



**ACTA DE LA TRIGÉSIMA SESIÓN ORDINARIA
DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO**

Periodo de sesiones 2020-2021

Plataforma Microsoft Teams

Martes 6 de abril de 2021

Resumen de acuerdo:

- **Se aprobaron por unanimidad las actas de las sesiones ordinarias vigésima séptima, vigésima octava y vigésima novena de la Comisión, de fechas 2, 9 y 16 de marzo, respectivamente; así como el acta de la sesión extraordinaria vigésima octava, de fecha 17 de febrero de 2021.**
-

A través de la plataforma Microsoft Teams, siendo las 11 h 19 min del martes 6 de abril de 2021, habiendo presentado licencia el Presidente de la Comisión, congresista Luis Alberto VALDEZ FARÍAS, el congresista Carlos ALMERÍ VERAMENDI, en su calidad de vicepresidente de la Comisión de Constitución y Reglamento, ocupó la Presidencia y, con el *quorum* reglamentario, inició la trigésima sesión ordinaria virtual de la Comisión de Constitución y Reglamento, correspondiente al Periodo de Sesiones 2020-2021, contándose con la asistencia de los congresistas BAZÁN VILLANUEVA, Lenin; CHÁVEZ COSSÍO, Martha; CHEHADE MOYA, Omar; COSTA SANTOLALLA, Gino; GUIPLOC RÍOS, Robinson; LIZÁRRAGA HOUGHTON, Carolina, LLAULLI ROMERO, Freddy; MAMANI BARRIGA, Jim; MAQUERA CHÁVEZ, Héctor; PAREDES EYZAGUIRRE, Rosario; PINEDA SANTOS, Isaías; RAYME MARÍN, Alcides; RETAMOZO LEZAMA, María; ROEL ALVA, Luis Andrés; VÁSQUEZ BECERRA, Jorge y YUPANQUI MIÑANO, Mariano.

También se dio cuenta de las licencias de los congresistas Guillermo ALIAGA PAJARES, Leslye LAZO VILLÓN, María del Carmen OMONTE DURAND, Luis Alberto VALDEZ FARÍAS y José VEGA ANTONIO.

El *quorum* para la sesión era de 11 congresistas.

Seguidamente —siendo las 11 h 23 min—, se dio cuenta de la presencia de los congresistas Diethell Columbus Murata y Carlos Mesía Ramírez, a efectos de considerar su asistencia.

I. DESPACHO

El PRESIDENTE comunicó que, a través de la plataforma virtual Microsoft Teams, así como del aplicativo WhatsApp, se había remitido la relación de documentos recibidos y enviados con fechas comprendidas entre el 16 de marzo y el 4 de abril de 2021, así como de los proyectos de ley, tratados internacionales ejecutivos y decretos de urgencia ingresados durante el mismo periodo. Añadió que los congresistas que



tuviesen interés en alguno de aquellos documentos se sirvieran solicitarlo a la Secretaría Técnica.

II. ACTA

Seguidamente, el PRESIDENTE puso a consideración la aprobación de las actas de las sesiones ordinarias vigésima séptima, vigésima octava y vigésima novena de la Comisión, de fechas 2, 9 y 16 de marzo, respectivamente; así como del acta de la sesión extraordinaria vigésima octava, de fecha 17 de febrero de 2021.

Sometidas a votación las actas, fueron aprobadas por unanimidad con 16 votos a favor de los congresistas ALMERÍ VERAMENDI, Carlos; BAZÁN VILLANUEVA, Lenin; CHÁVEZ COSSÍO, Martha; CHEHADE MOYA, Omar; COLUMBUS MURATA, Diethell; COSTA SANTOLALLA, Gino; GUPIOC RÍOS, Robinson; LIZÁRRAGA HOUGHTON, Carolina; MAMANI BARRIGA, Jim; MAQUERA CHÁVEZ, Héctor; MESÍA RAMÍREZ, Carlos; PAREDES EYZAGUIRRE, Rosario; PINEDA SANTOS, Isaías; RETAMOZO LEZAMA, María; ROEL ALVA, Luis Andrés y YUPANQUI MIÑANO, Mariano.

