción?” Conferencia: Parlamentos y control de la corrupción, desafíos políticos en América Latina, San Pablo, 11, 13 de junio del año 2003.

la pobreza. Lo que no resulta aceptable es que se sigan posponiendo las soluciones que el sistema y la sociedad requieren.

## V. EL PROBLEMA ÉTICO Y OTROS ACTORES

Así como el país no es responsabilidad exclusiva de los políticos, pues la política no abarca todas las dimensiones del ser humano ni debe intentarlo, de la misma manera hemos de coincidir con que *“la corrupción no es un problema solo del Estado, sino de la sociedad que se refleja en el Estado. Es un problema del cual los ciudadanos somos protagonistas y, además de protagonistas, víctimas.*

*Por tanto, es un problema del Estado y de la ciudadanía”.*<sup>21</sup> Es un problema de todos. Como dice sabiamente Sor Juana Inés de la Cruz, *“tanto peca el que paga por la peca como el que recibe paga por pecar”.* Es peligroso reducir el problema de la corrupción únicamente a la clase política, al ciudadano le ha resultado muy cómoda esta posición.

También, para algunos políticos han resultado un gran negocio electoral los enfoques populistas del problema moral. Tiene razón López Calera al afirmar que no se debe caer en la simpleza de “satanizar” la política. *“La corrupción política, aunque tenga sus especificidades, no es consecuencia de que los políticos son un grupo de degenerados o que vienen de un planeta malvado”.*<sup>22</sup> Los legisladores, en particular, y los gobernantes, en general, son parte y producto de la sociedad en que vivimos:

*“Para un régimen de opinión pública, abierto y plural, que se construye a partir del diálogo y el consenso, es peligrosa la sacralización de la política. Se amenaza la salud de la democracia cuando se fomenta la intransigencia y la intolerancia; cuando se predica que ‘solo yo tengo la razón’ y que todos los que disienten se encuentran equivocados o son malos.*

---

<sup>21</sup> CASTELLANOS, Justo Pedro. *“Análisis del caso de República Dominicana”.* En *La lucha contra la corrupción, causas y efectos de un problema regional.* Editado por Ronny Rodríguez Ch. y Luis Vásquez C. San José, Costa Rica, Unidad para la Promoción de la Democracia, 2001. P. 421.

<sup>22</sup> “Corrupción, ética y democracia. Nueve tesis sobre la corrupción política”. En LAPORTA, F. y ÁLVAREZ, S. *La corrupción política.* Madrid, Alianza Editorial, 1997. P. 129.

*Lo perfecto es enemigo de lo bueno y el político no debe aspirar a ser perfecto sino bueno nada más, esa es su condición humana. Todo el mundo se equivoca y un error no es una infamia, si quien lo comete no busca beneficios personales. Las actitudes sectarias y los dogmatismos políticos impiden el diálogo, la convivencia pacífica y, en consecuencia, la democracia”.*<sup>23</sup>

La sociedad civil tiene una gran responsabilidad en la lucha contra la corrupción.

### **A. Los ciudadanos**

Nuestras constituciones, invariablemente, casi de manera poética declaran que el poder proviene del pueblo. Esta hermosa declaración implica: primero, que el pueblo es forjador de su propio destino, como fuente originaria del poder público, y que los gobernantes o representantes populares tienen la obligación de rendir cuentas -al pueblo- de todas sus actuaciones públicas; segundo, que el pueblo, que los ciudadanos deberían participar activamente en la definición de las políticas públicas, los planes, los programas y los proyectos de desarrollo, en el nivel nacional, regional, departamental, municipal y comunitario, así como en la verificación, el control y la fiscalización de su ejecución.

Esta participación se recomienda, entre otras razones, a que los pueblos conocen mejor sus necesidades y son más cuidadosos, económicos, flexibles y creativos que la débil, despreocupada, cansada y derrochadora burocracia estatal. Resulta verificable que ahí, donde ha habido una mayor participación de las organizaciones de la sociedad civil y las poblaciones en la solución de los problemas públicos, siempre hubo mayor eficacia, eficiencia, transparencia, honestidad, rendición de cuentas y evaluación de resultados.

