

Universidad Católica de Santa María

Escuela de Postgrado

Maestría en Derecho Constitucional



LEGALIDAD Y LEGITIMIDAD POLÍTICA: LA NATURALEZA DE LA INCAPACIDAD MORAL COMO CAUSAL DE VACANCIA PRESIDENCIAL Y EL ROL DE CONTROL POLÍTICO DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA, PERÚ, 2018-2019.

Tesis presentada por el Bachiller

Carpio Pérez, Percy Cristhian

Para optar el Grado Académico de

Maestro en Derecho Constitucional

Asesor:

Dr. Vargas Salas, Obed

Arequipa - Perú

2023

UCSM-ERP

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA
ESCUELA DE POSTGRADO
DICTAMEN APROBACIÓN DE BORRADOR DE TESIS

Arequipa, 04 de Enero del 2023

Dictamen: 002606-C-EPG-2023

Visto el borrador del expediente 002606, presentado por:

2013003121 - CARPIO PEREZ PERCY CRISTHIAN

Titulado:

LEGALIDAD Y LEGITIMIDAD POLÍTICA: LA NATURALEZA DE LA INCAPACIDAD MORAL COMO CAUSAL DE VACANCIA PRESIDENCIAL Y EL ROL DE CONTROL POLÍTICO DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA, PERÚ (2018-2019)

Nuestro dictamen es:

APROBADO

**3247 - CAMARGO RIEGA ALBERTO VITTORIO
DICTAMINADOR**



**5276 - AYBAR ROLDAN CAROLINA
DICTAMINADOR**

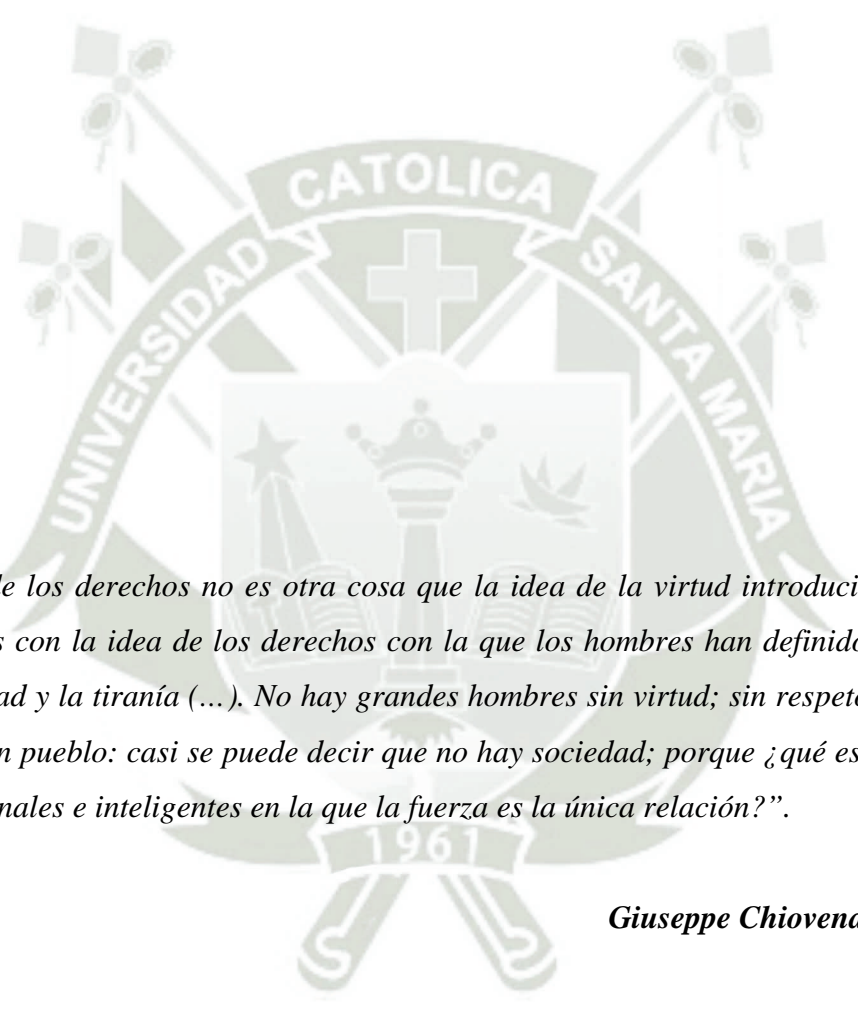


**6536 - AZALDE LEON JOSE MARIO
DICTAMINADOR**





*A mi querida esposa y adorada hija, que me impulsan
siempre a mejorar.*



“La idea de los derechos no es otra cosa que la idea de la virtud introducida en el mundo político. Es con la idea de los derechos con la que los hombres han definido lo que eran la licenciosidad y la tiranía (...). No hay grandes hombres sin virtud; sin respeto a los derechos no hay gran pueblo: casi se puede decir que no hay sociedad; porque ¿qué es una reunión de seres racionales e inteligentes en la que la fuerza es la única relación?”.

Giuseppe Chiovenda (1872 - 1937)

ÍNDICE GENERAL

ÍNDICE GENERAL.....	v
RESUMEN	viii
ABSTRACT	x
INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO I.....	2
MARCO TEÓRICO.....	2
1. LEGALIDAD Y LEGITIMIDAD POLÍTICA	3
1.1. Principios y Garantías constitucionales.....	4
1.2. Legalidad.....	5
1.3. Legitimidad	6
1.4. Ejercicio del poder político	7
2. EL CONTROL POLÍTICO.....	8
2.1. Generalidades.....	8
2.1.1. Concepto y naturaleza.....	9
2.1.2. Antecedentes históricos	10
2.2. Control político en la Constitución de 1993	12
2.3. Mecanismos de control político del Congreso de la República.....	13
2.3.1. Derecho comparado	17
2.3.1.1. Impeachment	20
2.3.2. Casuística en Derecho Comparado: Impeachment y Remoción Presidencial en América desde 2010.....	23
2.3.2.1. Paraguay 2012.....	24
2.3.2.2. Brasil 2016.....	25
2.3.2.3. Estados Unidos 2020.....	27
3. INCAPACIDAD MORAL COMO CAUSAL DE VACANCIA	27
3.1. Generalidades.....	27
3.1.1. Antecedentes Históricos y Derecho Comparado sobre Incapacidad Moral ...	30
3.2. Vacancia presidencial ¿culmen de control político?	32
3.2.1. Proceso de vacancia	33
3.3. Antecedentes Constitucionales de la Incapacidad Moral como Causal de la Vacancia en Perú	34
3.3.1. Constituciones de 1823 a la de 1867.....	37
3.3.2. Constitución Política de 1920 a la de 1979	39
3.3.3. Constitución Política de 1993	40

CAPÍTULO II.....	42
MARCO METODOLÓGICO.....	42
4. NATURALEZA DE LA INVESTIGACIÓN	43
5. ALCANCE DE LA INVESTIGACIÓN	44
6. OPERACIONALIZACIÓN DE VARIABLES	45
7. TÉCNICAS.....	46
8. INSTRUMENTOS Y MATERIALES DE VERIFICACIÓN	47
9. CAMPO DE VERIFICACIÓN	47
10. CONFIDENCIALIDAD	45
CAPÍTULO III.....	50
RESULTADOS	50
11. CASUÍSTICA.....	46
11.1. Casos históricos de destitución y vacancia presidencial: Perú.....	46
11.1.1. PRIMER CASO: José Mariano de la Riva Agüero y Sánchez Boquete	52
11.1.2. SEGUNDO CASO: Guillermo Enrique Billingham Angulo.....	53
11.1.3. TERCER CASO: Alberto Kenya Fujimori Fujimori	54
11.1.4. CUARTO CASO: Pedro Pablo Kuczynski Godard	56
11.1.5. QUINTO CASO: Martin Alberto Vizcarra Cornejo	53
11.1.6. SEXTO CASO: Pedro Castillo Terrones.....	61
11.2. Resultados de la casuística encontrada: Línea de sucesión presidencial e institucionalidad quebrantada. Los 6 presidentes en 5 años y el costo social	65
12. ANÁLISIS DESDE LEGALIDAD Y LEGITIMIDAD	77
12.1. Análisis De La Incapacidad Moral Como Causal De Vacancia.....	77
12.1.1 Inexistencia de la causal en el derecho comparado.....	79
12.2. Validez y fundamento.....	80
13. CONTROL O PRESIÓN POLÍTICA.....	82
CONCLUSIONES	84
RECOMENDACIONES	86
PROPUESTA LEGISLATIVA.....	87
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS Y BIBLIOGRAFÍA.....	92

ÍNDICE DE TABLAS

TABLA 01: MECANISMOS DE CONTROL POLÍTICO PERÚ	14
TABLA 02: CONSTITUCIONES PERUANAS	34
TABLA 03: MENCIONES RELATIVAS A ALGUNA CAUSA MORAL EN LAS CONSTITUCIONES PERUANAS	35
TABLA 04: LA CAUSAL DE INCAPACIDAD MORAL EN LAS CONSTITUCIONES PERUANAS	36
TABLA 05: CASOS RELACIONADOS A LA CAUSAL DE VACANCIA: “INCAPACIDAD MORAL”	51
TABLA 06: CASOS EN LOS QUE ALEGA CONTRA CASOS EN QUE EFECTIVAMENTE SE PRESENTA MOCIÓN DE VACANCIA	65
TABLA 07: P LÍNEA DE SUCESIÓN PRESIDENCIAL 2000-2022	68
TABLA 08: PRESIDENTES PERUANOS 2016-2021.....	70
TABLA 09: PRESIDENTES PERUANOS 2016-2022.....	70

ÍNDICE DE CUADROS

CUADRO 01: CASOS EN LOS QUE ALEGA CONTRA CASOS EN QUE EFECTIVAMENTE SE PRESENTA MOCIÓN DE VACANCIA.....	66
CUADRO 02: PRESIDENTES PERUANOS Y TÉRMINO DE MANDATO EN RELACIÓN A LAS MOCIONES DE VACANCIA POR ALEGADA INCAPACIDAD MORAL 2016-2022.....	71
CUADRO 03: PRESIDENTES PERUANOS Y VACANCIA POR ALEGADA INCAPACIDAD MORAL..	73
CUADRO 04: VACANCIA O RENUNCIA POR ALEGADA INCAPACIDAD MORAL Y 201 AÑOS DE VIDA REPUBLICANA	75

ÍNDICE DE GRÁFICAS

GRÁFICA 01: CASOS EN LOS QUE ALEGA CONTRA CASOS EN QUE EFECTIVAMENTE SE PRESENTA MOCIÓN DE VACANCIA.....	67
GRÁFICA 02: PRESIDENTES PERUANOS Y TÉRMINO DE MANDATO EN RELACIÓN A LAS MOCIONES DE VACANCIA POR ALEGADA INCAPACIDAD MORAL 2016-2022.....	71
GRÁFICA 03: PRESIDENTES PERUANOS Y VACANCIA POR ALEGADA INCAPACIDAD MORAL.	73
GRÁFICA 04: VACANCIA POR ALEGADA INCAPACIDAD MORAL Y 201 AÑOS DE VIDA REPUBLICANA.....	75

RESUMEN

Desde el 2018 a la fecha, miembros del Congreso han presentado mociones de vacancia presidencial por la controvertida causal de incapacidad moral permanente. Si bien en nuestra jurisdicción no contamos con una figura que sea el equivalente exacto del *Impeachment*, nacido en regímenes parlamentarios pero adoptado también por algunos presidencialistas, en el Perú está ocurriendo una situación *sui generis* al utilizarse las mociones de vacancia por tal causal y lograr una destitución presidencial apresurada.

Más allá de la discusión sobre las garantías individuales por los procesos de destitución exprés que ha llegado a la inquietante cifra de tres presidentes tan solo una semana, la presente investigación se ha centrado la causal de vacancia como figura constitucional buscando establecer su origen, alcances y debida aplicación dentro de un estado Constitucional de Derecho.

En función a los objetivos general y específicos, así como la hipótesis, se utilizó la interpretación sistemática para determinar el Marco Teórico y establecer los criterios con los que el Estado peruano vendría aplicando la figura en periodos de tiempo cada vez más cortos y hacer el análisis con la variable de legalidad y legitimidad en el contexto de ejecución de mecanismo de control político.

Para ello se ha recurrido a la doctrina y al derecho comparado, pasando por concepto de Habermas, Foucault teoría Arendtiana, entre otros. Resaltando aquí que el principal hallazgo determinó que la Vacancia no es un mecanismo constitucional de control político establecido en un sistema presidencialista, por lo que su continua aplicación deviene en una crisis política agravada, caos democrático y ruptura del Estado de Derecho.

Objetivo General: Determinar la naturaleza de la legalidad política de la incapacidad moral como causal de vacancia presidencial y como rol de control político por el Congreso de la República.

Objetivos Específicos:

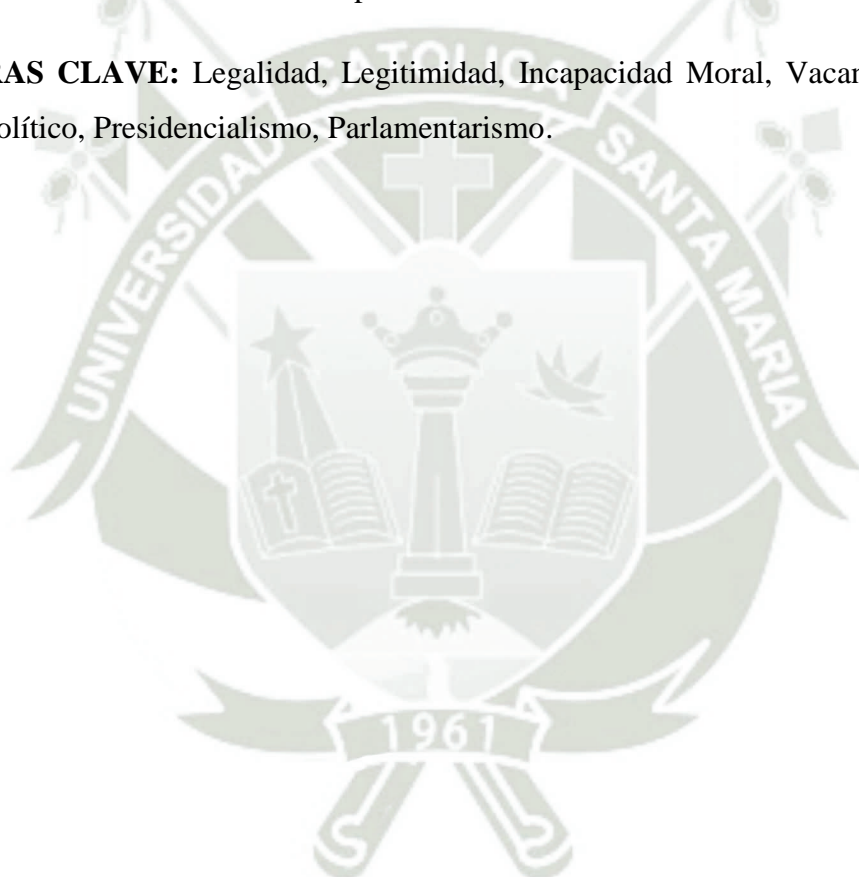
- Determinar el contenido de legalidad, legitimidad y control político
- Evaluar si la Vacancia presidencial responde a Legitimidad, Legalidad y Control Político ejercido desde el Congreso de la República
- Delimitar los alcances de la Incapacidad Moral como Causal de Vacancia

HIPÓTESIS:

Dado que existe una interpretación jurídica y política vigente respecto a la incapacidad moral como causal de vacancia presidencial sesgada y voluble que desconoce la naturaleza histórica y constitucional de la misma debido a una errada percepción de control político del Congreso de la República,

Es probable que al análisis jurídico de casos se encuentre vulneración a la legalidad y a la legitimidad política en la gobernanza de nuestro país lo cual traería consigo inestabilidad política y desnaturalización de la incapacidad moral como causal de vacancia presidencial.

PALABRAS CLAVE: Legalidad, Legitimidad, Incapacidad Moral, Vacancia Presidencial, Control Político, Presidencialismo, Parlamentarismo.



ABSTRACT

Since 2018, members of Congress have presented presidential vacancy motions for the controversial cause of *permanent moral incapacity*. Although in our jurisdiction we do not have a figure like an exact equivalent of *Impeachment*, born in parliamentary regimes but also adopted by some presidentialists; in Peru a *sui generis* situation is occurring when vacancy motions are used instead of *Impeachment* for achieve a hasty presidential destitution.

Beyond the discussion on individual guarantees due to the express destitution processes that has reached the disturbing number of three presidents in just one week, the present investigation has focused on the cause of vacancy as a constitutional figure seeking to establish its origin, scope and due application within a Constitutional State of Law.

Based on the general and specific objectives, as well as the hypothesis, systematic interpretation was used to determine the Theoretical Framework and establish the criteria with which the Peruvian State would apply the figure in increasingly shorter periods of time and carry out the analysis. with the variable of legality and legitimacy in the context of execution of the political control mechanism.

For this, doctrine and comparative law have been used, going through the concept of Habermas, Foucault, Arendtian theory, among others. Highlighting here that the main finding determined that the Vacancy is not a constitutional mechanism of political control established in a presidential system, so its continued application becomes an aggravated political crisis, democratic chaos and breakdown of the rule of law.

General Objective: Determine the nature of the political legality of moral incapacity as grounds for presidential vacancy and as a role of political control by the Congress of the Republic.

Specific objectives:

- Determine the content of legality, legitimacy and political control
- Evaluate if the presidential Vacancy responds to Legitimacy, Legality and Political Control exercised from the Congress of the Republic

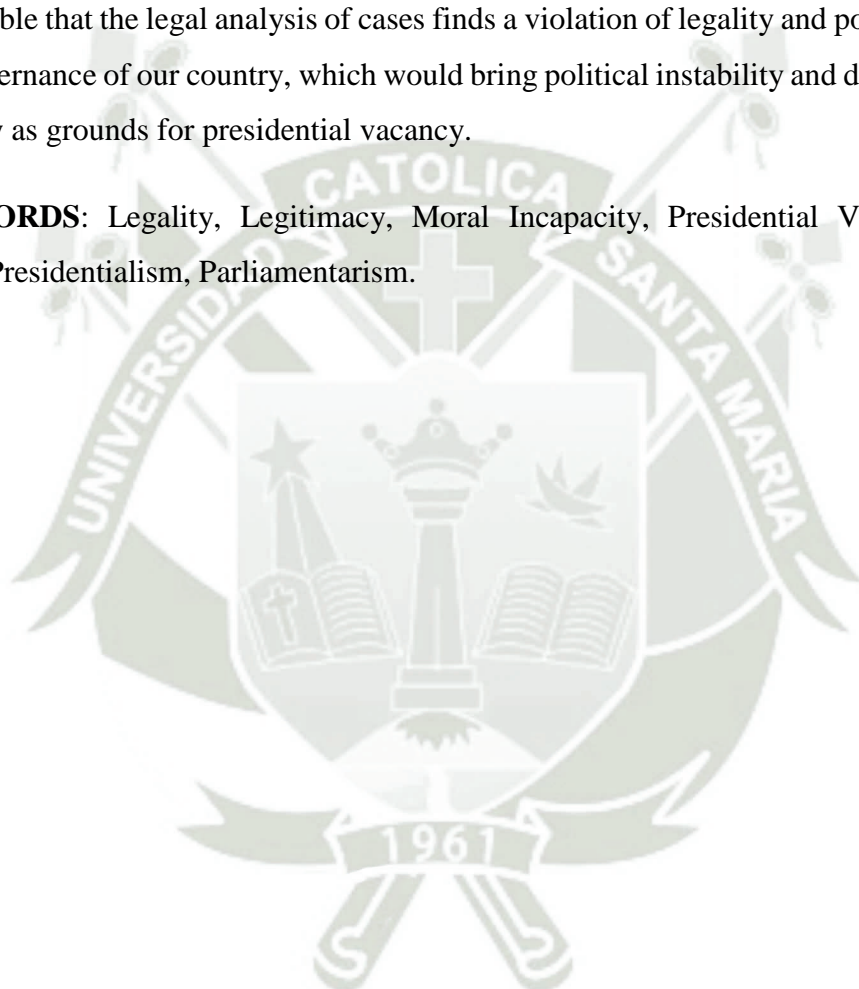
- Delimit the scope of Moral Incapacity as Grounds for Vacancy

Hypothesis:

Given that there is a current legal and political interpretation regarding moral incapacity as a cause for biased and fickle presidential vacancy that ignores its historical and constitutional nature due to a mistaken perception of political control of the Congress of the Republic,

It is probable that the legal analysis of cases finds a violation of legality and political legitimacy in the governance of our country, which would bring political instability and distortion of moral incapacity as grounds for presidential vacancy.

KEY WORDS: Legality, Legitimacy, Moral Incapacity, Presidential Vacancy, Political Control, Presidentialism, Parliamentarism.



INTRODUCCIÓN

El proceso de investigación ha partido de una problemática jurídico constitucional que se centra en la interpretación del artículo 113 de la Constitución Política del Perú de 1993 que regula las razones por las cuales se puede incoar un pedido de vacancia de la Presidencia de la República. La constante utilización de esta figura en lugar de implementar el *Impeachment* sumado al contexto social que ello parece estar detonando, generó en el investigador una serie de interrogantes, las cuales se vieron complementadas con la hipótesis de la investigación.

Para dar respuesta a lo planteado en el presente trabajo, es decir, determinar la naturaleza jurídica de la causal de *incapacidad moral permanente*, fue necesario analizarla junto a los mecanismos de control político que en buena cuenta coadyuvaron al desarrollo teórico y de resultados del presente informe. Pero, sobre todo, las garantías y principios constitucionales de Legalidad y Legitimidad son fundamentales para explicar el desarrollo de esta investigación y se encuentran presentes no solo en el marco teórico sino en el capítulo de resultados como base de la interpretación exegética y sistemática de la norma constitucional.

Así las cosas, todo el trabajo de investigación se dividió en tres capítulos: el Capítulo I donde se desarrolla el Marco Teórico, con información proveniente de artículos científicos de revistas indexadas, libros y doctrina acerca de control político, sistemas de gobierno, vacancia e incapacidad moral, así como el derecho comparado y la figura del *Impeachment*; en el Capítulo II se consignó la información sobre los principales aspectos metodológicos para desarrollar el informe final de tesis, tales como naturaleza y alcance de la investigación, operacionalización de variables, técnicas, instrumentos y materiales de verificación, entre otros; finalmente en el Capítulo III, se abordan los Resultados de la investigación producto de la sistematización e interpretación de las fuentes consignadas en los capítulos precedentes.

CAPÍTULO I

MARCO TEÓRICO

A continuación, se desarrollan los puntos relativos a los conceptos jurídico políticos de Legalidad, Legitimidad y Control de Poderes; para ello, la estructura dogmática sigue los supuestos del pensamiento político jurídico de Habermas (Benente, 2016) así como la teoría política de Hannah Arendt y los presupuestos doctrinarios de Luigi Ferrajoli, entre otros. Además, al entrar en el análisis de la Vacancia presidencial y el presupuesto de Incapacidad moral permanente, se realiza un análisis sistemático, histórico y comparativo de las doce constituciones que tenemos en nuestros doscientos años de vida republicana, añadiendo la correspondiente comparativa de derecho comparado, sobre todo porque la figura que se pretende igualar es el *Impeachment* nacido en el régimen de parlamentarismo puro.

No es posible realizar una relación tecnicista de conceptos o instituciones jurídicas sin la debida valoración jurídico filosófica de las mismas, de allí que en el presente Marco Teórico se exponga un análisis político basado en postulados de Jürgen H., Arendt, como otros, ello antes de examinar el articulado constitucional. Dogmática y doctrina tratan de respaldar el análisis jurídico político del tema de vacancia propuesto en esta tesis pues como quedó ya quedó sentado en temas relativos a democracia, poder y gobernanza:

Habermas se encargó pronto de señalar el peligro que corren las libertades individuales cuando no se aseguran institucionalmente las condiciones que hacen posible la racionalidad práctico-moral. Por esta razón indica la necesidad de proteger, incentivar y fortalecer el espacio de la opinión y deliberación pública (...) En especial a los derechos que promueven la igual participación de las personas en la formación de la voluntad política y en la toma de decisiones colectivas. (Sahuí, 2011, p.77).

Sin comprender previamente las garantías que deben salvaguardarse en cualquier proceso que busque algún tipo de destitución de una autoridad elegida por voto ciudadano, no se podrá hablar de respeto democrático, con el correspondiente quiebre institucional que ello provocaría. Por ello la importancia de iniciar el presente marco partiendo de:

1. LEGALIDAD Y LEGITIMIDAD POLÍTICA

En el ámbito de la política, desde el análisis filosófico siguiendo la línea pluralista de Arendt examinada por Anabella Di Pego, es fundamental comenzar esta investigación incidiendo en las garantías para asegurar la libertad y los límites del poder; ya que, al perderse el sustento de una autoridad ejercida en congruencia, sea en sus acciones como su discurso, inicia la “decadencia de las comunidades políticas” (Di Pego, 2010, p. 25) lo cual es inadmisibles en el Estado de Derecho Constitucional que nuestro país proclama.

Dos pilares fundamentales para corroborar que estamos ante un ejercicio de poder dentro de un Estado de Derecho, son tanto la Legalidad como la Legitimidad. Si bien al hablar de Legalidad estaremos en un escenario de derecho positivo, es decir, bastará con que se cña a las normas expresas y con carácter vinculante; la Legitimidad, vista desde lo social, político, ético y filosófico, es el fundamento de la Legalidad. Lo legal pero ilegítimo, no es propio sino del totalitarismo y no de una democracia que respete derechos políticos básicos.

Legalidad y Legitimidad no tienen por qué contradecirse, como Principios en sí se complementan. Incluso, de acuerdo con Habermas (1988) así como derecho, moral y política están entrelazados *per se* en un Estado de Derecho (pp. 21-31), podremos afirmar que Legalidad y Legitimidad deben ir de la mano para no perder la esencia de aquello que nuestras Constituciones son, no como meros textos sino como realización del poder constituyente.

Disociar Legalidad y Legitimidad en el ejercicio del poder, conlleva a perder la esencia de nuestras instituciones: “si la política y el derecho pasan a desempeñar el papel subordinado de órganos ejecutores de las leyes de la razón práctica, la política pierde su competencia legisladora y el derecho su positividad” (Habermas, 1988, p. 31). Asimismo, un poder ejercido sin esos límites, será siempre autoritario: “el poder es ilimitado como la acción humana, carece de la limitación física de la naturaleza humana. La única limitación del poder es lo que le otorga su carácter político” (Di Pego, 2010, p. 26).

1.1. Principios y Garantías constitucionales

Ferrajoli y Ruiz Manero (2014) en su debate sobre los Principios constitucionales, distinguen diversas categorías que entre uno y otro denominan principios regulativos y directrices, por parte de Ferrajoli; y principios en sentido estricto, directrices o normas programáticas, por parte de Ruiz Manero. Al margen de las diferencias teóricas que proponen ambos autores en su clasificación, de manera general podemos resaltar que la convergencia entre las diversas miradas académicas y teóricas que se hacen sobre los Principios van a situarlos como un pilar, un hito, una fórmula jurídica con “vocación de convertirse en límites infranqueables al poder, venga del orden público o de los poderes fácticos” (Grandéz Castro, 2014, p. 13).

Las dos corrientes principales que analizan la naturaleza de los Principios en materia constitucional, ven, más allá de las diferencias teóricas, la importancia de que estén siempre presentes y orienten, de forma conjunta, el razonamiento jurídico ya que, además de delimitar el ejercicio del poder, en la práctica del Derecho no se puede legislar para todos los casos en particular (Grandéz Castro, 2014, p. 24). De este modo, hablar de Principios Constitucionales es hablar tanto de límites infranqueables, así como guías obligatorias para los operadores jurídicos.

De otro lado, sobre Garantías Constitucionales podemos mencionar que también en su acepción existen diferencias. Así, Castillo Córdova (2007) nos señala que no es lo mismo desarrollar Garantías Constitucionales que Garantías de Derechos Constitucionales; si bien todas las segundas estarán englobadas en las primeras, no toda Garantía Constitucional se referirá a un derecho en específico (p. 402). Por ejemplo, de manera específica veremos que para las Garantías de Derechos Constitucionales podremos interponer recursos y procedimientos como Acción de Amparo, Hábeas Data (Castillo Córdova, 2007, p. 403) pero cuando el fin sea general, como la defensa del poder constituyente –normalmente traducido en una Constitución Política-, sí será correcto utilizar el término general de Garantías Constitucionales.

1.2. Legalidad

Como se ha adelantado líneas supra, la Legalidad es una expresión de derecho positivo, es el principio por excelencia para demostrar el *Ius Imperium* del Estado; es decir, en palabras sencillas lo legal es lo que se halla en la ley, lo conforme a la norma escrita. Pero de ninguna manera puede verse ello, a la luz del derecho constitucional, como un mero contraste de normas o un ejercicio jurídico de interpretar literalmente algo que se hallare escrito en un cuerpo legal de forma separada del fundamento constituyente (de la expresión de la voluntad de los pueblos) pues su naturaleza no está separada sino unida a ella. Así, García de Enterría (1984) nos dice al respecto de esta expresión de voluntad, de la búsqueda de la Justicia y el bienestar de las naciones al constituirse en Estados y normas sus obligaciones y derechos:

Administrar justicia no es, pues, con toda claridad, para la Constitución, un simple juego formal que el juez ha de resolver mediante las simples conexiones de unas leyes con otras (...) por el contrario, es un intento de hacer pasar precisamente el valor superior de la justicia como valor material por excelencia, en el proceso de aplicación legal (García de Enterría, 1984, p.18).

Por su parte, Pérez Portilla (2005) agrega que este principio, si bien se encuentra ligado a los tres poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial; por su naturaleza misma supeditará sobre todo al ejercicio a los dos últimos, además la jerarquía y especificidad son los que darán validez al principio. Es decir, las normas inferiores se supeditan a las superiores y las específicas a las generales (p.55).

La importancia y amplitud de este principio, se extiende incluso más allá de lo constitucional. Por ejemplo, vemos la prohibición básica en el derecho penal por el conocido *Nullum crimen sine lege*, teniendo en la Legalidad el impedimento de imponer responsabilidad “por simple analogía y aun por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito que se trata” (Pérez Portilla, 2005, p. 57). Por lo que, resaltar su valor jurídico es indiscutible.

1.3. Legitimidad

En un primer punto, aunado al Principio de Legalidad, cabe recordar que la Ley ni siquiera por sí sola será vinculante cuando le falte legitimidad interna; es decir la Ley cuyo dador carece de potestad o competencia, nace nula. Partiendo de allí, el “principio de legalidad en sentido sustancial” (Pérez Portilla, 2005, p. 58) ya nos muestra su unión intrínseca con la Legalidad. Y, además, “La legalidad sólo puede engendrar legitimidad en la medida en que el orden jurídico reaccione reflexivamente a la necesidad de fundamentación surgida con la positivación del Derecho” (Habermas, 1988, p. 39). Por ende, una depende de la otra.