III. INFORMES

El PRESIDENTE informó que el día 19 de marzo de 2021 se recibió el Oficio 1247-2020-2021-ADP-D/CR, de Oficialía Mayor, con el que ponía en conocimiento que el Pleno del Congreso había aprobado el ingreso del congresista Lenin Bazán Villanueva como miembro titular de la comisión, dejando su condición de accesitario. Seguidamente consultó si algún congresista quería hacer uso de la palabra en esta estación de informes.

No habiendo solicitado la palabra ningún congresista, se pasó a la estación de pedidos.

IV. PEDIDOS

En esta estación, el congresista COSTA SANTOLALLA solicitó la priorización del Proyecto de Ley 5829/2020-CR que, indicó, tenía por finalidad otorgar a la Unidad de Inteligencia Financiera la posibilidad de acceder de forma directa a la información protegida por el secreto bancario y la reserva tributaria. Indicó que la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera ya había aprobado esta propuesta de forma favorable el 27 de noviembre de 2020 y que, cuando se quiso incorporar en la agenda del Pleno, se enteró que también había sido derivado a la Comisión de Constitución y Reglamento;



por ello, solicitó darle prioridad debido a la importancia de este instrumento en la lucha contra la corrupción y el lavado de activos.

A continuación, el congresista RAYME MARÍN intervino para solicitar que se considerase su voto a favor de la aprobación de las actas.

El congresista CHECCO CHAUCA pidió la priorización del Proyecto de Ley 5667/2020-CR, por el que se proponía la reforma total de la Constitución vía referéndum. Indicó que la iniciativa buscaba modificar el artículo 206 de la Constitución Política. Señaló que el tiempo previsto en el Reglamento del Congreso ya había sido sobrepasado sin que se hubiese presentado aún el predictamen correspondiente.

El PRESIDENTE dispuso que constase en el acta el pedido para su estudio a fin de presentar el predictamen respectivo.

Seguidamente, no habiendo solicitado la palabra ningún otro congresista, se pasó a la siguiente estación.

IV. ORDEN DEL DÍA

El PRESIDENTE señaló que, como primer punto del orden del día, se tenía programada la exposición de la doctora Milagros Campos Ramos, especialista en derecho constitucional y parlamentario, sobre la viabilidad de presentación de nulidad de acto dentro del procedimiento parlamentario en general y del procedimiento sancionador en particular; sin embargo, explicó que debido a que iba a demorarse en presentarse en la sesión, pasaría a exponer, en primer lugar, el doctor César Delgado Guembes, experto en derecho parlamentario y derecho constitucional, quien compartiría su posición técnica sobre ese tema.

El señor DELGADO GUEMBES agradeció la invitación e inició su exposición explicando que abordaría, en primer lugar, el origen de la consulta que se le había formulado; en segundo lugar, indicó que haría referencia a los antecedentes sobre pedidos de nulidad al interior del parlamento; en tercer lugar, señaló que expondría el marco teórico dentro del cual evaluaría si cabía el recurso de nulidad dentro del sistema parlamentario y añadió que, para finalizar, presentaría las respectivas conclusiones.

Sobre el primer punto, señaló que el origen de la consulta había nacido de un pedido de nulidad presentado por la congresista Chávez Cossío en la Comisión de Ética Parlamentaria. Mencionó que, para la peticionante, se habría incurrido en un vicio de nulidad porque una de las personas que intervino y votó en una sesión —en referencia a la congresista Rocío Silva Santisteban— tenía animadversión en su contra, y que podría haber generado el uso de la atribución deliberativa para conseguir un interés afín personal.



Informó que, por ello, la señora Chávez Cossío pedía la nulidad de: la sesión del 01 de diciembre de 2020, en lo que correspondía a la votación que se realizó sobre el informe de calificación que, rechazándolo, se acordó abrirle investigación a la señora Chávez Cossío.

Precisó que el informe de calificación fue debatido y rechazado porque este recomendaba el archivamiento de la denuncia que se formuló contra la congresista Chávez Cossío, por discriminación y racismo, y por tanto se había votado para que el informe de calificación disponga que debía realizarse la investigación correspondiente.

Señaló que, a partir del acuerdo tomado por la Comisión de Ética Parlamentaria, en la sesión siguiente, del 3 de diciembre de 2020, el congresista Vivanco Reyes presentó una reconsideración, que no alcanzó la votación requerida para su procedencia y que ese mismo día la congresista Chávez Cossío presentó el pedido de nulidad.