Se supone que cuando se produce una mayor participación de la sociedad en la definición, priorización y solución de los problemas existe mayor democracia y, por ende, un mejor gobierno. Así pues, la participación ciudadana en la planificación, la ejecución y la fiscalización integral de la gestión del Gobierno y los negocios públicos constituye

---

<sup>23</sup> SOLÍS FALLAS, Alex. *Periódico La Nación*, jueves 19 de setiembre del 2002. P 15.

una valiosa herramienta, asociada con la calidad de la democracia y, en última instancia, con el bien común, en otros términos, con la misma dignidad del ser humano.

A partir de tales planteamientos, cabe formularse dos preguntas:

### **¿Es posible la participación de la sociedad civil, las comunidades y los grupos organizados en la lucha contra la corrupción?**

La respuesta es afirmativa. Los problemas del país, las regiones, los departamentos, los municipios y las comunidades no son responsabilidad exclusiva de quienes gobiernan o trabajan en la función pública. Ya hemos sostenido que lo público no abarca todas las dimensiones del ser humano ni debe intentarlo.

El control, la fiscalización y la rendición de cuentas, por parte de quienes nos representan, dependen en buena medida de ciudadanos responsables, de ciudadanos que participan, de ciudadanos preocupados por los problemas de su comunidad –nacional o local– en suma, de ciudadanos que se interesan por la transparencia de los negocios públicos y denuncian los actos de corrupción surgidos en su comunidad.

La democracia no debe entenderse solamente como un sistema que otorga derechos, también exige deberes y obligaciones a los ciudadanos. Parafraseando a Anthony Giddens, uno podría establecer como lema principal de cualquier ideal democrático: “*ningún derecho sin responsabilidad*”.<sup>24</sup> Solo así puede entenderse cabalmente la democracia, como “*el poder que proviene del pueblo*”.

### **¿Cómo puede el ciudadano participar en la lucha contra la corrupción?**

Podría pensarse en varias vías:

En primera instancia, los ciudadanos, de manera individual o en grupo, podrían conversar personalmente con su diputado sobre los problemas que afectan su comunidad, o bien, por la vía telefónica, carta y correo electrónico.

---

<sup>24</sup> GIDDENS, Anthony. *La tercera vía. La renovación de la social democracia*. Madrid, Tauros, 1988. P. 81.

Segundo, también se podría invitar al diputado a su comunidad para que conozca, sin intermediarios, los problemas denunciados.

Tercero, si los ciudadanos no son escuchados por sus diputados podrían simplemente organizarse y amenazar a sus representantes con negarles el voto si no se escuchan los problemas que les aquejan.

Cuarto, los ciudadanos tienen la posibilidad de acudir a los medios de comunicación colectiva locales o nacionales, según corresponda, para denunciar el problema que les interesa, así como al diputado que no se ha interesado por su comunidad.

Quinto, se podría denunciar el desinterés del diputado ante las estructuras del partido y las bancadas parlamentarias.

Sexto, cabe ejercer el derecho de petición. Recuérdese que los actos de la Administración son públicos y que tanto los diputados como los ciudadanos tienen el derecho de obtener, en cualquier tiempo, informes, copias, reproducciones y las certificaciones que soliciten, de conformidad con lo establecido por nuestras constituciones.

## **B. Medios de comunicación colectiva**

Este es un tema apasionante, que de por sí permite incursionar en un campo muy poco explorado, al menos en el nivel teórico. No obstante las limitadas posibilidades conceptuales que permite este ensayo, resulta de interés poner de manifiesto la necesidad que tiene la función fiscalizadora del Parlamento y la lucha contra la corrupción de la participación y acción de los medios de comunicación colectiva.

La eficacia del control político y la lucha contra la deshonestidad en el ejercicio de la función pública y el gobierno, en última instancia, dependen del conocimiento que los ciudadanos alcancen de los hechos y los sujetos denunciados por el Parlamento. Esta institución requiere de los medios de comunicación, como cauce de expresión de su tarea de fiscalización y control de los otros poderes y sus titulares; es más, se puede sostener que sin la colaboración de la prensa no existen un control político, una rendición de cuentas o una evaluación de resultados efectivos.

Por tanto, en la práctica los medios de comunicación juegan un papel de cardinal importancia, para que la función de control político despliegue toda su fuerza y sus efectos en la opinión pública.