Legitimidad es, a diferencia de la Legalidad cuya positivación en el derecho es manifiesta, un principio de cierto modo, más abstracto. No por ello eludible, como se ha anotado. Empero, esta abstracción no es nueva.

Como reflexiona Hernan Nieto (2017) ya en los albores de la civilización, el fundamento de la Legalidad se encontraba en un plano religioso o metafísico, esta creencia sobre lo bueno, lo justo, el deber ser, regido por un ser superior que daba a través de sus emisarios órdenes para ser seguidas, tuvo una crisis manifiesta con la Modernidad y su crítica racional constante, con la que eliminó esos presupuestos de validez e “intentó generar su propia legitimidad a través de la llamada legalidad” (p. 56).

En este círculo podemos encontrar sí que ambos presupuestos van ligados, pero no se puede establecer que en todo caso la legalidad significa legitimidad.

Los conceptos de poder constituyente, democracia, voluntad de los pueblos, validez y verdad; son claves para comprender el escenario, necesariamente político, en el cual se hace presente el Principio de Legalidad. Así pues, puede señalarse que, en el modelo de democracia representativa, con mecanismos participativos en el que se encuentra el Perú, tenemos que ver en el Congreso de la República reflejado nuestro poder constituyente. De no serlo, la naturaleza jurídica, filosófica y política de los principios vistos, no significarán sino un simulacro de legalidad o legitimidad.

1.4. Ejercicio del poder político

En su análisis del Poder Político ligado a Legitimidad, Rúa (2013) adelanta que es la legitimidad la justificación para hacer uso del poder, y los llamados a hacer ejercerlo, a su vez, tanto por la legitimidad de haber sido electos para ello o autorizados o competentes a tal efecto, pero no a su voluntad propia sino el aras de que la legitimidad que los colocó allí, se mantenga y por ello, mediante ellos, se viabilice (p. 91).

No se puede ejercer, debidamente, un cargo político sin legitimidad. No se debe hacer uso del poder político sin legitimidad. El que en la práctica se den tales hechos solo demuestra la debilidad de nuestras instituciones jurídicas pues la propia naturaleza del poder político se explica con la legitimidad, sin ella carece de sentido.

Así como se ha analizado la conexión ineludible entre Legalidad y Legitimidad, debe afirmarse que: “[n]o se puede hablar de legitimidad sin hablar de poder, ni se puede hablar de poder sin hablar de política” (Rúa, 2013, p. 92).

De los modelos monárquicos, concentrando el poder en seres que se autoproclamaban por linaje elegidos para gobernar, monarquías autoritarias, feudales, absolutas, se ha dado paso a las monarquías reguladas mediante parlamentos; de tiranías y formas de gobierno coercitivas, oligarcas, totalitarias, hoy las repúblicas democráticas y participativas son ampliamente extendidas. Nuestro propio Estado, reconoce en el artículo 45° de la Constitución Política que el poder emana del pueblo. Además, en todo el Título II, I Capítulo da cuenta de nuestra organización y forma de gobierno. Así:

Artículo 43.- La República del Perú es democrática, social, independiente y soberana.

El Estado es uno e indivisible.

Su gobierno es unitario, representativo y descentralizado, y se organiza según el principio de la separación de poderes (Constitución, 1993, art.43°). (Subrayado propio).

Fijando sus deberes en el artículo 44° por lo que quedan positivizados, de forma expresa y obligatoria, una serie de garantías en favor de la población cuyos derechos fundamentales, seguridad, justicia, desarrollo y bienestar están por encima de cualquier interés o interpretación personal. De lo que se desprende que el ejercicio del poder político nace por y para la Legitimidad.

2. EL CONTROL POLÍTICO

Como ha quedado evidenciado líneas supra, Legalidad y Legitimidad deben ir de la mano; asimismo, señala Rúa (2013) si se habla de Legitimidad, van implícitos los conceptos de Política y Poder. Ahora bien, profundizando en el Poder es que se deberá determinar el marco teórico que debe, sobre todo, la naturaleza del poder y su necesidad de control. Con ello claro se podrá ahondar en la realidad constitucional peruana y los mecanismos con los que contamos para tal fin.

2.1. Generalidades

Los mecanismos e instituciones de control político obedecen a la necesidad de moderar el poder ejercido en la política y este, el poder, es parte de la esencia de las relaciones sociales desde el inicio de la civilización e incluso anterior a ella. Una de las obras que ha estudiado a fondo el tema es la de Foucault, cuyo trabajo realizó un análisis filosófico del poder.

Del mismo modo, debe efectuarse una revisión a los hechos históricos de la cuestión antes de poder pormenorizar los mecanismos actuales con los que contamos para el control del poder político, el que por lo general recae sobre el Parlamento.

2.1.1. Concepto y naturaleza

Francisco Ávila Fuenmayor, en sus estudios sobre la obra de Foucault, señala que la distribución de los bienes también entrar a tallar en los conceptos de poder, por lo que atañe a cómo se vive en sociedad. Así, entendemos que abordar la cuestión

del Poder y su naturaleza misma que, conforme dictará la historia, siempre ha necesitado se ejerzan mecanismos de control externo para él pues un poder ilimitado deviene en un abuso del poder.

Ahora bien, el poder no necesariamente nace del concepto social, nace del personal “que puede ceder total o parcialmente para constituir un poder o soberanía política. En el otro caso, el poder político tendría en la economía su razón de ser histórica y el principio de su funcionamiento actual” (Ávila Fuenmayor, 2006, p. 217). Más aún, en la perspectiva de Foucault, señala Ávila Fuenmayor (2006) sobre la historia humana y cualquier asunto social “el poder es fundador y garantía del orden” (p. 218).

Tanto en sus acepciones nacidas del latín que lo relacionan a Potestad y Facultad, es decir, la autoridad legal para hacer someter y mandar, así como la capacidad y determinación personal para optar en hacerlo; Poder es, hasta la actualidad el dominio de unos sobre otros, y las relaciones que esto genera.

En el planteamiento de Foucault, la forma más clara de ver lo que es realmente el Poder la advertimos en el derecho penal. Sentenciar a un ser humano a vivir privado de su libertad, cortar sus vínculos con quienes se relaciona a diario, limitar sus derechos incluso racionalizando lo que come y si puede o no ver el sol, es lo que es el poder sin máscara alguna (Ávila Fuenmayor, 2006, p. 223). Por ende, el poder va a tener, obligatoriamente, que regirse a los límites de la ley; pero no solo ello, existirán instituciones y mecanismos de vigilancia y fiscalización del poder.

De la naturaleza propia del poder es que nace la necesidad de controlarlo, dirigirlo; ya Ávila Fuenmayor nos señala que sobre todo el político, es a vista de la filosofía, el de mayor delicadeza pues este poder permanente, institucionalizado, en realidad puede disimular relaciones de abuso bajo una apariencia de legalidad. Así las cosas, “el rol que jugaría el poder político es el de mantener permanentemente esa relación de fuerza por medio de una guerra silenciosa la cual estaría incrustada en el tejido de las instituciones, en las desigualdades económicas, hasta en el lenguaje” (Ávila Fuenmayor, 2006, p. 223).

Todo ello en contra de lo que es jurídicamente deseado y más que ello: válido; pues si en un Estado Constitucional de Derecho como el nuestro se ha determinado (artículos 43°, 44°, 45° de la Constitución) que es la voluntad de la población de la que emana el fundamento del poder soberano, su bienestar y prioridad ante cualquier interés individual o de grupos dominantes sobre otros, es básico que este poder político se vigile, fiscalice y controle en todas y cada una de sus manifestaciones.

2.1.2. Antecedentes históricos

El control político nace con el propio poder político. Si bien la separación de poderes como forma de evitar uno ilimitado, surge desde la época de Montesquieu, actualmente hemos asimilado como sociedades modernas que es lo lógico la división de potestades entre instituciones independientes una de otras y la capacidad de investigar, fiscalizar y juzgar a las autoridades que detentan facultades sobre la sociedad.

Conviene entonces hacer un breve repaso de algunos acontecimientos históricos que forjaron las instituciones y mecanismo de control político que hoy detentan nuestros Estados.

En un recuento histórico formal del tema, Zúñiga Urbina (2010) resalta que las tesis de separación de poderes se ven ya en la era de Platón y Aristóteles con la tesis del Estado Mixto o *status mixto* aunque explícitamente se instituyen en Inglaterra antes del siglo XVIII; el ejecutivo, legislativo y judicial persisten hasta ahora como pilares de esta división que aseguraba no se violen las libertades de los ciudadanos ni se ejerza un dominio tiránico sobre ellos (p. 192, 193).

Los eventos que llevaron al surgimiento de las Constituciones, la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano, el contexto de otros poderes como el llamado poder neutro o veedor, el que en su momento se concibió para los monarcas que pasaron a ser figuras representativas y ya no con dominio absoluto, asentaron la base de concebir la distribución del poder como parte de ser sociedades civilizadas (Zúñiga Urbina, 2010).

Zúñiga Urbina (2010) repasa la proliferación de la categoría jurídico política de Estados de Derecho, alrededor del mundo, registrando elementos como: ley como expresión de la voluntad del pueblo, distribución del poder estadual, derechos y libertades como garantías a todo ello.

De los siglos XVII a XVIII (1601 a 1700; 1701 a 1800) se surgen las teorías europeas para asegurar los derechos y libertades personales y colectivos frente a la proscripción de la tiranía y el declive del poder concentrado en un monarca o grupo cerrado. La Revolución Francesa y los ideales de Libertad, Igualdad y Fraternidad se extienden con mayor vigor hacia nuestro continente. El S. XVIII o siglo de las luces, cierra el periodo de oscurantismo y dogma frente a la razón y la ciencia, conduciendo a la sociedad en conjunto hacia una era nueva de derechos y libertades.

De los siglos XIX (1801 a 1900) a mediados del XX, el cambio hacia la modernidad con la industrialización y el asentamiento de la lógica, la razón y la crítica desencadenan por ejemplo en el inicio la proscripción de la esclavitud que en numerosas partes del mundo fue legal hasta entrado el S. XX.

Recordemos que en el Perú recién en 1854 con Ramón Castilla se abolió la esclavitud, ya que en 1821 con la Independencia lo que San Martín proclamó fue la llamada libertad de vientre, es decir, que fueran los hijos de los esclavos quienes nacieran libres. Sirva de ejemplo para exponer cómo la Legalidad hubo amparado ese nivel de opresión, y el por qué interpretarla junto con el Principio de Legalidad y desde la teoría, mecanismos del Control de Poder Político es lo realmente dará protección a los derechos fundamentales y garantías constitucionales.

De otro lado, eventos tales como las Guerras Mundiales, la primera de 1914 a 1918, la segunda de 1939 a 1945, forjaron el sistema de protección jurídica y pactos internacionales entre los Estados para evitar la masificación de la muerte, tortura, genocidio y otros. Asimismo, la conocida Guerra Fría de 1947 a 1991 polarizó las fuerzas e ideologías en los países alrededor del mundo, forjando de alguna manera el escenario en el que nos encontramos, que podría explicar en parte las brechas y desigualdades que impiden todavía lograr una gobernanza abierta, tolerante, más propicia para que se cumplan los principios constitucionales.

En cuanto al caso particular peruano, un hito forzoso será la mención a los actos del terrorismo por parte de grupos armados y del terrorismo de Estado, que, analizados en documentos como el Informe Final de la Comisión de la Verdad y la Reconciliación, dan cuenta de la necesidad urgente y actual de ejercer activamente el control político y fortalecer sus instituciones.

Del mismo modo, en el escenario nacional debe mencionarse la vuelta a la democracia después de los años de dictadura vividos hasta la caída del régimen al que se renunció por fax; más allá del análisis y la polarización del tema, los hechos objetivos del pasado reciente en el Gobierno peruano, lleva de modo indiscutible a la defensa del sistema democrático y lucha activa contra actos de corrupción.

Ya con el foro del Acuerdo Nacional nacido en 2002 nacido en el contexto de vuelta a la democracia y a fin de garantizarla por parte de todos los actores políticos, sean o no de gobierno: agrupaciones y partidos políticos, miembros de la sociedad civil, organismos y representantes de sectores populares, vemos que incluso hoy se mantienen vigentes las 35 Políticas Públicas Nacionales que se elaboraron en base al diálogo y la concertación.

Bajo el contexto internacional y nacional descrito, se pasan a detallar los mecanismos de control con los que se cuenta en nuestro territorio; siendo importante resaltar que el control político normalmente recae sobre el órgano que hace de Parlamento; el poder legislativo: el Congreso de la República.

2.2. Control político en la Constitución de 1993

Conforme explicita Delgado-Guembes (2012) el Congreso es el órgano estadual que detenta el control político de forma *prima facie*, pero el ejecutivo también tiene la facultad de ejercer control sobre él. Por ejemplo, cuando el Presidente de la República elige a su gabinete de ministros, si bien estos podrán ser interpelados y censurados por el Congreso, si esto lo hace con dos gabinetes, el ejecutivo tiene la potestad de ejercer su control disolviéndolo y convocando a nuevas elecciones (cabe recordar que la excepción para la disolución del Congreso que ha censurado a dos gabinetes es si se da en el último año del periodo constitucional) manteniendo la Comisión Permanente.

Con ello se constata cierta simetría en el ejercicio de control político que sí le pertenece al parlamento, pero no le es ajeno al ejecutivo (Delgado-Guembes, 2012, p. 46). En palabras del autor, en su Manual del Parlamento sobre el estudio del Congreso peruano: “a nivel constitucional, tanto en el eje legislativo como en la dimensión de control político los poderes de ambos están en una situación de igualdad constitucionalmente formal y simétricamente equilibrada” (Delgado-Guembes, 2012, pp. 46-47).

Ahora bien, continúa Delgado-Guembes (2012) tres funciones generales le son reconocidas al parlamento en cuanto lo dicta la doctrina: legislar, representar y controlar; no obstante, en el caso peruano al remitirnos al artículo 102 de la Constitución encontramos muchas otras, pero no de forma expresa las de representar y controlar, no por ello ausentes puesto que se menciona por ejemplo una función de garantizar el respeto a la Constitución, pero no en la forma procedimental y casuística que detenta el Tribunal Constitucional, máximo intérprete de la Constitución, sino en la traducción legítima de la voluntad popular. Sobre este control diremos “se funda no en la evaluación de la regularidad constitucional de las normas y actos estatales y privados, sino en la voluntad del pueblo, de la comunidad, como titular inabdicable de la soberanía en la república” (Delgado-Guembes, 2012, p. 61).

Nuestra Constitución Política vigente, otorgada en el año 1993, al darle facultades de investigación, fiscalización y potestad para ejercer los mecanismos de control como acusación constitucional, interpelación, censura, entre otros, ha investido al Congreso como el principal encargado de ejercer el control político en nuestro territorio.

Resalta Delgado-Guembes (2012) que este poder es amplio pues va desde la potestad de poder evaluar el desempeño personal e interpelar a una autoridad del ejecutivo, monitorear el uso del presupuesto público y su correspondiente cumplimiento de metas, así como llegar a presentar una moción de vacancia.

2.3. Mecanismos de control político del Congreso de la República

Del informe de la consultora Lucía Fernández presentado para la Agencia Internacional para el Desarrollo, por sus siglas en inglés USAID, se ha elaborado el siguiente cuadro a fin de esquematizar los mecanismos con los que se cuenta dada la Constitución de 1993, ello en el marco de la vuelta a la democracia de nuestro país:

TABLA 01: MECANISMOS DE CONTROL POLÍTICO PERÚ

Mecanismos de Control Político		
Mecanismo	Base legal	Dato
Investidura del Gabinete Ministerial	Art. 130° Constitución. Art. 82° Reglamento del Congreso	Voto de confianza a los ministros. Protocolar
Interpelación	Art. 131° Constitución. Art. 83° Reglamento del Congreso	15% para solicitar. Tercio para admitirla
Censura	Art. 132° Constitución. Art. 86° Reglamento del Congreso	25% presentar. Más de la mitad para admitir
Acusación Constitucional	Art. 99° Constitución	Ambos art. 89° Reglamento. Comisión permanente acusa.
Antejuicio	Art. 100° Constitución	Congreso determina. Juicio político
Comisiones de Investigación y Fiscalización	Art. 97° Constitución. Art. 88° Reglamento del Congreso	Pueden obligar a la autoridad a responder sus interrogantes
Revisión al Ejecutivo si hace uso de su facultad legislativa	Art. 118.9° Constitución. Art. 91° Reglamento del Congreso	Decretos Leg., de Urg., los que declaran estado de excepción o aprueban convenios o tratados internacionales
Control del Presupuesto Nacional	Art. 78° y 80° Constitución. Art. 76° y 81° Reglamento del Congreso	Proyecto de ley del Presupuesto, plazo 30 agosto
Solicitud de Informes	Art. 96° Constitución. Art. 87° Reglamento del Congreso	Facultados los congresistas a título personal como tales
Invitación a Informar	Art. 84° Reglamento del Congreso	Invitación a los ministros que no implica la obligación de una Interpelación
Estación de preguntas	Art. 85° Reglamento del Congreso	Facultados los congresistas una vez al año a una pregunta a gobierno

Fuente: Constitución Política del Perú 1993

Elaboración: propia

De acuerdo a la autora, (Fernández, 2003) Para el caso peruano, estos provienen de regímenes Parlamentaristas. Aquí el primer problema en cuanto nuestro régimen es Presidencialista. La mayor parte de estos mecanismos no han sido pensados en contextos como el nuestro. Ello ha decantado en un abuso de facultades por parte de los parlamentaristas, dado que en los regímenes donde nacen estas figuras hay una equivalencia de pesos entre el gobierno y la oposición en la misma medida de mayoría – minoría; en nuestro caso, la oposición como mayoría parlamentaria tergiversa el fundamento por el que nacieron los mecanismos de control político o los usa como armas para doblegar al ejecutivo u obstaculizar su trabajo (pp. 2-3).

Ahora bien, en cuanto a la **Investidura del gabinete ministerial**, consiste más en una ceremonia de presentación ante el Congreso. En cambio, **Interpelación** y **Censura** vemos que en este acto de solicitar al Gabinete Ministerial a que asista al Congreso para ser interrogados y luego de ello, se pueda pedir su renuncia, vemos sí un ejercicio de control político; no obstante, si el ejecutivo no cuenta con mayoría parlamentaria puede desvirtuarse y ser usado únicamente para entorpecer el avance del trabajo desarrollado en el Ejecutivo.

Respecto a la **Acusación constitucional** y el **Antejuicio**, por la redacción de su articulado, vendrían a ser un solo procedimiento en el que a las altas autoridades antes de tener un juicio regular, por los delitos que hubieren cometido durante su ejercicio, pueden hasta 5 años de que dejen de ser autoridades, ser Acusados por la Comisión Permanente del Congreso y si este lo encuentra pertinente, le impondrá suspensión, inhabilitación o destitución (a ello se le conoce como Juicio Político porque el Congreso lo “juzga”). Si debe derivarse a la Fiscalía para que acuse ante el Juez, es llamada Antejuicio.

Las **Comisiones de Investigación y Fiscalización**, compuestas tanto por las permanentes como las que surjan previa aprobación, para investigar *cualquier asunto de interés público*, detentan el poder no solo de obligar a los funcionarios a acudir a responder sus interrogantes sino, terminar en un Informe para que se les investigue en el Poder Judicial (tal informe no tendrá carácter vinculante).

Revisión al ejecutivo cuando legisle; cuando el Poder Ejecutivo hace uso de su potestad excepcional de legislar, ya sea otorgando decretos de urgencia (al cual

pertenece la normativa del art. 118.9° de nuestra Constitución que se indica en el cuadro 01) o decretos legislativos, cuando solicita esta facultad al Congreso, o decretos que declarar el estado de excepción o aprueban acuerdos o pactos internacionales; el Congreso está llamado a emitir su aprobación u opinión al respecto, incluso tomándose en consideración el silencio del que haga uso.

El **Control de presupuesto**, presupuesto que es remitido por el Presidente con el plazo de final de agosto de cada año indicando qué porcentajes y a qué rubros irá destinado; siendo que el Congreso tiene de plazo hasta el 30 de noviembre pudiendo solicitar las modificaciones, vencido el plazo se pasa a publicar.

La **solicitud de informes** a diversas autoridades, no solo del poder ejecutivo, por parte de los congresistas sin necesidad de conformar una comisión, encuentra su límite formal en la información de carácter reservado como por ejemplo la que viene siendo investigada por el poder judicial. Por su parte la **Invitación a informar**, al no tener el carácter obligatorio de la citación al gabinete cuando se lo interpela, viene a ser un acto también carente de fuerza de control, por un tema más protocolar.

Respecto a la denominada **Estación de preguntas**, la que se refiere a la facultad que recae en cada congresista para elaborar una pregunta sobre un tema público, no personal o jurídico, que responderá un miembro del Gabinete en el Pleno del Congreso. Se ha determinado se dé una vez al mes por espacio de dos horas en las cuales el preguntado tiene espacio de tres minutos para contestar, pudiendo hacerse una repregunta por parte del congresista y pasar al siguiente. Los congresistas, cuatro días antes de la sesión remiten sus preguntas y a menos incumplan requisitos, se remiten 72 horas antes a quien vaya a presentarse al Pleno para que pueda hacer su descargo.

Con todo lo abordado, vemos que mecanismos con mayor peso o meramente protocolares recaen como potestades de los parlamentarios, a su vez buscan se incremente la comunicación entre el Gabinete Ministerial y el Congreso aunque no haya en todos un pedido referido a rendirle cuentas, esta prerrogativa de solicitar información no se da en el lado inverso (del Gabinete hacia el Parlamento) por lo que queda manifiesto el control político que posee el Congreso en el caso peruano.

2.3.1. Derecho Comparado

Dentro de los mecanismos con los que se cuentan en otros Estados, se revisa de manera básica lo que sucede en el caso británico, francés y alemán para abordar la principal figura al respecto, el *Impeachment* nacido en la doctrina británica, presente también en jurisdicciones tan importantes como la de Estados Unidos.

Un criterio para diferenciar el control político en el derecho comparado se relaciona al régimen al que pertenece el Estado: Presidencial o Parlamentario. En el caso peruano nuestro régimen en realidad es híbrido ya que tiene un mayor predominio presidencialista, pero también contiene rasgos del parlamentarista.

Esta suerte de combinación no siempre ha resultado como la unión de lo mejor de cada régimen. Por el contrario, como ya se ha mencionado, la adopción de figuras no pensadas en el contexto nacional ha servido en varias ocasiones para desvirtuar la razón por la que surge un mecanismo de control en su inicio.

Así, por ejemplo, en regímenes parlamentarios puros donde es más evidente la relación gobierno como mayoría frente a oposición como minoría, la concertación entre las fuerzas minoritarias es lo que sustenta el trasfondo de interpelación, censura e incluso llegado el caso la moción de vacancia. Sin respetarse el sentido del control político y con mecanismos parlamentaristas no pensados en un modelo presidencialista híbrido como el nuestro, tales mecanismos pueden pervertir su fin a uno enteramente particular y no social.

Así las cosas, para abordar el **Parlamentarismo**, se tiene que es una forma de gobierno en la cual el poder se concentra no en el Presidente como figura fuerte sino en el Parlamento. Tres modelos generales los encontramos en el modelo inglés, en el caso británico que maneja la figura de Primer Ministro o de Gabinete donde el ejecutivo sí prevalece sobre el Parlamento. El segundo gran modelo es el francés con el Gobierno por Asamblea. El tercero, la llamada fórmula parlamentaria con partidos políticos que ejercen el control.

Ya en Atenas y Roma se da rastros de un Parlamento o Senado. Ahora bien, sus orígenes como Parlamentarismo se remontan a Inglaterra en el año 1640 donde el

Parlamento asume funciones de forma directa. Para saber que nos encontramos en este sistema debemos ver si el Parlamento elige al jefe de gobierno, si es el único órgano que dirige los asuntos públicos, si el que hace de jefe de Estado más que poder político tiene solo un valor simbólico, y finalmente, su poder legislativo es bicameral. Por ende, la mayoría parlamentaria es la que en sí ha sido la elegida para gobernar.

El parlamentarismo adopta sub formas, una la República Parlamentaria, con un Presidente que no tendrá poder político ya que no siempre es elegido por el Pueblo sino incluso puede ser elegido por el propio Parlamento como Jefe de Gobierno; vemos aquí el modelo alemán que cuenta sí con un Presidente, pero su Canciller, Primer Ministro, cumple mayores funciones. También persisten las Monarquías Parlamentarias donde el Rey será el único Jefe de Estado, pero su poder será simbólico no de naturaleza presidencial, podría tener también un Primer Ministro - Canciller, un ejemplo claro lo tenemos en el modelo británico, Reino Unido.

Los mecanismos que dispone el Parlamento para controlar a sus figuras del ejecutivo, son amplios y su trasfondo es un control político total. Claramente, el Parlamento puede destituir a las autoridades con toda la facilidad pues ha sido elegida en base a este poder.

De otro lado, el **Presidencialismo** que comparte el poder entre sus tres poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, trabajando de forma conjunta pero la figura central como Jefe de Estado será el Presidente electo. Su origen es más reciente que el del Parlamento, pues se forma en contra de mantener regímenes monarcas o reinados que para subsistir concedieron a sus Senados y Parlamentarios mayor poder y capacidad de control, pero persistieron como figuras con cierta autoridad proveniente de linaje y no por elección popular. La Constitución de los Estados Unidos en 1787 ya hace mención a esta figura Presidencial y la reconocemos como un referente en la materia.

Su característica principal es la distribución de poder tanto en el Parlamento como el del Presidente, priorizando se respete la democracia en su elección pues son los representantes máximos de la población. El voto ciudadano para elegir al Presidente es el respaldo popular que otorga en esencia su legitimidad. Su poder

es tal que incluso en las facultades meramente legislativas del Parlamento, podrá hacer observaciones y ejercer también un control.

Los países que han adoptado este modelo son, por ejemplo: Estados Unidos que a su vez es un gobierno federal; allí no se tiene la denominación de ministros sino de miembros del Gabinete que son elegidos por el presidente electo, entre estos miembros están los puestos de Secretario de Estado, Secretario del Tesoro e incluso el cargo conocido de Fiscal General, entre otros, los que son ratificados por el Senado ya que se trata de un Estado bicameral.

2.3.1.1. Impeachment

Su traducción lata podría ser Destitución. Ha nacido del derecho inglés, el cual ya se revisó es estrictamente parlamentaria; no obstante regímenes presidencialistas como el de Estados Unidos ha adoptado también esta figura, regulándola y fijando sus causales y parámetros de forma legal.

Lo mismo ha ocurrido en otros regímenes presidencialistas en Latinoamérica como Brasil y Argentina quienes pese a su régimen no parlamentario, han optado por hacer una regulación al respecto.

En cuanto a su uso, de la figura que nació a la que se ha hecho recurrente, los analistas coinciden en que se ha perdido parte de su esencia disuasoria y es más bien una extensión retorcida de la Censura pero aplicada para poner en jaque al Jefe de Estado en el régimen presidencialista, muy lejos de su esencia: “el impeachment es como una bomba atómica, para disuadir, no para usar (...) En la práctica, este dispositivo asumió la misma función que la moción de censura, característica de los sistemas parlamentarios” (Rotta & Peres, 2021, p. 2).

Pese a ser regulado en regímenes presidencialistas, la doctrina mayoritaria coincide en ser cauta en el tratamiento de este dispositivo ya que claramente debe ser un tema excepcional pero incluso en aquellos casos, es sensible de pervertir su esencia ya que no nació para regímenes presidencialistas sino

parlamentarios, lo indican así desde la tribuna brasileña con el análisis histórico de Arthur Augusto Rotta y Paulo Peres:

El *impeachment* no resuelve las crisis políticas, pues aunque evite golpes de Estado, no se puede descartar por completo la posibilidad de que su activación pueda implicar algún tipo de golpe que aún no ha sido catalogado en la literatura.

En segundo lugar, cuando el *impeachment* se utiliza como si fuera un voto de censura, sienta un precedente para los constantes ataques de los partidos contra los futuros presidentes. Por no hablar del hecho de que los presidentes que cuentan con el apoyo de una mayoría legislativa nunca serán objeto de tales “mociones de censura” cuando han perdido el apoyo popular, ni siquiera sufrirán el proceso de destitución por los delitos políticos efectivamente cometidos. También puede ocurrir lo contrario, es decir, si los presidentes no construyen una base legislativa mayoritaria y cohesionada, pueden sufrir el *impeachment* aun cuando no hayan cometido ningún delito de responsabilidad, en cuyo caso este instrumento se moviliza informalmente como una “moción de censura”. En todas estas circunstancias, los cimientos de la estructura de las democracias presidenciales se ven sacudidos por la casuística política. (Rotta & Peres, 2021, p. 3). (Subrayado propio).

En el caso peruano, la mayoría de autores lo relacionan directamente a lo que se conoce como Juicio Político o incluso al Antejudio que proviene de la Acusación Constitucional: “En nuestra historia parlamentaria al proceso de acusación constitucional se lo ha solido conocer como antejudio o juicio político, y se invoca como su antecedente el proceso de *impeachment* británico y americano” (Delgado-Guembes, 2012, p. 494).

No obstante, en *strictus sensus* el Antejudio que viene de la Acusación Constitucional, en realidad sería una especie de antesala a un Juicio en sede jurisdiccional, por lo que más semejanza con el *Impeachment* la tendría el Juicio Político que se da por infracciones constitucionales y es el Pleno del Congreso el que puede dar una sanción.

De cualquier modo, siendo que la figura del *impeachment* en regímenes presidenciales de acuerdo a Rotta & Peres (2021) tiene como características:

- a) Un listado de altos funcionarios donde se incluye expresamente al Jefe de Estado

- b) La participación indirecta del Poder Judicial pues actúa obligatoriamente como supervisor procesal
- c) La circunscripción del instituto a delitos exclusivamente políticos
- d) En cuanto a delitos de responsabilidad, de haberla, la tipificación será más amplia

Por tanto, se concluye que no será lo mismo que el Antejudio o el Juicio Político que tenemos en nuestra jurisdicción; a diferencia de los regímenes presidencialistas como Estados Unidos, Brasil y Argentina que sí han incorporado el *impeachment*, en el Perú no está comprendido de forma expresa ni con una figura semejante.

En nuestra jurisdicción nacional carecemos pues de un mecanismo exacto, equiparable y reglamentado de forma legal. Esta “Destitución” de darse, no solo sería pasible de ilegítima sino de ilegal. Máxime si se fuerzan otros mecanismos y articulado relativo a la vacancia, para imponer un tipo de destitución que haga las veces del *impeachment*. Con el alto costo social que supone cualquier ataque a la institucionalidad y estabilidad gubernamental del Estado Constitucional de Derecho que hemos pretendido alcanzar en doscientos años de independencia.

2.3.2. Casuística en Derecho Comparado: Impeachment y Remoción Presidencial en América desde 2010

Si bien el *Impeachment* ha nacido en la doctrina británica, plenamente parlamentarista, se encuentra presente también en jurisdicciones principalmente presidencialistas como la de Estados Unidos. No obstante, al igual que en el caso peruano, distintas jurisdicciones optan por remover a sus figuras presidenciales incluso sin tener una regulación garantista para tal fin como es el *Impeachment*.