Explicó que ambos escritos se habían tramitado en la sesión del 2 de febrero de 2021 y que, ante el pedido del congresista Aliaga Pajares, quien planteó que se solicitase un informe a la Comisión de Constitución y Reglamento para que opinase sobre la procedibilidad del recurso de nulidad en el sistema parlamentario peruano, la Comisión de Constitución tendría que presentar una opinión consultiva con una propuesta sobre esta materia, a fin de que se tome una decisión de alcance general, sea desconociendo o reconociendo la procedibilidad del recurso de nulidad, o señalando cuáles serían las características del recurso de nulidad para que fuese reconocido como procedente.

Como segundo punto de su exposición, indicó que no era la primera vez que se presentaban pedidos de nulidad y que, además, no solo se presentaban en sede parlamentaria; en ese sentido, puso como ejemplo la acción de amparo presentada por el señor Martín Vizcarra para que se anulasen las actuaciones realizadas por la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales y la Comisión Permanente con relación a la denuncia constitucional en su contra.

Precisó que los pedidos de nulidad en sede parlamentaria se habían presentado principalmente ante la Comisión Permanente, el Pleno y la Comisión de Constitución y Reglamento. Presento ejemplos de procedimientos sancionadores con motivo de acusaciones constitucionales. Indicó que el primer caso fue el presentado por el ex juez supremo provisional Alejandro Rodríguez Medrano, quien argumentó que debía anularse el proceso por el que se le acusó porque el Congreso no procedió conforme a la norma que expresaba cómo acumular las denuncias presentadas por los mismos hechos a un mismo funcionario; es decir, que la nulidad se centraba en la omisión del requisito de la acumulación que señalaba el artículo 89 del Reglamento del Congreso. Mencionó otros casos sustentados en la violación del derecho de defensa, presentados



por excongresistas y otros altos funcionarios públicos. Explicó que esos casos se habían declarado improcedentes.

Asimismo, mencionó otros relativos al procedimiento de toma de decisiones parlamentarias, en los que, en algunos casos, sí se había reconocido la nulidad y procedido de oficio, a través del Presidente del Congreso. Mencionó el caso producido el 18 de diciembre del año 2002, cuando una persona votó por un congresista y que, al advertirse esa irregularidad, el Presidente del Congreso actuó de oficio y consultó el Pleno la anulación de la votación por la usurpación del derecho de votación de un congresista tomado por otra persona.

Del mismo modo, recordó que, en el año 2006, en la Comisión Permanente, se produjo otra irregularidad en la toma de decisiones, y que el Presidente, de oficio declaró nula una votación porque intervino un congresista como si fuera miembro de la Comisión Permanente sin haberlo sido y que dicho parlamentario había votado. Informó que se tuvo que volver a votar luego de anularse la primera votación.

Precisó que, salvo estos casos, en todos los demás no se había reconocido el recurso de nulidad. Indicó que el recurso de reconsideración podía ser utilizado cuando se incurría en vicios de nulidad o no y que la regla general era que si existía un vicio de nulidad debería usarse el recurso de reconsideración o el de reconsideración de la reconsideración.

En ese orden de ideas, puso otros ejemplos de posibles vicios de nulidad, entre otros, como cuando se advertía que en la autógrafa se incluía un texto no aprobado por el Congreso o cuando se presentaban pedidos de informes por un congresista suspendido, entre otros.

Abordó la tercera parte de su exposición presentando un esquema a partir del cual podría visualizarse el recurso de nulidad de sede parlamentaria. Dijo que el esquema se basaba en la teoría del acto parlamentario. Expresó que el acto parlamentario era distinto del acto administrativo y del acto jurídico, y que la principal deficiencia de la naturaleza de la teoría del acto parlamentario era su desconocimiento.

Asimismo, indicó que, a través de la secretaria técnica, había compartido unos trabajos académicos de su autoría sobre la teoría del acto parlamentario publicados por un órgano de difusión del Instituto de Gobierno de la Universidad San Martín de Porres y otros materiales con los que exponía didácticamente sobre la materia.

Precisó que su teoría de acto parlamentario fue aplicada a actos y procesos parlamentarios específicos, y que estos estudios habían sido publicados. Mostró como



referencia la publicación del ensayo sobre la investidura como acto parlamentario, en el libro *Desafíos constitucionales contemporáneos*.