Dicho de otra forma, los “mass media” constituyen un vehículo, una herramienta, sin los cuales la función de control vería menguada, de manera significativa, la posibilidad de formar opinión pública, a partir de los hechos denunciados contra los parlamentarios y los funcionarios públicos que han actuado de forma incorrecta.

La importancia de los medios de comunicación no se agota con servir de vehículo para que la opinión pública conozca sobre los resultados de la función de control interno y externo que ejerce la Asamblea Legislativa o sobre la forma cómo se instrumentaliza la ética parlamentaria; por el contrario, hoy los medios de comunicación influyen de manera determinante en esas funciones en un doble sentido.

En primer término, muchas veces los medios de comunicación determinan y orientan el objeto de la investigación parlamentaria. Los escándalos, en la mayoría de las ocasiones, son descubiertos por los medios de comunicación, y solo cuando estos son del conocimiento público el Parlamento se interesa por investigarlos y ejercer la función de control político.

En segundo lugar, ante la inercia del Parlamento, los medios de comunicación son los que asumen la función de control de los gobernantes y los representantes populares. A manera de generalización, se puede sostener que *“la vida política, y, en concreto, la vida parlamentaria, hoy día es como es por los medios; unos medios que (...) se han apropiado –casi podríamos decir un poco dramáticamente han usurpado— algunos de los papeles clásicos del Parlamento”*.<sup>25</sup>

En suma, los medios de comunicación representan una valiosa herramienta para la gobernabilidad y la transparencia democrática, en el tanto permite divulgar ante la opinión pública el resultado de la función de control político, a la vez que, en muchos casos, ponen en movimiento sus propios mecanismos investigativos y de control, con lo cual orientan al Parlamento o lo complementan en la difícil tarea de vigilar y supervisar la cosa pública, de manera particular en el caso que nos ocupa, de la honestidad de los parlamentarios.

---

<sup>25</sup> MUÑOZ ALONSO, Alejandro. *“Mesa redonda: el tratamiento informativo de la actualidad parlamentaria”*. En Parlamento y opinión pública. Publicado por la Asociación de Letrados del Parlamento, Barcelona, Editorial Tecnos, S.A., 1995. P. 83.

Esta conclusión reafirma la importancia de los medios de comunicación para el sistema democrático constitucional. Sin embargo, es oportuno advertir que los medios de comunicación deben ser neutrales, tomar distancia del poder político y económico, pues de lo contrario será una prensa comprometida. El sistema no puede amparar a periodistas y empresarios *“que utilizan sus medios de comunicación para proteger a sus amigos o para atacar a sus enemigos”*.<sup>26</sup>

Consecuentes con lo anterior, también los medios de comunicación deben abstenerse de manipular la información, por respeto a la verdad. Se afirma, quizás con razón, que *“los periodistas están representando continuamente de manera incorrecta el estado de los asuntos públicos. Suprimen información en relación con cosas que están bien hechas y magnifican los errores que son inevitables en el curso de la vida”*.<sup>27</sup>

Las advertencias que emitimos sobre los medios de comunicación no son banales. Recuérdese que los medios de comunicación no van a elecciones, no rinden cuentas a nadie y, en última instancia, solo responden a intereses empresariales. Se puede afirmar que, si bien es cierto dichos medios constituyen un elemento clave de la democracia, considerados en sí mismos –uno a uno— no son democráticos ni tienen finalidades democráticas. “Decir que una empresa de prensa o televisión son democráticas porque ejercen la libertad de expresión es como decir que también lo son una empresa de papel o de fabricación de televisores porque ejercen la no menos democrática libertad de empresa. Su finalidad es empresarial o partidista –ambas legítimas--.”<sup>28</sup>

Como sea, lo cierto es que hoy, a los medios de comunicación, por su influencia en la opinión pública y su incidencia en la vida política, informalmente se les coloca en la categoría de un “cuarto poder”; esto los compromete aún más a contribuir con el mantenimiento del sistema de libertad y respeto por los derechos fundamentales que procura el constitucionalismo.

---

<sup>26</sup> SINOVA, Justino. El poder y la prensa. Barcelona, Ediciones Internacionales Universitarias, S.A., 1995. P.31.

<sup>27</sup> PÉREZ ROYO, Javier. “El Parlamento contemporáneo y los medios de comunicación”. En Parlamento y opinión pública. Op. cit. P. 21.