Ahora bien, para el desarrollo del presente trabajo es conveniente centrarnos únicamente en los casos que puedan asemejarse más a la realidad nacional, para poder comparar así la ocurrencia de una destitución presidencial – o amenaza de tal en nuestro territorio- con la realidad más cercana a la peruana: los casos latinoamericanos.

El periodo de tiempo para ubicar los casos será el más reciente, es decir, de 2010 a la fecha. Pero, ya que no hay unanimidad en la adopción de la figura del *Impeachment* en todo el territorio latinoamericano, se tomará también el caso de Norteamérica que en el periodo reciente también ha tenido tal proceso, propiamente dicho, ya que su regulación es de larga data incluso siendo un régimen presidencialista -donde por el voto ciudadano se elige de un lado al Ejecutivo y de otro al Legislativo, como en toda América Latina- y la figura del *Impeachment* partió de uno puramente parlamentario -donde el voto popular británico elegía al Legislativo y finalmente de éste se elegía a la cabeza del Ejecutivo, llamado Primer Ministro- cobrando pleno sentido que al buscar remover a la cabeza de su Ejecutivo, los británicos hayan elaborado una institución acorde en el sentido legal y legítimo para evitar una desestabilización del sistema.

De este modo, verificándose los casos en los que se ha interrumpido un mandato presidencial en territorio latinoamericano, en el pasado más reciente, es decir de 2010 a la fecha, se ubican los siguientes:

2.3.2.1. Paraguay 2012

Fernando Lugo Méndez, elegido presidente de Paraguay en las elecciones democráticas de 2008, debía terminar su mandato en el año 2013; no obstante, faltando solo nueve meses para las elecciones, es decir, en el año 2012 es sometido a la figura del Juicio Político y que fue seriamente cuestionada en su momento porque tampoco -al igual que en el caso peruano- podía equipararse al *Impeachment* propiamente dicho pues, no habría una garantía si quiera de defensa ya que en tan solo 24 horas podría dar el resultado que dio: votación a favor de una destitución por causal de mal desempeño en funciones, a raíz de un episodio de protestas campesinas en la que durante los enfrentamientos con la policía por el desalojo, dejó un saldo de once campesinos y seis policías fallecidos.

Como señala Balbuena Pérez (2013) sin el respeto a las garantías constitucionales, por ejemplo para una debida defensa, no se puede equiparar al Juicio Político en la Constitución paraguaya como una institución legal válida para provocar la destitución presidencial y ello fue ampliamente

debatido en su momento entre diferentes juristas quienes además analizaron que al haberse realizado un Reglamento que no respetaba ninguna garantía mínima para llevar a cabo un proceso como es un Juicio, llámese o no Político, a parte de ilegítimo decantaba en ilegal.

Lo que le valdría la ruptura de relaciones diplomáticas con distintos países que desconocieron al vicepresidente que asumió funciones ante la destitución de Fernando Lugo; así como serias sanciones por parte de organizaciones internacionales, por ejemplo el Mercado Común del Sur, MERCOSUR, y la Unión de las Naciones Unidas Suramericanas, UNASUR, quienes suspendieron a Paraguay de participar en ellas ante el hecho incompatible con un respeto a derechos y principios de todo Estado de Derecho Constitucional que a la luz de esa destitución quedó quebrantado:

[P]orque el proceso no presentó apariencia de ser democrático, porque se vieron conculcados los derechos fundamentales del Presidente, y porque fue igualmente lesionada la libertad de la mayoría del pueblo paraguayo que le eligió, ya que, antes del fin de la legislatura, fue destituido en un juicio inmediato, urgente y precipitado. (Balbuena Pérez, 2013, p. 358).

Para fines de la presente investigación cabe resaltar que aquel escenario comparte las características de votación por parte de quienes conformen el legislativo, siendo que una mayoría allí no implica en sí ninguna garantía procesal, además de compartir el preocupante escenario de plazos mínimos para garantizar una defensa equiparable a un Juicio. Además, Perú ni si quiera tiene la bicameralidad que opera en Paraguay. Por lo que resulta evidente que en nuestro escenario nacional de perpetrarse lo que en el caso paraguayo se denominó “un Golpe de Estado Parlamentario”, estaremos en un escenario claro de ruptura democrática y de ninguna manera en un proceso de *Impeachment* legalmente establecido.

2.3.2.2. Brasil 2016

A diferencia de lo ocurrido en Paraguay con el ex presidente Lugo, la acusación contra la ex presidenta de Brasil fue en relación a un delito, éste

ligado a fraude fiscal. No obstante, el escenario político comparte la particularidad de su figura presidencial fuera del continuismo que operaba hasta el momento; de un lado Lugo como el primer presidente elegido de manera democrática que terminó con más de 60 años del ejecutivo en poder de un solo partido, así como Rousseff:

La investidura de Dilma Rousseff en 2011 dio inicio a un escrutinio político y mediático sin precedentes en la democracia brasileña. Por primera vez una mujer con un perfil reconocido de negociadora inflexible y gestora eficiente –construcción facilitada por su pasado de destacada activista política contra la dictadura y por su formación como economista– se situaba a la cabeza del poder ejecutivo. Una de las banderas electorales de su primer mandato sería la lucha contra los desorbitados intereses de la deuda pública brasileña, la tasa Selic, la más elevada del mundo occidental y que limitaba en buena medida la implementación de políticas públicas de inclusión y combate de la desigualdad. Estas acciones, obviamente, provocarían la reacción desairada de la banca y el capital financiero. (Almagro Castro, 2018, p.27)

Elegida en 2011, gozaba de un amplio apoyo popular al ser la candidata del Partido de los Trabajadores ya que, con Luiz Inácio Lula da Silva, y como se ha remarcado en Goldstein (2016) “Como señalaba hace unos años Perry Anderson (2011), Lula sería entonces el político más exitoso del mundo, capaz de llegar al terminar su mandato en 2010 a un 80 % de aprobación, habiendo sido más radical en las reformas emprendidas” (p.92).

No obstante, Rousseff es sometida a un Juicio Político en 2016 durante su segunda administración -dado que en Brasil el periodo presidencial es de 4 años y su primera elección fue de 2011 a 2014- luego de una serie de manifestaciones sociales en 2013 y 2015. Si bien la Constitución brasileña ha estipulado llamados Crímenes de Responsabilidad, estos pueden resultar ambiguos y como explica Ariel Goldstein:

Las opiniones de los especialistas se encuentran divididas. Autores como Pérez-Liñán (2016), Lodola (2016), Malamud (2016) y Sallum (2016) expusieron las razones por las cuales el proceso en curso actualmente en Brasil sería un impeachment que ha cumplido con los procedimientos de forma legal. Otros intelectuales como Singer (2016), Boito Jr. (2016)¹³, Secco (2016) y Salas (2016), han defendido la idea del golpe contra la presidenta Dilma Rousseff. (Goldstein, 2016, p.100). Situación que comparte similitudes con la Constitución peruana que si bien contiene la Acusación y Juicio Político, podría llegar a ser observada como un golpe ya que ni si quiera estando estipuladas las causales de un Juicio Político equiparable por ello a un *Impeachment*, lo que sucede en Brasil, sus garantías procesales responden a un Estado Constitucional de Derecho. De otro lado, la votación para la vacancia presidencial por llamada “incapacidad moral” en la jurisdicción peruana, misma que no tiene si quiera una sola causal claramente estipulada, y que viene siendo estudiada en la presente tesis, no guardaría si quiera relación de legalidad para ser equiparada con lo ocurrido en Brasil, evidenciado nuestra realidad como insólita en el ámbito latinoamericano.

2.3.2.3. Estados Unidos 2020

Pese a tratarse de una jurisdicción que sí tiene plenamente establecido el proceso de *Impeachment*, su uso a lo largo de la historia ha sido contado. Precisamente porque tienen la figura estructurada de manera legal y legítima, su uso es tan escrupuloso a diferencia de lo visto en la realidad latinoamericana.

Antes de detallar el caso estadounidense, se debe remarcar que en este apartado se va a encontrar una seria diferencia frente a la realidad latinoamericana pues el *Impeachment* en sí “no es equiparable plenamente a un juicio político como equívocamente se hace en los análisis de prensa y seminarios académicos en lengua española” (Cruz Lera, 2021, p.2) dado que incluso su terminología no tiene una traducción exacta, prestándose a esa simplificación de llamarlo Juicio Político cuando en realidad no lo es.

El *Impeachment*, institución que Estados Unidos sí tiene:

[C]onsiste en determinar, a través de argumentos tanto políticos como judiciales, si la naturaleza de conductas u ofensas probadas a través de una investigación ameritan que dicho oficial sea *impeached*. Palabra que carece de traducción al español, ya que incluye la simultánea destitución, desafuero e inhabilitación de un alto oficial designado. (Cruz Lera, 2021, p.2).

Por tanto, que en sus 246 años de vida republicana -dado que Estados Unidos se independizó el 4 de julio de 1776- solo se hayan presentado cuatro casos relativos a *Impeachment* presidencial, y ninguno terminara destitución, tiene un valor interpretativo por sí mismo: acudir a una institución legal que busque deponer la figura presidencial debe ser en todo caso una medida excepcional. Excepcional sin admisión de prueba en contrario.

Si bien en 1868 se llevó al presidente Andrew Johnson, sin lograrse la votación suficiente; en 1974 Richard Nixon renunciara antes de culminarse el proceso de *Impeachment*; en 1994 Bill Clinton tampoco fuera destituido; el caso más reciente es el del año 2019 con Donald Trump.

En 2020, acusado por indicios relativos a temas de Abuso de Poder y Obstrucción al Congreso, Trump logró ganar el *Impeachment* contando con la votación de mayoría en el senado; no obstante, fue el primer presidente norteamericano en enfrentar un segundo proceso de *Impeachment* por “los eventos de violencia perpetrados por una turba de sus partidarios durante el asalto al Capitolio, el 6 de enero de 2021” (Cruz Lera, 2021, p.2).

Como es propio de una figura tan delicada como el *Impeachment*, sus plazos son razonables. Así, el primer proceso a Trump inició en agosto del 2019 y se resolvió en febrero del 2020. Y el segundo, pese a durar mucho menos: habiéndose iniciado en enero del 2021 acusado de llamar a la insurrección para no acatar el resultado democrático de las elecciones que dieron como ganador a Joe Biden, es en febrero del 2021 que al no tener los votos necesarios, se desestima no sin ser el único *Impeachment* en la historia

norteamericana en durar tan poco y tener una votación casi a la par donde la mayoría votó en su contra, 57 que incluían miembros de su propio partido, frente 43 que pedían la absolución -cabe resaltar que para la sanción se requerían 67 votos-.

3. INCAPACIDAD MORAL COMO CAUSAL DE VACANCIA

3.1. Generalidades

Antes de entrar al estado de la cuestión, sobre la Incapacidad Moral como causal de Vacancia Presidencial, es importante señalar que la Vacancia no es un mecanismo de control político.

En los numerales anteriores, al hacer una revisión de los mecanismos de control, nacidos históricamente para los parlamentos en un contexto de parlamentarismo puro; siendo luego adoptados por los regímenes presidencialistas (no de manera total dado que el Ejecutivo, por el principio de Separación y equilibrio de poderes, también ejerce control al observar algunas leyes o en cierto caso llegar a disolver el Congreso siempre que lo haga por las causales y según lo indique su Constitución) estos regímenes presidencialistas también le dan, en mayor medida a los parlamentarios, tal facultad de ejercer control político.

Pero no todo control político será constitucional. Los mecanismos regulares están estipulados en la Constitución y en el Reglamento del Congreso; si se llegara a forzar figuras o instituciones estaríamos ante un escenario diferente.

Ahora bien, recordando además que la figura constitucional de Destitución, existe sí y se denomina *Impeachment*, se debe subrayar que ésta no ha sido regulada para el caso peruano. El *impeachment* nació en Inglaterra, un régimen parlamentarista, pero hay regímenes presidencialistas que lo adoptaron (Estados Unidos, Brasil, Argentina, por ejemplo) que no es el caso nuestro.

Hechas las anteriores precisiones, en este apartado se abordará el procedimiento de Vacancia con el que cuenta nuestro ordenamiento. Ello en razón al análisis de su controvertida causal de Incapacidad Moral.

La Vacancia Presidencial conforme nuestra propia Constitución Vigente, no ha sido conceptualizada. No obstante, la doctrina es clara al señalar, como recoge en su artículo Massiel Rodríguez Mendoza:

[S]i bien no existe un consenso total sobre lo que esta figura [refiriéndose a la causal de incapacidad *moral*] podría implicar, sí podemos establecer ciertos puntos básicos que no se deben poner en cuestión: (i) la vacancia no es una forma de control político o de sanción al Presidente, sino que únicamente vela por la protección de la continuidad de la función presidencial; (ii) la vacancia no se puede dar por criterios meramente subjetivos con una interpretación muy amplia, ya que abriría las puertas a su uso arbitrario; y (iii) el Congreso de la República no está facultado para derribar o destituir al Jefe de Gobierno cuando lo considere necesario, ya que no nos encontramos en un régimen parlamentario. (Rodríguez Mendoza, 2021, p.63). (Subrayado propio).

De este modo, quedando claras las características doctrinales de la vacancia, un concepto dado nuestro ordenamiento, podría ser: la Vacancia Presidencial es aquella figura constitucional mencionada, en cuanto a sus causales, en el artículo 113° de nuestra Constitución de 1993; que surge para proteger al Estado, quien por su propia naturaleza y en base a los artículos 43° 44° y 45° es una República democrática, unitaria, basada en la separación de poderes y conforme ha quedado establecido desde nuestro inicio de vida republicana, se encuentra en un régimen de gobierno con mayor carga presidencialista; ante una posible discontinuación de la figura presidencial que es, de acuerdo a nuestro artículo 110° el Jefe de Estado y quien personifica a la Nación.

3.1.1. Antecedentes Históricos y Derecho Comparado sobre Incapacidad Moral

Al utilizar el término de “permanente incapacidad moral” debemos remitirnos a su origen histórico, pues como ha profundizado el Profesor León Leysser en su opinión legal como *Amicus curiae*, para el Tribunal Constitucional, dista del uso que se le desea dar y contraviene a su esencia.

Leysser (2020) señala en sus diez conclusiones: como institución proviene del derecho civil, no constitucional; el término Incapacidad Moral se acuñó en la

antigua Francia, pues se hubo utilizado para designar las enfermedades mentales que nublan el discernimiento o facultades intelectuales tal como sucede en la esquizofrenia o psicopatologías insalvables que hoy claramente las determina un profesional de la salud, especializado, lo que no siempre ocurría en aquel momento. En su contexto histórico ante la necesidad de diferenciar estos males mentales de los físicos, se acuña el término y actualmente ya no es utilizado ni en su campo (civil), ni su sentido (enfermedad mental) dado que vulneraría a las personas con capacidad civil restringida, es decir aquellas que poseen alguna discapacidad, pues devendría en imponerles un tratamiento legal y un calificativo social discriminatorio.

El profesor León Leysser en su documento de *amicus curiae* menciona también a de la Rivagüero. Y al remitirnos a la fuente directa encontramos que la obra póstuma de José de la Riva Agüero y Sánchez-Boquete, primer presidente de la República (es decir, siendo ya declarada Independiente) en el año 1823, prócer de la patria, quien bajo el pseudónimo de P. Pruvonena, tiene una importancia especial en el contexto histórico jurídico del término Incapacidad Moral.

El texto es monumental: “Memorias y documentos para la historia de la independencia del Perú y causas del mal éxito que ha tenido esta”, probablemente no siendo el único autor, como señala Orrego Penagos (2007) quien ante la amplitud de la obra indica que pudo haber contado también con el trabajo de su bis nieto José de la Rivagüero y Osma (p. 455).

En el Capítulo X de las Memorias de Pruvonena, estando en desacuerdo sobre la desmembración del país y calificando como un acto de locura el formar una república para ponerle su propio nombre, de la Riva Agüero señala a Bolívar en una especie de prefacio, que luego detallará: “(...) extravagante idea de Bolívar de hacerse Soberano en América. Sustitución que hizo de los nombres que tenían algunas provincias del Alto y Bajo Perú con el suyo. Su incapacidad moral para el mando supremo. (...) y otros crímenes que cometió” (De la Riva Agüero y Sánchez-Boquete, Est. Prel. en 2021, p. 247). (Resaltado propio).

Dicho capítulo X da cuenta del uso del término en la época y cómo se vinculó jurídicamente a la incapacidad por razones de enfermedad mental como

impedimento para el ejercicio de funciones. Se menciona incluso al médico Juan Francisco Arganil y el diagnóstico que le dio a razón de sus arrebatos de ira, temblores, melancolía y otros en cuanto al sustento de por qué la incapacidad (De la Riva Agüero y Sánchez-Boquete, Est. Prel. en 2021, p. 252-253).

3.2. Vacancia presidencial ¿culmen de control político?

Conforme se ha determinado, en la parte de Generalidades, la vacancia no es un mecanismo constitucional de control político, por lo tanto, mostrarla como el culmen de éste, desconocería las bases de nuestro modelo presidencialista híbrido, además de excluir las propias razones por las cuales se sustenta el Control y se hace vigente en sus principios como separación y equilibrio de poderes.

La vacancia consiste, conforme la línea del Dr. Marcial Rubio Correa, quien de la forma más sencilla lo expone:

La vacancia consiste en que un cargo determinado queda sin persona que lo ocupe. Que la Presidencia de la República vaca quiere decir que el ciudadano que la ejercía ha dejado de hacerlo para adelante es decir ya no la ejerce y no puede regresar a ella. (Rubio Correa, 1999, p. 281).

Y, a fin de completar su concepto, como señala el Dr. Alberto Cruces Burga:

La vacancia no es, en principio, un proceso disciplinario o un mecanismo de control de una autoridad. Se trata más bien del efecto jurídico que se da cuando se acreditan ciertas causales previstas en una norma. De allí que las instituciones tienen prevista la vacancia para que sus autoridades, cuenten además con una lista de causales y la normativa sobre que sucede con el cargo una vez que el titular del mismo ha sido vacado.

(...) no tiene una finalidad específica de sanción, reproche o control, como sí puede predicarse de otros procedimientos como el juicio político o la censura. La vacancia más bien se presenta como un mecanismo que permite dar lugar a una serie de medidas que permitan seguir contando con un titular del cargo. (Cruces Burga, 2018, pp. 261, 262).

3.2.1. Proceso de vacancia

Primero, se debe partir del artículo 112° (sobre el periodo constitucional que es de 5 años) y luego, de acuerdo a las causales que se encuentran en el artículo 113° de nuestra Constitución vigente, siendo estos:

Vacancia de la Presidencia de la República

Artículo 113.- La Presidencia de la República vaca por:

1. Muerte del Presidente de la República.
2. Su permanente incapacidad moral o física, declarada por el Congreso.
3. Aceptación de su renuncia por el Congreso.
4. Salir del territorio nacional sin permiso del Congreso o no regresar a él dentro del plazo fijado. Y
5. Destitución, tras haber sido sancionado por alguna de las infracciones mencionadas en el artículo 117 de la Constitución.

Excepción a la inmunidad presidencial

Artículo 117.- El Presidente de la República sólo puede ser acusado, durante su período, por traición a la Patria; por impedir las elecciones presidenciales, parlamentarias, regionales o municipales; por disolver el Congreso, salvo en los casos previstos en el artículo 134 de la Constitución, y por impedir su reunión o funcionamiento, o los del Jurado Nacional de Elecciones y otros organismos del sistema electoral. (Constitución, 1993, art.113° y 117°). (Subrayado propio).

3.3. Antecedentes Constitucionales de la Incapacidad Moral como Causal de la Vacancia en Perú

Sobre los rasgos adoptados en las Constituciones que han utilizado la figura de la “incapacidad moral” como causal de vacancia podemos decir que su presencia en la Carta Magna se da cerca al inicio de la República, pero no en todas sus Constituciones de la época republicana.

En primer lugar, se debe recordar que nuestro Estado ha tenido 12 constituciones de acuerdo a los datos que entrega el Congreso de la República:

TABLA 02: CONSTITUCIONES PERUANAS

<i>Constituciones Peruanas desde su Independencia (Época Republicana)</i>		
Periodo Constitucional	Año	Año de Inicio y Fin
Primero	1823	1823-1826
	1826	1826-1827
	1828	1828-1834
	1834	1834-1836 *de 1837 a 1839 se dan las de Estado Sud Peruano, Nor Peruano, y de la Confederación Peruano-Boliviana
	1839	1839-1855
	1856	1856-1860
Segundo	1860	1860-1867
	1867	1867-1868 * hay un estatuto provisorio de 1879 a 1881 por la invasión chilena ya que el asumen el mando diversos personajes pero ciñen sus actos a la Constitución de 1860, la que vuelve a ponerse en vigencia hasta 1920
Tercer	1920	1920-1933
	1933	1933-1980
	1979	1979-1993
Cuarto	1993	1993- actualidad

Fuente: Información oficial del Congreso de la República

Elaboración: Propia

Ahora bien, con el panorama constitucional claro respecto a las doce Constituciones que han regido nuestra vida republicana, sobre la inclusión de términos relativos a Incapacidad Moral (no siempre como causal de vacancia) para mejor graficarlo, tenemos el siguiente cuadro:

**TABLA 03: MENCIONES RELATIVAS A ALGUNA CAUSA MORAL EN LAS
CONSTITUCIONES PERUANAS**

Menciones relativas a alguna Causa Moral en las Constituciones Peruanas	
Constitución del año	Presencia
1823	Art. 24º menciona en cuanto a los ciudadanos, que por <i>ineptitud</i> física o moral se suspende el ejercicio de la ciudadanía
1826	No menciona “moral”
1828	Art. 83º lo que menciona es la <i>imposibilidad</i> física o moral del Presidente y que ante ella asume el Vicepresidente
1834	No menciona “moral”

Fuente: Información oficial del Congreso de la República.

Elaboración: propia

Y por último, respecto a las constituciones que sí han contenido la indicación de Incapacidad Moral como causa para una vacancia presidencial, tenemos que:

**TABLA 04: LA CAUSAL DE INCAPACIDAD MORAL EN LAS CONSTITUCIONES
PERUANAS**

La Causal de Incapacidad Moral en las Constituciones Peruanas	
Constitución del año	Incapacidad Moral para Vacar
1839	Aparece como causal. Art. 81º expresamente indica que vaca por <i>perpetua imposibilidad física o moral</i>
1856	Art. 83º expresamente indica que vaca de derecho por <i>incapacidad moral o física</i>
1860	Art. 88º expresamente indica que vaca de derecho por <i>perpetua incapacidad moral o física</i>
1867	Art. 80º expresamente indica que vaca de derecho por <i>incapacidad moral o física</i>
1920	Art. 115º inc. 1 cambio importante: Artículo 115º ya no pone Vaca de derecho sino que le agrega a “además de muerte” la misma fórmula y le suma: declarada por el Congreso.
1933	Art. 144º continúa con la fórmula de 1920
1979	Art. 206º modifica la fórmula deslindando que lo de permanente va solo a la física

Fuente: Información oficial del Congreso de la República.

Elaboración: Propia

3.3.1. Constituciones de 1823 a la de 1867

Si bien es importante recordar que existe el precedente, aún español, de la Constitución de 1812, en este acápite solo se analizarán las Constituciones desde que nuestro país se proclamó independiente en 1821. No obstante, por la importancia tal precedente, se debe valorar lo que aquella conocida como la **Constitución de Cádiz**, de 1812, significa aún en la doctrina.

Antes de abordar los apuntes sobre la nota de “moral” y “vacancia” que figuran en todas las Constituciones peruanas, debemos señalar que así como el valor histórico de los hechos pre e independentistas, tenemos el valor jurídico de lo que fueron las Constituciones de Cádiz y de su predecesora, la Constitución de Bayona.

El Dr. Jorge Luis Cáceres Arce, en su obra (Cáceres Arce, 2007) realiza un análisis pormenorizado de este primer hito dictado por los españoles para América, si bien de origen monárquico, que contaba ya con el espíritu republicano pues la emancipación estaba por concretarse y quienes la defendían sentaron en este documento las bases de libertad, respeto y derechos a los ciudadanos. Tan adelantada fue a su tiempo que incluso permitió el voto de personas analfabetas, cumpliendo con algunos requisitos, y abrazó los principios de Ciudadanía, Igualdad, Poder Municipal y División de Poderes.

Ahora bien, al momento de lograrse la Independencia peruana (1821), nuestra primera Constitución la encontramos luego de la primera Asamblea Constituyente que celebramos (1822). Enfocados únicamente a los términos de Moral y Vacancia, vamos a pasar a su revisión:

La Constitución de 1823 en su Art. 24º menciona en cuanto a los ciudadanos, que por ineptitud física o moral se suspende el ejercicio de la ciudadanía. La relaciona con lo mental. Pero aquí cabe remarcar que ni si quiera contiene en su texto la palabra Vacancia. Al hablar de Moral la circunscribe solo al ámbito del ciudadano, siendo claramente por su época, de carácter desfasado pues incluso menciona que también se suspendería la ciudadanía en caso de tener “condición de sirviente”.

Vemos pues que se explicita el vocablo Moral solo para temas de ciudadanía y su comportamiento, tan es así que en otro inciso hace referencia a personas alcohólicas o de mal vivir. Por ende, no existe precedente al tema de investigación en sí.

La Constitución de 1828 en su Art. 83° hace un primer adelanto, pero lo que menciona es la *imposibilidad física o moral del Presidente* y que ante ello, asumirá el Vicepresidente. Entonces notamos que es evidente la relación de “moral” con un tema de salud no física, por ende: mental.

En las **Constituciones de 1826 y 1834** ni si quiera hace mención del término Moral.

En la **Constitución de 1839** recién aparece como causal de vacancia, dado su Art. 81° el que expresamente indica que el Presidente vaca por perpetua imposibilidad física o moral. Al ligar los términos “física o moral” y antecedentes de la palabra “imposibilidad” es claro el sentido, como se ha visto en cuando a los antecedentes del derecho civil francés: se está hablando de una especie de incapacidad (en el sentido de adolecer de una discapacidad) ya sea física o mentalmente para poder ejercer un cargo de tal magnitud.

En la **Constitución de 1856** también aparece como causal. Su art. 83° expresamente indica que el Presidente vaca de derecho por incapacidad moral o física. Importante destacar que en el mismo artículo menciona en el párrafo de “vaca por derecho” otra causal muy diferente: Destitución Legal; separando por completo “destitución” del concepto de la vacancia por incapacidad física o moral, el que conserva su sentido ligado al binomio de salud física – mental. Resultando claro que no hubo si quiera la intención de incorporar un tema relativo a la “moralidad”, y aunque no se hubiere mudado la palabra *moral* a *mental*, referían a lo mismo.

En la **Constitución de 1860**, su art. 88° expresamente indica que *vaca de derecho por perpetua incapacidad moral o física*. Es decir, le vuelve a agregar el término perpetua, con lo que se interpreta que al hacerlo esta vez seguido de Incapacidad física, es a esta a la que se refiere (una perpetua incapacidad física) y refuerza la

idea de que se mantiene, sin lugar a mayor duda, la relación de moral con un tema se salud. Salud y estabilidad mental.

En la **Constitución de 1867** su art. 80° expresamente indica que *vaca de derecho por incapacidad moral o física*; es decir, se regresa a la fórmula de la Constitución de 1856, eliminándose aquello de Perpetua. El sentido de moral, no cambia, sigue ligada a la física que sin discusión a la autoridad se refiere a la salud física.

3.3.2. Constitución Política de 1920 a la de 1979

Las Constituciones de 1920, 1933 y 1979 se van a analizar brevemente en este punto, de manera conjunta. Referidos a la de 1920, encontramos aquí una de las más importantes añadiduras ya que en su art. 115° a las fórmulas que en mayor o menor medida se habían venido tocando, esta vez le determina que la incapacidad se la declare el Congreso; dicta el artículo como causal de vacancia la “permanente incapacidad moral **declarada por el Congreso**”, evitando de cierto modo una especie de vacío legal dado que nunca se indicó si la incapacidad debía presentar alguna prueba o dictarse por un cuerpo de médicos – lo que consideramos habría sido lo más apropiado, incluso si se indicare que ellos se presentarían ante el Pleno del Congreso para acreditar la permanencia de esta incapacidad-.

Ahora bien, en la misma Constitución de 1920 no solo se agrega aquello de declaración por el Congreso sino que en el art. 83° respecto a las atribuciones del Congreso, indica expresamente que deberá ser quien resuelva por la causal de vacancia “incapacidad”. Se puede considerar que ello se abre a la cuestión planteada sobre la importancia de un cuerpo médico que informe sobre la incapacidad del Presidente. Cobra sentido que, de haber diagnósticos disímiles, el parlamento valore estos y funja como una especie de dirimente ya que se afectará la vida política del país pues se vacaría al Jefe de Gobierno.

No obstante, hay que mencionar que en aquel momento histórico (y hasta la vigencia de la constitución de 1979, la cual fue el fruto de una Asamblea Constituyente y por ende una respuesta desde el diálogo y concertación de las

fuerzas políticas, en único beneficio de quien es el verdadero poderdante en el Estado: el pueblo) se contaba con un sistema bicameral. Pero pese a ello las constituciones de 1920, 1933 y 1979 no indican si serían los diputados o los senadores los competentes de resolver temas de incapacidad como causal de vacancia.

Finalmente, la Constitución de 1979 en su Art. 206° modifica la fórmula a una vacancia por “Incapacidad moral o permanente incapacidad física declarada por el Congreso” (Constitución Política del Perú, Art. 206°, 1979) deslindando el término Permanente solo a lo físico. Sostenemos que al mencionarlos juntos nunca se ha desligado del significado Salud: física-mental, sino por el contrario se ha ratificado que una incapacidad en el tema de salud puede ser tanto temporal como permanente y eso es evidente en las afectaciones físicas que pueden llegar a mejorar, por ejemplo, con la terapia kinésica respectiva.

3.3.3. Constitución Política de 1993

Estableció, en su artículo 113° las causales de la vacancia, indicando en su inciso 2, la de incapacidad moral permanente; complementándola con los artículos 115° y 117° ya que si bien existe una indemnidad a la investidura presidencial, se establecieron los supuestos para otra de las causales de vacancia (la Destitución en determinados casos).

El problema es que esta Constitución no solo tiene un origen antidemocrático, lo cual socavó en su momento la institucionalidad del país; sino que, al eliminar la bicameralidad flexibilizó cualquier futura interpretación de este articulado que menciona la necesaria “declaración del Congreso”.

Si bien, entendemos que esta *declaración del Congreso* no indica un mayor esfuerzo interpretativo, que podría tener de tratarse de un Senado, sino la simple constatación de, por ejemplo –de acuerdo a la primera causal de vacancia- constatar con el Certificado Médico que indique la muerte de un presidente, presentar y aprobar la moción de vacancia; como se analizará en el siguiente capítulo, una suma de nueva unicameralidad a interpretaciones volubles, ha sido el inicio de una nueva crisis institucional en nuestro país.