Recalcó que, a diferencia del acto administrativo, desarrollado a consecuencia de la evolución del intervencionismo estatal a partir de la segunda mitad del siglo xx, el acto parlamentario no había tenido la misma evolución ni interés debido a que este había sido inexistente o desconocido, pero que ese desinterés por la academia no significaba que no existiera intentos para ahormar los actos parlamentarios.

Expresó que el propósito de esta teoría de los actos parlamentarios era, por un lado, el énfasis en el minimalismo residual del poder, de forma tal que los niveles de discrecionalidad política quedasen limitados por un marco axiológico y moral derivado de los principios que regían el régimen constitucional para evitar la arbitrariedad en el ejercicio del poder representativo; y, de otro lado, era el maximalismo extendido del derecho sobre las conductas políticas que se realizaban en sede parlamentaria para que cubriera el espectro de la capacidad de tomar decisiones en el sistema representativo.

Con esas bases en las que se sustentaba la existencia de la teoría del acto parlamentario, pasó a precisar los presupuestos y los elementos del acto parlamentario. Dijo que los presupuestos eran extrínsecos, sin los cuales no podría existir un acto parlamentario, y que los elementos eran intrínsecos, propios de cada acto.

Precisó que los presupuestos eran subjetivos, como cuando existía un órgano y una titularidad del órgano, y objetivos, que serían los supuestos de hecho. Sobre los intrínsecos [elementos] dijo que estos eran la declaración de voluntad y la causa, que podía ser típica y de motivo.

Sobre la voluntad, dijo que podía ser de conocimiento, juicio o deseo. Con relación a la causa típica dijo que la norma misma era la que señalaba para qué existiera una institución determinada.

Expresó que los vicios en el acto parlamentario podían ser objetivos y subjetivos, siendo que el primero podía ser por origen —por ejemplo, la ausencia de mandato del parlamentario, congresista suspendido o no juramentado—, en la preparación —cuando un dictamen o informe no había sido aprobado como el Reglamento preveía—, emisión de acto parlamentario —sesiones virtuales, en las que se asumía que se habían tomado acuerdos aunque el proceso de deliberación no se hubiera realizado de forma suficiente—; los vicios subjetivos, indicó, eran por desviación del poder —por ejemplo, la decisión basada en beneficios particulares de un partido—, por arbitrariedad en la afectación de bienes constitucionalmente protegidos —acuerdos reñidos con los principios constitucionales—, error —cuando se votaba un texto que no había sido el que se debió ponerse a votación—, dolo —intención de dañar al rival o beneficiar a



quien causa el daño—, intimidación —cuando se procedía con extorsión o chantaje— o simulación —cuando, por ejemplo, se publicaba una norma sin que hubiese sido promulgada—.

Añadió que uno de los requisitos o características que debería existir para que se reconociera el recurso de nulidad en el sistema parlamentario era su reconocimiento expreso en el Reglamento del Congreso. También dijo que este no tenía un reconocimiento positivo, pero sí innominado y que la ausencia de reconocimiento limitaba la posibilidad de su exigibilidad en la aplicación del recurso de nulidad cuando era presentado por un congresista.

Asimismo, precisó que, cuando se había dado trámite a un pedido de nulidad, el tipo de nulidad era absoluta, declarativa y con efectos *ex tunc*, con efectos retroactivos, y que, por tanto, el acto parlamentario quedaba nulo.

Finalmente presentó conclusiones sobre su exposición.

En primer lugar, concluyó en que podría pensarse en el pedido de nulidad a partir de las características propias del recurso de casación a nivel judicial, ya que lo que se trataba era de interpretar el ordenamiento positivo parlamentario de forma afín al sistema jurídico nacional; y uniformadora, porque se buscaba que existiera una manera común para aplicar el derecho parlamentaria en situaciones concretas.

Como segunda conclusión señaló que debía entenderse que los pedidos de nulidad habían sido regularmente tramitados como una reconsideración y que la tendencia natural era que, una vez presentado el recurso de reconsideración, ya no se admitía la nulidad.

Culminó su presentación señalando que el pedido de nulidad había tenido un uso excepcional y restringido, sobre la necesidad de asegurar la validez corporativa de las decisiones de la Comisión Permanente y del Pleno.

Seguidamente el PRESIDENTE consultó al algún congresista quería participar para hacer consultas sobre el tema expuesto.