<sup>28</sup> PRATS CATALA, Joan. “Reforma del Estado y reforma parlamentaria en América Latina”. En Experiencias de modernización legislativa en América Central y República Dominicana. Op. cit. P. 113.

Solo existe libertad de prensa donde hay democracia, y solo existe democracia donde hay controles al ejercicio del poder político. Si esto es así, los medios de comunicación se encuentran consustancialmente comprometidos con la democracia, es decir, con la función de control al ejercicio del poder político.

### **REFLEXIÓN FINAL**

Nuestras constituciones, casi invariablemente, han desarrollado mecanismos para vigilar, supervisar, evaluar y controlar la Administración Pública, pero no se encuentran normas —y si existen no se cumplen— lo suficientemente claras y contundentes que obliguen a los diputados a hacer lo propio con las obligaciones ético-políticas que les exige el sistema democrático constitucional.

Nos hemos preguntado: ¿A quién rinden cuentas los parlamentarios? o ¿quién les pide cuentas?, y no se han encontrado respuestas satisfactorias. Esa es una deficiencia grave para un sistema político que, por un lado, descansa en la idea de que el poder proviene del pueblo y, por el otro, que requiere de parlamentos sólidos, capaces de cumplir sus variadas competencias constitucionales. De manera particular, pensamos en aquellas funciones que obligan al Parlamento a representar los intereses y las aspiraciones de la ciudadanía y a luchar en contra del grave flagelo de la corrupción. Sobre este particular se enfatiza, hablamos de la corrupción que se produce tanto en los otros poderes como en el propio Parlamento.

Si se quiere depurar el ejercicio del poder público resulta imprescindible ampliar los conceptos tradicionales de transparencia y rendición de cuentas, limitados hasta hoy solo al Poder Ejecutivo y la Administración Pública en general. La transparencia y la rendición de cuentas constituyen una obligación para todos los servidores públicos, incluidos, como es obvio, los diputados.

Resulta imposible mantener una democracia sólida y fuerte con unos parlamentarios irresponsables y débiles; se carece de autoridad moral para pedir cuentas a otros, si quien las pide es otro corrupto. Es incongruente demandar de otros lo que no se está dispuesto a dar: un compromiso con el trabajo, la eficiencia y la honestidad.

La democracia es mucho más que unos cuantos procedimientos para la elección periódica de quienes gobiernan. Urge construir una nueva cultura política al interior de la institución del Parlamento. Para ello es urgente despojar de su corona a los parlamentarios, quienes no pueden seguir comportándose más como pequeños reyes sin corona. Si su poder proviene del pueblo, deben ir al pueblo a rendirle cuentas de sus actuaciones.

La modernización parlamentaria, desde cualquier ángulo que se mire, debe estar acompañada de la promoción de una nueva cultura parlamentaria verdaderamente democrática, que incluya una especial atención al fortalecimiento de valores y prácticas democráticas en el seno del parlamentario, como la probidad y la transparencia, el respeto por las minorías y el pluralismo político, la negociación y la solución política de los conflictos, la rendición de cuentas y la evaluación de resultados.

Dentro del amplio marco de medidas que se podría emprender no cabe duda de que los códigos de ética, con las limitaciones apuntadas, resultan valiosas herramientas en la lucha contra la corrupción. Se deben crear y, con ello, desarrollar programas de capacitación para que los parlamentarios, el personal legislativo y los periodistas que cubren el trabajo legislativo conozcan y con cierta frecuencia recuerden cuáles son los principios, los valores, los deberes y las prohibiciones que han de orientar el trabajo parlamentario. Insistir en la educación y en la capacitación permitiría reconstruir un consenso básico sobre lo que desde el ámbito ético y moral debería orientar la conducta de los gobernantes y los gobernados.

Sin embargo, resulta obligado recordar que la ética no se impone por medio de leyes ni códigos, su principal instrumento es el ejemplo y, en última instancia, la integridad y la conciencia de cada persona.

## BIBLIOGRAFIA

ALCANTARA SÁEZ, Manuel. “*Una propuesta para evaluar la operatividad de los Congresos en América Central*”. Congreso Centroamericano de Ciencias Políticas. San José, Costa Rica, 12 al 14 de agosto de 2003.