CAPÍTULO II

MARCO METODOLÓGICO

El desarrollo de la presente investigación sobre la causal de llamada *incapacidad moral permanente* como vacancia presidencial, ha requerido realizar un enfoque cualitativo por cuanto la normativa y casuística no ofrece data numérica exacta; este enfoque calza con el tipo de investigación y se respalda en el análisis de casos como apunta Hernández Sampieri (2018) desarrollándose a profundidad temas como el muestreo utilizado en Izcara Palacios (2009).

Ciertamente el punto de partida de la investigación es el artículo 113° de la Constitución Política del Perú donde no se hace mención acerca de la incapacidad generada por problemas mentales. Es justamente en este supuesto que la metodología nos apertura la utilización del denominado estudio de casos y que ha sido planteado por Vasilachis (2019) para que posteriormente, bajo el método de la triangulación, podamos evidenciar los resultados de la investigación.

Resulta trascendental indicar que tal como afirma Creswell (2019), los resultados de la investigación cualitativa no son generalizables, como el caso de la investigación cuantitativa, siendo esta, una de las limitantes que se encuentra de esta investigación documental. Ahora bien, si no son generalizables los resultados, entonces ¿Cuál es la funcionalidad de lo investigado? Nuevamente Vasilachis (2019) nos clarifica la metodología y nos indica que solo servirá para demostrar la hipótesis puntualmente en el caso desarrollado o investigado. Para buen entender, pues estaríamos hablando de demostrar el objetivo general de la investigación más la hipótesis propuesta.

Ahora bien, antes de empezar a detallar la parte metodológica, se debe indicar que los resultados de la investigación, que aparecen en el capítulo III, son puramente interpretativos y aunque puede parecer inviable, el periodo de tiempo de análisis ha sido desde el marco teórico en función a los 201 años de vida republicana del Perú. Esto ha sido relevante porque al inicio de la investigación, solo se pretendía analizar los 4 últimos casos en los cuales se sintió la presencia de esta figura, aunque no necesariamente se aplicó como es el caso de Kuczynski, pero a la revisión de la literatura y aplicación del método histórico, se pudo advertir de que esta figura se había venido alegando como aplicada desde muchos años atrás y era urgente un análisis

histórico jurídico de los todos los casos en cuestión para comprobar o descartar el uso de tal causal.

En ese sentido, a continuación, se detalla todos los aspectos metodológicos relevantes que dieron origen a todo el presente informe de tesis, conforme a lo planteado en la doctrina metodológica actualizada así como el Reglamento de Grado de la Universidad. Así tenemos:

4. NATURALEZA DE LA INVESTIGACIÓN

La vacancia ha tenido que ser abordada desde el enfoque cualitativo, porque una de sus modalidades es justamente el alegato de incapacidad *moral*, que en buena cuenta, se opone o por lo menos genera confusión a la fecha con la figura de la incapacidad física e incapacidad mental (Barrantes, 2014). Al detalle de esta situación jurídica, que tiene distinto tratamiento constitucional y civil, fue necesario recurrir a la doctrina y jurisprudencia francesa, que permitió encontrar el verdadero sentido de esta figura, que al ser aplicado como forma de destitución a la fecha, resulta seriamente contraproducente en un sistema de gobierno presidencialista que debería adoptar en su lugar otra figura cual es el *Impeachment*, con el agregado que esta segunda figura en sus orígenes fue diseñada para un control de gobiernos meramente parlamentaristas.

Luego del análisis de estas fuentes francesas y a la luz de los casos analizados en la historia republicana del Perú, también fue necesario recurrir a literatura asociada a la ética y la moral, lo cual por encontrarse en un llano subjetivo no arrojó datos importantes y objetivos para los resultados de la investigación.

En esa línea, lo que se pretende hacer notar es que, si bien la tesis es puramente de observación documental e interpretativa, se ha recurrido a todas las fuentes necesarias para entender el verdadero sentido de la llamada *incapacidad moral* como parte de la vacancia y que además a la fecha sigue siendo usada por el Congreso de la República Peruana como un reemplazo de la figura de destitución presidencial que a todas luces es otra, conforme jurídicamente se ha establecido: el *Impeachment*.

Una de las limitantes, además de la señalada en la introducción de este capítulo, ha sido que se ha hecho un esfuerzo académico para separar el tema jurídico del político para comprender cual es el contenido y la naturaleza jurídica legal de esta figura constitucional. Desafortunadamente los opinólogos y juristas nos han dejado de cierta forma en el limbo

cognitivo, por lo cual, se prefirió basarnos netamente en los casos expuestos en el país y la doctrina *ad hoc*. Es recién a partir de esto, que se concatenan con los casos prácticos y se ofrecen los resultados.

5. ALCANCE DE LA INVESTIGACIÓN

Siguiendo a Halcomb (2015), por la propia naturaleza de la investigación, al tener un nivel explicativo, se prefirió que esta también sea causal, a efecto, de establecer la simetría o influencia que existe entre las dos variables establecidas en el enunciado que es: Legalidad y legitimidad política: La naturaleza de la incapacidad moral como causal de vacancia presidencial y el rol de control político del Congreso de la República, Perú, 2018-2022. Partimos de este punto, porque se consideró que tanto la incapacidad moral como causal de vacancia presidencial, podría estar siendo usada por el Congreso de la República por conveniencia, ante un Tribunal Constitucional pasivo, que solo ha generado por lo menos desde los últimos 5 años, una serie de conflictos, desconfianza, incertidumbre y caos político- social.

Ahora bien, realizado el análisis de las variables que plantea Mann (2003), se puede resaltar, que fuera del alcance investigativo académico, los resultados impactarían también en la sociedad civil, toda vez que, la participación ciudadana al momento de emitir el voto o no, trae consigo un costo político. Cierta característica que se ha reafirmado como evidente en el Perú, es que la política está muy alejada de la representatividad, si a ello se le suma la hiper pluralidad de tiendas políticas el resultado lógico es que estamos también frente a una polaridad acerca de la clase política que dirige al país, por lo menos cada cinco años. Al parecer, esto no sería tan grave si es que las elecciones se realizaran solo en primera vuelta, pero la realidad nos hace ver que las 5 últimas elecciones se han llevado a cabo hasta en una segunda vuelta. Entonces, es probable también que los candidatos que pasen a esta segunda vuelta no representen en sí a un gran sector de votantes y quienes llegaren de opositores a la bancada legislativa vean una figura constitucional, como la *incapacidad moral*, como una ventana de escape para los intereses que les ataña. Siendo ello el ataque más directo a la democracia y la institucionalidad, la separación de poderes y la estabilidad.

6. OPERACIONALIZACIÓN DE VARIABLES

Tal como se ha venido apuntando desde el inicio del presente capítulo, se ha introducido en el cuadro de operacionalización de variables indicadores y sub-indicadores que ha coadyuvado a obtener los resultados tanto teóricos como prácticos, es por tal motivo, que a continuación y luego de algunos ajustes, propios de la investigación cualitativa, quedó de la siguiente forma, siguiendo la metodología propuesta por Hernández (2019):

CUADRO DE OPERACIONALIZACIÓN DE LAS VARIABLES			
VARIABLE INDEPENDIENTE	INDICADORES Y SUBINDICADORES	TECNICA	INSTRUMENTO
<p>1 Incapacidad moral como causal de vacancia</p> <p>cuantitativa</p>	<p>GENERALIDADES</p> <ul style="list-style-type: none"> - Antecedentes Históricos - Derecho Comparado - Deslinde de la Vacancia presidencial y mecanismos de control político - Proceso de vacancia <p>ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES</p> <ul style="list-style-type: none"> - Constituciones de 1823 a 1920 - Constitución Política de 1933 - Constitución Política de 1979 - Constitución Política de 1993 <p>ANÁLISIS DE LA INCAPACIDAD MORAL COMO CAUSAL DE VACANCIA</p> <ul style="list-style-type: none"> - casuística 	<p>Observación y Análisis Documental</p>	<p>Ficha de Observación Documental</p>
<p>2 Control político</p> <p>cuantitativa</p>	<p>GENERALIDADES</p> <ul style="list-style-type: none"> - Antecedentes históricos - Concepto y naturaleza - Constitución de 1993 - Mecanismos de control político del Congreso de la República <p>MECANISMOS DE CONTROL DEL CONGRESO</p> <ul style="list-style-type: none"> - Investigación y fiscalización 	<p>Observación y Análisis Documental</p>	<p>Ficha de Observación Documental</p>

	<ul style="list-style-type: none"> - Censura - Derecho comparado <p><i>IMPEACHMENT</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Casuística en Derecho Comparado: Impeachment y Remoción Presidencial en América desde 2010 - Paraguay 2012 - Brasil 2016 - Estados Unidos 2020 		
VARIABLE DEPENDIENTE	INDICADORES Y SUBINDICADORES	TECNICA	INSTRUMENTO
3 Legalidad y legitimidad cualitativa	Principios y Garantías constitucionales Legalidad Legitimidad Ejercicio del poder político - casuística	Observación y Análisis documental	Ficha de Observación Documental

Fuente: Tesis de Investigación completa

Elaboración: Propia

7. TÉCNICAS

Respecto de la técnica utilizada para la investigación, fue la observación documental (Abarca & Rojas, 2013). Si bien la observación documental requiere sistematizarla, es importante indicar que previamente se utilizó sistemas computarizados para la selección de las fuentes a utilizar, para que posteriormente, se recurra a la técnica del fichaje a efecto de levantar información específica y poder plasmarla desde el capítulo I – marco teórico hasta el capítulo III – resultados.

Entonces en esa línea y sintetizando, se indica que se usó: la observación documental y el fichaje.

8. INSTRUMENTOS Y MATERIALES DE VERIFICACIÓN

En orden al numeral precedente, se tiene que el fichaje se desglosó en los siguiente:

- Ficha resumen
- Ficha textual
- Ficha bibliográfica
- Ficha de observación estructurada

Es con estos instrumentos, que se materializó cada uno de los aspectos desarrollado en el presente informe según la línea de Martínez (2013), por lo tanto, se ha cumplido con la rigurosidad científica para dar mayor fiabilidad a los resultados y evitar sesgo en los resultados. Todos estos instrumentos detallados, se han aplicado en:

- Casuística de Vacancia en el Perú
- Doctrina peruana y comparada
- Constituciones Políticas del Perú
- Jurisprudencia internacional.

9. CAMPO DE VERIFICACIÓN

En ese numeral se consideró la ubicación espacial, temporal y las unidades de estudio. Al final, de este apartado nos pronunciaremos sobre el universo y muestra.

En esa línea y teniendo en cuenta a Valencia (2012), la ubicación espacial esta circunscrita a la realidad del Perú, toda vez que la figura de la vacancia presidencial por *incapacidad moral* se viene aplicando indiscriminadamente en distintos tipos de gobierno, en nuestro caso presidencialista, cuando en realidad la figura fue pensada para gobiernos con sistema parlamentarista fue el *Impeachment* y ni si quiera a la fecha contamos con tal; utilizándose la vacancia como una especie de *impeachment* exprés, sin las garantías jurídico constitucionales mínimas. Por lo tanto, esta aplicación evidenció el problema de investigación propuesto en el presente informe.

En cuanto la ubicación temporal, el tiempo determinado fue 2018 a 2022 a la luz de los casos expuestos en el país. Sin embargo, esto no fue suficiente, por lo que, bajo la metodología del método histórico, se ha revivido todos los acontecimientos iguales o

similares realizados en nuestro país, lo cual, nos hace ver que la investigación se ha visto reflejada en los 201 años de vida republicana. Siendo que se estipula el último quinquenio, es decir, de 2018 a 2022 para el análisis relativo a muestreo.

Finalmente, las unidades de estudio fueron conformadas por los casos en los que los gobiernos no habrían culminado su periodo por el cual fueron elegidos y se haya generado incertidumbre frente a esta figura constitucional.

Ahora bien, por la propia naturaleza de la investigación que lo afirma Santana (2008), no se cuenta con universo ni muestra convencional, motivo por el cual nuestro enfoque de estudio al ser puramente cualitativo, solo abarcó los casos donde por indicio se pudo llegar a la conclusión que pudo operar la vacancia u por lo menos se inició con esa figura. Ello respaldado en la naturaleza del enfoque ya que:

En un diseño metodológico cualitativo, el tamaño de la muestra -que puede oscilar desde uno o muy pocos casos (...) el tamaño es óptimo cuando la indagación en el objeto de estudio y objetivos específicos perseguidos queda saturada con la información discursiva recabada. (Izcara Palacios, 2009, pp.104-105).

Por lo que quedaría satisfecho metodológicamente el punto referido al estudio de casos en lugar de la utilización convencional cuantitativa donde se reúne una serie de sentencias, expedientes u otros será calificada en cifras porcentuales puras.

Como referencia final, respecto al capítulo de resultados, a fin de ilustrar los casos analizados se realizará la tabulación y el uso de gráficos en tal apartado.

10. CONFIDENCIALIDAD

Al ser información de dominio e interés público, no hubo necesidad de reservar datos sensibles. Recordar que gran parte de la información proviene de las constituciones del Perú.

CAPÍTULO III

RESULTADOS

11. CASUÍSTICA

11.1. Casos históricos de destitución y vacancia presidencial: Perú

Ante las mociones de vacancia al ex presidente Martín Vizcarra en 2020, se extendió el argumento de haber tenido cuatro casos de vacancia presidencial, previamente, por la causal de incapacidad moral en un bicentenario de vida republicana. Cuatro casos alegados en 200 años para argumentar la validez de esta causal que ya era debatida por intentar ser un símil del *Impeachment* sin llegar a tener la legalidad o legitimidad de este.

La crisis política que experimentó nuestro país de 2016 a 2020, cinco años donde lo que sería un único ciclo de mandato presidencial -es decir, se debió tener un solo presidente-, por la causal o la presión ejercida por ella, dio como resultado 5 presidentes diferentes; era ya un panorama *sui generis*. Sin embargo, a la fecha, con el coste social que supera la veintena de muertos en protesta y la desestabilización completa que ha importado en este 2022 una nueva destitución a otro presidente electo, obliga un estudio estricto de la figura jurídico política de la vacancia por “incapacidad moral”.

Así, al examinar los cinco (6 para nuestro análisis) casos sobre supuesta vacancia por incapacidad moral de nuestra vida republicana, encontramos que los dos primeros son sujetos de debate jurídico- histórico, es decir, la figura nunca tuvo la validez histórica que se argumentaba y no es hasta 2016 que comienza a usarse no como un control político sino una amenaza a la estabilidad que ya es innegable.

El siguiente cuadro muestra gráficamente lo expresado para que luego pueda hacerse un análisis separado de cada caso presidencial:

**TABLA 05: CASOS RELACIONADOS A LA CAUSAL DE VACANCIA:
“INCAPACIDAD MORAL”**

PERÚ: CASOS RELACIONADOS A LA CAUSAL DE VACANCIA: “INCAPACIDAD MORAL”				
Presidente	Año de elección	Año solicitan vacancia por “incapacidad moral” /destitución	Constitución Vigente	Dato
Don José Mariano de la Riva Agüero y Sánchez Boquete	1823 (febrero)	* 1823 (junio)	1823	La constitución de 1823 no contiene la figura de Vacancia. Menos aquello de causal de “incapacidad moral”
Guillermo Enrique Billinghurst Angulo	1912	* 1914	1867	Lo que se produjo en 1914 fue un Golpe de Estado, en estos no se considera Vacancia sino Derrocamiento
Alberto Kenya Fujimori Fujimori	1990	2000	1993	Consideraciones constitucionales sobre Renuncia y Vacancia
Pedro Pablo Kuczynski Godard	2016	* 2018	1993	* Ante 2 pedidos de vacancia por la causal de incap. moral; renunció
Martín Alberto Vizcarra Cornejo	2018	2020	1993	Vicepresidente. Ingresa ante dimisión de PPK. También se solicita su vacancia por la misma causal y es declarada por el Congreso en 2020
Pedro Castillo Terrones	2021	2022	1993	Presidente electo por voto popular. Con pedido de vacancia desde el 4to mes de su mandato, hasta su destitución

Fuente: Anales peruanos

Elaboración: Propia

11.1.1. PRIMER CASO: José Mariano de la Riva Agüero y Sánchez Boquete

De acuerdo a la historia documentada de este prócer y padre de la patria, y conforme se destaca en el análisis de historiadores como Juan Alberto San Martín Vásquez, se tiene como dato indispensable la revisión de sus Memorias para comprender el retiro de gobierno de nuestro primer presidente peruano.

Como ya se ha expuesto en el Marco Teórico, las “Memorias de Pruvonena: Memorias y documentos para la historia de la independencia del Perú y causas del mal éxito que ha tenido esta” dan cuenta de la perspectiva de nuestro primer mandatario, que asumió la dirección del naciente Poder Ejecutivo en un Estado aún convulso, tan es así que a meses de su elección, la turbulenta relación con su Parlamento decantó en su salida de gobierno.

La posición mayoritaria, ha solido señalarlo como el primer caso de vacancia por incapacidad moral en el país. Pese a que se reconoce que la figura de “vacancia”, en estricto sentido constitucional, ni si quiera estuvo presente en nuestra primera Constitución. En esta línea se encuentra el Dr. Abraham García Chávarri dejando por sentado que el trasfondo político es determinante, por lo que es correcto situarlo como el primer caso de vacancia por incapacidad moral en nuestra historia.

En oposición, una nueva corriente lo pone a debate. A ésta nos adherimos dado que la revisión del texto constitucional de 1823, como se vio en el Marco Teórico, muestra que sí se hubo expresado un tema relativo a la “ineptitud física o moral” en su art. 24º pero en relación a los ciudadanos, al ejercicio de la Ciudadanía. Sostenemos además que siempre se desarrolló en base al binomio de salud física-mental como fue desde la importación del término moral del derecho civil francés.

De otro lado, en el análisis de estas “Memorias de un Peruano” (Pruvonena fue un anagrama, resuelto, conforme se cita en obras de historiadores avalados como Rubén Darío Pachari Romero, asesor de Joel Pinto, siendo que la palabra sería: Un Peruano) deben también ser valoradas dado su valor histórico, y sumado al contexto que se vivía en el primer gobierno peruano, la revisión del articulado de su Constitución vigente y la incidencia del autor en indicar que si bien el Parlamento deseaba su salida, él aceptó; no se trató de una vacancia sino de un Acuerdo. Nos adherimos entonces a la posición del Dr. Leysser León, para poner

en debate este primer caso sobre una supuesta vacancia por Incapacidad Moral que, a la luz de los hechos –constitucionales e históricos- en la realidad no ha sido tal.

11.1.2. SEGUNDO CASO: Guillermo Enrique Billinghurst Angulo

En el caso del político y prestigioso comerciante Billinghurst, se debe señalar que al asumir la Presidencia del país, la Constitución vigente no solo normaba la Vacancia sino que contaba con la causal de incapacidad moral exactamente en su art. 80°. No obstante, consideramos que un análisis histórico del tema es indispensable.

Osmar Gonzales Alvarado, quien fuera Director de la Biblioteca Nacional peruana, en una de sus obras al respecto, indica que este presidente a quien se ha llamado iniciador del populismo por su forma diferente –hasta aquel momento histórico- de acercarse a las clases obreras siendo él un oligarca (incluso fue bautizado por la prensa de la época como ‘Pan Grande’, debido a los carteles en una manifestación masiva antes de las elecciones, indicando que si salía su contrincante el pan sería pequeño y caro, pero con Billinghurst quien ya había ocupado el cargo de Alcaldía en Lima y su forma de gobierno se acercaba a las clases menos favorecidas, el pan sería grande y barato) no solo debe analizarse desde un hecho histórico indiscutible: su salida de gobierno se produjo con el golpe de Estado que diera Oscar Benavides; sino que, lo que un importante sector de nuestros constitucionalistas llama “segundo caso en la historia republicana del Perú en que un presidente es vacado por incapacidad moral” y atribuye a su decisión de disolver el Congreso de aquel momento, se presta a debate.

Como indica Gonzales Alvarado (2017) “si bien algunos (como Basadre) se sienten inclinados a creer que este planeaba disolver el Congreso, el propio Billinghurst rechazó tajantemente dicha acusación” (p. 175). Citando nuestro autor el Manifiesto a la Nación, documento de 1915 en el que Billinghurst niega esa acusación de manera tajante pues no planeaba disolver el Parlamento. Como fuere, de un análisis constitucional e histórico, en *stricto sensu*, queda descartado que haya sido vacado por incapacidad moral puesto que en un Golpe de Estado no se vaca a un presidente, se lo derroca, lo cual jurídicamente no se equipara a una vacancia donde el Poder Ejecutivo salvaguarda su continuidad. Un Golpe de Estado es tomar el poder, no ir por vías constitucionales.

11.1.3. TERCER CASO: Alberto Kenya Fujimori Fujimori

En este caso en particular, tenemos que la propia Constitución que firmó el ex Presidente Alberto Fujimori, luego de disolver el Congreso a dos años de su elección presidencial; la Constitución hasta hoy vigente, de 1993, en sus artículos 113° y 115° contempla la Vacancia Presidencial y la causal de incapacidad moral permanente. Por ende, a diferencia de los dos casos anteriores al análisis jurídico histórico, en este sí estamos ante una aparente Vacancia por la causal de Incapacidad Moral Permanente, dictada por el Congreso. No obstante, en un análisis estrictamente constitucional del tema se deben hacer algunas precisiones:

- a) A pesar de que el nacimiento de la Constitución de 1993 es controversial y el propio Tribunal Constitucional ha denominado *oscuro origen* (en su fundamento 27 de la Sentencia por el EXP. N.° 014-2003-AI/TC sobre la Acción de Inconstitucionalidad sobre esta Constitución de 1993, llamada por figuras como el Dr. Alberto Borea y 5000 connotados ciudadanos: “documento fruto de una dictadura corrupta” que nació a causa de un Golpe de Estado perpetrado para eliminar la Constitución de 1979 que fuera construida en base a una concertación política legal y legítima dada su Asamblea Constituyente, con el fin de prescindir de impedimentos legales para una reelección indefinida y un control del poder político que decantó en los hechos históricos por todos conocidos) un hecho jurídico incontrovertido, máxime la posición del Tribunal ante aquella Acción de Inconstitucionalidad, es su vigencia al momento de la declaración de Vacancia, y su vigencia en la actualidad.
- b) Establecida la vigencia de la Constitución de 1993 al momento de los hechos se debe valorar dos puntos:
 - 1.b) Un análisis interpretativo desde el enfoque histórico jurídico no determina que el término Moral, en la causal de vacancia, se refiera a moralidad sino, como ampliamente se ha estudiado en el Marco Teórico, se refiere a Salud en el plano no físico, es decir Mental.
 - 2.b) La Constitución de 1993 alberga en su articulado la Vacancia cuando el Presidente renuncia.

El caso en concreto si bien necesita una forzosa valoración del contexto histórico y social en que el parlamento peruano declaró la vacancia (la renuncia vía fax ante el rechazo

generalizado por los escándalos de corrupción, grabados incluso en una serie de videos socavando las bases de lo que quedaba de institucionalidad en el país después de la que muchos autores han denominado última dictadura peruana) en un estricto sentido constitucional, es debatible en cuanto a la causal.

El ex presidente presentó su renuncia y ello es una causal de vacancia según nuestra Constitución. Hacer uso de la denominada “incapacidad moral” que, insistimos, desde su nacimiento histórico ha ido dirigida a un tema de salubridad mental suficiente para ejercer funciones, no solo yerra en olvidar que se hubo presentado una renuncia y eso es causa de vacancia sino que, abre la puerta para una interpretación política más no jurídico constitucional del tema.

No cabe lugar a duda que el contexto vivido exige una sanción no solo política sino jurídico penal, pues se estuvo abordando Delitos fraguados desde el seno del Gobierno. Pero nuestra Constitución además de la vacancia por causal de renuncia, sí incluye mecanismos de control para estos casos. Acusación constitucional, Juicio y Antejuicio son a nuestra consideración, el camino que urgía analizar por parte del parlamento.

El precedente sentado, podía abrir una nueva línea de interpretación política (no jurídica, ni constitucional) que sin incorporar legalmente el *Impeachment*, dotaría a nuestros futuros parlamentarios de oposición haciéndoles acreedores de un forzado mecanismo de “amenaza de Destitución”, con el peligro constante de socavar la institucionalidad democrática de nuestro ordenamiento si en lugar de los mecanismos regulados de control político, los parlamentarios volvieran a utilizar de manera incorrecta esta causa contra otro Presidente. Que es lo que veremos en los casos siguientes.

11.1.4. CUARTO CASO: Pedro Pablo Kuczynski Godard

En este punto cabe subrayar que, así como a otros presidentes, luego del caso Fujimori, a quienes se les ha amenazado con solicitarse su vacancia por la causal de incapacidad moral (el segundo gobierno de Alan García, el de Ollanta Humala; que si bien en el caso del primero, siempre que fuera dirigida en cuanto a la capacidad vista desde la óptica primigenia de *salud mental* y capacidad para ejercer funciones, podría haber tenido asidero constitucional) a Pedro Pablo Kuczynski también se le coaccionó con ello, incluso se llegaron a presentar dos mociones al respecto. Con lo cual se observa cuál es el uso político, más no jurídico, que se le viene dando a esta causal.

En dos oportunidades se presentaron mociones de vacancia por causal de Incapacidad Moral, se lo toma como un caso a analizar puesto que ellas si bien no llegaron a ser declaradas por el Congreso, determinaron su Renuncia.

Los hechos atribuidos fueron, principalmente: los vínculos que aparecieron en el desarrollo de los procesos judiciales por Odebrecht, relacionándolo a haber participado en actos de corrupción (recibir dinero con empresas a las que prestó asesoría: Westfield Capital y First Capital, mientras ejercía cargo público) sustentado por un documento de Inteligencia Financiera; transferencias irregulares a un trabajador y una miembro de su partido; y la relación con los videos difundidos del Congresista Moisés Mamani, donde alega que personajes de su partido (como Kenyi Fujimori) le ofrecieron apoyo en obras públicas para su Región si es que decidía no votar a favor de la primera vacancia a Kuczynski (luego, con el Indulto al ex Presidente Fujimori en las vísperas de Navidad del 2017, y ante la votación en contra de aquel primer pedido de vacancia, por parte de personajes como su hijo: Kenyi Fujimori, se coligió la naturaleza del indulto otorgado por el presidente Pedro Pablo Kuczynski a fin de transar con congresistas e impedir su primer pedido de vacancia).

Frente a los hechos en su contra, antes de que el Congreso siguiera en su afán de declarar su Vacancia por la causal de Inmoralidad, presenta su Renuncia.

Del análisis jurídico constitucional, este caso muestra que otra vez se utilizó la causal de forma ilegítima: presión, no control político. Máxime si se llega a analizar el tipo de oposición ejercida por la bancada que pidió la vacancia previa a que se señalara cualquier vínculo de PPK con temas de corrupción. Resulta claro, haciendo un recuento de la censura e interpelación a sus ministros, que aquello no se hizo en ejercicio de los mecanismos de control de poder político sino en un manifiesto intento obstruccionista (retiraron a 5 ministros en menos de un año y medio de gobierno, presionaron a miembros del Tribunal Constitucional utilizando mal, nuevamente, un mecanismo legal de control político como es la Acusación Constitucional y la Corte Interamericana tuvo que pronunciarse sobre la amenaza a la independencia en ejercicio de sus funciones debido a la actuación de la bancada que luego promoviera las mociones de vacancia hacia el Presidente quien no llegaba ni a los dos años de su mandato).

Debe resaltarse que nuestra actual Constitución sí alberga mecanismos de control parlamentario, figuras como la Acusación Constitucional, Juicio Político y el Antejucio

son los regulados para evitar la impunidad en caso de cometido un delito por parte del Jefe de Gobierno u otra alta autoridad, pero forzar estos mecanismos o promover una especie de “Destitución a criterio de qué es moral o no” para eliminar a un Jefe de Estado, ni si quiera significa importar el *Impeachment* sino desnaturalizar las funciones del parlamento y ya no tener mecanismos de control político sino maquinarias de dominio fáctico que solo van a provocar desestabilidad de las instituciones, como será evidente al analizar los casos y cuadros siguientes.

11.1.5. QUINTO CASO: Martín Alberto Vizcarra Cornejo

Habiendo llegado a la presidencia a raíz de la dimisión del, orillado a su renuncia por las mociones de vacancia por incapacidad moral, ex Presidente Pedro Pablo Kuczynski. Martín Vizcarra deja el cargo de Vicepresidente y pasa a ser Jefe de Estado en marzo del 2018 para completar el periodo presidencial que terminaría (al haberse iniciado en 2016) en el año 2021.

A manera de resumen, contra él se presentaron dos mociones de vacancia alegando la causal de incapacidad moral, la primera en setiembre y la segunda, meses después en noviembre de 2020. Dentro de los hechos alegados contra el mandatario se encuentran la sindicada conexión del Ejecutivo en contrataciones irregulares del personaje Richard Cisneros, además de la divulgación de audios que relacionaban al Presidente con colaboradoras en los procesos judiciales abiertos indicándoles sobre qué testificar en los casos relativos a tales contrataciones. Luego se sumarían las acusaciones sobre haber participado en actos de corrupción cuando fuera Gobernador de Moquegua. Finalmente, aunque una primera moción de vacancia no contó con los votos suficientes del Congreso, la segunda sí lo hizo.

Antes del análisis jurídico en este caso, deben abordarse cuestiones político sociales, ya que, contra los motivos alegados para forzar otra vacancia en menos de 4 años, existía una vía pertinente que corresponde a los mecanismos de control sean constitucionales (Acusación Constitucional, entre otros) o regular, dado que la inmunidad de la que goza el Presidente no impide que por delitos, como los de corrupción, deje de ser investigado por el Fiscal de la Nación, como corresponde. Empero, como nuevamente se recurre a la causal de incapacidad moral, se debe examinar el contexto para determinar cuál es el común denominador.

Y, el contexto fue la fricción política con la bancada opositora; en un primer momento por anular el indulto a Fujimori, sumada al obstruccionismo de tal bancada frente a las medidas del Gobierno para ejecutar reformas de fortalecimiento institucional en contra de la corrupción generalizada (escándalos relativos al tráfico de influencia en el Poder Judicial como el denominado caso de Los cuellos blancos del puerto, las relaciones entre magistrados como César Hinostroza, los vínculos de la bancada con el ex Fiscal de la Nación Pedro Chávarry; entre otros). Tan es así que, frente a la censura de sus ministros, teniendo un nuevo Gabinete, el mandatario invoca el art. 133° de nuestra Constitución, y plantea una Cuestión de Confianza al Congreso para aprobar las reformas constitucionales de fortalecimiento institucional contra la corrupción (las que fueron objeto de aprobación del 80% de los peruanos en el referéndum de 2018). Cuando el Congreso le niega el voto de confianza por segunda vez, al proceder a elegir a los miembros del Tribunal Constitucional de manera irregular, en setiembre del 2019, el Presidente quedó en la facultad legítima y legal de Disolver el Congreso de la República. Lo cual hizo. De aquel episodio se desprenden actos como el ademán de imponer una banda presidencial a la entonces Vice Presidenta, por parte de los Miembros de ese Congreso disuelto que procedieron indicar que suspendían al Presidente, siendo que ya no eran parlamentarios (cabe subrayar que el Tribunal Constitucional dictaminó que, efectivamente, la disolución del Congreso se hizo acorde a las causales de nuestra Constitución) y, dado que un congreso disuelto no tenía ya funciones, no fue ni legal ni legítimo aquel acto de proclamación de Mercedes Aráoz quien terminara presentando su Carta de renuncia a la *Vicepresidencia* al día siguiente. Todo un nuevo capítulo de crisis democrática se hubo consumado para la historia peruana.