La congresista CHÁVEZ COSSÍO intervino para expresar su felicitación por haber dado motivo a una exposición enriquecedora y alentadora sobre el futuro del derecho parlamentario. Asimismo, indicó que discrepaba de la conclusión del expositor referida a que, cuando se resolvía una reconsideración, no procedía o no sería admisible el recurso de nulidad,

Indicó que la reflexión sobre el recurso de nulidad debería considerar procesos en los cuales se determinaba la responsabilidad de una persona, que no eran abstractos ni



objetivos como la creación de una norma, sino que en estos se definía si una persona había de ser sancionada o no.

Igualmente, Indico que, en el caso concreto, ella no había presentado la reconsideración, sino que había sido un colega quien lo hizo y que los fundamentos eran ajenos a los que sustentaban la nulidad, por lo que, indicó, no veía el vaso comunicante entre la reconsideración y la nulidad, máxime si el que lo había planteado no había sido el interesado.

Aclaró que el informe de calificación presentado por la Comisión de Ética Parlamentaria había venido destinado a que se archivase la denuncia presentada contra ella, pues no había probanza de racismo pasible de serle atribuida. Precisó que sus referencias no fueron con sentido despreciativo, sino afirmando una potencialidad relativa a los rasgos andinos, pero que entendía que era un asunto sensible y que, por ello, incluso había expresado las disculpas del caso para quienes podían haberse sentido afectados por dicha expresión.

Indicó que el mismo 1 de diciembre de 2020, día en que se votó el informe de calificación, la congresista Rocío Silva Santisteban logró ingresar como miembro de la Comisión de Ética Parlamentaria y, por ello, no pudo recursarla. Dijo que la congresista mencionada le tenía una animadversión porque la culpaba de no ser la presidenta del Perú debido a que la ella —la congresista Chávez Cossío— había hecho una articulación de carácter procedimental sobre el plazo de 24 horas para la inscripción de las listas a mesa directiva.

Asimismo, señaló que no consideraba posible vincular un recurso de reconsideración ajeno a la persona con un recurso de nulidad, pues tenían distintos objetivos; y que debía tenerse en cuenta que se trataba de un proceso que podía derivar en una sanción a una persona, que era distinto a un proceso objetivo, como cuando se aprobaba una ley.

Seguidamente, el PRESIDENTE concedió la palabra por haber sido aludida a la congresista SILVA SANTISTEBAN MANRIQUE, quien aclaró que no tenía ninguna animadversión contra la congresista Martha Chávez Cossío y que el 1 de diciembre de 2021 —día de la referida sesión— ella había ingresado a la Comisión de Ética Parlamentaria por mandato de su bancada en reemplazo de la congresista Vásquez Chuquilín, que era miembro titular, pero había sido elegida Presidente del Congreso. Recalcó que no tenía ninguna animadversión contra la congresista Chávez Cossío.

La congresista CHÁVEZ COSSÍO, por alusión y con la venia de la Presidencia, hizo uso de la palabra para indicar que con la intervención de la congresista Rocío Silva Santisteban se dejaba constancia de su animadversión.



A continuación, la congresista LIZÁRRAGA HOUGHTON para consultar si la regulación de la nulidad podría hacerse a través de la práctica parlamentaria o si era preferible que se realizase a través de una modificación en el Reglamento del Congreso, para formalizar su incorporación, y quiso saber cómo se debería interpretar la legalidad en el ámbito del derecho parlamentario.

La congresista PAREDES EYZAGUIRRE consultó qué condición y qué preparación tenían los miembros de la Comisión de Ética Parlamentaria para llevar a cabo una investigación; asimismo, pregunto si una falta administrativa podía ser considerada como una falta ética y qué sanciones habría cuando se presentasen excesos en una comisión que actuase de forma equivocada.

El señor DELGADO GUEMBES respondió las interrogantes precisando, en primer lugar, que sus conclusiones eran de naturaleza descriptiva y no prescriptiva. Sin embargo, señaló que cabría, en el plano prescriptivo, utilizar la teoría de los vicios del acto parlamentario para comprender en qué medida podría atenderse el pedido de la congresista Chávez Cossío, en función de la irregularidad que advertía.

En ese orden de ideas, señaló que entre los vicios de naturaleza subjetiva podría mencionarse la desviación del poder y el dolo, y que esos extremos debían ser materia de análisis si es que se reconocía que el pedido de nulidad merecía una regulación, y que, dada la gravedad que implicaba la anulación de un acto parlamentario en un sistema dinámicamente complejo por las decisiones multilaterales, si se concluía en reconocer el recurso de nulidad a nivel normativo, había que identificar los requisitos, las características y exigencias para su presentación, a fin de que fuese un acto parlamentario regido por el derecho y no un acto arbitrario que colisionase con principios y pautas constitucionales.