CASTELLANOS, Justo Pedro. “*Análisis del caso de República Dominicana*”. En La lucha contra la corrupción, causas y efectos de un problema regional. Editado por Ronny Rodríguez Ch. y Luis Vásquez C. San José, Costa Rica, Unidad para la Promoción de la Democracia, 2001.

CASTELLANOS, Justo Pedro. “*La moral en la función pública y la influencia de la política*”, en El Poder Legislativo en la democracia y la integración. Editado por Ronny Rodríguez y Marcelo Álvarez, auspiciado por la OEA y el Parlamento Centroamericano. San José, Costa Rica, Unidad para la promoción de la democracia de la OEA, 2001.

Declaración de principios y plan de acción aprobado por la Cumbre de las Américas, realizada en Miami en 1994.

FERREIRA RUBIO, Delia Matilde. “*Marco Teórico*”. En Ética parlamentaria en Centroamérica y República Dominicana. “¿Cómo lograr parlamentos menos vulnerables a la corrupción?” Conferencia: Parlamentos y control de la corrupción, desafíos políticos en América Latina, San Pablo, 11, 13 de junio del año 2003.

GIDDENS, Anthony. La tercera vía. La renovación de la social democracia. Madrid, Tauros, 1988.

HERNÁNDEZ VALLE, Rubén. Derecho parlamentario costarricense. San José, Costa Rica, Investigaciones Jurídicas, S.A., 1991.

LAPORTA, F. y ÁLVAREZ, S. “*Corrupción, ética y democracia. Nueve tesis sobre la corrupción política*”. En La corrupción política. Madrid, Alianza Editorial, 1997.

Manual de relaciones legislativas con la prensa. Unidad para la promoción de la democracia (UPD), Organización de los Estados Americanos.

- MUÑOZ ALONSO, Alejandro. *“Mesa redonda: el tratamiento informativo de la actualidad parlamentaria”*. En Parlamento y opinión pública. Publicado por la Asociación de Letrados del Parlamento, Barcelona, Editorial Tecnos, S.A., 1995.
- MUÑOZ QUESADA, Hugo A. La redacción de la ley. Técnica legislativa y negociación política. Texto poligrafiado, 2003.
- MUÑOZ QUESADA, Hugo A. “Relaciones parlamentarias con otros órganos del Estado”. En: El Poder Legislativo en la democracia y la integración. Editado por Ronny Rodríguez y Marcelo Álvarez, auspiciado por la OEA y el Parlamento Centroamericano. San José, Costa Rica, Unidad para la promoción de la democracia de la OEA, 2001.
- PÉREZ ROYO, Javier. *“El Parlamento contemporáneo y los medios de comunicación”*. En Parlamento y opinión pública. Op. cit. P. 21.
- PERINA, Rubén. *“El papel de la OEA en el fortalecimiento del Poder Legislativo”*: en Experiencias de Modernización Legislativa en América Central y República Dominicana. Instituto Interamericano de Derechos Humanos, editado y compilado por Ronny Rodríguez. San José, Costa Rica, 1999.
- PRATS CATALA, Joan. *“Reforma del Estado y reforma parlamentaria en América Latina”*. En Experiencias de modernización legislativa en América Central y República Dominicana.
- RAMÍREZ A. Marina. *“Ética parlamentaria en Costa Rica”*. En Ética parlamentaria en Centroamérica y República Dominicana. Editado por Ronny Rodríguez Chang. San José, Costa Rica, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2001.
- SINOVA, Justino. El poder y la prensa. Barcelona, Ediciones Internacionales Universitarias, S.A., 1995.
- SOLIS FALLAS, Alex. El Control Parlamentario. San José, Costa Rica, Programa de Desarrollo Legislativo, 1995.
- SOLIS FALLAS, Alex. Control político y jurisprudencia constitucional. San José, Costa Rica, CONAMAJ, 2000.

SOLÍS FALLAS, Alex. Reyes sin corona, rendición de cuentas y evaluación de resultados. San José, Costa Rica, Impresiones Gráficas del Este, S.A., 2002.

SOLÍS FALLAS, Alex. Periódico La Nación, jueves 19 de setiembre del 2002. P. 15.

DR. ALEX SOLÍS FALLAS: Ética en el parlamento:  
transparencia y rendición de cuentas