No pueden dejar de valorarse, tampoco, episodios como el mensaje presidencial por 28 de julio en 2019 donde el Presidente Vizcarra propuso recortar su mandato -y el del Congreso- adelantando las elecciones del 2021 a fin de superar la crisis institucional (exacerbando la fricción con los partidos políticos que tiempo después promoverían temas de vacancia) ni las elecciones extraordinarias para elegir un nuevo Congreso en octubre del 2019.

En este sentido, la declaración de vacancia por incapacidad moral en el caso de Martín Vizcarra, es un alegato reiterado en menos de cuatro años. Su costo social no fue ponderado: durante el periodo de Vizcarra, inició la Emergencia Sanitaria por la Pandemia mundial del Coronavirus SARS-CoV-2, COVID 19, nuestra crisis sanitaria y económica sumada a la

inestabilidad política supuso quedarnos sin un mandatario en una de las situaciones mundiales más críticas que se han suscitado en el Siglo XXI.

Destituido el ex presidente Martín Vizcarra, asume la presidencia el entonces titular del Congreso Manuel Merino. El breve gobierno transitorio de Merino tuvo como característica un gabinete conformado por una facción política ultraconservadora y a su vez la represión a las protestas sociales suscitadas desde la destitución del presidente electo y el escenario de crisis institucional peruano, fue de dura represión. Ante la política de represión ordenada por el Ejecutivo, las protestas sociales se incrementaron en todo el país: ante cerca de un centenar de heridos y la muerte de dos jóvenes, Jordan Inti Sotelo Camargo y Jack Bryan Pintado (Rivera, 2021), lo que orilló a la renuncia de Merino después de solo 5 días en el cargo, evidenciándose así la completa ruptura de la institucionalidad en el Perú.

Cabe resaltar que la crisis política, institucional y social seguida a la destitución presidencial, máxime por medios cuestionables como es el uso o abuso de una causal de Vacancia, misma que se ha corroborado no es el equivalente al *Impeachment* y por ende no goza de legalidad propiamente dicha, no se termina en el escenario constitucional sino que va acompañada de consecuencias penales, así:

El Ministerio Público inició dos investigaciones de manera simultánea. El 15 de noviembre de 2020 la Fiscal de la Nación, Zoraida Ávalos, decidió iniciar una investigación de oficio para esclarecer la presunta responsabilidad del entonces presidente Manuel Merino, el primer ministro Ántero Flores-Araóz y el ministro del interior Gastón Rodríguez, en relación con el uso indebido de la fuerza policial para controlar los actos de movilización y protesta. Cabe mencionar que esta decisión de abrir dos investigaciones sobre un mismo hecho obedece a que este primer grupo de altos funcionarios acusados, comprendidos en el artículo 99 de la Constitución Política, sólo pueden ser investigados por el procedimiento de acusación constitucional previsto en el artículo 89 del Reglamento del Congreso. (Rivera, 2021, párr.3)

Sumándose la segunda, dirigida por un fiscal penal investigando a los oficiales de la policía involucrados de forma directa. A la fecha se sigue una acusación constitucional, por encontrarse que los altos mandos eran constantemente informados de la situación y la

cadena de mando así como el dominio del hecho exceden la responsabilidad política en los hechos y se debe determinar su responsabilidad penal ya que:

[S]us funciones le permitían tener dominio sobre el actuar de sus subordinados y capacidad material para ser empleada en favor de la protección de los bienes jurídicos de vida e integridad física que se encontraban en riesgo, no decidieron evitar ningún resultado lesivo (Rivera, 2021, párr. 5).

Con lo que queda demostrado la debacle no solo política sino socio constitucional que acarrea una destitución presidencial exprés, sin acudir la figura legal pensada para tal fin como es el *Impeachment* con el cual no contamos, torciendo una institución como la Vacancia que “no es una forma de control político o de sanción al Presidente, sino que únicamente vela por la protección de la continuidad de la función presidencial” (Rodríguez Mendoza, 2021, p.63). Resultando tanto la institucionalidad como la ciudadanía vulnerados de forma grave, incluso irreparable.

11.1.6. SEXTO CASO: Pedro Castillo Terrones

El último presidente electo antes de Pedro Castillo fue Pedro Pablo Kuczynski, en 2016. Sin embargo, en 2021 recién se retomaría el curso institucional de la presidencia por voto popular en el Perú.

El escenario nacional en que asume el gobierno Castillo no fue el normal e incluso la banda presidencial no le fue impuesta por el último presidente electo por voto popular, ni si quiera uno que seguiría en línea sucesoria prevista. Ante los hechos estudiados con el tema de las destituciones alegando una causal de incapacidad moral, se llegó a tener incluso tres presidentes en la semana del lunes 9 al martes 17 de noviembre del 2020: Martín Vizcarra, Manuel Merino y Francisco Sagasti.

La línea sucesoria ante la vacancia, propiamente dicha, de un presidente es su primer vicepresidente, el segundo y en su defecto el titular del congreso. No obstante, en el caso peruano antes de las elecciones democráticas que llevaran a Pedro Castillo al sillón presidencial, es necesario resaltar que ya se venía de un escenario por demás *sui generis*: Kucziynski fue el último presidente en elecciones generales, ante su renuncia asume su primer vicepresidente, Martín Vizcarra; ante la renuncia de Mercedes Aráoz quien era la segunda vice presidenta, asume el titular del congreso, es decir, Merino, y ante su renuncia

en el congreso se elaboran dos listas siendo que gana la votación la que tenía a Francisco Rafael Sagasti Hochhausler a la cabeza.

Al llevarse a cabo las elecciones generales en 2021 donde resultó ganador Pedro Castillo Terrones, se debería volver al curso democrático institucional normal. No obstante, la crisis político institucional iba a continuar debido a nuevos hechos que atentaron contra la estabilidad institucional, en un primer momento retrasando la proclamación del ganador en segunda vuelta y además las mociones de vacancia a tan solo meses de la toma de mando.

Como analiza la Dra. Escárzaga como catedrática de la Universidad Nacional Autónoma de México, en relación a la polarización que se vivió en el periodo electoral 2021 del Perú, sobre el primer intento de desestabilización por el rechazo a los resultados y la cantidad nunca antes vista de impugnaciones a las actas electorales, queda anotado:

Las denuncias por fraude con las que Keiko pretendía anular las elecciones, luego de la segunda vuelta expresaban también el racismo pues asumían que en las serranías y en los lugares alejados los partidarios de Castillo habían llenado las ánforas y las actas a su antojo, y por ello había que suprimir los votos indígenas, quienes según este discurso no sabían ejercerlo y por tanto no merecían el derecho al voto. (Escárzaga, 2022, p.89).

Pese a ello, ante las declaraciones del comisionado de la Organización de Estados Americanos, OEA, las de las autoridades peruanas del Jurado Nacional de Elecciones, la Oficina Nacional de Procesos Electorales, ONPE, así como el llamado de distintos representantes políticos para acatar los resultados de las elecciones, se encuentra un escenario ya inestable y preocupante desde antes del día uno a la toma de mando, como se analiza en diversas crónicas internacionales:

Los comicios más polarizados en décadas en Perú siguen a una tormenta política que provocó que hubiera cuatro presidentes en cinco años, así como protestas y múltiples denuncias de corrupción contra políticos.

Todo ello en medio de la pandemia de coronavirus que tiene a Perú como el país del mundo con más muertes per cápita. (BBC News Mundo, 2021, párr. 15-16).

Tal escenario no cambió en los meses siguientes, y a la luz del análisis realizado hasta el momento en la presente tesis -habiéndose planteado el impacto social que acarrea seguir

utilizando de forma ilegal e ilegítima la figura de vacancia provocando un caos político pocas veces tratado en la literatura académica- se podía prever que el escenario no haría sino empeorar. Pasamos así de “[l]as denuncias de fraude organizadas por Keiko Fujimori develaron la principal estrategia inicial de la derecha frente a Castillo: impedir que pudiera asumir (...)” (Goldstein, 2022, p. 146) a tres mociones de vacancia en menos de dos años de gobierno, es decir, una institucionalización de la inestabilidad como norma para el Perú.

La primera moción de vacancia contra el presidente electo, Pedro Castillo, se dio en el plazo irrazonable de cuatro meses después de su toma de mando. Viniendo de un escenario preocupante como fue la acusación de fraude electoral y la negativa a aceptar el resultado de los comicios, una lectura objetiva obliga a resaltar el término de cuatro meses como muestra del rechazo no solo ante su mandato sino ante el orden democrático que recae en una figura presidencial electa por voto popular.

La oposición y los mecanismos de control constitucional son parte fundamental de un sistema democrático y de vigilancia al ejercicio del poder; no obstante, el equilibrio de poderes se fractura ante un ataque reiterado de uno sobre otro dejando de ser “una plataforma de encuentro (...) medio y recurso que fomente la apertura al diálogo entre distintos” (Valderrama Aguayo, 2022, p.14), buscando no el consenso político sino la imposición mediante la presión.

El primer intento de destitución se da con la moción presentada por 29 congresistas en noviembre del 2021, la causal es la estudiada en la presente tesis. Relacionando al mandatario con hechos relativos a financiamiento ilícito del partido político del que formaba parte, así como tráfico de influencias. Llegado el momento de votación, para diciembre de ese mismo año, la moción fue desestimada.

Una segunda moción de vacancia, nuevamente por la causal aquí estudiada, se da en marzo del 2022, contando con el impulso de casi el doble de congresistas que interpusieron la primera. Empero, en la votación fue desestimada. En esta segunda oportunidad el tema de fondo por el que se pretendía declarar la incapacidad moral permanente, versó sobre la designación de titulares que los opositores cuestionaron, acusaciones sobre pertenecer a una organización criminal, hacer declaraciones sin sustento legal, entre otros.

La tercera moción de vacancia, nuevamente por la causal de incapacidad moral permanente, se lleva a cabo la primera semana de diciembre del 2022. Alegando al menos seis denuncias

en fiscalía por actos de corrupción, se llama al presidente a presentar su defensa y antes de ello, el miércoles 7 de diciembre, el mandatario declara la disolución del congreso. Generándose en el lapso de horas no solo la votación para declarar su vacancia sino denuncias penales en su contra por los tipos penales de rebelión y conspiración.

A la fecha, al haber asumido el cargo presidencial la vicepresidenta Dina Boluarte Zegarra, tenemos que de 2016 a 2022, es decir en 6 años, nuestro país ha tenido 7 investiduras en el hemiciclo: 6 presidentes diferentes y un simulacro de ceremonia si llegan a contarse las horas en que Mercedes Araoz como segunda vicepresidenta se pone la banda presidencial en medio de las protestas dentro y fuera del hemiciclo antes de entregar su carta de renuncia.

Estando en la actualidad en medio de otra crisis política e institucional, la cual es considerada una de las peores que ha vivido Perú en sus doscientos años de vida republicana, debemos analizar estadísticamente la línea de sucesión presidencial y la institucionalidad de la democracia a la fecha ya que, como es evidente:

Dina Boluarte, la vicepresidenta del Sr. Castillo y la nueva presidenta de Perú, ahora lidera al país a través de su mayor crisis política en años. La crisis se produce cuando la tasa de inflación de Perú está en su punto más alto en décadas, lo que aumenta las posibilidades de disfunción política en una nación donde una cuarta parte de la población de 33 millones vive en la pobreza. (The New York Times, 2022, párr. 12). (Traducción propia).

Lo que, sumado a la represión por las protestas y manifestaciones sociales ante ello, a la fecha de redacción del presente documento tiene el saldo más lamentable que la constitución como defensa primordial de la persona y el respeto de su dignidad debe reprobar: la muerte de veintidós ciudadanos como figura en la lista oficial a fecha de 28 de diciembre 2022 (La República, 2022, párr. 5), muchos de ellos adolescentes y menores de 18 años.

Conforme se declaró en el Decreto Supremo N° 143-2022-PCM, a diciembre 2022 nos encontramos en Estado de Emergencia nacional por el escenario de protestas, inestabilidad política y pérdida de legitimidad institucional que comparte un punto en común desde 2016, más allá de las diferencias de partidos, representantes y alegatos en contra del mandatario de turno: la interposición de mociones de vacancia por supuesta *incapacidad moral permanente*.

Ante ello, es necesaria la interpretación de los datos traducidos en cifras, a fin de graficar el panorama político institucional en el que nos encontramos debido al uso indiscriminado de la causal aquí estudiada:

11.2. Resultados de la casuística encontrada: Línea de sucesión presidencial e institucionalidad quebrantada. Los 6 presidentes en 6 años y el costo social

TABLA 06: CASOS EN LOS QUE ALEGA CONTRA CASOS EN QUE EFECTIVAMENTE SE PRESENTA MOCIÓN DE VACANCIA

PERÚ: CASOS RELACIONADOS A LA CAUSAL DE VACANCIA: “INCAPACIDAD MORAL PERMANENTE”				
Presidente	Año de elección	Año solicitan vacancia por “incapacidad moral” /destitución	Constitución Vigente	Dato
José Mariano de la Riva Agüero y Sánchez Boquete	1823 (febrero)	* 1823 (junio)	1823	DESCARTADO. La constitución de 1823 ni siquiera contiene la figura de Vacancia.
Guillermo Enrique Billinghurst Angulo	1912	* 1914	1867	DESCARTADO. Lo que se produjo en 1914 fue un Golpe de Estado, fue Derrocado, no Vacado
Alberto Kenya Fujimori Fujimori	1990	2000	1993	VACADO No se acepta su renuncia y se lo vaca.
Pedro Pablo Kuczynski Godard	2016	* 2018	1993	RENUNCIA ANTES DE VOTARSE LA 2DA MOCIÓN DE VACANCIA
Martín Alberto Vizcarra Cornejo	2018	2020	1993	VACADO
Pedro Castillo Terrones	2021	2022	1993	VACADO

Fuente: Anales peruanos

Elaboración: Propia

Tomando en consideración que, incluso el propio Tribunal Constitucional dentro de los argumentos citados como votos singulares para declararse incompetente sobre el tema de

vacancia por permanente incapacidad moral, ello en el Exp. 00002-2020-CC/TC referido en el caso del ex mandatario Martín Vizcarra, hubo mencionado lo que gran parte de los constitucionalistas alegaban a la fecha: los antecedentes históricos y la ejecutabilidad de la causal ya que existían incluso casos históricos al respecto, cabe destacar:

- Ha quedado corroborado que el primer caso de vacancia por supuesta incapacidad moral permanente es recién en el año 2000. No hay precedentes anteriores a la luz de la verdad histórica documentada y la interpretación exegética y sistemática de nuestras constituciones.

Siendo que los casos alegados incluyeron a Riva Agüero, Billinghamst, Fujimori, Kuczynski, antes de Vizcarra y el actual escenario de Castillo, se considera el número de 6 como 100% por lo que al reflejar la tabla en cifras tendríamos:

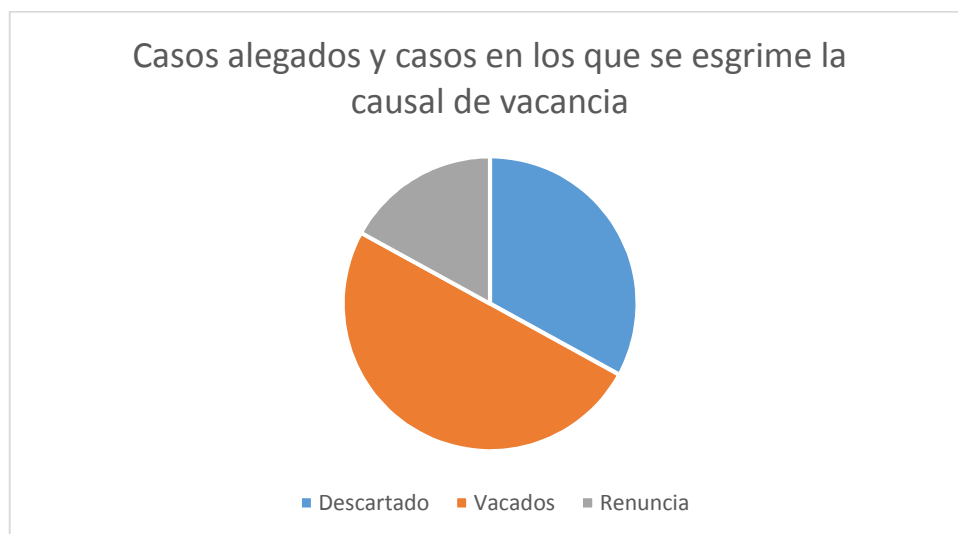
CUADRO 01: CASOS EN LOS QUE ALEGA CONTRA CASOS EN QUE EFECTIVAMENTE SE PRESENTA MOCIÓN DE VACANCIA

PERÚ: CASOS RELACIONADOS A LA CAUSAL DE VACANCIA “INCAPACIDAD MORAL PERMANENTE”		
Presidentes	Número	Porcentaje
Caso queda descartado	2	33%
Fueron vacados por tal causal	3	50%
Renunciaron a raíz de mociones de vacancia por tal causal	1	17%
Número Total de Presidentes	6	100%

Fuente: Anales peruanos

Elaboración: Propia

GRÁFICA 01: CASOS EN LOS QUE ALEGA CONTRA CASOS EN QUE EFECTIVAMENTE SE PRESENTA MOCIÓN DE VACANCIA



Fuente: Anales peruanos

Elaboración: Propia

Del cuadro y tabla precedente se puede inferir que, de los casos alegados por cierto sector que ha incluido a constitucionalistas reconocidos que han respaldado las mociones de vacancia por incapacidad moral permanente, solo el 50% de casos alegados como argumento para respaldar la historicidad de la causal, su posibilidad de ejecución y por ello la legalidad de la misma, es verídico.

En otras palabras, solo la mitad de casos alegados como históricos tiene asidero. 33% queda completamente descartado pues no supera el filtro de verdad histórica documentada ni la interpretación exegética y sistemática de nuestras constituciones.

Ahora bien, lo verdaderamente importante es que datan únicamente del año 2000 a la fecha, siendo que la causal no se sostiene por sí misma como una constante en la vida republicana del Perú, sino que obedece precisamente al quiebre democrático vivido en el contexto de renuncia por fax después de un escándalo de grabaciones en video sobre graves hechos de corrupción generalizada y que vio en la moción de vacancia por causal de incapacidad moral permanente cierta salida que constitucionalmente nunca fue adecuada y hoy ha traído consecuencias funestas por su abuso como arma de presión en la facción opositora del parlamento hacia el mandatario de turno.

TABLA 07: LÍNEA DE SUCESIÓN PRESIDENCIAL 2000-2022

LÍNEA DE SUCESIÓN PRESIDENCIAL 2000-2022				
Presidente	Año de elección	Año de término	Tiempo gobierno	Motivo del término de su mandato
Alberto Kenya Fujimori Fujimori	1990	2000	10 años	Vacancia por Incapacidad Moral
Valentín Paniagua Corazao	2000 nov.	2001 jul	Menos de 1 año	Presidente transitorio para convocar nuevas elecciones
Alejandro Toledo Manrique	2001	2006	5	Fin de su mandato
Alan Damián García Pérez	2006	2011	5	Fin de su mandato
Ollanta Humala Tasso	2011	2016	5	Fin de su mandato
Pedro Pablo Kuczynski Godard	2016 *julio	2018 *marzo	1 año 8 meses	Renuncia. En el marco de 2 mociones de Vacancia por Incapacidad Moral
Martín Alberto Vizcarra Cornejo	2018 *marzo	2020 *nov.	2 años 8 meses	Vacancia por Incapacidad Moral
Manuel Arturo Merino de Lama	2020 *10 nov	2020 * 15 nov	6 días	Renuncia. En el marco de protestas sociales solicitándola.
Francisco Rafael Sagasti Hochhausler	2020 *16 nov	2021 julio	Menos de 1 año	Presidente transitorio para convocar nuevas elecciones
Pedro Castillo Terrones	2021 28 julio	2022 07 dic.	17 meses	Primer pedido de vacancia: 25 nov. 2021 (a 4 meses de iniciado su mandato) no llegó a debate. Segundo pedido de vacancia: marzo 2022. Llegó a debate, no alcanzó votos. Causal alegada: INCAPACIDAD MORAL Crisis política 2022
Dina Boluarte Zegarra		2022	07 dic.	- actualidad

*Fuente: Página web del Poder Ejecutivo
Elaboración: propia*

Un periodo de mandato presidencial, según nuestra Constitución vigente, es de 5 años. En los 5 años desde julio de 2016, cuando Ollanta Humala terminó su gobierno, y fue elegido por voto popular democrático Pedro Pablo Kuczynski, el respeto de nuestra institucionalidad preveía tenerlo de mandatario hasta 2021; la realidad nos muestra que, a razón de las mociones de vacancia alegando Incapacidad Moral Permanente, nuestra Nación no tuvo 1 sino 5 presidentes: Kuczynski, Vizcarra, Merino, Sagasti y Castillo. Generándose un peligroso contexto de inestabilidad política e institucional de nuestro territorio.

De manera aún más preocupante, siendo elegido Pedro Castillo por voto popular y democrático, el primer presidente que entraría acorde al mandato constitucional normal y no por línea sucesoria al sillón presidencial desde el año 2016, solo ha estado en el cargo 17 meses y terminó destituido por la misma causal que se ha estudiado en la presente tesis.

La línea de sucesión presidencial en el país ya dejado de ser por elecciones populares democráticas y se puede determinar que, del 2000 al 2022 según el desarrollo normal de un periodo presidencial -conforme lo prevé nuestra constitución para que el titular del Ejecutivo pueda desarrollar el plan de gobierno que ha elegido la nación- en lugar de tener 5 presidentes -considerando un periodo de 5 años normales por cada uno- en la realidad hemos tenido 11.

Lo más preocupante es que hemos llegado a tener presidentes en el cargo por incluso 6 días. Tres presidentes en una sola semana y, la situación no hace sino agravarse ya que el último mandatario electo a la fecha, ni si quiera ha cumplido un año y medio en el cargo. Lo que hace evidente que la causal de “incapacidad moral permanente” viene siendo usada de espaldas a los principios constitucionales referidos a democracia, institucionalidad, estabilidad y división de poderes, configurándose como un elemento de destitución y no uno de control político legal.

TABLA 08: PRESIDENTES PERUANOS 2016-2021

PRESIDENTES PERUANOS 2016-2021	
Años	Número de Presidentes
2016 – 2021 (5 años)	6

Fuente: Página web del Poder Ejecutivo

Elaboración: propia

Tomando en consideración los años lectivos de enero 2016, a 2021 (5 años) se contó con 6 presidentes: Humala, Kuczynski, Vizcarra, Merino, Sagasti y Castillo. De ellos solo fueron elegidos en elecciones: Humala, Kuczynski y Castillo. Siendo que Vizcarra, Merino y Sagasti asumieron la Presidencia dado el contexto de vacancia o renuncia a raíz de ésta.

TABLA 09: PRESIDENTES PERUANOS 2016-2022

PRESIDENTES PERUANOS 2016-2022	
Años	Número de Presidentes
2016 – 2022 (6 años)	7

Fuente: Página web del Poder Ejecutivo

Elaboración: propia

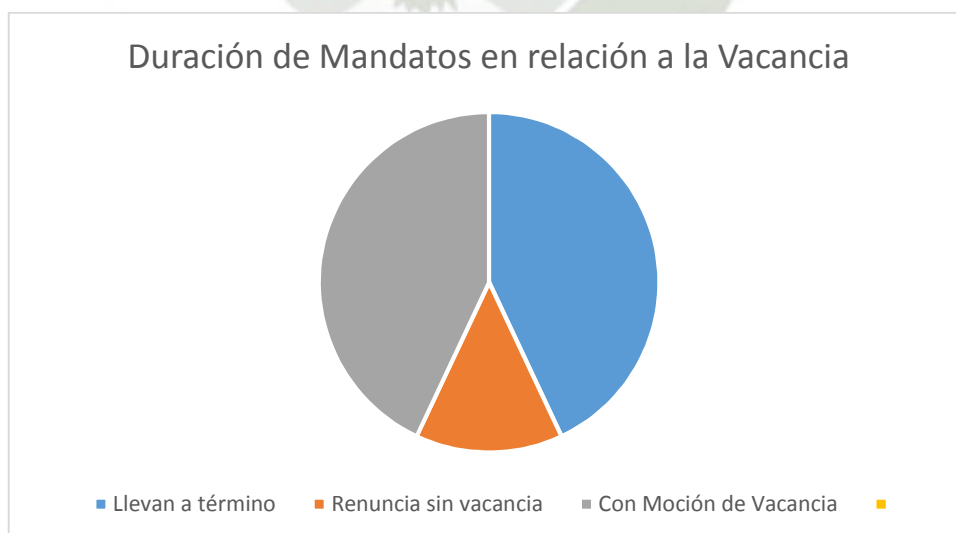
Considerando enero 2016 a diciembre 2022 (6 años) lo que en teoría debería dar como resultado dos presidentes, (1 por 5 años y el segundo rumbo al segundo año de gobierno) en la realidad, por el uso indiscriminado de la causal de vacancia estudiada en esta tesis, dio como resultado 7 presidentes: Humala, Kuczynski, Vizcarra, Merino, Sagasti, Castillo y Boluarte. Con solo dos electos por voto popular, y solo uno de ellos que pudo cumplir su mandato hasta el término previsto y por el que fuere elegido.

**CUADRO 02: PRESIDENTES PERUANOS Y TÉRMINO DE MANDATO EN
RELACIÓN A LAS MOCIONES DE VACANCIA POR ALEGADA INCAPACIDAD
MORAL 2016-2022**

MANDATOS PRESIDENCIALES Y LAS MOCIONES DE VACANCIA POR ALEGADA INCAPACIDAD MORAL 2016-2022		
Presidentes	Número	Porcentaje
Llevaron (llevan) a término su mandato presidencial por el tiempo o condiciones que señala la Constitución	3	43%
Renunciaron sin mociones de vacancia	1	14%
Presidentes vacados o que renunciaron en relación a mociones de vacancia por alegada incapacidad moral	3	43%
Número Total de Presidentes	7	100%

*Fuente: Información oficial del Congreso de la República
Elaboración: propia*

**GRÁFICA 02: PRESIDENTES PERUANOS Y TÉRMINO DE MANDATO EN
RELACIÓN A LAS MOCIONES DE VACANCIA POR ALEGADA INCAPACIDAD
MORAL 2016-2022**



*Fuente: Página web del Poder Ejecutivo
Elaboración: propia*

De enero 2016 a diciembre 2022 hemos tenido siete presidentes, de los cuales solo dos fueron electos por el voto democrático en el que se funda nuestra república. De ellos solo Ollanta Humala Tasso pudo completar su mandato, no sin haber tenido amenazas de vacancia por la causal aquí estudiada.

Si se toma en consideración que tanto Humala, como presidente electo llegando a culminar en 2016 su mandato constitucional de 5 años, como Sagasti que al ser un presidente transitorio y luego de convocadas elecciones terminaría su gobierno; además de la situación actual de Boluarte que a la fecha pese a las protestas sociales no ha presentado su renuncia y tampoco ha llamado a elecciones, por lo que se encuentra llevando su mandato; tenemos 3 presidentes equivalente al 43% del primer grupo: “Llevaron (llevan) a término su mandato presidencial por el tiempo o condiciones que señala la Constitución”.

Uno, Merino, renunció, pero a raíz de las protestas sociales y no porque se haya llevado en su contra una moción de vacancia. Por lo que representa el 14% siendo que el restante 43% que se refiere tanto a Pedro Pablo Kuczynski, Martín Vizcarra y Pedro Castillo cuyo mandato fue truncado por la vacancia o la renuncia ante ella (en el caso de Kuczynski), siendo que no superamos si quiera la mitad del total de presidentes cuyo periodo pueda considerarse acorde a ley.

Del 2016 a la fecha, la mayor parte de interrupciones a los mandatos presidenciales se dio por una declaración del Congreso sobre la “incapacidad moral permanente”. Mecanismos de control como la Acusación Política o un análisis del artículo 117° de nuestra Constitución, pasaron a un segundo plano. Los hechos nos demuestran que, más allá del fin buscado –incluso sin analizar a qué obedecían, examinando por ejemplo los llamados Chat de la Botica u otros escándalos que rodearon a los congresistas detrás de la vacancia- sigue siendo la destitución presidencial por la vía más rápida y de espaldas a los principios constitucionales más básicos.

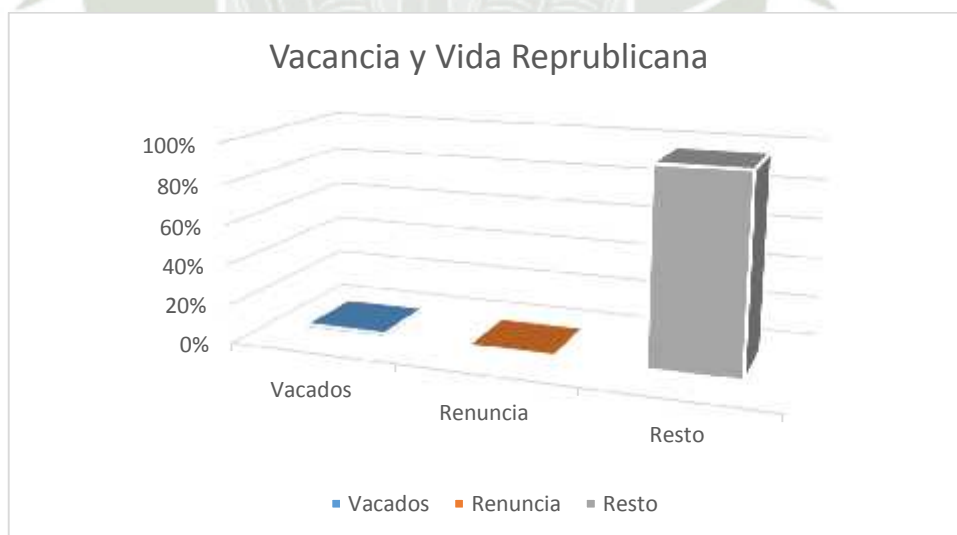
**CUADRO 03: PRESIDENTES PERUANOS Y VACANCIA POR ALEGADA
INCAPACIDAD MORAL**

PRESIDENTES PERUANOS Y VACANCIA POR ALEGADA INCAPACIDAD MORAL : VIDA REPUBLICANA 1821-2022		
Presidentes	Número	Porcentaje
Vacados por alegada causal de “incapacidad moral permanente”	3	2%
Renuncian antes de que se votara la vacancia por alegada incapacidad moral	1	1%
Resto de presidentes en la vida republicana del país	127	97%
Número Total de Presidentes	131	100%

Fuente: Información oficial del Congreso de la República

Elaboración: propia

**GRÁFICA 03: PRESIDENTES PERUANOS Y VACANCIA POR ALEGADA
INCAPACIDAD MORAL**



Fuente: Página web del Poder Ejecutivo

Elaboración: propia

Para tener una visión general del panorama del país en su primer bicentenario de vida republicana, tenemos que destacar que a la fecha (diciembre 2022) contamos con 131 presidentes en la lista oficial.