Respecto a la consulta de la congresista Lizárraga Houghton señaló que si lo que se buscaba era contar con mínimos de gobernabilidad, predictibilidad y estabilidad, y en el ejercicio de carácter uniformador de las opiniones consultivas de la Comisión de Constitución y Reglamento, lo ideal sería contar con una regulación que previera, con exactitud y pertinencia, el recurso de nulidad.

Sobre la inquietud de la congresista Paredes Eyzaguirre indicó que sus comentarios originaban una interrogante sobre el punto de compatibilidad entre un Estado de derecho con una situación en la que la conducta particular de un congresista podía ser evaluada en un ámbito subjetivo, como era el concepto de moralidad de los miembros de la Comisión de Ética Parlamentaria.

Planteó como interrogante si existía algún patrón objetivo de moralidad que permitiera evaluar la regularidad de las decisiones de la Comisión de Ética Parlamentaria de forma



tal que el ejercicio de esas tareas en dicha comisión no reforzase las posibilidades de incurrir en actos de desviación de poder o de dolo en búsqueda de causar daño a un rival, aclarando que cualquier afirmación sobre estos vicios de nulidad debieran estar sujetos a probanza.

Sobre la capacitación de los congresistas miembros de la Comisión de Ética Parlamentaria indicó que el sistema constitucional no exigía competencia alguna a ningún ciudadano para ser parte de la representación nacional, ya que, de acuerdo a las normas, solo debía ser mayor de edad, peruano de nacimiento y no tener interdicción de carácter penal, y que eran los partidos políticos los responsables de generar competencias y capacitar a quienes proponían en las elecciones para desempeñar un puesto representativo, ya que el Congreso solo reconocía a quienes el electorado le daba el voto.

El PRESIDENTE agradeció la exposición del doctor Delgado Guembes y, a continuación, dio la palabra a la doctora Milagros Campos Ramos, especialista en derecho constitucional y parlamentario, para exponer sobre el mismo tema.

La señora CAMPOS RAMOS, tras agradecer la invitación y delimitar su participación como académica, inició su exposición sobre la viabilidad de la presentación de la nulidad de acto dentro del procedimiento parlamentario en general y el procedimiento sancionador, en particular. Aclaró que no se referiría a casos concretos ya que no contaba con la información para hacerlo.

Dijo que su exposición estaría integrada por cuatro puntos. El primero, referido a la naturaleza del derecho parlamentario y sus características peculiares dentro del derecho constitucional. El segundo, sobre la ausencia de la regulación del recurso de nulidad en el Perú y en el derecho comparado. El tercer punto estaría referido a la nulidad en sedes externas al Parlamento y, finalmente, se referiría a los recursos de nulidad dentro del procedimiento parlamentario sancionador y el debido proceso en sede parlamentaria.

Sobre el derecho parlamentario indicó que su dimensión política era más acentuada que en cualquier otra rama del derecho y que su dinámica era del ejercicio de las mayorías en respeto de las minorías.

Explicó que los pedidos de nulidad no habían sido ajenos a la práctica parlamentaria en el Perú y que se referiría a dos casos relevantes. Señaló que en el periodo 2002-2006 se había iniciado en la Comisión de Fiscalización un debate sobre el tema cuando se solicitó la nulidad de una votación, la cual fue rechazada debido a que no estaba regulada, y se tramitó como un recurso de reconsideración.



Refiriéndose al segundo caso, señaló que, en junio de 2007, el Pleno también había debatido un pedido de nulidad de una votación de elección de magistrados del Tribunal Constitucional. Indicó que luego del debate se desestimó por considerarse que no estaba regulado y se acordó tramitar como una reconsideración la decisión del Congreso para dejar sin efecto la elección de magistrados.

A nivel comparado, señaló que se percibía que este recurso no era regulado en procedimientos legislativos y no legislativos.

Señaló que la aplicación de estos recursos permitía afirmar el principio de autotutela del parlamentario, la *interna corporis acta*, y el principio de corrección formal de los procedimientos, con el que se podía revisar los actos antes de que salieran de sede parlamentaria.