De ellos, pese a que se hubo alegado existían casos históricos de vacancia por la causal de “incapacidad moral”, a lo largo del trabajo investigativo se ha pormenorizado por qué no pueden definirse como tales a lo que según se nota de las tablas, cuadros y gráficas anteriores: solo se ha tenido tres casos de vacancia por la causal alegada de “incapacidad moral permanente”, siendo: Alberto Fujimori en el año 2000 el primero; Martín Vizcarra en 2018 el segundo y Pedro Castillo el 2022 el tercero.

Un 98% de los presidentes oficiales ha seguido sus mandatos llevándolos a término de manera regular o interrumpidos, pero no por una destitución disfrazada bajo la figura de vacancia por “incapacidad moral permanente”.

Los tres vacados representan un 2% en toda la historia republicana en el país, y un 1% extra se refiere a Kuczynski que se viera orillado a renunciar antes de votarse la segunda moción de vacancia por tal causal en su contra; no obstante, la alarma se verá más que en el porcentaje, en el periodo: solo desde el año 2000, es decir 22 años de los 201 años de vida republicana que hemos alcanzado, son en los que se ha usado o abusado de esta causal, provocando una crisis institucional con el saldo irreparable de más de una veintena de ciudadanos muertos en el marco de las protestas pro esta crisis político institucional en la que nos encontramos.

**CUADRO 04: VACANCIA O RENUNCIA POR ALEGADA INCAPACIDAD MORAL
Y 201 AÑOS DE VIDA REPUBLICANA**

VACANCIA O RENUNCIA POR ALEGADA INCAPACIDAD MORAL Y 201 AÑOS DE VIDA REPUBLICANA		
Decalustro - década	Nro Presidentes	Porcentaje
Del año 1821 a 1871 (50 años)	0	0%
Del año 1871 a 1921 (50 años)	0	0%
Del año 1921 a 1971 (50 años)	0	0%
Del año 1971 a 1981 (50 años)	0	0%
Del año 1981 a 1991 (10 años)	0	0%
Del año 1991 a 2000 (10 años)	0	0%
Del año 2000 a 2011 (10 años)	1	25%
Del año 2011 a * 2022 (* 11 años)	3	75%
Número Total de Presidentes	4	100%

Fuente: Información oficial del Congreso de la República

Elaboración: propia

**GRÁFICA 04: VACANCIA POR ALEGADA INCAPACIDAD MORAL Y 201 AÑOS
DE VIDA REPUBLICANA**



Fuente: Página web del Poder Ejecutivo

Elaboración: propia

La lectura temporal en relación a la aplicación de la figura resulta inusual: en los primeros 100 años de vida republicana no tuvimos ninguna moción de vacancia por incapacidad moral permanente; lo mismo en los siguientes 50 años y los siguientes 20.

Así se prosiguió hasta el año 2000 donde en lugar de aceptar la renuncia de Alberto Fujimori o de llevar a cabo las vías constitucionales previstas en Juicio, Antejudio a fin de poner fin a su mandato con la mayor rapidez -debido al contexto de crisis en que se encontraba el país y la institucionalidad afectada por los videos documentando una corrupción sistemática, entre otros- se recurre por primera vez a la figura de “incapacidad moral permanente” desvirtuando su significado relativo a salud mental a uno relativo a la moral y ética como dignidad que debía conservar un jefe de Estado.

Lo que en su momento se vio como una salida constitucional, por ende legal, para poder fin a aquel mandato y convocar a elecciones democráticas, fue el inicio de la crisis institucional que experimentamos hoy:

- De 1821 a 1999 tuvimos 0% de esta destitución bajo la causal de vacancia por alegada incapacidad moral permanente.
- Pero en el año 2000 con Fujimori, vemos la primera representación del 25%
- Lo alarmante se refleja en el tramo final: de 2001 a la fecha hemos tenido un 75% de incremento en el uso de esta figura, lo que ha significado que en tan solo 22 años de los 201 años de vida republicana se haya llegado al absurdo de tener incluso a tres presidentes en el lapso de una semana.

12. ANÁLISIS DESDE LEGALIDAD Y LEGITIMIDAD

Como se ha desarrollado en el presente capítulo, todas las mociones de vacancia presentadas obedecieron a la alegada causal de “Incapacidad moral permanente”, y en todas el común denominador fue la bancada opositora que venía censurando e interpellando en repetidas ocasiones al Ejecutivo, sin que pasara un solo año lectivo –de 2016 a 2022- sin que dejaran de hacer uso de estos mecanismos, llegando incluso a configurar la causal de Disolución del Congreso (art. 133°, 134°) en el año 2020 pues negaron la Confianza al Ejecutivo que

planteaba reformas aprobadas en Referéndum e iban orientadas a transparentar los procesos de elección de magistrados del Tribunal Constitucional, por ejemplo.

La causal de “permanente incapacidad moral” fue aducida en base a vínculos con temas de corrupción, delitos u otros interpretados desde un concepto de moralidad ambiguo; dado que las bancadas que propusieron las mociones de vacancia por tal causal, contaban con miembros o dirigentes investigados por corrupción (incluso se encontraban en prisión preventiva por delitos como cohecho). Además que se realizaron en un contexto de crisis institucional y escándalos sobre vínculos entre quienes pedían la vacancia con autoridades como los llamados Cuellos Blancos del Puerto, lo que al menos pone en duda la legitimidad de tales mociones.

Todos estos hechos, nos obligan a analizar de manera separada la causal en cuanto a su legalidad y legitimidad para concluir si se trata de un mecanismo de pesos y contra pesos o si estamos ante un atentado contra la institucionalidad.

12.1. Análisis De La Incapacidad Moral Como Causal De Vacancia

De un lado, como se ha desarrollado a lo largo del Marco Teórico, tenemos que la base de todos los sistemas de gobierno democráticos y constitucionales modernos, y la base misma del Derecho desde su perspectiva filosófica, obliga a plantear límites al poder. Hannah Arendt ya advirtió que la decadencia en la política comienza cuando las autoridades no ejercen los cargos para los que fueron elegidas en coherencia discursiva. Y ello va a lograrse no por voluntades privadas sino más bien con instituciones sólidas y garantistas. Reafirman esta línea una serie de autores, por ejemplo Habermas, de quien recogemos la idea de que no puede si quiera pensarse el ejercicio de un poder sin límites dentro de sociedades civilizadas. Así, limitar el poder político es una cuestión forzosa. Un marco general para esto es guiarnos por Principios y Garantías Constitucionales.

De otro, en un sistema presidencialista como el peruano que ha recogido mecanismos de control político parlamentarista, se ha depositado en el Congreso la facultad (y obligación) de ejercerlo de manera adecuada y en beneficio de la Nación, de quien proviene cualquier legitimidad para ejercer y controlar el poder.

La vacancia no es un mecanismo de control político, no obstante, se ha convertido en una especie de arma que ha desestabilizado la institucionalidad democrática en el país bajo la apariencia de una facultad legal del Congreso.

Llevados por una justificación que no compartimos, se ha alegado que la causal sobre “permanente incapacidad moral” permite una interpretación de moralidad para impedirle a un Presidente ejercer su mandato. A la luz de la vida republicana de nuestro país, en doscientos años de Independencia solo habíamos tenido cuatro supuestos casos de vacancia por esta causal, dos de ellos descartados si se realiza un examen jurídico e histórico de los hechos (no existía la figura de Vacancia y menos la causal de incapacidad moral en la época de la Riva Agüero; y Billinghurst sufrió un Golpe de Estado, por ende ninguno fue declarado en vacancia) y uno, reciente, que puede ser cuestionado es *stricto sensu* si se analiza desde la interpretación jurídica constitucional: Fujimori, pese al evidente –y necesario- reproche moral de sus actos, presentó su renuncia y esta es una causal de vacancia; que el Congreso alegara su “permanente incapacidad moral” en lugar de hacer uso de los mecanismos de control político (Acusar Constitucionalmente, sancionar e inhabilitar dentro de sus competencias; así como servir de Antejudio para derivar a las autoridades judiciales correspondientes) ha abierto una posibilidad perniciosa.

La mayor muestra de inestabilidad y quiebre institucional desde nuestra vuelta a la Democracia, la estamos viviendo a raíz de la corrupción. Pero, esta no parece provenir del Ejecutivo sino del Legislativo que teniendo mecanismos para inhabilitar y hasta destituir a un Presidente que haya cometido un delito, ha optado por buscar su salida más rápida gracias a una interpretación incorrecta de la causal en cuestión. Por ello, queda en evidencia la arbitrariedad de esta figura y ya que no puede ser considerado legítimo el abuso del poder, incluso si se proclama legal, se concluye que en la interpretación actual que se ha venido dando de 2016 a la fecha, la “permanente incapacidad moral como causal de vacancia presidencial” es espuria.

12.1.1. Inexistencia de la causal en el derecho comparado

Como se ha desarrollado, el Perú tiene una normativa sui generis a raíz de la interpretación forzada que se ha realizado desde el año 2000 de la causal de incapacidad moral como una relativa al tema inexacto y vago de Moralidad. Así, frente a la figura legal conocida como *Impeachment*, nacida en regímenes

parlamentarios puros pero adoptada también por regímenes presidencialistas americanos, no es comparable con la vacancia. Igualarlas obedece a un desconocimiento de ambas instituciones desde el punto de vista jurídico y político. Como bien ha concluido Bardales del Águila (2022) :

La incapacidad moral como causal de vacancia presidencial es una figura que no tiene antecedentes en las Constituciones de los diferentes países, en el sistema presidencial norteamericano y en los países latinoamericanos la cesación en las funciones del Presidente se encuentra normado como juicio político o Impeachment, formando parte de la acusación constitucional iniciado en la cámara de diputados y sancionada por la cámara de senadores. Cómo es sabido en Perú el congreso es unicameral, por lo que la acusación constitucional en la práctica es instancia única, ya que la Acusación los tramita la Comisión permanente, para luego ser resuelta por el Pleno del Congreso necesitando 87 votos para su aprobación requerida 2/3 de 130 congresistas). La unicameralidad, podría ser un factor que posibilite al legislativo tomar decisiones no muy bien pensadas, llevándolo a cometer errores y abusar del poder. (Bardales del Águila, 2022, p. 19).

Por lo que equipararla como instrumento legal nacional para destituir a un presidente calza en lo ilegal, e incluso si se fuerza una interpretación a la luz de los hechos que a diciembre 2022 ha destituido u orillado a renunciar a 3 presidentes de 2016 a la fecha, tomándola como un acto legal, bajo ninguna perspectiva puede ser encontrada legítima.

Las teorías de los pesos y contrapesos, conocidas en el terreno de separación de poderes desde Montesquieu, nunca han avalado, a lo largo de la historia jurídica o social, que una facción que detenta poder, se imponga sobre otra. Si bien en la práctica esto se ha dado, la teoría jurídico política no legitima el abuso, sino que busca el consenso y el equilibrio.

La política pensada en el escenario de un Estado de Derecho Constitucional, es un lugar de convergencia, no un campo de batalla que perpetúe la dominación de unos sobre otros. Mucho menos si entrega mecanismos de control. Conceder estrategias e idear instituciones legales para que se pueda recurrir a ellas y evitar un poder

como el Ejecutivo gobierne de forma opresiva, no es un aval para que el Legislativo condicione al gobierno y obstruya su desarrollo de funciones.

12.2. Validez y fundamento

Los mecanismos de control político constitucionales no contienen a la vacancia, pero incluso si de alguna manera una interpretación subjetiva de la causal estudiada la quisiera asemejar, necesita revisarse a la luz de los acontecimientos para efectuar las reformas respectivas.

Ya en la Demanda de conflicto competencial sobre la moción de vacancia del presidente sobre la que se pronunció el Tribunal Constitucional con su Sentencia 778/2020, tres magistrados en la argumentación de sus votos singulares han sentado la posición al respecto. La magistrada Ledesma Narváez junto a Ramos Núñez, inciden en urgencia de evitar consideraciones abiertas para la interpretación de la causal. Compartimos muchos de sus fundamentos pero nos inclinamos por la posición de Eloy Espinosa quien refirió en sus fundamentos 68, 82 y 83 la interpretación restrictiva a la incapacidad mental, haciendo el más sólido recuento jurídico, constitucional, histórico, documentado para llegar a tal conclusión.

De otro lado, la ruptura del orden constitucional es reconocido como Golpe de Estado; lo que la literatura doctrinaria y académica aún no ha desarrollado a profundidad es esta nueva forma de ruptura que viene del propio gobierno, en su brazo legislativo, usando la figura de vacancia por temas de moralidad: una especie de Golpe de Estado de apariencia democrática y aún más grave que los tradicionales, pues como se ha desarrollado en las tablas y gráficos precedentes: se agrava con el tiempo, profundiza las crisis y va formando un bucle del cual es mucho más difícil salir.

Sin tener en la actualidad un figura como es el *Impeachment*, constatando que pese a ello se utiliza del 2016 a la fecha de forma indiscriminada la figura de vacancia para tal fin, se debe remarcar que:

La incapacidad moral como causal de vacancia rompe con este criterio y frente a ello caben dos opciones. La primera, sería entender a la incapacidad moral como una incapacidad de tipo mental. La segunda, sería entenderla para

sancionar aquellas conductas negativas graves, pero que escapan de los alcances de la infracción constitucional y del juicio político, establecidas en los artículos 99° y 100° de la Constitución. (Bardales del Águila, 2022, p. 19-20).

Por tanto, en respeto a los Principios de Legalidad, Legitimidad, Equilibrio de poderes y en salvaguarda de las instituciones democráticas acordes a nuestro sistema de gobierno, es urgente, regular una figura realmente equiparable al *Impeachment* y excluir – proscribir la actual causal para como imitación de aquella.

13. CONTROL O PRESIÓN POLÍTICA

El derecho no debe institucionalizar el abuso del poder. Ya desde Foucault se cuestiona la delicadeza del poder político que enmascara bajo un discurso de legalidad, la opresión entre quienes detentan el poder y quienes lo padecen.

De 2016 a la actualidad nos hemos sumergido en una de las peores crisis de institucionalidad debido a un ejercicio abusivo y una interpretación voluble por parte del Congreso respecto a esta causal de incapacidad moral permanente.

Ello no puede avalarse desde el derecho. Peor aún, de permitir que se siga en esa línea se está consolidando una nueva forma de Estado de Derecho basado en un, tomando las palabras de Rodríguez Mendoza (2021) Constitucionalismo Abusivo.

De los resultados expuestos, verificamos que la causal en cuestión ha sido utilizada como un mecanismo de presión política, no uno de control político. Los presidentes Pedro Pablo Kuczynski, Martín Vizcarra y el Presidente Pedro Castillo no solo son tres de las figuras extorsionadas desde una bancada golpista con esta figura, conforme se ha verificado visto el marco de esta investigación; lo son todos los habitantes del Perú que de forma consciente o no, asumimos los costos sociales de no salvaguardar el espíritu constitucional, democrático y coherente.

Haber iniciado una de las etapas más difíciles a nivel mundial, con la Pandemia por el Coronavirus SARS-CoV-2, en medio de una crisis política interna, es uno de los mayores costos sociales que se ha asumido desde el inicio de la vida republicana. Sumado a ello,

sabiendo que a la fecha, diciembre 2022, a los fallecidos por la pandemia se suman decenas de muertos en protestas por la crisis política, queda corroborado el quiebre democrático e institucional pues el Estado no solo ha sido incapaz de proteger a sus ciudadanos sino que ha llegado a ser el causante de su malestar.

Es imperativo recordar que el “Congreso de la República no está facultado para derribar o destituir al Jefe de Gobierno cuando lo considere necesario, ya que no nos encontramos en un régimen parlamentario” (Rodríguez Mendoza, 2021, p.63). Frente al saldo social por esta constante, queda demostrada la debacle no solo política sino constitucional que acarrea una destitución presidencial exprés, sin acudir la figura legal pensada para tal fin como es el *Impeachment* con el cual no contamos, torciendo una institución como la Vacancia que “no es una forma de control político o de sanción al Presidente, sino que únicamente vela por la protección de la continuidad de la función presidencial” (Rodríguez Mendoza, 2021, p.63). Resultando tanto la institucionalidad como la ciudadanía vulnerados de forma grave, incluso irreparable.

De tolerarse la persistencia de una interpretación abusiva de la causal en cuestión, se atenta directamente al primer derecho que defiende nuestra Constitución: defender a la persona como fin supremo de sociedad y Estado.

CONCLUSIONES

Luego de realizado el análisis de las variables con las que se ha trabajado el aspecto metodológico de la presente investigación; a continuación, se da cuenta de las conclusiones en función a los objetivos planteados en el proyecto de investigación. En ese sentido, se indica que primero se da respuesta a los objetivos específicos y al final al objetivo general:

PRIMERA: La naturaleza de la *legalidad* es una expresión del derecho positivo que muestra el *Ius Imperium* estadual; en su sentido jurídico más básico, lo *legal* es lo que se encuentra en la norma, pero cuya interpretación desde la perspectiva constitucional, no consiste en un mero ejercicio de interpretación voluble alejada del fundamento constituyente. De hecho, solo la Legitimidad, no solo como expresión de la voluntad de los pueblos sino como sustento para la validez de la norma, puede avalar que lo Legal sea compatible con los Principios y Garantías de todo Estado de Derecho. Entonces, el *Control Político* nacido a partir de la separación de poderes, es, por su propia naturaleza estudiado en Foucault y dada su necesidad de vigilancia de acuerdo con la teoría arendtiana, una garantía de equilibrio entre Ejecutivo y Legislativo.

SEGUNDA: La vacancia presidencial resulta legítima en tanto se interprete en respeto del articulado que define a nuestra República como democrática, unitaria y basada en la separación de poder que alberga otros mecanismos de control político dentro de la Constitución que son, por ejemplo, Acusación Constitucional, Censura a Ministros, Antejuiicio Político. Entonces, se puede afirmar que la Vacancia no se ha determinado como medio de control otorgado al Congreso, sino como uno declarativo y de garantía a la continuidad presidencial.

TERCERA: Respecto a la declaración de Permanente Incapacidad Moral como Causal de Vacancia, para determinar sus alcances primero fue obligatorio un análisis jurídico e histórico donde se determinó que el nacimiento de la figura en el derecho francés del siglo dieciocho siempre ha tenido clara la dualidad de *l'incapacité* como figura física o mental, esta última también llamada *moral* en aquel momento histórico y traducida en forma literal sin cambios hasta la actual Constitución peruana. No obstante, alegar términos de moralidad desconoce no solo datos históricos que desvirtúan alegados casos como el de Don José de la Riva Agüero y Sánchez Boquete o Guillermo Enrique Billinghurst Angulo a quienes en

ningún momento se vacó por un tema relativo a la incapacidad moral, ya que en el primer caso ni siquiera la Constitución vigente admitía tal figura y en el segundo lo que se produjo fue un Golpe de Estado.

CUARTA: Respecto a esta declaración de Permanente Incapacidad Moral como Causal de Vacancia, revisada su naturaleza histórico jurídica; al realizar el análisis de los casos en los que sí se declaró la vacancia por permanente incapacidad moral desde el año 2000 en nuestro territorio, ninguno supera el juicio de Legitimidad, sino que al contrario queda en evidencia el decaimiento de la institucionalidad y la falta de respeto por los mecanismos de control de poder, garantías y principios constitucionales al utilizarse como un medio de presión política para destituir al representante democrático.

QUINTA: La literatura analizada respecto de la vacancia presidencial, no define su naturaleza como un mecanismo constitucional de control político, por lo tanto, mostrarla como el culmen de este, desconocería las bases de nuestro modelo presidencialista híbrido y representaría el quiebre de la institucionalidad democrática, la separación de poderes y los mecanismos de control que sí se hallan en la Carta Magna. En ese sentido, una interpretación que avale cualquier ejercicio abusivo del poder deviene en ilegítima y se deberán asumir los costos sociales de no salvaguardar el espíritu constitucional, democrático y coherente como, por ejemplo, hubo ocurrido al hacer uso de esa interpretación durante la emergencia sanitaria en nuestro territorio, o al verificar que se ha llegado al absurdo de contar tres presentes en una sola semana.

SEXTA: La hipótesis ha sido comprobada, en razón a que se ha encontrado que existe vulnerabilidad en la legalidad y a la legitimidad política en la gobernanza de nuestro país lo cual traería consigo inestabilidad política y desnaturalización de la incapacidad moral como causal de vacancia presidencial.

RECOMENDACIONES

PRIMERA: Se pretende establecer un sistema diferenciado, pues la vacancia presidencial no responde a una cuestión de legitimidad, pero si una de legalidad al haberse dispuesto precedentes por el TC como el iniciado con el caso Fujimori. En este contexto, se ha buscado crear un mecanismo similar al *Impeachment*, pero en un sistema mixto, donde la figura del presidente ha quedado sumamente voluble y sin contar con la estricta supervisión del poder judicial. Si se pretende regular la destitución presidencial debe normarse el *Impeachment*, pero no debe seguir utilizándose la figura de vacancia como un simulacro de aquel. Actualmente la causal en cuestión es un mecanismo subjetivo que contiene el espíritu de control, ni causales objetivas que cuestionen el accionar del mandatario o la suspensión del cargo mientras duran las investigaciones penales correspondientes. Por ende, se recomienda zanjar la diferenciación precisando los alcances de la incapacidad moral, de preferencia respetando su interpretación a la luz de la verdad histórica como una evolución hacia la incapacidad mental únicamente.

SEGUNDA: La vacancia se rige en un marco legal, no obstante no hay legitimidad pues es resultado de un golpe de estado parlamentario que, de forma subjetiva, retira mandatarios bajo causales también subjetivas. Hay un quiebre marcado del que la nación no se ha podido recuperar, la figura del presidente se ha convertido en una posición sumamente voluble. Se enmarca como cuestión de presión política, donde los costos sociales son pagados de la población pues el deterioro y la destrucción de las instituciones del Estado se ven como acciones ordinarias por parte del ciudadano de a pie. Por lo que debe profundizarse en la naturaleza de la vacancia por incapacidad moral, evitando que el tribunal constitucional sea tan permisivo con una figura que demacra el orden constitucional e institucional.

Por estas razones, se adjunta al presente un proyecto de modificatoria de ley:

PROPUESTA LEGISLATIVA

Sumilla: Proyecto de Ley de Desarrollo Constitucional respecto al Art. 113° inc. 2 Constitución Política de Perú, sobre los Supuestos contemplados para la Causal de Vacancia por Permanente Incapacidad Moral

I. FÓRMULA LEGAL

El Congreso de la República
Ha dado la siguiente ley:

LEY DE DESARROLLO CONSTITUCIONAL RESPECTO AL ART. 113° INC. 2
CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE PERÚ, SOBRE LOS SUPUESTOS CONTEMPLADOS
PARA LA CAUSAL DE VACANCIA POR PERMANENTE INCAPACIDAD MORAL

Artículo 1°.- Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto proporcionar el desarrollo constitucional del artículo 13° inc. 2 de la Constitución Política del Perú, a fin de definir los supuestos contemplados para la causal de vacancia por permanente incapacidad moral.

Artículo 2°.- Modificación del artículo 113° inc. 2 de la Constitución del Perú

Modifíquese el artículo 113° de la Constitución Política del Perú de:

“Artículo 113°

La Presidencia de la República vaca por:

1. Muerte del Presidente de la República.
2. Su permanente incapacidad moral o física, declarada por el Congreso.
3. Aceptación de su renuncia por el Congreso.
4. Salir del territorio nacional sin permiso del Congreso o no regresar a él dentro del plazo fijado.

5. Destitución, tras haber sido sancionado por alguna de las infracciones mencionadas en el artículo 117° de la Constitución”

A:

Artículo 113°

La Presidencia de la República vaca por:

1. Muerte del Presidente de la República.
2. Su permanente incapacidad **mental** o física, declarada por el Congreso **luego de escuchado el dictamen pericial de una junta médica designada.**
3. Aceptación de su renuncia por el Congreso.
4. Salir del territorio nacional sin permiso del Congreso o no regresar a él dentro del plazo fijado.
5. Destitución, tras haber sido sancionado por alguna de las infracciones mencionadas en el artículo 117° de la Constitución”

Artículo 3°.- Incorporación del Artículo 113-A

Incorpórese el art. 113-A como parte del desarrollo constitucional. Debiendo figurar como:

Artículo 113-A

El inciso 2° del art. 113° referido a la causal de vacancia por permanente incapacidad mental o física, la mental comprende de manera estricta las siguientes conductas:

1. La incapacidad mental, psíquica o intelectual que afecte el discernimiento o dificulte el ejercicio del cargo que recae en el Presidente de la República.
2. Al comprobarse padecimiento debido a de alcoholismo o toxicomanía del Presidente de la República.
3. En relación a los incisos 2 y 3 es necesario el dictamen pericial de una Junta Médica, que deberá realizar la evaluación al Presidente de la República que señale la enfermedad mental, psíquica o intelectual de acuerdo a la clasificación del DSM-5
4. El dictamen pericial de la Junta Médica deberá contener de manera obligatoria la enfermedad encontrada y una explicación objetiva de la forma en que incapacita el discernimiento o dificulta el ejercicio del cargo.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Visto el Pleno de Sentencia 778/2020 por el Expediente 00002-2020-CC/TC del Tribunal Constitucional donde, por mayoría, se ha declarado incompetente para conocer y clarificar la materia en cuestión a la causal de vacancia por permanente incapacidad moral. Considerando los votos singulares de los magistrados Eloy Espinoza Saldaña, Carlos Ramos Núñez, y Maria Elena Ledezma Narváez, se reconoce por la presente la necesidad de clarificar los supuestos de la causal, lo que queda realizado con los artículos 1° y 2° sobre la modificación del Art. 113° inc.2, y la incorporación del Art. 113-A.

De otro lado, en atención a la posición mayoritaria del Pleno de Sentencia 778/2020 por el Expediente 00002-2020-CC/TC respecto a normar la figura correspondiente para procesos de declaración de indignidad del Presidente de la república, los cuales deben guardar las garantías procesales y constitucionales acordes a nuestro ordenamiento vigente, se dispone:

Primera. – Se regule la figura jurídica equivalente al *Impeachment*, como forma de Destitución mediante un Juicio Político que goce no solo de todas las garantías procesales y constitucionales que salvaguarden los derechos del mandatario, pero sobre todo la excepcionalidad de la figura de destitución enmarcándola a un grupo cerrado de supuestos en *numerus clausus*; supuestos que deberán ser probados con sentencia firme, respetando los plazos y requisitos que se dan ya en el derecho comparado.

Segunda.- Tales supuestos dados en *numerus clausus*, son los únicos que podrán complementar el art. 117° sobre la indemnidad durante mandato presidencial siendo investigado solo por traición a la patria; por impedir las elecciones, disolver el Congreso salvo en los casos previstos en el Artículo 134°, y por impedir su reunión o funcionamiento o los del Jurado Nacional de Elecciones y otros organismos del sistema electoral. Siendo que a ellos se suman:

Tercera.- Respecto a la Primera Disposición Complementaria, se especifica que los supuestos únicamente podrán referirse a la comisión de delitos graves en FLAGRANCIA: tráfico ilícito de drogas, homicidio y peculado. En los cuales no basta encontrarse en calidad de denunciado, en investigación preliminar o formalizada, sino en acusación y salvaguardando todas las garantías que prevé la figura del *Impeachment*.

II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El desarrollo constitucional de ciertas figuras o instituciones jurídicas que se han prestado a una interpretación confusa, forzada o peligrosa, es menester del poder Legislativo. En tal entendido, aclarar de manera irrefutable el término Moral como Mental, que en la revisión histórico jurídico y sistemática de las Constituciones de nuestra Nación fue el que siempre primó en cuanto a vacancia y declaración de incapacidad de una figura presidencial, es una tarea que ha permanecido pendiente desde los hechos acaecidos en 2018 por la renuncia ante dos presiones a raíz de mociones de vacancia por tal causal.

Encontrándonos en un escenario social de crisis generalizada, sobre todo desde el quiebre de la sucesión presidencial por elecciones generales y respeto del voto popular; resulta de suma urgencia la intervención del Poder Legislativo para evitar se siga utilizando la moción de vacancia por “permanente incapacidad moral” como simulacro de un *impeachment*, que no tenemos regulado, y ha decantado en una especie de destitución expedita, de espaldas al principio de Legalidad, Legitimidad y Equilibrio de Poderes.

III. MARCO LEGAL

Constitución Política del Perú artículos: 113° 117° sobre la Vacancia; Indemnidad, Inmunidad y Acusación del Presidente de la República.

La Ley N° 31307, Nuevo Código Procesal Constitucional y sus concordancias

Texto Único Ordenado del Reglamento del Congreso de la República y sus concordancias

R.N° 002-2015-2016-CR Resolución Legislativa del Congreso que aprueba el Estatuto del Servicio Parlamentario y sus concordancias

IV. CONCORDANCIA CON LAS POLÍTICAS DEL ACUERDO NACIONAL

El presente proyecto de ley es concordante con las Políticas del Acuerdo Nacional sobre los dos lineamientos principales que giran en torno a: Democracia y Estado de Derecho, así como Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado.

V. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa se sitúa en un escenario de crisis política, social e institucional por lo cual su beneficio excede la materia jurídica y se posiciona como una necesidad político social para terminar el caos anti democrático que experimentamos. Su dación no irrogará gastos al erario nacional, por el contrario, la clarificación de dos figuras constitucionales como Vacancia e *Impeachment* es parte del desarrollo de funciones propias del Poder Legislativo con lo cual la mera publicación del presente proyecto comporta el ejercicio del equilibrio de poderes y la recuperación de la vigencia institucional.



REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS Y BIBLIOGRAFÍA

Abarca, A., Alpízar, F., Sibaja, G. y Rojas, C. (2013). Técnicas cualitativas de investigación. San José, Costa Rica: UCR.

Acuerdo Nacional. (2002). Políticas de Estado del Acuerdo Nacional. Perú. <https://www.acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/antecedentes/datos-de-interes/>

Almagro Castro, D. (2018). ¿Juicio legítimo o golpe de Estado encubierto? El impeachment a la Presidenta de la República Federal de Brasil, Dilma Rousseff. En *Revista Derecho del Estado*, 42, pp. 25–50. DOI: <https://doi.org/10.18601/01229893.n42.02>

Aranzamendi Ninacondor, L. (2007). *La Ciencia y el Método en la Investigación Jurídica*. Universidad Católica de Santa María.

Aranzamendi Ninacondor, L. (2008). *Epistemología y la Investigación Cualitativa y Cuantitativa en el Derecho*. Editorial Adrus.

Ávila Fuenmayor, F. (2006). El concepto de poder en Michel Foucault. *Revista de Estudios Interdisciplinarios en Ciencias Sociales TELOS*, 8(2), pp. 215-234.

Ayacucho: video demuestra que Edgar Prado fue asesinado durante protestas. (2022, Diciembre, 28). *La República*. Recuperado de <https://larepublica.pe/sociedad/2022/12/28/ayacucho-video-prueba-que-edgar-prado-no-participaba-en-protesta-cuando-fue-asesinado-en-represion/>

Balbuena Pérez, D. (2013). El juicio político en la Constitución paraguaya y la destitución del presidente Fernando Lugo. En *Revista de Derecho Político*, 1(87), pp. 355-398. DOI: <https://doi.org/10.5944/rdp.87.2013.12777>

Bardales del Águila, L. (2022). Análisis interpretativo sobre la vacancia presidencial por incapacidad moral en el Perú. En *Revista Científica Ratio Iure*, 2(1), pp. 1-20. DOI: <https://doi.org/10.51252/rcrri.v2i1.276>

Barrantes, R. (2014). Investigación: Un camino al conocimiento, Un enfoque Cualitativo, cuantitativo y mixto. San José, Costa Rica: EUNED.

Benente, M. (2016). Los supuestos del pensamiento político y jurídico de Jürgen Habermas. En *Revista de Derecho Valdivia*, 29(1), pp. 29-49. DOI: <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-09502016000100002>

Cáceres Arce, J. L. (2007). *La Constitución de Cádiz y el Constitucionalismo Peruano*. Editorial Adrus.

Cáceres Arce, J., Amado Mendoza, A., Chirinos Pacheco de Rivero, C. (2011). *Guía Académica para la Investigación Jurídica*. UCSM Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas.

Castillo Córdova, L. (2007). *Los Derechos Constitucionales, elementos para una teoría general*. Palestra editores.

Comisión de la Verdad y Reconciliación CVR (2004). *Hatun Willakuy: versión abreviada del Informe Final de La Comisión de la Verdad y Reconciliación*. CVR.

Congreso acepta renuncia de Merino e inicia proceso para elegir hoy a presidente. (2020, Noviembre, 15). *El Peruano*. Recuperado de <https://elperuano.pe/noticia/108122-congreso-acepta-renuncia-de-merino-e-inicia-proceso-para-elegir-hoy-a-presidente>

Congreso de la República del Perú. (s.f.). Constituciones del Perú. <https://www4.congreso.gob.pe/dgp/constitucion/constituciones-peru.htm>

Constitución Política del Perú 1979. (25, 26 y 27 de julio de 1980). Diario Oficial El Peruano.

Constitución Política del Perú. (29 de diciembre de 1993). Diario Oficial El Peruano.

Cruces Burga, A. (2018). La Interpretación Constitucional De La Vacancia Del Presidente De La República Por Incapacidad Moral. En D. García Belaunde y J. Tupayachi Sotomayor, J. (Coord.), *La vacancia por incapacidad moral* (pp. 259-280). Instituto Pacífico SAC

Cruz Lera, E. (2021). El impeachment presidencial en Estados Unidos: Fundamentos teóricos y estudio de casos históricos. Working Paper para el *Centro de Investigaciones sobre América del Norte CISAN de la Universidad Nacional Autónoma de México UNAM*. Recuperado de <https://unam.academia.edu/EstefaniaCruzLera>

De la Riva Agüero y Sánchez-Boquete, J. (2021). *Memorias de Pruvonena: Memorias y documentos para la historia de la independencia del Perú y causas del mal éxito que ha tenido esta* (Est. Prel. E. Hernández García). Colección Lecturas de la Independencia. Sello editorial - Proyecto Especial Bicentenario de la Independencia del Perú. (Trabajo original publicado ca. 1858).

<https://bicentenario.gob.pe/biblioteca/storage/app/uploads/public/60c/a4e/c74/60ca4ec74c906371123563.pdf>

Decreto Supremo N° 044-2020-PCM, *Decreto Supremo que declara Estado de Emergencia Nacional por las graves circunstancias que afectan la vida de la Nación a consecuencia del brote del COVID-19*. (16 de marzo del 2020). Normas Legales. Diario Oficial El Peruano.

Decreto Supremo N° 143-2022-PCM, *Decreto Supremo que declara el Estado de Emergencia a nivel nacional*. (15 de diciembre del 2022). Normas Legales. Diario Oficial El Peruano.

Delgado-Guembes, C. (2012). *Manual del Parlamento: introducción al estudio del Congreso peruano*. Oficialía Mayor del Congreso de la República del Perú.

Delgado-Guembes, C. (01 de febrero de 2022). *Enlace: Patricia Chirinos presentará una acusación constitucional contra Pedro Castillo (Explicación constitucional sobre la improcedencia de tal acto y disertación sobre lo que prevé la Constitución contra el Presidente de la República durante su mandato) / Entrevistado por Nicolás Lúcar*. Programa "Hablemos claro" de Radio Exitosa.
https://www.youtube.com/watch?v=Lbdjonw2LIE&list=PLLq95uhtJNRI5BdLtEURV0FxuqJy11NjH&index=98&ab_channel=ExitosaGo

Di Pego, A (2010). Hannah Arendt y la política en la época moderna: entre el totalitarismo y la sociedad de masas. En J. Moran (comp.) *Los filósofos y los días: Escritos sobre conocimiento, arte y sociedad* (pp. 35-60). Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación Universidad Nacional de La Plata.
<https://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/libros/pm.598/pm.598.pdf>

Di Pego, A (2016). *Política y filosofía en Hannah Arendt: El camino desde la comprensión hacia el juicio*. Editorial Biblos.

Díaz García, E. (2001). Estado de Derecho y Democracia. *Anuario de la Facultad de Derecho: Publicación de la Universidad de Extremadura*, 19(20), pp. 201-217.

Elecciones en Perú: el partido de Fujimori pide la nulidad de 200.000 votos cuando el conteo en Perú favorece a Castillo por un estrecho margen. (2021, Junio, 10). *BBC News Mundo*. Recuperado de <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-57423108>

Escárzaga, F. (2022). La elección de Pedro Castillo: polarización, racismo y “terruqueo” en las elecciones presidenciales. En *Anuario Latinoamericano Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales*, 13, pp. 77-91. DOI: <http://dx.doi.org/10.17951/al.2022.13.77-91>

Espinosa-Saldaña Barreda, E. Voto Singular en la Sentencia 778/2020 Exp. 00002-2020-CC/TC Demanda de conflicto competencial sobre la moción de vacancia del presidente de la República por permanente incapacidad moral, Lima, 19 de noviembre de 2020

Fernández, L. (2003). *Programa de Fortalecimiento Legislativo del Congreso de la República: Mecanismos de control político*. Universidad del Estado de Nueva York & United State Agency for International Development. [https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con2_uibd.nsf/A57F4E5846308A36052575DF0082BA47/\\$FILE/Mecanismos de Control Politico-Informe de Base.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con2_uibd.nsf/A57F4E5846308A36052575DF0082BA47/$FILE/Mecanismos%20de%20Control%20Politico-Informe%20de%20Base.pdf)

Ferrajoli, L. y Ruiz Manero, J. (2014). Un diálogo sobre principios constitucionales. En P. Grández Castro (Ed.), *Un debate sobre principios constitucionales* (pp. 323-355). Palestra editores.

García Chávarri, A. (s.f.). *Sobre los modelos de vacancia en el cargo del titular del gobierno en los regímenes presidenciales, con especial referencia al caso peruano*. Repositorio PUCP <https://repositorio.pucp.edu.pe/index/bitstream/handle/123456789/169010/Garc%C3%ADa%20Ch%C3%A1varri.pdf?sequence=1>

García de Enterría, E. (1984). Principio de legalidad, Estado material de Derecho y facultades interpretativas y constructivas de la jurisprudencia en la Constitución. *Revista española de derecho constitucional*, (10), pp. 11-61.

García Roca, J. (2017). Control parlamentario y convergencia entre presidencialismo y parlamentarismo. *Revista Mexicana de Derecho Constitucional Cuestiones Constitucionales*, (37), pp. 3-49.

Goldstein, A. (2016). La tormenta perfecta: crisis e impeachment en el segundo mandato de Dilma Rousseff. En *Revista Análisis Político*, 29(88), pp. 90-104. DOI: <https://doi.org/10.15446/anpol.v29n88.63639>

Goldstein, A. (2022). Las elites y las derechas en oposición al gobierno de Pedro Castillo en Perú. En *Revista de Teoría Crítica en Ciencias Sociales Discursos Del Sur*, 1(9), pp. 119–150. DOI: <https://doi.org/10.15381/dds.n9.21593>

Gonzales Alvarado, O. (2017). *Billinghurst, combatiente del desierto salitrero Alvarado*. Fondo Editorial UNMSM

Grandéz Castro, P. (2014). Presentación: los principios constitucionales, el último tramo de un largo debate. En P. Grandéz Castro (Ed.), *Un debate sobre principios constitucionales* (pp. 7-24). Palestra editores.

Habermas, J. (1988). ¿Cómo es posible la legitimidad por vía de legalidad?. *Cuadernos de Filosofía del Derecho de la Universidad de Alicante*, 5, pp. 21-45. <https://doi.org/10.14198/DOXA1988.5.02>

Halcomb, E., Hickman, L. (2015) Mixed Methods Reasearch. *Nursing Standard*. 29, 32:41-47.

Hernández Sampieri, R, Fernández, C & Baptista, P. (2010). *Metodología de la Investigación*. (Quinta Edición). México D.F, México: McGraw-Hill.

Hernando Nieto, E. (2017). De la legalidad estatal al globalismo constitucional o el problema de la legitimidad de la justicia. *Revista Derecho y Sociedad de la PUCP*, (48), pp. 49-62.

Izcara Palacios, S. (2009). *La Praxis de la Investigación Cualitativa, Guía Para Elaborar Tesis*. Fondo Mixto de Fomento a la Investigación Científica y Tecnológica CONACYT.

Landa, C. (2003). *Programa de Fortalecimiento Legislativo del Congreso de la República: Facultades Legislativas del Poder Ejecutivo*. Universidad del Estado de Nueva

York & United State Agency for International Development.
[https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con2_uibd.nsf/A5B1B8C3086FF840052575E000041132/\\$FILE/Facultades Legislativas del Ejecutivo.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con2_uibd.nsf/A5B1B8C3086FF840052575E000041132/$FILE/Facultades%20Legislativas%20del%20Ejecutivo.pdf)

Ledesma Narváez, M. y Ramos Núñez, C. Voto Singular en la Sentencia 778/2020 Exp. 00002-2020-CC/TC Demanda de conflicto competencial sobre la moción de vacancia del presidente de la República por permanente incapacidad moral, Lima, 19 de noviembre de 2020

Leysser, L. (2020). *Amicus curiae sobre noción jurídica de incapacidad moral*. Dirigido a Tribunal Constitucional Peruano en el Proceso Competencial Exp. N° 00002-2020-CC

Los intentos de moción de vacancia contra Pedro Castillo en Perú. (2022, Diciembre, 07). *CNN Español*. Recuperado de <https://cnnspanol.cnn.com/2022/12/07/pedro-castillo-veces-enfrenta-mocion-vacancia-orix/>

Mann, C.J. (2003) Observational research methods. Research design II: cohort, cross sectional, and case-control studies. *Emerg.Med. J.* 20:54-60.

Martínez Llantada, Marta. 2013. Metodología de la Investigación Educativa. “Enfoques actuales de la investigación Educativa. Segunda Edición. Editorial Pueblo y Educación. La Habana, Cuba.

Naser, A., Williner, A. y Sandoval, C. (2021). *Participación ciudadana en los asuntos públicos Un elemento estratégico para la Agenda 2030 y el gobierno abierto*. Publicación de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe – CEPAL.

Noguera, M. (2019). *El Impeachment en América Latina y el papel del Mercosur y Unasur en los casos de Paraguay 2012 y Brasil 2016*. [Tesis para optar el Grado Académico de Magíster en Relaciones y Negocios Internacionales, Universidad Militar Nueva Granada de Bogotá Colombia] Repositorio de la UMNG.

Orrego Penagos, J. (2007). La independencia renegada: las Memorias de Pruvonena de José de la Riva-Aguero, primer presidente del Perú. *Anuario De Historia Regional y de las Fronteras*, 12(1), pp. 451–465.

Pease García, H. y Peirano Torriani, G. (eds.). (2012). *La lucha anticorrupción como política de Estado: V Seminario de Reforma del Estado*. Fondo Editorial de la PUCP.

Pérez Portilla, K. (2005). *Principio de igualdad: alcances y perspectivas*. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas.

Pinto Esquia, J. (2020). *José de la Riva Agüero y Sánchez Boquete, primer Presidente del Estado peruano*. [Tesis para obtener el título de Licenciado en Historia; Asesor R. D. Pachari Romero, Universidad Nacional de San Agustín]. Repositorio UNSA

Real Academia Española. (2014). *Diccionario de la lengua española* (23a ed.).

Rivera, R. (2021). ¿Cuánto se ha avanzado? A un año de los asesinatos de Inti Sotelo y Bryan Pintado. Publicación del Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú, IDEHPUCP. Recuperado de <https://idehpucp.pucp.edu.pe/analisis1/cuanto-se-ha-avanzado-a-un-ano-de-los-asesinatos-de-inti-sotelo-y-bryan-pintado/>

Rodrigo, C. (2011). El Impeachment en América Latina: un desafío abierto al análisis político. En *Revista Electrónica del Instituto de Investigaciones Ambrosio L. Gioja de la Universidad de Buenos Aires*, V, pp. 96-104. Recuperado de [https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/0376EF999CF6CDF605257A3A00719523/\\$FILE/R000E01A005_0013_p-d-constitucional.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/0376EF999CF6CDF605257A3A00719523/$FILE/R000E01A005_0013_p-d-constitucional.pdf)

Rodríguez Mendoza, M. (2021). Constitucionalismo abusivo en el Perú: Un análisis a la vacancia presidencial por incapacidad moral y los hechos posteriores al 9 de noviembre de 2020. *Revista PUCP Ius et Veritas*, (62), pp. 253-264. <https://doi.org/10.18800/iusetveritas.202101.014>

Rotta, A., & Peres, P. (2021). Impeachment: história e evolução institucional. *Revista Direito GV*, (17) 1. <https://doi.org/10.1590/2317-6172202115>

Rúa, C. (2013). La legitimidad en el ejercicio del poder político en el Estado Social de Derecho. Una revisión desde el caso colombiano. *Revista Ius et Praxis*, 19(2) pp. 85-122. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-00122013000200004>

Rubio Correa, M. (1999). *Estudio de la Constitución Política de 1993*, (tomo 4). Fondo Editorial PUCP

Sahuí, A. (2011). Razonar en público: la filosofía política de Habermas. En *Revista Signos filosóficos*, 13(26), pp. 63-85.

San Martín Vásquez, J. (2020). La participación de José de la Riva Agüero y Sánchez Boquete en el proceso de la independencia del Perú vista a través de sus memorias. *Revista Desde el Sur*, 12(1), pp. 37-55.

Sánchez Gayosso, R. y Escamilla Cadena, A. (2017). La interrupción del mandato presidencial en América Latina 1992-2016. En *Revista Polis*, 13(1), pp. 47-84.

Santana, L. (2008). Guías Para Elaborar Fichas Bibliográficas en la Redacción de Ensayos, Monografías y Tesis. Puerto Rico: Universidad de Puerto Rico Recinto de Río Piedras

Serrafero, M. (1996). El «Impeachment» en América Latina: Argentina, Brasil y Venezuela. En *Revista de Estudios Políticos Nueva Época*, 92, pp. 137-162.

Tribunal Constitucional. Sentencia 778/2020 Exp. 00002-2020-CC/TC Demanda de conflicto competencial sobre la moción de vacancia del presidente de la República por permanente incapacidad moral, Lima, 19 de noviembre de 2020

Valderrama Aguayo, I. (2022). El "problema del indio" y la elección de Castillo: el desafío de re-imaginar un nuevo Perú. En *Revista Desde el Sur*, 14(1), pp.1-18. DOI: <https://dx.doi.org/10.21142/des-1401-2022-0015>

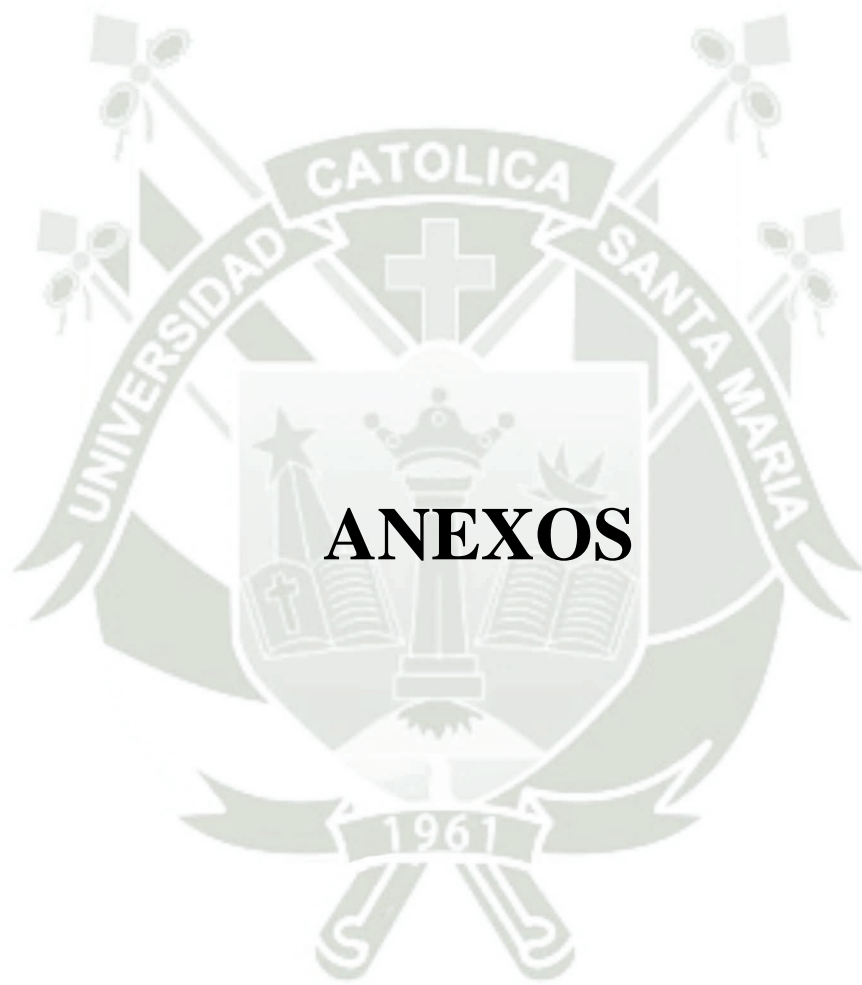
Valencia, R. (2012). Guía para realizar investigaciones sociales. México: UNAM.

Valenzuela, A. (2008). Presidencias latinoamericanas interrumpidas En *Revista América Latina Hoy de la Universidad de Salamanca*, 49, pp. 15-30. DOI: <https://doi.org/10.14201/alh.1348>

Violence Spreads Through Peru in Days After Its President's Ouster. 2022, Diciembre, 13). *The New York Times*. Recuperado de <https://www.nytimes.com/2022/12/13/world/americas/peru-unrest-president-pedro-castillo.html>

World Digital Library WDL (2002). *Enciclopedia virtual WDL*. United States. [Web Archive] Recuperado de <https://www.loc.gov/>.

Zúñiga Urbina, F. (2010). Separación de poderes y Estado de Derecho. *Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso*, (14), pp. 191-199



Universidad Católica de Santa María
Escuela de Postgrado
Maestría en Derecho Constitucional



**LEGALIDAD Y LEGITIMIDAD POLÍTICA: LA NATURALEZA DE LA
INCAPACIDAD MORAL COMO CAUSAL DE VACANCIA
PRESIDENCIAL Y EL ROL DE CONTROL POLÍTICO DEL
CONGRESO DE LA REPÚBLICA, PERÚ, 2018-2020.**

Proyecto de Tesis presentado por el Bachiller

Carpio Pérez, Percy Cristhian

Para optar el Grado Académico de

Maestro en Derecho Constitucional

Asesor:

Dr. Vargas Salas, Obed

Arequipa Perú

2022

I. PREÁMBULO

El artículo 113 de la Constitución establece las situaciones de vacancia de la Presidencia de la República. En dicho articulado, en estricto, no se regula una atribución de control político por parte del Congreso de la República. Simplemente señala en qué circunstancias, supuestos del *-corpus constitucional-* el cargo presidencial queda vacante, es decir, se encuentra sin ninguna persona que lo desempeñe y ejerza.

Así comprendido, en dicho articulado referido anteriormente, la Presidencia de la República vaca (es decir, se encuentra sin que nadie la ejerza) en los siguientes supuestos: (i) Muerte del Presidente, (ii) Su permanente incapacidad moral o física, declarada por el Congreso, (iii) La aceptación de su renuncia; (iv) Su salida del territorio nacional sin permiso del Congreso, o su retorno fuera del plazo parlamentariamente autorizado; y (v) Su destitución, decidida mediante Juicio Político, por algunas de las infracciones mencionadas en el artículo 117 de la Constitución. En todos estos casos, cómo se desprende de una lectura atenta pero elemental, el Congreso está facultado no para destituir al gobernante, sino, antes bien, para declarar que el cargo presidencial se encuentra vacante.

No obstante, esta lectura acorde al mismo espíritu constitucional vigente, como una de las circunstancias en las que vaca el cargo presidencial es la permanente incapacidad moral, algunos autores como congresistas han sostenido, erradamente, que la vacancia regulada en el artículo 113 de la Constitución consiste en la atribución del Congreso de destituir al presidente por considerarlo una persona inmoral. Pero, cómo se advirtió supra, esto no es cierto y dicha postura es errada por dos razones fundantes: (i) El único procedimiento previsto en la Constitución mediante el cual el Congreso puede destituir válidamente al presidente es el Juicio Político (artículos 99 y 100); y, (ii) El término permanente incapacidad moral no significa permanente inmoralidad sino permanente incapacidad mental.

La permanente incapacidad moral fue establecida como causal de vacancia por primera vez en el Perú en el artículo 81 de la Constitución de 1839. Esta norma prescribió que la Presidencia vacaba por “perpetua imposibilidad física o moral” y, en esa época, el término incapacidad moral significaba incapacidad mental.

Este significado del término permanente incapacidad moral se mantiene hasta nuestros días puesto que existe un hilo de continuidad histórica como constitucional de dicha figura. La incapacidad moral presidencial implica una atrofia de las nociones de correcciones e integridad de ánimo y que una conducta presidencial moralmente inadmisibles tiene un componente cognitivo que no llega a establecer la diferencia entre lo correcto y lo incorrecto. En consecuencia, un presidente incurso en permanente incapacidad moral no es un gobernante que ha cometido inmoralidades, sino una persona que padece una enfermedad mental que le impide formular juicios morales, es decir, distinguir lo correcto de lo incorrecto.

Por tal motivo, considerar que la permanente incapacidad moral es una causal de vacancia que significa inmoralidad y no permanente incapacidad mental tendría la siguiente terrible consecuencia en la comprensión de dicha figura: en el supuesto de que un presidente padeciera una enfermedad mental grave, su cargo no quedaría vacante pues las únicas causales de vacancia están reguladas en el artículo 113 de la Constitución. En consecuencia, siguiendo la línea de comprensión del supuesto planteado vinculado al criterio que se viene ejerciendo en el Poder Legislativo peruano, si un presidente adoleciera de una enajenación mental incurable en su primer año de gobierno, el Perú tendría que ser gobernado 4 años más por una persona que se encuentra completamente fuera de sus cabales. La única manera de evitar (y evadir obligatoriamente) una situación tan dramática (y poco acorde a los cánones políticos de gobernanza y control constitucional) como delirante es interpretar que, tal como fue planteado en sus orígenes, el término permanente incapacidad moral previsto en el artículo 113 inciso 2 de la Constitución significa e implica necesariamente permanente incapacidad mental.

I. PLANTEAMIENTO TEÓRICO:

1. Problema de Investigación:

1.1. Enunciado del problema:

Legalidad y legitimidad política: La naturaleza de la incapacidad moral como causal de vacancia presidencial y el rol de control político del Congreso de la República, Perú (2018-2022)

1.2. Interrogantes del problema:

- A. ¿Cuál es la naturaleza de la legalidad política de la incapacidad moral como causal de vacancia presidencial y como rol de control político por el Congreso de la República
- B. ¿Cuál es el contenido de legalidad, legitimidad y control político?
- C. ¿Cómo la Vacancia presidencial responde a Legitimidad, Legalidad y Control Político ejercido desde el Congreso de la República?
- D. ¿Cuáles son los alcances de la Incapacidad Moral como Causal de Vacancia?

2.3. Descripción del problema:

2.3.1. Área de conocimiento:

El problema de investigación se encuentra ubicado en:

- **Campo** : Ciencias jurídicas.
- **Área** : Derecho Constitucional.
- **Línea** : Derecho Constitucional / Parlamentario

2.3.2. Análisis de Variables:

CUADRO DE OPERACIONALIZACIÓN DE LAS VARIABLES			
VARIABLE INDEPENDIENTE	INDICADORES Y SUBINDICADORES	TECNICA	INSTRUMENTO
4 Incapacidad moral como causal de vacancia cualitativa	GENERALIDADES - Antecedentes Históricos - Derecho Comparado ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES - Constituciones de 1823 a 1920 - Constitución Política de 1933 - Constitución Política de 1979 - Constitución Política de 1993 ANÁLISIS DE LA INCAPACIDAD MORAL COMO CAUSAL DE VACANCIA - casuística	Observación y Análisis Documental	Ficha de Observación Documental
5 Control político cualitativa	GENERALIDADES - Antecedentes históricos - Concepto y naturaleza - Constitución de 1993 MECANISMOS DE CONTROL DEL CONGRESO - Investigación y fiscalización - Censura - Derecho comparado Impeachment -	Observación y Análisis Documental	Ficha de Observación Documental
VARIABLE DEPENDIENTE	INDICADORES Y SUBINDICADORES	TECNICA	INSTRUMENTO
6 Legalidad y legitimidad cualitativa	Principios y Garantías constitucionales Legalidad Legitimidad Ejercicio del poder político - casuística	Observación y Análisis Documental	Ficha de Observación Documental

2.3.3. Tipo y Nivel de Investigación:

La presente investigación es:

- **Por el ámbito:** Documental.
- **Por el tiempo:** Longitudinal.
- **Por su finalidad:** No aplicada.
- **Por el Nivel de profundización:** Correlacional.

2.4. JUSTIFICACIÓN DEL PROBLEMA:

El punto de quiebre más reciente en la casi permanente tensión entre legalidad y legitimidad en la escena política peruana esta dado por una discutible interpretación congresal del artículo 113° de la Constitución, que incluye como causa de vacancia presidencial “*su permanente incapacidad moral o física, declarada por el Congreso*”.

La incapacidad física, temporal o permanente, es pasible de determinación objetiva y concluyente. Constituye un problema científico, por lo demás nada complejo a estas alturas en el desarrollo de las ciencias actuales, con criterios y especialistas para su manejo. En cambio, la incapacidad moral, si por ello se entendiera incapacidad ética, y más aún permanente (sic), constituye un problema metafísico e invita a la especulación teórica que necesariamente se encontraría limitada en un campo como es un Congreso de la República. Con lo cual es imposible determinar sus alcances (como ocurre con todo problema metafísico) y menos aún resolverlo concluyentemente en un caso concreto, real y que implica la gobernanza de un país. Esta circunstancia especial y de radical importancia, ¿lo sabían nuestros congresistas al interpretar tan “auténticamente” (en ningún otro país se ha procedido a realizar una interpretación en tal sentido) ese concepto que tiene un origen, una tradición y una jurisprudencia reconocibles en el constitucionalismo comparado? ¿Es que acaso dichos congresistas, tan poco dados a la reflexión, no sabían que dicha figura proviene de la tradición jurídica francesa donde “*incapacité morale*” es opuesta a “*incapacité physique*”, esto es, “incapacidad mental”, y que confundirlo con lo que en castellano entendemos por “incapacidad moral” bien podría ser causal de su aplicación genuina, y particularmente subjetiva, a quien así lo interpreta?

¿Qué significa “incapacidad moral” si no se hace referencia, en sentido estricto, a la línea propuesta por los congresistas, a psicópatas, en cuyo caso, en última instancia decisoria, se trata de una incapacidad física, dado que determinar quién lo padece no corresponde al voto en una curul, sino a la ciencia médica mediante su certificado médico correspondiente? ¿Quién comete una falta o un delito padece de “incapacidad moral”? Si ese fuera el caso, ¿no sería el imputado un inimputable? ¿No ocurre, más bien, que precisamente por ser moralmente capaz, al transgredir normas cuyo alcance reconoce, puede ser penado? ¿Y, siendo ese el caso, no corresponde al poder judicial definir la pena? ¿Desde cuándo un Congreso se encarga de administrar justicia?

Por otra parte, en el “supuesto negado” de que la comisión de una falta o un delito pudiera considerarse señal de incapacidad moral, ¿podemos otorgarle un alcance permanente? ¿El que comete una falta o un delito (como ocurre con más de seis decenas de actuales congresistas) se convierte con ello en un transgresor vitalicio? ¿Los 105 congresistas que decidieron la vacancia, y los cuatro que “se abstuvieron”, no notaron que

nuestro sistema político es presidencialista desde sus orígenes y que vacar al presidente en base a dirimir con sus votos una materia enteramente discutible desnaturaliza ese modelo y ahonda nuestra precariedad institucional?

Que sobrevengan tales preguntas da cuenta de una situación que conduce directamente (como ya está ocurriendo) a revisar aquello que les dio origen: el marco constitucional y la calidad de la representación política en nuestro país. En cuanto a la Constitución, para solo referirnos al tema que nos ocupa, cabe notar que la vacancia presidencial por “incapacidad moral”, desde que se instituyó en la Constitución de 1839, se definió como “perpetua imposibilidad moral”, entendiéndose por ello la pérdida de facultades mentales que impide al presidente ejercer sus funciones; de allí que no diera lugar ni a sanciones ni a juicio político.

Ciertamente, en el artículo 113° de la Constitución no hay mención explícita alguna a la incapacidad generada por problemas mentales. No obstante, el término “incapacidad moral” aparece visiblemente en oposición y complementariedad sintagmática con “incapacidad física”, siendo así equivalente a “incapacidad mental”; tal como ocurre en su matriz jurídica francesa, contexto donde nociones similares, como la de “ciencias morales” (las ciencias sociales), hacen igualmente referencia a mentalidades. Más aún, si aquel concepto no se refiriese a incapacidad mental, la Constitución adolecería de una gravísima omisión al no haber regulado una circunstancia enteramente posible y que, por tanto, suele estar prevista en otras constituciones: que el presidente pudiera llegar a padecer una afección así.

Por tanto, la noción constitucional de “permanente incapacidad moral” nada tiene que ver con cuestiones de ética, por lo demás tan controvertibles y ubicuas. La legalidad de haberlo interpretado antojadizamente como tal puede seguir en discusión (gracias a la mayoría del Tribunal Constitucional), pero que es fuente de ilegitimidad bien lo saben ahora los autores de tan “auténtica” interpretación que, cual música peruana, “en el mundo tiene fama”.

La coyuntura demanda una lección para todos. Existe un evidente costo político de las elecciones que tomamos. Es importante recordar que fueron los votos o nuestra nula participación los que permitieron que llegaran al poder los representantes que tenemos.