Por otra parte, indicó que en España no existía regulación al respecto, y que las actuaciones de los órganos del gobierno eran recurribles a través del recurso de reconsideración y que el Tribunal Constitucional había señalado que los principios de doble instancia y de legalidad no eran estrictos en el derecho parlamentario. Aclaró que con ello no pretendía señalar que lo político prevalecía sobre lo constitucional, sino mostrar la naturaleza flexible del derecho parlamentario.

Asimismo, expresó que el doctor Delgado Guembes había desarrollado la teoría del acto parlamentario en reiteradas publicaciones y que este tema era discutible dentro del derecho parlamentario, aclarando que la discusión era por sobre la naturaleza del acto parlamentario. Precisó que el señor Pérez Serrano había desarrollado el acto parlamentario como un desarrollo del acto jurídico, y que luego se había tratado de encuadrar dentro del derecho administrativo.

Mencionó que el profesor Aranda Álvarez señalaba que era necesario distinguir las particularidades del derecho parlamentario ya que los principios de legalidad, honradez y eficiencia aplicables a cualquier esfera del derecho debían ser matizados con el hecho de que en Derecho Parlamentario no se podía pedir imparcialidad o lealtad total, por la misma naturaleza política de los órganos legislativos, impregnados de parcialidad y lealtad de agrupaciones políticas, y que el pluralismo político implicaba ciertas particularidades que podían estar presentes en la actuación, pero no en los procesos sancionatorios, que deberían ser objetivos y considerar que se ponía en juego el principio representativo, el principio democrático y el de equilibrio de poderes, entre otros.

Precisó que no se podía encorsetar el derecho parlamentario dentro del derecho administrativo, y que la autonomía del Parlamento era indispensable para alcanzar sus funciones esenciales de representación en la vida política y que, cuando se hablaba del



derecho sancionador dentro del procedimiento parlamentario, era necesario aplicar los principios de legalidad y tipicidad que conducía cualquier procedimiento sancionador.

Indicó que el Congreso, como órgano de representación política, debía garantizar que los parlamentarios podían hacer valer sus derechos inherentes al cargo, como el de integrar un grupo parlamentario, presentar iniciativas, participar en los órganos parlamentarios, entre otros, y que sólo de forma excepcional ser objeto de sanciones con garantías procesales. Afirmó que se había reconocido que cuando esto no ocurría, el juez, a pesar de la *interna corporis acta*, podía ingresar a ese acto para corregir el vicio.

Señaló que, en la medida en que se podían afectar derechos fundamentales, se debería tener un criterio de apertura para autocorregirse cuando se presentasen afectaciones al debido proceso. Y que la flexibilidad del proceso parlamentario debería permitir la presentación de recursos que permitieran corregir actos parlamentarios cuando se afectasen derechos de los parlamentarios, tanto a nivel interno como externo.

Indicó que, a nivel comparado, no se presentaba una tendencia para regular la nulidad, y que el derecho parlamentario sancionatorio tenía sus parámetros especiales y que, a través del recurso de reconsideración, se canalizaban los recursos para impugnar un acto.

Finalmente señaló que consideraba que se podían canalizar los recursos [en referencia a la nulidad] a partir de lo que decidiera la representación parlamentaria o lo que señalaban los precedentes sin que ello implicase una modificación del Reglamento del Congreso.

Seguidamente, hizo uso de la palabra el congresista COSTA SANTOLALLA para consultar sobre la recusación como institución regulada en el derecho y en la práctica parlamentaria. Señaló que consideraba que la recusación no existía porque el Parlamento era una institución política con diferencias doctrinarias, ideológicas, y que, en el curso de la lucha política, que era apasionada, le parecía difícil cuestionar la autoridad de un colega sobre otro en los procesos disciplinarios internos.

La congresista CHÁVEZ COSSÍO, vía interrupción, señaló que en el artículo 42 del Reglamento de la Comisión de Ética Parlamentaria se encontraba prevista la figura de la recusación e inhabilitación y que en su recurso de nulidad había sustentado por qué no podía presentar la recusación prevista como garantía del debido proceso y que se debía a que, el mismo día de la votación de informe de calificación, había ingresado a la comisión la congresista Rocío Silva Santisteban y que no había tomado conocimiento de ello sino hasta luego de la votación, debido a que ella no había participado de la sesión ya que a no se convocaba a los denunciados a esa sesión. Expresó que no buscaba



recusar a todos los miembros por diferencias políticas, sino que se trataba de una situación excepcional debido a la animadversión de parte de dicha congresista hacia ella.