Tampoco olvidemos que algunos meses antes, se reclamaba la disolución del parlamento. Pues bien, el juego democrático nos trajo este otro a cambio. Lo que ahora toca es participar y evitar que se vulnere la separación de poderes. La democracia es el mejor modelo existente porque obliga a hacernos responsables por nuestros actos y omisiones.

2.4.1. Relevancia jurídica: Consiste en brindar un análisis e interpretación jurídica enfocada desde una perspectiva invariablemente constitucional e histórica respecto de la causal de vacancia presidencial vinculada a la “incapacidad moral”. Por supuesto, en dicho análisis y propuesta investigativa no se deja de lado que al ser un tema constitucional no sólo debe centrarse en un ámbito meramente jurídico, sino también de implicancias políticas. No obstante, a fin de frenar cualquier avanzada de reducción política de dicha figura, cómo ha sucedido en nuestro país, es que se vuelve necesario realzar y proponer una interpretación de corte constitucional invariable de dicha figura jurídica en que se realce el valor jurídico en correcta consonancia y equilibrio de la acción política (gobernanza) que supone la misma.

2.4.2. Aporte académico: Puesto que los supuestos de hecho que invocan y prestaron el interés de la presente investigación han generado una mayor atención de distintos autores, sin embargo, se aprecia que dichas interpretaciones necesitan ser complementadas desde una perspectiva invariablemente histórica y constitucional de la figura bajo análisis, aspecto que en la presente se sostiene con la presente tesis.

2.4.3. Relevancia científica: consiste en identificar de manera cierta si es que ha existido y existe una interpretación antojadiza y abusiva de la causal de vacancia presidencial por incapacidad moral de parte de ciertos sectores políticos, constitucionales y jurídicos de la misma y, en concreto, del período histórico establecido en la presente investigación; con lo cual, este análisis se realizará siguiendo un procedimiento metodológico que permita verificar el cumplimiento de la hipótesis de trabajo.

2.4.4. Relevancia social: Con el análisis, desarrollo y conclusiones que se arriben con la presente investigación se va a poder establecer de manera más precisa la

interpretación de esta institución constitucional vigente en nuestra Carta Magna y, con ella, se podrán efectuar propuestas tendientes a la moderación o superación de dichos conflictos que han generado, tal como se ha demostrado en la historia reciente de nuestro país, un caos y desestabilidad social de las instituciones y órganos de gobierno, sumiendo a la población en una disyuntiva colectiva en mérito a un proceder mal intencionado políticamente y una interpretación jurídica-constitucional antojadiza de dicha figura.

2. MARCO TEÓRICO

1.- LEGALIDAD

El principio de legalidad, a través de sus cuatro manifestaciones de ley previa (y prohibición de retroactividad), estricta (y prohibición de analogía), escrita (y prohibición de costumbre) y ley cierta (mandato de determinación) busca garantizar, en términos generales, dos valores principales: seguridad jurídica y democracia. En relación a lo primero, la doctrina mayoritaria sostiene que los ciudadanos debemos ser advertidos a través de mandatos claros y accesibles de los límites de nuestra libertad y, por tanto, adecuar nuestro comportamiento según ello. Sobre lo segundo, se busca salvaguardar el principio de separación de poderes que permita controlar que la determinación y precisión de las conductas prohibidas en sociedad, bajo pena de cárcel, recaiga exclusivamente en manos del legislador como representante de la voluntad popular (Quesada, 2019)

Con el principio de la legalidad existe un mayor control sobre todas las actividades que debe desarrollar el Estado en sus distintas funciones de poder y permite que no impere la arbitrariedad, el abuso o desviación de poder, y que se cumpla con la función social para la cual fue creado ese órgano estatal en particular. Ahora bien, independientemente del principio de la legalidad, es preocupante el cúmulo de situaciones y casos que se evidencian día a día sobre la violación flagrante de la constitución y de la ley; pero lo peor es el estado de impunidad que reina cuando es transgredida una disposición y, por ende, desconocido el sagrado principio de la legalidad (Mora, 2006)

2.- LEGITIMIDAD

La legitimidad, como sucede con una buena parte de los conceptos de la ciencia social, tiene un uso constantemente herido por la costumbre y el uso viciado, de manera que un mismo concepto

es usado indistintamente para definir realidades diferentes, tanto en su utilización popular como dentro de las disciplinas politológicas y sociológicas. Para el caso de la investigación, la legitimidad es entendida bajo dos lógicas contextuales: Primero utilizamos el concepto de Legitimidad al referirnos a la relación de una Autoridad Política con la población gobernada, para ello recordamos a Weber, y utilizamos la conceptualización que utiliza sobre la Legitimidad, como aquella creencia en que a los gobernantes les corresponde el lugar que ocupan y que representan efectivamente a los ciudadanos en virtud del procedimiento que determina el acceso a los cargos. Esto implica también el apoyo de los ciudadanos al gobierno, en forma individual, grupal, corporativa e institucional. Esta conceptualización no solo encierra a la legitimidad en el ámbito del proceso electoral, es decir solamente en si el Gobierno tiene o no legitimidad, producto de Elecciones Democráticas libres y soberanas, sino que busca abarcar otros espacios que son dinámicos, complejos, plurales, que involucre entender la concepción de reconocimiento a la Autoridad Política en toda la gestión Pública-Político que a estos gobernantes les corresponde; un reconocimiento que proviene desde la subjetividad de los ciudadanos de a pie, de la cultura y sabiduría popular, que se enmarca en un sistema de valores individuales y colectivos. Por ende al hablar de legitimidad, en un contexto de gobernante y gobernado, nos vamos a referir, a la validación consensual de los sujetos para aceptar un comportamiento de la autoridad en la acción concreta y no solo en las normas formales. Es así como los ciudadanos o gobernados son quienes legitiman el proceder de la Autoridad. El segundo escenario para hablar de Legitimidad, se presenta en una relación de ciudadano y líder, es decir en un contexto donde una persona recibe el reconocimiento o la idea de representatividad de una colectividad, sin que esta haya sido avalada bajo un marco normativo de leyes, sino que su “legitimidad” se basa en la aceptación subjetiva y valorativa de sus pares o personas que apoyen su causa. Por lo tanto, utilizamos el término de Legitimidad, en este contexto, básicamente para explicar cómo es que las personas son irrigadas de representatividad y confianza en una contienda electoral, es decir Legitimidad antes de Legalidad (Hurtado, 2013)

El devenir conceptual de la legitimidad política aparece como representación justificatoria del poder político, bien sea como concreción de un consenso a partir de un proceso electoral o como necesidad, en términos de funcionalidad del poder. La legitimidad contiene el reconocimiento del ejercicio del poder político por parte del llamado a ejercerlo, no de otro, es decir, de quien ostenta la titularidad del poder político, dado que esa titularidad aparece como consecuencia de

la asunción al cargo que demanda el ejercicio del poder político y de la correspondiente aceptación del mismo por parte de los asociados al Estado (Rúa, 2013)

3.- INCAPACIDAD MORAL

Sostener que la incapacidad moral es una figura de juicio moral implicaría, en principio, establecer dos de las siguientes aproximaciones. En primer lugar, se puede señalar que la incapacidad moral es una figura que tiene que ver con un juicio moral que ha sido juridificado, esto es, que se han establecido los supuestos de su infracción y sanción externa. La incapacidad moral es el juicio moral establecido desde su compatibilidad con un código normativo. En la incapacidad moral se “juzga” una conducta por estimarla incompatible con un código prescriptivo previamente dado. En segundo lugar, si se toma el juicio moral en sentido no juridificado, sino más bien amplio y social, la incapacidad moral será “juzgada” desde las convenciones culturalmente aceptadas como correctas o buenas. Así, incurre en incapacidad moral aquel sujeto que infringe una determinada prescripción moral, es decir, comete una “mala” conducta, desde una valoración de la comunidad. En el primer escenario, estamos en el paradigma de la moralidad kantiana vinculada con la regulación normativa que pueda establecerse, mientras que en el segundo modelo nos encontramos en el paradigma aristotélico, de evaluación de una presunta incapacidad moral en tanto se aleja de lo axiológicamente aceptable dentro de una comunidad. En todo caso, la incapacidad moral como figura de juicio moral implica una valoración ética (universalista o comunitaria) de una determinada conducta que puede tener correlato en una previsión juridificada o no. A este respecto, en términos de propiciar menor carga subjetiva, el canon de valoración debiera estar normativamente predeterminado, si finalmente se acepta como plausible una causal de vacancia especialmente particular como la incapacidad moral (García, 2013)

La vacancia por incapacidad moral del Presidente de la República ha sido dispuesta por medio del numeral 2 del Art. 113° de la Constitución Política actualmente vigente, siendo regulada, de manera complementaria, por el Art. 115° de la norma constitucional; por su parte, el procedimiento para su ejecución es regulado por el Art. 89-A° del Reglamento del Congreso de la República. Atendiendo a ello, la exposición relativa al marco normativo de esta institución será dividida en cuatro grandes secciones: con la primera, la correspondiente a la normación contenida en el Art. 113°, se analizará la declaración de la incapacidad moral permanente por parte del Congreso como supuesto de hecho que conllevará, de manera inmediata, a la vacancia

presidencial, asimismo, se discutirá la viabilidad de asignar a esta figura otros efectos no reconocidos expresamente en el texto constitucional; con la segunda, la correspondiente a la normación contenida en el Art. 114°, se desarrollará la cuestión correspondiente a la sucesión en el ejercicio del cargo presidencial como consecuencia mediata de la vacancia; con la tercera, atendiendo a lo establecido por el Art. 89-A° del Reglamento del Congreso, se expondrá lo correspondiente al procedimiento para la ejecución de esta institución; finalmente, con la cuarta se realizará un análisis correspondiente a las formas en las cuales esta institución puede ser instrumentalizada políticamente y, asimismo, se presentará la problemática correspondiente a las garantías que deben ser aseguradas en el proceso dirigido a la ejecución de esta herramienta constitucional (Valdez-Stuard, 2019)

4.- VACANCIA PRESIDENCIAL

En el modelo anglo sajón la vacancia del presidente de la República está incluida en el *impeachment* o juicio político del cual forma parte, salvo casos especiales como la muerte o la renuncia, en lo cual opera la sucesión constitucional a favor del vicepresidente, pero en el Perú la vacancia está prevista en otro apartado, en concreto en el artículo 113 de la Carta magna de 1993, que tiene su regulación similar al de las constituciones anteriores, donde se señalan como causales de vacancia a la muerte del presidente, la aceptación por el Congreso de la renuncia del presidente, por destitución al haber sido sancionado por alguna de las infracciones mencionadas en el artículo 117 de la Constitución, esto es impedir elecciones presidenciales, parlamentarias, municipales; disolver el Congreso, o impedir su reunión o funcionamiento de organismos del sistema electoral; siendo el inciso 2 que autoriza a declarar la vacancia de la Presidencia de la República, por su permanente incapacidad moral o física, declarada por el Congreso, la que más se ha cuestionado en la doctrina (Lescano, 2019)

5.- CONTROL POLÍTICO

Entendemos que nos encontramos frente al conjunto de mecanismos generados constitucionalmente para: a) verificar si la actuación del órgano controlado se adecúa a los parámetros que informan su actividad; y b) corregir o sancionar políticamente la eventual conculcación de los mencionados parámetros. Un eventual problema radica en el hecho que al ser el ámbito de aplicación del control parlamentario los actos o actividades del gobierno o de la administración pública que afecten al ciudadano, a los intereses ciudadanos, al interés público, directa o indirectamente, prima el carácter político del agente y con aquel la valoración

subjetiva y de oportunidad que impera al momento de su aplicación. Por ello, se hace referencia al control político (Villavicencio, 2014)

Control político es un ejercicio del parlamento que busca la sanción de la actuación o manifestación de los altos funcionarios públicos, quienes atentan contra la constitución, las leyes y la moralidad y ética de la sociedad peruana, esto significa, la conducta política. Siempre tomando en consideración las acciones que pueden realizar de acuerdo a la carta magna (López, 2018)

3. ANALISIS DE ANTECEDENTES INVESTIGATIVOS:

- En la tesis de Maestría de Investigación en Ciencias Políticas para la Universidad Latinoamericana de Postgrado Líder en Ciencias Sociales, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO, *“Instituciones de control social y calidad democrática: Las veedurías ciudadanas en Ecuador durante el periodo 2012-2016”* de Héctor Gutiérrez, se sostiene que Después de un periodo de crisis y descrédito de las instituciones representativas, se fraguó un nuevo régimen político que adoptó el principio de la participación ciudadana como un regulador de las relaciones socioestatales. Además de la competencia entre partidos y el voto, en el régimen ecuatoriano hay un conjunto de derechos que facultan a los ciudadanos para influir en los procesos de toma de decisiones y controlar la gestión pública, lo cual, desafía los parámetros del liberalismo para definir una democracia. En esta investigación se examinan las implicaciones que tienen las instituciones de control social para entender un régimen democrático, y a través del estudio de las veedurías ciudadanas durante el periodo 2012-2016, se auscultan los efectos de los mecanismos participativos en la producción de rendición de cuentas y la calidad de la democracia (Gutiérrez, 2018)
- En la tesis para la Universidad de Murcia, España: *“El Control como Función Primordial del Parlamento en la Era de la Gobernanza”* de Santiago González Fernández se sostiene que el control parlamentario ocupa una posición preeminente. La búsqueda de esa centralidad debe fundamentarse en la preeminencia de la función de control político sobre el resto de funciones, potestades o actividades parlamentarias (González, 2018)

- En el libro *“El control político en América Latina”* de José Chirinos y Jacqueline Rivas, se afirma que cuando buscamos hablar del origen del Control Parlamentario, tenemos necesariamente que realizar una división de los dos términos: control y parlamento, porque si analizamos la fusión de ambas palabras tendremos una respuesta y si solo nos limitamos al término control tendremos que retroceder más en el tiempo. Recordemos que en la estructura de organización del poder de las civilizaciones tenemos a los imperios del mundo antiguo, en los cuales el poder era absoluto, pero surge en los griegos y en especial en el senado romano la concepción de poner límites al poder absoluto (primeros esbozos del control a la autoridad) (Chirinos & Rivas, 2015)
- En la tesis de la Pontificia Universidad Católica del Perú, PUCP, por el Grado de Magíster en Ciencia Política y Gobierno con mención en Política Comparada *“La influencia de los medios de comunicación colectiva en la formación de las comisiones de investigación parlamentaria durante el período 2001-2011”* de Yon Pérez, se sostiene que el Parlamento, además, tiene que convertirse en la arena de la confrontación ideológica y del debate político relevante, espacio que han invadido los medios de comunicación colectiva. Los líderes políticos o los voceros de los partidos con representación parlamentaria prefieren debatir, sustentar sus posiciones políticas individuales o de grupo, en los canales de televisión o en los micrófonos de las radios con alta sintonía, convirtiendo en irrelevante y tedioso el debate en la Cámara (Pérez, 2013)
- En la tesis para optar el Grado de Abogado en la Universidad de Piura, *“La vacancia presidencial por incapacidad moral permanente en el orden político peruano”* de Agustín Valdez Stuard se realiza un trabajo encaminado a dilucidar las indeterminaciones de la regulación de la vacancia del presidente por incapacidad moral declarada por el Congreso. Para ello, dicho autor expuso el desarrollo de las formas de control parlamentario en la historia constitucional peruana; y se presentan las instituciones de control contenidas en la regulación constitucional actual. Seguidamente se expone exclusivamente la regulación de la vacancia presidencial por incapacidad moral. Por último, se explica y se crítica el discurso constitucionalista como paradigma a través del cual se entiende y legitima la actuación política. (Valdez Stuard, 2019)

- En la tesis para optar el Grado de Magíster en Derecho Constitucional en la PUCP, “*La vacancia por incapacidad moral del presidente de la república*” realizada por Magno Abraham García Chávarry se expone que el sistema de gobierno presidencial, de origen norteamericano, tiene como características propias la elección popular (directa o indirecta) del Presidente de la República, su mandato por un tiempo determinado (fijo), así como que en su persona recaen tanto la titularidad de la jefatura del Estado como de la jefatura del Gobierno (Ejecutivo monista), como el hecho de que el Gobierno no depende de la confianza política del Congreso. A diferencia del modelo parlamentario, donde el Gobierno es fiduciario del Parlamento, el modelo presidencial tiene como premisa el que el Presidente cuenta con legitimidad al ser elegido popularmente, y por lo tanto debe cumplir con un mandato prefijado por la norma fundamental. De allí que, durante su mandato, sean muy pocas las opciones para su acusación o terminación del cargo. Ello se observa, por ejemplo, en el caso del artículo 117° de la Constitución peruana de 1993, que señala que el Presidente de la República, durante su mandato, solamente puede ser acusado por causales muy específicas como las de traición a la patria; impedir las elecciones presidenciales, parlamentarias, regionales o municipales; disolver el Congreso, salvo en los casos previstos en el artículo 134° de la Constitución, y por impedir su reunión o funcionamiento, o los del Jurado Nacional de Elecciones y otros organismos del sistema electoral. Por su parte, el artículo 113° de la Carta de 1993 prevé las causales de vacancia del cargo de Presidente de la República. Allí puede observarse con facilidad que, salvo la causal de incapacidad moral, todas las demás responden a razones objetivas e incontrovertibles (muerte, incapacidad física, salida del territorio sin permiso del Congreso), lo que no ocurre con la citada incapacidad moral donde, en la lógica de un elemental y mínimo debido proceso, tendría que poder ejercer su derecho de defensa. Puede apreciarse entonces, por lo menos, una naturaleza distinta entre casi la totalidad de las causales de vacancia y la específica causal de incapacidad moral. (García Chávarri, 2013)
- En la tesis de pregrado para la Universidad Católica Santo Toribio de Mogrovejo, titulada “*La desnaturalización interpretativa de la vacancia presidencial por incapacidad moral frente al derecho fundamental del debido proceso en el control político*” de Juan Daniel Jimenez Guerrero se aborda el estudio de la vacancia presidencial por incapacidad moral, la cual es una institución que en la coyuntura

política reciente de nuestro país concitó un mayor protagonismo generando incertidumbre dentro y fuera del mundo jurídico; ello respecto a comprender su verdadero significado; en la práctica constitucional, aun cuando la figura tiene sus inicios casi simultáneamente con el nacimiento de la República. La vacancia por incapacidad moral es una figura ambigua, que ha sido utilizada políticamente como un “cajón de sastre. Es por ello, que dicho autor consideró necesaria su eficiente regulación a fin de no atentar contra el debido proceso y otros derechos fundamentales que la Constitución les reconoce a todos los ciudadanos. (Jimenez Guerrero, 2020)

4. OBJETIVOS:

Objetivo General:

Determinar la naturaleza de la legalidad política de la incapacidad moral como causal de vacancia presidencial y como rol de control político por el Congreso de la República.

Objetivos Específicos:

- Determinar el contenido de legalidad, legitimidad y control político
- Evaluar si la Vacancia presidencial responde a Legitimidad, Legalidad y Control Político ejercido desde el Congreso de la República
- Delimitar los alcances de la Incapacidad Moral como Causal de Vacancia

5. HIPÓTESIS:

Dado que existe una interpretación jurídica y política vigente respecto a la incapacidad moral como causal de vacancia presidencial sesgada y voluble que desconoce la naturaleza histórica y constitucional de la misma debido a una errada percepción de control político del Congreso de la República,

Es probable que al análisis jurídico de casos se encuentre vulneración a la legalidad y a la legitimidad política en la gobernanza de nuestro país lo cual traería consigo inestabilidad política y desnaturalización de la incapacidad moral como causal de vacancia presidencial.

II. PLANTEAMIENTO OPERACIONAL

1. Técnicas, Instrumentos y materiales de verificación:

1.1. Técnica: Observación documental:

Se observará y analizará doctrinariamente el contenido constitucional de las disposiciones normativas.

1.2. Instrumento: Ficha de observación documental:

Para el estudio de derecho fundamental sub-análisis, se empleará hoja básica de explicación teórica reflexiva.

5.1.3 Método de análisis:

Nivel : Explicativo
Tipo : Dogmática jurídica
Base del análisis : Teórico y doctrinario.

2. Campo de Verificación:

2.1 Ubicación espacial:

La investigación espacialmente se ubica en Perú.

2.2. Ubicación Temporal:

La presente investigación corresponde al horizonte temporal 2018-2020.

2.3. Unidades de estudio:

Dado el carácter documental de la investigación se considera como unidades de estudio a la legislación nacional y doctrina.

- La Constitución Política del Perú de 1993.
- Doctrina.

3. Estrategia de Recolección de Datos:

La información que se requiere, para la presente investigación, será recogida de la siguiente forma.

3.1. Estrategia:

3.1.1. Revisión Conceptual: Recolección de información por el investigador en las siguientes bibliotecas, consignando los datos en las Fichas de Registro y de Investigación:

- Repositorios virtuales de tesis a nivel nacional e internacional.
- Biblioteca virtual de la Universidad Católica de Santa María.
- Biblioteca virtual de la Universidad Nacional de San Agustín.
- Biblioteca Personal.
- Exploración en Internet.

3.1.2. Análisis Conceptual: Luego de haber leído se procederá al análisis de la Ficha documental.

3.1.3. Método: El método de análisis será descriptivo y exploratorio.

3.1.4. Investigación: La investigación será mixta (Cualitativa-Cuantitativa).

3.1.5. Abordaje Metodológico: Dogmática jurídica

4. Los Recursos:

CUADRO DE RECURSOS HUMANOS	
GRUPOS	PERSONAS
Grupo Único	(01) Persona (dirección de proyecto y ejecución)
TOTAL:	01 PERSONA

CUADRO DE RECURSOS MATERIALES		
MATERIALES	MEDIDA DE UNIDAD	CANTIDAD
Computadora	Unitario	01
Impresora	Unitario	01
Energía eléctrica e internet	Servicio/Mensual	07
Papel Bond	Unitario	2000
Copias fotostáticas	Unitario	500
Lapiceros	Unitario	3
Libros	Unitario	25
USB	Unitario	02
Fichas bibliográficas y documentales.	Unitario	100

CUADRO DE RECURSOS ECONÓMICOS	
CONCEPTO	COSTO
Bienes y servicios	S/. 1000.00
Recursos materiales	S/. 1500.00
Otros	S/. 150.00
TOTAL	S/. 2650.00

VI. CRONOGRAMA DE TRABAJO:

ACTIVIDAD	2020 y 2021					
	MES 1	MES 2	MES 3	MES 4	MES 5	MES 6
Elaboración del proyecto de Investigación	X	X				
Presentación y aprobación del proyecto		X				
Recolección de información			X			
Análisis de la información			X	X	X	
Elaboración del Informe Final						X
Sustentación de tesis						X

VII. BIBLIOGRAFIA BÁSICA:


- Arrellano García, C. (2004). *Métodos y técnicas de la investigación jurídica*. México D.F.: Porrúa.
- Bunge, M., (1972). *La investigación científica: su estrategia y su filosofía*. Habana: Ciencias sociales.
- Chirinos, J., & Rivas, J. (2015). *El control político en América Latina*. Lima: Congreso de la República del Perú.
- Eco, U. (2000). *Como se hace una Tesis*. México D.F.: Gedisa.
- García Chávarri, M. A. (2013). *La vacancia por incapacidad moral del presidente de la república*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.
- García, M. (2013). *La vacancia por incapacidad moral del presidente de la república*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Gonzáles, M. D. (junio 2016). Derecho y Moral una separación desde el positivismo jurídico . *Contextualizaciones latinoamericana*, www.contextualizacioneslatinoamericanas.com.mx.
- González, S. (2018). *El Control como Función Primordial del Parlamento en la Era de la Gobernanza*. Murcia: Universidad de Murcia.
- Gutiérrez, H. (2018). *Instituciones de control social y calidad democrática: Las veedurías ciudadanas en Ecuador durante el periodo 2012-2016*. Quito: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Ecuador. Universidad Latinoamericana de Postgrado Líder en Ciencias Sociales
- Hurtado, H. (2013). *Crisis de legitimidad en la autoridad política municipal. Caso: Gestión Municipal de la Provincia de Huancayo 2007-2010*. Huancayo: Universidad Nacional del Centro del Perú.
- Jimenez Guerrero, J. D. (2020). *La desnaturalización interpretativa de la vacancia presidencial por incapacidad moral frente al derecho fundamental del debido proceso en el control político*. Lima: Universidad Católica Santo Toribio de Mogrovejo.
- Lescano, S. (2019). *Criterios objetivos para determinar la vacancia presidencial por incapacidad moral y el principio de legalidad*. Trujillo: Universidad Privada Antenor Orrego.
- López Durán, R. (2002). *Metodología Jurídica*. México D.F.: IURE Editores.
- López, A. (2018). *El procedimiento parlamentario de control político en la responsabilidad funcional del Jefe de Estado en el Perú, 2016*. Lima: Universidad César Vallejo.

- Mora, F. (2006). Aplicación del Principio de la Legalidad en la Universidad Autónoma Venezolana. *Actualidad Contable FACES*, 85-95.
- Muñoz Razo, C. (2008). *Cómo Elaborar y Asesorar una Investigación de Tesis*. Juarez: Prentice Hall Hispanoamericana.
- Patiño, L. A. (Julio 2014). Los falsos dilemas del neoconstitucionalismo relación entre derecho y moral: Unión necesaria vs separación radical . *Estudios de Derecho Núm. 158*, pág. 221 y 222.
- Pérez, Y. (2013). *La influencia de los medios de comunicación colectiva en la formación de las comisiones de investigación parlamentaria durante el período 2001-2011*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Quesada, J. M. (2019). *El Principio de Legalidad en la persecución de crímenes internacionales en Perú*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Ramírez, E. D. (Abril 2017). *Manual Práctico para abogados de Divorcio, un enfoque legal, doctrinario y casuístico jurisprudencial*.
- Ramos Nuñez, C. (2007). *Cómo Hacer una Tesis de Derecho y no Envejecer en el Intento*. Lima: Gaceta Jurídica.
- Rúa, C. (2013). La legitimidad en el ejercicio del poder político en el Estado Social de Derecho. Una revisión desde el caso colombiano. *Revista Ius et Praxis*, 85-122.
- Urbina, F. J., & Contreras, F. (2019). Derecho y ordenamiento de la conducta. *Revista Jurídicas*.
- Valdez Stuard, A. (2019). *La vacancia presidencial por incapacidad moral permanente en el orden político peruano*. Lima: Universidad de Piura.
- Villabella Armengol, C. M. (2012). *Investigación y comunicación científica en la ciencia jurídica*. La Haban: Félix Varela.
- Villavicencio, M. (2014). *El control político en el Congreso de la República. Las comisiones investigadoras*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Witker, J. (1991). *Cómo elaborar una tesis en Derecho Pautas metodológicas y técnicas para el estudiante o investigador de Derecho* . Madrid: Civitas .

ANEXOS


ANEXO 1

FICHA DE DISPOSICIONES NORMATIVAS

MATERIA:	NUMERO/CÓDIGO:
MATERIA ESPECIFICA	FECHA DE PUBLICACIÓN
ÓRGANO EMISOR/JERARQUÍA NORMATIVA	PAÍS:
CONTENIDO:	
	

ANEXO 2

FICHA BIBLIOGRÁFICA.

MATERIA:	CÓD.:	
TEMA GENERAL:	TEMA ESPECIAL	
AUTOR:	EDITORIAL:	FECHA:
OBRA:	N° Págs.:	PÁG.:
CONTENIDO:		
		

ANEXO 3


FICHA WEB

N° DE FICHA:	WEB, PORTAL:
TEMA:	INDICADOR :
ITEM:	
ANOTACIONES:	



ANEXO 4

FICHA PARA RESOLUCIONES.

MATERIA:	EXPEDIENTE/CÓD.:	
TEMA GENERAL:	TEMA ESPECIAL	
ÓRGANO EMISOR:	IMPUTADO:	AGRAVIADO:
DERECHOS IMPLICADOS:	SENTIDO DEL FALLO:	PÁGINAS:
CONTENIDO:		
		

ANEXO 5

ESQUEMA DEL CONTENIDO DE TESIS

CAPÍTULO

MARCO TEÓRICO

1. LEGALIDAD Y LEGITIMIDAD POLÍTICA

- 1.1. Principios y Garantías constitucionales
- 1.2. Legalidad
- 1.3. Legitimidad
- 1.4. Ejercicio del poder político

2. EL CONTROL POLÍTICO

- 2.1. Generalidades
 - 2.1.1. Concepto y naturaleza
 - 2.1.2. Antecedentes históricos
- 2.2. Control político en la Constitución de 1993
- 2.3. Mecanismos de control político del Congreso de la República
 - 2.3.1. Derecho Comparado
 - 2.3.1.1. Impeachment
 - 2.3.2. Casuística en Derecho Comparado: Impeachment y Remoción Presidencial en América desde 2010
 - 2.3.2.1. Paraguay 2012
 - 2.3.2.2. Brasil 2016
 - 2.3.2.3. Estados Unidos 2020

3. INCAPACIDAD MORAL COMO CAUSAL DE VACANCIA

- 3.1. Generalidades
 - 3.1.1. Antecedentes Históricos y Derecho Comparado sobre Incapacidad Moral
- 3.2. Vacancia presidencial ¿culmen de control político?
 - 3.2.1. Proceso de vacancia

3.3. Antecedentes Constitucionales de la Incapacidad Moral como Causal de la Vacancia en Perú

3.3.1. Constituciones de 1823 a la de 1867

3.3.2. Constitución Política de 1920 a la de 1979

3.3.3. Constitución Política de 1993

CAPÍTULO

RESULTADOS

4. CASUÍSTICA

4.1. Casos históricos de destitución y vacancia presidencial: Perú

4.1.1. PRIMER CASO: José Mariano de la Riva Agüero y Sánchez Boquete

4.1.2. SEGUNDO CASO: Guillermo Enrique Billingham Angulo

4.1.3. TERCER CASO: Alberto Kenya Fujimori Fujimori

4.1.4. CUARTO CASO: Pedro Pablo Kuczynski Godard

4.1.5. QUINTO CASO: Martin Alberto Vizcarra Cornejo

4.1.6. SEXTO CASO: Pedro Castillo Terrones

4.2. Resultados de la casuística encontrada: Línea de sucesión presidencial e institucionalidad quebrantada. Los 6 presidentes en 6 años y el costo social

5. ANÁLISIS DESDE LEGALIDAD Y LEGITIMIDAD

5.1. Análisis De La Incapacidad Moral Como Causal De Vacancia

5.1.1. Inexistencia de la causal en el derecho comparado

5.2. Validez y fundamento

6. CONTROL O PRESIÓN POLÍTICA

INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE DATOS

GUÍA DE REVISIÓN DOCUMENTAL APLICADA

BUSCAR DOCUMENTOS QUE CONTENGAN CONCEPTOS, DESCRIPCIONES Y SITUACIONES RELACIONADAS CON LOS SIGUIENTES INDICADORES:	CODIFICACIÓN DE SUBINDICADORES	UNIDADES DE ANÁLISIS	FUENTES DE INFORMACIÓN	OBSERVACIONES	RESULTADOS