El congresista COSTA SANTOLALLA indicó que no conocía ese artículo de Reglamento de la Comisión de Ética Parlamentaria, pero que le parecía complejo fundamentar una recusación ya que sería difícil delimitar lo que sería políticamente válido de lo que iría más allá de ello y que daría pie a una inhibición o recusación.

La congresista RETAMOZO LEZAMA señaló que la nulidad del acto parlamentario era una categoría transversal al derecho. Indicó que en una sesión anterior había expuesto sus reparos sobre la opinión consultiva debido a que no se había diferenciado la nulidad del acto jurídico del derecho privado con los aplicables al derecho público y que se debería tomar como referencia lo establecido en la Ley del Procedimiento Administrativo General.

Sobre la base de esas observaciones, pasó a consultar si era posible hablar de la nulidad del acto parlamentario y ponerle reglas de aplicación en una opinión consultiva, cuando esta figura no se encontraba regulada en el Reglamento del Congreso y que, si ese tema tendría que estar normado en el Reglamento del Congreso, cuáles deberían ser los plazos, alcances y normas a aplicarse, y si habría algún problema si se señalase que no habría nulidad de acto parlamentario y seguir aplicando la figura de la reconsideración.

La congresista CHÁVEZ COSSÍO señaló que parte de la incompreensión que se tenía de la institución y del trabajo parlamentario era porque no se conocía el contexto jurídico, real, fáctico del desarrollo de las labores parlamentarias. Asimismo, con relación a la independencia o neutralidad que se podía exigir a los parlamentarios cuando dependían de aspectos ideológicos, señaló que esas diferencias no motivaban a presentar recusaciones, aclarando que nunca había presentado recusación contra ningún colega, incluso cuando había sido sometida a un procedimiento de acusación constitucional que la suspendió de sus funciones, la que, refirió, culminó con la declaración de su inocencia en dos instancias en el Poder Judicial.

La señora CAMPOS RAMOS respondió las interrogantes de forma general señalando que, debido a la complejidad del órgano representativo que graficaba la pluralidad que provenía de la soberanía popular, la imparcialidad no podía ser absoluta, y resaltó que ni siquiera en el Poder Judicial lo era, ya que hasta los jueces tenían sesgos, aunque no fuesen tan públicos como sucedía con los parlamentarios; pero que el límite para no afectar derechos de los parlamentarios, sobre todo en procesos sancionatorios, era la arbitrariedad, y que, cuando se evidenciara una decisión arbitraria o liderada por determinadas mayorías, el propio Congreso debería corregir los excesos que pudiera



cometer y que si no lo hiciera, sería el Poder Judicial o el Tribunal Constitucional quien corregiría los vicios cometidos.

Por ello, consideraba que, de forma excepcional, en los procesos que pudieran llevar a cabo las comisiones investigadoras, la Comisión de Ética Parlamentaria o la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales, se debería ser muy escrupuloso con el debido proceso parlamentario, y que, en esos casos, la recusación tenía un espacio mayor para su aplicación y, según su parecer, una vez presentado un recurso, este debería ser analizado para garantizar el debido proceso parlamentario.

Finalmente, respecto a cómo debería resolverse el recurso de nulidad y si podía desarrollarse a través de una opinión consultiva, indicó que, en ausencia de una regulación y antecedentes, sobre la base de la autonomía del Parlamento, sin que se regulase esa figura en el Reglamento del Congreso, cabía señalar que, de acuerdo con la deliberación y con lo que decidiera la representación parlamentaria en ese momento, el tema podía ser resuelto.

El PRESIDENTE agradeció la exposición de la doctora Milagros Campos Ramos e indicó que la sesión solo podía extenderse hasta las 14 h 00 min debido a que a las 15 h 00 min se llevaría a cabo la sesión del Consejo Directivo.

El congresista BAZÁN VILLANUEVA indicó que la agenda venía postergándose y que, considerando que el siguiente martes habría Pleno, solicitó que se pudiera convocar a una sesión extraordinaria para avanzar con los demás temas de la agenda.

En este estado, el PRESIDENTE levantó la trigésima sesión ordinaria de la Comisión de Constitución y Reglamento.

Eran las 13 h 57 min.